

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي



جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل. م. د في شعبة الحقوق

تخصص قانون الجماعات الإقليمية

تحت إشراف:

الأستاذ / محمودي بشير

إعداد الطالب:

صحراوي العيد

أمام لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة الوادي	أستاذ	أ. كرام محمد الأخضر
مشرفا ومقررا	جامعة الوادي	أستاذ	أ. محمودي بشير
ممتحنا	جامعة الوادي	أستاذ محاضر (أ)	د. غريسي جمال
ممتحنا	جامعة الوادي	أستاذ محاضر (أ)	د. وكواك الشريف
ممتحنا	جامعة أدرار	أستاذ محاضر (أ)	د. كنتاوي عبد الله
ممتحنا	جامعة بسكرة	أستاذ	أ. نسيغة فيصل

السنة الجامعية : 2022 / 2023

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ

بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا ﴾ (67)

[سورة الفرقان، الآية 67]

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

كلمة شكر

الحمد والشكر والمنة والفضل لله على التوفيق والسداد الذي تفضل به عني بأن تمنح لي الفرصة أن أكون طالب دكتوراه في جامعة تنتمي إلى وطني العظيم وأن أنهي هذا البحث العلمي الذي أرجو أن يكون في مستوى التطلعات.

ثم الشكر للوالدين الكريمين وكل عائلي الصغيرة والكبيرة على صبرهم وتفهمهم لوضعي كباحث وصبرهم وعونهم لي.

الشكر موصول كذلك بأعظم صوره ومعانيه لأستاذي المشرف الأستاذ الدكتور بشير محمودي الذي لم يبخل عليا بكل صور التوجيه والإرشاد وخاصة التشجيع ورفع المعنويات من أجل إتمام إنجاز هذا العمل وكذلك الأستاذ الدكتور فاروق خلف وفريق التكوين في الدكتوراه وخاصة عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي الأستاذ الدكتور المكي الدراجي وجميع طاقم التدريس بهذه الكلية العظيمة وجميع زملائي الطلبة والأساتذة الكرام.

كما لا أنسى رجلا عظيما رافقني في جميع أطوار حياتي العادية والمهنية وحتى العلمية وهو الخال الكريم والرجل العظيم زروقي عبد المالك وجميع زميلاتي وزملائي في مهنة المحاماة.

صحراوي العيد

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى الوالدين الكريمين وأسرتي وهم زوجتي وأطفالي وإخوتي وأخواتي وجميع عائلة صحراوي وعائلة زروقي اعماما وعمات أخوالا وخالات.

إلى جميع من أعانني على إنجاز هذه الأطروحة بأي وسيلة كانت ولو بدعوة على ظهر الغيب.

إلى جميع طاقم كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي وعلى راسهم السيد العميد المكي الدراجي ونائب العميد الأستاذ زعي عمار وكذلك الأستاذ الدكتور خلف فارةق ومشرفي الأستاذ الدكتور محمودي بشير.

إلى روح الأستاذة الدكتورة آمنة سلطاني التي أتمنى أن تكون في الفردوس الأعلى.

إلى جميع زملائي وزميلاتي في مهنة المحاماة خاصة ناحية ورقلة.

إلى أصدقائي أين ماكانوا وحيث ما وجدوا وزملائي في الدراسة في جميع مراحل تعليمي وقبلهم معلمي وأساتذتي الذين كان لكل منهم فضل عظيم علي لن أنساه إلى يوم الدين.

مقدمة

مدخل للموضوع:

لقد عرف العالم بعد القضاء على النظام الاقطاعي وظهور الدولة الحديثة بأنواعها سواء البسيطة أو المركبة، تركيز السلطات المختلفة في يد السلطة المركزية المتواجدة في قلب كل عاصمة وبعد الأخذ بالمبدأ الديمقراطي والذي كان نتيجة حتمية لتطور الدولة من الناحية السياسية والقانونية والإقتصادية وحتى الديمغرافية السكانية، إزداد نتيجة لذلك عدد أجهزة الدولة وتفرعاتها المختلفة عبر الأقاليم الممتدة لمسافات قد تكون صغيرة وقد تكون كبيرة في تلك الدول، بشكل يجب أن يغطي كافة أجزاء أقاليمها، وذلك كتحصيل حاصل أو نتيجة حتمية لإتساع النشاط الإداري، هذا الأخير الذي يفرض بدوره إتساع مفهوم التنظيم الإداري الذي أصبح من المستحيل أن يختصر على المركزية الإدارية، حيث أصبح العالم بدوله المختلفة أمام ضرورة مواجهة إحتياجات السكان المتزايدة والمختلفة والمنتشرة عبر الأقاليم البعيدة عن العاصمة، التي يجب تلبيتها بأسرع وقت ممكن وبأجود طريقة ومن أقرب نقطة للمواطن، وهو ما أفر انتقالاً جزئياً للوظيفة الإدارية وتوزيعها من العاصمة إلى مختلف أقاليم الدولة المنتشرة ولقد أجبرت الدول وسلطاتها المركزية على التخلي عن بعض الأمور إلى الفروع التابعة لها، بل ووصل الأمر إلى منح تلك الفروع الشخصية المعنوية من أجل التصرف بإسمها ولحسابها دون الرجوع إلى السلطة المركزية، إلا في إطار الوصايا والدولة الواحدة طبعاً، بالرغم من وجود هيئات في نفس وضعية الهيئات التي منحت لها الشخصية المعنوية ولكنها لم تمنح هذه الأخيرة، بل تتصرف داخل الإقليم داخل السلطة المركزية ولحسابها تحت ما يعرف بالسلطة الرئاسية وهو ما يعرف بالمركزية المخففة أو عدم التركيز الإداري وما يعني الباحث في هذا الموضوع هو النوع الأول أي صاحب الشخصية المعنوية والمتصرف بإسمه ولحسابه دون الرجوع للسلطة المركزية وهو ما يطلق عليه في التنظيم الإداري باللامركزية الإدارية، هذه الأخيرة التي تنقسم إلى قسمين مصلحية وإقليمية، ويرتبط موضوع هذه الأطروحة باللامركزية الإقليمية.

ولقد أخذت الجزائر كأى دولة معاصرة في العالم بأسلوبى التنظيم الإداري المركزي والذي يأخذ في طياته المركزية الوحشية وهي تركيز السلطة بيد السلطة المركزية في العاصمة وعدم التركيز الإداري أو المركزية المخففة وهو توزيع الوظيفة الإدارية عبر نقاط مختلفة في أقاليم الدولة الجزائرية، وكذلك الأسلوب الإداري اللامركزي والذي أخذت به الجزائر منذ الاستقلال، بلامركزية مصلحية متمثلة في مختلف الإدارات اللامركزية التي منحها المشرع الجزائري الشخصية المعنوية، ولامركزية إقليمية والمتمثلة في الإدارة المحلية الجزائرية والتي تداول المؤسس الدستوري والمشرع في الجزائر على تسميتها تارة بالجماعات الإقليمية وتارة أخرى بالمحلية، والمتمثلة في الولاية والبلدية وهي التي سماها قانون الولاية 07/12 وقانون البلدية 10/11 وهي آخر قوانين الإدارة المحلية إلى حد كتابة هذه الأطروحة بالجماعات الإقليمية هذه الأخيرة التي اولاهها المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري خاصة في آخر دساتير الدولة الجزائرية وهما دستور 2016 و2020 وقوانين الولاية والبلدية المذكورة، أهمية بالغة في الاضطلاع بوظيفة التنمية المحلية وتحسين الاطار المعيشي للمواطن ومشاركة هذا الأخير في تسيير شؤونه بنفسه

عن طريق الديمقراطية التمثيلية بإنتخابه للمجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، ولم يكتف المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري بالديمقراطية التمثيلية، بل أصبح بأمر في الكثير من موادها بالديمقراطية التشاركية، أي المشاركة الفعلية للمواطن ومختلف الفواعل الخاصة في تسيير شؤون الجماعات الاقليمية، هذه الأخيرة التي أثبت واقعها المعاش في الجزائر بأنها لا تزال بعيدة كل البعد عن الهدف الذي وجدت من أجله في حقيقة الأمر وهو تحقيق التنمية المحلية أو على الأقل المساهمة بحصة الأسد مع السلطة المركزية في تحقيقها، هذا الواقع الذي يثبت عجز تلك الجماعات بصفة مخيفة وإعتمادها الشبه كامل على إعانات السلطة المركزية، وعن مداخيل النفط والإقتصاد الريعي الهش، وهو ما له نتائج الوخيمة على العجلة التنموية التي تكاد تكون متوقفة تماما لمدة سنوات في أغلب البلديات الجزائرية، وذلك مرده إلى عدة أسباب وعوامل، أهمها العجز المالي للجماعات الاقليمية واعتمادها الشبه مطلق على التمويل الخارجي الذي يأتي لها من السلطة المركزية، أي أن الجماعات الاقليمية في الجزائر وهي الولاية والبلدية تفتقر بصفة لا شك فيها عليها إلى موارد مالية ذاتية بإستخدام صلاحياتها وإمكاناتها المختلفة من أجل وقف الحاجة للتمويل الخارجي وإعتمادها على نفسها وهو سبب توجه الباحث إلى هذه الأطروحة التي جاءت بعنوان التمويل الذاتي للجماعات الاقليمية في التشريع الجزائري.

أهمية الموضوع:

تتميز دراسة الجماعات الإقليمية كجزء هو الأهم في اللامركزية الإدارية، بأهمية بالغة إنطلاقا مما تتمتع به تلك الجماعات من دور ممتاز في توزيع الوظيفة الادارية من جهة وفي تحقيق التنمية المحلية ومنها إلى التنمية الشاملة من جهة ثانية، بل والانتقال من اللامركزية الإدارية إلى مفهوم آخر معاصروهو اللامركزية الاقتصادية من جهة ثالثة، وبما أن مالية الجماعات الاقليمية تعتبر الدماء التي تسيير في شرايينها ومن ثم استمرارها في العيش والعطاء للمواطن والتنمية المحلية والشاملة فإن المورد المالي الذاتي أو التمويل الذاتي يعتبر الأكثر أهمية، لأن الجماعات الاقليمية بدون تمويل ذاتي، تعتبر فيها اللامركزية الإدارية فاقدة لأهم وسائلها وهي الاستقلالية المالية، والجماعة الاقليمية تنعدم فيها أهم خصائصها وهي الاستقلال المالي، الذي بدونه لا معنى للاستقلال الإداري لتلك الجماعات، حيث يصبح مجرد حبر على ورق، وتصبح الجماعة الاقليمية هيئة عدم تركيز إداري أكثر منها إدارة محلية تمثل اللامركزية الادارية بآتم معنى الكلمة، وهو ما ينطبق على الولاية والبلدية في الجزائر، حيث أن عجز هذه الهيئات المالي أثر على استقلاليتها المالية في إتخاذ القرار التنموي وبالتالي إعتمادها على السلطة المركزية، ومن هنا صارت عبدا لمن يعطيها نقدا، ومن يعطي هذا النقد هي بطبيعة الحال السلطة المركزية عن طريق التمويل الخارجي الذي يفترض أن يكون إستثناءا والتمويل الذاتي هو القاعدة العامة وليس العكس كما هو واضح في واقع تسيير الجماعات الاقليمية في بلادنا، من هذا المنطلق تظهر الأهمية البالغة لدراسة موضوع التمويل الذاتي لجماعاتنا الاقليمية والبحث عن الخلل ومحاولة وضع الأصبع عن الجرح ولو نسبيا طبعا بالتعاون مع دراسات كثيرة أخرى طمعا في الوصول إلى الحل لإشكالية ضعف الموارد

الذاتية للجماعات الإقليمية في الجزائر أو على الأقل تقديم حلول من وجهة نظر الباحث لتمتج مع وجهات نظر باحثين آخرين سابقين أو لاحقين لهذه الأطروحة قد تسهم في إيجاد الحل العلمي القانوني لهذه المعظلة.

أسباب ودوافع إختيار الموضوع:

يعتبر أهم سبب ودافع لاختيار الباحث لهذا الموضوع هو كون الباحث جزء لا يتجزء من واقع الجماعات الإقليمية فهو مواطن ينتهي إلى بلدية وولاية وما يعنيهما يعنيهما، هذا الواقع الذي أصبح واضحا كالشمس في كبد السماء حتى لمواطن في اختصاص آخر فما بالك لطالب دكتوراه في القانون الإداري هذا من جهة، ومن جهة ثانية هو تركيز الباحث على هذه الإشكالية ووضعها نصب أعينه حتى عندما كان طالبا في الماستر، لتأتي الفرصة أخيرا لتقديم مشروعه طارقا لهذا الموضوع، ومن جهة ثالثة فقد لاحظ الباحث عند إختياره لهذا الموضوع عدم تطرق دراسات كثيرة له، خاصة في تلك الفترة فإن الدراسات جلها كانت تتعرض لمالية أو ميزانية أو تمويل الجماعات الإقليمية، ولم تتعرض لموضوع التمويل الذاتي بصفة دقيقة.

أما عن الدوافع سيكتفي الباحث بأهم دافع أدى به إلى طرق هذا الموضوع وهو الرغبة في طرق موضوع تقني له علاقة بالحياة اليومية القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية للمواطن عساه يسهم ببحثه المتواضع في إيجاد حلول من أجل النهوض بالواقع التنموي المحلي وتحسين الإطار المعيشي للمواطن.

المشكل القانوني:

ما هي أهم الوسائل التي تكفل السير الحسن لتنمية الجماعات الإقليمية عن طريق مواردها الذاتية دون الحاجة للتمويل المركزي.

المنهج المتبع:

لقد حاول الباحث أن يتبع المنهج الوصفي في أغلب أطوار هذه الأطروحة من خلال توصيف واقع المالية المحلية ووصف أسباب ضعفها الجبائية والغير الجبائية، وقبل ذلك إعطاء وصفة لتقريب المفاهيم لماهية الجماعات الإقليمية وكذلك التمويل المحلي، هذا في عرض مشكلة البحث والمتمثلة في الباب الأول من هذه الأطروحة ليصف بعض الحلول التي رأى الباحث بأنها قد تساهم في حل الاشكالية في الباب الأخير من بحثه، وقد تخلل المنهج الوصفي بصفة متلازمة المنهج التحليلي من خلال تحليل المواد ذات العلاقة بالموضوع والمتناثرة سواء في الدستور الجزائري أو في قوانين الجماعات الإقليمية وفي مختلف النصوص التنظيمية الأخرى التي استعان بها الباحث في تقديم أطروحته، وقد كان هذا التحليل بذكر ما تعرض له المشرع مع بعض النقد واقتراح ما يمكن للمشرع أن يقدمه في ما له علاقة بموضوع الأطروحة، وبدرجة أقل إستخدم الباحث المنهج المقارن في بعض الأحيان وذلك بمقارنة المشرع الجزائري

في بعض المواطن التي تتطلب المقارنة مع نظرائه المغربي والتونسي والفرنسي، من أجل تبين ما وصلت له تلك التشريعات في بعض الأمور ذات العلاقة بموضوع الأطروحة، وذلك ليس من أجل المقارنة، بل من أجل الاقتداء والإتباع في ما يمكن ذلك، أما عن المنهج التاريخي فقد ظهر في أحيان قليلة جدا في مواطن لا تكاد تعد في هذه الأطروحة وذلك رغبة من الباحث من أجل سرد بعض الأمور ذات العلاقة بأطروحة الحال عبر كرومونولوجيا محددة لتعطي عمقا تاريخيا للدراسة لا أكثر، وفي بعض الأحيان من أجل المقارنة بينما كان عليه المشرع سابقا وما أصبح عليه في التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية من أجل الحث على اتباع ما كان ايجابيا وتغيير ما هو سلبي والعكس.

صعوبات الدراسة:

إن أهم صعوبة قد يبوّح بها الباحث هي تشعب الدراسة وانفتاحها على جميع المجالات، فهذا الموضوع يمكن أن يكون سياسيا يتعرض له الباحثين في مجال العلوم السياسية ويمكن أن يكون اقتصاديا محل إهتمام الاقتصاديين ومجالا خصباً لبحثهم، وبالتالي فالباحث كان في كل مرة يجد صعوبة في إبقاء الموضوع من زاوية قانونية بحثية وخاصة من زاوية القانون الإداري.

أما عن الصعوبة الثانية وهي عندما بدأ الباحث في هذا الموضوع في أواخر سنة 2018 كانت المراجع والمصادر شحيحة جدا، وعندما انطلق وحدد أفكاره التي اقتنع بها في الموضوع والتي يرى بأنه لا يمكنه التراجع عنها نظرا لاعتناقه بها، بدأ هذا الموضوع يأخذ صدى في الكثير من المحافل العلمية، حيث بدأت الملتقيات، ثم في سنة 2020 و2021 أصبح هذا الموضوع في جزئيات كثيرة منه محل العشرات من المقالات المنشورة في مجالات علمية محكمة، وبالتالي فالباحث بعد ندرة وشح كبير في المراجع وجد نفسه والمراجع تتدفق من كل جهة خاصة المقالات، هذا أورد صعوبة في ضبط الموضوع والاعتناء بالتطرق لعناصر معينة تكون كافية لإنشاء أطروحة، حيث أصبحت الأفكار تتزاحم في ذهن الباحث كلما قرء مقالا جديدا، وهنا ظهرت صعوبة كبيرة حيث أن الباحث لا يزال غير متشبع بما تطرق له في الموضوع.

أما عن جائحة كوفيد 19 فقد أثرت على الباحث لمدة تفوق السنتين ونصف، حيث وجد صعوبات كثيرة في التنقل والبحث والإحتكاك بالإدارات ذات العلاقة بالموضوع،

وفيما يتعلق بالصعوبة الأخيرة هي تكتم بعض الجهات الإدارية عن تقديم بعض المعلومات أو الوثائق ذات العلاقة بالموضوع تحججا بالسريته ولو أن الباحث وبكل موضوعية لم تكن لهذه المسألة أهمية كبيرة في بحثه فقد فعل ذلك من باب إثراء موضوعه ببعض الملاحق لا أكثر.

الدراسات السابقة:

كما سبقت الإشارة إليه في ذكر أهم الصعوبات التي واجهت هذه الدراسة فإن الباحث عانى في بداية الأمر من عدم وجود المراجع المتخصصة، وقلتها ثم بعد ذلك بفترة بدأت الدراسات في الموضوع تأتي من كل حذب وصوب من ملتقيات ومقالات وأيضا بعض الرسائل المتخصصة، مما جعل الباحث

يحاول أن يحدد صلتها بالموضوع بحصره في الجانب الذي يرى فيه بأنه جزء مهم من الحل الذي سيقدمه لإشكالية هذه الأطروحة، ومن أهم الدراسات السابقة ما يلي:

- لحرش عبد الرحيم، دور الجماعات الإقليمية في التنمية في دول المغرب العربي دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تونس المنار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2017-2018، حيث تعرض الباحث في هذه الدراسة المقارنة بين دولتين في المغرب العربي هما الجزائر وتونس الشقيقة في الجزء الثاني من دراسته وبالمضبط في الباب الثاني من هذا الجزء، حيث جاء عنوان هذا الباب تحت « موارد مالية غير كافية » وهو ما يعتبر الإشكالية المطروحة في الجماعات الإقليمية الجزائرية والذي بسببه وجدت أطروحة الحال ليتحدث الباحث كذلك في الباب الثاني من الجزء الثاني على أمر مهم جدا في الجماعات الإقليمية وهو العامل البشري المسير لهذه الجماعات ودوره الجد فعال في النهوض بواقعها المالي والتنموي، وهو كذلك ما يعتبر جزءا مهما للغاية من دراسة التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية حيث جاء فصل كامل من الباب الثاني منها متحدثا عن حكمة الجماعات الإقليمية ودور المورد البشري في تجسيدها بما يكفل النهوض بالواقع المالي في الجماعات الإقليمية، لكن بالرجوع والتعمق في دراسة الباحث الدكتور عبد الرحيم لحرش فهي لم تتعرض للتمويل الذاتي بصفة كاملة ومن عدة جوانب وإنما كان هذا الموضوع يشكل جزءا منها فقط.

- خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 2، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، السنة الدراسية 2010-2011، وتعتبر هذه الدراسة من أهم وأوائل الدراسات في الجزائر التي تحدثت عن فرضية الحرية الاقتصادية وانسحاب الدولة وتوسيع تدخل المبادرات المحلية اقتصاديا، حيث طرحت هذه الدراسة إشكالية تتمثل في التساؤل حول فعالية النظام الحالي لتمويل التنمية المحلية أم يجب وجود تجديد هذا النظام وتساؤل ثاني هو ما هي الخطة الكفيلة بهذا التجديد، وبالتالي فالباحث تحدث في هذه الأطروحة ذات التخصص الاقتصادي في خمسة فصول ليتطرق في أولها لماهية التنمية المحلية وفي الثاني للجماعات الإقليمية في حد ذاتها منذ الاستقلال، أما الفصل الثالث فهو في حقيقة الأمر أهم فصول هذه الأطروحة حيث شخّص الباحث العلاج وهو إصلاح أدوات التنمية المحلية وقدم إقتراحات يرى أن من شأنها إعادة تثمين دور الجماعات الإقليمية في التنمية أو الأهم من ذلك قدم طرق جديدة لتمويل الجماعات الإقليمية وفي آخر فصول هذه الدراسة أعطى الباحث عينة عن الجماعات الإقليمية وهي ولاية بومرداس لكن لم يتطرق للموارد الذاتية المحلية، وركز على التنمية المحلية موضوع أطروحته وترك التمويل الذاتي لغيره من الباحثين بالرغم من تحدّثه في الكثير من أطوار هذه الأطروحة المحترمة عن أبجديات التمويل المحلي كالضريبة والرسم والتمويل الذاتي بالمفهوم الضيق وهو الاقتطاع الذي تقوم به الجماعات الإقليمية من إيرادات التسيير لفائدة التجهيز والاستثمار والذي يتراوح عموما ما بين 10% و 20% وهو الذي أشار له القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 2010/10/27، لكن موضوع أطروحتنا لاعلاقة له بالتمويل الذاتي بالمفهوم الضيق، لكن نقصد بالتمويل الذاتي مجموع الموارد

الذاتية التي يمكن للجماعات الإقليمية أن تحصل عليها دون مساعدة السلطة المركزية وليس مجرد الاقتطاع من نفقات التسيير لصالح نفقات التجهيز والاستثمار، ولو أنه كذلك يمثل مصدرا مهما لو أستغل أحسن إستغلال، وقد تحدثت أطروحة الدكتور خنفري خيضر كذلك عن شيء مهم جدا تعرضت له رسالة الحال وهو إعتبار الجماعات الإقليمية تقوم بوظيفتين رئيسيتين هما وظيفة المرفق العام ووظيفة المتعامل الاقتصادي، وفي هذه النقطة الأخيرة بالذات وكأن الدكتور يشير إلى اللامركزية الاقتصادية التي تحدثت عنها رسالة التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، وقد وصل الباحث الدكتور خنفري إلى نتائج كثيرة مهمة أبرزها إقتراحه لإرساء نظام جبائي لامركزي والاستفادة من صندوق الزكاة في تمويل التنمية المحلية.

- علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات الإقليمية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية- الجزائر، حيث أن هذه الأطروحة تحدثت عن الدور الحقيقي للجماعات الإقليمية متعرضة للتسيير ودوره الجد فعال في جعلها قادرة على حل مشاكلها الكثيرة والمتنوعة والتي أهمها العجز المالي وهي الأهم في حقيقة الأمر، وتعتبر طريقة تسيير تلك الجماعات من الناحية البشرية ذات أهمية بالغة في مدى تمتعها بحوكمة إدارية محلية قادرة على جعلها تلعب الدور المنوط بها واكثر من ذلك وهو تحقيق الثروة باقتدار مالي ودون عجز أو حاجة للغير، ولقد وصلت الباحثة في دراستها هذه إلى نتيجة مفادها ان العلاقة بين حسن تسيير الجماعات الإقليمية والمصادر المالية الذاتية لها، هي علاقة طردية، حيث يتأثر كل منهما بالآخر أي أن فعالية التسيير الإداري للجماعات الإقليمية متوقفة على مدى قدراتها وأهليتها وحريتها وإستقلالها في البحث عن مصادر مالية ذاتية كافية لتمويل مخططاتها التنموية دون عجز وشلل ودون إنتظار لأي إملاءات أخرى، لذلك فوجود مسير محلي كفاء سواء موظف أو منتخب له دوره في حكمة تسيير ممتلكات وإستثمارات الجماعة الإقليمية، وهي كلها مواضيع ذات علاقة وطيدة ومباشرة بأطروحة الحال التي أراد الباحث من خلالها تقديم حلول كفيلة بتحسين تلك الموارد الذاتية، ولقد تعرضت الباحثة الدكتور علاوة حنان لعدم اشتراط المشرع الكفاءة العلمية للمترشح المحلي وانعكاسها السلبي على الوضعية الحالية للجماعات الإقليمية في الجزائر، ولقد اشتركت هذه الباحثة مع الباحث في أطروحة الحال بالتعرض للمواطن كمحور أساسي لتحسين واقع تسيير الجماعات الإقليمية وحوكمتها الجيدة، لكن نظرت كل دراسة للمواطن من جهة معينة فالباحثة علاوة درست المواطن من خلال الآليات التي تمكنه من المشاركة، وهذه الأطروحة تعرضت لهذا المواطن من جانب الشروط التي يجب تتوفر فيه ليكون مواطنا مستحقا لتلك المشاركة وقادرا على رفع التحدي بشأنها.

- رحمانى الشريف، أموال البلديات الجزائرية، الإعتلال العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبة، الجزائر، وهو كتاب قدم فيه صاحبه وهو الوزير السابق للجمهورية الجزائرية، في باب أول بنية الميزانية البلدية، حيث تحدث في هذا الباب عن كل ما يتعلق بمزانية البلدية ففي فصل اول متطرقا لبنيتها وكل ما له علاقة بهذا الموضوع، وجاء الفصل الثاني من هذا الباب متحدثا عن مداخل ومصاري

البلدية، والباب الثاني من الكتيب طرق فيه كاتبه تنفيذ ميزانية البلدية، ففي فصل أول حمل نفس عنوان الباب وفصل ثاني إنتقد فيه السيد الشريف رحمان نظام المحاسبة العمومية المحلية ووصفه بالتقليدية، إذن فهذا الباحث من خلال كتابه هذا لم يتعرض للتمويل الذاتي للبلدية والذي سماه بمداخيل البلدية إلا في فرع واحد طارقا إيرادات البلدية وترتيبها وتصنيفها الاقتصادي والإداري، وتصنيفها حسب ترتيب المخطط الحسابي، وكذلك تكلم عن إيرادات التسيير وإيرادات التجهيز والإستثمار، لكن الباحث كان من خلال هذا المؤلف مقيدا بعنوانه حيث اكتفى بالحديث عن الإعتلال والعجز والتحكم الجيد في التسيير، وهو ما يعرف بالحوكمة المحلية بالمصطلح المعاصر، وحاول الباحث في أطروحة الحال، أن يقدم حلولاً لمشكلة العجز والإعتلال في باب كامل منه وحلولا اقتصادية حديثة متماشية مع التطورات الإقتصادية الحاصلة عالميا وإقليميا وحتى داخليا.

- سامي محمد دينوري، حاقّة حنان، التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية بالجزائر بين تسيير تفويض تسيير المرفق العام لضمان أداء الخدمات العمومية، مقال منشور بمجلة البحوث الإقتصادية المتقدمة جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر العدد 02 جوان 2017 وتعتبر هذه الدراسة الوحيدة التي تصادفت مع هذه الأطروحة بتعرضها في العنوان للتمويل الذاتي للجماعات الإقليمية بالجزائر، حيث أن الباحث بعد ضبط عنوانه والإنتلاق وجد عند تعمقه في البحث هذا المقال واعتبره أحد ابرز الدراسات السابقة التي تعرضت للتمويل الذاتي للجماعات الإقليمية، لكن الباحثين في هذا المقال اكتفيا في بدايته بالتعرض لبعض العناوين البسيطة عن التمويل الذاتي كمفهوم وتزايد الحاجة إليه، لكن أغلب هذا المقال تحدث عن مبادئ المرفق العام وتفويض تسيير هذا المرفق للخدمة العمومية وشروط تحسينها، لكن في العنصر الأخير من هذا المقال تعرض الباحثين لنظرة إستشرافية لما بعد 2017 وهي السنوات 2018 و2019 و2020 بإعتبار الشراكة مع القطاع الخاص أحد أهم وسائل الإرتقاء بواقع الجماعات الإقليمية المالي وقد خلص هذا المقال إلى توصية أخيرة جد مهمة وهي وجوب توجه الجماعات الإقليمية نحو تحقيق التمويل الذاتي بنفسها دون الإعتماد على الغير إلا في إطار الشراكة العملية والإقتصادية والتدبير المفوض والحر، لتأتي هذه لأطروحة متعرضة للتمويل الذاتي الموصى به من طرف هذا المقال.

خطة البحث:

لقد اتخذ الباحث من أجل الإجابة عن إشكالية الدراسة الخطة التالية:

الباب الأول: ضعف التمويل الذاتي في الجماعات الإقليمية

الفصل الأول: الجماعات الإقليمية والتمويل المحلي أي علاقة

المبحث الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية

المبحث الثاني: التمويل المحلي

الفصل الثاني: موارد ذاتية ضعيفة في الجماعات الإقليمية

المبحث الأول: ضعف الموارد الذاتية ما هي الأسباب؟

- المبحث الثاني: آثار ضعف الموارد الذاتية في الجماعات الإقليمية
- الباب الثاني: دعم التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية
- الفصل الأول: نحو حوكمة محلية جيدة
- المبحث الأول: حوكمة تسيير الجماعات الإقليمية
- المبحث الثاني: ترشيد مالية الجماعات الإقليمية
- الفصل الثاني: نحو لا مركزية إقتصادية في الجماعات الإقليمية
- المبحث الأول: مفهوم اللامركزية الاقتصادية وسبلها المالية
- المبحث الثاني: الاستثمار والشراكة مع القطاع الخاص ضرورة حتمية لتحسين الموارد الذاتية.

الباب الأول:
ضعف التمويل الذاتي
في الجماعات الإقليمية

مقدمة الباب:

كما تمت الإشارة له في مقدمة هذه الأطروحة فإن من أهم دوافع التطرق لهذا الموضوع هو ضعف الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية، وإنعكاسه السلبي في جعل هذه الأخيرة معتمدة في كل مرة على السلطة المركزية، عن طريق صيغة التمويل الخارجي التي لها إنعكاساتها السلبية على إستقلالية الجماعات في إتخاذ القرار التنموي بحرية وبمبادرة وإبداع، لذلك سيطرق الباحث في هذا الباب علاقة الجماعات الإقليمية بالتمويل المحلي في الفصل الأول، وكما لا يخفى على الجميع بأن الجماعات الإقليمية تعاني من ضعف في مواردها المالية وخاصة الذاتية وهو موضوع الفصل الثاني من هذا الباب.

الفصل الأول:

الجماعات الإقليمية والتمويل المحلي أي علاقة؟

بما أنه لا يمكن التطرق مباشرة لموضوع مثل موضوع رسالة الحال يتميز بالتقنية دون معرفة الثابت فيه وهو الجماعات الإقليمية، والتطرق لماهيتها وهو ما سيكون موضوع المبحث الأول من هذا الفصل، وكذلك معرفة التمويل المحلي حتى يتبين لقارئ هذه الأطروحة أن الباحث لا يعني من خلال بحثه التمويل المحلي بصفة عامة وإنما موضوع البحث الدقيق هو التمويل الذاتي وهو أحد أنواع التمويل المحلي وذلك سيتعرض له الباحث من خلال المبحث الثاني.

المبحث الأول:

الجماعات الإقليمية في الجزائر

إن السلطات الجزائرية وبعد إدراكها بأن تفعيل نظام اللامركزية صار أحد الضروريات الملحة والتي لا يمكن إطلاقا الحياد عنها وتركها، لذلك أوجدت الجماعات الإقليمية ومنحتها صلاحيات واسعة واستقلالية مالية وإدارية تجعل منها شخصية معنوية إدارية بأتم معنى الكلمة، لذلك فباعتبار الجماعات الإقليمية محور هذه الدراسة والثابت الغير متغير فيها وجب معرفتها حق المعرفة لأن الباحث لا يخاطب من خلال دراسته المختص في القانون فقط، إذا سيتعرض أول مباحث هذه الدراسة للإدارة المحلية الجزائرية والتمثيلية بطبيعة الحال في الجماعات الإقليمية أو الجماعات المحلية كما يسميها المشرع الجزائري في بعض الأحيان، وذلك من خلال دراسة مفهومها أو ماهيتها في المطلب الأول وميزانيتها في مطلب ثاني باعتبارها الموضوع المعني مباشرة بالتمويل المحلي بصفة عامة والتمويل الذاتي موضوع هذه الدراسة بصفة خاصة.

المطلب الأول: ماهية الجماعات الإقليمية

حتى يمكن التطرق للتمويل الذاتي للجماعات الإقليمية لابد من معرفة ولو بصورة موجزة عن ماهية هذه الجماعات في النظام القانوني الجزائري، وذلك من خلال ثلاث فروع لتعرض في الأول لمفهوم الجماعات الإقليمية، أما في الثاني لدورها وخصائصها، أما في آخر فروع هذا المطلب سيتم التطرق لمبررات الأخذ بنظام الجماعات الإقليمية.

الفرع الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية

تختلف تسميات الجماعات الإقليمية في الدول من المسمى إلى آخر، وذلك حسب أهميتها في الدولة، ودرجة الاعتماد عليها، وحسب قوة اللامركزية، فهناك من يطلق عليها تسمية الإدارة المحلية، وهناك من يسميها الحكم المحلي، والمشرع الجزائري يستعمل مصطلح الجماعات الإقليمية أو الهيئات المحلية واللجان المنتخبة¹ لذلك سيتم التطرق في هذا الفرع لتعريف الجماعات الإقليمية وأهدافها.

¹ - جاري فاتح، شملال زهير، بن طالبي فريد، واقع تمويل الجماعات الإقليمية في الجزائر وسبل دعمها، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول سبل توزيع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة يومي 26/28 نوفمبر 2018 بجامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص 3.

الفقرة الأولى: تعريف الجماعات الإقليمية

لقد نص الدستور الجزائري في المادة 16 و 17 من دستور 2016¹، حيث نص في المادة 16 " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية والبلدية هي الجماعة القاعدية"، ونص في المادة الموالية أي المادة 17 فيما يلي "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في الشؤون العمومية"²، إذن ما يلاحظ على المؤسس الدستوري الجزائري أنه سعى بصراحة هذه الجماعات بالجماعات الإقليمية، وقد عددها وهي البلدية والولاية، واعتبر البلدية هي الجماعة المحلية القاعدية ولقد أشار الدستور في المادة الموالية وهي المادة 17 بأن قاعدة اللامركزية هي المجالس المنتخبة واعتبرها مكان لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية وهي إشارة صريحة لا غبار عليها من طرف المؤسس الدستوري الجزائري على الديمقراطية التشاركية في الشأن المحلي الجزائري.

أما قانون الولاية 07/12³ فقد نص في المادة الأولى منه "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة" إذن من خلال هذه الفقرة التي تم ذكرها من المادة الأولى من قانون الولاية نجد أن قانون الولاية قد نص صراحة على أن هذه الهيئة (الولاية) هي الجماعة الإقليمية للدولة.

في حين نص قانون البلدية 10/11⁴ في المادة الأولى منه كذلك "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحديث بموجب قانون" ولقد نص في المادة الثانية "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية" إذن البلدية وبصريح العبارة حسب قانون البلدية الجزائري الأحدث هي قاعدة الجماعات الإقليمية في الجزائر وكذلك قاعدة للامركزية والمواطنة والتشاركية، ومن هنا يظهر المركز الممتاز الذي تمنحه الجزائر لهذه الجماعات.

إلتزمت الجزائر بالأخذ بنظام الجماعات الإقليمية منذ الاستقلال واعطتها مكانا مرموقا وممتازا داخل النظام السياسي والإداري في البلاد، وتم اعتبار هذه الجماعات شرطا أساسيا في بناء الدولة

¹- قانون رقم 01-16 مؤرخ في جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس سنة 2016 ينص التعديل الدستوري، الصادر في ج ر ج د ش ع 14 الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق ل 07 مارس 2016.

²- المصدر نفسه أنظر المواد 15-16-17 .

³- القانون 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية الصادر في ج ر ج د ش ع 12 الموافق 07 ربيع الثاني عام 1433 هـ الموافق 29 فبراير 2012 م.

⁴- القانون 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية الصادر في ج ر ج د ش ع 12.

الجزائرية ومهامها والمساهمة في التنمية المحلية والوطنية، والأمل معقود على هذه الجماعات بالاضطلاع بمهامها الحقيقية التي أعطاها إياها الدستور والتشريع الجزائري¹.

تعتبر الجماعات الإقليمية وخاصة البلدية أسلوب من أهم الأساليب الإدارية الحديثة، فهي همزة وصل الدولة والمواطن، وإداة فنية وإدارية لا غنى عنها في تقريب الإدارة من المواطن، وأسلوب لا مركزي أثبت نجاحه ونجاحته في الدول التي اتبعت له لكن بتحقيق شروطه وأهمها الاستقلال المالي لهذه المجموعات².

وعليه فالإدارة اللامركزية الإقليمية Territoriale بالجزائر وتسمى أيضا بالجماعات Locales ، وأيضا تسمى الإدارة المحلية Administration locale ، وترتكز على وحدتين إداريتين هما الولاية والبلدية كما تم بيانه³.

وتعتبر الجماعات الإقليمية الأساس الذي يقوم عليه النظام اللامركزي في البلاد ويعرفها الأستاذ الدكتور بعلي محمد الصغير " النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها الشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة".

وبالتمعن في التعريف الذي قدمه الأستاذ نجد أن النظام اللامركزي مرهون بوجود مصالح محلية في الدولة سواء إقليمية وهي موضوع دراستنا وبالضبط تمويلها الذاتي، أو مصلحة وهي مصالح محلية أخرى، لكن الدكتور بعلي اعطى كذلك في تعريفه هذا بطريقة غير مباشرة الفرق بين الجماعات الإقليمية او المصلحة من جهة ومن جهة أخرى الحكم المحلي واعتبر الأولى بالرغم من استقلالها تبقى دائما تحت حكم السلطة المركزية وهو جوهر وحدة الدولة.

وعليه فالإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر قائمة على وحدتين هما البلدية والولاية وذلك انطلاقا من النص الصريح للمؤسس الدستوري الجزائري كما تم بيانه سابقا، ويقوم التنظيم البلدي على أساس

¹ - بوحنية قوي، مشرف، باحثين آخرين مؤلفين حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق، دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، المكتبة الوطنية الجزائرية 2016، ص 13

² - قادري النحاس، دور سياسات التمويل في تطوير البلدية، بلدية ورقلة نموذجا مقال منشور في مؤلف جماعي تحت عنوان التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، المكتبة الوطنية، الجزائر 2016، ص 217.

³ - المرجع نفسه، ص 232. ينظر كذلك بعلي محمد الصغير قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 7.

قانوني يظهر ويتجلى في فكرة الشخصية المعنوية باعتبارها سندا support لعملية توزيع الاختصاصات والوظائف الإدارية المختلفة بين هيئات وأجهزة الإدارة العامة بالدولة¹.

ولقد عرف جانب من الفقه الجماعات الإقليمية على أنها " هياكل إدارية مستقلة عن الدولة وتتمتع بهذه الصفة بالاستقلالية المالية والإدارية"، فيما اعتبرها جانب آخر بأنها " كيانات قانونية مستقلة عن الدولة تتكفل بتأمين جزء من مصالح متساكني فضاء ترابي معين وهي تتمتع بالاستقلالية القانونية والمالية وبحرية التصرف ولو جزئيا"².

وقد تم تعريف الجماعات الإقليمية كذلك بأنها هياكل إدارية مستقلة عن إدارة الدولة مهمتها النظر الى شؤون سكان إقليم معين، وتتم صياغتها من ناحية المفهوم والتنظيم والأهداف من طرف الدستور التشريع الأساسي، وكذلك بموجب التشريع العادي أو الفرعي حتى، والجزائر واحدة من الدول التي تبنت هذا المنهج في نظامها الإداري،³ إذن فالمضمون الحقيقي لفكرة اللامركزية هو أن بعهد باتباع الحاجات الخاصة لكل منطقة الى هيئة مختارة من أبنائها مستقلة في عملها إلى القول أن اللامركزية هي الديمقراطية في الإدارة La décentralisation est la démocratie de l'administration⁴.

¹ بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دارالعلوم للنشر والتوزيع، ط 2014، ص 7 و9.

-الدستور المغربي لسنة 2011 سعى هذه الجماعات بالجماعات الترابية. ينظر، أحمد حضرائي، مستجدات التنظيم الجهوي بالمغرب، مداخلة مقدمة في أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات الإقليمية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد بجامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 01 و02 ديسمبر 2015، ص 1 من المداخلة.

-الدستور التونسي الصادر في 27 جانفي 2014 سماها السلطة المحلية، ينظر، السيري عماد، مالية الجماعات الإقليمية في تونس، أطروحة لأحراز شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس 2015-2016، ص 2.

² - المصدر نفسه، ص 06.

³ - دريس نبيل، دور مشاركة المواطنين بين تفعيل نظام الجماعات الإقليمية وتحقيق مطالب الساكنة، مداخلة مقدمة في أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات الإقليمية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية يومي 01-02 ديسمبر 2015، ص 51 من أعمال الملتقى.

⁴ - جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1988، ص 19.

إذن فوجود هذه الهيئات المحلية لم يكن مجرد اعتبار وإنما نتج عن ازدياد مهام ووظائف السلطة المركزية بصفة كبيرة جداً، لذلك فالحل أنه لابد من إسناد مهمة إدارة المرافق المحلية إلى سلطات محلية منتخبة تتمثل في الولاية والبلدية وهي الجماعات الإقليمية أو الإقليمية أو ما إلى ذلك من التسميات التي أتينا عليها آنفاً¹.

وتعتبر الجماعات القاعدية أو البلديات ركيزة كل تنمية في البلاد، خاصة التنمية المحلية، ولقد تم إعطاء البلدية صلاحيات كثيرة تجعل منها وسيلة ممتازة لتحسين الإطار المعيشي للمواطن المحلي والاضطلاع بمسؤولية تلبية رغباته المختلفة في إطار القوانين والتشريعات، لذلك لن يكون ذلك إلا إذا توفرت البلدية على الإمكانيات البشرية والمادية للقيام بهذه المسؤولية الضخمة، خاصة الموارد المالية التي تعتبر شريان التنمية المحلية².

لقد أثبت الواقع في كل دول العالم أن أعباء التنمية وتلبية حاجات الأفراد المتنوعة والمختلفة يستحيل أن تتولاها الإدارة المركزية بمفردها، بل على هذه الأخيرة الاستعانة بالإدارة المحلية الأقرب إلى المواطن وأدرى بشؤونه واحتياجاته ومتطلباته المختلفة التي تتطلب مرونة وسرعة في التدبير والتسيير هذه الشروط التي تستحيل في الإدارة المركزية ويتوفر على الأقل بعضها في حالة وجود الإدارة المحلية³.

الفقرة الثانية: أهداف الجماعات الإقليمية

إن للجماعات الإقليمية أو الإقليمية مجموعة من الأهداف تسعى إلى تحقيقها وتوفير المناخ والامكانيات اللازمة لذلك، ربط الحكومة المركزية بالقاعدة الشعبية الموجودة على المستوى الإقليمي مما ينعكس إيجاباً على هذه الأخيرة بتلبية حاجياتها المختلفة وتزداد ثقته بحكومتها المركزية والعكس، ومن بين أهم هذه الأهداف:

- مساهمة الفرد المحلي في صناعة وتنفيذ القرارات مما يعزز ثقته بنفسه وارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه وشعوره بأهميته تجاه هذا الأخير.
- إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة ومعينة يجعل هذا المجلس يشعر بالمسؤولية التامة تجاه تلك الرقعة أو ذلك الإقليم، مما يجعله في نضال متواصل من أجل تحقيق رغبات

¹ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتوجهات، إسطنبول، تركيا، إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، مداخلة د.بوزيدة حميد، تحديات تمويل ميزانيات الجماعات الإقليمية في الجزائر، يوليو 2010، ص 119.

² المرجع نفسه، ص 119.

³ بوضياف عمار، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، مقال منشور في مجلة الفكر البرلماني ع 27 أبريل 2011.

السكان المحليين واحتياجاتهم المختلفة في جميع المجالات الحيوية والتنموية حسب الظروف والأولويات والإمكانيات¹.

■ تساهم الجماعات الإقليمية في تحقيق الكفاءة في التسيير الإداري بالخصوص اقتصاديا هذا الجانب الذي يكون غالبا على جدول أولويات الشأن المحلي.

■ إنقاص بيروقراطية الإدارة المركزية ولما لا القضاء عليها وبالمقابل خلق جو من الروح التنافسية بين الجماعات الإقليمية ذاتها وهذا مؤشر إيجابي لأنه يجعل من هذه الأخيرة تستفيد من تجارب بعضها البعض² وخبراتها بأنواعها سواء الإيجابية الناجحة لتكون قدوة لغيرها أو السلبية الغير ناجحة لتكون مركز نصح وعبرة للجماعات الأخرى والعكس.

■ تساهم الجماعات الإقليمية في التخفيف من أعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم، والتهوض بمستوى الخدمات وإداراتها في المجتمعات المحلية.

وبأكثر تفصيل يمكن التعرض لأهداف الجماعات الإقليمية من حيث طبيعة كل مجموعة من الأهداف إلى أهداف سياسية وأخرى اجتماعية وإدارية واقتصادية.

أولا: الأهداف السياسية

وفهما تتجلى الوظيفة الديمقراطية لوجود هذه الجماعات من خلال جعل مجالسها منتخبة من طرف سكانها الذين يصبحون أكثر اهتماما بشأن العام وبدرجة أكبر من الوعي السياسي والفهم لدواليب السياسة في البلاد، من خلال المشاركة في السياسة المحلية وبالتالي يصبحون أكثر استعدادا لممارسة الوظائف بأنواعها³. وكذلك الممارسة الميدانية للتعددية من خلال توزيع السلطات في الدولة بين مختلف هذه الجماعات على اختلافها وتنوعها وإشراك الجماعات الإقليمية في صنع السياسات في مختلف الميادين⁴.

وبالرجوع إلى الدستور الجزائري نجده كرس في المواد 16 وما بعدها الأهمية السياسية للجماعات الإقليمية في الجزائر وهي الولاية والبلدية من خلال نصه على أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للبلاد وأن البلدية هي مكان لمشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية. وهذه دلالة من المؤسس الدستوري

¹ - فرحات عباس، سعود وسيلة، نظرة تحليلية على تمويل الجماعات الإقليمية في فرنسا، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة المنظم من طرف جامعة الوادي، كلية العلوم الاقتصادية، ص4.

² - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ - جاري فاتح، شلال زهير، بن طالب فريد، المرجع السابق، ص3.

⁴ - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

الجزائري¹، أن الولاية والبلدية هما قاعدة الديمقراطية في البلاد، وهنا يظهر الدور السياسي المهم جدا الذي تلعبه هذه الجماعات.

أما عن التشريع العادي ومن خلال المشرع 07/12² و 10/11³ نجد الأهمية والدور السياسي الذي تلعبه هذه الجماعات تقريبا في أغلب مواد هاذين القانونين وذلك إن بصفة مباشرة عند الحديث عن كيفية انتخاب المجالس الشعبية الولائية أو البلدية أو رؤساء هذه الهيئات أو بصفة غير مباشرة من خلال الإرشادات التشريعية الموجودة بكثرة في هذه القوانين والدالة على أن الجماعات الإقليمية في الجزائر جزء لا يتجزأ من الحياة السياسية في البلاد.

ثانيا: الأهداف الإدارية

لقد تم تقسيم الجزائر منذ سنة 1984 إلى 48 ولاية يحكم كل منها والي يعين بمرسوم رئاسي، هؤلاء الولاة يمثلون السيد رئيس الجمهورية داخل الولايات التي يحكمونها، ويقوم كل منهم برفع تقارير إلى وزارة الداخلية. ولكل ولاية مجلس تنفيذي منتخب، وتتولى الإدارات الحكومية الولائية توزيع خدمات الدولة⁴ كما تنظم إدارة الزراعة والسياحة والطرق والتعليم وكذلك أوضاع المصالح التجارية الصغيرة والمتوسطة، وتنقسم المناطق الحضرية في الولايات إلى 1541 بلدية وتتبع هذه الهيئات الولاية ولها مجالسها البلدية المنتخبة وهيئة تنفيذية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي لكنه منتخب من طرف سكان الإقليم وغير معين كالوالي⁵.

ويمكن تعداد بعض الأهداف الإدارية المهمة للجماعات الإقليمية وفقا للآتي:

- تحسين المستوى العام للخدمات العمومية في هذه الجماعات.
- تطوير الكفاءة في التسيير الإداري وذلك بخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات الإقليمية واستفادتها من تجارب بعضها البعض.⁶
- إتاحة إمكانية تجربة نظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق ومحدود لبحث مدى إمكانية تعميمها في ضوء النتائج. لكن هذا لا يعني جعل بعض المناطق والأقاليم مناطق تجارب لأن ذلك سيؤثر حتما على التنمية المحلية فيها.

¹ القانون 01-16، المصدر السابق.

² القانون 07/12، المصدر السابق.

³ القانون 10/11، المصدر السابق.

⁴ المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، بوزيدة حميد، المرجع السابق، ص 121.

⁵ المرجع نفسه، ص 122.

⁶ جاري فاتح، شلال زهير، بن طالبي فريد، المرجع السابق، ص 4 من المداخلة.

- تخفيف الضغط على الأجهزة الإدارية المركزية ومكافحة ظاهرة التضخم التي تعتبر من أبرز سلبات النظام المركزي المتلاشي والذي يكاد لا يوجد في العالم حاليا¹
- جعل الوظيفة الإدارية أكثر مرونة وسلاسة وسرعة في تلبية الحاجات العامة خاصة الضرورية منها والتي لا تقبل أي بيروقراطية
- الإدارة المحلية أكثر خبرة بالمنطقة من الإدارة المركزية وهذا ينعكس إيجابا على نوعية الخدمة المقدمة للسكان المحليين.
- وصول الخدمات الإدارية والمرافق العمومية إلى أغلب النقاط الجغرافية من خلال قرب الإدارة المحلية منها وإحساسها وشعورها بالمسؤولية القانونية والأخلاقية تجاهها.
- توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المستقلة والإدارة المركزية وهو ما يجعل الإدارة في أقرب نقطة ممكنة من المواطن وهذا يمكنها بطبيعة الحال من القيام بدورها تجاهه على أتمن وأكمل وجه ممكن².
- ولقد تنوعت المراجع والمصادر والتي تتحدث عن الأهمية الإدارية البالغة للجماعات الإقليمية ولا يمكن حصرها وجمعها في مجرد أطروحة واحدة.

ثالثا: الأهداف الاجتماعية

- لا يمكن تصور إدارة في دولة مثل الجزائر ليس لها دور اجتماعي وأهداف مختلفة من الناحية الاجتماعية لسكان إقليمها وهذه الأهداف الاجتماعية تتجسد في الآتي بيانه:
- يشعر المواطن بأهميته داخل الجماعة الإقليمية التي ينتهي إليها من خلال مشاركته في صناعة وتنفيذ القرارات سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وهو ما يزيد هذا المواطن ثقة بالنفس وشعورا بالانتماء لتلك الجماعة واستعدادا لتحمل الواجبات والمسؤوليات وحتى التضحيات. لكن بشرط عدم غلبة النزعة الجبهوية عن الشعور بالانتماء للوطن بصفة عامة³.
 - تصبح القاعدة الشعبية العميقة من خلال هذه الجماعات مربوطة بحكومتها وإدارتها المركزية وهو ماله إيجابياته الجمة على السكان المحليين حيث تصبح حكومتهم مستجيبة لمتطلباتهم بكل سعة صدر وبكل استعداد وهو ما يحقق رغبات واحتياجات هؤلاء السكان المحليين وفقا لظروفهم وأولوياتهم⁴.

¹ - جاري فاتح، شلال زهير، بن طالي فريد، المرجع السابق، ص4.

² - بوضياف عمار، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الراشد، المرجع السابق.

³ - جاري فاتح وآخرون، نفس المرجع، ص4.

⁴ - المرجع نفسه، ص4.

- تقوم الجماعات الإقليمية بتوفير السكن المحترم والمريح للمواطن والنهوض بقطاع الصحة وذلك بتوفير وتجهيز وبناء الهياكل الصحية من قاعات علاج وعيادات الولادة واستعجالات طبية.....الخ.
- تهتم الجماعات الإقليمية بالتربية والتكوين المهني وذلك بإنجاز المؤسسات التعليمية ومراكز التكوين، وتساهم في تطوير النظام التربوي بالجهة من خلال انجاز وتجهيز مؤسسات التعليم الأساسي والثانوي¹.
- مساعدة الفئات الهشة من المجتمع كالعجزة والمسنين وذوي الاحتياجات الخاصة والطفولة المسعفة والمرأة المطلقة من خلال القيام بأي إجراء تسمح به القوانين لمساعدة هذه الفئات².

رابعاً: الأهداف الاقتصادية

- بغض النظر عن النظام العام في الدولة أو الايدولوجيا الاقتصادية المتبناة فإنه للجماعات الإقليمية أهداف اقتصادية نذكر منها وأهمها:
- تستهدف الإدارة المحلية العدالة في توزيع الأعباء المالية، وهذا يرجع بالإيجاب على دافعي الضرائب من مكلفين لأنه في حالة استئثار الإدارة المركزية بإدارة المرافق العامة القومية قد تتضرر بعض المرافق والأفراد، لكن في حالة تبني اللامركزية الإدارية من خلال الجماعات الإقليمية سيتم توزيع المال بإختيارها لي هذه الجماعات³ فضلاً عن تحقيق العدالة الاجتماعية وتساوي المواطنين في تحمل المسؤولية المالية والاستفادة منها⁴.
 - زيادة الكفاءة والقدرة المالية للجماعة الإقليمية مما يزيد في تعزيز قيامها بواجباتها التنموية على أفضل وجه⁵.
 - قد تصل الديناميكية الاقتصادية في الجماعات الإقليمية إلى درجة تقرير ممثليها للخدمات المطلوبة، وبالتالي الإشراف على إدارة هذه الخدمات في الوقت الذي يستطيعون هم أنفسهم الانتفاع والاستفادة بهذه الخدمات والاشتراك في تمويلها، وهذا كله يعني عمل الإدارة المحلية

¹ - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص 121

² - المرجع نفسه، ص 121

³ - سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ط 1، 2014، ص 103.

⁴ - جاري فاتح وآخرون، المرجع السابق، ص 04.

⁵ - المرجع نفسه، ص 04.

- أو الإقليمية على تقريب المنتج من المستهلك أو المؤدي للخدمة من المستفيد منها وهذا هدف اقتصادي سامي جدا¹.
- زيادة فرص العمل لأبناء الجماعة الإقليمية من خلال جذب المشروعات والاستثمارات المختلفة الصناعية والفلاحية والسياحية إلى غير ذلك.
 - رفع مستوى معيشة المواطن من خلال تطوير الخدمات والمشروعات.
 - الحد من النزوح الريفي نحو المدن داخل الدولة وهو ما يساهم في عدم الإخلال بالتركيبة السكانية وتوزيعها بين الأقاليم المختلفة للدولة وهو ماله نفعه الاقتصادي إلى جانب النفع الاجتماعي طبعا.
 - نقل السكان المحليين من حالة اللامبالاة إلى حالة المشاركة الفعالة في اقتصاد منطقتهم والاقتصاد العام في الدولة ككل².
 - إن المخططات التي تنتهجها الجماعات الإقليمية تكون عائدا أوليا للتنمية المحلية لما يتوافر لها من موارد طبيعية ووسائل بشرية وفنية توجه لتلبية الحاجيات المختلفة للمواطن واقتراح مشاريع اقتصادية تحرص فيها الإدارة المحلية على تحقيق أكبر قدر ممكن لتكافؤ الفرص والعدالة بين الجميع وهذا في إطار مخطط³.
 - تتدخل البلديات في ميدان الاستثمارات من خلال اعتبار جزء من رأسمالها المتأتي من مواردها على شكل استثمارات تستند إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات الإقليمية، كذلك يمكن لهذه الجماعات ويهدف تحسين وضعيتها مواردها المالية إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها⁴.
 - إن الجماعات الإقليمية في حالة الوعي التام بالتنافسية الاقتصادية تشكل أحد ركائز التنمية والاستقرار الاقتصادي ووسيلة جد فعالة سياسيا وإداريا واقتصاديا واجتماعيا في دعم

¹ - سامي حسن نجم عبد الله، المرجع السابق، ص 103.

² - جاري فاتح وآخرون، المرجع السابق، ص 05

³ - لحرش عبد الرحيم، دور الجماعات الإقليمية في التنمية في دول المغرب العربي، دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تونس، المنار، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2018، ص 17.

⁴ - المرجع نفسه، ص 78.

الديناميكية التنموية المثمرة على المدى الطويل وذلك بالطبع يكون بالدراسات الاستشرافية العلمية الدقيقة¹.

الفرع الثاني: خصائص الجماعات الإقليمية ومبررات الأخذ بها

تتميز الجماعات الإقليمية بخصائص تميزها عن غيرها من الجماعات ولها مبررات أدت إلى الأخذ بها كوسيلة فعالة للتنمية لذلك يستعرض الباحث لها وفقا للآتي:

الفقرة الأولى: خصائص الجماعات الإقليمية

للجماعات الإقليمية خصائص عديدة تتميز بها وهي كالتالي:

أولاً: الاستقلالية الإدارية

كما هو معلوم ومعروف إنه من الشروط التي لا غنى عنها في اللامركزية الإدارية هي تمتع تلك الوحدات الإقليمية بالشخصية المعنوية ومالها من نتائج تجعل هذه الجماعات في استقلالية عن غيرها، وتصبح تتصرف باسمها ولحسابها ولها حق التقاضي وذمة مالية مستقلة ونائب يعبر عن إرادتها إلى غير ذلك وبالتالي هذه الشخصية الممنوحة لهذه الجماعات تمنحها بدورها قدرا من الاستقلال الذاتي والمالي². تصبح الجماعات الإقليمية بذلك متمتعة بكل السلطات الإدارية اللازمة وبالتالي توزع الوظيفة الإدارية في البلاد بين هذه الوحدات والسلطة أو الإدارة المركزية، لكنها تبقى تحت قدر معين من رقابة هذه الأخيرة.

هذه الاستقلالية الإدارية لها نتائجها الايجابية وهي:

- السرعة في اتخاذ القرار المتعلق بالشأن المحلي وبالتالي القضاء على سلبية البيروقراطية.
- إنقاص العبء عن كاهل السلطة المركزية³.
- الشخصية المعنوية التي تتمتع بها الجماعات الإقليمية هي السند القانوني الممتاز لتوزيع الوظيفة الإدارية في البلاد.
- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.

¹- أعراج سليمان، الديمقراطية التشاركية من أجل تفعيل دور الجماعات الإقليمية في التنمية، مجلة الفكر البرلماني مجلس الأمة الجزائري، ع29، افريل 2012، ص108.

²- جاري فاتح وآخرون، المرجع السابق، ص05.

³- المرجع نفسه، ص05.

■ تحقيق الديمقراطية من خلال أسلوب الانتخاب للمجالس المحلية وبالتالي زيادة الوعي والقدرات السياسية والإبداعية والتنافسية لدى المواطن ليصبح مواطن إيجابي حتى على الصعيد الوطني¹.

■ إن وجود الشخصية المعنوية كمجرد افتراض أو مجاز نتج عنه تمتعها بحقوق وتحملها بالتزامات شأنه شأن الشخص الطبيعي، فإن ممارسة نشاط ذلك الشخص المعنوي تحتم وجود أشخاص طبيعية تعبر عن إرادة ذلك الشخص وتتمثل في المجالس المحلية².

إن استقلال الجماعات الإقليمية إداريا وهو جوهر اللامركزية ركنا لا غنى عنه من أركان الإدارة المحلية فبدونه لا يمكن تصور لوجود هذه الهيئات³.

يفرض مبدأ التدبير الحر⁴ الاستقلالية الإدارية للجماعة الإقليمية والتي تعتبر من أهم ركائز ودعائمه وذلك لما له علاقة بالقرارات المتخذة على المستوى المحلي⁵، ونظرا لقيام الجماعات الإقليمية بدوار جد فعلة في تحقيق التنمية المحلية وجب تمتعها باستقلالية إدارية تامة لا يمكن أن تكتمل وتحقق فعليا على أرض الواقع إلا إذا لازمتها استقلالية مالية حقيقية كذلك، ونظرا للدور الكبير الذي تلعبه هذه الجماعات في النظام الإداري نجد حرص المشرع وخاصة المؤسس الدستوري على غرار دستور تونس 2011 مثلا نجده نص صراحة وأكد على هذه الاستقلالية⁶.

يعني استقلال الهيئة المحلية أو الجماعة الإقليمية إعطاء هذه الأخيرة قدرا من الحرية وذلك من أجل أن تقوم بأعمالها بقدر من الذاتية، وهو استقلال فيه من النسبية بمكان، لأنه فقط يتعلق بالمجال التنفيذي، وذلك على أساس أن السيادة والوحدة الوطنية لا تقبل التجزئة تحت أي مبرر كان ولو كان التنمية والتطور⁷.

¹ - جاري فاتح وآخرون، المرجع السابق، ص 05.

² - سامي حسن نجم عبد الله، المرجع السابق، ص 127.

³ - المرجع نفسه، ص 127.

⁴ - لقد أقر مبدأ التدبير الحر الدستور التونسي وهو يعني حرية الجماعات الإقليمية في تدبير شؤونها.

⁵ - يونس أمينة، اختصاصات الجماعات الإقليمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة سوسة تونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية سوسة، 2017-2018، ص 61.

⁶ - أولاد الحاج أميرة، الرقابة الإدارية والقضائية على الجماعات الإقليمية على ضوء دستور 27 جانفي 2014، مذكرة لنيل شهادة الماجستير المهني في قانون الجماعات الإقليمية، جامعة سوسة، تونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016-2017، ص 56.

⁷ - صدوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س، د، ط، ص 19.

ويتجلى استقلال الأعضاء والنواب المحليين في عدم تقييمهم من طرف السلطة المركزية وإنما هم منتخبون من طرف سكان الأقاليم الذي يتبعونها وهي الولاية أو البلدية¹.

"وبناء على ذلك فاستقلال الهيئة المحلية يكون بالنسبة للأشخاص الذين يتمتعون بحرية المبادرة والمبادرة في العمل وإن كانوا يسألون مسؤولية كاملة على أعمالهم، كما يكون هذا الاستقلال بالنسبة لتحديد الأعمال والصلاحيات"².

إذا يمكن القول بأنه لا يكفي منح الشخصية المعنوية لهذه المصالح المميزة بل يجب أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح وهي الجماعات الإقليمية مستقلا في ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة أو الإدارة على المستوى المركزي³ ولقد اختلف الفقه الإداري حول وجوب انتخاب أعضاء تلك المجالس المحلية ليتم الاستقلال للجماعات الإقليمية وهو الرأي الأول أما الرأي الثاني فقد اعتبر التعيين غير مضرًا بذلك الاستقلال⁴ وهناك من يرى بأهمية الجمع بين الأسلوبين في المجالس المحلية⁵.

ثانيا: الاستقلالية المالية

يعتبر مفهوم الاستقلالية المالية من المفاهيم الواسعة ليشمل عدة مجالات ومعاني، لكن مضمون هذا الاستقلال لا يمكن تمديده إلا بالنظر لمجال استعماله⁶.

وتعتبر خاصية الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية خاصية ملازمة للاستقلال الإداري فهذا الأخير لا قيمة له في واقع الحال إذا لم تتبعه بالضرورة ذمة مالية مستقلة للجماعة الإقليمية⁷. إذا لا يمكن للجماعات الإقليمية بدون مالية مستقلة عن السلطة المركزية أن تمارس استقلالها الإداري الحقيقي

¹ - صدوق عمر، المرجع السابق، ص 20.

² - المرجع نفسه، ص 20.

³ - المبيضين صفوان، الطراونة حسين، عبد الهادي توفيق، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المركزية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 2011، ص 40.

⁴ - المرجع نفسه، ص 41.

⁵ - يرى أ.د. بوضياف عمار بأهمية الجمع بين النظامين في المجالس المحلية الجزائرية بوجوب توفر حق الترشح للجميع وحتمية وجود أعضاء متعلمين في هذه المجالس.

⁶ - قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية، دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المالية العامة 2010-2011.

⁷ - جاري فاتح وآخرون، المرجع السابق، ص 06.

وتنهض بتلك الاختصاصات الموكولة لها بموجب الاستقلالية الإدارية¹. ويعني هذا إلزامية توفر الجماعات الإقليمية على موارد مالية خاصة تمكنها من أداء مهامها على أحسن وجه. لكن الواقع في الجزائر يثبت عدم قدرة هذه الجماعات على كونها إطارا حقيقيا للتخطيط وإدارة التنمية وذلك بسبب مشكل عجز ميزانياتها ومحدودية مواردها المالية²، وعجز كوادرها البشرية في التسيير الحكيم والراشد.

إن توسع سلطات الجماعات الإقليمية في الحصول على إيراداتها المالية الذاتية أمر جد ضروري من أجل تنمية الموارد المالية لها، وذلك بأن تكون لها موازنة خاصة بها تعد وتحضر على المستوى المحلي بحيث يتم تطوير القدرة الفنية والإدارية للموظفين والعاملين وتهيئة المناخ الملائم للاستثمار من خلال إعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتنظيم الجهود الذاتية والقطاع الخاص، والزيادة في اللامركزية الإدارية من خلال إعطاء الجماعات الإقليمية مكنة فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية³.

إن استقلال الجماعات الإقليمية من الناحية الإدارية بالرغم من كونه ركنا ودعامة أساسية للامركزية الإدارية في البلاد إلا أنه لا يكتمل ويتحقق مراده إلا إذا صاحبه استقلال مالي حقيقي لهذه الجماعات، فلا قيمة لتمتع هذه الجماعات بالقدرة القانونية في اتخاذ القرارات إذا لم تكن متمتعة باستقلالية مالية حقيقية تجعلها غير معتمدة على الغير وغير ملتفتة إلى الوراثة في اتخاذ قرارها⁴.

تستطيع الجماعات الإقليمية في حالة الاستقلال المالي إن تحول أهدافها وقراراتها من الحالة النظرية إلى الحالة الواقعية المطبقة في صورة تقديم خدمات للمواطن المحلي بالسرعة والجودة والنجاعة المطلوبة، وبالتالي فالاستقلال المالي للجماعات الإقليمية ليس فقط حيازة هذه الأخيرة لذمة مالية وإدارتها، وإنما تمكنها الفعلي في الحصول على موارد مالية وزيادتها وتحسينها وتطويرها بصفة مستمرة وتسخيرها لخدمة التنمية المحلية⁵.

¹ - صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون 2009-2010، ص 55.

² - عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2009-2010، ص 68.

³ - بوخاري عبد الحميد، بركان محمد البشير، الرسوم المحلية كآلية للتمويل الذاتي للجماعات الإقليمية بالمملكة المغربية، مداخلة ضمن ملتقى سبل تنوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، جامعة الوادي، المرجع السابق، ص 4.

⁴ - سامي حسن نجم عبد الله، المرجع السابق، ص 135.

⁵ - المرجع نفسه، ص 135.

لقد كرس المشرع في الجزائر الإدارة الحرة في إدارة الشأن المحلي بالرغم من عدم النص صراحة في الدستور الجزائري على استقلالية هذه الجماعات، لكن المشرع العادي نص على ذلك، في حين نجد في بعض الدول كتونس الشقيقة قد نص المؤسس الدستوري على الاستقلالية لهذه الجماعات¹.

يعتبر عنصر الاستقلال وسيلة للجماعات الإقليمية ونفس الوقت هدف سامي لهذه الأخيرة، ليس الاستقلال السياسي المطلق بل هو استقلال إداري ومالي فقط، ومن أهم الوسائل الكفيلة بتحقيق هذا الاستقلال ذكر الفقهاء التشريع والانتخاب²، لكن بوجود إيرادات للجماعات الإقليمية تصنعها بذاتها لذاتها وهو ما سيتم تفصيله في هذه الأطروحة في الأجزاء المقبلة.

حتى يمكن القول أننا أمام شخص لا مركزي، لا يكفي أن يكون شخصا معنويا فقط، بل إضافة إلى ذلك يجب أن يكون هذا الشخص الإداري العام مستقلا عن السلطة المركزية، حيث يعتبر نجاح الأسلوب الإداري للمركزية بمدى تمتع الجماعات الإقليمية باستقلال إداري ومالي حقيقي وكامل وشامل وإن لم يكن هذا الاستقلال تتحول الجماعات الإقليمية إلى مجرد فروع للإدارة المركزية تقع تحت تبعية هذه الأخيرة بصفة كاملة³، ولهذه الاستقلالية الواجبة للإدارة المحلية أدوات لا تتحقق إلا بها وهي:

- إصباغ الشخصية القانونية على الجماعة الإقليمية.

- تمتع هذه الجماعات بذمة مالية وميزانية مستقلة وموارد مالية خاصة بها تجعلها في غنى عن سلطة الوصايا وهو ما يسمى بالاستقلال الاقتصادي والإداري لهذه الجماعات⁴.

الفقرة الثانية: مبررات الأخذ بنظام الجماعات الإقليمية

إن المبررات والدوافع التي جعلت الأنظمة الإدارية في العالم تتبنى نظام الإدارة المحلية والذي تعتبر الجماعات الإقليمية (الإقليمية) صورة مثالية له تختلف من مبررات سياسية إلى إدارية وأخرى اجتماعية.

¹ - يونس أمينة، المرجع السابق، ص 64.

² - صدوق عمر، المرجع السابق، ص 20.

³ - بوزيان مكلل، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات الإقليمية في الجزائر، دار الأصول للطباعة والنشر، ط 2014 ص 113.

⁴ - المرجع نفسه، ص 114.

أولاً: المبررات السياسية

يطبق نظام الجماعات الإقليمية مبدأ الديمقراطية¹، لأنه يصبح تجسيد حي لصورة الحكومة الديمقراطية، حيث يحكم الشعب ويسير شؤونه بنفسه، ففي الحكومة على المستوى الوطني وفي الجماعة الإقليمية على المستوى المحلي، ويتجلى ذلك بصورة أكثر وضوحاً من خلال الانتخاب في المجالس المحلية الولائية والبلدية².

كما يعتبر إشراك المواطن في إدارة شؤونه أمراً لا تتطلبه الضرورة الديمقراطية فحسب، بل حتمية ومؤشر من المؤشرات التي تميز الإدارة العامة الناجحة والناجعة، لأنه يصبح مجالاً خصباً للحياة والمبادرة والمسؤولية والاستمرار في تحسين مستويات الخدمات المختلفة³.

■ تهدف الدول كذلك من خلال الأخذ بنظام الجماعات الإقليمية إلى تقوية النسيج الاجتماعي والسياسي والاقتصادي فيها وذلك بجعل القوى والطاقات الإيجابية ليست حكرًا فقط على الإدارة أو السلطة المركزية بل اشتراك الجماعات الإقليمية فيها. وبالتالي في حالة الحروب والكوارث التي تصاب فيها السلطة المركزية بأزمة ما تقوم الجماعات الإقليمية بمواصلة القيام بمهامها تجاه مواطنيها على أكمل وجه⁴.

■ تدريب المواطن من خلال المجالس المحلية وممارساته فيها على أساليب الحكم النيابي وتأهيله كحسن أداء الوظائف النيابية⁵.

■ يعتبر الدور الذي تلعبه الوحدات المحلية في المجتمع وذلك راجع إلى التغيرات الدولية والداخلية، حيث أنه بفعل العولمة وثورة الاتصالات الحديثة أصبح العالم قرية واحدة من الناحية الإعلامية، وهذا ما زاد الوعي السياسي لدى الشعوب في مختلف بقاع العالم، وبالتالي تعتبر الجماعات الإقليمية فضاءاً لممارسة المواطن لسياسة وتسيير شؤونه بنفسه عن طريق المجالس المنتخبة لهذه الجماعات.

كما أن الرأي العام القومي والسياسة العامة في البلاد أصبحا ينبعان من الرأي العام المحلي وذلك يبرز جدا في الانتخابات المحلية ويعتبر الكثير أن الجماعات الإقليمية ما هي إلا نظم سياسية بآتم معنى

¹ - بحسب النص الصريح للمادة الدستورية من خلال نص الفقرة الثانية من المادة 16 من الدستور "يعتبر المجلس المنتخب قاعدة ديمقراطية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية".

² - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط 2009، ص 276.

³ - المرجع نفسه، ص 276.

⁴ - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص 276.

⁵ - المرجع نفسه، ص 277.

الكلمة فهي جماعات منتخبة لها السلطة والحرية في الاختيار بين البدائل المتاحة ضمن الصلاحيات الممنوحة لها قانونيا وضمن ما تفرضه البيئة المحيطة من قيود فالإدارة بنت بيئتها طبعاً¹.

ثانياً: المبررات والدوافع الإدارية

يعتبر تقسيم العمل بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية والتي أبرزها وأهمها بالطبع الجماعات الإقليمية ضرورة حتمية لأن هذا التقسيم يجعل توجيه الخدمات التي تقدمها الإدارة العامة أفضل وأسرع وأكثر نفع وفائدة على متلقيها من الجمهور في نفس الوقت بنفس المسؤولية والعبء على كامل الحكومة أو الإدارة المركزية ويجعلها تضطلع بمسؤوليات أكثر أهمية وأكبر حجم تخص المجموعة الوطنية ككل وليس الجهات، وأما هذه الأخيرة فتخصيصها في إطار اللامركزية الإدارية بإدارة خاصة بها إقليمياً هو الحل الأفضل والأنجح².

كما تعطي الجماعات الإقليمية الفرصة للإبداع الشعبي من خلال تجربة النظم الإدارية المختلفة على المستوى المحلي ثم أخذ وتطوير ما ثبت نفعه وصلاحيته من أساليب الإدارة والعمل على المستوى المحلي، كما أن اعتماد الجهود الحكومية على المشاركة الشعبية في الخدمة المحلية شرط من أهم الشروط الإزدهار ونجاح المرافق العامة من خلال ترك تسيير هذه الأخيرة للمواطن المحلي وهو يحقق التناسق والتعاون والتنظيم على أكمل وجه³.

كما يقتضي الاختلاف بين الجماعات الإقليمية والفوارق الطبيعية والاجتماعية والديموغرافية، تعامل إدارة تكون إدارة لهذه الفوارق وإعطاء كل جهة خصوصيتها في التعامل وهذا ما تتقنه الإدارة المحلية بامتياز ويستحيل أن تحققه الإدارة المركزية⁴.

تعتبر الجماعات الإقليمية يد الدولة في المنطقة وهي كذلك وسيلة لا غنى عنها لتقريب الإدارة من المواطن وهو أحد مؤشرات الرخاء والتطور وتحسن الإطار المعيشي لهذا المواطن بسبب قرب إدارته منه وفهمها بحاجياته المختلفة وسرعة الاستجابة لها⁵.

¹- شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه فرع تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2011-2012، ص5.

²- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص278.

³- المرجع نفسه، ص278.

⁴- المرجع نفسه، ص278.

⁵- شباب سهام، نفس المرجع، ص5.

كما تتولى الإدارة المحلية هدفها بسهولة وقرب للمصلحة العامة للمواطن وهذا هو الهدف الأسمى للإدارة العامة في الدولة، حيث إن الجماعة الإقليمية من خلال قربها وتمتعها بالاستقلال الإداري يمكنها أن تتخذ قرارات تحقيق المصلحة العامة بكل تخصص واحتراف¹.

إن اللامركزية الإدارية تقضي بالضرورة اشتراك الشعب في إدارة شؤونه المحلية من خلال الجماعات الإقليمية وهذا يؤدي إلى نجاعة وقدرة المواطن في التسيير عندما تفتح الفرص والقنوات لذلك من خلال إدارته المحلية التي يعتبر قريب منها².

ثالثاً: المبررات والدوافع الاجتماعية

■ يعالج نظام الجماعات الإقليمية الفوارق المتعلقة بتخلف القرية عن المدينة، حيث نجد هذه الأخيرة دائماً أكثر نمو وتطور من القرية خاصة في الدول السائرة في طريق النمو، فنظام الجماعات الإقليمية يساعد في تحديث القرى وتطورها من خلال على الأقل عدالة توزيع الموارد المالية بين المدن والقرى، ويمنح الجماعات الإقليمية صفة الاستقلالية الإدارية وتبعيةها وبالتالي بالاستقلالية المالية يمكن أن تنهض هذه القرى وتتطور حتى أكثر من المدينة³.

■ تعزيز التكافل بين جهود الحكومة والجماعات الإقليمية من خلال الخدمات المقدمة للشعب من خلال توزيع الدولة للخدمات وبالتالي يصبح هناك ما هو مركزي من الخدمات وتقوم به بطبيعة الحال الحكومة المركزية وما هو غير مركزي تقوم به الجماعات الإقليمية⁴.

■ كما يعمل نظام الجماعات الإقليمية على تكافؤ الأعباء المالية المفروضة على الأقاليم مع الخدمات التي تتلقاها وتوفير العدالة لها، من أجل عدم استئثار العواصم والمدن بالقدر الأكبر من الخدمات وذلك على حساب الأقاليم الأخرى، فما يفرضه أهل الجماعة الإقليمية على أنفسهم من الضرائب المحلية لصالح مرافقهم يضمنون صرفه في هذه المرافق بالذات⁵.

■ قدرة الإدارة المحلية من خلال الجماعات الإقليمية على إحصاء وضبط قوائم الفئات الهشة والمحرومة داخل إقليمها خاصة التي تقطن في الأرياف والقرى والمداشر والمناطق النائية جداً، وذلك عن طريق الأعضاء الممثلين لتلك المناطق في المجالس المحلية وهو ما يستحيل فعله من طرف الإدارة المركزية⁶.

¹ - شباب سهام، المرجع السابق، ص 5.

² - المرجع نفسه، ص 5.

³ - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المرجع السابق، ص 277.

⁴ - المرجع نفسه، ص 277.

⁵ - المرجع نفسه، ص 277.

⁶ - شباب سهام، نفس المرجع، ص 5.

المطلب الثاني: ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر الميزانية من أهم الأمور المتعلقة بأي شخص معنوي عام في الدولة خاصة الجماعات الإقليمية وسنتعرض في هذا المطلب إلى ميزانية الجماعات الإقليمية في الجزائر بمنظور تشريعي حديث، حيث سنتعرض لميزانية البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية في الفرع الأول وميزانية الولاية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: ميزانية البلدية

إن البلدية وفي إطار صلاحياتها المتعلقة بالتسيير المالي والمحاسبي لها علاقات مع المصالح المالية للدولة ومع الجهة الوصية عليها، وتحكم هذه العلاقات عدة نصوص تشريعية وقوانين تنظيمية تضبط الأحكام والإجراءات الحسابية والآجال المطبقة في إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية والمحافظة على المال العام فيها¹، وسنتعرض في هذا الفرع إلى تعريف ميزانية البلدية في (الفقرة الأولى) وإعداد الميزانية (فقرة الثانية)، والتصويت على الميزانية وضبطها في (الفقرة الثالثة) وتنفيذ هذه الميزانية في (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: تعريف ميزانية البلدية

لقد عرفت المادة 176 من القانون 10/11 البلدية واعتبرت هذه المادة الميزانية هي "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار"².

إذن فبتمعن في هذه المادة نجدها اعتبرت الميزانية وثيقة تقديرية للنفقات والإيرادات التي قد تقع على عاتق البلدية في سنة مقبلة بصفة استشرافية تسبق تلك السنة³.

ومن خلال التعريف الذي قدمه قانون البلدية للميزانية نستنتج الخصائص التالية لهذه الأخيرة وهي:

¹ - بن بوضياف عبد الوهاب، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى للطباعة للنشر والتوزيع، ط2014، ص70.

² - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

³ - Le budget est un tableau détaillé retraçant pour l'année à venir, les recettes sur les quelles peut compter l'exécutif afin d'engager des dépenses sur au moutant maximum arrêté.

أولاً/ أنها عمل إداري: تمخض عن مداولات المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً/ إنها عمل قانوني: يخضع في إعداد له لأحكام قانون البلدية، والنصوص التطبيقية المختلفة له، وفي دورته وتقديمه والتصويت عليه وتنفيذه لأحكام تشريعية وتنظيمية سارية المفعول وهي قانون البلدية والمراسيم والتعليمات الوزارية المختلفة.

ثالثاً/ أنها عمل دوري: تعد ميزانية البلدية بشكل دوري كل سنة مرة واحدة.

رابعاً/ أنها عمل تقديري: على البلدية معرفة مواردها المستقبلية والنفقات التي على عاتقها وذلك بصفة تقديرية لأنها ستستشرف المستقبل بصفة تقريبية.

خامساً/ أنها عمل ترخيصي: حيث على الهيئة التداولية في البلدية وهو المجلس الشعبي البلدي البت في مسائل الإيرادات والنفقات فهو الذي يقضي بما يراه مناسباً.

سادساً/ أنها عمل علني: وهذا يعني أنه من حق المواطن المساهم في الضريبة الاطلاع على مدى استعمال المداخل الجبائية من طرف الجماعة المحلية التي تنتمي إليها بقصد تحقيق المصلحة العامة¹.

كما وتعرف الأدبيات الفرنسية الميزانية مثل قانون المحاسبة الفرنسي الذي تم إقراره سنة 1926 على أن "الموازنة هي وثيقة تنبؤ وإقرار الإيرادات والنفقات السنوية للدولة، وعرفها المرسوم الصادر في 19 جوان 1956 "الصيغة التي تقدر بموجها أعباء الدولة وإيراداتها ويؤذن بها ويقدرها البرلمان في قانون المالية الذي يشمل التعبير العام لمجمل الأهداف التي تسعى الحكومة لتحقيقها"، ويعرفها الاقتصاديون في بلجيكا "أنها بيان للنفقات العامة خلال السنة المالية" أما الأمريكيون فقد عرفوها بأنها "صك تشريعي تقدر فيه نفقات السنة المالية" وحسب قانون الموازنة اللبناني "هي صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة ووارداتها عن سنة مقبلة وتجار بموجبه الجباية والإنفاق ويقصد بالميزانية فقط المخصصات المالية التي تصرف خلال السنة المالية الحالية².

¹- ربيعي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات الإقليمية في التنمية لمراقبة ميزانية الجماعات الإقليمية، مداخلة مقدمة في فعاليات الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات الإقليمية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب لبلدية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ص13.

²- قادري النحاس دور سياسات التمويل في تطوير البلديات بلدية ورقلة نموذجاً، مقال مقدم في كتاب جماعي بعنوان حوكمة التنمية المستدامة بين النظرية والتطبيق المكتبة الوطنية الجزائرية 2016، ص 233.

ولقد حدد المشرع الجزائري من خلال التنظيم شكل ومضمون تلك الميزانية وكذلك الإجراءات المتعلقة بإعدادها والتصويت عليها والمرحلة الأهم والأخيرة وهي تنفيذها.

فبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 12-315¹، نجده قد نص في المادة الأولى منه بأنه يهدف إلى تحديد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، أما المادة الثانية فقد نصت "تتضمن مدونة نفقات وإيرادات ميزانية البلدية على قسمين :

- قسم التسيير
- قسم التجهيز والاستثمار

يشكل كل قسم من الإيرادات والنفقات الواجبة التوازن إجباريا أما ثالث مواد هذا المرسوم فقد نصت "يشتمل قسم التسيير للميزانية والحساب الإداري على نفقات البلدية وإيراداتها للمصالح الآتية:

- المصالح غير المباشرة
- المصالح الإدارية
- المصالح الاجتماعية
- المصالح الاقتصادية
- المصالح الجبائية

وفي المادة الرابعة نجد "يشتمل قسم التجهيز والاستثمار للميزانية والحساب الإداري على ما يلي:

- نفقات وإيرادات التجهيز والاستثمار والعمومي والجماعي.
- نفقات وإيرادات التجهيز والاستثمار لحساب الغير والتعاون ما بين البلديات.
- الحركات المالية بين البلدية ووحداتها الاقتصادية.

ثم تأتي المادة الخامسة ب"ترتب النفقات والإيرادات داخل المصالح بالنسبة إلى قسم التسيير وكذا البرامج والعمليات التي تندرج خارج البرامج بالنسبة إلى قسم التجهيز والاستثمار حسب الأصناف المحاسبية تبعا للعدد العشري وحسب الحسابات والمواد وفروعها.

وفي المواد من 05 إلى 19 نجد هذا المرسوم التنفيذي قد دخل في تحليل الأصناف المحاسبية التي تدخل في ميزانية البلدية، لكن السؤال المطروح هل كان المشرع مضطرا.

لجعل أمرهم كالميزانية المتعلقة بالبلدية يضبط بالتنظيم، وهو الذي كان يستطيع إدخال التسعة عشرة مادة المكونة لهذا المرسوم في قانون البلدية وانتهى الأمر، ليكون الأمر أكثر وحدة وبساطة، ثم أنه

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 03 شوال عام 1433 الموافق 21 غشت 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، الصادر في ج ر ج د ش، السنة التاسعة والاربعون ع 49، الصادر يوم الأحد 22 شوال عام 1433 هـ الموافق 05 سبتمبر سنة 2012.

لم يكفي جعل شكل الميزانية ومضمونها من اختصاص التنظيم بل كذلك إجراءات الإعداد والتصويت وتنفيذ هذه الميزانية¹.

الفقرة الثانية: إعداد ميزانية البلدية

لقد نص المشرع من خلال المادة 180 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية على أن إعداد ميزانية البلدية يتولاها أمينها العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينبغي على الأمين العام للبلدية عند إعداد الميزانية احترام القواعد التالية:

1. حساب التقديرات المقترحة على أساس العناصر القاعدية الضرورية لتقييم النفقات والإيرادات وبذلك يتم تبريرها.
2. ترتيب تقديرات النفقات بالمادة والمصلحة بين ما هو إجباري منها مثل النفقات المنزلية وجمعها، وما هو ضروري كنظافة المحيط والشوارع والاختياري كالتجهيزات الإضافية.
3. يجب أن تكون تقديرات الإيرادات قد تم بناءها على أساس معطيات صحيحة وحقيقية وواقعية مثلاً عقود الإيجار وتقديرية مثل التقسيم الإداري.
4. يجب التفريق بين نفقات الهياكل الممولة من طرف الدولة والأخرى الممولة من طرف ميزانية البلدية فالأولى لا يمكن تمويلها على عاتق ميزانية البلدية وذلك وفقاً للمادة 08 من قانون المحاسبة.
5. التكفل بصفة معقولة بالنفقات المتعلقة بالأعباء والحفلات العمومية مع أخذ بعين الاعتبار القدرات المالية والإيرادية للبلدية².
6. مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية الساري بها العمل فيما يتعلق بمنح الإعانات والمساعدات لمختلف الجمعيات والمؤسسات.
7. ينبغي احتواء دفتر الملاحظات على المعلومات التالية:
 - رقم المادة
 - عنوان المادة
 - الاعتماد المحقق في الحساب الإداري الأخير
 - الاعتماد المقترح بالميزانية المقبلة محل التحضير
 - ملخص الملاحظات المسجلة في البطاقة التقنية مع ذكر أسباب زيادة أو إنقاص الاعتمادات المقترحة بالنسبة لكل مادة³.

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06-01-2014 ، ج ر ج د ش ، ع 1 ، المؤرخ الأربعاء 6 ربيع الأول 1435 هـ الموافق لـ 6 يناير 2014 م.

² - بن بوضياف عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 71.

³ - المرجع نفسه، ص 72.

تمثل حوكمة المالية العامة للجماعات الإقليمية في الجزائر بناء رئيسا للإصلاحات التي تمت على هذا المستوى في السنوات الأخيرة وذلك جزء من إصلاح الميزانية الذي قدمته وزارة المالية¹.

لكن ما ينبغي التأكيد عليه هو أنه بالرغم من النص الصريح لقانون البلدية 10/11 على أن البلدية هي شخص معنوي يمثل الجماعة الإقليمية القاعدية وتتمتع بالاستقلال المالي وهي محدثة بموجب قرار، يجب التأكيد على أن القدرات المالية للجماعات الإقليمية وأهمية ميزانيتها وسلطة قرارها على تسيير الأموال المحلية تعتره إكراهات وعوائق ضخمة أهمها نقص الموارد المحلية التي معظمها ذات طبيعة جبائية محددة للغاية مقارنة مع المصاريف والمهام الكبيرة التي تواجهها².

إن محدودية الموارد يكون لها انعكاساتها السلبية على نوعية الخدمات والنشاطات في مختلف الميادين لأن ذلك يكون له عواقبه على الميزانية وبالضبط الإيرادات³.

وبالتالي فأي كان يمكنه أن يلاحظ ببساطة تامة أن الموارد المحلية الناتجة عن الضريبة المحلية غير كافية إطلاقا وهذا يفسره اعتماد الدولة ككل والجماعات الإقليمية من تحتها عن الاقتصاد الريعي الهش والمعتمد على المحروقات ومحدودية الهياكل الاقتصادية الخارجة عن قطاع المحروقات المتجسدة في النشاطات الضعيفة للمؤسسات، والمردودية المالية الغير كافية تماما، والإعفاءات الجبائية المتعددة والضبط المحلي⁴.

وفي ما يتعلق بالمخططات البلدية للتنمية والدعم الذي تقدمه الدولة للتجهيز من ميزانيتها فنلاحظ أنه قد قفز من الفترة بين 2000 إلى 2005 من 40 مليار دينار إلى 130 مليار بين 2007 و2009، وبالتالي نلاحظ الدعم المتزايد للدولة بصفة متكررة لكن بدون فائدة، وتبقى الميزانية المحلية في عجز وبحاجة متزايدة للدعم والإنعاش، ناهيك عن الصندوق المشترك للجماعات الحلية الذي بلغت إعاناته 6 مليار دينار سنة 2007 وهذا الدعم متزايد⁵. وتبقى الموارد المتوفرة على مستوى الجماعات الإقليمية هي التي تسيّر المصاريف المحلية وهنا يظهر عجز الجماعات الإقليمية في اختيار وضبط السياسات العمومية على مستواها وينبغي على الجماعات الإقليمية في إطار الأحكام المتعلقة بإجراء الميزانية، يجب على البلديات

¹ -KISSI FadiaK. La reforme de la gesso des de penses publiques an nivau des collectivites locales en algerie. Revue jurisprudence N 15 .septembre2017.P17.

² - مكاششة غوتي، دور التمويل في تفعيل جهود الجماعات الإقليمية في التنمية، مقال منشور في مجلة الفكر البرلماني، العدد الثلاثون أكتوبر 2012، ص 25.

³ - المرجع نفسه، ص 26.

⁴ - المرجع نفسه، ص 27.

⁵ - المرجع نفسه، ص 27. ويرى الدكتور غوتي مكاششة بخصوص اللجوء الى القرض لتمويل التنمية المحلية بأن يبقى مجهولا من طرف الجماعات الإقليمية.

تخصيص جزء من مواردها لمهام واستخدامها، وعليه ينبغي عليها منح من مواردها 10% للباب الخاص بالتمويل الذاتي و7% بعنوان المساهمة في صندوق الولاية و2% لصندوق الضمان¹.

ولتنمية الموارد المالية للجماعات الإقليمية يجب توسيع وزيادة مكنات هذه الأخيرة القانونية في الحصول على إيراداتها بصفة ذاتية وبالطبع لا يتحقق ذلك إلا إذا كان لها ميزانية مستقلة بآتم معنى الكلمة عن ميزانية الدولة يتم إعدادها واعتمادها على المستوى المحلي إلى جانب ترشيد الإنفاق العام وتطوير الموظفين والعاملين بزيادة قدراتهم الفنية والإدارية، ويجب دعم الاستقلالية المالية للبلديات بتوسيع صلاحياتها في فرض بعض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية².

وما تجدر الإشارة إليه في ما يتعلق بإعداد ميزانية البلدية هو ما ذكره المشرع البلدي الأخير 10/11³. في المواد 4 و5 حيث نص في المادة الرابعة " يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان يوافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة".

نلاحظ أن المشرع من خلال المادة الرابعة أوجب على البلديات أن تكون متأكدة من وجود الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا وأن المشرع وضع البلديات في حرج التنبؤ الصحيح والمضبوط لحجم إيراداتها التي هي كذلك جزء من الميزانية مع النفقات وهي كلها تقديرية، فكيف يمكن للبلديات أن تتأكد من توفر الإيرادات اللازمة، وهذه الأخيرة تخضع للتقدير، هذا إذا جزمنا بالاستقلال المالي للبلديات، أما إذا كان العكس أي عدم الاستقلال المالي وبقاء البلدية تنتظر السلطة المركزية لتمويلها ففي هذه الحالة يمكن للبلديات أن تتأكد من توفر الموارد الكافية لأن السلطة المركزية هي المسؤولة عن توفير هذه الموارد، وفي الفقرة الموالية للمادة نجد المشرع ألزم البلديات بموافقة كل مهمة يعهد بها لها أو تحول لها من طرف الدولة التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة، إذن المشرع كذلك من خلال هذه الفقرة لا يزال يوصي بأن الجماعات الإقليمية في الجزائر ما هي إلا صورة مخففة لعدم التركيز لأنها وبصريح نص المادة ما هي إلا منفذ لمهام تحول لها من قبل الدولة، بإعتماداتها المالية أو منفذ لأهداف جماعة إقليمية معتمدة بصفة كلية عن ميزانية الدولة وليس لها ميزانية مستقلة بها يجعل عجلة التنمية بها مكبوحة دائما .

¹ - مكاشفة غوتي، المرجع السابق، ص 27.

² - الطعامة محمد محمود، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي وإتجاهات التطوير، منشورات المنظمة العربية للتنمية، الإدارية، 2005، ص 425.

³ - القانون 10/11 ، المصدر السابق المواد 4 و5 من القانون.

وفي المادة 05 نص المشرع 10/11 " يجب أن يعوض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية ينجم عن إجراء تتخذه الدولة يتضمن إعفاءا جبائيا أو تخفيض في نسب الضريبة أو إلغائها بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل".

والملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع لا يزال مصرا تماما على مركزية الضريبة لأنه يتحدث على أن وضعها أو تخفيضها أو إعفاءها أو إلغائها، أمر من شأن الدولة وهي السلطة المركزية وحدها لا غيرها وإن كانت هذه الضرائب هي الضرائب والرسوم المحلية التي تشكل الغالب في موارد الجماعات الإقليمية الداخلية خاصة البلديات، لذلك فكيف يمكن أن نتحدث عن عدالة التقسيم في حاصل الضريبة بين الجماعات الإقليمية والدولة، إذا كان المشرع في حد ذاته يعطي هذه الأخيرة كل السلطات المتعلقة بالضريبة.

الفقرة الثالثة: التصويت على ميزانية البلدية وضبطها

بالرجوع إلى نص المادة 181 من القانون 10/11¹ نجدها نصت: " يصوت المجلس البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون.

■ يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.

■ يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها"

إذن حسب المادة فإن المجلس الشعبي البلدي هو الذي يصوت على الميزانية البلدية الأصلية قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة المالية السابقة عن سنة تنفيذ الميزانية ونفس المجلس كذلك يصوت في دورة أخرى عن ميزانية البلدية الإضافية وذلك قبل تاريخ 15 يونيو من نفس السنة المالية التي تنفذ فيها، وذلك وفقا للشروط والشكليات المنصوص عنها قانونا، فيما نصت المادة 182 " يصوت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة.

يمكن المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص".

حسب هذه المادة المجلس الشعبي البلدي يصوت على الميزانية بصفة منفصلة كل باب وكل مادة على حدا أعطت المادة الحق للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويل من باب إلى باب داخل نفس القسم، لكن بموجب مداولة، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي التحويل من مادة إلى مادة، لكن داخل نفس المادة بموجب قرار وبذلك المجلس بمجرد انعقاد دورة جديدة، وكأن المادة أعطيت الحق لرئيس المجلس

¹ - القانون 10/11 ، المصدر السابق.

الشعبي البلدي حق التحويل من مادة إلى مادة بقرار خارج الدورة لأنه ولو كان داخل الدورة لكان يحضر المجلس في نفس الدورة ولماذا ينتظر انعقاد دورة جديدة ضف إلى ذلك الغموض الذي تركته المادة فيما يتعلق بالاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص والتي لم يوضحها المشرع في هذه المادة واكتفى بمنع إجراء أي تحويل يتعلق بها.

الفقرة الرابعة: شروط المصادقة على ميزانية البلدية

لقد نصت المادة 183 من القانون 10/11 "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام¹.

يتم اصدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية من دون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية، وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الآجال المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الاعتذار المذكور أعلاه تضبط تلقائيا من طرف الوالي².
المادة وضحت شروط المصادقة وهي:

أولاً: أن تكون الميزانية متوازنة أي ألا يكون فيها اختلال بين النفقات والإيرادات.

ثانياً: أن تكون ناصة عن النفقات الإجبارية.

تحت طائلة إرجاعها من طرف السيد الوالي مع ملاحظاته خلال 15 يوم من استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بمداولة متعلقة بتلك الميزانية التي أرجعها الوالي بملاحظاته والتي تفتقد شروط التصويت المذكور أعلاه خلال 10 أيام³.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية دون مراعاة تلك الشروط يعذره الوالي الذي يمكنه ضبط الميزانية باستعمال سلطة الحلول بعد انقضاء 8 أيام من إعداده⁴.

1- حالة عدم ضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما: وهي الحالة التي نصت عنها المادة 185 بنصها " إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما قبل بدء السنة المالية يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية والمقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثني عشرة (12 / 1) في الشهر من مبلغ السنة المالية

¹ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

² - المصدر نفسه.

³ - المصدر نفسه، المواد 4 و5 من القانون.

⁴ - المصدر نفسه.

السابقة " وبالتالي هذه المادة أتت بالحل عند حالة عدم ضبط الميزانية وهو الاستمرار بالعمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية¹، وما يؤخذ على هذه المادة هنا أنها لم تجعل حدود لعدم ضبط الميزانية وتركها مفتوحة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، غير مبالية بحالة عدم كفاية إيرادات السنة السابقة، وقدمت حل نقشفي شديد جدا وهو مبلغ الصرف في حدود جزء من اثني عشر لفترة لا يمكن علمها أو حصرها حسب المادة وهي إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة والمصالح العامة وشؤون المواطن معتمدة على 12/1 من إيرادات السنة السابقة وهو أمر غير معقول.

2- حالة عدم التصويت على ميزانية البلدية بسبب اختلال خطير: ولقد تعرضت لهذه الحالة المادة 186 من القانون 10/11² بنصها " عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة 102 أعلاه يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها.

غير أنه تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تصنيف أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائيا "

من خلال هذه المادة المذكورة أعلاه قدم المشرع حل لحالة عدم التصويت على الميزانية بسبب اختلال بين أعضاء المجلس وهذا الحل هو عقد الوالي لدورة غير عادية واستدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي للمصادقة على الميزانية لكن بشروط:

- أن يكون حلول الوالي والاستدعاء وفقا للمادة 102 من نفس القانون
- انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية
- تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يقوم الوالي بضبطها نهائيا.³

الفقرة الخامسة: تنفيذ ميزانية البلدية

حسب المواد 14 و58 و61 من قانون المحاسبة العمومية فإن تنفيذ ميزانية البلدية يطلع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمراقب المالي وأمين الخزينة على مستوى البلدية.⁴

¹ - القانون 10/11، المصدر السابق، المادة 185.

² - المصدر نفسه، المادة 186.

³ - بن بوضياف عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 73.

⁴ - المرجع نفسه، ص 73.

أولاً: مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي بخصوص الالتزام بالنفقات

لقد حددت الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها وتحديد صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم¹ وفقاً للآتي:

" يجب على الأمر بالصرف أن يحترم وبدقة التنظيم الجاري به العمل فيما يخص الالتزام المسبق للنفقات، وفي حالة عدم احترام القاعدة يكون الأمر بالصرف مسؤولاً مسؤولية شخصية ومالية طبقاً للتنظيم الجاري به العمل، وتطبق عليه العقوبات المدنية والجزائية المنصوص عليها في المادتين 88 و99 من الأمر رقم 20/95 والمتعلق بمجلس المحاسبة²، ولقد نصت المادة من نفس الأمر أن أي عقوبة إدارية تتخذ ضد الأمر بالصرف باطلة ولا مفعول لها إذا أثبت أن الأوامر التي قام برفض تنفيذها كان يمكن أن تنتج عنها تحمله بالمسؤولية الشخصية والمالية³.

ثانياً: مراقبة النفقات المستعملة

وتهدف هذه الرقابة التأكد من صحة توظيف النفقات من خلال وضع تأشيرة المراقب المالي عليها من خلال التأشير على الوثائق المقدمة من طرف الأمر بالصرف⁴، وتتم هذه الرقابة بالاعتماد على مجموعة قواعد محددة تتعلق بالإجراءات والآجال⁵ ولقد نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 " تختم رقابة النفقات الملتمزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام وعند الاقتضاء على الوثائق التنبؤية يستوفي الالتزام بالشروط التنظيمية المذكورة في المادة 9 أعلاه".

في حالة الرفض المؤقت أو النهائي يجب اطلاع الأمر بالصرف على كل الأسباب التي تعارض تأشيرة الملف وفقاً للمواد 11 و12 .

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 68-97 المؤرخ في 21/07/1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية، ع 97/48، المؤرخة في 19 ربيع الأول 1418هـ.

² - ينظر الأمر 20/95 المؤرخ في 17-07-1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية ع 39، بتاريخ 23 جويلية 1995.

³ - بن بوضياف عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 73.

⁴ - ينظر المواد 36 و 58 من قانون المحاسبة العمومية.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 9-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق ل 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج د ش ع 67 الصادر 15 نوفمبر 2009.

■ يجب أن يكون رفض المراقب المالي في مذكرة ترسل إلى الأمر بالصرف مع إلزامية أن تكون أسست باحتوائها على كل الملاحظات المعينة من طرفه وكذا مراجع النصوص التي تتعلق بالملف المدروس والتي نتج عن عدم التقيد بها رفض التأشيرة¹، ويجب عدم تكرار الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب المالي للأمر بالصرف².

■ يجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاصة بالرقابة السابقة في أجل أقصاه 10 أيام³. "وتبقى تواريخ اختتام الالتزام بالنفقات التي تقوم بها الولاية والبلدية خاضعة للأحكام التنظيمية التي تسيروها⁴، لكن في حالة الضرورة التي يتم تبريرها قانونا، يمكن تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية⁵ وفي حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقات المنصوص عليها في المادتين 6 و 7 من المرسوم التنفيذي 114-920 يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل يعلم به الوزير المكلف بالميزانية⁶.

"لا يأخذ المراقب المالي بعين الاعتبار في تقييمه خلال ممارسة مهامه ملائمة الالتزام بالنفقات التي يعرضها عليه الأمر بالصرف⁷ وبذلك لا يتحمل المراقب المالي مسؤولية أخطاء التسيير التي يقوم بها الأمر بالصرف⁸.

ثالثا: آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر والإيرادات

لقد نصت المادة 206 من القانون 10/11⁹، "يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها"

¹ - بن بوضياف عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 74.

² - ينظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق ل 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج د ش ع 67 الصادر 15 نوفمبر 2009.

³ - بن بوضياف عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 74، ينظر كذلك المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92 نفس المصدر.

⁴ - نقلا عن المرجع نفسه، ص 74.

⁵ - المادة 17 من المرسوم التنفيذي 414/92 المصدر نفسه.

⁶ - المصدر نفسه، المادة 18.

⁷ - المصدر نفسه، المادة 33.

⁸ - بن بوضياف عبد الوهاب، نفس المرجع، ص 75.

⁹ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، المادة 206.

لقد حددت المادة مسؤولية أمين خزانة البلدية في تحصيل الإيرادات وضبط وتصفية النفقات وكلفت المادة كذلك أمين الخزينة بمهمة متابعة وتحصيل مداخيل البلدية والمبالغ التي تعود لها وكذلك مهمة متابعة صرف النفقات المأمور بدفعها وتخضع هذه المهام إلى إجراءات وأجال يحددها التنظيم¹.

وبالرجوع إلى المشرع الجزائري من خلال القانون 10/11 وبالضبط في المادة 184 نجده نص " عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز فانه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناعه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتنعاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر².

وبشرح هذه المادة بصفة مبسطة نجدها أمرت المجلس الشعبي البلدي في حالة ما إذا ترتب على تنفيذ الميزانية عجزها باتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتنعاصه، هذا في الفقرة الأولى من المادة تحت طائلة حلول الوالي هذا الأخير الذي يمكنه أن يأمر بامتنعاص عجز سنتين ماليتين وذلك في الفقرة الأخيرة من المادة.

وفي المادة 187 نص المشرع³ "تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها الى غاية 15 مارس من السنة المالية بالنسبة لعمليات التصفية ودفع النفقات قبل 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات " إذن هذه المادة شرحت آجال استمرار تنفيذ الميزانية والتي اعتبرت في حالة عمليات التصفية ودفع النفقات تمتد إلى غاية 15 مارس من السنة المقبلة، وحالة عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات فالأمر يمتد إلى 31 مارس من السنة المقبلة⁴.

الفرع الثاني: ميزانية الولاية

إن الولاية هي شخص معنوي إقليمي لها صلاحيات تمارسها داخل حيز جغرافي معين يمتد في أحد أجزاء أو مناطق الدولة، وتوجد في الجزائر وفقا لأخر تقسيم إداري 48 ولاية تخضع للقانون 07-12 المؤرخ

¹ المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 14 شعبان 1413 هـ الموافق 6 فيفري 1993، يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر للإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعومة، الجريدة الرسمية ع 09 بتاريخ 10 فيفري 1993.

² القانون 10/11، المصدر السابق، المادة 184

³ المصدر نفسه، المادة 187.

⁴ الحكمة التي أرادها المشرع من تمديد آجال تنفيذ السنة المالية 15 يوم إضافة في الحالة الثانية أكثر من الحالة الأولى غير واضحة أي لماذا لم يوجد الحاليتين في أجل 15 مارس إنما جعلهما مختلفتين.

في 2012/02/21 المتضمن قانون الولاية¹، إضافة إلى عشر ولايات منتدبة تمت إضافتها مؤخرا ليصبح عدد الولايات 58 ولاية.

لقد نصت المادة الأولى من القانون 07/12² "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"

إذن من خلال هذه الفقرة المذكورة إن الولاية لها الشخصية المعنوية أي الاستقلال الإداري والذمة المالية المستقلة، وهو ما يشير إلى بعض الاستقلال المالي، إذن للولاية ميزانية خاصة بها تخضع للنظام القانوني الذي يحدده القانون، ومن خلال هذا الفرع سنتعرض لتعريف ميزانية الولاية (الفقرة الأولى) وإعداد هذه الميزانية (الفقرة الثانية) والتصويت عليها (الفقرة الثالثة) ثم تنفيذها (الفقرة الرابعة).

الفقرة الأولى: تعريف ميزانية الولاية

تعتبر الميزانية الولائية وثيقة قانونية تقديرية يتم فيها بصفة سنوية توقع جملة النفقات المزمع تنفيذها والإيرادات الواجب تحصيلها أو تعبئتها لتغطية تلك النفقات³، وهي متكونة مثلها مثل الميزانية العامة للدولة من قسمين رئيسيين وهما قسم الإيرادات وقسم النفقات⁴.

أما عن قانون الولاية الأحدث في الجزائر وهو القانون 07/12⁵ فقد نص في الباب الخامس منه والذي جاء بعنوان مالية الولاية وبالضبط في الفصل الثاني من هذا الباب، حيث جاء في المادة 157 "ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار"⁶ وهو نفس التعريف الذي قدمته المادة 176 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية⁷ التي أتت بنفس الكلمات والجمل ونفس التركيب عدا كلمتا البلدية والولاية التي اختلفت فيها المادتان، وبالتالي فالمادة 157 من القانون 07/12 عرفت هي كذلك ميزانية الولاية بأنها وثيقة تتضمن التوقع السنوي لإيرادات ونفقات الولاية، وتأتي هذه الوثيقة في شكل جدول وهي كذلك عقد ترخيص من أجل استمرارية سير مرافق الولاية بمصالحها المختلفة،

¹ بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 13.

² القانون 07/12، المصدر السابق.

³ الجمهورية التونسية، وزارة الداخلية، مركز التكوين ودعم اللامركزية، دليل العمل البلدي، إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية، أكتوبر 2013، ص 3.

⁴ بوسمينة آمال، سبل تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة أم لبواقي، مجلة العلوم الإنسانية، ع 07 ج 2، جوان 2017، ص 1150.

⁵ القانون 07/12، نفس المصدر.

⁶ المصدر نفسه، المادة 157.

⁷ القانون 10/11، المصدر السابق.

وبالتالي فميزانية الولاية هي كذلك تتوفر على نفس الخصائص التي تم ذكرها سابقا في خصائص ميزانية البلدية، أي أن ميزانية الجماعات الإقليمية لها نفس الخصائص سواء الولاية أو البلدية، وتعتبر الولاية بمثابة هيئة قانونية مستقلة ميزانيتها عن الدولة، لكن الواقع لا يدل على ذلك، فمعظم تمويل هذه الولايات تتفضل به السلطة المركزية وتشرف هذه الأخيرة على الميزانيات عن طريق وزارة الداخلية¹.

وبالتالي فإننا إذا وصفنا الولاية في تعريفها باستقلالية الميزانية فإننا نكون بذلك بعيدين عن الواقع. إن المشرع من خلال قانون الولاية الأحداث في الجزائر وهو القانون 07/12 أعطى للوالي اختصاص إعداد ميزانية الولاية في كل أبوابها وفصولها وموادها ويصادق المجلس الشعبي الولائي بعد ذلك على هذه الميزانية وهذا قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها. وكما تمت الإشارة إليه سابقا إن ميزانية الولاية شأنها شأن ميزانية البلدية أو الدولة بصفة عامة فهي تتكون من نفقات وإيرادات.

1. نفقات الولاية: وتصنف إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار:

أ- نفقات التسيير: وتتكون حسب قانون الولاية من:²

- نفقات أجور وتكاليف موظفي الولاية
- المساهمات المقررة في القوانين على أموال الولايات وإيراداتها
- نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية
- نفقات صيانة الطرق
- الحصص والأقساط المترتبة على البلديات
- نفقات تسيير المصالح الولائية
- فوائد الديون
- الاقتطاع لنفقات التجهيز
- الاقتطاع لنفقات الاستثمار³

ب- نفقات التجهيز والاستثمار:

- الأعباء الخاصة باستهلاك الدين
- نفقات التجهيز العمومي
- نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الاستثمار

¹ - بوزيدة حميد، المرجع السابق، ص 122.

² - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

³ - دنيدي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، ط 2010، ص 143.

إيرادات الولاية: وتتكون من إيرادات التسيير والتجهيز والاستثمار¹:

لقد نصت المادة 158 من القانون 07/12² "تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازيين في الإيرادات والنفقات وهما:

- قسم التسيير
- قسم التجهيز والاستثمار

ينقسم كل قسم من إيرادات ونفقات متوازية وجوبا.

يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية قسم التجهيز والاستثمار وفقا للشروط التي يحددها التنظيم".

وتجدر الإشارة هنا فيما يتعلق بالفقرة الأخيرة من هذه المادة والتي تحدثت عن مبلغ تقتطع من ميزانية التسيير لصالح ميزانية التجهيز والاستثمار وهو المحدد بنسبة 10%³.

أما المادة 159 فقد جاءت "ترتب الإيرادات والنفقات في آن واحد حسب الطبيعة أو المصلحة أو البرنامج أو العملية خارج البرنامج".

يحدد شكل ميزانية الولاية ومحتواها عن طريق التنظيم⁴.

ولقد جاءت المادة 151 من نفس القانون متحدثة بصفة واضحة عن موارد ميزانية الولاية وهي كما جاءت في المادة بالترتيب:

- التخصيصات
- ناتج الجباية والرسوم
- الإعانات وناتج الهبات والوصايا.
- مداخيل ممتلكاتها
- مداخيل أملاك الولاية
- القروض

¹ - دنيدي يحيى، المرجع السابق، ص 144.

² - القانون 07/12، المصدر السابق، مادة 158.

³ - التمويل الذاتي هو نسبة الاقتطاع من قسم التسيير لصالح قسم التجهيز والاستثمار وليس هذا هو موضوع هذه الأطروحة وإنما القصد بالتمويل الذاتي في هذه الأطروحة هو مجموعة الموارد المالية الذاتية للجماعات الإقليمية وليس التمويل الذاتي بهذا المفهوم.

⁴ - دنيدي يحيى، نفس المرجع، ص 261.

- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية
- جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية التابعة للأماكن الخاصة للدولة.

■ الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات¹.

وقد أحالت هذه المادة كيفية تطبيقها إلى التنظيم.

في حين نصت المادة 152² «الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها» ، وفي هذا إشارة تشريعية واضحة عن الاستقلالية المالية للولاية وهي أحد أهم خصائص الجماعة الإقليمية إن لم تقل أنها هي جوهر هذا الاستقلال فبدونها لا يمكن الحديث عن استقلالية إدارية³.

ولقد نصت المادة 183 " يمكن الولاية في إطار تسيير أملاكها وسير المصالح العمومية المحلية أن تحدد بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب مع طبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها " حسب هذه المادة يمكن القول أن المجلس الشعبي الولائي يستطيع أن يفرض مساهمات مالية على المرتفقين بموجب مداولة لكن المشرع سماها مساهمات مالية على الرغم بأنها ضمنا يمكن استنتاج بأنها ليست مساهمات وإنما رسوم يقدمها المنتفع لأنه في حالة عدم تقديمها سوف يحرم من الانتفاع بالمرافق وبالتالي فهو مجبور على تقديمها وهنا أصبحت تكتسي صفة الرسم وليس المساهمة لكن المشرع احتراما منه لمبدأ مركزية الضريبة لم يصرح مباشرة بهذا الأمر.

وجاء في المادة 154⁴ " تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يأتي:

- عدم كفاية مداخيل لولايات.
- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الإضرار كما هي محددة في القانون.
- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا
- نقص قيمة للإيرادات الجبائية الولائية.

¹ - القانون 07/12، المصدر السابق، المادة 151.

² - المصدر نفسه، المادة 182.

³ - المصدر نفسه، المادة 152.

⁴ - المصدر نفسه، المادة 182.

وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت من أجله.

ولقد تحدثت هذه المادة عن الحالات التي تلجأ فيها الولاية إلى التمويل الخارجي وهي ست حالات لكن الملاحظ أن هذه الحالة وهي حالة التمويل الخارجي واللجوء إلى الدولة من طرف الولايات أو البلديات لم تعد استثناء وإنما هي الأصل الموجود في الجزائر، حيث نجد الجماعات الإقليمية معتمدة اعتماد شبه كلي على تمويل الدولة، فيما نصت المادة 185 عن حالة اللجوء إلى الدولة والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية والمادة 156 عن حالة اللجوء إلى القروض¹.

الفقرة الثانية: إعداد ميزانية الولاية

لقد نصت المادة 160 من القانون 07/12 " يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون. ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 55 أعلاه".

إذن حسب نص المادة 160 من القانون 07/12 إن ميزانية الولاية يتولى مشروعها الوالي ثم يقوم هذا الأخير بعرضها على المجلس الشعبي الولائي ليصوت ويصادق عليها تحت موافقة الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 55 من نفس القانون³. وبالتالي فالواضح والصريح من خلال المادة أعلاه أن ميزانية الولاية يختص الوالي بإعدادها ثم يقوم هذا الأخير بعرضها على الهيئة التداولية المنتخبة وهي المجلس الشعبي الولائي هذا الأخير الذي يصبح بعد ذلك مختص بالمرحلة المتعلقة بالإعداد أي مرحلة المصادقة والتصويت، أما الفقرة الثانية من نفس المادة فقد نصت "ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 55" وبالتالي ما يؤخذ على هذه الفقرة أنها جاءت غامضة ومعممة ومحيطة للمادة 55 التي تحدثت فقط على وجوب مصادقة وزير الداخلية على المداوالت المذكورة حصرا في حالات أربعة فقط مما يجعل الفقرة الثانية من المادة 160 غير واضحة ومثيرة لتساؤلات عدة أهمها: هل جميع مداوالت المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بالمصادقة والتصويت على الميزانية تخضع وجوبا لمصادقة السيد وزير الداخلية في أجل أقصاه شهرين، أم فقط المداوالت المتعلقة بالحالات المذكورة في المادة 55 وهي أربعة حالات مذكورة حصرا.

¹ القانون 07/12، المصدر السابق، المواد 155-156.

² المصدر نفسه، المادة 160، ينظر كذلك، دنيدي يحي، المصدر السابق، ص 262.

³ نصت المادة 55 "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في أجل أقصاه شهرين (02) مداوالت المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي: -الميزانيات والحسابات - التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله - الهبات والوصايا الأجنبية.

الفقرة الثالثة: التصويت على ميزانية الولاية

بالرجوع دائما إلى آخر قانون للولاية وهو القانون 07/12 نجده نص في المادة 161 منه "يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا"، إذن المادة جعلت التصويت على ميزانية الولاية من اختصاص المجلس الشعبي الولائي وإلزامه أن يكون هذا التصويت بالتوازن وجوبا¹.

نصت المادة 162² "يصوت على مشروع ميزانية الولاية بابا بابا" ولقد وضحت هذه المادة بأنه على المجلس الشعبي الولائي أن يتبنى المرحلية في عملية التصويت، ويقوم بذلك لكل باب بصفة مستقلة عن الآخر، وربما يكون غرض المشرع من هذا الشرط هو الدراسة الجيدة والمستفيضة لأعضاء المجلس الولائي لأبواب الميزانية، لأن دراستها والتصويت عنها بابا بابا يكون أكثر دقة وأكثر جودة من التصويت الكلي على مشروع الميزانية، وفي الفقرة الثانية منها نصت المادة 162 "ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية".

في حين نصت المادة 165³ "يجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ويجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها".

إذن قانون الولاية مثله مثل قانون البلدية أوجب التصويت على مشروع الميزانية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها والميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها، وقدمت المادة 167⁴ حلا لحالة عدم ضبط الميزانية لسبب من الأسباب بنصها "إذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائيا لسبب ما قبل بداية السنة المالية فإنه يستمر العمل بالنفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة"، غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر 12/1 المؤقت لكل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة "ما يلاحظ على الحل الذي قدمته هذه المادة أنه حل تقشفي جدا ولا يتطابق مع مهام وصلاحيات الولاية المتسعة جدا ثم أنه لم تذكر هذه المادة حدود هذا التقشف وجعلته إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

أما عن المادة 168⁵ فقد نصت "عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فإن الوالي يقوم استثناءا باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة

¹ القانون 07/12، المصدر السابق، المادة 161.

² المصدر نفسه، المادة 162.

³ المصدر نفسه، المادة 165.

⁴ المصدر نفسه، المادة 167.

⁵ المصدر نفسه، المادة 161.

عليه، غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 أعلاه.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها " إذن الواضح من خلال المادة 168¹ أنها قدمت حلا لحالة عدم التصويت على مشروع ميزانية الولاية بسبب اختلال داخل المجلس، هذا الحل يتمثل في قيام الوالي بصفة استثنائية بعقد دورة غير عادية للمجلس الولائي عن طريق استدعاء أعضائه للمصادقة على مشروع الميزانية، لكن بشرط استنفاد إجراءات سابقة وهي:

- تجاوز الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية.
- تطبيق أحكام المادة 167 المتعلقة بالعمل بالنفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة، لكن في حدود 12/1 جزء فيما يتعلق بالنفقات وهو حل تقشفي كما تمت الإشارة إليه سابقا.

الفقرة الرابعة: تنفيذ ميزانية الولاية

دائما بالرجوع للقانون 07/12 المتعلق بالولاية نجده نص في المادة 169² "عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية".

والملاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع تحدث مباشرة عن حالة العجز عند مباشرة التنفيذ ولم يتكلم بصفة مباشرة عن هذا الأخير إلا في إطار حالة العجز التي اوجب المشرع على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ التدابير والإجراءات الكفيلة بالقضاء على ذلك العجز وامتصاصه من أجل ضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية المقبلة، أما في الفقرة الثانية من نفس المادة نجد المشرع قدم الحل حتى في حالة عدم قيام المجلس الشعبي الولائي بتدابير امتصاص عجز الميزانية وأحال المهمة للسيد وزير الداخلية ووزير المالية بحيث أعطاهما الصلاحية بالإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات .

¹ القانون 07/12، المصدر السابق، المادة 168.

² المصدر نفسه، المادة 169.

ولقد نصت المادة 170¹ "يجوز للوالي نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد ويمكنه في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى أخطار المجلس بذلك من خلال دورته القادمة" ولقد تحدثت هذه المادة عن المكنة التي أعطتها المشرع للوالي في نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد أو من باب إلى باب في حالة الاستعجال وذلك بشروط أهمها:

- توفر حالة الاستعجال
- الاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي
- إخطار مكتب المجلس الشعبي الولائي بانتقال الاعتمادات في الدورة القادمة.
- عدم كون الاعتمادات المراد نقلها مقيدة بتخصيص خاص وهو الشرط الذي نصت عنه آخر فقرات هذه المادة.

في حين نصت المادة 171² عن مكان إيداع ميزانية الولاية بقولها "تودع ميزانية الولاية بمقر الولاية".
والمادة 172³ "تعد ميزانية الولاية للسنة المدينة وتمتد فترة تنفيذها:

- إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة لعمليات التصفية ودفع النفقات
- إلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات"⁴.

¹- القانون 07/12، المصدر السابق، المادة 170.

²- المصدر نفسه، المادة 171.

³- المصدر نفسه، المادة 172.

⁴- الحكمة من جعل فترة تنفيذ ميزانية الولاية مختلفة بين عمليات التصفية ودفع النفقات التي تنص أنها تمتد إلى غاية 15 مارس وعمليات تصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات التي تمتد إلى 31 مارس، هذه الحكمة أو الإرادة لا يعلمها إلا المشرع ويبقى السؤال ما المقصود بها وهو نفس السؤال بالنسبة لميزانية البلدية.

المبحث الثاني

تمويل الجماعات الإقليمية

يعتبر تمويل الجماعات الإقليمية موضوع هذه الدراسة واشكاليتهما وبالضبط التمويل المحلي الذاتي للجماعات الإقليمية، لكن لا يمكن التطرق مباشرة للتمويل الذاتي دون التعرّيج عن التمويل المحلي عموماً، لذلك سيقوم الباحث بإلقاء نظرة على التمويل المحلي وذلك بمعرفة مفهومه في المطلب الأول ومصادره في المطلب الأخير من هذا المبحث.

المطلب الأول: مفهوم التمويل المحلي

سيقوم الباحث من خلال هذا المطلب بتسليط الضوء على تعريف هذا التمويل المحلي في أول فروع هذا المطلب، أما في الفرع الثاني سيتم دراسة الأسس المحددة لأنواع هذا التمويل وشروطه.

الفرع الأول: تعريف التمويل المحلي ومميزاته

لقد تم تقسيم تقسيم هذا الفرع إلى فقرتين، لتعرض في الأولى لتعريف التمويل المحلي، وفي الثانية للمميزات هذا التمويل.

الفقرة الأولى: تعريف التمويل المحلي

لقد انبثق عن علم الاقتصاد بعد الأزمة التي عرفها العالم (1929-1933) وهي أزمة الكساد العالمي عدة موضوعات مثل: الإفلاس، التحليل المالي، السيولة، هيكل التمويل وبالتالي فعلم التمويل يعتبر من العلوم الحديثة مقارنة بباقي العلوم خاصة الاقتصادية منها¹.

وتحول علم التمويل أوائل الخمسينات من القرن العشرين إلى مرحلة التحليل بعد أن كان في المرحلة السابقة وهي أربعينات نفس القرن من مرحلة الوصف، وهذا التحول كان بظهور الحائز على جائزة نوبل سنة 1990 حول المحفظة والتنوع الأمثل واختيار الأسهم وهو "ماركوتيتير" إلى ظهور نظرية "ميلر" و"مود جلياني" حول هيكل التمويل وتكلفة الأموال في الفترة الممتدة من سنة 1956 إلى 1961، ثم تطوير هذه النظرية من طرف "ماركوتيتير" و"وليام شارب" لتظهر عدة نظريات أخرى بعد ذلك².

والتمويل لغة هو الامداد بالمال، أما في الاصطلاح فهو مجموعة الأعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع، وهناك من يعرف التمويل بأنه تطبيق لمجموعة أساليب يتم استخدامها من طرف الأفراد

¹ - خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، فرع التحليل الاقتصادي، 2010/2011، ص30.

² - المرجع نفسه، ص 30.

والمنظمات بقصد إدارة أموالهم وبصفة دقيقة إدارة الفرق بين مداخيلهم ومصاريفهم إلى جانب المخاطر المتعلقة باستثماراتهم¹.

وهناك تعريف آخر للتمويل وهو " تحديد احتياجات الأفراد والمنظمات والشركات من الموارد النقدية، وتحديد سبل جمعها واستخدامها مع الأخذ في الحسبان المخاطر المرتبطة بمشاريعهم وعليه فإن مصطلح التمويل يجمع بين علم المال، تحديد مخاطر المشاريع وإدارتها، دراسة النقود وغيرها من الأصول وإدارة هذه الأصول ورقابتها، وفي صيغة الفعل فإن كلمة تمويل تعني توفير الاعتمادات المالية للأعمال أو المشتريات الضخمة².

ويعني التمويل المحلي كل الموارد المالية ورؤوس الأموال التي يمكن للجماعات الإقليمية جمعها بموجب القوانين³.

ويعرف التمويل كذلك بأنه عملية تحديد لاحتياجات الأفراد والمنظمات والشركات من الموارد النقدية وتحديد سبل جمعها واستخدامها مع الأخذ في الحسبان المخاطر المرتبطة بالمشاريع، وعليه فإن مصطلح التمويل يجمع بين دراسة النقود وغيرها من الأموال:

- إدارة الأموال ورقابتها سواء كانت داخلية أو خارجية.

- تحديد المخاطر وأدائها وتقييمها في سبيل وضع الخطط التنموية في الإدارة المحلية⁴.

تعتبر الموارد المالية المكنة الحقيقية للجماعات الإقليمية من أجل القيام بواجباتها على أكفء وجه وأكبر فاعلية⁵.

ويعتبر التمويل المحلي من أهم اللوازم الأساسية لقيام أي تنمية محلية وتتطلب هذه الأخيرة حشد الجهود والوسائل باختلاف أنواعها سواء كانت قانونية أو مادية من أجل توفير أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية⁶، وبالتالي فهو جميع ما يمكن حشده وجمعه من موارد مالية يمكن توفيرها والبحث الدؤوب والمستمر والمدرّوس والمنظم والمخطط له من أجل إيجاد مصادر متنوعة ومتجددة لدعم مالية

¹ - خنفري خيضر ، المرجع السابق، ص30.

² - المرجع نفسه، ص30.

³ - زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، ط2014، ص44.

⁴ - قادري النحاس، المرجع السابق، ص220.

⁵ - عودة المعاني أيمن، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، ط 2، 2013، ص 166.

⁶ - بوسمينة آمال، المرجع السابق، ص1145 من العدد.

الجماعات في صالح سكانها بطريقة هي الأفضل عبر الزمن، وبذلك تزداد استقلالية الجماعات الإقليمية عن السلطة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة¹.

إذن فالتمويل المحلي هو ضرورة من الضرورات اللازمة والأساسية للقيام بعملية التنمية المحلية، وتتطلب هذه الأخيرة البحث عن أكبر قدر ممكن من الموارد المالية وحشدها، ولتنمية هذه الموارد المالية المحلية يتطلب الأمر تمكين الجماعات الإقليمية في الحصول على إيراداتها المالية وخاصة الذاتية منها وهو موضوع هذه الأطروحة، من خلال توسيع سلطات الجماعات الإقليمية في حد ذاتها، وذلك بأن يكون لكل من هذه الجماعات موازنة مستقلة بمعنى الكلمة عن الموازنة العامة للدولة².

قصد تمكين الجماعات الإقليمية وهي الولاية والبلدية من تسيير مصالح الإدارة المحلية في القطاعات الإقليمية في الجزائر لابد لها من تمويل محلي قادر على مواجهة تحديات التنمية المحلية من جهة وهي مهمة الجماعات الإقليمية، ومن جهة أخرى تسيير مصالحها التي تعتبر وسيلة لا يمكن الاستغناء عنها لتحقيق تلك التنمية المنشودة³. ولقد اختلفت الأساليب من الناحية التاريخية في تعبئة هذه الموارد⁴.

¹ - بوسمينة آمال، المرجع السابق، ص 1145.

² - بوخاري عبد الحميد، مركان محمد البشير، الرسوم المحلية كآلية للتمويل الذاتي للجماعات الإقليمية بالمملكة المغربية، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة المنعقد 28/26 نوفمبر 2018، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير.

³ - اوبختي نصيرة، بوحنان التوفيق، حابي عبد اللطيف، موارد الجماعات الإقليمية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المرجع السابق، ص 4 من المداخلة.

⁴ - طوال القرن التاسع عشر كادت موارد المحليات الفرنسية مستقرة تماما وحتى القرن العشرين، اذلك لوحظ أن تطور الموارد المحلية غير متماشي مع التطورات الإدارية التي طرأت على النظام الإداري بشقيه المركزي واللامركزي، ولقد بقي تطور الموارد المحلية مختلفا عن تطور المجالات الإدارية، وذلك عائد الى توحيد النظام الاقتصادي والمالي الى جانب وحدة الممول دافع الضريبة على المستوى المحلي وحتى على المستوى المركزي، ضف الى ذلك تعقد المسائل المالية وارتباطها بنواحي فنية عديدة يصفها البعض بأنها تكنوقراطية مثل وسائل حصر وتحديد أوعية الموارد المالية وحسابها وتحديد أسعارها ومعدل نصيب المواطنين من كل منها، ولكن بالرغم من ذلك فقد حدثت بعض المحاولات أدت الى بعض التطور، حيث ظهرت مجموعة من اللجان كلجنة cailaur سنة 1910 ولجنة Boquet سنة 1920 ولجنة Anband سنة 1936، ثم شكلت لجان أخرى لتطوير النظام المالي بعد الحرب العالمية الثانية أهمها لجنة Mondon وأهم النتائج التي نتجت عن تلك المحاولات المتعددة اصدار الضريبة المسماة بالسيماطة المضافة

تقتضي اللامركزية الإدارية إلى عملية توزيع السلطة والمسؤوليات والموارد المالية على المحليات والتي أهم صورها الجماعات الإقليمية، وبالتالي يتم نقل عمليات التخطيط والتمويل والإدارة الخاصة ببعض الأنشطة والوظائف العامة من الحكومة المركزية إلى الوحدات التابعة لها بالمحليات، إذن يمكن القول أن اللامركزية الإدارية هي عملية نقل مسؤولية تخطيط وإنشاء تمويل وإدارة الخدمات العامة من الحكومة المركزية إلى الجماعات.

تمثل المسؤولية ركنا لاغنى عنه في اللامركزية الإدارية، لذلك لا بد من السماح للجماعات الإقليمية والقطاع الخاص بالحصول على الإيرادات المالية المناسبة، سواء تم ذلك عن طريق الحكومة المركزية وهو غالب الأمر في الجزائر وهو أحد أسباب العجز المالي للجماعات الإقليمية، أو توفيرها من مصادر محلية وهو ما يعرف بالتمويل الذاتي موضوعنا¹.

يتطلب قيام الجماعات الإقليمية بالوظائف والواجبات الملقاة على عاتقها بموجب القوانين ضرورة توافر تمويل محلي كاف للانفاق على الخدمات المحلية المختلفة وأهمها التنمية المحلية وذلك لتوفر الروافد التالية:

1. الروافد الجبرية الإلزامية: والتي يكون مصدرها الجباية والغرامات والاستلاء الإداري المحلي.
2. الروافد التعاقدية الاختيارية: وهو امتلاك الجماعات الإقليمية بشكل كلي أو جزئي لبعض وسائل الإنتاج وذلك للحصول على موارد مالية تهتم بها في تمويل الأنشطة المحلية.
3. الروافد الإضافية: وهو ما يعرف بالتمويل الخارجي والتي يكون مصدرها الهبات والمنح والإعانات والقروض والتسهيلات الائتمانية².

ويعتبر مستوى التمكين المالي للجماعات الإقليمية منخفض، ومن أبرز نقاط ضعف نظام التمويل المحلي في الجزائر هو عدم الاعتماد في الجانب الأكبر من النفقات على الموارد المحلية، بما يكفل لها قدرا

والضريبة المحلية على رقم الأعمال سنة 1968، وكان أحدث تطور مالي على المستوى المحلي ذلك الذي كان منصبا على الضرائب المباشرة مع إصدار ضرائب جديدة تسري ابتداء من سنة 1974 إلى 1976، وتمثل الموارد المالية المحلية الفرنسية في الموارد الذاتية والموارد الخارجية، ينظر كامل بربر، نظام الإدارة المحلية، دراسة مقارنة المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1996، ص 87-88.

¹ - المرجع نفسه، ص 143.

² - محمد عبد الفتاح العشماوي، عطى الله وارد خليل، الحوكمة المؤسسية لمكافحة الفساد في المؤسسات العامة والخاصة، مكتبة الحرية للنشر والتوزيع القاهرة، مصر، 2008، ص 224.

من الحرية والاستقلال، وتبلغ نسبة الإعانات الحكومية المقدمة للجماعات الإقليمية الجزء الأكبر وهذا يعكس عدم استقلال الجماعات الإقليمية بمواردها المحلية¹.

لأنه لم يعد ينظر إلى هذه الأخيرة بأنها مجرد أسلوب من أساليب التنظيم الإداري تتقاسم من خلاله مع السلطة المركزية ممارسة الوظيفة الإدارية فحسب، بل أصبحت الجماعات الإقليمية عبارة عن منظومة متكاملة لها أهداف سياسية وأخرى إدارية أو إقتصادية فاجتماعية مما تم ذكره في بداية هذه الأطروحة². وقد ساهم في بلورة وتعزيز الإدارة المحلية (الجماعات الإقليمية) ظهور الاتجاه الحديث في الإدارة الحكومية وهو الحوكمة (gouvernance)³.

تقوم الجماعات الإقليمية بتقديم الكثير من الخدمات المحلية لسكانها وتلك الخدمات تتطلب توفر تمويل محلي، ولتقديم تلك الخدمات لابد من توفر وسيلة مهمة من وسائل الإدارة وهو الجانب البشري فيها من عمال وموظفين وهؤلاء لابد لهم من رواتب وأجور يجب أن تدفعها الإدارة المحلية لهم حتى يستمروا في إدارة المرفق العام باختلاف أنواعه خاصة الجماعات الإقليمية⁴.

وتختلف الموارد المالية المحلية المشكلة لوعاء التمويل المحلي تبعاً لاختلاف الدول وايدولوجياتها⁵. ويرتبط نجاح التنمية الشاملة في الدول بمدى وجود الوسائل المالية والاقتصادية التي تزود بها الجماعات الإقليمية، والتي تعتبر أدوات تسمح لتلك الجماعات بالتدخل وتجسيد اختصاصاتها، بكل استقلالية وحرية، لكن في إطار وحدة الدولة بطبيعة الحال⁶.

تختص في الدول الموحدة بوضع أسس النظام المالي للوحدات المكونة لها، البرلمانات، أي اختصاص وضع النظام المالي للجماعات الإقليمية يقوم به التشريع وذلك عكس المتبع في الدول الاتحادية

¹ - حنان عبد القادر محمد خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية أطروحات الدكتوراه، ط2016، ص83.

² - سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، المرجع السابق، ص100.

³ - المرجع نفسه، ص99.

⁴ - عودة المعاني أيمن، الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص155.

⁵ - المرجع نفسه، ص155.

⁶ - كاتب الدولة الفرنسي للداخلية، المؤتمر الخمسين لجمعية رؤساء البلديات في فرنسا، بتاريخ 22 نوفمبر سنة 1966، حيث قال حرفياً " إن البلديات التي لها اختصاصات وليس لها وسائل للقيام بهذه الاختصاصات لا تعتبر بلديات حرة". ينظر، زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، المرجع السابق، ص44.

على غرار الهند وألمانيا حيث يعالج الدستور هذه المهمة في الاتحاد الذي يكفل للوحدات المحلية ميزانية مستقلة بإرادتها ونفقاتها عن تلك التي للدولة¹.

يعتبر التمويل المحلي من أهم الوسائل والآليات القانونية والتقنية التي تساهم في التنمية المحلية، لذلك فهو يتطلب الإمكانيات والقدرات الضرورية لتحقيق الازدهار في مجال التنمية المحلية، ويرتبط التمويل المحلي ارتباطا وثيقا بمدى توفر الموارد المالية خاصة الذاتية للجماعات الإقليمية، هذه الأخيرة التي تؤثر بالإيجاب والسلب على العملية التنموية المحلية التي تعتبر الهدف الرئيسي للجماعات الإقليمية².

وفي سبيل تطوير الجماعات الإقليمية وزيادة كفاءتها وفعاليتها يجب أن يكون التمويل المحلي على قدر هذه المسؤولية، لكن الواقع أثبت عجزا كبيرا للتمويل المحلي في ظل المتغيرات التي عرفت السنوات الأخيرة، وذلك بزيادة حاجيات السكان ونموهم الديمغرافي وتطور وتوسع طموحاتهم وحاجياتهم المختلفة، واختلاف الانشغالات وتنوعها والتي أصبح معظمها مجرد حقوق للإنسان يجب أن توفرها الإدارة لمواطنيها³. لذلك كان لزاما على الدولة الجزائرية أن تتخذ مجموعة من الإصلاحات أهمها تحديث قوانين الجماعات الإقليمية من خلال صدور القانون 10/11⁴. والقانون 07/12⁵. ومن بين هذه الإصلاحات نجد ما هو مالي منها⁶. يتضح أن التمويل المحلي مرتبط أساسا بتوفر مجموعة من الموارد المالية مقابل تحديد للحاجيات المتزايدة للجماعات الإقليمية أو الأفراد أو المنظمات مع شرط ضروري جدا فيه وهو السلامة من المخاطر، حيث لا يمكن أن يكون هناك تمويل من دون وجود مجموعة من الأموال ورقابة تمنع الإسراف والتبذير والاستغلال الفردي للمال العام⁷.

وتتحكم في عملية التمويل عدة عوامل وهي:

¹ - حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ط2015، ص109.

² - قادري النحاس، دور سياسات التمويل في تطوير البلديات، بلدية ورقلة نموذجا، المرجع السابق، ص219.

³ - المرجع نفسه، ص219.

⁴ - القانون 10/11، المصدر السابق.

⁵ - القانون 07/12، المصدر السابق.

⁶ - عندما نرجع الى الجزائر نجد أن الدولة قطعت أشواطاً كبيرة في هذا المجال وذلك بالعمل على مجموعة من الإصلاحات من أجل الرفع من معدلات التنمية، خاصة عندما يتعلق الأمر بوجود بلديات على المستوى الوطني وهي الأغلب تعاني عجزاً رهيباً في مواردها المالية، ينظر قادري النحاس، نفس المرجع، ص220.

⁷ - المرجع نفسه، ص220.

- **السيطرة:** يسعى أصحاب المشروعات خاصة الحكومة والجماعات الإقليمية للحفاظ على درجة السيطرة، لذلك يجب عليهم المحافظة على الأموال والتحكم فيها عن طريق تسييرها من طرف الإدارة المالية.
 - **المخاطرة:** وهي الضرر الذي يلحق بالإدارة العامة المتمثلة في الجماعة الإقليمية نتيجة عدم تنفيذها لالتزاماتها، خاصة إذا كانت الأموال المعتمدة في الإنتاج والتوفير من مصادر خارجية، وهذا طبعا سيؤدي إلى وقوع الجماعة الإقليمية في أخطار ومشاكل جمة قد تؤدي إلى عجز ميزانيتها¹.
 - **الملاءمة:** وهي التوافق والتلاؤم بين أنواع ومصادر المال مع آجالها واستخداماتها، مثلاً يجب أن تستخدم الأموال طويلة الأجل لتمويل المشروعات والاحتياجات طويلة الأجل مثل المخططات التنموية والعكس بالنسبة للأموال القصيرة الأجل.
 - **الوقت:** وهو مراعاة الظروف الاقتصادية السائدة في البلاد من ركود وانتعاش، فإذا كان البلد يمر بمرحلة نهاية ركود واقبال على ازدهار والانتعاش، فإن التمويل يكون من الأفضل من أموال الاقتراض²، أما إذا كان العكس أي اقبال البلاد على مرحلة ركود فإنه من المستحسن أن نستخدم أموال الملكية (إصدار أسهم جديدة) لتمويل حاجياتها، وذلك لأن الأسهم لا ترتب على المنشأ أي التزامات ثابتة³.
 - **المرونة:** وهو الحصول على الأموال بالكم المطلوب في الوقت المناسب مع التخلص من الأموال الزائدة واستثمارها في مشروعات لها فوائدها في الوقت المناسب.
 - **توفر الأموال المرغوب فيها في الأسواق:** يعتبر هذا العامل المساهم في عملية التمويل على اعتبار أن أصحاب المشاريع يحاولون الحصول على الأموال من مصادر مختلفة الداخلية الذاتية أو حتى الخارجية، وهو ما يجب أن تقوم به الجماعات الإقليمية لتعبئة تمويلها المحلي⁴.
- وقد تكون أموال أو أصول مادية ملموسة مثل الآلات والمعدات والعقارات والمواد الخام، وقد تتاح تلك الموارد بأسعار زهيدة⁵.

¹- قادري النحاس، المرجع السابق، ص 222.

²- المرجع نفسه، ص 222.

³- المرجع نفسه، ص 222.

⁴- المرجع نفسه، ص 222.

⁵- زايد محمد عادل، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014،

يعتبر توافر التمويل المحلي على مستوى الجماعات الإقليمية المشجع والداعم لهذه الجماعات لتبدأ بمشروعات التنمية قصد تحسين الإطار المعيشي للمواطن المحلي، لذلك فإمكانية تحقق مشروعات التنمية المحلية على أرض الواقع متوقفة على مدى توافر الموارد المالية المحلية¹.

ومن الأهمية بمكان إعطاء قيمة وأولوية للمشاكل التي تعتري وتعترض التمويل المحلي في كافة مراحله منذ نشأته إلى الآن، وللتمويل المحلي بالتنمية المحلية علاقة طردية مترابطة جدا، فلا يمكن الحديث عن تنمية محلية بدون توافر موارد مالية محلية كافية خاصة الذاتية منها وأن الهدف بالمقابل للتمويل المحلي هو التنمية المحلية والشاملة².

إذن فالتمويل المحلي هو لازمة أساسية لقيام أي تنمية محلية وتتطلب هذه الأخيرة حشد الجهود والامكانيات والوسائل باختلاف أنواعها سواء القانونية أو المالية أو الاقتصادية من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من الموارد المحلية³.

ويعرف التمويل المحلي بأنه " كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة⁴.

لتنمية الموارد المحلية يجب إعطاء الجماعات الإقليمية صلاحيات أوسع وسلطات أكبر في الحصول على إيراداتها المالية، كما يجب أن تكون للجماعات الإقليمية موازنة خاصة تعد محليا، بحيث يتم تطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين وحوكمة المال العام بصفة تشاركية، واعداد الدراسات الفنية والاقتصادية والبحث عن المناخ الملائم للاستثمار بأنواعه الصناعي والفلاحي والسياحي..الخ. الى جانب دعم استقلالية هذه الجماعات في فرض الضرائب والرسوم⁵.

بصدد الاعتماد على توفير موارد جديدة في مجالات تخصصها وصلاحياتها، تسعى الجماعات الإقليمية وخاصة القاعدية منها أي البلديات إلى التوجه نحو التمويل الذاتي، والذي يعتبر خيارا بديل عنه من أجل الاستغناء بصفة تدريجية عن إعانات الدولة والقروض والهبات والوصايا ولو أن هذه

¹ - ينظر الموقع WWW.elbasgair.Rat تم الاطلاع عليه بتاريخ 2019/10/19.

² - المرجع نفسه.

³ - بوسمينة أمال، المرجع السابق، ص 1145.

⁴ - خنفري خيضر، المرجع السابق، ص 31.

⁵ - المرجع نفسه، ص 32.

الثلاثة الأخيرة قد تدخل في التمويل الذاتي بشرط أن لا يؤثر من يقدمونها في اتخاذ القرار المحلي¹. فاستقلالية الجماعات الإقليمية بقرار التنمية شرط ضروري لقيامها².

الفقرة الثانية: مميزات التمويل المحلي

سيتعرض الباحث لهذا العنصر من خلال ذكر مميزات التمويل المحلي، والأسس المحددة لهذا التمويل.

يتميز التمويل المحلي بثلاث مميزات وهي:

أولاً/ محلية المورد: وهي أن يكون مورد هذا التمويل يقع في نطاق حدود الجماعات الإقليمية.

ثانياً/ ذاتية المورد: ويقصد به استقلالية الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد وتحصيله في حدود معينة.

ثالثاً/ سهولة إدارة المورد: والمقصود به ترشيد تكلفة الحصول عليه أي تسيير وتسهيل تقدير وعاءه وخفض تكلفة تحصيله، مع الحرص على الحصول على أكبر الموارد المتاحة والممكنة³.

وهناك من اعتبر هذه المميزات شروطاً مهمة للتمويل المحلي، فمحلية المورد عندهم هي أن يكون وعاءه بالكامل في نطاق الوحدة التي تستفيد من حصيلته، مع تميز هذا الوعاء بأكبر قدر ممكن عن وعاء المورد القادم من السلطة المركزية، أما ذاتيته فيقصد بها استقلالية.

الجماعات الإقليمية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحياناً وربطه وتحصيله بقصد التوفيق وعدم حصول اختلال بين احتياجاتها المالية وحصيلة مواردها المتاحة⁴.

¹ - سالمي محمد دينوري، حاقة حنان، التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية بالجزائر بين تسيير تفويض المرفق العام وضمان أداء الخدمات العمومية، مقال منشور في مجلة البحوث الاقتصادية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، العدد 02، جوان 2017، ص 186.

² - المرجع نفسه، ص 186.

³ - لعور بسمة، النظام القانوني للجماعات الإقليمية وأثره في تحقيق التنمية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012/2013، ص 120.

⁴ - بن سماعيل حياة، السبتي وسيلة، التمويل المحلي للتنمية المحلية، نماذج من اقتصاديات الدول النامية مداخل مقدمة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، يومي 21/22/23 نوفمبر 2001، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، ص 2.

أما عن سهولة تسيير وإدارة المورد فهي تتعلق بسهولة تقديره وكيفية تحصيله وتكلفة هذه الأخيرة¹. والمثال على ذاتية المورد ما هو موجود في إنجلترا، حيث تتمتع ضريبة المباني بدرجة كبيرة من الذاتية، أي تقوم الهيئة المحلية بتقدير سعرها وتأسيسها وتحصيلها وتقدير أوجه إنفاقها كما خولها المشرع سلطة تعديل سعر الضرائب بصفة سداسية في السنة أي كل نصف سنة².

الفرع الثاني: الأسس المحددة لمصادر التمويل المحلي

تختلف الخدمات والمشروعات التي تديرها وتقدمها الجماعات الإقليمية وهذا ما يؤدي الى تعدد وتنوع الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي بحسب طبيعة تلك الخدمات والمشروعات التي يمكن تصنيفها على سبيل المثال لا الحصر إلى:

الفقرة الأولى: خدمات ضرورية لبقاء المجتمع

وهي مجموعة الخدمات الضرورية الحتمية والتي يجب أن تقدمها الجماعة الإقليمية لأفراد المجتمع مهما كانت تكلفتها وصعوبة تقديمها وهي التي بسببها يبقى المجتمع مستمرا في الوجود وبدونها يمكن توقع اندثار للمجتمع، والمثال على هذا النوع من الخدمات نجد الخدمات الصحية خاصة الاستعجالية منها والمقاومة للأوبئة والأمراض الجماعية المعدية، كذلك الخدمات التربوية والتعليمية³.

الفقرة الثانية: خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو قطاعات معينة منهم

وهي الخدمات التي يتعين على سكان الجماعات الإقليمية تديرها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة أي عن طريق المشروعات إن قامت بها الإدارة العامة الإقليمية فإنها تقوم بذلك لحماية السكان من استغلال القطاع الخاص، وما يلاحظ على هذه الخدمات أنها أصبحت عرضة للمنافسة من طرف القطاع الخاص وبالتالي يتطلب الأمر إدارتها بأسس تجارية والمثال على هذه الخدمات نجد النقل العام، الانارة، المياه، الغاز، الصرف الصحي.. الخ⁴.

¹- بن سماعيل حياة، السبتي وسيلة، المرجع السابق، ص2.

²- غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص92.

³- خنفري خيضر، المرجع السابق، ص33.

بحكم ضرورة تلك الخدمات الضرورية لبقاء المجتمع يتعين على جميع سكان الجماعة الإقليمية المستفيدين منها والغير مستفيدين تحمل أعبائها كلا تبعاً لسييره وذلك بالطبع عن طريق الضرائب المحلية المختلفة، فالضرائب تقرر لتحقيق منفعة عامة من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين، ينظر خنفري، المرجع نفسه، ص33.

⁴- المرجع نفسه، ص33.

الفقرة الثالثة: خدمات ضرورية للأهالي لكنها ذات طبيعة اجتماعية

هناك أنواع من الخدمات يعجز القطاع الخاص أو لا يبالي بتنميته للمجتمع مما يعرض سلامة وأمن وصحة هذا الأخير للخطر، لذلك غالبا ما تتدخل السلطات العامة خاصة الجماعات الإقليمية الأقرب للمواطن لتقديم تلك الخدمات، على غرار خدمة الإسكان فعدم توفير المساكن الملائمة يؤدي إلى تكدس السكان في مساكن غير صحية وبالتالي انتشار الأمراض والجرائم¹.

ولا يجب أن يترك هذا النوع لحرية التعاقد لذلك فالكثير من الدول في العالم أخذت بترتيب بعض القيود على حرية التعاقد في مثل هذه المجالات الحساسة وأدخلت الجماعات الإقليمية في تشييد المساكن وتأجيرها لمحدودي الدخل وتوسعت في تخطيط المدة وتحديثها وبالتالي أصبحت تلك المساكن أحد الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية ويسمى هذا المورد بالإيجارات².

الفقرة الرابعة: خدمات رأسمالية مكلفة

وهي خدمات يتم تمويلها من حصيلة القروض يتم تسديدها على آجال تتناسب مع قيمة القرض وحجم ونوع المشروع الذي تموله ولا تقتصر فائدة ومنفعة هذه الخدمات على الجيل الحالي بل تمتد إلى أجيال مقبلة³. والمثال على هذه الخدمات نجد المدارس التعليمية بجميع مستوياتها والمستشفيات⁴.

الفقرة الخامسة: خدمات اقتصادية مكلفة

وهي خدمات يجب أن تتعاون الجماعات الإقليمية على أدائها لأنها أصلا لا تدخل في نطاقها والمثال على هذا النوع من الخدمات نجد الإسكان، الطرقات الرئيسية، التغذية المدرسية الى غير ذلك من الخدمات التي لا توجد فيها الجماعات الإقليمية إلا مرافق أو معاون لمن يقومون بها، فهؤلاء يسعون في النهاية إلى مصالحهم الخاصة والجماعة الإقليمية تبحث عن المصلحة أو المنفعة العامة من خلالهم وبالتالي فهي تعينهم لهذه الغاية والهدف الأسنى⁵.

¹- خنفري خيضر، المرجع السابق، ص33.

²- المرجع نفسه، ص33.

³- يميز الفقه الفرنسي وخاصة فقه القانون الإداري بين المصلحة العامة l'interet public وهي المصلحة الآنية أو الحالية والمنفعة العامة أو النفع العام (L'utilité publique) وهي ما يحقق نفع للمجتمع لفترة مستقبلية طويلة قد تمتد لأجيال، ينظر محاضرات الأستاذ خراز محمد الصالح، مقياس القانون الإداري، السنة الثانية حقوق، قسم الحقوق، المركز الجامعي بالوادي، 2006/2005.

⁴- خنفري خيضر، نفس المرجع، ص 33.

⁵- المرجع نفسه، ص33.

إن مالية الجماعات الإقليمية والمتمثلة في التمويل المحلي لها أهمية بالغة لأنها الرأسمال الذي بواسطته تتحرك هذه الجماعات لتحقيق التنمية المحلية والمصلحة أو النفع العام في مختلف الميادين والمجالات، فالتمويل المحلي هو الذي يبعث الحيوية في الجسم الإداري المحلي وهو الولاية أو البلدية ويعطيه المكنة والقدرة على تنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية التي ترسم من طرف المجلس المنتخب على مستوى كل جماعة إقليمية¹. للجانب المالي عامل مهم يتوقف عليه مدى استقلالية الجماعة الإقليمية، والمال هو الوتر الأكثر حساسية وتأثير على نشاط وقرارات الجماعات الإقليمية واستقلاليتها². التي كما رأينا سابقا تعتبر ركن وخاصة من خصائصها الأساسية.

المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي

بعد أن حاولنا معرفة ما هو التمويل المحلي في المطلب السابق، سيتم تسليط الضوء في هذا المطلب على مصادر التمويل المحلي هذه الأخيرة المتعددة والمتنوعة فهناك مصادر داخلية (الفرع الأول) وأخرى خارجية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المصادر الداخلية للتمويل المحلي

لقد أكدت المادة 152 من قانون الولاية³. والمادة 169 من قانون البلدية⁴. على أن هاتين الأخيرتين مسؤولتان عن تسيير وسائلهما المالية الخاصة بالإضافة الى تعبئة مواردهما⁵. وتنقسم الموارد المالية الداخلية للجماعات الإقليمية الى موارد جبائية (الفقرة الأولى) وأخرى غير جبائية (الفقرة الثانية).

¹ - قرارات يزيد، متطلبات تحصيل الجباية ودورها في تمويل الجماعات المحلية، مداخلة في الملتقى الوطني المعنون بـ: سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنظم يومي 09-10 ديسمبر 2018 بكلية العلوم الاقتصادية، جامعة الوادي.

² - المرجع نفسه.

³ - القانون 07/12، المصدر السابق، المادة 152 نصت "الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة، وهي مسؤولية أيضا عن تعبئة مواردها".

⁴ - القانون 10/11، المصدر السابق، المادة 169 نصت " البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها وهي مسؤولية أيضا عن تعبئة مواردها".

⁵ - بوسمينة آمال، المرجع السابق، ص 1148 من العدد

الفقرة الأولى: الموارد الجبائية

وتشكل المورد الرئيسي في الجماعات الإقليمية خاصة البلدية، هذه الأخيرة التي تعتمد ميزانيتها بنسبة 90% على المورد الجبائي ويتكون هذا الأخير من مجموعة الضرائب والرسوم المحلية الموجهة كليا أو جزئيا الى الجماعات الإقليمية والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية¹.

أولا: الضرائب

وهي فريضة مالية يدفعها الافراد جبرا الى الدولة أو إحدى الجماعات الإقليمية مساهمة منهم في التكاليف والاعباء دون أن يعود على هؤلاء الأفراد نفع خاص مقابل دفع الضريبة، أما الضريبة المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الجماعة الإقليمية على سبيل الجبر والالزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق مصلحة أو نفع عام².

وقد فرضت هذه الضريبة المحلية في البداية لنجدة ومساعدة الفقراء قبل أن تتحول فيما بعد لتمويل وظائف الجماعات الإقليمية³.

والضريبة المحلية هي أسلوب قانوني توزع بواسطته الأعباء العامة بصفة سنوية بين سكان الجماعة الإقليمية كل حسب طاقته بغض النظر عن ما سيعود عليه من منافع لأن هدف الضريبة هو المصلحة العامة ولو لم تتحقق المصلحة الخاصة لدافع الضريبة من الخدمات التي تقدمها الوحدة المحلية⁴.

وتقسم الإيرادات الضريبة المحلية بين السلطات المركزية والجماعات الإقليمية وفقا لثلاث طرق

وهي:

¹ - بوسمينة آمال، المرجع السابق، ص 1148 من العدد ، ص 1148.

² - خنفري خيضر، المرجع السابق، ص 35.

³ - محمد أحمد إسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية الإدارية في إنجلترا، المكتب الجامعي الحديث، دار الكتب والوثائق القومية، ديسمبر 2012، ص 358.

- يختلف النظام الإنجليزي عن النظام الفرنسي فيما يتعلق بالضريبة في أن النظام الإنجليزي يوجد فيه ما يعرف " لا ضريبة بدون تمثيل" وبالتالي تحرم السلطات المحلية من فرض الضريبة، أما في فرنسا ضمن حق السلطات المحلية فرض بعض الضرائب.

⁴ - حنان عبد القادر خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية (دراسة مقارنة)، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2016، ص 58.

- أن يفرض لصالح الجماعات الإقليمية نسبة معللة على بعض الضرائب المركزية أو المستقطعة منها وتقوم السلطة المركزية بفرضها وجبايتها وتحصيلها لتوضع تحت تصرف ميزانية الجماعة الإقليمية.
 - اقتسام حصيلة الضرائب بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية وهو ما يسمى بالمشاركة الضريبية في الضرائب التي تجنى من الإقليم المحلي.
 - أن تقوم الجماعات الإقليمية ذاتها بعملية فرض وتحصيل الضرائب المحلية التي تراها مناسبة دون تدخل من الحكومة المركزية¹.
- وللضريبة أهمية بالغة في تحديد صيغ تمويل الوحدات المحلية حيث توجد صيغتين لتمويل برامج وأنشطة الوحدات المحلية وهما:

1- الصيغة المركزية المالية المحلية (التمويل من الموازنة الحكومية):

- للحكومة المركزية حق فرض الضرائب على مختلف أقاليمها.
- للوحدة المحلية حق الحصول على الاعتمادات المالية من المستويات الحكومية الأعلى (حكومة مركزية، إقليم) باعتبارها وكيلا عن هذه المستويات.
- ليس من حق الحكومة المحلية حق امتلاك الأصول وتعبئة الأموال وتحمل الطلبات في مختلف أقسامها المحلية (إقليم، محافظة، مدينة، قرية).
- يتولى الجهاز المالي طبقا لصيغة المركزية المالية المحلية اعداد مشروع الموازنة المحلية ومناقشتها مع الوزارات المعنية وإجازتها من السلطة النيابية.
- يكون للوحدات المحلية وطبقا للقوانين بالدولة الحقوق المالية التالية:
- فرض نسب مئوية معينة لصالحها على بعض أنواع الضرائب التي تفرضها الحكومة المركزية.
- فرض رسوم محلية خاصة على رخص الأبنية والانشاءات والمهن والأنشطة التجارية والصناعية والزراعية وكافة الأنشطة الأخرى.
- الحصول على إعانات حكومية مشروطة بالصرف على تأدية خدمات محلية معينة.
- تلقي الهبات والتبرعات والمعونات والمساعدات عن الجهات المختلفة.
- فرض الغرامات على المخالفات المحلية.
- انشاء حسابات خاصة طبقا للقوانين بالدولة لتمويل أنشطة معينة (مشروعات الإسكان، استصلاح الأراضي، نظافة الطرق).

¹ - حنان عبد القادر خليفة، المرجع السابق، ص 58.

- للحكومة المركزية حق الاشراف والرقابة على إنفاق الاعتمادات المالية التي خصصتها للوحدات المحلية وفقا للقواعد العامة بالدولة.¹

2- صيغة اللامركزية المالية المحلية (الاستقلالية المالية):

لقد أولت المنظمات الدولية اهتماما خاصا بلا مركزية السلطات المحلية المالية كمدخل لبرنامج التكيف الهيكلي، وكانت أهم آليات ذلك ما يلي:

- نقل معظم المسؤوليات المالية من الحكومة المركزية الى الوحدات المحلية لأغراض الاستغلال الكفاء للموارد المحلية ورفع كفاءة أنشطة التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية والإسكان والطرق وخلاف ذلك من الأنشطة المحلية الأخرى.
- حق الوحدات المحلية في الاحتفاظ بالنصيب الأكبر من مواردها المحلية مع إمكانية التنازل عن جزء من هذه الموارد الحكومية المركزية.
- التأكيد على تحقيق التوازن المالي بين الخدمات الأساسية المحلية (الشرطة، الحماية من الحريق، المياه، الشوارع، الصرف الصحي، الكهرباء وغير ذلك)، ويكون للوحدات المحلية حق الرقابة على اقتصاديات هذه الخدمات وإعادة هيكلة أنشطتها كلما استدعت الضرورة.
- يحق للوحدات المحلية أن تملك أصول وتعبئة الأموال وتحمل المطالبات المالية داخل نطاق إقليمها كما يحق لها توزيع أموالها على أوجه الانفاق المحلية المختلفة، فضلا عن حقها في استقطاب واختيار وتعيين وتدريب الموارد البشرية بأقاليمها المختلفة².
- وتعتبر الضرائب من أهم المصادر التي تتكون بها الموارد المالية المحلية، وإذا كان الهدف الأساسي للجماعات الإقليمية هو تقديم الخدمة العمومية وتحقيق المصالح والمنافع العامة وتحسين الإطار المعيشي للمجتمع المحلي بتحقيق التنمية المحلية فإن العدالة تقتضي أن يتحمل أفراد المجتمع المحلي

¹ - شكر عبد الغفار، الإدارة المحلية واردة منتصف الطريق إلى اللامركزية، مجلة المدير العربي، ع191، ص 224-225.

² - نقلا عن المرجع نفسه، ص 225-226.

جزء من الأعباء العامة في صورة ضرائب تشارك وتساهم في تمويل¹ المشاريع التي تعود بالنفع على المجتمع المحلي². ويوجد من الضرائب ما هو مباشر³. وما هو غير مباشر⁴.

بما أن للضريبة قيمة كبيرة في مالية الجماعات الإقليمية يرى الفقيه AUBY " أن حرية الوحدات المحلية في إدارة شؤونها المالية، تفرض في معناها المطلق تزودها بامتياز فرض الضرائب حسب مشيئتها، لكن فكرة AUBY مشابهة كثيرا لفكرة الحكومة الحرة Libren التي هي سمة من سمات الدولة ذات السيادة، وهو ما لم يقل به أحد⁵.

إن فرض الضرائب امتياز دستوري يرتبط أساسا بفكرة الدولة دون غيرها من أشخاص القانون العام الأخرى بما فيها الجماعات الإقليمية وتنظيم الضريبة من حيث وعائها ونسبة الضريبة فيها

¹ الشكل عبدالغفار، المرجع السابق، ص 225.

² سامي حسن نجم عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، المرجع السابق، ص 136-137.

³ في فرنسا كانت الضرائب المباشرة قبل تعديلات 1974 و 1976 تسمى ضريبة الأربعة القدامى أو السنتيمات المضافة والمقصود بهذه الضريبة أن للسلطة المحلية حق فرض ضريبة بنسبة عدد معين من السنتيمات على كل فرنك تتقاضاه السلطة المركزية من بعض الضرائب المفروضة على الممتلكات، وأثار هذا النوع من الضرائب نقدا كبيرا حيث بدأت تفتقد دورها في تمويل الجماعات الإقليمية وتراجع معدل تمويلها من 30% خلال الحرب العالمية الثانية الى أقل من ذلك بكثير بعد ذلك، لذلك قام المشرع الفرنسي بالتدخل وفرض ضرائب محلية جديدة تمثلت في الضرائب على العقارات المبنية والغير مبنية، وضريبة السكن، وقد بدأ سريان هذا النوع من الضرائب ابتداء من كانون من سنة 1974، وكان بعض الرسوم الشبيهة المضافة والهدف التشريعي الفرنسي هنا هو تحقيق التوازن نتيجة الفوارق الناجمة عن الضرائب المباشرة بين المجالس المحلية، أما البعض الآخر فكان ينصب على أوعية أخرى كوسائل الترقية أو الالتحاق ببعض المرافق، ينظر، كامل برير، نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 88-89.

⁴ تنوعت الضرائب المباشرة في فرنسا تنوعا كبيرا حيث وصل عددها الى حوالي مائتي نوع من الضرائب الغير مباشرة، ومن هذه الضرائب ما تقوم إدارات الضرائب غير المباشرة بتحصيلها وأخرى تحصلها إدارات التسجيل والإدارات المالية المحلية وتقسم هذه الضرائب الى ضرائب إجبارية وهي الغالبة واختيارية مثل الضرائب الإضافية على المياه المعدنية وعلى وسائل النشر والاعلان وعلى استهلاك التيار الكهربائي، ينظر المرجع نفسه، ص 89.

⁵ حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 112.

وكيفيات تحصيلها أو حتى إسقاطها هو اختصاص دستوري للسلطة التشريعية وهو ما نص عنه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال دستوري 2016¹.

من خلال نص المادة 140 التي عدت 29 حالة يشرع فيها البرلمان من بينها الحالة رقم 12 حيث نصت المادة " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية: 12-... إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبتها..الخ المادة " وهو ما نص عنه المؤسس الدستوري الفرنسي كذلك².

وهو كذلك نفس ما ذهب له القضاء الدستوري الفرنسي في حكم له بتاريخ 06 مايو 1991 حيث جاء فيه أن المشرع ليس ملزما حال ممارسته للاختصاص، بأن يترك لكل وحدة محلية على حدة مسألة تحديد مبالغ الضرائب المحلية³. ولكنه في حكم آخر صادر في سنة 1990 قضى بأنه للبرلمان أن يفوض السلطات المحلية تحديد نسبة الزيادة في الضريبة بشرط الالتزام بالحدود الدنيا والقصوى المقررة قانونا لهذه الزيادة، فكان الاختصاص الضريبي للجماعات الإقليمية مقصود في هذه الحالة على تحصيل ضريبة يتم إنشائها مسبقا من طرف البرلمان المختص بذلك وفقا للمادة 140 السالفة الذكر⁴.

إذن تعتبر السلطة التشريعية في النظام القانوني الجزائري، عائقا أمام الاعتراف للجماعات الإقليمية وخاصة البلديات بقدرتها على ممارسة السلطة الجبائية وذلك بفرض الضرائب والرسوم التي تراها وتقدرها عن طريق مجالسها المنتخبة، وذلك بسبب مبدأ "عدم استقلالية الضريبة" ذلك أن الضريبة هو مسألة وطنية تختص بها الدولة، أما المجالس المحلية فتقتصر سلطتها على تقدير المبلغ الإجمالي المتوقع لا ساس⁵. الضريبة المحلية⁶ وهناك توجه يرى أنه على الدولة أن تتنازل عن بعض

¹ القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، المصدر السابق.

² ينظر المادة 34 من دستور الجمهورية الفرنسية الصادرة بتاريخ 04 أكتوبر 1958 التي نصت:

Laloi Fixé les reglementation et Les droits civiques et les granntres Faidamontales accordees anxatoyens pour L'exercice des libertes publiques. La liberte .leplulalisme et l independance des media. Les sujetrons imposees pan la defence.

³ حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 113.

⁴ المرجع نفسه، ص 113.

⁵ أمجوج هشام، عبد اللاوي يحي، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول " سبل تنوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنظم بجامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير يومي 25/26 نوفمبر 2018.

⁶ المرجع نفسه.

الضريبة ذات الطابع وتحويلها لصالح البلدية دون أي صعوبة مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل بلدية ريفية، حضرية، جديدة، قديمة الخ.

وبالتالي يظهر جليا أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الجماعة الإقليمية إلى المجالس من طرف أفراد وساكني تلك الجماعة، عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة للدولة من طرف جميع مواطنيها، للمساهمة في الأعباء العامة وتتخلص مواصفات الضريبة المحلية في¹:

- ضرورة أن تتحقق فيها القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة.
- محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية حتى تتمكن المجالس المحلية المنتخبة من تخطيط المشروعات ووضع الموازنات².

وهناك من التشريعات في العالم على غرار المشرع التونسي من أطلق على مكونات الجباية المحلية تسميات أخرى على غرار الأداء L'IMPOT³. هذا الأخير المعروف بأنه اقتطاع نقدي تقوم به الإدارة العامة بصفة جبرية ونهائية بدون مقابل، يتحمله المكلف به وفقا لقدرته الضريبية والقانون، وذلك مشاركة ومساهمة منه في تحمل الأعباء العامة، وتشمل الجباية المحلية اقتطاعات جبائية متنوعة، منها ما هو جبائي تام مثل المعالم على الأنشطة الموظفة والمعالم العقارية، كذلك منها ما هو غير جبائي صرف والمثال على ذلك المعالم عن تقديم خدمات عمومية مقابل دفع أجر والمتضمنة في قانون الجباية المحلية⁴. والضريبة هي التي توجد في النوع الأول وهي المعالم ذات الطابع الجبائي الصرف أما النوع الثاني وهي المعالم ذات الطابع الغير جبائي فتطبق كما يعرف بالرسوم في التشريع الجزائري وهو ما سيتم دراسته لاحقا.

هناك من الضرائب ما يسمى بالضريبة المستقلة وهي مبلغ يتم تحصيله بالجبر ولا يقدم مقابله أي شيء أو خدمة للمكلف به من الأشخاص القانونية العامة أو الخاصة باستثناء الجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري⁵. وهدف هذه الضريبة اجتماعي ثقافي أو اقتصادي إلى غير ذلك.

¹-تقرارات يزيد، المرجع السابق.

²-المرجع نفسه.

³-تستعمل مجلة الجباية المحلية في تونس مصطلحات متعددة منها الأداء والمعلوم والمساهمة والاتاوى، ينظر الزكراوي الصغير، الجباية المحلية واللامركزية في تونس، أطروحة نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تونس المنار، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، 2005-2006، ص 7.

⁴- الزكراوي الصغير، المرجع السابق، ص 7-8.

⁵-المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري هي المثال الواضح عن اللامركزية المرفقية مثالها المستشفيات الحكومية، الجامعات الحكومية، وهي شخص اداري عام تنشئه الدولة لإدارة مرفق عام يتمتع

وتعرف الضريبة بأنها مبلغ من المال تتقاضاه الدولة من الأشخاص المعنوية أو الطبيعية بهدف تمويل نفقات الدولة أو الجماعات الإقليمية، أي إمداد القطاعات الحساسة التي تتحمل الدولة عبء الانفاق عليها والتي هي ضرورية جدا في استمرار الدولة والمجتمع بالتمويل الكافي لسيرها مثل الشرطة والجيش والتربية والصحة¹. وتعرف كذلك بأنها مساهمة إلزامية تفرض على مختلف الأشخاص في الدولة على أنشطتهم المتنوعة والمتعددة خاصة الاقتصادية والتجارية والمالية منها ونفقاتهم ووظائفهم على اختلاف مستوياتها وأنواعها كذلك والضريبة نوع من العوائد المالية تفرضها الدولة أو الجماعة الإقليمية على مجموعة من القطاعات المتعددة². والضريبة هي مبلغ مالي تفرضه الدولة أو جماعاتها الإقليمية من أجل أن تحصل على دعم مالي وتعتبر من الالتزامات على الأشخاص³.

ومن المسلم به أن الضريبة في شكلها الحالي في الجزائر ما هي الا امتداد للنموذج الفرنسي في فرض الضريبة من حيث مستوى لغته وتقنياته واجراءاته، وبالتالي فالضريبة في الجزائر ليست وليدة مرجعية أصلية بل هي في جزء كبير جدا منها إن لم نقل جلها ما هي الا اسقاط للقواعد الفرنسية في الجزائر، وهذا على غرار باقي المنظومة القانونية في الجزائر وهذا طبيعي نتيجة بقاء الاستعمار الفرنسي لقرن وثلاثة في الوطن وكان له بقاياه إلى يومنا هذا⁴.

وتصنف الضريبة تصنيفات مختلفة لا يغنيها في مجال دراستنا التفصيل في شرحها ولكن نذكرها على وجه الاجمال وهي:

- التصنيف القائم على طبيعة الضريبة.
- التصنيف القائم على امتداد مجال التطبيق.
- التصنيف القائم على ظروف وضع الوعاء الضريبي.
- التصنيف القائم على الطابع الاقتصادي للضريبة⁵

بالشخصية المعنوية وتتبع في ادارته أساليب ووسائل القانون العام، ينظر: بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق 2010/2011، الموقع bitstreamcecbib.univ-oeb.dz تم الاطلاع عليه بتاريخ 20 أكتوبر سنة 2019 على الساعة 21:17 مساء.

¹- ينظر الموقع، <https://ar.n.wikipedia.org> Wiki تم الاطلاع عليه بتاريخ 20 أكتوبر 2019، على الساعة 21:24 مساء.

²- ينظر الموقع، <https://mawdoo3.com> تم الاطلاع عليه يوم 20/10/2019 على الساعة 21:34 مساء.

³- المرجع نفسه.

⁴- الزكراوي الصغير، المرجع السابق، ص 33-34.

⁵- محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2010، ص170.

ويتم تحصيل الضريبة بمجموعة عمليات تقوم بها الإدارة المالية من أجل تنفيذ الأنظمة والقوانين الضريبة قصد تمكين خزانة الدولة من حاصلات الضرائب في الوقت المطلوب¹.

ثانيا/ الرسوم:

لقد عرفت الرسوم بأنها اقتطاعات يتم دفعها بغرض تحقيق المصلحة أو المنفعة العامة أو الاقتصادية أو الاجتماعية لشخصية اعتبارية عامة تخضع لحكم القانون العام أو الخاص، ويمكن تعريف الرسم كذلك بأنه فرض مالي يتم جنيه من شخص معين مقابل خدمة خاصة ذات طابع اداري تقوم بها الإدارة العامة أو نفع خاص يعود عليه منها².

والرسم هو مبلغ نقدي يتم فرضه وجبايته جبرا عن طريق السلطة العامة، أي يكون خارج إدارة واختيار المكلف به ويرتبط ارتباطا وثيقا بالخدمة الخاصة التي تؤديها له الإدارة العامة³. أي أنه مورد مالي تقوم الدولة بتحصيله من المنتفعين بخدمات خاصة تقدمها الدولة وتنفرد بأدائها عن غيرها، كالرسوم القضائية التي يدفعها المتقاضين عند رفع قضاياهم أمام الجهات القضائية كمدعين ورسوم تسيير سيارة لمن يطلب من الدولة الانتفاع بتسيير سيارته بالطرق العمومية⁴.

يتشابه الرسم والضريبة في أن كلا منهما يتخذ صورة نقدية ويتم فرضها بصفة جبرية من طرف الإدارة العامة على الأفراد ولا يقدمها على أساس تعاقدية ويختلفان في أن الضريبة لا يقابلها نفع خاص يعود على دافعها في حين أن الرسم توجد فيه خدمة أو منفعة عامة تعود على دافعها كما أن الضريبة تستهدف أغراض اقتصادية واجتماعية ومالية أما الرسم ففي جوهره يستهدف غرض مالي⁵.

وتتنوع وتختلف الرسوم باختلاف الأساس الذي يبنى عليه هذا التنوع وفقا للآتي بيانه:

- رسوم مقررة مقابل الانتفاع بميزة اقتصادية أو نظامية (جواز السفر، رخص السياقة، شهادة الجنسية).
- رسوم محصلة لفائدة الدولة.
- الرسوم المفروضة على الأجور المرتفعة.

¹ - زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط4، 2011، ص 230. يرى جانب من الفقه بأنه لا يمكن الحديث عن استقلالية مالية للجماعات الإقليمية بدون أن تكون لهذه الأخيرة استقلالية جبائية، ينظر، عماد السيري، مالية الجماعات الإقليمية في تونس، المرجع السابق، ص 66.

² - زغدود علي، نفس المرجع، ص 225.

³ - المرجع نفسه، ص 225-226.

⁴ - دنيديني يحي، المرجع السابق، ص 181.

⁵ - زغدود علي، نفس المرجع، ص 228.

- الرسوم على الزيادات في القيمة المحققة بمناسبة البيع لقاء عرض لعقارات مبنية أو محلات تجارية أو لكل استغلال.
- رسوم مقبوضة لصالح الدولة والجماعات الإقليمية¹.
- الرسم الجزافي
- الرسم على كل نشاط صناعي وتجاري
- الرسم النوعي على الدقيق القابل للخبز والسميد
- الرسم الثابت الإضافي
- الرسم العقاري على الملكيات المبنية
- الرسم الخاص برفع القمامة
- الرسم الخاص بالصب في المجاري
- رسم الإحصائية².

والرسوم المشتركة بين الجماعات الإقليمية والهيئات الأخرى ويتكون هذا النوع من الرسوم على القيمة المضافة والرسم الصحي على اللحوم (الذبح) :

1- الرسم على القيمة المضافة:

تم إنشائه بموجب قانون المالية سنة 1991 ليحل محل ما سبقه من نظام الذي كان يتكون فقط من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج والرسم الوحيد على تأدية الخدمات، ويكون مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة على كل العمليات المتعلقة بالمبيعات والتسليمات التي يقوم بها المنتجون أو التي هي على حالتها الأصلية مما هو مستورد من منتجات وبضائع، ويعرف هذا الرسم على الانفاق أو الاستهلاك الإجمالي³.

ويتم توزيع حصيلة هذا الرسم بين البلديات والدولة والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية وفقا للنسب التالية:

- تحصل الدولة على نسبة 80% من عائداته.

¹ - زغدود علي، المرجع السابق، ص 229.

² - المرجع نفسه، ص 230.

³ - حمادوسليمة، اصلاح الجماعات الإقليمية في الجزائر كخيار استراتيجي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات الإقليمية، جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ديسمبر 2012، ص 81.

- تحصل البلدية والصندوق المشترك على 20% من عائداته تقسم بالتساوي 10% لكل منهما¹. وما يمكن قوله أن الجماعات الإقليمية في بلادنا لا تستفيد حق الاستفادة من الـ 20% الممنوحة لها.

2- الرسم الصحي على اللحوم (رسم الذبح):

تحصله البلديات كمقابل عن ذبح الحيوانات ويكون حسابه بناء على وزن لحم الحيوانات الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المصنعة من مصدر حيواني: كالإبل، الأبقار، الأغنام، الخيول، الماعز وتكون نسبة التحصيل بمعدل 10 دج للكيلوغرام، ويوزع بين البلدية وصندوق الصحة الحيوانية.

- تحصل البلدية على 8.5 دج على الكيلوغرام أي ما نسبته 85%.
- يحصل صندوق حماية الصحة الحيوانية على 1.5 دج عن الكيلوغرام أي نسبة 15%².

3- الرسوم العائدة كلياً للبلدية:

والمتمثلة في رسم الإقامة الذي أنشأه قانون المالية سنة 1996 والذي كان لصالح البلديات المصنفة كمناطق سياحية والحمامات المعدنية والبحرية، وبموجب المادة 26 من القانون المالية التكميلي لسنة 2008 تم تعميم هذا الرسم على جميع بلديات الوطن³.

وهناك رسوم أخرى من هذا النوع وهي:

- الرسم على الحفلات ويتم تحديده بموجب قرار عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
- الرسم على رخص العقارات الذي أنشأته المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 لصالح البلديات ويفرض على رخص البناء، رخص تقسيم الأراضي، رخص الهدم وشهادة المطابقة، شهادة التجزئة، شهادة التعمير⁴.

¹ أحد أسباب عدم استفادة الجماعات الإقليمية من الجباية المحلية وضعف هذه الأخيرة فيما هو سيطرة الدولة على الحصة الأكبر من عائد الضرائب والرسوم.

² حمادو سليمة، المرجع السابق، ص 230.

³ المرجع نفسه، ص 82.

⁴ المرجع نفسه، ص 82.

للإشارة ان النظام الجبائي للبلدية يتعدى حوالي 15 رسم وضريبة غير أن المردودية الحقيقية لهذه الضرائب مصدرها رسمين هامين هما الرسم على النشاط المهني TAP والرسم على القيمة المضافة tva خاصة بعد الغاء الدفع الجزافي بموجب المادة 130 من قانون 16/05 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ينظر غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 96.

• ويعرف الرسم المحلي بأنه مبلغ من المال تحدده الدولة ويقوم بدفعه الأفراد لقاء استفادة هؤلاء من خدمة ما في كل مرة تكون تلك الاستفادة وتلقى تلك الخدمة وللرسم المحلي خصائص ومميزات أهمها:

- لا يكون الرسم المحلي بالضرورة مغطيا لتكلفة الخدمة بالكامل
- لا يجوز تحقيق الربح منه بغية عدم كف أفراد المجتمع المحلي عن استغلال هذه المرافق¹.
- أن الرسم المحلي يفرض على المجال العام والمجالات الصناعية والتجارية بفئات مختلفة مقابل الاستفادة بالمنافع ويتم دفع هذه الرسوم بنسب تختلف وتتفاوت حسب الأهمية النسبية لكل نشاط.
- يتم تنظيم الرسوم المحلية بقرار من مجلس الوزراء الى الوزير المختص.
- ارتباط الرسم المحلي بخدمة معينة يفترض فيها أن تؤدي بأعلى كفاءة وعلى أكمل وأتقن وجه².
- الرسوم المحلية متنوعة مثلها مثل الخدمات التي يستفيد منها الأفراد من السلطات المحلية.
- يمكن للأفراد التظلم من هذه الرسوم التي يمكن أن تتوافق التقديرات مع المستفيدين المكلفين بسدادها³.
- الرسم المحلي ليس بعزلة عن المعطيات والظروف المختلفة اجتماعيا واقتصاديا وبيئيا والتي تعيشها المجتمعات المحلية، وهي بذلك تتفاوت من مجتمع محلي الى آخر.
- في حالة التفكير في فرض أو الغاء الرسم المحلي يجب على المختصين في ذلك الاخذ بعين الاعتبار العديد من العوامل المختلفة في جميع مناحي الحياة سواء تعلق بالسلطة التي رسمت الرسم أو الافراد المكلفين به⁴.

وتأتي الرسوم المحلية في ثاني مرتبة من جانب أهميتها بالنسبة للموارد المحلية الذاتية (التمويل الذاتي) لان الضريبة تأخذ الوزن النسبي الأكثر في نظام الإدارة المحلية الجزائرية من ناحية الحصيلة أو التنظيم، وتعتبر الرسوم المصدر الإيرادي الثاني بحيث تأتي من الخدمات ذات المنفعة الاجتماعية أو

¹- خنفري خيضر، المرجع السابق، ص 35-36.

²- المرجع نفسه، ص 36.

³- المرجع نفسه، ص 36.

⁴- المرجع نفسه، ص 36.

الثقافية التي يستفيد منها الأهالي وينتفع بها المجتمع ككل، والمثال على ذلك المكتبات العمومية والمنزهات والمساحات الخضراء وبعض المنشآت الرياضية.....الخ¹.

الفقرة الثانية: الموارد الغير جبائية للجماعات الإقليمية

لقد نصت المواد 151 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية²، والمادة 170 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية³.

حيث جاء في المادة 151 من قانون الولاية: " تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي:

- التخصيصات، ناتج الجباية والرسوم، مداخيل أملاكها وممتلكاتها، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية، جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الشهرية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.

- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات، وقد اكتفينا بذكر الموارد الداخلية في هذه المادة.

أما المادة 170 من القانون 10/11 فقد نصت " تتكون الموارد الميزانية والمالية البلدية بصفة خاصة مما يأتي:

- حصيلة الجباية

- مداخيل ممتلكاتها

- مداخيل أملاك البلدية

- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية

- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الشهرية

- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

إذن من خلال ما تم ذكره من مواد أعلاه نجد أن للجماعات الإقليمية في الجزائر موارد مالية غير جبائية وتتركز هذه الموارد في الغالب فيما يعرف بموارد التسيير التي هي ما يدفعه الأشخاص من

¹- يرقى كريم، دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر (داسة حالة ولاية المدية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، قسم علوم التسيير، 2009-2010، ص33.

²- القانون 07/12، المصدر السابق، المادة 151.

³- القانون 10/11، المصدر السابق، المادة 170.

مساهمات بصفة طوعية مقابل ما يستفيدون منه من خدمات أو أموال لها عدة أشكال منها منتج الأملاك وموارد الاستغلال وموارد أخرى¹.

أولاً: موارد الاستغلال

وهو المقابل الذي تحصل عليه البلدية لقاء ما تقدمه من خدمات للجمهور مثال:

- حقوق الدخول للملاعب والمتاحف البلدية.
- حقوق الوزن التي تستحق عن طريق المكاتب البلدية للموازين والقياس والرقابة.
- حقوق استعمال الأرصفة وشغلها.
- حقوق التخزين والتفريغ
- محاصيل الحضانات والمخيمات الصيفية.
- حقوق الفحص والدمغة المحصل عليها مقابل ضمان الرقابة الصحية للحوم².

لكن الواقع يثبت عدم استعمال هذا المورد من طرف الجماعات الإقليمية خاصة البلديات ولو بنسبة معينة، نظرا لاعتماد هذه الأخيرة على التمويل الخارجي من جهة ومن جهة أخرى لصعوبة استغلال هذا المورد بسبب عدم استعداد المواطن وعدم وعيه والامر في ذلك مشابه للضرائب والرسوم، حيث نجد المواطن دائما يريد أن يستفيد ولا يريد أن يدفع.

ثانياً: موارد الأملاك

وهو ما تجنيه الجماعة الإقليمية نتيجة الاستغلال الأمثل لأموالها وتعتبر من أهم الموارد المالية الذاتية التي تصب في خزينة هذه الجماعات خاصة البلديات حيث تعتبر هذه الأخيرة خاصة في أيامنا هذه في أمس الحاجة لاستغلال هذا المورد وكل مورد ذاتي والمثال على ذلك استحقاقات الإيجارات العقارية، حقوق اللافتات (الواجهات العامة) وحقوق الطريق والوقوف³.

ثالثاً: موارد داخلية أخرى

يمكن للبلديات مثلاً المشاركة في المضاربات المالية لتحقيق الربح، وتقديم أموالها للغير كقروض مؤجلة التسديد بفوائد وكذلك الأرباح العائدة من المصالح التجارية والصناعية للبلدية وهو ما يعرف

¹ - بوعمران عادل، البلدية في الجزائر، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2004، ص 43.

² - المرجع نفسه، ص 43-44.

³ - المرجع نفسه، ص 43.

بالاستثمار المحلي، ويضم هذا النوع من الموارد عائدات السندات والأرباح وفوائد الديون والقروض المتعلقة بالبلديات¹.

أما بخصوص الموارد المحلية، يبقى معظمها ذات طبيعة جبائية في الجزائر، لكن الجباية المحلية مع المشاكل التي تتخبط فيها غير قادرة على القيام على الأقل ببعض المهام المتزايدة للجماعات الإقليمية، فعلى سبيل المثال لسنة 2007 فقد قدرت الموارد المالية بالنسبة لـ 1541 بلدية و 48 ولاية بحوالي 230 مليار دينار أي ما يمثل نسبة 80% إلى 90% من هو مخصص للبلديات من موارد، وهناك تظهر النسبة الضعيفة للموارد الداخلية الغير جبائية خاصة في البلديات² حيث لا تمثل موارد الجماعات الإقليمية إلا ما نسبته 3% من الناتج الداخلي الخام، وهنا يظهر جليا بسبب ضعف وعجز الجماعات الإقليمية من الناحية المالية حيث تصبح محدودة الصلاحيات في القرارات المتعلقة بالتنمية³.

بأخذ عينة بسيطة عن أهم الضرائب نجد الضريبة على النشاط المهني والضريبة على القيمة المضافة تمثل 70% من المداخيل، وتدفع نسبة 25% من هذه المداخيل سنويا للجماعات الإقليمية كتعويض عن الخسائر الناتجة عن حذف ضريبة الدفع الجزافي والتخفيضات على الضريبة على النشاط المهني⁴.

وبالبقاء في سنة 2007 كمثال لا أكثر، نجد أن الموارد الشاملة للجباية العادية تمثل ما يعادل 995 مليار دينار لا تمثل منها الجباية المحلية وهي بالطبع في حقيقتها مركزية لأنه كما سلف ليس لدينا ما يعرف بجباية محلية وإنما نقصد بنسبة الجباية التي تستفيد منها الجماعات الإقليمية من الجباية التي تحصلها الدولة وهي 6.2% بما في ذلك جباية المحروقات⁵.

¹ - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 44.

- تشتمل الموارد المحلية للجماعات الإقليمية في المملكة المغربية على ما يلي: الضرائب، الرسوم التي يحق للجماعات الإقليمية تحصيلها مثل الضريبة على العقارات المبنية والغير مبنية، إيرادات الأملاك والمساهمات والأجور المختلفة عن الخدمات والاعلانات التي تمنحها الدولة أو الأشخاص المعنوية، ينظر محمد محمود الطعمانة، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، القاهرة، ص 331.

² - غوثي مكاشة، دور التمويل في تنمية جهود الجماعات المحلية بين طموح الأهداف ومحدودية الموارد، حالة البلديات الجزائرية، مجلس الأمة الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، ع 30، أكتوبر 2012، ص 25-26.

³ - المرجع نفسه، ص 26.

⁴ - المرجع نفسه، ص 26.

⁵ - المرجع نفسه، ص 26.

إذن يظهر بوضوح أن الموارد المحلية الأكثر تواجد وهي الجباية غير كافية تماماً، ما بالك بالموارد المحلية الداخلية الغير جبائية، وهذا راجع في جزء معين الى المحدودية الهيكلية للاقتصاد الخارج عن المحروقات¹. الى جانب ضعف الاستثمار المحلي والشراكة مع القطاع الخاص والذهنية السائدة لدى المسير المحلي والمعتمد تماماً على السلطة المركزية، لكن يجب عدم اهمال دور الموارد المالية الذاتية الغير جبائية بحيث يوجد أنواع من الإيرادات مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقديم خدمة السكن لمحدودي الدخل في شكل إقامة أو تشييد مساكن أو تأجيرها بإيجارات ملائمة لمحدودي الدخل، من هنا تصبح هذه الإيجارات مواردها للجماعات الإقليمية سواء عن طريق تأجيرها أو تشغيلها أو إدارتها مباشرة². ويمكن للجماعات الإقليمية أن تمتلك أراضي فلاحية مغروسة بحيث يعود ناتج بيع محاصيلها الى ميزانيتها³.

الفرع الثاني: المصادر الخارجية للتمويل المحلي

لقد تعرض الباحث في الفرع الأول بشيء من التفصيل للمصادر الداخلية للتمويل المحلي وتم منح هذه العناية والتفصيل لأن الاطروحة لها العلاقة الوطيدة بالتمويل الداخلي أما عن التمويل الخارجي فسيتم التطرق له بأقل تفصيل وذلك من أجل التمييز بينه وبين التمويل الداخلي لا غير وتتكون المصادر الخارجية لدعم مالية الجماعات الإقليمية والتي يتم اللجوء إليها عند عدم كفاية الموارد الذاتية من الإعانات (الفقرة الأولى) والهبات والوصايا (الفقرة الثانية) والقروض (الفقرة الثالثة).

الفقرة الأولى: الإعانات

وهو ما تقدمه الدولة أو السلطة المركزية من مساهمات في الانفاق على التنمية المحلية وذلك من أجل سد العجز المالي للجماعات الإقليمية والفوارق بينها وذلك من أجل تحقيق التوازن والملائمة بين مختلف الجماعات الإقليمية⁴. وتمثل هذه الاعانات في:

- المخططات البلدية للتنمية (pcd).

¹- غوثي مكاشة، المرجع السابق، ص 27.

يرى "اندرسون نيلس" أنه لا يمكن الحديث عن التنمية في الوقت الذي يكون فيه أفراد المجتمع في موقف سلبي من المشاركة في عملية التنمية، ينظر، أعراج سليمان الديمقراطية التشاركية من أجل تفعيل دور الجماعات الإقليمية في التنمية، مقال منشور في مجلة الفكرية البرلماني، العدد 29، أفريل 2012، ص 105.

²- بن سماعيل حياة، المرجع السابق، ص 5.

³- المرجع نفسه، ص 5.

⁴- بوسمينة أمال، المرجع السابق، ص 1149 من العدد، ينظر كذلك شباب سهام المرجع السابق، ص 149.

- اعانات قطاعية للتنمية (psd).
- اعانات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية (FCCL)¹.
- صندوق التضامن.
- صندوق الضمان.

أولاً: المخططات البلدية للتنمية pcd

لقد كان الهدف من خلال اعتماد هذه المخططات هو إنهاء الحالة الاقتصادية والاجتماعية المتردية والموروثة عن الفترة الاستعمارية لبرامج التنمية الصناعية وبرامج نفقات التجهيز المحلي وبرامج التشغيل الكامل، لكن هذه المخططات واجهتها صعوبات جمة أهمها صعوبة تحديد آجال إنجازها وتقييدها وانعدام منهجية العمل الموحد فيها وذلك كله راجع الى تعددها². مباشرة للبلديات وهي الإيجابية الموجودة في هذا المجال³.

ثانياً: اعانات قطاعية للتنمية (psd).

وهو مخطط يسجله الوالي ويسهر على تنفيذه ويدرج من طرف المديريات التنفيذية تحت وصاية الوزارات التي تتبعها تلك المديريات هدفه دعم التنمية المحلية.

ثالثاً: اعانات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية (FCCL)⁴

وهو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية يوضع تحت رئاسة السيد وزير الداخلية ويسيره مدير يكون تحت رقابة مجلس الإدارة، ويهدف تنظيم هذا الصندوق الى تحقيق الشفافية في تسييره وذلك باشتراك المنتخبين المحليين في تحقيق الفعالية الاقتصادية وله علاقة بأجهزة الدولة بالمعنيين بالتنمية المحلية وهي وزارة الداخلية والمالية ومصالح التخطيط⁵. ويقوم هذا الصندوق بالسهر على إدارة كل من صندوق التضامن وصندوق الضمان للجماعات الإقليمية⁶.

¹ - قديد ياقوت، المرجع السابق، ص 162.

² - المرجع نفسه، ص 162.

³ - حاحة عبد العالي، مصادر تمويل الجماعات الإقليمية، محاضرات تم القاءها على طلبة الدكتوراه، سنة أولى تخصص قانون اداري (قانون الجماعات الإقليمية في جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، 2018-2019، تاريخ المحاضرة الخميس 2018/12/20).

⁴ - المرسوم رقم 266/88 المؤرخ في 1986/11/04 الذي يحدد تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، ج ر ج د ش، ع الصادر بتاريخ 1986/11/05..

⁵ - قديد ياقوت، نفس المرجع، ص 163.

⁶ - المرجع نفسه، ص 163.

ثالثاً: صندوق التضامن¹

يعمل تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية تم إنشائه للقيام بمهام كثيرة أهمها توزيع الناتج الجبائي بين الجماعات الإقليمية وهي الولاية والبلدية كالتالي:

- صندوق التضامن البلدي 75%.
- صندوق التضامن الولائي 25%.
- وتوزع الموارد التي تعود الى أحد صندوق التضامن نسبا معينة حسب اختصاصات الصندوق والمتمثلة في:

- 55% لتخصيص الخدمة العمومية وتخصيص الضريبة المتساوية
- 05% مساعدات استثنائية.
- 40% مساعدات للتجهيز²

رابعاً: صندوق الضمان

أهمها توزيع الناتج الجبائي بين الولاية والبلدية كالتالي:

- 80% لصندوق الضمان البلدي
- 20% لصندوق الضمان الولائي

ويتم تخصيص صندوق الضمان البلدي لمواجهة تخفيضات الضرائب والديون المثبتة من الضرائب المباشرة المحلية التي تقرر خلال السنة المالية وكذا نقص تقدير الضرائب الغير محصلة³.

الفقرة الثانية: الهبات والوصايا

وتعتبر أحد وسائل المشاركة الشعبية في تمويل الجماعات الإقليمية، وهي ما يقدمه أي من الأشخاص الطبيعية والمعنوية من عطايا مالية تشكل مساهمات، وتكون إما نقدية أو عينية بطريقة مباشرة لصناديق الجماعات الإقليمية، أو غير مباشرة عن طريق المساهمة في المشاريع التنموية، وقد تكون في شكل وصية يتركها أحد السكان المحليين ميسوري الحال بعد وفاته، أو هبة يقدمها أحد المغتربين

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 266/86 المؤرخ في 1986/11/04 المتضمن صندوق الجماعات الإقليمية ،

ج ر ج د ش ، ع 46 ، الأربعاء 3 ربيع الأول 1407 هـ الموافق ل 3 نوفمبر 1986م.

² - قديد ياقوت، المرجع السابق، ص164.

³ - المرجع نفسه، ص 164.

أو الفنانين أو المشاهير¹ وأصحاب الأموال لتخليد اسمه في منطقته وغالبا ما تكون مسقط الرأس ويعتبر هذا الشكل من التمويل الخارجي لا حرج فيه بل مستحب ومطلوب لأنه يتكامل مع التمويل الذاتي في دعم استقلالية الجماعات الإقليمية في اتخاذ القرارات التنموية وأحد التحديات المهمة التي تواجه المواطن هو مدى مساهمته في دعم مالية جماعته التي يسكن فيها أو انتماء معين كما تمت الإشارة له سابقا، وهذا ينطبق تماما على حالة الجزائر التي تعرضت لحالة انهيار أسعار النفط وبداية إشارات الحكومة الى واجب اعتماد الجماعات الإقليمية على نفسها في التمويل وهذا الواجب يتبعه واجب المواطن، وفي هذا الصدد يطرح التساؤل لماذا لا يستغل الوقف المحلي أو صناديق الزكاة في دعم مالية الجماعات الإقليمية ؟

- لماذا لا تقدم امتيازات ضريبية وجبائية لمن يسهمون في التنمية المحلية من أرباب المال والأعمال.
- لماذا لا يتم تحضير هؤلاء بطرق معينة قانونية للانخراط في مسؤولية المشاركة في العملية التنموية.

الفقرة الثالثة: القروض

يعتبر القرض المحلي مصدر من مصادر التمويل المحلي تلجأ اليه الجماعات الإقليمية لكن بقيود أهمها:

- أنه مصدر احتياطي لا يتم اللجوء اليه بصفة رسمية أو أساسية.
- يتم اللجوء اليه فقط في حالة المشاريع المنتجة للمداخيل.
- لا يجوز استخدامه لنفقات التجهيز أو تسديد الديون

ومن أهم المؤسسات المالية التي تضطلع بإقراض الجماعات الإقليمية في الجزائر نجد الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP وهو المؤسسة المالية الأكثر تواجد في هذا المجال، وهناك مؤسسات أخرى بدرجة أقل مثل القرض الشعبي الجزائري² SPA.

اذن تلجأ الجماعات الإقليمية الى الاقتراض في حالة عدم كفاية نفقات التمويل الذاتي أو الصندوق المشترك أو الإعانات المقدمة من طرف الدولة³.

¹ - بوسمينة أمال، المرجع السابق، ص 1149 من العدد، ينظر كذلك، خنفرى خيضر، المرجع السابق، ص 38.

² - المرجع نفسه، ص 1149.

³ - قديد ياقوت، المرجع السابق، ص 165.

يمكن للبلديات أن تفترض من الدولة وكذا من بنك التنمية المحلية، ينظر المرجع نفسه، ص 165.

تخضع عملية الاقتراض للتصويت فيما يتعلق بقيمة القرض ومدة الاهتلاك وقيمة ونسبة الفوائد التي تنجر عنه¹.

ولا يجوز عادة للمجالس المحلية أن تلجأ إلى القروض دون الاذن من الحكومة المركزية²

¹ - قديد ياقوت، المرجع السابق، ص 165.

² - خنفري خيضر، المرجع السابق، ص 37.

الفصل الثاني:

موارد مالية ذاتية ضعيفة للجماعات الإقليمية

تعتبر القدرة المالية لأي شخص سواء كان عام أو خاص بما في ذلك الجماعات الإقليمية، ضرورة من الضروريات الملحة، لأنه لا يمكن الحديث عن القدرة المالية لهذه الجماعات بما يغلبها عن عجزها المالي ويجعلها قادرة على النهوض بالتزاماتها تجاه مواطنيها وما يحقق التنمية داخل تلك الجماعات، لكن المشكلة المعروفة والتي لا غبار عليها في الجزائر هي ضعف موارد هذه الجماعات خاصة الذاتية منها وهي موضوع هذه الأطروحة وسيحاول الباحث من خلال هذا الفصل طرق لأسباب ومظاهر هذا الضعف في الموارد الذاتية لهذه الجماعات التي بدونها لا يمكن الحديث عن التنمية هذا في المبحث الأول أما في المبحث الثاني سيتطرق صاحب هذا الطرح لأثار ضعف التمويل الذاتي سواء على مالية الجماعات الإقليمية أو على التنمية التي هي النتيجة المتوخاة.

المبحث الأول:

ضعف الموارد الذاتية في الجماعات الإقليمية، ما الأسباب؟

إن لضعف التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في الجزائر أسبابه الكثيرة والمتنوعة فمنها ما هو جبائي يتعلق بالضرائب والرسوم المحلية كمصدر من أهم مصادر التمويل المحلي عامة والتمويل الذاتي بصفة خاصة، وهو ما سيتم التعرض له من خلال المطلب الأول في هذا المبحث وهناك أسباب أخرى لا تتعلق بالجباية المحلية وإنما بعوامل أخرى ومظاهرتسببت في عجز مالية الجماعات الإقليمية في بلادنا وهو ما سيطرقه الباحث في المطلب الثاني.

المطلب الأول: جباية محلية غير مجدية

بما أن الجباية المحلية تعتبر من أهم الركائز التي يقوم عليها التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في الجزائر، فإن هذه الجماعات تتأثر ماليتها وخاصة الذاتية منها بمدى كون الجباية المحلية في حالة حسنة فكلما كانت متطورة كلما عاد ذلك بطبيعة الحال بالنفع على مالية الجماعات الإقليمية.

لذلك سيتطرق الباحث من خلال هذا المطلب للموضوع من الزاوية العكسية وهو الواقع فعلا، حيث تتخبط الجباية المحلية في الجزائر من مشاكل جمة تجعلها أحد الأسباب الجوهرية لضعف التمويل الذاتي لتلك الجماعات.

الفرع الأول: تطور النظام الجبائي المحلي في الجزائر

إن الجزائر ومنذ استقلالها بدأت بالنهج الذي خلفه الاستعمار الفرنسي فيما يتعلق بالجباية المحلية الى غاية السبعينات من القرن الماضي، حيث بدأ المشرع يحاول الاتجاه إلى اصلاحات شاملة مست أعمدة الجباية المحلية وهي الضرائب والرسوم وذلك بغرض النهوض بمالية الجماعات الإقليمية من خلال تطوير جبايتها بهدف دعم اسقلاليتها المالية.¹ ولقد مر النظام الجبائي المحلي في الجزائر بعدة مراحل أهمها وأبرزها:

¹ - خليف عائشة، الجباية المحلية في الجزائر بين الواقع والتحديات، الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، المنعقد يومي 25-26 نوفمبر 2018، ص4.

الفقرة الأولى: مرحلة تهيئة النظام الضريبي والتكيف مع النظام السابق

بعد الاستقلال حاول المشرع الجبائي الجزائري التكيف مع ما كان موجود إبان الفترة الاستعمارية المعروفة بتعدد وتباين الضرائب المختلفة، ولقد طورت الدولة الجزائرية الضرائب الموجودة آنذاك وأنشأت منذ سنة 1965 ضرائب جديدة، ولقد امتدت هذه الفترة من سنة 1962 إلى غاية 1970.¹

الفقرة الثانية: المرحلة الانتقالية

وهي الفترة التي امتدت من سنة 1970 إلى غاية سنة 1973 وتم خلالها فرض ضريبتين مهمتين وهما:

1. الرسم الاحصائي: وهو رسم يفرض على رقم الأعمال والهدف منه التخفيف من الكلفة الجبائية بنقلها الى المكلفين الصغار.²

2. المساهمة الجزافية الزراعية: وهي مساهمة يتم بموجبها استخلاف جميع الضرائب المباشرة السابقة والتي كانت تفرض على المزارعين وجميع أصحاب العقارات المبنية والغير مبنية، ويتم فرضها على عاتق جميع المزارعين.³

الفقرة الثالثة: مرحلة دعم وتطوير الموارد الجبائية

ولقد امتدت هذه المرحلة منذ سنة 1776 إلى غاية 1984، حيث تميز عام 1976 بصدور حزمة من التشريعات ذات الطابع الجبائي من أجل توضيح الأحكام المتعلقة بالضرائب والرسوم وهي:

- الأمر 101.76 والمتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
- الأمر 102.76 والمتضمن قانون الرسم على رقم الأعمال
- الأمر 105.76 والمتضمن قانون التسجيل
- الأمر 103.76 والمتضمن قانون الطابع
- الأمر 76.104 والمتضمن قانون الضرائب غير المباشرة.⁴

¹ - خليف عائشة، المرجع السابق، ص4.

² -عابد غريسي عبد الكريم، بن سعيد محمد، هيكل ومردودية الجباية المحلية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، ع8، جامعة معسكر، الجزائر، أفريل 2016، ص56

³ -خليف عائشة، نفس المرجع، ص4.

⁴ - المرجع نفسه، ص4.

الفقرة الرابعة: مرحلة الإصلاحات الجبائية الكبرى

وقد امتدت هذه المرحلة من سنة 1984 الى غاية سنة 2000 وقد تخطى من خلالها المشرع على مجموعة من الضرائب والرسوم واضعا مكانها ضريبة أوسع يجمع بين نوعين من الضريبة لحكمة كان المشرع يريد بها وهي القضاء على كثرة الجبايات التي تشكل ضعفا جباييا في مواجهة الأفراد المكلفين مع وضع ضرائب وجبايات أخرى تكون أكثر فعالية وأوسع وعاءا.¹ ومن أهم الضرائب التي استخدمها المشرع آنذاك:

- الرسم على النشاط المهني (T.A.P) والذي تم فرضه على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الممارسون لنشاط تجاري أو ضاعي على أساس رقم أعمالهم الذي يحققونه بغض النظر عن الربح أو الخسارة وحل محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (T.A.I.C) والرسم على النشاط غير التجاري (T.A.N.G).

- الرسم على القيمة المضافة (T.V.A) والذي دخل حيز النفاذ سنة 1992 وحل محل الرسم الوحيد الاجمالي على الانتاج (YUGP) والرسم الوحيد الاجمالي على تقديم الخدمات (TUGPS).²

- الرسم على الإقامة الذي استحدثه قانون المالية لسنة 1998.³

الفقرة الخامسة: مرحلة إصلاح الجبائية المحلية

ولقد امتدت هذه الفترة من سنة 2000 الى يومنا هذا ولقد تم في هذه الفترة ادخال حزمة معتبرة من الضرائب والرسوم القادرة على تحسين مالية الجماعات الإقليمية في حالة حسن استغلالها ومن بين اهم هذه الضرائب والرسوم المعاصرة في التشريع الجبائي الجزائري:

- إنشاء ضريبة على الملصقات ولوحات الاشهار المهنية وكذلك ضريبة على رخص الممتلكات وهذا سنة 2000.

- فرض ضرائب ورسوم على النشاط المنجمي وتخفيض معدل الرسم على النشاط المهني إلى 2% بعد أن كان 2.55% وذلك سنة 2001.

¹ - ضياف عصام، فعالية الجبائية المحلية في الجزائر بين وحدة وتعدد النص القانوني، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، ع 10، جوان 2018، ص 66 67 68.

² - خليف عائشة، المرجع السابق، ص 5.

³ - ينظر المادة 59 من القانون رقم 02.97 المؤرخ في 2 رمضان عام 1418 الموافق 31 ديسمبر 1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998.

- إنشاء ضرائب بيئية سنة 2002 ولقد استمرت مسيرة الإصلاح بداية من سنة 2007 أخذاً بعين الاعتبار المشاكل المالية والجبائية وفي هذا الإطار عكفت اللجنة المتخصصة في الإصلاح المالي والجبائي على تنفيذ التدابير الآتية¹:
 - فرض الضريبة الجزافية الوحيدة IFU وهي ضريبة جديدة وجعل ما يعادل النصف من عائداتها أي 50% لصالح الجماعات الإقليمية وهذا سنة 2007.
 - إنشاء الضريبة على الدخل الإجمالي IRG وتخصيص 50% لفائدة البلديات وتعميم الرسم على الإقامة على جميع البلديات مع الزيادة في التعريف بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الإيواء إلى جانب رفع معدل الرسم على النشاط المني إلى 3% بالنسبة لنشاط نقل المحروقات على الأنابيب وهي حملة إصلاحات متميزة ومهمة سنة 2008.²
 - استحداث رسم الدفع المسبق لمعاملتي الهاتف النقال وهي خطوة ممتازة تعبر عن مدى المسيرة للتطورات الحاصلة وما يمكن جمعه من موارد من شبكات الاتصالات الحديثة والتكنولوجيا المختلفة، لكنها لا تزال غير كافية.
 - الزيادة في الضريبة المستحقة للدولة (الولاية، البلدية) بعنوان البناء في الأملاك العمومية بناءً على ترخيص الطرقات لصالح الأشخاص الخاضعين للقانون العام أو الخاص معنويين أو طبيعيين.
 - الزيادة في الرسم الخاص برخص العقار خاصة على مستوى التجمعات الكبرى.³
- ويتفق المختصين في الميدان المالي عموماً وميدان الجباية وخاصة الجباية المحلية على أن النظام الجبائي المحلي في الجزائر غير واضح بالرغم من مجموعة الإصلاحات التي ادخلتها الوزارة الوصية، هذه الإصلاحات الموجهة لتطوير وتحسين الموارد المالية المحلية وذلك في إطار قانون المالية طبعاً مثل تخصيص ما نسبته 50% من الضريبة على الناتج الإجمالي للضريبة على الدخل وجعل فئة هذه المداخل الإيجارية⁴ لصالح البلديات، كذلك الزيادات الضخمة فيما يتعلق بالرسم على العقار ورسم الإقامة ويتطلب تحسين وضعية الجباية المحلية من الناحية المنظوماتية بصفة صحيحة ومستدامة، وضع سلم لآليات الأداء

¹-عابد غريسي عبد الكريم، بن سعيد محمد، المرجع السابق، ص 55-56.

²-خليف عائشة، المرجع السابق، ص 5

³-ضياف عصام، المرجع السابق، ص 68-69

⁴-عجلان العياشي، آليات ترشيد الجباية المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتسمية التشاركية المحلية، دراسة تحليلية لصندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد

خيضر، بسكرة، الجزائر، ع 46، مارس 2017، ص 325

الوظيفي الشامل لمتطلبات اختلال تموقع السكان ونشاطاتهم¹ إلى جانب المردودية الضريبة المتباينة بين البلديات، فهناك فوارق ضخمة بينها على الأقل فيما يتعلق بعدد السكان وحجم الأنشطة الاقتصادية التي يمارسها الحرفيون والتجار والصناعيون وأصحاب قطاع الخدمات بأنواعها، فبلدية الوادي مثلا تفوق بلدية النخلة، كما أن حاصل الجباية في بلدية حاسي مسعود لا يمكن مقارنته إطلاقا بما تحصل عليه بلدية النقر مثلا، بالرغم أن ما تتحمله بلدية الوادي وحاسي مسعود يشكل أضعاف مضاعفة مما تتحمله بلدية النخلة والنقر من نشاطات تنمية تقدمها للسكان.²

كما أنه يوجد اختلاف وفوارق شاسعة بين ما تحصله بلديات معينة من مداخيل ممتلكاتها واملاكها العامة والخاصة كإيجار الأملاك ذات الاستغلال السكني، كراء العتاد والأجهزة الضخمة، عائدات رؤوس الأموال لدى البنوك وفوائد الديون وحقوق الحجز العمومي، فكل هذا له أهمية بالغة بالنسبة مثلا للبلديات العلة وبريكة والجزائر وقسنطينة وسطيف والبلدية وقمار وتلمسان، في حين لا توجد له أهمية بنفس القيمة بالنسبة لبلدية سريانة بباتنة ناهيك عن عجز الكثير من البلديات في تحصيل عائدات ممتلكاتها.³

لكن هذه التصنيفات لا تدفع بالخمول والتكاسل بل يتطلب أمرين أساسيين:

— على المشرع أن يوسع من هوامش الاقتطاعات الضريبية تماشيا مع مبدأ الاستقلالية في تسيير الموارد المحلية.

— أن المجالس المحلية بما لها من صلاحيات اعطتها إياها قوانينها أن توفر فرص استثمار حقيقية تتناسب مع طبيعة إقليم البلدية وذلك بالاعتماد على دراسات متخصصة وفنية ذات جدوى اقتصادية واجتماعية واستشرافية تسمح بتنوع النشاطات الاستثمارية في مختلف البلديات مما يجعل قطاع الضريبة فيها مزدهر ذو قيمة⁴، بالرغم من التحسن الملحوظ وخاصة منذ سنة 2001 بقيت بعض

¹ - عجلان العياشي، المرجع السابق، ص 325.

² - بركات محمد، أي دور الجماعات الإقليمية في تنفيذ سياسة التنمية المحلية بين طموح الأهداف ومحدودية الموارد، حالة البلديات الجزائرية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ع 16، ديسمبر 2017، ص 115-116.

³ - المرجع نفسه، ص 117.

⁴ - المرجع نفسه، ص 117.

الصعاب في انعدام التوازن وذلك راجع إلى عدة أسباب أهمها وأبرزها السوء في تسيير النظام الضريبي الذي أدى إلى حرمان الجماعات الإقليمية من التحكم في التحصيل الضريبي.¹

ولقد حاول الباحثون في مجال المالية تقييم كفاءة النظام الضريبي المحلي في الجزائر وفقا لمؤشرات التقييم المنهجي VI بالرغم من صعوبة ذلك من الجانب النظري وذلك للاختلاف الواضح بين الأهداف التي تتخذها السياسة الضريبية لكل دولة رغم التأكيد على الهدف المالي للضريبة، وهو ما ذهبت إليه أغلب الدراسات الأكاديمية الحديثة² في مجال كفاءة وفعالية النظام الضريبي المنتهج في الدولة وإيجاد مؤشرات منهجية لتقييم هذا الأخير ومن بين أهم المؤشرات نجد مؤشر V.TANZI لتقييم انتاجية النظام الضريبي ومؤشرات GIL SYSTEM J.R.S ومجموعة V.TANZI و PALLECHIO لتقسيم النظام الضريبي والتي يمكن تلخيصها في:

- مؤشرات V.TANZI لتقسيم انتاجية النظام الضريبي
 - أ- مؤشر التحديد SPG Sialisation index
 - ب- مؤشر التركيز Concentration index
 - ت- مؤشر التنفيذ Objectivity index
 - ث- مؤشر التشتت Desperation index
 - ج- مؤشر التآكل Eresion index
 - ح- مؤشر التأخر في تحصيل الضرائب Index of lag intax collection
 - خ- مؤشر عبء التحصيل Burden index
 - د- مؤشر تأخرات التحصيل Index of collection expenditure³
- مؤشرات J.B.S.G.L SYSTEM وتنقسم الى مؤشرات كمية وأخرى نوعية
 - أ- المؤشرات الكمية: وتنقسم الى
 - 1. مؤشرات كفاءة تحصيل الضريبة
 - 2. مؤشر عبء الضريبة
 - 3. مؤشر نقص التحصيل

¹ -رابحي المختار، نحو تفعيل استراتيجيات جديدة لعصرنة مالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، الموقع الالكتروني كاستراتيجية تحويل وإرساء لثقافة الحكومة المحلية الالكترونية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جماعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ع 18، أفريل 2014، ص 236.

² -المرجع نفسه، ص 240.

³ -المرجع نفسه، ص 240.

أ.4 كفاءة الإدارة

أ.5 مؤشر الملاءة الضريبية النوعية

أ.6 مؤشر عدم دقة المحاسبة الضريبية

أ.7 مؤشر التهرب الضريبي

ب- المؤشرات النوعية: وتنقسم الى

ب.1 مؤشر الثقافة الضريبية Tax culture

ب.2 مؤشر فعالية الادارة الضريبية Tax administration work effecieay

ب.3 مؤشر أخلاقيات الموظف المكلف¹ Tax administration morality level

— اسس V.TANZI PALLECHIO

أ- مؤشر المداخيل الجبائية Fiscal revenue index

ب- مؤشر الفعالية الإدارية admmistration effecieny indication

ت- مؤشر تأخر المداخيل الجبائية Fiscal revenue svgyes tibility

ث- مؤشر الرقابة الداخلية Internal control indication

من خلال ما تم ذكره أعلاه فإن مؤشرات النظام الضريبي الجيد والغير موجود في الجزائر على الأقل بنسبة كبيرة بالرغم من الاصلاحات تركز على:

— التخلص من الضرائب منخفضة المردودية (مؤشر التشتت)

— مكافحة التهرب والغش الضريبي بجميع الوسائل (مؤشر التآكل)

— تجنب وجود عدد كبير من الضرائب (مؤشر التركز)²

وبما أن الجباية المحلية تمثل الإرادة الأساسية والتي لا غنى عنها لتمويل مالية الجماعات الإقليمية وبالتالي التنمية المحلية، وهو ما يتطلب تجديد وإعادة الاعتبار للجباية المحلية وذلك لن يكون إلا باشتراك الجماعات الإقليمية في تحديد وعاء الضريبة ونسبها وكيفية قضاءها أي ارساء نظام جبائي محلي له خصوصيته واستقلاله عن النظام الجبائي للدولة بصفة عامة، وذلك بهدف تقريب الادارة الجبائية من

¹ -قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

سنة 2013، ص 165 166

² - المرجع نفسه، ص 167

المواطن، بغية الوصول إلى أحسن النتائج فيما يتعلق بالمردودية الضريبية،¹ وهو ما يدفع الجماعات الإقليمية للبحث عن الأموال المتأتية من الجباية باعتبار تلك الجماعات هي المستفيد الأول من الجباية المحلية، كما يمكن للسلطة المركزية أن تتغلى عن جزء من الضرائب لصالح جماعاتها الإقليمية وبالمقابل إعفائها من إعانات التسيير والتجهيز.²

تعتبر الجماعة فاعلا أساسيا في محور التنمية البشرية والاجتماعية والاقتصادية وهي بذلك مطالبة بأن تضع المواطن صلب انشغالاتها، وأن تتبنى بصفة واقعية مبادئ الحكامة الجيدة عن طريق تخليق الحياة العامة وتحسين علاقاتها مع مستعملي الخدمات الجماعية ووضع أسس إدارة محلية حديثة وفعالة وذات أداء جيد في خدماتها، وفاعلية وصرامة في استغلال ما أمكن من عائدات الجباية المحلية³ والتي تشكل أحد الدعامات الأساسية في تمويل الجماعات الإقليمية ودعامة لهذه الأخيرة من أجل النهوض بوظائفها وصلاحياتها من جهة وتحقيق أحسن معدلات التنمية من جهة أخرى.⁴

لقد أدى الفشل الذي لاقتة الحلول المقدمة من طرف السلطة المركزية في مواجهة التحولات الاقتصادية والاجتماعية إلى البحث عن حلول أكثر واقعية ليتمثل أبرزها وأهمها لا مركزية الجباية وذلك تماشيا مع استغلال التنوع في المناطق، والأخذ بعين الاعتبار الاختلافات الموجودة في الخصائص المحلية، وهو ما يفرض حتما إيجاد قوانين جديدة للامركزية تتكيف مع هذا الوضع.⁵

وأنة لمن الضرورة الملحة التوسع في إعداد القوانين اللامركزية وهو ما سيؤدي حتما إلى إيجاد تنظيم جديد للإدارة المحلية يحدد مسؤوليات السلطة المحلية التي تعتبر السلطة الجبائية المحلية إحدى أهم مكوناتها وهذا يعنى بالضرورة وجود نظام جبائي محلي يختلف عن الوطني.⁶ وتجدر الإشارة انه في إطار إصلاح المالية والجباية المحلية تم انشاء لجنة وزارية مشتركة مكلفة بإصلاح المالية والجباية المحليتين وذلك سنة 2007 قصد المساهمة في تصحيح النقائص والاختلالات التي تم تسجيلها على المستوى المالي والجبائي المحلي والمتمثلة في:

¹ شنوف عبد الحليم، الجباية المحلية ودورها في تمويل التنمية، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة لونيبي علي، البليدة، الجزائر، ع10، 2014، ص70

² المرجع نفسه، ص70.

³ كريم هشام، التمويل الاستثنائي للمالية المحلية واشكالية وضع القرار الجبائي، مجلة منازعات الأعمال، ع43، سنة 2019، ص188

⁴ المرجع نفسه، ص188.

⁵ بن صغير عبد المومن، واقع اشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر، صعوبات الاقتطاع وأفاق التحصيل، مجلة الندوة للدراسات القانونية، ع01، لعام 2013، ص94

⁶ المرجع نفسه، ص95

- ضعف الموارد البشرية المحلية
- ضعف مداخيل الضرائب الناتجة عن الأملاك¹
- نظام ضريبي في صالح فقط المناطق الصناعية والتجارية ومهمش لباقي المناطق هذه الأخيرة التي تجد شلل في عملية التنمية بسبب نقص في مواردها.
- اختلالات كبيرة في مستوى مداخيل الضرائب والرسوم التي تجد أن نوع منها يحقق أغلب المداخيل والآخر لا تجده يحقق إلا ما قيمته 1% وهو ما نلاحظه في الرسم على النشاط المهني والقيمة المضافة أن يحققان ما نسبته 93%²

يرى الكثير من الفقهاء وعلى رأسهم آدم سميث، أنه يجب أن يتميز النظام الجبائي بالمرونة والعدل والبساطة حتى يتسم بالفعالية المطلوبة، وأن أي ابتعاد عن هذا المبدأ سيؤدي حتما إلى منظومة جبائية ضعيفة وقليلة المردودية، وهذا ما تعرفه بلادنا في نظامها الجبائي المحلي، فالمنظومة الجبائية الجزائرية معقدة جدا، حيث تصب الضرائب المركزية والمحلية في نفس الواد وهو ما ينجم عنه نظام جبائي معقد تتعايش فيه جباية محلية مع أخرى وطنية يعاد توزيعها على الميزانيات المحلية.³

الفرع الثاني: مشاكل كثيرة أثرت في مردود الجباية المحلية

تعتري الجباية المحلية في الجزائر عدة مشاكل وتحديات منها ما يتعلق بالتشريع الضريبي وكذلك الغش والتهرب الضريبي ومشاكل التحصيل الضريبي وأيضا تفاوت الموارد الجبائية.

الفقرة الأولى: تشريع ضريبي ممرکز

إن إحداث الضرائب والرسوم المحلية في الجزائر يتم بصفة مركزية، وتكتسي كذلك خاصية المركزية فيما يتعلق بالتخصيص والتعديل، وهو ما يعود بالوبال على الميزانيات المحلية، وذلك يجعل المبادرات المحلية في إحداث ضرائب ورسوم تعد مصدرا مهما لكون المسؤولين المحليين⁴ هم الأقرب للمواطن المحلي عموما والمكلف المحلي بالضريبة خصوصا خاصة، في ظل كون الموارد الجبائية المحلية غير كافية لتمويل النفقات المحلية.⁵

¹- بزة صالح، اصلاح الجباية المحلية ومتطلبات تمويل التنمية المحلية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الاقتصادي 34، ص 383 - 384

²- قدي عبد المجيد، المرجع السابق، ص 384

³- أمجوج هشام، المرجع السابق، ص 6 و5.

⁴- بوزيدة حميد، المرجع السابق، ص 132

⁵- المرجع نفسه، ص 133

إن الجماعات الإقليمية لا تتمتع بسلطة أصلية في المادة الجبائية وهي التي انفردت بها الدولة، هذه الأخيرة التي تعتبر التشريع الضريبي أحد أهم مظاهر السيادة، وبالتالي لا يمكن التفريط فيها، وبشكل مبدأ السيادة الجبائية أحد أبرز العوائق الموضوعية الحائلة دون وجود سلطة جبائية محلية، وأخذ هذا المبدأ يتراجع بفعل العولمة وتداعياتها وبالتالي أصبح من الممكن التفكير¹ في البحث عن حلول تشريعية تمكن الجماعات الإقليمية من اختصاصات جبائية هامة، ولا يعتبر اسناد هذه الصلاحيات انتهاكا لسيادة الدولة بقدر ما هو إعادة ترتيب للامركزية في إطار الدولة الموحدة والسيدة²، والمشرع الفرنسي بالرغم من عدم تكريس الاستقلالية المالية سنويا شأنه شأن المشرع الجزائري، إلا أنه أسند اختصاصات جبائية للجماعات الإقليمية وأدخلها في المسار الضريبي لبعض المعاليم، وقد ثار جدل بين الفقهاء حول ما إذا كان للجماعات الإقليمية سلطة إنشائية أصلية تمكنها من سن قواعد ليست فقط فردية ومجردة ويرى البعض منهم أن سلطة هذه الجماعات هي سلطة أصلية سابقة لوجود الدولة ويبررون هذا الرأي بالرجوع إلى مفهوم المؤسسة³.

أما في الجزائر وبالرغم من أمعية المشرع الجزائري للمشرع الفرنسي إلا أنه لم يأخذ بهذه الإيجابية وهي إعطاء بعض الصلاحيات الضريبية للجماعات الإقليمية، لقد أصبح الأمر يتطلب إعادة النظر في النظام الضريبي، خاصة ما يتعلق بتقاسم حصيلة الضرائب بين الدولة والبلدية، بما يكفل لهذه الأخيرة القدرة على تنفيذ خططها التنموية واستغلالها والاستفادة منها مع تخفيف الاختصاص التشريعي في بعض الرسوم بالسماح لوزير المالية والداخلية بتطوير رسوم تتناسب وأوضاع كل بلدية على حدى⁴ مع بقاء هذا الإجراء الممكن التطبيق خاضعا للتقييم المستمر من أجل التعديل فيه أو الغائه أو التنوع في موضوعاته⁵ بالرجوع إلى قانوني الولاية 07/12⁶ والبلدية 10/11⁷ نجد أن المشرع أعطى الجبائية المحلية قيمة حتى من حيث ترتيبها في المادة 151 من قانون الولاية، حيث جاءت في المرتبة الثانية بعد التخصيصات والمادة 170 من قانون البلدية حيث جاءت الجبائية المحلية والرسوم في المرتبة الأولى، لكن

¹ - الزكراوي الصغير، المرجع السابق، ص 122، 123، ينظر كذلك خنصري خيضر، المرجع السابق، ص 118

² - المرجع نفسه، ص 123

³ - الزكراوي الصغير، نفس المرجع، ص 122

⁴ - بركات محمد، المرجع السابق، ص 119

⁵ - المرجع نفسه، ص 120

⁶ - القانون 07/12، المصدر السابق المادة 181 "تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي: التخصيصات، ناتج الجبائية والرسوم..... إلخ"

⁷ - القانون 10/11، المصدر السابق، المادة 170 "تتكون الموارد الميزانية والمالية البلدية بصفة خاصة من: حصيلة الجبائية المحلية..... إلخ"

مع البقاء تحت المركزية في التشريع الضريبي بقي هناك الكثير من الأشياء التي غفل عنها المشرع المركزي ولا يعطيها اهتماما، بينما قد تشكل مصدرا لثروة هائلة للجماعات الإقليمية، ان كان لهذه الأخيرة المكنة القانونية في فرض بعض الضرائب والرسوم عن طريق مداوات مجالسها وبالتشارك مع أهل الاختصاص من وزارة المالية والادارة الجبائية بالمنطقة والمحاسبين والجامعة وحتى المكلف بالضريبة في حد ذاته، والمستفيد من تلك الرسوم الى غير ذلك من الاجراءات التي يمكن أن يريتها المشرع الجبائي من جهة والمشرع المتعلق بالولاية والبلدية من جهة ثانية، في إطار سيادة ووحدة الدولة بطبيعة الحال.

يرى الفقيه AUBY أن حرية الوحدات المحلية في إدارة شؤونها المالية تفترض في معناها المطلق تزويدها بامتياز فرض الضرائب حسب مشيئتها.¹

بالرجوع إلى قانون البلدية في الجزائر نجد نص في المادة 196 منه " لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بها ويصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النفقات المنصوص عليها قانونيا على الرسوم والأتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها".²

إذن يفهم من هذه المادة في فقرتها الأولى أنها سمحت للبلدية بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول به، المقصود به بطبيعة الحال التشريع الضريبي المركزي وفي هذا إشارة واضحة من المشرع على مركزية الضريبة في الجزائر، لكن في الفقرة الثانية نص على إمكانية تصويت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عنها قانونيا على الرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التنظيم والتي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها، اذن الملاحظ في هذه الفقرة الغموض وكأنها صرحت للمجلس البلدي التداول في ما يتعلق بالجباية ولكنها نصت فقط على التحصيل وفي حدود القانون (التشريع المركزي) وفي هذا دلالة قاطعة على مركزية التشريع الضريبي وهو ما يناقض المادة 195³ قبلها التي اعتبرت الجباية المحلية في المركز الاول في الموارد، في حين جاءت المادة 197⁴ بعدها⁵ أكثر غموضا، حيث نصت " لا يمكن أيا كان في اقليم البلدية القيام

¹- حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 113

²- القانون 10 / 11، المصدر السابق.

³- المصدر نفسه، المادة 195.

⁴- المصدر نفسه.

⁵- أولاد الحاج أميرة، الرقابة الادارية والقضائية على الجماعات الإقليمية على ضوء دستور 27 جانفي 2014، مذكرة مكاملة لنيل شهادة الماجستير المهني في قانون الجماعات الإقليمية، جامعة سوسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية، 2016، 2017، ص 51

بتحصيل حق اورسم مع مراعاة الحالات المنصوص عليها قانونيا من دون الموافقة المسبقة المتداول عليها في المجلس الشعبي البلدي".

لقد نصت هذه المادة على الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة فيما يتعلق بتحصيل الرسوم والحقوق، لكن السؤال المطروح لماذا الرسوم والحقوق فقط أين الضرائب ولماذا التحصيل دون غيره من الأمور الأخرى الأهم وهو فرض بعض الضرائب والرسوم والخروج عن المركزية في التشريع الضريبي باعتبار الجباية المحلية أهم مورد ذاتي للجماعات الإقليمية في الجزائر.

نلاحظ أن المشرع تعامل مع الاستقلالية المالية المحلية بنوع من التذبذب وذلك على عكس المشرع الفرنسي والألماني الذي اعترف للجماعات الإقليمية بسلطة تحديد قاعدة الأداء ونسبته في إطار حدود يضعها القانون، بينما تشابه المشرع التونسي والمغربي مع نظيرهما الجزائري مع الاكتفاء بالتنصيص على الاستقلالية المالية أي التعرف الحر في للموارد المالية وفقا لمبدأ التدبير الحر، وهو ما يعد استنقاصا من هيبة الجماعات وتدخل في جباية معالم يمكن وصفها محلية بالاعتماد على التصنيف الجغرافي والتي من الممكن أن تساهم في اكتساب الجماعة المحلية ثقة بنفسها وتمكنها من ممارسة الصلاحيات التنموية وفقا لمبدأ التدبير الحر.¹

انه ليس من السهل الفصل بين الجباية المحلية وجباية الدولة وإقامة نظام جبائي محلي وتجسيده على أرض الواقع، لأن ذلك يتطلب أسس وقواعد صلبة يتم من خلالها ضمان نجاح هذا النظام ويمكنه من تجاوز التحديات الموجودة في النظام المحلي، ومن أهم هذه القواعد ولإنشاء نظام جبائي محلي يتطلب الأمر:

أولاً: اشراك الجماعات الإقليمية في تكييف الضرائب والرسوم

تقوم هذه الفكرة على مبدأ الفصل بين الضرائب والرسوم الموجهة للدولة وتلك الموجهة للجماعات الإقليمية، وذلك بتكريس الاستقلالية الجبائية ومنه المالية وهو ما يتطلب الفصل بين أنواع الضرائب والرسوم في حد ذاتها، فإن كانت ذات طابع محلي تعود عوائدها للجماعات الإقليمية، وإن كانت ذات طابع وطني عام تعود الى الدولة والسلطة المركزية.²

¹ نص على مبدأ التدبير الحر دستور الجمهورية التونسية المؤرخ في 27 جانفي 2014 في مادته 132، ينظر جوادي منال، اللامركزية وامثلة التهيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير المهني في قانون الجماعات الإقليمية، جامعة سوسة كلية الحقوق والعلوم السياسية، الموسم 2016، 2017، ص 47

² شعبي صالح، إيرادات الجبائية المحلية (واقع وآفاق)، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2013/2014، ص 23.

ثانيا: لا مركزية السلطة الجبائية

يعني ذلك تفويض كل القرارات الجبائية للجماعات الإقليمية من طرف السلطة المركزية، وذلك فيما يتعلق فقط بالجباية المحلية طبعاً وذلك بعد فصل الضرائب والرسوم وتمييز ما هو عائد منها للدولة وما هو عائد للجماعات الإقليمية.¹

إنه من الضرورة التعريف بمكان اكتساب المجالس المنتخبة على المستوى المحلي صلاحية إنشاء أو فرض ضرائب جديدة، وكذلك التمكن قانوناً من تعديل أو تغيير نسب الضرائب المحلية وإلغاؤها، وهو ما من شأنه قطعاً خدمة التمويل المحلي الذاتي، إذ تعطى البلديات حينئذ اهتماماً أكبر لمواردها الجبائية بغية جعلها أكثر مردودية وفعالية وذلك بالبحث الدائم والمستمر عن سبيل رفع عائداتها الجبائية بمكافحة ظاهرتي الغش والتهرب الضريبي والجدية والفعالية في التحصيل.²

ثالثاً: وضع قواعد جبائية تراعي المحيط الاقتصادي

يتميز النظام الجبائي الحالي بالتذبذب وعدم الاستقرار، نتيجة كثرة التعديلات الجبائية الناتجة عن القوانين المالية لكل سنة وهو ما ينتج عنه صعوبة في التطبيق والمتابعة من جهة وخسارة المتعاملين الاقتصاديين والمستثمرين الذين يخافون الزيادة المفاجئة في نسب الضرائب ولا يشعرون بالأمن والاستقرار القانوني الجبائي، وهو ما ينفرهم، الأمر الذي يتوجب إعادة النظر في هذا النظام بجعله أكثر ثبوتاً واستقراراً.³

يعتبر التمويل العمومي من أهم الوسائل الأساسية لعملية التنمية المستدامة محلياً، وهو ما يتطلب قواعد حكمه جيدة على أرض الواقع لضمان الفعالية والانصاف في المنظومة الجبائية على المستوى المحلي، وذلك بالتوزيع العادل للموارد المجتمعية بين الجماعات الإقليمية.⁴

يؤكد المختصين في ميدان المالية العمومية والمستشارين الجبائين على عدم وضوح نظام الجباية المحلية في بلادنا، بالرغم من حزمة الإصلاحات التي ادخلتها الوزارة الوصية على هذا النظام واستحداث

¹ - شعبي صالح، المرجع السابق، ص 23.

² - قدي عبد المجيد، المرجع السابق، ص 24.

³ - المرجع نفسه، ص 24.

⁴ - العياشي عجلان، آليات ترشيد الجباية المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية، دراسة تحليلية لصندوق الضمان والتضامن للجماعات الإقليمية، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة العدد 46، ص 320

صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية (FCCL) سنة 2014 في إطار تحسين إطار التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية، لكن الأمر متسم حتى الآن بغياب نظام خاص بالجباية المحلية.¹

حسب تقارير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تعتبر الجباية المحلية أهم الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية في الجزائر مقارنة بمداخيل الأملاك المتضائلة جدا أمام المورد الجبائي المحلي، وهذا ما يثير عدم المنطقية في مركزية التشريع الجبائي في الجزائر.²

يرى المختصون الجباييون كذلك في الجزائر انحيازا فادحا لمحور الحسابات الخاصة، وذلك من خلال تخصيص الفصل الثالث من الجانب التشريعي لقانون المالية تحت عنوان الحسابات الخاصة (*LE COMPTES SPECIAUX*) بالتركيز الكلي على اعتمادات حسابات التخصيص الخاص (*AFFECTATION*) (*LE COMPTES D'SPECIAUX*) رغم أن الصندوق (FCCL) يشكل اختراق مؤسسي بتحويل الحسابات الخاصة في منظومة الميزانية الجزائرية إلى مؤسسة عمومية إدارية.³

يرتبط الاختلال الرهيب في المالية المحلية بالجزائر بالثنائيات المتناقضة في المنظومة الجبائية الجزائرية بين موارد الجباية العادية وموارد الجباية المحلية، ناهيك عن ارتباط ذلك بالموارد الجبائية البترولية،⁴ حتى تتلائم المنظومة الجبائية على المستوى المحلي مع المفهوم الجديد للجماعات الإقليمية كقاطرة لتحقيق التنمية المحلية يجب أن يكون للإصلاح الجبائي أولوية تشريعية بكل جدية واستشعار الخطر الذي عليه الواقع التنموي المحلي،⁵ لمالية الجماعات الإقليمية لتغطية نفقاتها، بل يتعدى ذلك إلى تحقيق الأهداف التنموية المختلفة لهذه الجماعات نظرا للدور الأساسي الذي أصبحت تلعبه الجباية في ظل الفكر المالي الحديث كوسيلة تدخل للمساهمة في تحقيق التنمية المحلية، ويفترض في النظام الجبائي الأخذ بعين الاعتبار تغير الظروف والانسجام مع المحيط الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع ويكون المرأة العاكسة لهذا الأخير،⁶ ويجب إعادة النظر في المسائل التالية:

— محاربة ومجابهة كافة أشكال التهرب والغش الضريبي

— تحسين فعالية النظام الضريبي

¹ العياشي عجلان، المرجع السابق، ص 325

² بوزيدة حميد، المرجع السابق، ص 5.

³ العياشي عجلان، نفس المرجع، ص 326

⁴ المرجع نفسه، ص 331

⁵ المصطفى معمر، آفاق تحقيق التمويل الذاتي للجماعات الترابية، دراسة على ضوء أحكام القانون التنظيمي رقم 14، 113 والمتعلق بالجماعات، منشورات مجلة العلوم القانونية، ع 4 من سنة 2016،

ص 17

⁶ المرجع نفسه، ص 204

- تحسين الجهاز الاداري الضريبي
- تحسين العلاقة بين الادارة الضريبية والمكلف بالضريبة
- تطوير الرقابة الجبائية
- اشراك الجماعات الاقليمية في اعداد النظام الجبائي
- الابتعاد عن التوزيع التمييزي لحاصل الضريبة¹

تعتبر مسألة سلطة تأسيس الجبائية بمثابة أزمة حقيقية للجبائية المحلية في الجزائر، حيث وكما سلف ذكره تحتل الجبائية المحلية المكانة الأولى في مصادر تمويل الجماعات الإقليمية، فالجبائية المحلية آلية سياسية أصلية كما أنها أداة لإعادة الهيكلة والتوزيع وتقنية حقيقية وفعالة لخدمة سياسة تهئية التراب، فتنظيمها وهيكلتها من شأنه أن يسمح بحسن توزيع السكان وأنشطتهم كما أن إعادة التوازن الاقتصادي في الواقع مرهون بسياسة جبائية فعالة².

إن السلطة الجبائية في الجزائر بعيدة فعلا عن الجماعات الإقليمية وهي حكرا على السلطة المركزية انطلاقا من فكرة مركزية التشريع الضريبي، خاصة وإن نجاح التوجه اللامركزي للدولة الذي أساسه الجهوية المتقدمة يتوقف على مدى قدرة الجماعات الإقليمية على توفير موارد جبائية ذاتية باعتبارها المعيار الحقيقي لقياس الاستقلالية المالية للوحدات اللامركزية، ومدى قدرة هذه الأخيرة على تدبير شؤونها على نحو فعال يساهم في تحقيق التمويل الذاتي³.

إن من أهم ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد أن النظام الجبائي المحلي لا يتقصر فقط على تنمية الموارد، كما أنه يجب الإشارة إلى وجوب توجه المشرع الجبائي نحو الأخذ بنظام الضرائب والرسوم المتعددة والمتنوعة التي يمكن أن تطل قطاعات متشعبة ومختلفة عقارية وصناعية وسياحية وتجارية وفندقية وخدمتية ومرفقية إلى غير ذلك من القطاعات التي يتم البحث فيها وحصرها من طرف الفضاءات المختصة واقتراحها على المجالس المحلية⁴.

إن فعالية أي نظام ضريبي سواء كان وطنيا أم محليا تقاس بالاستناد إلى مقاييس أساسية وهي:

- يجب دعم النظام الضريبي بنظام عقابي ردعي فعال وقوي وصارم

¹- بن قرين جمال القادر، دحمان محمد علي، الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات الإقليمية وتثمين ممتلكاتها، البلديات نموذجا، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، مج2، ع3، 2018، ص 41، 42، 43

²- اقرير محمد، التمويل الاستثنائي للمالية المحلية واشكالية صنع القرار الجبائي، مجلة منازعات الاعمال، 2019، ص190.

³- المرجع نفسه، ص190.

⁴- المرجع نفسه، ص17.

- يجب ان يتم الحد في النظام الضريبي من النفقات الجبائية ومن الأنظمة الامتيازية
- أن تتم فيه ترشيد وعقلنة مساطر تحصيل الديون الضريبية
- أن يشهد تركيز قوي للضرائب ويعتمد على نظام الضرائب التركيبية
- أن يتم الحد فيه من تآكل الوعاء الضريبي.¹

ولمواجهة الاختلالات الموجودة في هذا المجال يتعين اعادة هيكلة النظام الجبائي على المستوى المحلي وبناءه على مفاهيم وقواعد عصرية تتحقق بها بساطة ومرونة هذا النظام ازاء الاقتصاد الوطني والمحلي والعمل على ادماج الاقتصاد الغير مهيكّل بشكل تدريجي ومراجعة اسعار فرض الضرائب والرسوم في اتجاه الحد من معدلات الضغط الضريبي،² مما يحقق التجانس بين الجبايتين المحلية والوطنية، وذلك عبر تخلي السلطة المركزية عن بعض الضرائب الموجودة لصالح الدولة لفائدة الجماعات الإقليمية وليس عن طريق فرض ضرائب ورسوم جديدة.³

لقد فشلت الحلول المركزية في مواجهة مختلف التحديات والتحوّلات الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما تطلب البحث عن حلول أكثر واقعية وأهمها اللامركزية الجبائية، وذلك بالاستغلال الأمثل للتنوع في المناطق والاختلاف في الخصائص المحلية، وهو ما يؤدي الى ايجاد قوانين جديدة للامركزية تضمن مشاركة المواطن والجماعات الإقليمية المستقلة اداريا وماليا في العملية التنموية.⁴

تعتبر عملية اعداد قوانين لا مركزية تتعلق بالجباية من الضرورات الملحة، ولم يأتي هذا الشعور عبثا وإنما جاء عن واقع مزري تعيشه مالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، وبلغت الأرقام نجد أن 92% من مجموع البلديات تعاني من العجز المالي المزمّن.⁵

لقد بات من الضروري اعادة النظر في اسباب ضعف الجباية المحلية⁶ والعمل على تبني لا مركزية جبائية بصفة تدريجية ومدرّوسة وإيجاد حلول للتفاوت واللاعدالة في توزيع عوائد الضرائب بين مختلف

¹- قدي عبد المجيد، المرجع السابق، ص18.

²- المرجع نفسه، ص19.

³- المرجع نفسه، ص19.

⁴- بن صغير عبد المؤمن، واقع اشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر، صعوبات الاقتطاع وأفاق التحصيل، مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد1، سنة 2013، ص94.

⁵- المرجع نفسه، ص 95.

⁶- من بين مجمل الضرائب والرسوم نجد فقط الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة والضريبة الجغرافية الوحيدة فقط هذه المنتجة والباقي غير ذلك.

الجماعات الإقليمية إلى جانب إشراك هذه الأخيرة وبصفة فعالة في عملية التحصيل الجبائي وذلك بالتنسيق بينها وبين إدارة الضرائب في ذلك.¹

"إن القانون الأساسي للبلديات التونسية الصادر بتاريخ 16 ماي 1975 يمنحها بعض الاستقلالية بعد تنقيح 24 جويلية 1965، حيث دعمت موارد البلديات بصور الجريدة المحلية الأولى للجباية المحلية في فيفري 1997 وهو ما جاء به القانون المنقح للبلديات عدد 48 لسنة 2006 في مختلف الأعمال التي يتعين على المجلس القيام بها للمساعدة في تنمية البلدية وفقا للخطة العامة للدولة وقد أعطى هذا القانون لمجلس المالية الإدلاء برأيه في جميع المسائل ذات الصبغة المحلية خاصة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها من الموضوعات التي تعرضها السلطة المركزية".²

انطلق التمهيد لمشروع الجباية المحلية في الجزائر المتضمن صلاحيات جبائية لفائدة الجماعات الإقليمية تمكنها من عقد مداولات لتحديد بعض الرسوم وأهم مبادرة تؤخذ للمشروع الجزائري في هذا الصدد انطلاقا من قانون المالية لسنة 2017، إذ تستفيد الجماعات الإقليمية بموجب الإصلاحات التي جاء بها هذا القانون من تسبيقات شهرية من الدولة يحدد مبلغها ب 12/1 من الإجراءات لكن بالرغم من أن لإشراك الجماعات الإقليمية في تحديد وعائها الضريبي أهمية بالغة في استقلاليتها إلا أن هذه الاستقلالية يجب أن لا تكون مطلقة، وقد تأسست في هذا الصدد لجنة وطنية مهمتها تقسيم النظام الجبائي وتوصلت الى نتائج مفادها امكانية اعطاء استقلالية جزئية لضبط التعريفات والرسوم للمجالس وفقا لمداولة يخضع لها أعضاء المجلس من أجل تحقيق التوازن الميزانياتي بين أرقام الميزانية.³

الفقرة الثانية: التهرب الضريبي

وقد عرفه الكثير من العلماء يمكن أن ندرج البعض منهم وفقا للآتي:

- تعريف Delahaye thomas: وهي سعي المكلف بالضريبة التخلص منها دون خرق القانون الجبائي، وذلك بالعمل على خلق وضعيات تسمح له بتحقيق ذلك.
 - تعريف Martinez jean elande: التهرب الضريبي هو تفادي الوقوع خارج مجال القانون.
 - تعريف Margaizaze andre: هو محاولة الهروب من دفع الضريبة في حدود القوانين ودون خرقها.⁴
- أما عن الكتاب العرب نذكر منهم:

¹ قدي عبد المجيد، شكيط سهام، تمويل الجماعات الإقليمية في الجزائر بين واقع الدعم الحكومي وتحدي شح الموارد الذاتية، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 15، سنة 2019، ص 203

² لحرش عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 80

³ المرجع نفسه، ص 328.

⁴ عوادي مصطفى، رجال نصر، الغش والتهرب الضريبي في النظام الضريبي الجزائري، ص 9.

– جامع أحمد: الذي عرفه بأنه تخلص الفرد من دفع الضريبة دون ارتكاب أي مخالفة لنصوص التشريع الضريبي¹

ومن أصناف التهرب الضريبي هناك التجنب الضريبي المقصود من المشرع الجبائي وهناك صنف ثاني وهو التجنب الغير مقصود من طرف المشرع الجبائي، ويوجد الامتناع وهو امتناع المكلف عن القيام بسلعة خاضعة للضريبة، والإخلال هو توظيف المال في قطاعات تفرض فيها ضرائب أقل كالقطاع الفلاحي وهناك شكل الاستفادة من ثغرات القانون بصفة عامة والقوانين الجبائية بصفة خاصة.²

إن من أهم ما يساهم في ظاهرة التهرب الضريبي بعض الفراغات القانونية وأن الفرق الهائل الموجود بين التقديرات والحاصل ليس مرده فقط الخطأ في التقديرات وإنما كذلك إلى التهرب من طرف المكلف، وهو ما يؤدي إلى النقص الفادح المسجل على مستوى الجبائية المحلية.³ وتمس مشكلة التهرب الضريبي كل من الدولة والجماعات الإقليمية ويحرمهما هذا المشكل من مبالغ ضخمة يمكن استثمارها في مجالات عديدة، ذلك لأن الضريبة تمثل عبئا على الأفراد وتشكل حاجسا ومصدر تدمرله، إذ لا يوجد مقابل مباشر لها وإنما يتم دفعها من طرفه مساهمه في الأعباء المالية، لذلك فالمكلف بالضريبة يتهرب من دفع هذه الأخيرة،⁴ ويكون التهرب الضريبي إما بكتف المكلف بالضريبة لعمله التجاري عن المصالح المختصة أو تقديم تصريحات كاذبة أو ناقصة أو مزيفة للدخل والأرباح ورقم الأعمال وكل هذه الطرق تشكل خسارة ضخمة للإيرادات الجبائية المحلية.⁵

إن التهرب الضريبي هو وسيلة للتخلص من الأعباء الضريبية عن طريق استغلال بعض الثغرات والفراغات القانونية وعدم إمكانيات المحصل الجبائي، والمثال على ذلك بعدم التحديد الدقيق والواضح للوعاء الضريبي وهو ما يجعل المكلف المتمرب من الضريبة يتلاعب في تحديده مستغلا للغموض أو الخلط في النصوص القانونية،⁶ في حين ان الغش الضريبي هو ذلك التهرب الغير قانوني من دفع الضريبة عن طريق استعمال غير مشروع لطرق يعتبرها القانون في الأصل جرائم كالتزوير في الوثائق المحاسبية والتعريفات الكاذبة والرشوة..إلخ، ويرجع استفحال هاتين الظاهرتين إلى الفراغات والنقائص التي تعترى

¹ - عوادي مصطفى، رجال نصر، المرجع السابق، ص 9.

² - المرجع نفسه، ص 9 إلى 14.

³ - بالعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية، واستقلالية الجماعات الإقليمية، مذكرة تربص المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006/2005، ص 43.

⁴ - خنفري خيضر، المرجع السابق، ص 116.

⁵ - المرجع نفسه، ص 117.

⁶ - شعبي صالحة، المرجع السابق، ص 21.

مستوى نظام التحصيل، وهو ما يؤدي بطبيعة الحال إلى النقص الفادح والكارثي في المردودية الجبائية¹، ومن أجل محاربة ذلك يجب تبسيط وتسهيل الإجراءات الجبائية وتوعية المكلف بالضريبة وأيضا تطبيق نظام عقابي صارم وراوع على كل من تسول له نفسه التلاعب بالأمور المتعلقة بالضريبة².

تعتبر معالجة أسباب هذه الظاهرة حتمية لا بد منها في إطار الإصلاحات الجبائية من أجل دعم المالية الذاتية للجماعات الإقليمية، ويكون ذلك عن طريق تعميم العمل بنظام الاقرار المراقب إلى جانب نظام عقابي صارم يوجه هذا النوع من الجرائم ذات الخطر الكبير اقتصاديا واجتماعيا وماليا³.

ومن بين أهم أسباب هذه الظاهرة يوجد سبب مباشر وهو ضعف بنية الادارة الجبائية المحلية وعدم توفر الامكانيات المادية والبشرية اللازمة على مستوى المصالح المكلفة بتحصيل الديون الجبائية المحلية إلى جانب عزوف أعوان التحصيل عن القيام به بأحسن وأنجع الطرق لعدم وجود الحوافز الكافية لديهم⁴.

الفقرة الثالثة: مشاكل كثيرة يعاني منها التحصيل الجبائي

يتميز التحصيل الجبائي الحالي بنوع من التعقيد والكثرة في الإجراءات والوثائق المستعملة، وهو ما يساهم في عزوف المكلف بالضريبة على دفعها، لأن هذه العملية تتطلب وقتا ومجهودا، وهو ما يتطلب بالضرورة تقليل الإجراءات والأعباء وضم الضرائب المتشابهة حتى ينقص العدد وتسهل عملية المراقبة وهذا في صالح مديرية الضرائب⁵، ويشكل مشكل التحصيل بالإضافة إلى الغش والتهرب الضريبي وقلة الوعي الجبائي مشكلة حقيقية، حيث يعتبر الخاضع للضريبة هذه الأخيرة نوعا من أنواع السرقة التي تمارسها السلطة المركزية على المواطن، إلى جانب جدوى دفع الضريبة دون مقابل ناهيك عن الهوة الموجودة في الثقة بين المواطن وسلطته المحلية أو الوطنية على حد سواء⁶، كل ذلك بالإضافة إلى الهيكل الجبائي السيء ونقص الامكانيات المادية والبشرية في الإدارات الجبائية إضافة إلى المشكل الذي يعاني منه الاستثمار المحلي ونقص المشاريع الاقتصادية مما يؤدي إلى قلة المكلفين بالضريبة وكثرة الاعفاءات⁷.

¹ - شعبي صالح، المرجع السابق، ص 21.

² - المرجع نفسه، ص 22.

³ - المصطفى معمر، المرجع السابق، ص 23.

⁴ - المرجع نفسه، ص 23.

⁵ - شعبي صالح، نفس المرجع، ص 22.

⁶ - حمادو سليمة، المرجع السابق، ص 88.

⁷ - المرجع نفسه، ص 88.

إنه من الأولوية بمكان إعادة النظر في مناهج ومساطر التحصيل الضريبي خاصة المحلي، وذلك من أجل الرفع من معدلات مردودية الضريبة ولا يمكن اطلاقا مواجهة هذه المشاكل والتحديات إلا من خلال اتخاذ الالغاء التدريجي للإعفاءات والخصومات والإسقاطات.¹

إنه من الضرورة بمكان ومن أجل اصلاح حقيقي للجباية المحلية اشتراك كل القطاعات المعنية من أجل تحسين النظام الحالي سواء ما يتعلق بمناهج التحصيل أو غيره من الأمور المرتبطة بالجباية المحلية²، خاصة ما تعلق بإشراك المنتخبين في وضع التطورات والمتابعة والتحصيل وفق استراتيجيات وميكانيزمات حديثة.³

الفقرة الرابعة: موارد جبائية متفاوتة

ويظهر التفاوت بين الجماعات الإقليمية خاصة البلديات من حيث مردودية وحجم العائدات الضريبة، وذلك راجع إلى عدة عوامل أهمها الكثافة السكانية وحجم النشاطات والحركة الاقتصادية التي يقوم بها المستثمرون والتجار والحرفيون والصناعيون وأصحاب القطاع الخدماتي، فلا يمكن مقارنة ما يعود لخزينة بلدية الوادي⁴ هذه البلدية عاصمة الولاية والتي يتركز فيها عدد كبير من السكان ولهم نشاطات تجارية واستثمارية وخدماتية وحرفية ضخمة، مع ما يعود لبلدية الحمراية الموجودة في نفس الولاية فالفرق بين البلديتين على سبيل المثال واضح من حيث عدد السكان وحجم النشاط،⁵ لكن بالمقابل يجب الإقرار بأن ما تتحمله بلدية الوادي من خدمات عمومية لسكان البلدية وأعباء تنموية ضخمة يشكل اضعافا مضاعفا مما تتحمله بلدية الحمراية لكن هذا التصنيف الفني لا يدفع الى الخمول والتواكل، بل يتطلب من المشرع أن يوسع من هوامش الاقتطاعات الضريبية والرسوم تماشيا مع مبدأ الاستقلالية في تسيير الموارد المحلية ومدى قدرة المجلس الشعبي البلدي على توفير فرص استثمارية حقيقية تماشى وطبيعة المنطقة.⁶

¹ - المصطفى معمر، المرجع السابق، ص 22

² - La gouvernance locale de l'algerie atravers les processus de deconcentration et decemtralisation « la legion stracture de renou vaeu du succès de la gouvernance locale » revue idaraa n 25. Alger. 2003.p 258 :Ben akzouh (ch)

³ -Ayadi (h), droit fiscal impot sur le revnu ceraturic, 1996. P50.

⁴ - بركات محمد، المرجع السابق، ص 115، 116.

⁵ - المرجع نفسه، ص 116.

⁶ - المرجع نفسه، ص 116.

إن تقسيم البلاد سنة 1984¹ يعتبر من أهم العوامل التي زادت من حدة التفاوت الضريبي، بالرغم أن هدفه كان رائعا جدا وهو تقريب الإدارة من المواطن، حيث زاد عدد الولايات الى 48 بعد أن كان فقط 31 ولاية، وقد أصبح بعد آخر تنظيم للبلاد 58 ولاية منها 10 منتدبة، والبلديات من 704 بلدية الى 1541 بلدية، لكن ما يؤخذ على هذا التقسيم اغفاله الجانب المالي فبموجبه هناك مناطق تتميز بالنشاط الاقتصادي وبالتالي فمواردها الجبائية وفيرة ومناطق أخرى يحدث فيها العكس تماما وما أكثر الثانية بالمقارنة مع الأولى.²

ان أهم ما يمكن الإشارة له هو التوزيع الغير عادل لحصص الجماعات الإقليمية من الجباية المحلية، إذ لا تستفيد إلا من الرسوم ذات العائد الضعيف في حين تذهب عوائد الرسوم المعتبرة وذات المدخول الجيد للدولة وتوزع بصفة مركزية والملاحظ البسيط يرى في هذه الحالة أن النظام الجبائي الحالي يرفع من حصة الدولة أو السلطة المركزية على حساب الجماعات الإقليمية،³ فبالخصوص ما يتعلق بالضرائب والرسوم المفروضة على القطاعات الحيوية والتي يكون مردودها كبير نجد أن الجماعات الإقليمية لا تستفيد إلا بنسب ضئيلة منها في حين تعود حصة الأسد منها للدولة هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن الجباية العائدة كليا للجماعات الإقليمية فهي ضعيفة وضئيلة جدا لأنها تفرض على القطاعات الضعيفة أصلا وذات الحيوية الضعيفة، وأهم ما يؤخذ على النظام الجبائي الحالي عدم تمييزه بين ما هو غني من بلديات وما هو فقير جدا من بلديات أخرى.⁴

وهناك اختلالات في نظام التوزيع بين البلديات في حد ذاتها وأخذا بعينة الرسم على القيمة المضافة للمثال المطبق على السلع المستوردة، فالمستفيد من هذا الرسم هي البلديات الساحلية ذات الموانئ والمطارات والمراكز الجمركية، أما البلديات الأخرى المستهلكة لتلك السلع العابرة لها عن طريق البلديات الساحلية فهي لا تستفيد مثل هذه الأخيرة وهو ما يساهم في خلق حالة من عدم التوازن.⁵

إنه من الضروري مراجعة حاصل الثروة الجبائية الوطنية وإعادة توزيعها بشكل عادل بين مختلف مستويات التنظيم الإداري (الدولة، الجماعات الإقليمية) وإعطاء الجماعات الإقليمية قواعد جبائية مرنة وعصرية ومتطورة وذات مردودية كافية.⁶

¹ القانون رقم 84 / 09 المؤرخ في 4 فبراير 1984، المتضمن لتنظيم الاقليمي للبلاد، ج ر، ج ح، لسنة 1984

² بوزيدة حميد، المرجع السابق، ص 05.

³ بالعباس سعد كمال الدين، المرجع السابق، ص 43.

⁴ المرجع نفسه، ص 43.

⁵ المرجع نفسه، ص 44.

⁶ المصطفى معمر، المرجع السابق، ص 21

تعاني الجباية العادية في الجزائر ضعفا كبيرا بحكم اعتماد الدولة في إيراداتها على الموارد المتأتية من الجباية البترولية، غير أنه لا توجد عدالة من طرف السلطة المركزية في توزيع الموارد وهو ما جعل الكثير من البلديات تعاني من عجز كبير جدا أمام التفاوت الحاصل بين بلدية وأخرى.¹

من بين أهم المبادئ الرئيسية للنظام الضريبي نجد العدالة الضريبية التي مفادها التوزيع العادل للثروات بين أفراد الأقاليم المختلفة في المجتمع إلا أن ما تشهده الجزائر لا يعكس ذلك وهذا من خلال التصنيف الغير متساوي للموارد المالية بين البلديات والولايات² وهو ما أدى إلى ظهور ثلاثة أصناف للجماعات الإقليمية:

أولا/ جماعات محلية غنية جدا ومتطورة: وهي الصنف القليل وتتركز على طول الشريط الشمالي للوطن وتشكل مراكز حضرية كبيرة يوجد بها اقتصاد متنوع ومنشآت اقتصادية واجتماعية ضخمة ومجهزة بأحدث التجهيزات.³

ثانيا/ جماعات محلية متوسطة وعادية: وتتمركز في المناطق الداخلية ومناطق الهضاب العليا، يمارس أغلبها النشاط الفلاحي.⁴

ثالثا/ جماعات محلية فقيرة منعدمة التطور:⁵ وما يمكن اقتراحه للحد من التفاوت بين الجماعات الإقليمية:

- اعتماد سياسات اقتصادية تحد من التفاوت بين الجهات من خلال اعتماد نظرة استراتيجية على المستوى القريب والمتوسط والبعيد المدى.
- دمج البلديات الصغرى وتشجيع وتحفيز التعاون بينها من خلال الجانب التشريعي والقانوني وجوانب أخرى.
- ضرورة مراجعة معايير توزيع المال المشترك.⁶

المطلب الثاني: أي استغلال لأموال الجماعات الإقليمية

وتتجسد هذه الأسباب في الأساس فيما تعلق بأموال الجماعات الإقليمية ومن مشاكل تعترى الاستغلال الأمثل والأنجع لهذه الأخيرة، حتى تكون دائما داعما أساسيا لمالية الجماعات الإقليمية في

¹ - لحرش عبد الرحيم، المرجع السابق، ص 308.

² - نفس المشكلة مطروحة في واقع الجباية في تونس، ينظر كذلك المرجع السابق، ص 308.

³ - عددها 14 ولاية وما يقارب 302 بلدية.

⁴ - عددها 23 ولاية وما يقارب 358 بلدية.

⁵ - لحرش عبد الرحيم، نفس المرجع، ص 309.

⁶ - الزكراوي الصغير، المرجع السابق، ص 220، 225، 236.

الجزائر وموردا ذاتيا يمكن لتلك الجماعات سواء البلديات بصفة أساسية وحتى الولايات أن تعتمد عليه كمورد ومصدر مهم لدعم التمويل الذاتي لها، بما يُمكنها من القيام بمهامها من جهة ودفع عجلة التنمية المحلية والمستدامة إلى الأمام من جهة ثانية، لذلك سيحاول الباحث من خلال هذا المطلب إلقاء نظرة على النظام القانوني لأُملاك الجماعات الإقليمية وهذا في الفرع الأول من هذا المطلب، أما في ثاني الفروع سيتم التعرض لإشكالية تسيير واستغلال أملاك الجماعات الإقليمية.

الفرع الأول: النظام القانوني لأُملاك الجماعات الإقليمية ففي الجزائر

إن الفقه الإداري في الجزائر قسم النظام القانوني لأُملاك الجماعات الإقليمية إلى قسمين هما نظام وحدة الأُملاك الوطنية ونظام ازدواجية الأُملاك¹ لكن هذا التقسيم جاء بعد صدور قانون الأُملاك الوطنية، أما قبل صدور قانون الأُملاك الوطنية فقد اختلف الأمر.

الفقرة الأولى: أملاك الجماعات الإقليمية قبل صدور قانون الأُملاك الوطنية

لقد تبنت الدولة الجزائرية النظام اللامركزي وذلك منذ صدور أول دستور للجمهورية الجزائرية سنة 1963²، أما عن الدستور الموالي وهو دستور 1976³ قد تطرق للأُملاك الوطنية في المادة 14 منه والتي نصت "تتحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة في المجموعة الوطنية التي تمتلكها الدولة".

لقد كانت الأُملاك الوطنية موضوع اهتمام السلطات السياسية في الجزائر وذلك منذ الإستقلال، وذلك حتى قبل صدور قانون الأُملاك الوطنية لسنة 1984⁴، لكن بالرجوع للدراسات الجزائرية لسنة 1963 و 1976 نجدها أهملت الحديث بصفة مباشرة عن أملاك الجماعات الإقليمية بالرغم من تطرق دستور 1976 للأُملاك الوطنية لكنه ربطها بإملاك الدولة والمجموعة الوطنية⁵.

¹ عايلى رضوان، أملاك الجماعات الإقليمية ومبدأ اللامركزية الإدارية مجلة المفكر، ع 10، ص 503.

² دستور الجمهورية لسنة 1963 ينظر الموقع www.algeriedroit.fb.dz تم الاطلاع عليه يوم 2020/07/10، ينظر المادة 09 منه " الجمهورية تتضمن جماعات إدارية، الجماعة الإقليمية الإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية هي البلدية.

³ دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، ينظر المادة 7 " المجلس الشعبي المؤسسة القاعدية للدولة والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتحقق فيه الديمقراطية ومساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية.

⁴ القانون 84-16 المؤرخ في أول شوال عام 1404 هـ الموافق 30 جوان 1984 م يتعلق بالأُملاك الوطنية، ج ر ج د ش ، ع 27، الموافق 03 جويلية 1984 م.

⁵ عايلى رضوان، نفس المرجع، ص 504.

مادامت اللامركزية الإدارية تعني وجود هيئات إدارية مستقلة موزعة عبر الإقليم الوطني من بينها وأهمها الجماعات الإقليمية (المحلية سابقا) هاته الأخيرة التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة والتي من أهم مظاهرها ومميزاتها تمتع الجماعات الإقليمية بذمة مالية وأملاك عمومية، بواسطتها القيام بالمهام المنوطة بها والتي تنص عليها القوانين المنظمة لتلك الجماعات، وبالطبع كذلك أهداف التنمية المحلية التي أصبحت قبله أي جماعة محلية في أيامنا هذه¹.

أما عن مختلف النصوص التشريعية المنظمة للأملاك الوطنية والصادرة قبل القانون الذي ينظم هذه الأخيرة نجدها بدأت بالظهور بعد الإستقلال مباشرة مثل المرسوم 02-62 المؤرخ في 02 أوت سنة 1962، المتعلق بحماية وتسيير الأملاك الشاغرة التي تركها المعمرين²، كذلك المرسوم رقم 03-62 المؤرخ في 23 أكتوبر سنة 1962 المتعلق بتنظيم المعاملات وبيع وإيجار الأملاك المنقولة والعقارية³ وبالرجوع كذلك إلى المرسوم 168-63 والصادر بتاريخ 09 ماي 1963⁴ نجده منح صلاحيات جد واسعة للولاة في إطار حماية أملاك الدولة وليس فقط أملاك الجماعات الإقليمية، وهذا عندما وقعت تجاوزات كثيرة في تسيير الأملاك الشاغرة والأملاك العامة للدولة وأهم هذه القوانين والتشريعات الصادرة في هذا المجال نجد كذلك قانون الثورة الزراعية الصادرة سنة 1971⁵ والذي نصت المادة 19 منه بأن الأراضي المكونة للصندوق الوطني للثورة الزراعية تتشكل من الأراضي الزراعية أو المعدة للزراعة، والعائدة للأملاك الولاية أو الدولة وأراضي البلدية الزراعية أو المعدة للزراعة ثم صدر بعد ذلك الأمر رقم 26/774 المؤرخ في 20 فيفري 1974 والمتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات⁶، ولقد أعطى هذا الأمر للبلدية

¹ - عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 504.

² - المرسوم 02/62 المؤرخ بتاريخ 1962/10/22 المنشئ للجان التسيير في المؤسسات الزراعية الشاغرة، ج ر ج ش، ع 01 المؤرخ بتاريخ 1962/10/26.

³ - المرسوم 03/62 المؤرخ بتاريخ 1962/10/23 والمتعلق بمنع كل المعاملات المتعلقة بالأموال الشاغرة، ج ر ج ش، ع 01 المؤرخ بتاريخ 1962/10/26.

⁴ - المرسوم 168/63 المؤرخ في 1963/05/09 المتعلق بوضع تحت حماية الدولة الأملاك العقارية والغير عقارية في وضع الإكتساب وتسيير الإستغلال والإستعمال والتي تؤثر على النظام العام والسلم الاجتماعي، ج ر ج ش، ع 30 المؤرخ بتاريخ 1963/05/14.

⁵ - الأمر 73/71 المؤرخ في 1971/11/08 المتضمن الثورة الزراعية، ج ر ج ش، ع 97 المؤرخ بتاريخ 1971/11/30.

⁶ - أمر 26/74 المؤرخ في 27 محرم 1394 هـ الموافق 1974/02/20 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، ج ر ج ش، ع 19 المؤرخ بتاريخ 1974/03/05، حيث نصت المادة 5 من هذا الأمر أن مشتملات تلك الأملاك هي:

- الأراضي التابعة للأملاك الدولة بما فيها الأملاك الشاغرة التي آلت لها.

الحق في تكوين إحتياطات عقارية تابعة لها تتكون من أراضي من كل نوع أو من أراضي تابعة لأملاك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الأفراد على أن تدخل هذه الأراضي في نطاق منطقة عمرانية¹.

وبالنظر للقانون رقم 01/81 المؤرخ في 07 فيفري 1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الإستعمال السكني والمهني والحرفي التابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية، ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والأجهزة العمومية² نجد أن المشرع قد منح الحق للجماعات الإقليمية في التنازل عن أملاكها الخاصة بالنسبة للأشخاص الحائزين لها³.

أما عن القوانين المتعلقة بالولاية والبلدية منذ الإستقلال إلى ما قبل صدور القانون نجد الأمر 67-24 الصادر سنة 1967 المتعلق بالبلدية⁴ قد نص في عرض أسبابه أن اتباع النظام الإستعماري الموروث قد أدى إلى حرمان البلديات في الجزائر من أي قواعد مالية، وقد تم في نفس السياق وهو عرض أسباب هذا القانون أنه أسيء استغلال وتسيير الأملاك البلدية آنذاك، وهو ما يؤثر بطبيعة الحال بصفة سلبية على مداخل تلك الجماعة القاعدية المهمة التي تعتبر قاعدة التنمية المحلية، أما عن قانون الولاية الصادر سنة 1969⁵ فيلاحظ عنه نفس الشيء فيما تعلق بإملاك الجماعات الإقليمية.

الفقرة الثانية: أملاك الجماعات الإقليمية بعد صدور قانون الأملاك الوطنية

بدخول الجزائر مرحلة الإصلاحات الاقتصادية الكبرى وما تبعها من إصلاحات سياسية كانت لها تأثيرها على الجانب الإجتماعي في حياة الجزائريين، هذا بعد انتقال كان من الليبرالية الموروثة عن النظام الاستعماري واتخاذ القطيعة مع كل ما يمت بصلة مباشرة أو غير مباشرة بالإستعمار وتبني الإستراتيجية، عادت الجزائر بموجب تلك الإصلاحات إلى النظرية الليبرالية القائمة على ازدواجية الأملاك الوطنية، ولقد مرت الجزائر بنظام وحدة الأملاك الوطنية بموجب القانون الصادر سنة 1984 وهو ما سيتم

- الأراضي التابعة للجماعات الإقليمية.

- الأراضي التابعة لمزارع التسيير الذاتي الفلاحي.

- الأراضي الموهوبة للصندوق الوطني للثورة الزراعية.

¹- عايلى رضوان، المرجع السابق، ص504.

²- القانون رقم 01/81 المؤرخ في 07/02/1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الإستعمال السكني والمهني والحرفي التابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية، ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والأجهزة العمومية، ج ر ج ش، ع06، بتاريخ 10/02/1981.

³- عايلى رضواني، نفس المرجع، ص505.

⁴- الأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁵- الأمر 69/38 المؤرخ في 07 ربيع الأول 1389هـ الموافق 22 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، ج ر ج د ش ، ع44، بتاريخ 23 ماي 1969م.

دراسته في (أولا) من هذه الفقرة، ونظام إزدواجية الأملاك الوطنية مؤخرا بعد صدور قانون الأملاك الوطنية لسنة 1990 في (ثانيا).

أولا: نظام وحدة الأملاك الوطنية والقانون 16/84 المؤرخ في 1984/06/30

لقد صدر هذا القانون بعد 22 سنة من الاستقلال ويعتبر المشرع الجزائري متأخرا جدا في اصدار قانون يتعلق بموضوع بهذه الأهمية وهو قانون الأملاك الوطنية، خاصة في ظل التوجه الإشتراكي سياسيا واقتصاديا للدولة الجزائرية آنذاك، وقد كان الميثاق الوطني المرجع الأساسي الذي اعتمد عليه هذا القانون وهو ما أثبت التوجه الاشتراكي¹ ولقد اعتمد المشرع الجزائري على نظرية وحدة الأملاك الوطنية². ولا يوجد في نظام وحدة الأملاك الوطنية أي تقسيم للأملاك الوطنية إلى أملاك وطنية عامة وأملاك وطنية خاصة، فتعتبر الأملاك الوطنية في ظل هذا النظام كل متكامل ويعتمد، هذا النظام على عدم قابلية الأملاك الوطنية للتصرف فيها أو امتلاكها بالتقادم أو حتى الحجز عليها بإستثناء بعض الممتلكات والملحقات التابعة للأملاك الوطنية بحكم طبيعتها أو غرض تخصصها أو الوظيفة الموكلة لها³. ولقد اعترف قانون الأملاك الوطنية للجماعات الإقليمية صراحة بامتلاك إملاك وطنية في المادة 06 منه، ولقد أقر تصنيفات للأملاك الوطنية وقال أنها تتشكل من الأملاك العمومية والأملاك المستخصصة والأملاك العسكرية والأملاك الخارجية، ولقد أعطى المشرع للجماعات الإقليمية حق إمتلاك الأسلاك العمومية والأملاك الاقتصادية والأملاك المستخصصة، أما الدولة فهي تنفرد بالأملاك العسكرية والخارجية وتستتأثر بذلك دون غيرها وتنقسم الجماعات الإقليمية إلى املاك عمومية طبيعية مثل سواحل البحر والمياه البحرية الداخلية، البحيرات والمجال الجوي، وأملاك عمومية صنيعة، مثل السكك الحديدية، الموانئ البحرية والمدنية والموانئ الجوية، والطرق العمومية والآثار والحدائق، أما عن الأملاك العمومية الاقتصادية التابعة للجماعات الإقليمية نجد الممتلكات ووسائل الإنتاج والإستغلال ذات الطابع الصناعي والتجاري والفلاحي ذات العلاقة بالخدمات وكذلك الثروات الطبيعية⁴.

والأملاك المستخصصة للجماعات الإقليمية نجد العقارات والمنقولات بمختلف أنواعها التي تعد ملك لتلك الجماعات والغير مدرجة في اصناف أخرى من الأملاك⁵.

¹ - عايلى رضواني، المرجع السابق، ص 508.

² - المرجع نفسه، ص 508.

³ - نصت المادة 06 من القانون 16/04 "تتكون الأملاك الوطنية من اسلاك الدولة، املاك الولاية، املاك البلدية".

⁴ - القانون 16/84، المؤرخ في 01 شوال 1404 هـ الموافق 1984/06/30 يتعلق بالأملاك الوطنية، ج ر ج ج د ش، ع 27، المؤرخة في 1984/07/03، ينظر المواد 16 إلى 19.

⁵ - المصدر نفسه، ينظر المواد من 22 إلى 27.

ثانيا: إزدواجية أملاك الجماعات الإقليمية

لقد اعترف دستور الجزائر الصادر سنة 1989¹ بوجود نظامين للملكية العمومية وهما الأملاك الوطنية العامة والأملاك الوطنية الخاصة وهذا تمهيدا لصدور القانون 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 الذي نص في ثاني مواده " عملا بالمادتين 17 و18 من الدستور تشمل الأملاك الوطنية على مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية أو خاصة وتتكون هذه الأملاك الوطنية من:

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية.

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية²

أما عن دستور 1996³ فقد وردت فيه نفس المبادئ التي وردت في نظيره السابق الصادر سنة 1989 فهذا الأخير وضع الإطار الذي سار عليه القانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية، ودستور 1996 نفس المبادئ سار عليها التعديل الدستوري الصادر سنة 2008⁴ مع الإبقاء على نفس المادة وهي المادة 18، أما عن التعديل الدستوري لسنة 2016⁵، فقد نصت المادة 20 منه "الإملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية، ويتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون، إذن الملاحظ أن المؤسس الدستوري لسنة 2016 تبني نفس مبادئ الدساتير السابقة الصادرة في ظل التعددية والانفتاح منذ سنة 1989 لكن تأخير المادة من 18 إلى 20 وهذا لا يشكل أي فرق.

لكن يلاحظ على الدساتير الجزائرية المتعاقبة أنها لم تجعل مادة دستورية صريحة تتعلق بالأملاك المتعلقة بالجماعات الإقليمية، بالرغم من الأهمية القصوى لهذا الموضوع سواء فيما تعلق بالأملاك

¹- المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في فيفري سنة 1989 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989م ج ر ج عدد 09 الصادر بتاريخ 01 مارس 1989، ينظر المادة 18 التي نصت "الأملاك الوطنية يحددها القانون وتتكون من الأملاك العمومية التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية".

²- عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 509.

³- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996 المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ج. ر. ج. د. ش ع 76 الصادر بتاريخ 19/12/1996.

⁴- القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري ينظر الموقع

www.arabwomenlegal.enap.org تم الإطلاع يوم 18 جويلية 2020 على الساعة 22:58 مساء.

⁵ قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج د ش ، ع 14 ، المصدر السابق.

الوطنية العامة أو حتى الخاصة، لذلك يفترض بالمؤسس الدستوري أنه تعرض لهذا الموضوع بمادة مستقلة مادام أنه تعرض للأموال الوطنية، ولقد لجأ المشرع لنظرية إزدواجية الأملاك إلى عامة تتمتع بحماية قصوى بإعتبارها أملاك استراتيجية كالغابات والشواطئ والأنهار والثروات ومصادر الطاقة وأملاك خاصة تتمتع الإدارة العامة بالمرونة وبعض الحرية في استغلالها والتصرف فيها، وهذا يثبت تأثر المشرع الجزائري بنظيره الفرنسي، هذا الأخير الذي تأثر هو كذلك بالفقه الفرنسي¹، ولقد فصل المشرع الجزائري المسألة في تقسيم الأملاك الوطنية بصفة نهائية إلى أملاك وطنية عامة وأخرى خاصة وذلك خاصة بعد صدور القانون 14/08 المؤرخ في جويلية من 2008² المعدل والمتمم للقانون 80/90، ولقد قسم المشرع الجزائري أملاك الجماعات الإقليمية إلى عمومية طبيعية واصطناعية حيث تشمل الأولى المياه الداخلية - شواطئ البحر- الثروات والموارد الطبيعية السطحية، أما الثانية وهي الإصطناعية تشمل، السكك الحديدية وتوابعها، الموانئ المدنية والعسكرية والجوية، والمطارات المدنية والعسكرية، والطرق العادية والسريعة وتوابعها³، أما عن أملاك الجماعات الإقليمية الخاصة، فقد حددها المشرع بـ:

- العقارات والمنقولات المختلفة الخارجة عن تصنيف ما تملك من أملاك عمومية وطنية.
- الأملاك والحقوق الناجمة عن تجزئة حق الملكية الآيلة للجماعات الإقليمية وإلى ما تبعها من مصالح ومؤسسات عمومية ذات طابع إداري⁴.
- الحقوق والقيم المنقولة التي حققها أو أقتنتها الجماعات الإقليمية.
- الأملاك التي ألغى تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التي تعود إليها.
- الأملاك المحولة بصفة غير شرعية من الأملاك الوطنية التابعة للولاية أو البلدية والتي أستولى عليها أو أشتغلت دون حق أو بدون سند أو استردها بالطرق القانونية⁵.

¹- يرى الفقيه الفرنسي ليون دييجي أن تقسيم الأملاك العمومية إلى فئتين "عامة وخاصة يوجد فيه نوع من التدرج بسبب أهمية فئة على أخرى ولا يعني التباعد بينهما إطلاقا.
ينظر:

Beurebard (D) Berthier(O) Droit Adminishatif Des Biens, 5eme Edition 36 Editeur-P-41.

²- القانون 14-08 المؤرخ في 20 جويلية سنة 2008 يعول القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المؤرخ في 14/08/1990، المتضمن لقانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون 14/08 المؤرخ في 20/07/2008 ج ر ج د ش ، ع 44 المؤرخ في 03/08/2008

³- عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 509.

⁴- المرجع نفسه، ص 509.

⁵- المرجع نفسه، ص 509.

الفرع الثاني: اشكالية تسيير واستغلال أملاك الجماعات الإقليمية

لقد أعترف المؤسس الدستوري في الجزائر إلى غاية تعديل 2016 بإعتبار المجلس المحلي قاعدة الديمقراطية، ومكان مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية، كما أعترف كذلك للجماعات الإقليمية بامتلاك أملاك عامة وأخرى خاصة، إلا أن قواعد تسيير هذه الأملاك من طرف تلك الجماعات تختلف بين الجماعات الإقليمية وهو ما سيطرقه الباحث ففي الفقرة الأولى، أو في قانون الأملاك الوطنية في حد ذاته وهو موضوع الفرة الثانية من هذا الفرع.

الفقرة الأولى: تسيير أملاك الجماعات الإقليمية في ظل قوانينها عقب الاستقلال

أدى النقص الحاد للإطارات إلى شلل أغلب البلديات في الجزائر ماليا وبشرياً، ثم أن انشغال السلطة الحاكمة في تلك الفترة بتسيير الشؤون المركزية على حساب اللامركزية والجماعات الإقليمية التي تعتبر عمادها الأساسي زاد من تكريس وتعقيد تلك المشاكل على مستوى تلك الجماعات، وهو ما أسهم في التأخر بشكل ملحوظ في نظام البلدية والولاية حيث صدر أول قانون للبلدية عام 1967 أي بعد 05 سنوات كاملة.¹

وهذا الوضع أدى إلى حرمان الجماعات الإقليمية في بلادنا من أي قواعد مالية، ولقد أعترف عرض أسباب الأمر 24/67 بسوء إستغلال وتسيير أملاك الجماعات الإقليمية خاصة البلديات، وهو ما يعود بالسلب على مداخلها الذاتية²، ولقد منح القانون الأول للبلدية في الجزائر بصفة إيجابية الحق للمجلس الشعبي البلدي أن يشارك في جميع العمليات ذات العلاقة بالنظام الزراعي للأراضي الزراعية في إقليم البلدية، وكذلك الحق في التداول في الشؤون الخاصة بتسيير الأموال والعمليات العقارية التي تجربها البلدية³، والمحافظة على المعالم التذكارية وعلى استثمارها ومنابع المياه الموجودة في إقليمها.

أما عن قانون البلدية الصادر بعد دستور 1989 وهو القانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990⁴ فقد منح الحق للبلدية في إكتساب الأملاك العقارية للتصرف فيها هي والمؤسسات التابعة لها، وكذلك الحق في تسيير أملاكها ومصالحها عن طريق التسيير المباشر أو حتى الإمتياز، ولقد تم من خلال هذا القانون إعطاء صلاحية واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في القيام بجميع الأعمال من أجل

¹ - الأمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 يتضمن القانون البلدي، ج ر ج ج د ش، ع 06 بتاريخ 18/01/1967.

² - عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 514.

³ - الأمر 24/67، نفس المصدر، ينظر المادة 181.

⁴ - القانون 08/90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 هـ الموافق 07 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج د ش، ع 15، الصادرة بتاريخ 11/04/1990.

المحافظة على الحقوق المكونة لثروة البلدية وإدارتها وإبرام عقود اقتناء الأملاك، وكذلك عقود بيعها وقبول الهبات والوصايا والحفاظ على الحقوق المنقولة والعقارية التي تعود ملكيتها للبلدية.

- تعتبر البلدية مسؤولة على المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء.

- يدير طرقات البلدية السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لكن بإعتباره ممثلا للدولة تحت سلطة الوالي.¹

أما عن أحدث وأخر قوانين البلدية في الجزائر وهو القانون 10/11² فقد تحدث عن أملاك البلدية في الفصل الخامس من الباب الثالث من القسم الثالث منه في المادة 157 "للبلدية أملاك عمومية وأملاك خاصة" وهو مذهب الدستور الجزائري وقانون الأملاك الوطنية المتبني لنظام ازدواجية الأملاك الوطنية وهو القانون 30/90، أما عن المادة 158 فقد نصت "تتشكل الأملاك العمومية للبلدية من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الإصطناعية طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية" إذن هذه الفقرة من المادة جاءت بنفس تقسيم الأملاك العمومية للبلدية إلى طبيعية وأخرى اصطناعية، بإحالة صريحة لقانون الأملاك الوطنية، وقد نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على الميزة الصارمة التي يتميز بها الملك العمومي وهو عدم قابليته للتنازل أو التقادم أو الحجز³ وكما لهذا الأمر إيجابياته في تجسيد هيبة الملك العمومي، له سلبته على مالية الجماعات الإقليمية، فكم من ملك عمومي طبيعي إصطناعي كانت الجماعات الإقليمية تستفيد منه أفضل لو كان قابلا للتنازل أو المشاركة مع القطاع الخاص، أما عن الأملاك الخاصة للبلدية فقد نصت عنها المادة 159 "تشتمل الأملاك الخاصة للبلدية على الخصوص على ما يأتي:

- جميع البنايات والأراضي التي تملكها البلدية غير المصنفة ضمن أملاكها والمخصصة للمصالح والهيئات الإدارية.

- المحلات ذات الإستعمال السكني وتوابعها المتبقية ضمن الأملاك الخاصة للبلدية أو التي أنجزتها بأموالها الخاصة.

- الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها البلدية.

- الأملاك العقارية غير المخصصة التي أقتنتها البلدية أو أنجزتها بأموالها الخاصة.

¹ - عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 514.

² - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - ينظر الفقرة الثانية من المادة 158 من المرجع نفسه، "أملاك البلدية التابعة للأملاك العمومية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز".

- العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية وفق ما نص عليه القانون.

- المساكن الإلزامية أو الوظيفية كما هي معرفة قانونا والتي نقلت ملكيتها إلى البلدية.

- الأملاك التي ألغي تصنيفها من الأملاك العمومية الوطنية والعائدة إليها.

- الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية والتي تقبلها حسب الأشكال والشروط التي ينص عليها القانون.

- الأملاك الأتية من الأملاك الخاصة للدولة أو الولاية التي تم التنازل عنها للبلدية أو انتقلت ملكيتها التامة إليها.

- الأملاك المنقولة والعتاد الذي إقتنته أو أنجزته البلدية بأموالها الخاصة.

- الحقوق والقيم المنقولة التي أقتنتها البلدية أو أنجزتها والتي تمثل مقابل قيمة حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية ودعمها المالي".

الملاحظ من خلال هذه المادة في قانون البلدية أنها أحصت كم هائل من الأملاك الخاصة بالبلدية، والتي إذا إستغلت بصفة صحيحة ورشيدة وحكيمة يمكن إعتبارها مصدر ممتاز للتمويل الذاتي الداخلي للبلدية، لكن الواقع يثبت عجز فادح في مالية البلديات في بلادنا وحاجة ماسة من طرف الجماعات الإقليمية القاعدية للتمويل الخارجي حتى تقوم بواجباتها، إذن لا يمكن اعتبار المشكلة هنا تتعلق بالجانب القانوني وإنما هي إدارية محضة تتعلق بتسيير الجماعات الإقليمية.

ولقد نصت المواد من 160 إلى 162 من نفس القانون¹ على إحصاء الأملاك العقارية والمنقولة للبلدية بالنسبة للمادة 160² على مسك سجلات الأملاك العقارية والجرد، وفي المادة 161 وفي المادة 162³ على مسؤولية المجلس الشعبي البلدي ورئيسه بالضبط في مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية

¹ القانون 10/11، المصدر السابق.

المادة 160 " يتم إحصاء الأملاك البلدية غير المنقولة في السجل البلدي لجرد الأملاك العقارية ويتم جرد الأملاك المنقولة في سجل جرد الأملاك المنقولة".

المادة 161 " يكتسي مسك سجل الأملاك العقارية وسجل الجرد المنصوص عليهما في المادة 160 أعلاه طابعا إلزاميا تجاه المصالح المشرفة على تخصيصات الأملاك العقارية".

المادة 162 " يسهر المجلس الشعبي البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس على مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية وسجل جرد الأملاك المنقولة".

² المصدر نفسه.

³ المصدر نفسه.

وسجل جرد الأملاك المنقولة، لكن وبالرجوع للواقع نجد أن هذا الأمر غير مطبق بالصورة الصارمة والصحيحة التي تجعل من أملاك الجماعات الإقليمية خاصة البلديات مساهم فعال في تحسين مالية الجماعات الإقليمية.¹

ولقد نصت المادة 163 "يتعين على المجلس الشعبي البلدي القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تثمين الأملاك البلدية المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية".

من خلال هذه المادة الصريحة والواضحة يظهر جليا إرادة المشرع الجزائري في جعل المجالس البلدية متحلية بروح المسؤولية التامة في الإستغلال الأمثل والأنجع للأملاك البلدية والاستفادة منها بأكبر قدر ممكن كوسيلة لدعم التمويل الذاتي لتلك الجماعات، وبالتالي القضاء على مشكلة العجز المالي من جهة ومن جهة أخرى القيام بالعملية التنموية بإقتدار وعلى أحسن وأكمل وجه، ولقد ابتدأت المادة بـ "يتعين" أي على سبيل الوجوب على المجلس الشعبي البلدي بأن يتخذ بصفة دورية جميع ما يلزم من الإجراءات والتدابير²، قصد الإستغلال الأمثل للأملاك البلدية التي تنتج مداخيل وجعل تلك الأملاك تعود بمردود أفضل وأكثر على الموارد الداخلية للبلدية، وبالرغم من صراحة المشرع الجزائري في هذا الأمر لا تزال الجماعات الإقليمية تعاني من اختلالات عميقة واشكالات كبرى في تدبير الشأن المحلي ماليا³، مما يزيد في حاجة الجماعات الإقليمية عامة والبلديات خاصة لإيجاد حكمة مالية وتدبير معقلن يركز على حسن استعمال الموارد المتاحة أهمها أملاك البلديات⁴، لكن المشرع من خلال المادة 163 يمكن القول أنه لم يطرق الأشكالية بصفة كاملة فيما يتعلق بإملاك البلديات ولو أنه تعرض للجزء الأهم منها لكن ماذا عليه لو تطرق بصفة أوضح لإشكالية حسن تسيير واستغلال الأملاك من طرف البلديات، في حين نصت المادة 164 "لا يمكن القيام بأي نفقة متعلقة بملك بلدي إلا إذا تم تطهير وضعيته وتسجيله في سجل جرد الأملاك البلدية، تحدد عن طريق التنظيم كليات التسيير والاستغلال الذي يسمح بصرف النفقات على الأملاك التي توجد في طور الادماج ضمن الأملاك البلدية"⁵ ومن الواضح من هذه المادة في الفقرة الأولى منها أنها أمرت بترشيد الانفاق فيما يتعلق بأملاك البلدية وأحالت في الفقرة الموالية إلى التنظيم مسألة استغلال وتسيير وصرف النفقات على أملاك البلدية، ويظهر من خلال هذه المادة

¹ - مداخلة للسيد علي زكايرة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الوادي بالنيابة في إذاعة الجزائر من الوادي بتاريخ 20/07/2020 على الساعة 13.30 زوالا.

² - القانون 10/11، المصدر السابق، ينظر المادة 163.

³ - القادري حنان، أي دور للقضاء المالي في ترسيخ حكمه محلية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع 9، 2015، ص 82.

⁴ - بياز عبد الرزاق، الحكامة الترابية عبر التعاقد والتعاون اللامركزي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع 25، 2019، ص 379.

⁵ - القانون 10/11، نفس المصدر.

كنموذج لبحث المشرع الجزائري في القانون 10/11 عن أدوار جديدة للبلديات كجماعة محلية قاعدية بتقوية مساهمتها عن طريق نهج أسلوب الحكامة المحلية لتدبير الشأن العام المحلي¹، وتعتبر الحوكمة أو الحكامة هي الأسلوب الذي تلجأ إليه الحكومات في تدبير مختلف الموارد خاصة المالية والاقتصادية وهذا ما يصبو إليه المشرع الجزائري من خلال القانون 10/11²، أما عن المادة 165³ فقد جاءت موضحة لكيفية تملك وعقود حيازة الأملاك العقارية من طرف البلدية.

كما نصت المادة 166 "يخضع قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها العمومية لمداولة المجلس الشعبي البلدي مع مراعاة أحكام المادة 57 اعلاه" لكن السؤال المطروح فيما يتعلق بقبول الهبات والوصايا هو لماذا ربطها المشرع بمداولات المجلس الشعبي البلدي التي تنعقد بصفة دورية ولماذا أخضعها لنوعية المداولات الخاضعة لسلطة الوصايا وهي مصادقة الوالي، مادامت الهبات والوصايا في صالح البلدية لماذا يتم اخضاعها لإجراءات معقدة، لذلك يفترض العكس يتم تبسيطها بخضوعها لقرار ممثل البلدية أداريا وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي، حتى يتشجع صاحب الهبة أو الوصية ويحس بعدم تعقيد في الإجراءات وإطالة، خاصة وأن الوضع الذي عرفه الفساد المالي والإداري في البلديات جعل المواطن يعزف عن أي مشاركة في مالية البلدية، لذلك يفترض بالمشرع أن يكون مشجعا لا معقدا لهذه المسألة.

يعتبر الحكم التشاركي إلى جانب الحكامة ركائز مهمة لتحقيق التنمية لذلك فتعتبر مشاركة الخواص في مالية بلدياتهم عن طريق الهبات والوصايا أو وسائل أخرى شيء في غاية الأهمية يجب تشجيعه لا تعقيده بإجراءات خاصة⁴، وفي المادة 167 جاء "يتعين على البلدية إقتناء وتخصيص الأراضي الضرورية للدفن وصيانتها وهي غير قابلة للتملك"⁵، من خلال هذه المادة تحدث المشرع عن الأراضي التي تتخذها البلدية مقابر، وهي كذلك تعتبر مصدرا لدخل مهم ومورد معتبر إذا ما استغلت أحسن استغلال من خلال رخص الدفن وما إلى ذلك لكن الواقع يثبت عدم استفادة البلديات في الجزائر من

¹- بكشوا محمد، الحكامة المالية المحلية، مجلة الفقه والقانون، العدد 7، 2013، ص 176.

²- وكيلي محمد عزيز، الحكامة الجيدة السياقات الكبرى والأبعاد، مجلة عالم التربية، ع 20، 2011، د ص.

³- القانون 10/11، المصدر السابق، ينظر المادة 165 " يتم التملك وعقود حيازة الأملاك العقارية من طرف البلدية أو مؤسساتها العمومية طبقا للشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما"

⁴- السلماني عبد الغني، جدلية الحكامة والتنمية مسارات اللامركزية الإدارية الجهوية بالغرب، مجلة عالم التربية، ع 28، 2018.

⁵- القانون 10/11، نفس المصدر.

هذا المورد المهم في حين جاء في المادة 168 "ينظم المجلس الشعبي البلدي تسيير ومراقبة الأسواق البلدية والأسواق المتنقلة والمعارض التي تنظم على إقليم البلدية".¹

لقد نص المشرع من خلال هذه المادة على الاختصاص الصريح والواضح للمجلس الشعبي البلدي في مراقبة وتسيير الأسواق بأنواعها، وتعتبر الأسواق إذا ما استغلت أحسن استغلال وكانت تحت المراقبة الصارمة للبلديات، مصدرا جد مهم ومورد ذاتي ممتاز للجماعات الإقليمية، لكن الواقع بثبت أن تسيير تلك الأسواق يتم بصفة غير رشيدة، حيث يتم منح تسييرها لخواص لا تهمهم تحت ولاءات وأشياء أخرى خارجة عن التسيير العقلاني والحكيم لهذا المورد الجد مهم.

أما عن التشريع الأحدث المتعلق بالولاية وهو القانون 07/12² فقد نص في المادة السادسة منه "تتوفر الولاية على أملاك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتثمينها" قمن خلال هذه المادة جعل المشرع الولاية مسؤولة على الحفاظ على الأملاك التابعة لها والأهم من ذلك هو تثمين تلك الأملاك وفي ذلك إشارة تشريعية واضحة من طرف المشرع الأحداث للولاية في الجزائر على وجوب تثمين أملاك هذه الجماعة المهمة، لكن عن طريق جعلها ذات مردودية على مالية الولاية³، ولقد تعرض المشرع من خلال القانون 07/12 في الباب الرابع الفصل الثاني منه بصفة صريحة للأملاك الولاية وبالضبط في المادة 132 منه حيث نصت هذه المادة "تتم عمليات إقتناء الأملاك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية ومؤسساتها العمومية وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها"، وما يؤخذ على هذه المادة أنها لم تأتي متطابقة مع الفصل الذي جاءت تحت مظلته وهو فصل أملاك الولاية، حيث أكتفت فقط بالأملاك العقارية دون ذكر المنقولة والمقتناة دون غيرها، بالرغم أن هذه الأخيرة هي الأكثر والأهم، ويرى بعض الباحثين أن المشرع الجزائري في قانون البلدية والولاية 10/11 و07/12 قد تراجع في مبدأ لامركزية تسيير الجماعات الإقليمية في بلادنا مقارنة بالقوانين الصادرة سنة 1990 هذه الأخيرة التي أعطت حرية أكبر في مجال تسيير أملاك الجماعات الإقليمية دون تدخل الهيئة التنفيذية أو الإدارية ممثلة في شخص الوالي⁴.

والدليل على ذلك هو حالة قانون الولاية 07/12 في المادة 132 المذكورة أعلاه كل عمليات تسيير الأملاك العقارية للولاية سواء ما تعلق بالإقتناء أو العقود إلى التنظيمات المعمول بها⁵، ويقصد المشرع قانون الأملاك الوطنية وبعض المراسيم الأخرى المحددة لشروط إدارة الأملاك الخاصة والتابعة للدولة.

¹ - القانون 10/11، المصدر السابق.

² - القانون 07/12 المصدر السابق.

³ - عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 518.

⁴ - المرجع نفسه، ص 518.

⁵ - القانون 07/12، نفس المصدر.

وما يمكن قوله كخلاصة لذلك فإن المشرع الجزائري في قوانين البلدية والولاية بالرغم من الأهمية الكبيرة لهذه الجماعات كممثل نموذجي لمبدأ اللامركزية الإدارية في الجزائر من جهة وببصفتها الوسيلة الإدارية الأهم لتحقيق التنمية المحلية من جهة ثانية، إلا أنه لم يظهر أي تطور واضح يتعلق بمنح هذه الجماعات المكنة القانونية والإستقلالية الأكبر في استغلال هذا المورد الذاتي المهم وهو أملاكها، وهو ما يجب تداركه بتعديل هذه القوانين بإعطاء الجماعات الإقليمية الحرية الأكبر في إستغلال أملاكها بصرامة أكثر على ذلك تحت المسؤولية القانونية، وما يمكن الإشارة إليه في هذا الصدد هو تنصيب وزارة الداخلية في 08 نوفمبر من سنة 2018 للجنة وزارية مكلفة بمتابعة أنشطة تثمين أملاك الجماعات الإقليمية والتحكم فيها¹.

وكان من بين أهداف هذه اللجنة هو وضع استراتيجية لتثمين أملاك الجماعات الإقليمية وهذا في إطار النظرة الجديدة للدور الإقتصادي لهذه الأخيرة².

لكن السؤال المطروح هو أين بصمات أنشطة مثل هذه اللجنة، على أرض الواقع فهذه اللجنة أنشأت منذ سنوات لكن الواقع في أملاك الجماعات الإقليمية لا يزال براوح مكانه، لذلك فالأمر يتطلب البحث بجدية في موطن الخلل في هذه المسألة أين يقع مادامت الإرادة السياسية متوفرة.

الفقرة الثانية: تسيير أملاك الجماعات الإقليمية في ظل قانون الأملاك الوطنية

لقد منح قانون الأملاك الوطنية للولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية صلاحية تسيير الأملاك الوطنية المحلية، وذلك دعماً لمبدأ استقلالية الجماعات الإقليمية وذلك بإعترافه لهذه الجماعات ببعض الصلاحيات في هذا المجال، سواء كانت صلاحيات إدارية فيما يخص قاعدة تسيير ذات طابع تقني، وتكون تداولية (بمداولة) إذا تعلق الأمر بعملية التسيير بإستثمار أو تحويل الملكية على سبيل المثال³، لذلك يتعين على الجماعات الإقليمية التفكير جدياً في تبني سياسة جدية لاستغلال الأملاك الخاصة بها بالنظر للدور العظيم الذي تلعبه أملاك الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية الشاملة لأنها تعد أداة مهمة لتسيير المرافق العمومية وثروة جماعية يمكن لكل فرد داخل المجتمع الانتفاع منها في حدود ما تقره القوانين⁴.

¹- ينظر الموقع www.m-interieur.gov.dz تم الإطلاع عليه بتاريخ 2020/10/30 على الساعة 17: 15 مساءً.

²- تتكون هذه اللجنة من مسؤولين مركزيين ومحليين مكلفين بتحديد الصعوبات والعراقيل التي تعرفها الجماعات الإقليمية في مجال تسيير ممتلكاتها والمحافظة عليها وكذا اقتراح حلول عملية لرفعها، ينظر الموقع نفسه.

³- عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 510.

⁴- بركات محمد، المرجع السابق، ص 108.

ويجدر التنويه على وجوب أخذ المشرع الجزائري بالمعيار الحديث حتى يمكن للجماعات الإقليمية أن تضمن تسييرا سليما لممتلكاتها¹ ونذكر الطرق التالية لاكتساب الملك العمومي:

أولاً: التخصيص

وهو نوع من الإستعمال الذي يرتبط بعمومية المال ويهدف إلى تحقيق مهام مرتبطة بالنفع العام والمصلحة العامة، وهو جوهر سلطة إستعمال الأملاك الوطنية الخاصة المملوكة للدولة أو أحد جماعاتها الإقليمية²، ولقد أعطى المشرع الجزائري الجماعات الإقليمية مكنة تخصيص الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بالولاية أو البلدية بمداولات وقرارات محلية صادرة عنها، ونفس الشيء بالنسبة لإلغاء التخصيص ويمكن أن يكون التخصيص نهائيا أو مؤقتا ويمكن كذلك أن يكون مجاني أو بمقابل³، ويستهدف دائما تحقيق مهام مرتبطة بالنفع والمصلحة العامة وهو ما يميز سلطة استعمال هذه الأموال عن استعمال الخواص (الأفراد) لأموالهم والتي تستهدف تحقيق نفعهم الخاص⁴، ويختلف التخصيص في إدارة الأملاك الوطنية الخاصة، عن التخصيص في الأملاك العمومية الوطنية والذي يعتبر وسيلة من وسائل اكتساب صفة العمومية⁵، ويكون تخصيص عقارات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة مثلا بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالأملاك الوطنية، إذا كان

¹ جيري نجيب، قصور النظام القانوني والتنظيمي للأملاك الجماعات الترابية واشكالية التمويل الغير جبائي للتنمية بالمغرب، منشورات مجلة الحقوق ع01، 2012. د ص.

² عرف قانون الأملاك الوطنية التخصيص إنه " إستعمال ملك عقاري أو منقول بملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام النظام، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تطرق دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما وقصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها" ينظر المادة 82 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

³ عابلي رضوان، المرجع السابق، ص511.

⁴ محدة جلول، دور الحق العيني الوارد على الأملاك الوطنية في تشجيع الاستثمار، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه "ل.م.د" في الحقوق، جامعة يحي فارس بالمدينة كلية الحقوق والعلوم السياسية 2018/2019، ص 85.

⁵ إذن يختلف التخصيص المنصوص عنه في المادة 82 من قانون الأملاك الوطنية عن التخصيص المنصوص عنه في المادة 688 من القانون المدني والتي تنص " تعتبر أموالا للدولة العقارات والمنقولات التي تخصص بالفعل أو بمقتضى نص قانوني لمصلحة عامة أو لإدارة أو المؤسسة العمومية أو لهيئة لها طابع إداري أو مؤسسة اشتراكية أو تعاونية داخلية في نطاق الثورة الزراعية".

المستفيد من التخصيص عبارة عن مؤسسة وطنية وزارة أو هيئة عمومية ذات اختصاص وطني أو جماعة إقليمية وهي موضوع دراستنا، ويكون بصفة مؤقتة اقصاها خمس سنوات ابتداء من تاريخ معانيته.¹

ويقع التخصيص على الأملاك الوطنية الخاصة سواء كانت منقولة أو عقارية والتي يملكها الشخص الاقليمي أو التي تقع تحت حيازته الفعلية بغرض الانتفاع بها.²

ثانيا: الإدراج ضمن الأملاك الوطنية

وهو ادخال مال معين في أحد تصنيفات الأملاك العامة ويكون بإتباع إجراءين هما الإصطفاف وتعيين الحدود³، ولقد نصت عن هذه الإجراءات المادة 27 من قانون الأملاك الوطنية.⁴

1-التصنيف: وهو حسب المادة 31 من قانون الأملاك الوطنية عمل السلطة المختصة الذي يضيف على المنقول أو العقار طابع الأملاك العمومية الاصطناعية، أي أنه تعيين للحدود بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة لها، ويتم ادراج الملك ويكون الإدراج عن طريق التصنيف وفقا للشروط التالية.

أ- أن يكون تصنيفه ملك للدولة أو إحدى جماعاتها الإقليمية بمقتضى حق سابق أو بمقتضى تملكه بطرق الإقتناء، كالتبادل والهبة أو نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

ب- يجب أن يتم إعداد العقار وتهيئته للغرض المخصص له⁵ ويدرج الملك ضمن الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بعد استكمال عملية التهيئة وإصدار العقد القانوني للتصنيف، وهذا بموجب قرار من الوالي المختص بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي.

وبهذا يكون التصنيف هو تلك الآلية التي بموجبها يتم إدراج الأملاك الاصطناعية ضمن الأملاك العمومية وبإلغاء التصنيف يتم إخراجه منها، وبذلك يندرج ضمن الأملاك الوطنية الخاصة⁶، ويخبرنا الواقع الملموس في جماعاتنا الإقليمية، أن البعض من هذه الأخيرة أن لم نقل جلها تتعامل مع بعض املاكها ذات الطبيعة العامة وكأنها أملاك خاصة، والعكس وذلك يتمثل في جملة من التصرفات أهمها لجوء الجماعات إلى تفويت وكراء الأملاك العامة وملحقاتها في إطار ضوابط وعلاقات القانون الخاص،

¹ منصورى نادية، النظام القانوني للملكية العقارية للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة 2015/2016، ص 191.

² محددة جلول، المرجع السابق، ص 86.

³ عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 510.

⁴ محددة جلول، نفس المرجع، ص 66.

⁵ المرجع نفسه، ص 27.

⁶ منصورى نادية، نفس المرجع، ص 155.

وقد يصل الأمر إلى إبرام تلك الجماعات عقود في إطار القانون الخاص، وهو ما يجردها من إمتيازات السلطة العامة أمام القضاء لأن القاضي يجد نفسه ملزم¹ بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، وتجد الإدارة نفسها في مركز متساوي مع الأفراد فيما يتعلق بأمالك قد تساهم بشكل فعال في تحسين المالية المحلية.²

2- تعيين الحدود: لقد عرف المشرع الجزائري هذا الإجراء من خلال المادة 29 فقرة 1 من قانون الأملاك الوطنية "هو معاينة السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية"³ وتتجسد هذه الأملاك في ما هو بحري وما هو مائي منها وفصلها عن ما هو مجاور لها من باقي الملكيات⁴، ويكون هذا التعيين وفقا للإجراءات والشروط التي حددتها المواد من 08 إلى 14 من المرسوم 427/12⁵، ولقد اتخذ المشرع الجزائري هذا الأجراء لحماية الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية من التعدي عليها، ويكون التعيين وجوبا بصفة دقيقة وبشكل لا يترك مجالا للتعدي عليها تحت حجة عدم التعيين، بالرغم من أن الطبيعة هي التي في الأصل تقوم بذلك⁶، وبالتالي فهو إفراز المال العام من بقية أملاك الشخص العام أو الخواص، وذلك بهدف تعيين المجال الذي تطبق فيه الأحكام الاستثنائية الخاصة بالملكية العامة ولقد منحت الصلاحية القانونية للقيام بهذا الأجراء للوالي بإعتباره ممثلا للدولة.⁷

ثالثا/ الإيجار والتسيير الحر للمحلات التجارية: لقد منح المشرع الجزائري من خلال المادة 90 فقرة 2 من القانون 30/90 للجماعات الإقليمية مورد مهم قد يساهم في تحسين التمويل بصفة عظيمة إذا ما تم استغلاله وذلك بإعطائها الحق في تأجير أملاكها الخاصة في إطار اختصاصاتها، لكن الواقع يظهر أن هذه المكنة ليست مستغلة بالشكل الكافي إن لم نقل أنها تكاد تكون ليست موجودة كمصدر ذاتي لتمويل لجماعات الإقليمية⁸، وذلك راجع إما للوضعية المزرية لهذه المحلات في أغلب الجماعات الإقليمية، فهي لا تخضع في الغالب للإهتمام الكافي من طرف المجالس المحلية عن طريق إعادة الصيانة والتأهيل وذلك راجع لسبب مهم وهو إهمالها كمصدر مهم للدخل الذاتي أو حتى ولو تم استغلالها يكون ذلك بمبالغ رمزية زهيدة لا تخضع لأي مراقبة أو تحيين، مما يجعل المداخل المتأتية منها قطرة في بحرا احتياجات الجماعة الإقليمية، لذلك فمن المهم أن تكون هناك صرامة تشريعية في قوانين الجماعات

¹ جيري نجيب، المرجع السابق، د ص.

² المرجع نفسه، د ص.

³ قانون الأملاك الوطنية 30/90 المعدل والمتمم، المصدر السابق.

⁴ عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 511.

⁵ محدة جلول، المرجع السابق، ص 66.

⁶ القانون 30/90 المادة 26.

⁷ عايلى رضوان، نفس المرجع، ص 511.

⁸ المرجع نفسه، ص 512.

الإقليمية بإعطاء الأولوية لاستغلال هذا المورد الموجود على الأقل نصب عين هذه الجماعات، وأما عن التسيير الحر للمحلات التجارية، فيكون وفقا لدفتر شروط تعده، وتحدد الجماعة الإقليمية مبلغ التعويض الذي يتعين دفعه لها مقابل التسيير، ويمكن للجماعات الإقليمية أن تتنازل عن العناصر الغير مادية في المحلات التجارية والمستثمرات الحرفية التابعة لأملأكها ويدفع عائد البيع لميزانية الولاية والبلدية¹، وما يمكن أن يقال عن هذا الإجراء أنه إجراء سلبياته أكثر من إيجابياته على المالية المحلية، لأن الجماعة الإقليمية سوف تحصل على مقابل البيع والتنازل لمرة واحدة وتحرم نفسها من دخل ذاتي دائم.

رابعاً: الاستعمال الخاص

عن طريق الرخصة أحادية الطرف وتأخذ هذه الرخصة شكلين وهما رخصة الوقوف أو رخصة الطريق وتكون بموجب قرار إداري صادر عن سلطة مختصة.²

1- رخصة الوقوف: عرفت المادة 71 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 كما يلي "تتمثل رخصة الوقوف في الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة لاستعمال الجميع شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أرضيتها، وتسلم إلى مستفيد معين إسمياً" ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسليم هذا النوع من الرخص بقرار إذا تعلق الأمر بالطرق الوطنية والولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية وكذلك الطرق البلدية³، ويجد هذا النوع من الرخص مصدرة التشريعي في قانون الأملاك الوطنية خاصة في المواد 64 و59 منه.⁴

2- رخصة الطريق: وهي ترخيص يشمل قطعة من الأملاك العمومية المخصصة لأستعمال الجميع شغلا خاصا مع إقامة مشتملات في أرضيتها⁵، ولقد عرفت المادة 164 من المرسوم التنفيذي رقم 91-454⁶ وتعتبر رخص الطريق من أهم وأخطر أنواع التسيير للإدارة، وهي تعرف بالرخص الخطيرة لذلك

¹ - قانون الأملاك الوطنية 30/90، المصدر السابق، ينظر المادة 1030.

² - عايلى رضوان، المرجع السابق، ص 513.

³ - منصورى نادية، المرجع السابق، ص 182.

⁴ - عايلى رضوان، نفس المرجع، ص 513، ينظر كذلك بن بوضياف عبد الوهاب، معالم لتسيير شؤون البلدية، المرجع السابق، ص 89.

⁵ - منصورى نادية، نفس المرجع، ص 183 ينظر كذلك بن بوضياف عبد الوهاب المرجع السابق، ص 87.

⁶ - نصت المادة 164 "تشمل رخصة الطريق في الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة المخصصة لإستعمال الجميع شغلا خاصا مع إقامة مشتملات في أرضيتها وتسليم لفائدة مستعمل معين" ينظر كذلك عايلى رضوان، نفس المصدر.

أناطها المشرع بالسلطات المختصة بحماية الأملاك العمومية لما يترتب عن هذا النوع من الشغل في تغيير أساس الطريق العمومي أو الاستيلاء عليه، ولقد إستعمل المرسوم التنفيذي رقم 12-427 عبارة السلطة المختصة بتسيير الأملاك العامة لأن رخص الطريق ليست من أعمال الضبط كرخص الوقوف وإنما هي من أعمال التسيير¹، ومن أمثلة رخص الطريق السماح لبعض الشركات بمد خطوط حديدية فوق أراضي الأملاك العامة وحفر الآبار والغاز واستخراج المعادن وقنوات المياه².

وإذا تم طرح سؤال بسيط فيما يتعلق بواقع الجماعات الإقليمية هل تتم الاستفادة بصفة تامة بعائدات هذا النوع من الرخص في ميزانية الجماعات الإقليمية أم لا؟ والإجابة هي أنه لا تتم الاستفادة من هذه الرخص على الوجه الصحيح والكامل وذلك راجع إلى أسباب تم ذكرها أنفاً.

خامساً: التنازل عن أملاك الجماعات الإقليمية

لقد جاء في قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم إنه يمكن وبصيغة استثنائية التنازل عن الأملاك العقارية الخاصة للدولة أو الجماعات الإقليمية غير المخصصة أو التي ألغي تخصيصها ويكون التنازل بالتراضي على أساس القيمة الحقيقية³، وما يمكن أخذه على المشرع هنا هو السماح بهذا الإجراء في الأملاك العقارية، فهو يؤدي إلى التمييز في عملية التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للجماعات الإقليمية، لذلك كان من الأفضل تقييد أجراء التنازل بإجراءات ورقابة صارمة جداً فيما يتعلق بالأملاك العقارية والسماح به في المنقولات، أما عن الإيجار الذي نصت عنه المادة فهو الإجراء الذي يجب أن يكون، ولكن بشروط وتعيين لأسعار إيجارات تلك الأملاك، لأن الواقع يثبت أن أغلب الأملاك العقارية التابعة للجماعات الإقليمية لا يتم إيجارها بصفة تدعم التمويل الذاتي بشكل صحيح ومستدام، لأن عائد تلك الإيجارات لا يكاد يغطي حتى أعمال الصيانة المتعلقة بتلك الأملاك، ولقد فرض قانون البلدية 11/10⁴ نوع من تلك الصرامة المطلوبة في التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية وذلك بنصه في المادة 57 لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوالي عليها المداورات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.

¹- منصوري نادية، المرجع السابق، ص 183.

²- المرجع نفسه، ص 183

³- المادة 89 من القانون 30/90 المعدل والمتمم "يمكن التنازل أو تأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الإقليمية غير المخصصة أو التي ألغي تخصيصها، أذ أورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية عن طريق المزاد العلني، ومع احترام المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ويمكن أن يكون هذا التنازل بالتراضي على أساس القيمة الحقيقية ولكن بصفة استثنائية".

⁴- عابلي رضوان، المرجع السابق، ص 514.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.¹

إذن الفقرة الأخيرة من هذه المادة جعلت إجراء التنازل مرهون بخطوتين مداولة المجلس الشعبي البلدي ومصادقة سلطة الوصايا المتمثلة في الوالي، لكن هل هذه الإجراءات كافية لحماية الأملاك العقارية التابعة للبلدية من التنازل عليها بصفة عشوائية.

أما عن قانون الولاية 07/12 فهو لم ينص عن إجراءات التنازل عن الأملاك العقارية، وإنما نص عن الإقتناء في المادة 132²، هاته الأخيرة التي لم تحدد شروط الإقتناء بل واحالت ذلك للقوانين والتنظيمات.

سادسا: الهبات والوصايا

لقد اتفقت المواد 57 من القانون 10/11³ و45 من قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم أن صلاحية قبول أو رفض الهبات والوصايا تتم بموجب مداولة المجلس الشعبي المنتخب سواء الولائي أو البلدي⁴، لكن بالرجوع للمادة 133 من قانون الولاية 07/12⁵ نجد أنها لم تتكلم عن المداولة على الأقل من الناحية اللفظية لنصها "يبث المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للولاية سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة" إذن المادة تحدثت عن بت المجلس الشعبي الولائي في هذه المسألة، لكن لم تحدد عن طريق مداولة أم ماذا؟

لم يتم النص على إجراء المداولة إلا في الحالة التي ذكرتها المادة 134⁶ متعلقة بقبول أو رفض الهبات ذات العلاقة بالمؤسسة العمومية الولائية وليست الولاية بحد ذاتها، ولكن حتى هذا النوع من

¹ - عايلى رضوان، المرجع السابق، ص515.

² - القانون 07/12، المصدر السابق، نصت المادة 132 "تتم عمليات اقتناء الأملاك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية والمؤسسات العمومية وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

³ - القانون 10/11، المصدر السابق.

⁴ - عايلى رضوان، نفس المرجع ، ص513.

⁵ - القانون 07/12، نفس المصدر.

⁶ - المرجع نفسه، نصت المادة 134 "بثت المؤسسات العمومية الولائية في قبول أو رفض الهبت والوصايا الممنوحة لها والتي لا تكون مقرونة بأعباء أو شروط تخصيصات خاصة.

الهيئات لم تتحدث فيه المادة في فقرتها الأولى عن إجراء المداولة، وإنما تحدثت عنه في الفقرة الثانية منها عندما تكون الهيئات والوصايا المقدمة للمؤسسة العمومية الولائية مقرونة بأعباء أو تخصيصات خاصة. وما يمكن أن يقال في مسألة الهيئات والوصايا هو عكس ما قيل في التنازل عن الأملاك العقارية، فعملية قبول الهيئات والوصايا من المفروض أن ينظر لها المشرع مبدئياً بعين الإيجابية ويقرر القبول أي إجراء ثم يتخذ الإجراءات بعد ذلك وليس تقييدها بإجراءات قبل القبول مما يجعل المقبل عليها يعزف عن ذلك بإستثناء قبول الهيئات والوصايا الخارجية الذي حسن فعل المشرع عندما أناطه في الفقرة الأخيرة من المادة 134 بموافقة الوزير المكلف بالداخلية لأن المسألة وبكل بساطة تتعلق بالسيادة.

وإذا كانت هذه الهيئات مقرونة بأعباء أو تخصيصات خاصة فإن قبولها أو رفضه يتم ترخيصه بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي".

المبحث الثاني:

ضعف التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية، أي آثار؟

بعد أن تعرض الباحث في المبحث الأول من هذا الفصل إلى أسباب ضعف الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية محاولاً التركيز عن الأسباب الجبائية وأمالك الجماعات الإقليمية لابد من التعرض لآثار هذا الضعف على الوضعية المالية لهذه الجماعات وهو العجز والحاجة الدائمة للتمويل الخارجي وهو ما سيطرقه الباحث في المطلب الأول، أما في المطلب الثاني سيطرق الباحث الأثر الأهم في قبلة الجماعات الإقليمية وهو العملية التنموية.

المطلب الأول: الحاجة إلى التمويل الخارجي بسبب العجز المالي

وكما تم التطرق له سابقاً فإن ضعف الموارد الذاتية يكلف الجماعات الإقليمية في الجزائر ضريبة غالية جداً وهي لجوؤها الدائم للسلطة المركزية عن طريق صيغ التمويل الخارجي المختلفة، وهو ما سيطرقه الباحث في الفرع الأول، وأثر اللجوء للتمويل الخارجي وهو عدم الإعتماد على ذاتها مالياً، والذي يكلفها كذلك ضريبة عدم الاستقلالية المالية التي تؤثر بطبيعة الحال على التنمية المحلية التي ستدرس في الفرع المقبل.

الفرع الأول: صيغ التمويل الخارجي

بسبب ضعف تمويلها الذاتي تلجأ الجماعات الإقليمية من أجل تغطية العجز المسجل في ميزانيتها إلى الدولة عن طريق المخططات البلدية للتنمية أو الإعانات التي يقدمها صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية.¹

¹ - اسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2016، ص 297-298، ينظر كذلك، قصير أمال، آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019-2020، ص 99.

الفقرة الأولى: المخططات البلدية للتنمية PCD

أنشأها المرسوم التنفيذي 176-773¹ وهي مخططات تهدف لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية والتوازن الجهوي وكذلك النهوض بواقع التنمية المحلية وتكون بصيغة سنوية أو متعددة السنوات² وتم تبني هذا النظام من أجل تنظيم التنمية المحلية من جهة وخلافة النظام القديم آنذاك المتمثل في برامج التجهيز المحلي من جهة ثانية.³

ولقد نظم المشرع الجزائري هذه المخططات عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 4136/73⁴، وتلعب هذه المخططات دورا جد مهم في تمويل مشاريع التجهيز، والتي تعتبر أغلب البلديات عاجزة عن تنفيذها، وأصبحت بذلك موردا ماليا لا غنى عنه خاصة بالنسبة للمناطق المعزولة والنائية، نظرا للطابع الجذاب الذي تتمتع به هذه المصادر المالية الخارجية⁵، لكن الواقع اثبت أن هذا المورد تتمتع به بلديات يمكنها أن تكون في غنى تام عنه، نظرا للإمكانيات الهائلة التي تتمتع بها والتي قد تشكل مصدر مالي ذاتي لو أستغلت على الوجه المطلوب، ويكون تنفيذ المشاريع المسجلة في إطار هذا النوع من المخططات في شكل حصص من الاعتمادات المالية السنوية والخاصة بكل قطاع وبكل باب عن طريق جدول يعده المجلس التنفيذي الولائي عند إصدار قانون المالية لكل سنة، وترسل الوزارة المالية اعتمادات الدفع الضرورية للولايات تم يتم توزيعها عن البلديات بعد توقيع مراسيم توزيع الاعتمادات على المستوى المركزي

¹ المرسوم التنفيذي 176-73 المؤرخ في 09 أوت 1973 ج ر ج د ش، ع 67 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.

² بهي لطيفة، مناصر شهرزاد، آليات تحسين الموارد المالية للبلدية من أجل النهوض بالتنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع 12 جانفي 2016، ص 263.

³ شباب سهام، المرجع السابق، ص 131.

⁴ المرسوم التنفيذي 136/73 المؤرخ في 10 رجب 1393 هـ الموافق 09 أوت 1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج ر ج د ش، ع 67، بتاريخ 21 أوت 1973. ينظر كذلك: نقار عبد الكريم، دربان أحمد، بودور شويرب، اصلاحات المالية المحلية كآلية لترشيد الفقات العامة في ميزانية الجماعات الإقليمية في الجزائر، ص 13.

ينظر كذلك سعود محمد، أثر برنامج دعم النمو على التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة ولاية لمدينة مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة ن بوعلي، الشلف، كلية العلوم الاقتصادية سنة 2007، ص 249.

⁵ دوباوي نضيرة، الحكم الراشد المحلي واشكاله عجز ميزانية البلدية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان كلية العلوم الاقتصادية سنة 2009-2010، ص 72.

بالطبع¹، ثم تقوم الولاية بعد ذلك بإعداد قرارات اعتمادات الدفع الخاصة بتمويل العمليات المسجلة في إطار هذه المخططات وذلك قبل 20 جانفي من كل سنة وهي عبارة عن برامج يتم تقريرها من طرف السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني، حيث تقوم البلديات بإعداد واعتماد مشاريعها وترفعها لجهة الوصايا وهي الولاية التي تتبعها البلدية صاحبة المشروع، ثم تتم المصادقة عليها من طرف وزارة التخطيط هذا قبل سنة 1988، لكن بعد هذه السنة لم تعد تخضع لهذا الأجراء².

وبالرجوع إلى قانون البلدية الأحدث وهو القانون 10/11³ نجد أنه نص في بابه الثاني المعنون تحت صلاحيات البلدية في فصله الأول الموسوم بالتهيئة والتنمية وبالضبط في المادة 107 في فقرتها الأخيرة والتي نصت "يكون إختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي"، إذن المشرع من خلال هذه الفقرة حدد للمجلس الشعبي البلدي صلاحية إختيار العمليات ذات العلاقة بمثل هذه المخططات، لكن لم يحدد هذا الإختيار هل يكون بمدولة أم ماذا وهل هذا الإختيار له ضوابط تجعل من لجوء البلدية للتمويل الخارجي هو الاستثناء أم العكس الذي يمثل واقع أغلب البلديات وهو الإعتماد على مثل هذه المخططات بصفة تكاد تكون دورية ومتكررة، ويشمل هذا المخطط في العادة التجهيزات القاعدية والفلاحية والتجارية وكذلك تجهيزات الإنجاز ويجب أن يتقيد هذا المخطط بالإنسجام مع مخطط الولاية للتنمية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية أي أن المجلس البلدي ليس حرا في إختيار هذا النوع من المخططات، والملاحظ أن الدور البارز في تقرير هذا المخطط يكون لسلطة الوصاية، لأنه يتم تقريره بداءة من طرف الوالي، هذا الأخير الذي يحدد أغلفته المالية⁴، ولا يمكن أن تعرض للتسجيل بمدونة نفقات التجهيز العمومي للبلدية في إطار هذا المخطط إلا المشاريع أو العمليات التي بلغت النضج الكافي التي يسمح بالإنطلاق في إنجازها خلال السنة بشرط التقيد بأحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2013/03/21 المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع والبرامج المقترحة بعنوان pcd⁵، وذلك طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13-07-1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم⁶، وتكون تمويلات هذه المخططات (PCD) نهائية

¹ دوابي نصيرة، المرجع السابق، ص 72.

² المرجع نفسه، ص 133، ينظر كذلك، بوتوابة أمينة، واقع تمويل الجماعات الإقليمية في ظل الواقع النفطي الجديد، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة.

³ القانون 10/11، المصدر السابق، ينظر كذلك نعيجة فاهيم، الأسود الصادق النظام الميزانياتي للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، مج 14 ع 1 السنة 2020، ص 215.

⁴ عزيز محمد الطاهر، أليات تفعيل دور البلدية في إدارة لتنمية المحلية، المرجع السابق، ص 7.

⁵ بن بوضياف عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 108.

⁶ المرجع نفسه، ص 108.

وغير قابلة للإسترجاع، وتسيورها البلدية في المشاريع غير المبرمجة ويتم توجيهها في مجالات تنمية مختلفة أهمها الطرق والمواصلات والمباني البلدية والاستغلال البلدي المباشر في المناطق الواجب ترقيةها والبريد والأسواق الجوية والشباب والرياضة والثقافة والترفيه والتربية والتكوين والصحة والنظافة والتزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير والبيئة والتهيئة الحضرية¹، وهي ما تعرف بالتجهيزات الكبرى وبالطبع هدف السلطة المركزية من هذا النوع من المساعدات هو ضمان تنمية متوازنة على المستوى الوطني وليس جعل الجماعات الإقليمية فاتحة أفواهها لهذا النوع من الدعم بصفة دائمة ولقد خصص القسم الأول من المرسوم التنفيذي 136/73 للاعتمادات المالية المخصصة لكل ولاية، أما القسم الثاني فخصص لشروط الإنجاز من خلال تحديد طرق الإنجاز كالاستغلال المباشر أو عن طريق المنافسة بدعوة المؤسسات²، وما يمكن أن يقال عن هذه المخططات فهي الدافع الذي لا غنى عنه حاليا للبلديات في الجزائر، والتي يعتبر معظمها عاجزة، لكن الغريب في الأمر وجود بلديات تعتبر غنية نسبيا لكنها تعتمد على هذا النوع من المخططات بصفة كلية تقريبا³.

ولقد تبنت الدولة الجزائرية استراتيجية تنمية للقضاء على الجهوية الاقتصادية، وذلك بدعم المشاريع المحلية التي تستجيب لأنشطة المواطنين وذلك لتحقيق اقلاع اقتصادي على المستوى المحلي⁴، ومن أهم الوسائل التي اتخذتها الدولة هي المخططات البلدية للتنمية (PCD) الموجهة لتشجيع التنمية والتوزيع المتوازن لمختلف المرافق والأنشطة عبر كافة أنحاء الوطن، ناهيك عن الاستجابة للحاجيات المختلفة للمواطن، إضافة إلى تكثيف البرامج التنموية على مستوى الجماعات الإقليمية بهدف تحقيق

ينظر كذلك قوتال ياسين، التنمية المحلية ومدلولاتها كاستراتيجية بديلة عن التنمية المركزية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع8، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2017.

¹ قرار وزاري مشترك صادر بتاريخ 21 فيفري 2013 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ج ر ج د ش ، ع 40 الصادر بتاريخ 04 أوت 2013.

² دوابي نضيرة، المرجع السابق، ص 72.

³ اعتماد مسيري البلديات الغنية على المخططات البلدية للتنمية يعتبر خير دليل على انعدام روح المبادرة لدى المسير المحلي في الجزائر في سبيل البحث عن سبل تثمين الموارد الذاتية للبلديات والعقيدة الراسخة في الاعتماد عن التمويل الخارجي.

⁴ السؤال الذي يطرح نفسه، هل فهم المسير المحلي بأن دعم الدولة هو من أجل تحقيق اقلاع اقتصادي عن طريق استثمارات مستدامة تحقق ربح دائم للجماعات الإقليمية ويغنيها مستقبلا عن هذا الدعم أو لا؟

نشاطات انتاجية للسلع والخدمات لتحسين الإطار المعيشي للسكان، لكن هذا الهدف لم تحققه الدولة الجزائرية حتى لأن وتبقى برامج (PCD) وسيلة لتمويل الجماعات الإقليمية لا غنى عنها.¹

كما يعتبر المخطط البلدي للتنمية من المخططات الاحصائية التي يتم بموجبها تسجيل مختلف جوانب الاستثمارات والمشاريع التي يتم أعدادها لتنمية البلديات بالتوافق مع المخططات الوطنية للتنمية وقرارات قوانين المالية للسنة نفسها في الباب الخاص بالاستثمار في ميزانية التجهيز للدولة²، لكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا هل يمكن لهذه المخططات البلدية أن تكون وسيلة للتمويل الذاتي إذا ما ربطناها بالمخططات الوطنية للتنمية وبالقانون المالي السنوي؟ إذن هذا السؤال يجيب على نفسه فلا يمكن لهذه المخططات إلا أن تكون وسيلة للمساعدة فقط لا أكثر من طرف السلطات المركزية، بالرغم من أهمية التخطيط الذي جاء به المشرع الجزائري منذ سنة 1988³، ولقد اعتبرت دساتير الجزائر المتعاقبة خاصة 1976-1989-1996 التخطيط مبدأ هاما من مبادئ استراتيجية التنمية في الجزائر⁴، وما يمكن قوله أنه أن الأوان لأن تتطور هذه المخططات من العقيدة السابقة المصبوغة بالفكر الاشتراكي لتصبح وسيلة حقيقية للجماعات الإقليمية للاستثمار وخلق الثروة وليست وسيلة لمساعدة السلطة المركزية لتلك الجماعات.

الفقرة الثانية: المخطط القطاعي للتنمية psd

وهو نوع من المخططات يتم تسجيلها من طرف الوالي ويسهر هذا الأخير على تنفيذها ويتم ادراجها من طرف المديريات التنفيذية للولاية تحت وصاية الوزارات التي تتبعها تلك المديريات القطاعية مثل مديرية النقل الصحة التربية الأشغال العمومية والري... إلخ.⁵

وتدخل ضمن هذا النوع من المخططات استثمارات الولاية والمؤسسة العمومية التابعة لها والمصدر هو الميزانية العامة للدولة⁶، وهي نوع من الإعانات والمساعدات المالية المقدمة من طرف السلطة المركزية للولاية تجسيدا للبرامج القطاعية اللامركزية⁷.

¹ المجالس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني سنة 2011، ص 113.

² زيدان جمال، المرجع السابق، ص 68.

³ القانون 02/88 المؤرخ في 13/01/1988، ج.ر.ج.د.ش ع 02.

⁴ زيدان جمال، نفس المرجع، ص 68.

⁵ عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 72.

⁶ بهي لطيفة، مناصرة شهرزاد، المرجع السابق، ص 263.

⁷ القانون 07/12، المصدر السابق، ينظر المادة 73.

وهي مبالغ مالية يتم انفاقها من الميزانية العامة للدولة على التنمية المحلية، وتقدم للجماعات الإقليمية كلما عجزت هذه الأخيرة عن الاضطلاع بمهامها التي خولها أيها القانون من الناحية المالية، وذلك بهدف تحقيق التوازن والملائمة بين الجماعات حتى لا تكون هناك جماعة غنية جدا وأخرى فقيرة جدا¹، لكن يجب التأكيد دائما بأن هذه الإعانات يجب أن تكون الإستثناء وليست القاعدة العامة وليس العكس كما يسير الواقع في جماعاتنا الإقليمية.

والواقع يثبت أن هذا النوع من الإعانات تعد من أهم مصادر تمويل الجماعات الإقليمية في الجزائر بعد الموارد الجبائية².

وقد يكون هذا النوع من البرامج مشروط أو غير ذلك وتنفق هذا النوع من المساعدات على نوع معين من المشاريع للإرتقاء بمستوى أداء خدمات معينة³، وفي إطار سهر الولاية على إعداد هذه المخططات (psd) بهدف النهوض بالواقع التنموي داخل إقليمها تخص نسبة اقتطاع تقدر بـ 15% من إيرادات التسيير لصالح التجهيز والاستثمار، تجعل من تحقيقها نسبة 20% من مشاريع المخطط هدفا شبه مستحيل، وهو ما ينم عن العجز الكبير للموارد المالية للولاية على تغطية برامجها التنموية، وهو ما ينعكس سلبا على الحركية التنموية، وكل هذا بسبب ضعف الموارد المالية الذاتية⁴ ويعتبر برامج (psd)⁵ إلى جانب (pcd)⁶ و (psc)⁷ وسائل للتخطيط المالي المجسد من طرف السلطة المركزية أو الجماعات

¹ - حاج علي عدنان، رويح ابتسام، مداخلة بعنوان المصادر التمويلية في تحسين التنمية المحلية في الجزائر، الملتقى الوطني الافتراضي الأول حول محدودية التمويل المحلي واشكالية ترشيد نفقات البلدية في الجزائر، حتمية تثمين الموارد المالية وتجعيم قدرات قيادة الأداء، 26-27 جانفي 2021، جامعة بومرداس.

² - نقار عبد الكريم، دربان أحمد، بودور شويرب، المرجع السابق، د ص.

³ - نعيجة فهم، الأسود الصادق، النظام الميزانياتي للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة ابحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 4 العدد 1، سنة 2020، ص 214 و 215 من العدد.

⁴ - سعودي محمد، المرجع السابق، ص 246.

⁵ - Programmes sectoriels décentralisés (Psd)، البرامج القطاعية غير المركزه

⁶ - Plans comunal de développement (Pcd)، المخططات البلدية للتنمية.

⁷ - Programmes sectoriels centralisés (Psc)، البرامج القطاعية المركزية.

الإقليمية بصفة تكاملية من أجل بلوغ هدف محدد والذي يفترض أن يكون التنمية المحلية والشاملة في البلاد، وليس مجرد وسيلة لتغطية عجز مالي للجماعات الإقليمية على اختلافها.¹

الفقرة الثالثة: إعانات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية

تم إنشائه بموجب المرسوم التنفيذي 134/73 المؤرخ في 1973/08/09² وهو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية له استقلالته المالية والإدارية يسيره مجلس توجيهي برئاسة مدير تحت وصاية وزارة الداخلية، ولقد تكفل المرسوم التنفيذي 266/86 المؤرخ في 1986/11/04³ بمهمة تنظيم هذا الصندوق، حيث يتولى تسيير صندوقين هما صندوق التضامن وصندوق الضمان.⁴

أولاً: صندوق التضامن

تم إنشاء هذا الصندوق لأجل القيام بمهمة توزيع حاصل الجباية بين الولاية والبلدية بنسبة تخصيص تصل 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي و75% من الناتج الجبائي لصندوق

¹- العياشي عجلان، اليات ترشيد الجباية المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية، دراسة تحليلية لصندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية GSGCL، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة ع 46، 2017، ص 322.

²- المرسوم التنفيذي 134/73 المؤرخ في 1973/08/09 الموافق لـ 10 رجب 1393هـ، يتضمن تطبيق المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 وإحداث الأموال المشتركة للجماعات المحلية، ج ر ج د ش، ع 67، المؤرخ في 1973/08/21. ينظر كذلك بوسمية أمال، المصدر السابق، ص 1152.

³- المرسوم التنفيذي 266/86 المؤرخ في 02 ربيع الأول 1407هـ، الموافق 1986/11/04م، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج ر ج د ش، ع 45، المؤرخ في 1986/11/05. ينظر كذلك: عفصي توفيق، بالي مصعب، واقع مالية الجماعات الإقليمية الجزائرية وحاجتها إلى دعم المؤسسات المالية المتخصصة مع الإشارة إلى تجربة دول شمال أوروبا، هولندا، الدنمارك النرويج، السويد، فنلندا، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني سبيل تنويع الجباية المحلية، المصدر السابق.

⁴- لقد نصت على صندوق التضامن والضمان المواد 266 و297 و268 من قانون الولاية رقم 08/90، المرجع السابق، المواد 176 وما بعدها من قانون الولاية الحالي 07/12، المرجع السابق أما عن قانون البلدية 09/90، مرجع سابق، فقد نص عن هذه الصناديق في المواد 152 و153، في حين القانون 10/11 المرجع السابق، نص في هذه الصناديق في المادة 107 منه.

تعد الإعانات التي يقدمها الصندوق المشترك على أنها إعانات مركزية خاضعة لوصاية الداخلية ومساعدتها لها شروط تقيد بها يراعى فيها عي مساحة الجماعة المحلية ووضعية ممتلكاتها ومعدل نموها. ينظر بوطيب بن ناصر، رقابة السلطة المركزية على البلديات، دراسة حالة، الجزائر، ط1، 2015، ص

التضامن البلدي، ويتم توزيع الإيرادات التي تعود إلى أحد صندوق التضامن بنسب معينة بحسب الاختصاصات الآتية للصندوق.

- مساعدات التجهيز والاستثمار 40% .

- تخصيص الخدمة العمومية وتخصيص الضريبة المتساوية 55%.

- مساعدات استثنائية 5%¹.

ثانياً "صندوق الضمان"

تم إنشاء هذا الصندوق من أجل توزيع الناتج الجبائي بين كل من البلدية والولاية بتخصيص نسبة 20% لكل من صندوق الضمان الولائي والبلدي وتكرس الأموال المتحصلة من هذا الصندوق لتغطية النقص الذي قد يسجل في مبلغ الضرائب المباشرة المحلية.²

ولقد أنشأ المشرع الجزائري صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية كبديل عن الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014³، وذلك بناء على المادة الأولى من المرسوم أعلاه.⁴

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية ويحدد مهامه تنظيمه وتسييره، ج ر ج د ش ع 19 المؤرخ في 02/04/2014 ينظر كذلك، رابحي المختار، شريحة ابراهيم الخليل، خلادي زليخة، أهمية الصناديق المتخصصة في تمويل التنمية المحلية " دراسة مقارنة بين صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية في الجزائر، وصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، مج 4 ع 2020، ص 30.

² - ينظر المواد 211 و 212 من القانون 10/11، المصدر السابق والمواد 176-179 من القانون 07/12 المصدر السابق.

في المغرب يوجد ما يعرف بصندوق التضامن بين الجهات وهدفه التوزيع المتكافئ قصد تقليص التفاوت بين الجهات، ينظر ظهير الشريف المغربي رقم 150-115، الصادر في 7 ربيع الأول 1437 الموافق 19 ديسمبر 2015 بتنفيذ قانون المالية 15-70 للسنة المالية 2016.

³ - يتبين جليا للمدقق في تسمية صندوق التضامن والضمان نية المشرع الجزائري في تجسيد تضامن حقيقي بين الجماعات الإقليمية، حيث اراد المشرع أن يكون الاسم على المسمى، لكن المشرع بهذه التسمية تناسى ضرورة دفع الجماعات الإقليمية لاعتمادها عن نفسها دون الرجوع للتضامن، وحتى إن كان هناك تعامل بين الجماعات يكون في إطار شراكة إقتصادية حقيقية وليس تضامن.

⁴ - حيولة إيمان، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة 2، ص 20.

ثالثاً: مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية

نلاحظ أن المهام التي وضعها المشرع لهذا الصندوق هي مهام تشير بصفة غير مباشرة للمسير المحلي بضرورة البحث عن التمويل الذاتي للجماعة التي يسيرها وهذه المهام تتلخص في الآتي:

- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات الإقليمية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك للبلديات¹، وهذا يعتبر بواسطته هذا الصندوق وسيلة مهمة لدعم الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية إذا طبق هذه المهمة على أكمل وجه.

- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات الإقليمية فيما يتعلق بالقروض والتي هي وسيلة من وسائل دعم وتطوير الجانب الاستثماري وخلق الثروة في الجماعات الإقليمية.

- ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها، وهنا يجب الإشارة إلى وجوب عدم جعل هذا الصندوق وسيلة لتغطية التهرب والغش الضريبي وعدم التشجيع على التحصيل الضريبي.

- دعم التعاضد والتعاون المالي بين الجماعات الإقليمية وتوزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات الإقليمية.

- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات الإقليمية سنوياً لتغطية النفقات الإلزامية ذات الأولوية، وهنا يجب الإشارة أيضاً بأنه يجب أن يكون هذا التوزيع استثناءً وبشروط صارمة جداً، لأن الواقع أثبت بأن أفواه الجماعات الإقليمية مفتوحة لمثل هذه المساعدات وذلك له أثره في عدم اعتمادها على نفسها² فهذا الأمر يكون فقط مثلاً للجماعات التي تواجه كوارث وطوارئ أما غيرها فلا داعي لذلك أبداً.

- يكلف هذا الصندوق كذلك بتعبئة الموارد المالية وتوزيعها بصفة تضامنية بين الجماعات الإقليمية³.

¹ - وصيف فائزة خير الدين، عمر ملوكي صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية (GSGGL) ومساهمته في دعم المشاريع الاستثمارية للبلديات، مجلة العلوم الإدارية والمالية، ع 2018/02 ص 155، ينظر كذلك المادة 5 من المرسوم التنفيذي 14-116، المصدر السابق.

² - المرجع نفسه، ص 155.

³ - يجب الإشارة دائماً إلى أن التضامن هو الاستثناء وليس القاعدة العامة عكس واقع جماعاتنا الإقليمية نجد القاعدة العامة هي اعتماد الجماعة الإقليمية على غيرها من موارد خارجية والاستثناء هو اعتمادها على البحث عن مواردها بصفة ذاتية.

- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المستخدمين الموظفين المنتمين لإدارة الجماعات الإقليمية وتحسين مستواهم.

- المساهمة في إرساء قيم التعاون المشترك بين البلديات عن طريق أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات.

- القيام بالتحقيقات والدراسات والأبحاث الكفيلة بترقية الجماعات الإقليمية وانجازها والعمل على نشرها، ويفترض أن يقوم الصندوق بهذه المهمة بالشراكة مع الجامعات وكليات الاقتصاد والقانون والعلوم السياسية في الجزائر وكذلك مراكز الأبحاث، وهذا غير موجود والدليل على ذلك الواقع المالي والتنموي المزري للجماعات الإقليمية، هذه الأخيرة التي تراوح مكانها بل وتتأخر عن ما يجب أن تكون عليه.¹

وتتلخص مهام هذا الصندوق في مجال التضامن ما بين الجماعات الإقليمية في تخصيص إجمالي للتسيير بنسبة 60% وتخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار بنسبة 40%.²

1- تخصيص إجمالي للتسيير بنسبة 60%: ويوجه هذا التخصيص لتسيير الولايات والبلديات ويتضمن هذا التخصيص:

أ- منح معادلة التوزيع بالتساوي: يتم توجيه هذا النوع من المنح لتغطية النفقات الإجبارية للبلديات لحساب معادلة التوزيع بالتساوي مع الأخذ بعين الاعتبار المعيار الديمغرافي والمعيار المالي إلى جانب الإعتماد على معايير أخرى من طرف مجالس التوجيه.³

ب- تخصيص الخدمة العمومية: وتستفيد من هذا النوع من التخصيص الجماعات الإقليمية التي ثبت أنها تعاني من صعوبة في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، تحدد المعايير تتبع وحساب هذا النوع من التخصيص من طرف وزير الداخلية.

ج- إعانات استثنائية: يمنح هذا النوع من الإعانات للجماعات الإقليمية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا وتكون بموجب قرار من السيد وزير الداخلية.

¹ - وصيف فائزة خير الدين، عمر ملوكي، المرجع السابق، ص 156.

² - من خلال توزيع النسب نلاحظ أن المشرع وبطريقة غير مباشرة يدفع بالجماعات بالإعتماد على غيرها من خلال جعل تخصيصات التسيير هي الغالبة والطاغية أما تخصيصات الإستثمار والتجهيز هذه الأخيرة التي يمكن أن يكون لها الأثر الكبير في دعم التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية جعل المشرع تخصيصاتها أقل، وهو ما يمكن أن يتداركه المشرع.

³ - المرسوم التنفيذي 14-116، المصدر السابق.

د- إعانات التكوين والبحوث والدراسات: وتكون لتكوين إطارات وأعوان الجماعات الإقليمية والبحوث والدراسات المرتبطة بتحسين الوضعية العامة للجماعات الإقليمية.¹

2- تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار بنسبة 40%: وهو النوع الأهم من التخصيصات والذي يفترض أن يكون هو الغالب ويجب أن يكون استثنائي ويمنح للجماعات الإقليمية من أجل تحسين وضعية الاستثمار المدر للدخل ويتضمن:

أ- مساهمات مؤقتة ونهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل.

ب- إعانات الاستثمار.²

رابعاً: تنظيم صندوق التضامن والضمان وسيره

يدير هذا الصندوق مجلس توجيه ويسيره مدير عام بمساعدة لجنة تقنية.

1- مجلس التوجيه: يتكون من:

- الوزير المكلف بالداخلية أو ممثلاً عنه رئيساً.

- سبعة (07) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملائهم.

- ثلاثة (03) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم.

- واليين (02).

- أربعة (04) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

- ثلاثة (03) ممثلين عن وزارة المالية.

- ممثلاً (01) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية.³

¹ المرسوم التنفيذي 14-116 ، المصدر السابق.

² من المفروض أن يكون منح الجماعات الإقليمية بالتخصيصات الإجمالية للتجهيز والاستثمار مرهون بتطور وتحسن وضعيتها المالية ويكون في شكل قرض ترجعه الجماعة الإقليمية بعد تحقيقها لنسب فوائد، أما تخصيص نسبة 40% بصفة دائمة يصبح به الصندوق هيئة إعانة وليس هيئة دفع للاستثمار.

³ المرسوم التنفيذي 14-116، نفس المصدر.

ويشارك المدير في هذا المجلس بصوت استشاري ويتولى الأمانة وتكون العضوية لمدة خمسة (05) سنوات بقرار من وزير الداخلية وبجتماع في دورة عادية مرة كل ستة أشهر أي مرتين في السنة، وفي دورة غير عادية بناء على استدعاء من رئيسه أو طلب ثلثي أعضائه أو بناء على طلب المدير العام.¹

2- اللجنة التقنية: وتتشكل من 09 أعضاء

- المدير العام للصندوق رئيسا.

- خمسة (05) ممثلين رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية يتم اختيارهم على أساس مؤهلاتهم وخبرتهم من غير أعضاء ومجلس التوجيه.

- ثلاثة (03) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية من غير أعضاء مجلس التوجيه.

ويعين أعضاء اللجنة التقنية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية لمدة خمس سنوات وتنتهى مهامهم حسب نفس الاشكال وتتولى مصالح الصندوق مصالح اللجنة التقنية بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه.²

3- المدير العام: يعين بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح وزير الداخلية ويعتبر المدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتحول له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين، ويحدد التنظيم الداخلي للصندوق بموجب قرار مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية والسلطة المكلفة بالوظيفة لعمومية.³

والهدف من ذكر أعضاء هذا الصندوق بالنسبة للباحث هو البحث في مدى مركزية تشكيلة هذا الصندوق من عدمها، وما يلاحظ هو طغيان المركزية في تشكيلة هذا المجلس ونظام عمله، خاصة إدارته العامة التي تعين بإجراءات حكومية ولا علاقة لها بمسيري المجالس المحلية سواء رؤساء المجالس الشعبية البلدية الأعضاء أو حتى الولاية.

خامسا: موارد صندوق التضامن والضمان

ويستمد هذا الصندوق دعمه المالي من:

¹ - بوقجان وسام، واضح فواز، صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية في الجزائر ودوره في التنمية المحلية، مجلة اقتصاد المال والأعمال، مج 04، ع 1 السنة 2020، ص 99.

² - المرسوم التنفيذي 14-166، المصدر السابق، ينظر المواد من 24 إلى 28. للتفصيل أكثر في طريقة عمل ونظام هذه اللجنة، ينظر حيولة إيمان، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية محلية، المرجع السابق، ص 22-23.

³ - بوقجان وسام، واضح فواز، نفس المرجع، ص 101.

- الهبات والوصايا.

- المساهمات الاجبارية للجماعات الإقليمية والتي تحدد سنويا بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية

- الاعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لتسيير الصندوق.

- كل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق.

- نسبة من بعض الضرائب والرسوم المنصوص عليها في التشريع الجبائي.¹

الفقرة الرابعة: الإعانات الحكومية

وهي مبالغ مالية يتم انفاقها من الميزانية العامة للدولة على التنمية المحلية وتقدم للجماعات الإقليمية، كلما عجزت هذه الأخيرة عن الاضطلاع بمهامها واختصاصاتها القانونية بهدف تحقيق التوازن والملائمة بين الجماعات الإقليمية حتى لا تكون هناك جماعة غنية جدا وأخرى فقيرة جدا.

وبالرغم من كون هذه الإعانات نص المشرع وخاصة 10/11² بأنها استثناء وليس قاعدة عامة، نجد أن هذه الإعانات هي الأساس ومنذ الاستقلال لم يتطور الوضع إلى يومنا هذا، بل يزداد اعتماد الجماعات الإقليمية ومسيرها من سنة إلى أخرى على الإعانات الحكومية المقدمة³، وتكون هذه المساعدات والإعانات بصفة إضطرارية من طرف الدولة من أجل استمرارية هذه الجماعات كمرافق عمومية تخضع لمبدأ الاستمرارية وغالبا ما تعطي الدولة هذه الإعانات دون أن تحصل على أي مقابل نقدي أو عيني من طرف الجماعات المستفيدة، وهو ما يجعل الأخيرة تتمادى أكثر فأكثر في طلب تلك الإعانات⁴، وتنقسم هذه الاعانات إلى قسمين:

¹ - بن عامر زير، دور مصادر التمويل الخارجية في تمويل ميزانية البلدية في الجزائر، دراسة حالة بلدية رأس الوادي (الفترة 2014-2018)، مداخلة مقدمة بالملتقى الوطني المرسوم بـ محدودية التمويل المحلي واشكالية ترشيد النفقات في الجزائر حتمية تهمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة محمد بوقرة بومرداس يومي 26 و27/02/2021 عن بعد.

² - القانون 10/11 ، المصدر السابق، ينظر المادة 172.

³ - زيدان جمال، المرجع السابق، ص 60.

⁴ - حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دارالمحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص 47.

فيما يتعلق بإتكال أعضاء المجالس المحلية على إعانات السلطة المركزية ينظر:

Loic (phlilipe) " les finances locales et impératif de decentralisation : bilan et perspectives" in debbash charles (dir), la de centralisation pour la rénovation de l'état, 1976, p162.

أولاً: إعانات مقدمة من ميزانية الدولة

وهي ما يدخل في الميزانية العامة للدولة من نفقات يتم تشريعها بقانون المالية السنوي والتكميلي، هذين الأخيرين اللذان يضعان تقديرات لإعانة نفقات تسيير وتجهيز الجماعات الإقليمية وتظهر كمخططات التنمية البلدية.¹

ثانياً: إعانات مقدمة من صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية²

لقد تم تطبيقاً للمادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 بموجب المرسوم 134-73 المؤرخ في 1973/08/09 المتضمن أحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات الإقليمية، وهدف هذا الصندوق هو وسيلة لإعانة ومساعدة الجماعات الإقليمية وتحقيق التوازن وقد تم التعرض لهذه المؤسسة المهمة في التمويل المحلي في عنصر فارط من هذه الأطروحة وتعاني الجماعات القاعدية في الجزائر من عجز رهيب جعلها معتمدة بصفة شبه كلية على ما يقدم لها من طرف السلطة المركزية، وبلغت ديون البلديات بنهاية سنة 1999 22 مليار دج وفي نهاية السنة التي تليها 26 مليار دج و48 مليار دج سنة 2006 و32 مليار دج سنة 2008³ وهي في زيادة خاصة بعد 2014، وهو ما يعكس الضرر الذي تتعرض له الخزينة العمومية جراء إنفاق هذه المبالغ الضخمة التي كانت في غنى عن إنفاقها في حقيقة الأمر.

الفقرة الخامسة: التبرعات والهبات والوصايا

وتتكون مما يتبرع به أشخاص آخرون غير الجماعة الإقليمية ذاتها وخاصة الخواص أو المواطنين بصفة مباشرة أو غير مباشرة بهدف دعم تمويل مشروع تنموي معين، ويمكن أن تكون كذلك في شكل وصية يتركها مواطن بعد وفاته أو هبة يقدمها مغترب لتخليد أسمه في بلده على سبيل المثال، ويعتبر هذا المورد متميزاً بعدم الاستقرار.⁴

وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين فمنها ما هو مقيد بشرط موافقة السلطة المركزية وأخرى أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية لكن السؤال الذي يطرح نفسه لماذا تكون التبرعات التي

¹ - فالال إيمان، التمويل المركزي للجماعات الإقليمية في الجزائر بين ضرورات التنمية ومتطلبات الاستقلالية، دراسة ميدانية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، ع15 سنة 2020، ص 119.

² - يامة ابراهيم، مدى فاعلية مصادر ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر ع06، ديسمبر 2016، ص 264.

³ - CENAEP, la reforme des finances et de la fiscaliter locales, rapport final "synthese" ministere de l'interieur et des collectivites locales, janvier, 2008, p7.

⁴ - القانون 10/11، المصدر السابق، ينظر المادة 174.

يقدمها المواطنون موقوفة على شرط الموافقة فذلك يؤدي إلى عزوف المتبرع، أما التبرعات الأجنبية فمن الطبيعي أن تكون موقوفة على شرط الموافقة لاعتبار واضح وهو السيادة الوطنية.

الفقرة السادسة: مخططات التنمية ضمن البرامج الخاصة

وهي برامج وطنية هدفها احتياطي مكملته تهدف إلى تحقيق التنمية الوطنية الشاملة وتندرج ضمن المخططات الوطنية الكبرى، وما يميز هذا النوع من البرامج أنها تعد على المستوى الوطني، ويتم تمويلها مباشرة من ميزانية الدولة، بعيدا عن سلطة المجلس الشعبي المحلي، في اتخاذ أي قرارات بشأنها، وهي مثال نموذجي عن التمويل المركزي ومثالها برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي، وبرنامج دعم النمو بالإضافة إلى الصناديق الخاصة¹، ويعتبر هذا النوع من البرامج موجه، أي لا يمكن للمجالس المحلية أن تتدخل فيه بأي شكل من الأشكال وهي مكلفة بالسهر على حسن تنفيذه فقط.²

وبالرجوع إلى مدى تركيز الدولة الجزائرية على هذا النوع من البرامج نجده كبير جدا، من خلال توزيعها على قطاعات الهياكل القاعدية التي بلغت قيمة استثمارات 142.2 مليار دج، والهياكل القاعدية الخاصة بالسكك الحديدية مبلغ 45.5 مليار دج والمنشآت القاعدية الخاصة بالري 32.1 مليار دج والاشغال العمومية 32.1 مليار دج بمبلغ إجمالي مقدر بـ حوالي 210 مليار دج، أي ما يعادل 40.1% من برنامج الإنعاش الاقتصادي تم توجيهه لتدارك التأخر الذي عرفته الدولة الجزائرية في هذا المجال بفعل سياسة التقشف.³

ولقد عالج هذا النوع من المخططات المرسوم 380/81 المتضمن صلاحيات البلديات والولايات في مجال التخطيط والذي جاء بعدة أنواع من المخططات أهمها المخططات لقاعدية غير الممركزة (psd) وجاء هذا المرسوم ناصا على امكانية المجلس الشعبي الولائي برأي معلل اثناء القيام بإعداد مخطط الولاية في المشاريع ذات الطابع الوطني المبرمجة لإنجازها بالولاية ويكون المجلس الولائي مجرد مقترح في المخطط التنموي الوطني بشروط⁴:

¹ - عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، 743.

² - بهي لطيفة، مناصر شهرزاد، المرجع السابق، ص 263، ينظر كذلك الندوة الفكرية لمجلس الأمة المنعقدة بتاريخ 17 أكتوبر 2002، مداخلة الطيب ماتلو (المدير العام للضرائب) "مكانة المالية المحلية في اصلاح الدولة" ص 45، ينظر كذلك نقار عبد الكريم، دربان أحمد، بودور شويرب المرجع السابق، ص 13.

³ - شرشاوي فاروق، مقتضيات الحكم الراشد لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020/2019، ص 66.

⁴ - جمال زيدان، المرجع السابق، ص 69.

- القيمة الحقيقية التي يكلفها المشروع قصد انجازه.

- المردود الاقتصادي والانتاجي.

- الآجال الزمنية للتنفيذ.

- ما تحققه المشاريع الغير منتجة من فوائد اجتماعية.¹

وكختام لهذا المطلب ما يمكن قوله هو أن الحاجة للتمويل الخارجي هي في حد ذاتها ولدت الحاجة الماسة والضرورة الملحة لبحث الجماعات الإقليمية خاصة البلديات عن موارد ذاتية داخلية وتطوير ما هو موجود من هذه الأخيرة، لأن الحاجة للتمويل الخارجي تنتج العجز المالي وهذا الأخير له أثره الوخيم عن تسيير الجماعات الإقليمية من جهة وعلى العملية التنموية التي هي الأساس من جهة ثانية كما سنراه في العنصر المقبل من هذه الأطروحة.

المطلب الثاني: أثر العجز المالي للجماعات الإقليمية على العملية التنموية

كما هو معلوم لدى رجال القانون أنه من أهم وسائل الإدارة العامة في تحقيق أهدافها إلى جانب الموظفين العاملين نجد الأموال، لكن بوجود عجز من الناحية المالية في الجماعات الإقليمية في بلادنا، نجد هذه الأخيرة ضعيفة في تحقيق الهدف والقبلة التي وجدت من أجلها وهي التنمية، وذلك بسبب تأثير العجز المالي وضعف التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية على نوعية تسيير هذه الجماعات، حيث تعاني هذه الأخيرة من سوء في التسيير وانسدادات متكررة وعدم قدرة على تنظيم نفسها بوجود الرجل المناسب في المكان المناسب فيها، وكل ذلك بسبب سوء نوعية التسيير في هذه الجماعات، وهو ما سيتطرق له الباحث في الفرع الأول وهو ما له أثره الوخيم على العملية التنموية وهو موضوع الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول: أثر العجز المالي في تسيير الجماعات الإقليمية

ترتبط فعالية تسيير الجماعات الإقليمية ويتأثر تسييرها الإداري بمدى توافرها على موارد ذاتية في تدبير شؤونها، وهو ماله تأثير مباشر على استقلاليتها في اتخاذ القرار من عدمها فالواقع اثبت ولايزال يثبت إن عجز الجماعات الإقليمية يؤثر سلبا على استقلاليتها في اتخاذ القرار التنموي.²

¹ - جمال زيدان، المرجع السابق، ص 70.

² - علاوة حنان، اشكالية التسيير الإداري للجماعات الإقليمية وضرورة تحقيق التنمية اطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر تاريخ المناقشة 2019/12/18، ص 15.

بحيث تعتبر استقلالية أعضاء المجالس المحلية عن السلطة المركزية ركيزة أساسية لتفعيل التنمية المحلية، لذلك فنجاح التسيير الإداري المحلي مرتبط إلى حد كبير بمدى الاستقلالية التي تتمتع بها تلك الجماعات بسبب توفرها على موارد مالية ذاتية¹.

وهو الأمر المفقود في واقع الجماعات الإقليمية الجزائرية وهو ماله انعكاسه السلبي على الذي يفترض فيه أن يكون محققا للتنمية المحلية وهو تسيير المجالس المحلية في حد ذاتها.

الفقرة الأولى: عجز مالي أثر سلبا على تسيير المجالس المحلية

تعتبر المصادر المالية الكافية الوسيلة الأهم والأنجع من أجل تحقيق تسيير محلي فعال ومستجيب بطريقة تفاعلية مع متطلبات العملية التنموية، وهذا يتطلب وجود مسيرين محليين إكفاء ليتولوا الإدارة الرشيدة والحكيمة لممتلكات واستثمارات الجماعات الإقليمية، ويبادروا في البحث عن أكبر قدر ممكن من المصادر الذاتية للمالية المحلية بصفة مستقلة عن السلطة المركزية².

لقد أعطى المشرع الجزائري من خلال قانون الانتخاب حرية الترشح للانتخابات المحلية دون اشتراط معيار الكفاءة العلمية متجها بذلك اتجاها ديمقراطيا بتجسيد حرية الترشح والمساواة في الترشح، على حساب الكفاءة، وهذا أصبح نقطة خلاف فكري وفقهي بين القانونيين في الجزائر³، فالرجوع إلى قانون الانتخابات في الجزائر نجده يحدد شروط عامة للترشح للانتخابات المحلية، حتى تكون الاستجابة لها سهلة من طرف المواطن⁴، وذلك استجابة لتحول النظام السياسي الجزائري بتكريسه لمبدأ التعددية الحزبية بعد القطيعة مع سياسة الحزب الواحد ومنذ صدور القانون 89-13 الذي تضمن قانون الانتخابات⁵.

¹ - le lidecpatricf" le jeu du compronis: l'etat les collectevites territoriales dans la decentralisation en France revue français d'admnnistration publique (R-F-A-P) ecole natianal d'adminstration (E-N-A)paris, N°121,2007, p117.

² - علاوة حنان، المرجع السابق، ص15.

³ - أهم الفقهاء الذين اختلفوا حول هذه المسألة البروفيسور عمار بوضياف والبروفيسور محمد الصغير بعلي تمت الإشارة لذلك سابقا.

⁴ - ينظر المادة 79 من القانون 16-10 التعلق بنظام الانتخابات العضوي المؤرخ بتاريخ 2016/08/28 الموافق ج.ج.ج ع 50 الصادر بتاريخ 2016/08/28.

⁵ - kanoun nacira " constances et changement dans la conception algeriene de la decntralisation " revue critique de droit et sciences politiques (R.C.D.S.P) faculte de droit et des sciences politiques, unversite de tizi ouzou, N° 01, 2011, p74.

وتنص المادة 03 من القانون 10/11 " تمارس البلدية صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الاقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذلك الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه"¹.

وتنص المادة الأولى الفقرة الثالثة من القانون 07/12 المتعلق بالولاية "وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية وحماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن"².

إذن بالرجوع إلى هذه المواد والتمعن فيها نجد أن دور البلدية كجماعة قاعدية والولاية كذلك دور جد مهم في عملية التنمية المحلية، لكن هذا الدور يجب أن يقوم به مسيرون قادرون ومؤهلون لهم الخبرة والكفاءة والشعور بالمسؤولية تجاه المواطن الذي انتخبهم لكن الواقع اثبت بأن المنتخب المحلي في الجزائر يشعر بأنه ممثل للدولة داخل الجماعة المحلية وليس العكس الذي يفترض أن يكون، أي أن المنتخب المحلي يجب أن يكون ممثلاً لجماعته الإقليمية امام السلطة المركزية³.

لكن بالوقوف على كلمة " وتساهم مع الدولة " التي وردت في الفقرة الثانية من المادة 03 من القانون 10/11⁴ وفي الفقرة الرابعة من المادة الأولى من القانون 07/12⁵، نجد أن المشرع من خلال قانون البلدية والولاية يعطي إشارة تشريعية سلبية وهي أن هذه الجماعات مجرد مساهم مع الدولة في تحقيق التنمية المحلية وليست المسؤول الأول عن تحقيق تلك التنمية وهو ما يولد شعورا لدى اعضاء المجالس المحلية بعدم الاستقلالية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالعملية التنموية، وفي نفس الوقت شعورا آخر يتجسد في التواكل على السلطة المركزية في تنمية أقاليمهم وأنهم مجرد مساهم بما تمليه عليهم السلطة المركزية للقيام به من أجل تطوير بالعملية التنموية، وهذا يجعل العضو المحلي يشعر بأنه مجرد موظف لدى السلطة المركزية وأنه ممثل لها لدى الجماعة الإقليمية وليس العكس وكل ذلك يعتبر تناقض من طرف قانون البلدية 10/11⁶ أو قانون الولاية 07/12⁷، فمن المفروض أن تكون الدولة

¹ - القانون 10/11، المصدر السابق.

² - القانون 07/12، المصدر السابق.

³ - يقول ANDRE de loubadere:

" pour que la decentralisation soit réelle sur le plan politique il faut que les autorités locales soient des représentants de la localité et non des représentants du pouvoir central dans la localité, c'est à cette condition que le groupement local apparaîtra non comme administrés, mais comme s'administré lui-même par ses propres organes"

ينظر، علاوة حنان، المرجع السابق، ص 12.

⁴ - القانون 10/11، نفس المصدر.

⁵ - القانون 07/12، نفس المصدر.

⁶ - القانون 10/11، نفس المصدر.

⁷ - القانون 07/12، نفس المصدر.

مساهمة مع الجماعات الإقليمية في حالات استثنائية فقط كالكوارث والحالات الاستثنائية وذلك بالرغم من الإيجابية التي يمنحها المشرع في هذه المواد¹، حيث إن الحاجة إلى تفعيل دور الجماعات الإقليمية تزيد يوما بعد يوم في تنشيط المشاريع الاقتصادية المحلية، أي أن الجماعة الإقليمية بالمفهوم الحديث يجب أن تكون شريكا رئيسا للسلطات المركزية في المبادرات المهمة للقيام بالاستثمارات من جهة وحل المشاكل الاجتماعية والاقتصادية وحتى الثقافية للمواطن المحلي من جهة ثانية، وهو دور يجب أن تلعبه الجماعات الإقليمية في ظل الانظمة الديمقراطية الحديثة²، وبما أنها هي المسؤول الوحيد عن مدى وجود ديمقراطية جوارية حقيقية فهي تحت مطلب مجالس محلية مشكلة تشكيلا يتوفر فيه المناخ الفعلي لممارسة الديمقراطية التشاركية من أجل الاستجابة لمتطلبات المواطن بالتفاعل معه بغية انجاز مشاريع التنمية المحلية³ بحرية واستقلالية وبمبادرة تنبع من وعي حقيقي وشعور بالمسؤولية تجاه المواطن الذي انتخب تلك المجالس وبنضال حقيقي من أجل الحصول على جميع المكاسب التي تحقق المناخات الكفيلة بالدفع بعجلة التنمية المحلية إلى الأمام، هذه الأخيرة التي اثبت علم المالية الحديثة أن الدولة لا يمكنها القيام بها لوحدها وإنما جنب إلى جنب مع الجماعات الإقليمية ومساعدتها لهذه الأخيرة التي تعتبر هي الأساس ولا تتدخل الدولة إلا استثناء⁴.

ويرتبط مشكل عجز الميزانية المحلية بضرورة ملحة في المجالس المحلية الولائية والبلدية وهي تحسين طرق تسيير هذه الأخيرة بإرساء قواعد الديمقراطية التشاركية والحكم الراشد فيها، وذلك أولا وقبل كل شيء انطلاقا من ضرورة البحث عن الحلول التشريعية بطرق السلبات الموجودة في القانون الانتخابي لإفراز الرجل المناسب في المكان المناسب على مستوى تلك المجالس⁵.

إذن فالعلاقة بين مالية الجماعات الإقليمية والكيفية التي تسييرها هذه الأخيرة في الجزائر هي علاقة طردية أو جدلية فعجز ميزانية الجماعات الإقليمية يؤثر سلبا على القرارات المتعلقة بالتنمية المحلية، وسوء تسيير الجماعات الإقليمية له أثره الوخيم على ميزانيتها العاجزة في أغلب الأحيان

¹ تتجسد هذه الإيجابية في التحسين الملحوظ الذي جاء به المشرع 10/11 و 07/12 عندما اعتبر الجماعات الإقليمية مساهم، أي مشارك مع الدولة في تحقيق التنمية المحلية لذلك يجب أن تراعي هذه المواد بمفهوم المشاركة الفعلية في العملية التنموية باتخاذ التدابير الكفيلة بها بمبادرة وحرية واستقلالية، وليس مجرد المساهمة في ما تقوم به الدولة من أجل تحقيق الهدف من وجود هؤلاء الأعضاء وتلك المجال أصلا وهو التنمية المحلية.

² علاوة حنان، المرجع السابق، ص 5 ينظر كذلك بركات محمد المرجع السابق، ص 113.

³ Alain caille " de la democracie partrcipatrve exprience de bats" revue du mauss la decouverte, parris N26-2005, p 166.

⁴ دوباوي نضيرة، المرجع السابق، ص 1.

⁵ المرجع نفسه، ص 1.

والمحتاجة إلى التمويل الخارجي المتأتي من السلطة المركزية، وبالتالي تبقى هذه الأخيرة الأمر النهائي في القرارات المتعلقة بالتنمية بالرغم النص الصريح لقوانين الولاية والبلدية على أن هذه الهيئات لها الاستقلالية المالية والإدارية وإنها ملزمة بالبحث عن تمويلها الذاتي¹، كما وتلعب الإرادة السياسية سواء على المستوى المحلي أو على المستوى المركزي خاصة هذا الأخير أن تكون معدومة، فهي أقل ما يقال عنها بأنها ضعيفة لذلك فللإرادة السياسية للنخبة الحاكمة شيء ضروري أو هي مفقودة في الواقع الجزائري، لأن المنتخب المحلي يفصل العمل في منطقة الراحة التي تجعل هذا المنتخب يبتعد عن أي مبادرة أو إبداع التسيير متقيدا بالعادات ونمط التفكير التقليدي لأنه يريد منصب وليس تقديم خدمة لمن انتخبه².

ويعتبر الكادر الإداري أي موظفي الجماعات الإقليمية في الجزائر مساهما في اشكالية تسيير تلك الجماعات وخاصة ماليتها³، لذلك فيجب أن يخضع الأداء الوظيفي في الجماعات الإقليمية إلى عملية تقييم دورية لمعرفة الإيجابيات والسلبيات وكشف هذه الأخيرة وتحديد لها لمعالجتها⁴، لذلك فسوء تسيير المجالس المحلية على الأقل من ناحية الموظفين العاملين له انعكاسه على عملية رصد الموارد المالية الذاتية خاصة موضوع تسيير الجباية المحلية، ناهيك عن عامل ترشيد الإنفاق المحلي الذي لا اعتباره في ذهن مسيري الجماعات الإقليمية في الجزائر، سواء المنتخبين أو حتى الموظفين، وهذا راجع إلى ضعف المستوى في علم التسيير المالي والاقتصادي⁵، لذلك فتعتبر المجالس المنتخبة مطالبة بصياغة واعداد وتنفيذ الاستراتيجيات المالية في بلورة تصوراتها المستقبلية للتنمية المحلية عن طريق تدبير حكيم

¹- بالرجوع إلى قانوني البلدية والولاية نجدهما لم ينصا على أمر أعضاء المجالس المحلية بصفة شخصية بأن يضعوا نصب أعينهم هدف التنمية المحلية، لذلك يفترض بالمشروع أن يبحث عن الآليات التي تضع عضو المجلس المحلي تحت المسؤولية والجدية في البحث عن الحلول ولا يكفي النص عن عقوبات في قانون الفساد فقط.

²- palricia wilson, empouerning theself, direct teams, national grower publishing hmitted london, 1998,p78.

³- ahmed rahmani, quelque politique de formation pour la fondion publique, revue idaraa, volume 6n1, 1996.pp18-19.

⁴- han marie, ressources humaines 6eme edition, librairie vubr et paris, 2006, p330.

⁵- قصيرأمال، آليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية السنة الجامعية 2020/2019، ص25.

ينظر كذلك، حاج ميموب سيدي موسى عقيلة، دور الدولة في تامين المورد البشري للجماعات الإقليمية من خلال التكوين، مجلة الفكر السياسي والقانوني، ع4، ص 248.

لميزانياتها، سواء ما تعلق بالإيرادات أو حتى النفقات،¹ وتعتبر محدودية موارد الجماعات الإقليمية من أهم أسباب ضعف واختلال تدبير مالية تلك الجماعات²، لذلك إعادة النظر في المنتخب المحلي بصفة خاصة والنظام الانتخابي المحلي بصفة عامة مطلب لا بد منه في الجماعات الإقليمية الجزائرية خاصة البلديات³.

لذلك يمكن القول بأن فكرة اللامركزية المالية في الجماعات الإقليمية في الجزائر لا وجود لها في اذهان المسيرين المحليين، فأعضاء المجالس المحلية لا يفكرون في البحث عن امتلاك وسائل مالية كافية بصفة مستقلة عن السلطة المركزية بالرغم أن قوانين الجماعات الإقليمية تسمح لهم بل وتأمّرهم بذلك⁴، من هنا لا بد للمسير المحلي أن يكون متبنيا لإستراتيجية التخطيط المحلي إذ يظهر دوره في الخطة المحلية وتجسيدها على أرض الواقع، أما الخطة المركزية فتتولاها السلطة المركزية وتوطنها في الأقاليم⁵، ولا يمكن إهمال دور الأحزاب السياسية في تقديم برامج وأهداف ومرشحين قادرين على استقطاب الناخب وبذلك تلعب دور أساسي في تكوين النخب القادرة على تحمل المسؤولية وتوجيه المواطن الاختبار الأمثل والأفضل لممثلهم على المستوى المحلي⁶.

¹- حميرالاس سناء، التدبير المالي الترايبي بين الرهان الواقع ومتطلبات الحكامة، اطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السنة الجامعية 2016/2017، ص 23.

²- المرجع نفسه، ص 23.

³- حمادو سمية، إصلاح الجماعات الإقليمية في الجزائر كخيار إستراتيجي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية، 2012، ص 112.

⁴- chabana ben akzouh, de la gouvernance locale de l'algerie a travers les processus de déconcentration et décentralisation " la region : structure de renouveau du succes de la gouvernance locale revue idaraa n25, 2003, p258

⁵- سعد الدين عبد الجبار تاتحه عمر، محصلة حتمية للتكنولوجيا في الفكر الاقتصادي، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، كلية الاقتصاد، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ع3، ص 120.

⁶- terry davis " le role des partis politiques dans la concentration de la democratie" form pour l'avenir de la democratie, entre, de commerce mandial, moscou les 18 et 19 octobre 2006.

ينظر كذلك:

" najie baccouche, la de déconcentration en tunisie: defis eet perspectives:

مداخلة مقدمة في أعمال الملتقى الدولي الثالث الجماعات الإقليمية في الدولة المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، الشهيد حمه لخضر بالوادي، كلية الحقوق، يومي 01 و 02 ديسمبر 2015، المرجع السابق، ص 38.

لذلك فعلى الأحزاب السياسية أن تغرس في مرشحها المحليين فكرة أن المورد المالي الذاتي للجماعة التي يريدون تسييرها هو الأساس في استقلاليتهم لاتخاذ أي قرار¹ خاصة وأن المكنة القانونية متوفرة لدى العضو المحلي بعد انتخابه، بل ومأمور بذلك فبالرجوع إلى قانون الولاية 07/12² فقد نصت المادة 152 "الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها" وفي ذلك أمر للمسير المحلي تحت مسؤوليته بالبحث عن الموارد المالية للجماعة التي انتخبه الشعب لتسييرها، نفس الشيء موجود في القانون 10/11³ المتعلق بالبلدية وبالضبط في المادة 169 التي نصت "البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها، مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها".

إذن فالمشرع يعلم جيدا بأن ضعف الموارد الذاتية له تأثيره على نوعية التسيير لذلك فلا بد أن يكون المسير المحلي، عالما عارفا بهذه المسؤولية الملقاة على عاتقه، والتي القاها القانون على الجماعات الإقليمية.⁴

وبالرجوع إلى قانون الأملاك الوطنية 30/90⁵، المتضمن قانون الأملاك الوطنية نجده أوكل مهمة تسيير الأملاك الوطنية للوزراء المعنيين والولاة ورؤساء المجالس البلدية والسلطات المسيرة الأخرى وفي ذلك إشارة تشريعية أخرى على الاستقلالية المالية التي يجب أن تتوفر للجماعات الإقليمية، لكن قانون الأملاك الوطنية كان أكثر دقة عندما جعل المسؤولية تقع على الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وليس على الولاية والبلدية مثل ما أشار له المشرع 07/12⁶ والمشرع 10/11⁷ المتعلقة بالولاية والبلدية، لكن هذه تبقى رهينة لوجود منتخبين أكفاء ومؤهلين للنظر إلى هذه الأوامر والإشارات التشريعية، من أجل اتخاذ القرارات المالية والإدارية اللازمة التي بواسطتها يكون هناك تسيير حكيم ورشيد يوجد فيه

¹- le lidec pahiek " le jeu du compronis : l'etat et les collectivites terroitoriales dans la decentrahsation en France" revue francais d'admistration publique (R.F.A.P) ecole nationale d'administation (E.N.A) paris N° 121,122, p117.

²- القانون 07/12 المصدر السابق.

³- القانون 10/11، المصدر السابق.

⁴- لا ضير أن تكون هناك مادة في قانون الولاية والبلدية تضع مهمة تعبئة الموارد تحت مسؤولية المسير المحلي باللفظ.

⁵- القانون 30/90، المصدر السابق، ينظر المادة 09 " يتولى الوزراء المعيين والولاة ورؤساء المجالس البلدية والسلطات المسيرة الأخرى تمثيل الدولة والجماعات الإقليمية في عقود التسيير المتعلقة بالأملاك الوطنية طبقا للصلاحيات التي تخولها اياهم القوانين والتنظيمات.

⁶- القانون 07/12، نفس المصدر.

⁷- القانون 10/11، نفس المصدر.

استغلال واستثمار حقيقي للموارد المالية الذاتية¹، إذن فالمالية المحلية والتسيير المحلي لهما علاقة طردية فاخترال الأول يؤثر على الثاني والعكس.

الفقرة الثانية: أي لا مركزية واستقلالية للجماعات الإقليمية

أكد الواقع في تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر أن هذه الأخيرة لا يوجد فيها توزيع حقيقي للاختصاصات وإنما هي متميزة بشدة اللامركزية، وهو ما أكدته الأحكام الواردة التي تضمنتها قوانين البلدية في الجزائر أمام مقارنة تم القيام بها بين النظام الجزائري ونظيره اليوغزلافي².

وذلك بالرغم من جعل المشرع للصلاحيات الإقليمية هي الأوسع مقارنة بباقي أجهزة الدولة سواء المركزية ويتجسد ذلك جليا من خلال قوانين الولاية 38-69³ أو القانون 09/90⁴ أو آخر قوانين الولاية وهو القانون 07/12⁵، كذلك من خلال قوانين البلدية 24/67⁶ و 08/90⁷ و 10/11⁸، فبالرجوع إلى كل هذه القوانين نجدها عززت من مكانه السلطات الشعبية في تسيير شؤون البلدية والولاية، وبالتالي يمكن القول أن هذه الصلاحيات تبدو واسعة وأن مجالاتها متنوعة ومتعددة سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، إذن أين يكمن الخلل في عدم ممارسة تلك الجماعات لصلاحياتها التامة كشخص إداري مستقل⁹.

إن إقرار ثلاثة أنواع من الصلاحيات للجماعات الإقليمية منها ما هو ذاتي ومنها ما هو مشترك، وآخر منقول، فهذه الصلاحيات رهن السلطة المركزية، من خلال مدى استقلالية الجماعات والموارد الذاتية أو التمويل الذاتي المتوفر لديها، ففي حالة عدم وجود هذه الموارد الذاتية، ذلك يجعل السلطة

¹- rapport du ministre de l'industrie, de la pme et de la promotion de l'investissement sur le développement local" N° 02 octobre.2011, p05.

ينظر كذلك: بوطالب ابراهيم، دوباوي نظيره، " اشكالية عجز ميزانية البلدية " مقال منشور بمجلة "إدارة" الدراسة الوطنية للإدارة ع 41، 2011،

²- صالح بالحاج المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2015، ص 94،95،96.

³- الأمر 38/69، المصدر السابق، ينظر المواد المتعلقة بصلاحيات الولاية.

⁴- القانون 09/90، المصدر السابق، ينظر المواد المتعلقة بصلاحيات الولاية.

⁵- القانون 07/12، المصدر السابق، ينظر المواد المتعلقة بصلاحيات الولاية.

⁶- الأمر 24/67، المصدر السابق، ينظر المواد المتعلقة بصلاحيات البلدية.

⁷- القانون 08/90، المصدر السابق، ينظر المواد المتعلقة بصلاحيات البلدية.

⁸- القانون 10/11، المصدر السابق، ينظر المواد المتعلقة بصلاحيات البلدية.

⁹- بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 61.

المركزية تتحكم في زمام الأمور من خلال تمويلها للحاجات الإقليمية التي يفترض أنها شخص مستقل ماليا وإداريا إلا في إطار وحدة الدولة فقط، وهذا يعود بطبيعة الحال بالسلب على تلك الجماعات وعلى تسييرها وبالتالي التنمية المحلية فيها¹، وهذا يتنافى مع سياسة اللامركزية التي تهدف أصلا إلى منح الجماعات الإقليمية كل الوسائل المادية والبشرية حتى تكون قادرة على مواكبة العملية التنموية المحلية بكل إبعادها وأهدافها²، وبما أن اللامركزية هي أحد أهم وسائل تجسيد الديمقراطية التشاركية ومعبّر حقيقي عن مشاركة المواطن في الحياة العامة المحلية³، إذن يجب أن تكون الإستقلالية الحقيقية للجماعات الإقليمية مجسدة تماما، وهذا مفقود في الواقع الجزائري.

ويعتبر استقلال المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها أمر ضروري وجد أساسي في النظام اللامركزي والإدارة المحلية، حيث تقاس مدى تغلغل الديمقراطية في البلاد وتشعبها بمدى الاستقلالية الحقيقية للوحدات المحلية، فحرية المجالس المحلية في ممارسة اختصاصاتها التي يحددها لها المشرع شيء مهم جدا من أجل التفكير في التنمية المحلية ومتطلباتها⁴، وبما أن اللامركزية هي عبارة عن صورة من صور إنتقال المجتمع من مرحلة البدائية إلى مرحلة التنظيم، هذا يجعلها تحت حتمية تحقق استقلالية من يجسدها بأتم معنى الكلمة وهي الجماعات الإقليمية⁵، لكن هذا الاستقلال وظيفي في ظل الدولة الواحدة⁶، والاستقلال يتمكن الجماعات الإقليمية من تحقيق موارد ذاتية خاصة بها بصفة مستقلة عن السلطة المركزية⁷، لذلك فلا بد من وجود قانون يكفل للجماعات الإقليمية ميزانية خاصة

¹-expose motive de l'avant projet de la loi relative la commune 11/10, ministere de l'interieur alger, 2011.

²- chioza(s), partenariat et nouveaux enjeux de l'economie locale, la decentralisation et la démocratie locale enjeux et perspectives, actes du colloque international ten hammet du 30 juin a 2 juillet 2011, p233.

³- comite européen sur la democratie locale et regionable (CLDR), shasbouig, le 28/11/2008, p6.

⁴- الغوييري أحمد عودة، الوحدات المحلية القروية في الأردن بين اللامركزية وعدم التركيز الإداري، دراسات علوم الشريعة والقانون مج 23، ع1، 1966، ص 888.

⁵- على خطار، الأساس القانوني لنظام اللامركزية الإقليمية، مجلة الحقوق، مج 13، ع2، 1989، ص119.

⁶- الخطابي عبد العزيز إدريس، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، مج 24، ع273، 2001، ص 42.

⁷- فرغلي أحمد أحمد زهوان، دور اللامركزية في الحد من الفساد في الإدارة المحلية، مجلة البحوث الإدارية، مج 23، ع4، 2014.

تتضمن الموارد والانفاق وسلطة توزيع الموارد على المهام المختلفة عن طريق قرارات يتخذها أعضاء المجالس الشعبية المحلية الذين اختارهم المواطن بصفة ديمقراطية¹.

ويعتبر تبني أسلوب الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية واعطاء الجماعات الإقليمية سلطات مالية (لا مركزية مالية)، من أهم الأبعاد المرتبطة بظاهرة اللامركزية على المستوى العالمي، فبدون استقلال مالي مع استقلال اداري في إطار الدولة الواحدة بطبيعة الحال، لا يمكن الحديث عن استقلالية حقيقية تمكن الجماعات الإقليمية كنموذج كامل للامركزية من خلالها القيام بوظيفتها الحديثة وهي تحقيق التنمية المحلية والرفاهة الاجتماعي للمواطن المحلي².

وعندما تتحقق الاستقلالية تستطيع بذلك الجماعات الإقليمية القيام بالإجراءات الضرورية والكفيلة بتحقيق التنمية المحلية وهي

- الشراكة مع القطاع الخاص.

- توفير المناخ الملائم لجذب الاستثمارات.

- حماية البيئة من التلوث بصفة مستدامة.

- تدريب وتنمية المورد الهم وهو المورد البشري وجعله مواكبا للتطورات المختلفة خاصة الحضارية والتكنولوجية.

- التركيز على الابداع وارضاء المواطن من خلال تطبيق المبادئ الإدارية الحديثة كالتخطيط الاستراتيجي والمقارنة المرجعية وتبني سياسة ادارية حقيقية وكل³ هذا مربوط بفكرة بفكرة الاستقلالية المفقودة في جماعاتنا الإقليمية⁴.

ولقد اعتبر المشرع الجزائري ابتداء من المؤسس الدستوري وحتى قوانين الجماعات الإقليمية الانتخاب وسيلة ديمقراطية يبحث من خلالها على الاستقرار السياسي والفعالية في التسيير من خلال ممثلين يختارهم الشعب على المستوى المحلي⁵، لذلك يجب أن يكون هؤلاء المنتخبين واعين جيدا بما

¹ عبد الحق أحمد، دور اللامركزية في عملية الاصلاح المؤسستي في مصر مجلة النهضة، مج 2، ع 2000، ص 189.

² المرجع نفسه، ص 190.

³ تعتبر فكرة الاستقلالية ذات علاقة وطيدة بالتنمية المحلية ففكرة الجماعة الإقليمية ومبادراتها في تحقيق التنمية المحلية الحقيقية مرهونة بمدى تجسيد استقلاليتها المالية والإدارية على ارض الواقع.

⁴ شكر عبد الغفار، المرجع السابق، ص 3.

⁵ فريجات اسماعيل، الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات الإقليمية في الجزائر (كيفية تشكيل المجالس الشعبية البلدية)، دفاثر السياسية والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة،

ينتظرهم من مسؤولية في تحقيق التنمية المحلية، هذه الأخيرة التي يجب أن تمس جميع جوانب حياة الفرد لأنها تتميز بالشمولية، وهي تحول جاد ومستمر يقوم به البشر لتحسن ظروفهم الاجتماعية بما يتوافق مع الامكانيات المتاحة وفق النسق السائد في المجتمع¹.

ويعتبر استقلال الجماعات الإقليمية الركيزة التي لا غنى عنها في النظام اللامركزي في دولة ما، بحيث لا يمكن تصور لا مركزية حقيقية بالمعنى الإداري الفني بدون وجود إستقلال للإدارة المحلية أو الجماعات الإقليمية على وجه التحديد².

الفقرة الثالثة: إستقلالية الجماعات الإقليمية، كيف؟

إن الاستقلالية أو الاستقلال المحلي وفقا لأحد الفقهاء "أن يكون للهيئة المحلية شخصيتها القانونية المتميزة، كما يعني وجود ممثل لهذه الهيئة يعبر عن إرادتها وممارس الاختصاصات المختلفة، تلك الاختصاصات التي تتعلق بمكان الوحدة المحلية إذا إكتفينا بذلك فإن الاستقلال يكون ناقصا لأنه لا بد لكي يتحقق كل ذلك أن يتوافر للهيئة المحلية من الموارد المالية ما يسمح لها بالقيام باختصاصاتها"³.

كما تعرف استقلالية الجماعات الإقليمية بأنها مباشرة هذه الأخيرة لاختصاصاتها عن طريق إصدار قرارات مناسبة تتعلق بتسييرها، وتكون لهذه الجماعات الحرية الكاملة في اختيار أعضائها دون أي خضوع بشأن ذلك للسلطة المركزية⁴، أي أنها لها حق في اتخاذ القرارات المتعلقة بها لممارسة اختصاصاتها المحددة سلفا بمقتضى القوانين والتنظيمات المختلفة، وذلك بطبيعة الحال دون استقلال تام عن إشراف وتوجيه السلطة المركزية بمعنى أن لها الحق في القيام بالمبادرات والاختبارات واسترجاع حقوقها المغتصبة ولو ضد سلطات الدولة ذاتها⁵.

ع 14، 2016، ص 189، ينظر كذلك: بلعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية، استقلالية الجماعات

الإقليمية، منتديات طموحنا ملتقى الطلبة والباحثين، ينظر الموقع: www.tomohna.com

¹ - بن موسى رفيق، الأساليب الحديثة بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق، دراسة حالة الجزائر، 2001، 2011، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2011، ص 18.

² - صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، بن عكنون، 2009/2010، ص 26.

³ - المرجع نفسه، ص 26.

⁴ - المرجع نفسه، ص 27.

⁵ - المرجع نفسه، ينظر كذلك، بوعلام الله يوسف، واقع تطبيق، اللامركزية الإدارية في ظل التدبير التشاركي، مجلة الدراسات الحقوقية المجلد 7، ع 1، 2020، ص 129.

أولاً: مقتضيات الاستقلالية المالية

تقتضي اللامركزية الإدارية إعطاء إدارة المصالح المحلية المتميزة إلى هيئات واجهزة محلية لها استقلاليتها عن السلطة أو الإدارة المركزية تكون منتخبة من طرف السكان المحليين وهم سكان ذلك الاقليم واضفاء الشخصية القانونية على هذه الهيئات بجعلها صاحبة حقوق ومتحملة كذلك لالتزامات والمسؤولية تجاه القوانين والتنظيمات¹، ويقوم اسلوب اللامركزية الادارية على فكرة توزيع السلطة والوظائف والاختصاص بين الأجهزة المركزية والجماعات، ويرتكز نظام اللامركزية على أربعة اسس وهي:

- أن تكون للجماعات الإقليمية مجالس محلية منتخبة تمثل الإدارة العامة للسكان المحليين.
- أن يكون لهذه الجماعات استقلالية مالية.
- أن يحدد القانون العلاقات والاختصاصات بين هذه الوحدات والسلطة المركزية.
- أن يكون لهذه الوحدات شخصية معنوية مستقلة انتجت العوامل المذكورة سابقاً².

ثانياً: مبررات الذاتية المالية للجماعات الإقليمية

وتتجسد هذه المبررات والدوافع في:

1-تزايد الاتجاه والحاجة إلى التمويل الذاتي في تمويل الجماعات الإقليمية والتنمية فيها، وذلك يظهر في:

1-1- تحتاج الجماعات الإقليمية في تقديم خدماتها إلى أموال، كما إن تلك الخدمات والمشاريع تحتاج إلى كفاءات بشرية مؤهلة ومدرّبة وقادرة على الخدمة على أحسن وجه ومن أجل جذب هذه الكفاءات والطاقات وتحفيزها على العمل لا بد من توفر الموارد المالية الكافية لذلك بصفة ذاتية دون الاعتماد على أي كان بما فيهم السلطة المركزية³.

1-2- لا بد للجماعات الإقليمية أن يكون تفكيرها براغماتي مصلحي وذلك يتطلب العمل الجاد من أجل توفير الأموال وتطوير الموارد الذاتية المتاحة.

1-3- يجب على الجماعات الإقليمية من أجل دعم كيائها أن تنجح في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المالية الذاتية المتاحة.

¹ - لعور بسمة، المرجع السابق، ص 9، 10.

² - المرجع نفسه، ص 76، بوعلام الله يوسف، المرجع السابق، ص 130.

³ - سالي محمد دينوري، حاقة حنان، المرجع السابق، ص 188.

1-4- إن المواطن إذا رأى إدارته المحلية ناجحة وقادرة على تعبئة المزيد من الموارد الذاتية وتخفيف الاعتماد على السلطة المركزية يندفع إلى المساهمة إما بالإشتراك الاختياري في تكاليف المشاريع المحلية وإما بالقيام بواجبه في ديونه الضريبية وغيرها دون أي تهرب أو غش أو تحايل¹.

1-5- نتيجة لتوقف السلطة المركزية بصفة رسمية عن دعم هذه الجماعات فإن معدل التنمية سيزداد انخفاضاً على ما كان عليه، لذلك فإنها مطالبة بتعبئة المزيد من الموارد المالية الذاتية بكل الوسائل المشروعة والممكنة.

1-6- وأهم من كل ذلك هو الحاجة الملحة للتنمية المحلية لموارد مالية ذاتية للجماعات الإقليمية واستقلال مالي حقيقي وقدرة على اتخاذ قرارات التنمية بصفة مستقلة دون ضغط أو توجيه أو تأخير من أي جهة².

ويقترن الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية بسيطرة هذه الأخيرة على الموارد المالية اللازمة لممارسة هذا الاستقلال ولا تستطيع الجماعات اتخاذ قراراتها إلى أفعال واقعية وما يلاحظ في الجزائر هو وجوب خضوع المخططات البلدية للتنمية لأولويات وتوزيع السلطة المركزية وهذا راجع لعدم وجود الاستقلال المالي الحقيقي لهذه الجهات³.

من شأن الاستقلال المالي لهذه الجماعات الإقليمية إن يدعم الإدارة المحلية وعملية التنمية فيها من خلال تدريبها على مسؤوليتها في تدبير مواردها وضرورة التصرف فيها بحكمة ورشادة وعقلانية ومشاركة مع المواطن⁴.

2- تعتبر خاصية الاستقلال المالي، خاصية ملازمة للاستقلال الإداري بحيث يعتبر هذا الأخير أجوف دون الأول، وهذا يعني تمتع الجماعة الإقليمية بحق التملك وتوفير موارد مالية خاصة بها تمكّنها من أداء واجباتها الموكلة إليها دون عجز أو تبعية للسلطة المركزية، دون نسيان أمر مهم جداً كذلك هو استقلال ميزانية هذه الجماعات عن ميزانية الدولة⁵، وبالرجوع إلى قانون البلدية كمثال نجده نص " يقوم المجلس الشعبي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال

¹ - سالمي محمد دينوري، حاقة حنان، المرجع السابق، ص 188.

² - المرجع نفسه، ص 188.

³ - شريفي أحمد، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في علوم التسيير، جامعة الجزائر 3 كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2010/2009، ص 62.

⁴ - المرجع نفسه، ص 62.

⁵ - مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات الإقليمية بالجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، ع 4، 2005، د ص.

والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية¹، ولدعم هذا الاستقلال المالي فإن الجماعات الإقليمية في الجزائر تحتاج لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين خاصة التنمية المحلية إلى موارد مالية ذاتية².

ولقد عرف الميثاق الأوربي المصادق عليه في 15 أكتوبر 1985 والذي تمت الموافقة عليه من قبل عدة دول من المجلس الأوربي من بينها فرنسا، فقد عرف الاستقلالية المالية في فصله السابع بأنها " حق الجماعة المحلية في التمتع بموارد ذاتية كافية يمكنها من التصرف بكل حرية في الاضطلاع بمهامها في إطار السياسة الاقتصادية الوطنية، كما عرفها بعض الفقهاء بأنها " قدرة الجماعات الإقليمية العمومية على التحكم في الموارد والنفقات"³.

إن الاستقلالية المالية شرط ضروري وجوهري لقيام الجماعات الإقليمية ولقد كتب أحد الفقهاء " لكي يكون للامركزية جدوى يفترض الاعتراف بالاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية، فمنح هذه الأخيرة الشخصية القانونية وما يترتب عنها من نتائج وصلاحيات يصبح مجرد خيال ومزاج إذا لم يتم وضع الامكانيات الكافية في تعريف هذه الجماعات"⁴، وذهب آخر إلى أن " من نتائج الشخصية القانونية وجود استقلالية مالية"⁵.

الفرع الثاني: أي تنمية محلية في ظل ذلك العجز المالي والتبعية للسلطة المركزية

لقد أكدت مختلف الدراسات أن المالية المحلية في الجزائر عاجزة عن تحقيق التنمية فهي لا تكاد تغطي نفقات قسم التسيير، هذا الأخير الذي تجد الجماعات الإقليمية نفسها بحاجة للمساعدات حتى تغطيه ما بالك بتنمية حقيقية⁶، ناهيك عن المديونية التي أصبحت البلديات غارقة فيها خاصة بعد التقسيم الإداري الأخير للبلاد⁷.

وبما أن مفهوم التنمية المحلية بصفة خاصة والتنمية بصفة عامة عرف تطورا ملحوظا خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث انتقل مفهوم التنمية من مجرد رفع وتيرة معدلات النمو الاقتصادية

¹ - مرغاد لخضر، د ص.

² - المرجع نفسه، ملخص المقال، د ص.

³ - السيري عماد، المرجع السابق، ص 12.

⁴ - المرجع نفسه، ص 12.

⁵ - المرجع نفسه، ص 12.

⁶ - رابحي المختار، المرجع السابق، ص 236.

⁷ - ministre de l'interieur et des collectivites locale la reforme des finances et de la fiscalite locales, janvier 2008, pp7-8

إلى آخر أسى وأكبر وهو رفع المستوى المعيشي للمواطن وجعل حياته يملأها الرفاه الاقتصادي والاجتماعي¹.

لقد عرفت بلادنا في ظل نظام التخطيط وهو الفترة التي امتدت منذ سنة 1967 إلى 1989 استراتيجيات وسياسيات للتنمية، وكذلك بعد توجهها نحو اقتصاد السوق أي بعد سنة 1990، وذلك ظاهر من خلال أنواع البرامج المتبناة كوسائل لتحقيق التنمية المحلية على غرار البرامج القطاعية غير الممركزة والمخططات البلدية للتنمية (pcd) والمخططات القطاعية للتنمية (pcd)²، حتى أن بلادنا أنشأت مخططا رباعيا أمتد من سنة 1974-1977 هدفه المساعدة على تحقيق الميكانيزمات الإدارية والقانونية للدفع بعملية التنمية إلى الأحسن³، وبما أن التنمية المحلية عملية يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين المجهود الشعبي والحكومي من أجل هدف مشترك وهو تحسين نوعية حياة المواطن أو الساكنة المحلية، ويلعب في هذه العملية المجلس المنتخب دورا فعالا وأساسيا وهذه التشاركية نجدها موجودة في المؤسس الدستوري الجزائري⁴، ولقد ربط الكثير من الكتاب ظاهرة التنمية المحلية بالمالية المحلية على رأسهم ميشال بوفي "michel bouvier"⁵ فعنده كلما كانت المالية المحلية في حالة جيدة كلما انعكس ذلك بالإيجاب على التنمية والعكس أي أن الوسيلة الأساسية الأهم لتحقيق التنمية المحلية هي القدرة المالية للشخص المعنوي العام لتحقيق تلك التنمية والمتمثل في الجماعات الإقليمية، إذن فالتمويل المحلي له علاقة جد وثيقة بالتنمية المحلية⁶.

وبالرجوع إلى قوانين البلدية والولاية في الجزائر نجد ههما تحدثا عن التنمية المحلية وإعطياها قيمتها التشريعية الكافية (أولا) لكن الواقع يثبت أن العجز المالي للبلدية والولاية والحاجة إلى التمويل الخارجي يجعل التنمية المحلية أقل ما يقال عنها أنها لا تسير بالتوتيرة والشكل المطلوب وغير مستجيبة لحاجات التنمية المحلية (ثانيا).

الفقرة الأولى: صلاحيات الجماعات الإقليمية التشريعية في العملية التنموية.

لقد أعطى المشرع الجزائري ومنذ الاستقلال سواء للولاية (1) أو البلدية (2) صلاحيات تشريعية تطورت بشكل عبر تعديلات قوانين البلدية والولاية.

¹- baya arhab, la décentralisation comme moyen de mobilisation pour le de reglement, gouvernance et developpement territorial, le cas des pays de swd Edition l'harmattan, paris, 2004, p164.

²- cahiers de recherches, le developpement local contexte et définition, monterial 2003, p15

³- وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية بالجزائر، التقرير العام المخطط الرباعي الثاني، ص 8.

⁴- القانون 01/16، المصدر السابق، ينظر للمواد 16-17-18.

⁵- michel bouvier, finance publique, 6eme edition, paris, 2002, p725.

⁶- سعودي محمد، المرجع السابق، ص 20.

أولاً: الصلاحيات التشريعية للولاية في التنمية المحلية: سيحاول الباحث المرور عبر ثلاثة محطات متعلقة بالقانون الخاص بالولاية في الجزائر وهي الأمر 38-69 والقانون 09/90 وأخير القانون 07/12.

1-صلاحيات الولاية من خلال الأمر 38-69 المؤرخ في 23 ماي من سنة 1969¹:

لقد عرف هذا الأمر في مادته الأولى الولاية " هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلالية، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للولاية"².

1-1-التنمية الاجتماعية والثقافية³: كما هو معلوم فإن الجانب الاجتماعي والثقافي هما جانبان من الأهمية بمكان، لذلك فقد أعطى المشرع من خلال هذا القانون صلاحيات واسعة للهيئة المنتخبة وهي المجلس الشعبي الولائي من أجل اتخاذ أي إجراء يمكن أن يطور الجهاز الصحي أو الاجتماعي وتأمين حماية الطفولة.

1-2-التنمية الزراعية⁴: وهي مكنة جد مهمة إعطاها قانون الولاية للمجالس الولائية وهي القيام بأي إجراء من شأنه أن يساعد على استثمار الأراضي وحماية التربة واستصلاحها وتهئية المساحات الفلاحية بالإضافة إلى تنمية الفلاحة والمراعي وتربية المائيات⁵.

1-3-التنمية الصناعية والسياحية والصناعات التقليدية⁶: يسهل المجلس الولائي تهئية وحدات مناطق ويسهل التموين بمواد البناء من خلال استغلال المقالع، ويشجع كل مبادرة للإقامة وتنمية الصناعة التقليدية في الولاية، ويمكن له أن يحدث أي وجهة صناعية تقليدية أو وحدة لتحويل المنتجات الفلاحية الضرورية، كما يساعد على إتخاذ كل إجراء يجعل السياحة تنطلق في الولاية خاصة عن طريق المؤسسات السياحية التي قد يحدثها.

¹ - الأمر 38/69 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

² - من خلال الوقوف على مصطلح الاستقلال المالي والشخصية المعنوية نجد أن أول قوانين الولاية في الجزائر أعطى إشارة تشريعية واضحة ووضع قاعدة تاريخية فحواها استقلالية الولاية وهو أمر مهم للتنمية المحلية.

³ - الأمر 38/69، نفس المصدر، ينظر المواد من 90 إلى 96.

⁴ - المصدر نفسه، ينظر المواد من 79 إلى 83.

⁵ - المصدر نفسه، ينظر المواد من 74 إلى 78.

⁶ - المصدر نفسه، ينظر المواد من 79 إلى 83 ومن 84 إلى 85.

4-1- التجهيز والتنشيط الإقتصادي¹: لقد اعطى هذا الأمر للهيئة التداولية للولاية وهي المجلس الشعبي الولائي صلاحية اتخاذ جميع الأعمال التي من شأنها تحقيق التنمية في الولاية.

5-1- النقل والمنشآت الأساسية والسكن²: يشرع المجلس الشعبي الولائي في جميع العمليات التي من شأنها أن تطور السكن الحضري ويسير جميع العقارات المعدة للسكن والموضوعة تحت تصرف الولاية إلى جانب الكثير من الأعمال ذات العلاقة بالجانب العقاري.

2- صلاحيات الولاية من خلال القانون 09/90³:

لقد اعطى هذا القانون صلاحيات واختصاصات كثيرة للهيئة التداولية على مستوى الولاية وتتمثل أهمها في:

1-2- إعداد المخططات الولائية للتنمية⁴: حيث يصادق المجلس الشعبي الولائي على مخطط الولاية وذلك في إطار التكامل والانسجام بين الأعمال التي تقوم بها الجماعات الإقليمية.

2-2- المنشآت الأساسية الإقتصادية⁵: وذلك باتخاذ كل مبادرة من طرف المجلس الولائي من شأنها تهيئة وصيانة الطرق الولائية وفك العزلة إلى غير ذلك من الأنشطة الكفيلة بترقية هياكل استقبال الأنشطة وتنميتها.

3-2- في المجال المتعلق بالأنشطة الاجتماعية⁶: يدرس المجلس الولائي الوسائل والسبل الكفيلة بترقية قطاع الشغل داخل الولاية ويتولى انجاز الهياكل الصحية، ويقوم ببناء المنشآت الثقافية والرياضية.

4-2- في مجال السكن والتربية والتكوين المهني والسياحة⁷: حيث يقدم المجلس الولائي الدعم للبلديات التي تقع داخل اختصاصه من أجل مساعدتها على تطبيق برامجها الإسكانية عن طريق تنمية الحركية التعاونية في المجال السكني وترقية البرامج الإيجارية للسكن ويقوم بالمساهمات الكفيلة بتطوير مجال البناء العقاري وإنجاز وصيانة مؤسسات التعليم الثانوي والتقني والمهني، ويشجع استغلال القدرات السياحية في الولاية وكل الاستثمارات ذات العلاقة بهذا المجال وإنجاز اشغل التهيئة والتطهير وتطوير

¹ - الأمر 38/69، المصدر السابق، ينظر المواد من 68 إلى 73.

² - المصدر نفسه، ينظر المواد من 86 إلى 90.

³ - القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالولاية، ج ر ج ش، ع 15، المؤرخة في 11/02/1990.

⁴ - المصدر نفسه، ينظر المواد من 58 إلى 65.

⁵ - القانون 09/90 المتعلق بالولاية، نفس المصدر، ينظر المواد 70-71-72-73.

⁶ - المصدر نفسه، ينظر المواد 82 و 74.

⁷ - المصدر نفسه ينظر المواد من 66 إلى 69.

الري الصغير والمتوسط ويتخذ جميع المبادرات الرامية إلى توسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة القروية وحماية الثروة الحيوانية والغابية والثروة المائية داخل الولاية.

3-صلاحيات المجلس الشعبي الولائي من خلال القانون 107/12:

ولقد جاء في هذا القانون في فصله الرابع صلاحيات كثيرة منحها المشرع للهيئة التداولية للولاية، ذات علاقة وطيدة بالتنمية في الولاية ابتدأت بفرع أول تضمن احكام عامة²، ثم جاءت باقي الفروع وفقا للترتيب التالي سيقدمها الباحث بالتفصيل لأنه القانون المعمول به الآن.

3-1-التنمية الاقتصادية: حيث تحدث المشرع عن الجانب المهم جدا في الجانب الاقتصادي والمالي للجماعات الإقليمية في الجزائر ولخصت بأربعة مواد من المادة 80 إلى 83.

فالمادة 80 تحدثت عن اختصاص المجلس الولائي في التخطيط للتنمية ومناقشة واقتراحات هذه الأخيرة³، وهنا تظهرنية المشرع الواضحة في الارتقاء بالجماعات الإقليمية عن طريق الهيئة التداولية فيها، بأن تصبح مخطط لعملية التنمية وبالطبع في هذا إشارة واضحة للمجلس الشعبي الولائي بأن يكون مخططا للتنمية أي حاملا لهم البحث عن الموارد.

¹ - القانون 07/12، المصدر السابق.

² - المصدر نفسه، ينظر المواد 73-74-75-76-77-78-79.

³ - المصدر نفسه، المادة 80 " بعد المجلس الشعبي الولائي مخطط للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية. - يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبدى اقتراحات بشأنه".

وفي المادة 81 جاء ما يعرف ببنك معلومات ولأئي¹ وفي المادة 82 أوجد المشرع الجانب الصناعي والاستثمارات المتعلقة به²، أما عن التشاركية الاقتصادية بين مختلف الفواعل الاقتصادية داخل الولاية والشركاء فقد نصت عنها المادة 83³.

2-3- اختصاص المجلس الولائي في مجال الفلاحة والري: لقد نصت عن هذا القطاع المواد من 84 إلى 87 من القانون 07/12⁴، حيث جاء في المادة 84⁵ أن المجلس الولائي مطالب بروح المبادرة في المجال الفلاحي ومجال الري، وفي المادة 85⁶ كذلك المبادرة بالتنسيق مع المصالح المعنية في التنمية

¹- القانون 07/12، المصدر السابق، المادة 81 " ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والاحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية. وتعد الولاية جدولاً سنوياً يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع. تحديد كفاءات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم".

²- المصدر نفسه، المادة 82: " في إطار المخطط المذكور في المادة 80 أعلاه يقوم المجلس الولائي بما يأتي. - يحدد المناطق الصناعية التي سيتم انشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدى رأيه في ذلك. -يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي. - يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية.

- يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية بإتخاذ كل التدابير الضرورية".
³- المصدر نفسه، المادة 83 " يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع والبحث العلمي في القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للإستثمار.

⁴- المصدر نفسه.

⁵- المصدر نفسه، نصت المادة 84 " يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية وبهذه الصفة يبادر وبكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الاجراءات الرامية إلى انجاز اشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود اقليمية".

⁶- القانون 07/12، نفس المصدر ، نصت المادة 85 " يبادر المجلس الشعبي الولائي بالإتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية ففي مجال التشجير وحماية التربة واصلاحها".

الغابية، أما عن المادة 86¹ فجاءت مساهمة المجلس الولائي في عمليات الوقاية في مجال الصحة الحيوانية والنباتية، والمادة 87² تكلمت عن عمل الهيئة التداولية للولاية على تنمية الري ومساعدة البلديات في مشاريع المياه الصالحة للشرب.

3-3- اختصاص المجلس الشعبي الولائي في الهياكل القاعدية الاقتصادية: وطرقت هذا القطاع المواد من 88 إلى غاية 91 من نفس القانون إذ ناقشت المواد 88 و89 مبادرة المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المتعلقة بتهيئة الطرق الولائية³، وتصنيف وإعادة تصنيف هذه الأخيرة⁴ في حين أشارت المادة 90⁵ لموضوع ترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات وكان المشرع جد واضح من خلال هذه المادة بحديثه عن شيء مهم ذو علاقة وطيدة بالتنمية المحلية والذي في أيامنا هذه لا يمكن الحديث عنها بدونه وهو الاستثمار وتحديث المادة 91⁶ بصراحة عن التنمية الريفية.

-
- ¹ - القانون 07/12، المصدر السابق، نصت المادة 86 ' يساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية".
- ² - المصدر نفسه، نصت المادة 87 " يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير. كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية".
- ³ - المصدر نفسه، نصت المادة 88 " يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها".
- ⁴ - المصدر نفسه، نصت المادة 89 " يقوم المجلس الشعبي الولائي بتصنيف وإعادة تصنيف الطرف والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به.
- ⁵ - المصدر نفسه، نصت المادة 90 " يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات".
- ⁶ - المصدر نفسه، نصت المادة 91 " يبادر المجلس الشعبي الولائي بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية ولا سيما في مجال الكهرباء وفك العزلة".

4-3- تجهيزات التربية والتكوين المهني: نصت عنها المادة 92¹

5-3- النشاط الاجتماعي والثقافي: لقد أعطى المشرع 07/12 لهذا القطاع حصة كبيرة من المواد إذ خصه بسبع مواد كاملة من المادة 93 إلى المادة 99، حيث تكلمت المادة 93² عن التشغيل والمادة 94³ عن الصحة والمادة 95⁴ عن مقاومة الآفات الطبيعية والأوبئة وفي المادة 96⁵ عن النشاط الاجتماعي،

¹- القانون 07/12، المصدر السابق، نصت المادة 92 " تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية انجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تحديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها".

²- المصدر نفسه، نصت المادة 93 " يشجع المجلس الشعبي الولائي أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

³- المصدر نفسه، نصت المادة 94 " يتولى المجلس الشعبي الولائي في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية انجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز امكانيات البلديات. ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية.

ويتخذ في هذا الإطار كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور".

⁴- المصدر نفسه، نصت المادة 95 " يساهم المجلس الشعبي الولائي بالإتصال مع البلديات في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الاسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها".

⁵- المصدر نفسه، نصت المادة 96 " يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان".

- تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي.

- حماية الام والطفل.

- مساعدة الطفولة.

- مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

- مساعدة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين.

- التكفل بالمشردين والمختلين عقليا.

وعن النشاطات الثقافية والرياضية في المادة 197¹، وكانت للتراث الثقافي والتاريخي حصته من خلال المادة 298² وعن السياحة في المادة 399³.

3-6- مجال السكن: حيث نصت عنه المادتين 100⁴ و 101⁵ وبذلك يظهر جليا أن المشرع في قوانين الولاية المتعاقبة وخاصة آخرها وهو القانون 07/12 وضع جزء ضخم جدا من مسؤولية التنمية على الهيئة المنتخبة وهي المجلس الولائي، كما يظهر كذلك أمر المشرع لهذا المجلس بأن يكون مبداءا مبدعا في البحث على التنمية المحلية في شتى القطاعات المتعلقة بالإطار المعيشي للمواطن المحلي وبحياته اليومية على المدى القصير والمتوسط وأحيانا البعيد.

¹ القانون 07/12، المصدر السابق، نصت المادة 97 " يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه بالتشاور مع البلديات وكل الهيئات الأخرى المكلفة بترقية هذه النشاطات أو الجمعيات التي تنشط في هذا الميدان.

ويقدم مساعده ومساهمته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية والخاصة بالشباب".

² المصدر نفسه، نصت المادة 98 " يساهم المجلس الشعبي الولائي في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة بالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية ويطور كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي بالإتصال مع المؤسسات والجمعيات المعنية ويقترح كل التدابير الضرورية لتنمية والحفاظ عليه".

³ المصدر نفسه، نصت المادة 99 " يسهر المجلس الولائي على حماية القدرات الولاية وتثمينها".

⁴ المصدر نفسه ، نصت المادة 100 " يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برنامج السكن".

⁵ المصدر نفسه، نصت المادة 101 " يساهم المجلس الشعبي الولائي في عمليات تحديد وإعادة تأهيل الحضيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربه.

ثانيا: صلاحيات البلدية التشريعية:

سيطرق الباحث هذا الموضوع كذلك من خلال ثلاث محطات للمشرع الجزائري المتعلق بالبلدية ابتداء من الأمر 24/67¹ إلى القانون 08/90² إلى غاية القانون الحالي الساري المفعول الآن وهو القانون 10/11³.

1- صلاحيات البلدية (م.ش.ب) من خلال الأمر 24/67⁴:

بالرجوع إلى المادة الأولى من هذا الأمر نجدها نصت « البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والساسية وتحدث بموجب قانون ».

إذن فالمادة الأولى من هذا الأمر واضحة، حيث اعتبرت البلدية هي أساس كل تنمية في جميع المجالات التي عدتها المادة للبلدية إلى جانب صلاحياتها التقليدية تم اعتبار البلدية في مشروع عرض أسباب هذا الأمر نقطة انطلاق للتطور الاقتصادي من جهة ومن جهة ثانية وسيلة لا مركزية إقليمية مهمة لإنطلاق النظام الإداري القائم على المركزية واللامركزية، ولقد حدد هذا الأمر صلاحيات البلدية في مختلف مجالات التنمية وفقا للآتي⁵:

1-1- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الفلاحية: لقد أعطى هذا الأمر للتنمية

الفلاحية قيمتها من خلال نصه على الصلاحيات التي تتمتع بها الهيئة التداولية في البلدية من اختصاصات بهدف القيام بكل اجراء من شأنه التقدم بالتنمية المحلية الفلاحية هذه الأخيرة التي تعتبر وسيلة جد مهمة لتطوير التنمية المحلية بصفة خاصة، والتنمية الشاملة في البلاد.

2-1- اختصاصات المجلس الشعبي المحلي في مجال التنمية الصناعية وتنمية الصناعات

التقليدية⁶.

إن إعطاء التنمية الصناعية بصفة عامة وتنمية الصناعات التقليدية بصفة خاصة مكانتها في الأمر 24/67 معناه أن المشرع كان ينظر نظرة مستقبلية وكان في حالة تركيز على موضوع التنمية. لأن الصناعة إلى جانب الفلاحة هي ركيزة كل تقدم ونماء وتطور.

¹ - الأمر 24/67، المصدر السابق.

² - القانون 08/90، المصدر السابق.

³ - القانون 10/11، المصدر السابق.

⁴ - الأمر 24/67، نفس المصدر.

⁵ - المصدر نفسه، ينظر المواد من 140-141.

⁶ - المصدر نفسه، ينظر المواد 142 و143.

1-3- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال السكن والتعمير والتنشيط الثقافي والاجتماعي¹.

لقد نظر المشرع المتعلق بالبلدية منذ البداية إلى الجانب الاجتماعي للدولة الجزائرية، من خلال ايكال اختصاصات التعمير والسكن للمجلس الشعبي البلدي إلى جانب التنشيط الاجتماعي والثقافي وهذا يعتبر نظرة إيجابية لأنه كان يدرك أن التنمية المحلية من مرتكزاتها تحسين الإطار المعيشي للمواطن وذلك بتمتعته بالسكن اللائق إلى جانب تحسين ظروفه الاجتماعية إلى جانب الميدان الثقافي الذي كان يدرك أهميته.

1-4- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التطوير السياحي²: تعتبر السياحة مورد جد مهم للتنمية المحلية لذلك فالمشرع نظر إليها، وجعلها من اختصاص المجلس المحلي.

1-5- اختصاصات المجلس المحلي في مجال التوزيع والنقل³: إيماننا منه بأن قطاع النقل يعتبر من شرايين التنمية الشاملة في البلاد والتنمية المحلية بصفة خاصة أعطى الاختصاص للمجلس المحلي في ما يتعلق به.

1-6- اختصاصات المجلس المحلي في الحماية المدنية⁴: لقد اعطى المشرع الاختصاص للمجلس المحلي في مجال حماية المواطن من الحوادث والكوارث عن طريق توفير مرفق الحماية المدنية.

2- اختصاصات البلدية في القانون 08/90⁵

لقد تحدث القانون 08/90 في بابه الثالث عن صلاحيات البلدية مبتدأ بالمادة 84 التي نصت "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطاراً للتعبير عن الديمقراطية محلياً ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"، حيث من خلال هذه المادة يستنتج القارئ مدى تركيز هذا القانون على الجانب الديمقراطي التشاركي وهذا وضع أفرزه انتقال الجزائر من سياسة الحزب الواحد إلى التعددية، ولقد جاء هذا الباب تحت ثمانية فصول أبرزت مدى رغبة المشرع في الانتقال للاستثمار الجدي في المناخ الديمقراطي الذي أفرزته التعددية.

¹ - الأمر 24/67، المصدر السابق، ينظر المواد 156 إلى 158 في مجال التعمير والسكن والمواد 159 إلى غاية 166 في مجال التنشيط الثقافي والاجتماعي.

² - المصدر نفسه، ينظر المواد 156-158.

³ - المصدر نفسه، ينظر المواد من 144 إلى 146.

⁴ - المصدر نفسه، ينظر المواد من 167 إلى 170.

⁵ - القانون 08/90، المصدر السابق.

2-1- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية¹: ولقد تحدث المشرع في أربع مواد عن الدور المنوط بالبلدية في المخططات البلدية للتنمية والتهيئة العمرانية والمبادرات المتعلقة بتطوير الأنشطة الاقتصادية، إلى جانب التكفل بالطبقات الهشة والمحرومة من المجتمع.

2-2- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير الهياكل الأساسية والتجهيز²: ما يلاحظ على المشرع 08/90 في هذا الفصل بأنه لم يكتفي بالتنمية المحلية وإنما تحدث عن التنمية المستدامة، فبالرغم من عدم نصه لفظاً بذلك لكنه اشترط على المجلس المحلي النظر إلى الجانب المستدام للتنمية وهو الحفاظ على البيئة وعلى حقوق الأجيال المستقبلية فيما تعلق بميدان البناء والتعمير³.

2-3- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في التعليم الأساسي وما قبل المدرسي:

لقد أصبح المشرع يدرك أهمية التعليم وخاصة الأساسي في التنمية المحلية والتنمية الشاملة، وقد أعطى الجماعة المحلية القاعدية جزءاً مهماً من مسؤولية تطوير هذا القطاع الجد مهم والحساس.

2-4- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في الأجهزة الاجتماعية والجماعية⁴:

لقد تم دمج الكثير من الاختصاصات التنموية للبلدية من خلال هذا الفصل بدأً من ميدان الصحة من خلال انجاز القاعات والمراكز الصحية وصيانتها وهياكل الثقافة والشبيبة والرياضة والإجراءات المتعلقة بتطوير السياحة كقطاع يراهن عليه في الجزائر إلى جانب تطوير حركة المجتمع المدني إلى جانب صيانة المساجد والمدارس القرآنية والمحافظة على الممتلكات الدينية.

2-5- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في ميدان السكن:

لقد جاءت المادة 106⁵ معطية المجلس الشعبي البلدي اختصاص له علاقة بتطوير الوضع السكني والعمراني للمواطن المحلي وهو أمر جد مهم والأساس حتى نقول أن هناك تنمية محلية يجب أن ينعم المواطن بحقه في السكن.

¹ القانون 08/90، المصدر السابق، ينظر المواد من 86 إلى 89.

² المصدر نفسه، ينظر المواد من 90 إلى 96.

³ المصدر نفسه، ينظر المواد من 97 إلى 99.

⁴ المصدر نفسه، ينظر المواد من 100 إلى 105.

⁵ المصدر نفسه، نصت المادة 106 " تختص البلدية في مجال السكن بتنظيم التشاور وخلق شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتنشيطها ولهذا الصدد تقوم بما يأتي ... إلخ".

6-2- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال حفظ الصحة والنظافة والمحيط¹:

أعطى المشرع للمجلس المحلي مسؤولية بالغة في الحفاظ على صحة المواطن من كل ما يهددها من أخطار عن طريق اتخاذ كل إجراء كفيل بذلك.

7-2- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الاستثمارات الاقتصادية²:

وهو مجال جد مهم لتطوير وتحسين موارد البلدية وهو ما ينقص تنفيذه على أرض الواقع.

3- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون 10/11³:

لقد نص هذا القانون عن صلاحيات البلدية في بابه الثاني في أربع فصول تضمنت 20 مادة من 103 إلى 124.

ولقد نصت المواد 103⁴ و 104⁵ و 105⁶ و 106⁷ عن أحكام تمهيدية المتعلقة بهذا الباب.

1-3- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالتهيئة والتنمية⁸: لقد جاءت المادة 107 من هذا القانون ناصة على أن المجلس الشعبي البلدي يعد برامج السنوية المتعددة تماشيا مع المخطط الوطني للتهيئة، والمادة 108 نصت على مشاركة المجلس الشعبي البلدي في عمليات إعداد عمليات تهيئة الأقليم وفي باقي المواد أي 109 و 110 و 111 و 112 نص المشرع على سهر المجلس الشعبي البلدي ومبادرته ومساهمته في الأموال التنموية، لكن بالرجوع إلى المواد 107 و 108 نجدهما قد قيدتا المجلس الشعبي البلدي بالسير على درب المخططات الوطنية، فالسؤال المطروح ألا يعتبر ذلك تناقضا مع الاستقلالية

¹ القانون 08/90، المصدر السابق، ينظر المواد 107 و 108.

² المصدر نفسه، ينظر المواد 109 و 110، وفي هذا إشارة تشريعية واضحة للامركزية الاقتصادية.

³ القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁴ المصدر نفسه، نصت المادة 103 " يشكل المجلس الشعبي البلدي اطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

ولقد أشارت هذه المادة وبوضوح لأهمية الديمقراطية التشاركية في تسيير البلدية.

⁵ المصدر نفسه نصت المادة 104 " يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته طبقا للمبادئ المحددة في المادتين 3 و 4 من هذا القانون.

⁶ المصدر نفسه، نصت المادة 105 " يتعين على المصالح التقنية للدولة تقديم مساهمتها للبلدية وفق الشروط المحددة عن طريق القوانين والتنظيمات المعمول بها.

⁷ المصدر نفسه، نصت المادة 106 " تخضع توأمة بلدية ما مع بلدية وأي جماعة إقليمية من جنسية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية... الخ.

⁸ المصدر نفسه، ينظر المواد من 107 إلى 112.

الإدارية للبلدية من جهة وفكرة الانتخاب من جهة ثانية، إذ يفترض في المجلس أن يكون مبادرا مبدعا مبادءا في البحث عن الحلول التنموية.

2-3- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجالات التعمير والهيكل الاقتصادية والتجهيز¹:
لقد تحدث المشرع في 9 مواد عن هذه الاختصاصات للبلدية تظهر الاختصاصات المنوطة بالمجلس الشعبي البلدي والمسؤولية الملقاة على عاتقه في مجال تنمية هذه المجالات ليس تنمية فقط وإنما نجد المشرع يبحث عن الاستدامة في هذه التنمية.

3-3- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال التربوي والاجتماعي والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة²: لقد أعطى المشرع للمجلس الشعبي البلدي صلاحية اتخاذ كافة الإجراءات وذلك حسب المادة 122، وعندما نص المشرع كافة الإجراءات هذا يعني أنه أعطى للمجلس المحلي صلاحيات جد واسعة في إتخاذ الإجراءات الكفيلة بالتنمية في هذا المجال، لكن ما قد يعاب على المشرع 10/11 أنه دمج كل هذه الصلاحيات والاختصاصات الجد مهمة في فصل واحد ومادة واحدة.

4-3- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية³:
لقد تكلم المشرع عن تحسين الإطار المعيشي للمواطن في الجانب المتعلق بالصحة والحياة الكريمة، وكل ذلك اشارة واضحة على الاختصاصات التنموية للمجلس الشعبي البلدي.

الفقرى الثانية: تنمية محلية بطيئة

بالرغم من الصلاحيات الهائلة التي منحها المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 والتي تم ذكرها أعلاه لكن تبقى الجماعات الإقليمية في الجزائر بعيدة كل البعد عن تحقيق هدفها الأسمى وهو تحقيق التنمية المحلية بالشكل المطلوب إذ أظهر الواقع وجود كم هائل من البلديات في حالة إنسداد دائم وفي حالة توقف شبه تام للعجلة التنموية فيها مما يعود بالسلب على الإطار المعيشي للمواطن من جهة ويجعل تلك البلديات في حاجة ماسة ومستمرة لدعم السلطة المركزية من جهة أخرى، هذا الأمر الذي أصبح يشكل إشكالية كبرى للحكومة والتي أصبحت في السنوات الأخيرة تلمح للبحث عن حلول تخرج الجماعات الإقليمية من أزمتها التنموية ولن يكون ذلك إلا بوجود مالية محلية صلبة وقادرة على رفع التحدي وأنجع وسيلة لذلك بطبيعة الحال البحث عن أكبر قدر ممكن من الموارد الذاتية واستهداف الوصول إلى الإستقلالية المالية لتلك الجماعات بحيث يصبح مسيروها أصحاب قرار حقيقي مستقل في الجانب التنموي.

¹ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر المواد من 113 إلى 121.

² - المصدر نفسه، ينظر المادة 122.

³ - المصدر نفسه، ينظر المواد 123 و 124.

خلاصة الباب الأول:

لقد تطرق الباحث من خلال هذه الدراسة لعلاقة التمويل المحلي بالجماعات الإقليمية محاولاً توضيح مفهوم هذه الأخيرة لأن الباحث يوجه بحثه لجميع التخصصات وليس فقط للباحث في مجال القانون، ثم ميزانية هذه الجماعات وذلك في مبحث أول من أول فصول هذا الباب، أما في المبحث الثاني فقد تم التعرض لما له علاقة مباشرة بموضوع الدراسة والتمويل المحلي، حتى يتسنى لكل قارئ التمييز بين التمويل المحلي بصفة عامة والتمويل الذاتي موضوع الدراسة بصفة خاصة.

أما في الفصل الثاني فقد حاول الباحث طرح الإشكالية التي أدت لهذا النوع من الدراسات وهي ضعف الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية في مبحث أول، وآثار ذلك الوخيمة إلى درجة الكارثية في بعض البلديات على العملية التنموية ليكون عنوان هذا الباب موارد ذاتية ضعيفة.

الباب الثاني

سبل دعم الموارد الذاتية
للجماعات الاقليمية

مقدمة الباب:

لقد حاول الباحث في الباب الأول من هذا البحث التعرض لماهية الجماعات الإقليمية والتمويل المحلي وللإشكالية الأساسية في هذه الأطروحة وهي العجز المالي للجماعات الإقليمية وأثره على تسيير هذه الأخيرة من جهة وعلى الحركة التنموية من جهة ثانية، سيحاول الباحث من خلال هذا الباب الثاني البحث عن بعض السبل من بين السبل الكثيرة والتي لا تعد ولا تحصى لحل هذه الإشكالية عن طريق تقديم بعض الحلول التي من شأنها دعم الموارد المالية الذاتية في الجماعات الإقليمية الجزائرية بالتعرض للحوكمة كمفهوم حديث أصبح ضرورة ملحة ولا غنى عنها في التسيير المالي أو حتى الإداري لكل منظمة مهما كانت عامة أو خاصة مركزية أو لامركزية، لذلك سيتم التعرض للحوكمة المحلية الجيدة ودورها في تحسين موارد الجماعات الإقليمية والتي أهمها تنمية الموارد الذاتية وهو موضوع الفصل الأول وللدور الجديد الذي يجب أن تلعبه الجماعات الإقليمية، وهو الخروج من مجرد كونها هيئات تمثل اللامركزية الإدارية أي أنها مجرد وسيلة لتوزيع الاختصاص والانتقال للامركزية الاقتصادية، أي يجب أن تلعب الجماعات الإقليمية وكما تنص قوانينها في الجزائر دورا اقتصاديا فعالا، وهي وسيلة لا بد منها ولا غنى عنها إذا أرادت تلك الجماعات الخروج من قوقعة العجز عن طريق خلق ثروة حقيقية داخل إقليمها باستعمال الوسائل المالية المتاحة والوسائل الاقتصادية وهو ما سيتعرض له الباحث في الفصل الثاني من هذا الباب.

الفصل الأول

نحو حوكمة محلية جيدة

تعتبر الحوكمة أو الحكامة أو الحكم الراشد كما تنص عليها دساتير الدولة الجزائرية من أهم الضروريات الحديثة في تسيير الشأن العمومي بصفة عامة والجماعات الإقليمية بصفة خاصة، وقد نص الدستور الجزائري في مواطن كثيرة بصفة غير مباشرة عن دسترة هيئات الرقابة كمجلس المحاسبة والسلطة العليا المستقلة وذلك مثلا في المواد 199 و208 من دستور 2020، وجاء في الفقرة الثانية من المادة 16 من نفس الدستور ما فحواه تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية، خاصة مشاركة المجتمع المدني وفي المادة 19 التي تنص على أن المجلس المنتخب هو مكان مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية، وكل هذه المؤشرات تؤدي إلى مبادئ الحوكمة وهي المحاسبة والمشاركة والشفافية والرقابة والمساءلة واستقلالية القضاء، وبالرجوع إلى قوانين الجماعات الإقليمية الحالية وهي 10/11 المتعلق بالبلدية و07/12 المتعلق بالولاية، نجد القانون 10/11 نص في موارده 11 و12 و13 و14 عن مشاركة المواطن في تسيير شؤونه وهو مؤشر جيد للحكامة المحلية إلى جانب الإشارات الغير مباشرة الكثيرة والإشارات الموجودة في قانون الولاية 07/12، وبالرجوع إلى مشروع قانون الجماعات المحلية الموضوع الآن على طاولة الحوار المزمع صدوره في أقرب وقت ممكن نجد المشرع الجزائري صرح بصفة مباشرة بالحوكمة المحلية ولم يكتفي بمجرد التصريح بل خصها بباب كامل من هذا القانون في مواده، إذن فالحوكمة المحلية ضرورة لا غنى عنها في التسيير المحلي، لذلك سيتعرض الباحث في مبحث أول من هذا الفصل للحوكمة الجيدة في جماعاتنا الإقليمية إبتداءا من المنتخب في مطلب أول إلى الناخب في المطلب الثاني وفي ثاني مباحث هذا الفصل سيحاول الباحث التعرض لترشيد تسيير الجماعات الإقليمية ليتعرض لوسائل هذا الترشيد في مطلب أول وفي مطلب ثاني لدور الإدارة الإلكترونية في ترشيد تسيير الجماعات الإقليمية.

المبحث الأول

حوكمة التسيير المحلي ودورها في تحسين التمويل الذاتي

لقد اتسمت الحوكمة بطابع ايدولوجي رأسمالي يتميز بالليبرالية وهو ما جعل التعريفات التي أعطيت للحوكمة تتعدد وتتنوع وهي ذات علاقة بقيم أخلاقية كالحكم الرشيد- الحكم الجيد - الصالح، ناهيك عن الاختلاف بين مختلف الهيئات والأجهزة، إذ يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP استخدام السلطة الإدارية الاقتصادية والسياسية لتسيير شؤون الدولة في كل المستويات¹، وعرفها البنك الدولي " الطريقة التي يقوم بواسطتها الرسميون والمؤسسات باكتساب واستخدام السلطة لرسم السياسات العامة وتقديم الخدمات العمومية"، حيث إعتبرتها لجنة الحوكمة العالمية بأنها مجموعة من الطرق المختلفة والمتنوعة والتي يستخدمها المؤسسات والأفراد لإدارة شؤونهم العامة، وهي عملية مستمرة يتم من خلالها استيعاب المصالح المتضاربة²، وتجد الحوكمة في حقيقة الأمر جذورها منذ حوالي نصف قرن، حيث بدأت الدول يوجد فيها ما يعرف بالرقابة على الميزانية العامة للدولة، وكما هو معروف فإن الرقابة هي أحد الوسائل المهمة جدا للحوكمة³، وتتعدد العناصر والأبعاد المكونة للتعريف المختلفة التي يتم إطلاقها على مصطلح الحوكمة أو الحكامة⁴، فهناك من يراها بمفهوم سياسي⁵، وهناك من يرى الحكامة من الجانب التنموي وهو الأهم في حقيقة الأمر خاصة فيما ينطبق على واقع الحكامة المحلية في الجزائر، فهذا الاتجاه يربط الحكامة بالتنمية الاقتصادية والكيفية الصحيحة والمضبوطة لتسييرها، إذ يتزعم هذا الاتجاه المؤسسات الدولية على رأسها صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، فعند هؤلاء ليست الحكامة أو الحوكمة تعدو أن تكون مجرد تقنية إدارية لتسيير عملية التنمية ومن أهمها التنمية المحلية إذن حسب الاتجاه الأول المعتمد للمقاربة السياسية للحكامة فإن هذه الأخيرة وسيلة لا غنى عنها

¹-خروفي بلال، تداعيات الحوكمة المحلية الرديئة على قدرات الادارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج10، ع03، ديسمبر2019، ص814.

²- المرجع نفسه، ص814.

³- Serge b. Batonon, les systèmes financiers publies des ETATS De L'uléma à l'épreuve de la nouvelle gouvernance financer publique, thèse pour l'obtention du grade docteur droit, école doctorale de droit public et fiscal, France,2015-2016, p56.

⁴- Thomas Wiss , " gouvernance, good governance and global gouvernance: conceptuel à challenger, Third world quarter", 2000, p 798.

⁵-يتزعم المفهوم أو المقاربة السياسية للحكامة الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي، فهذا الاتجاه يجزم بأن هناك ترابط تكاملي وقوي جدا بين الحكامة والديمقراطية، ينظر:

Bernard Casson, le piège de la governance, le monde diplomatique, 2001, pp25-26.

ينظر كذلك:

Jacques Carré, Sophie Body, gouvernance locale pauvreté et exclusion dans les états anglosaxons presses de l'université de paris-sorbonne Paris1997.

ولا بد أن تتوفر من أجل تحقيق الفعالية والتسيير النزيه والرشيد للشؤون العامة والتي من أهمها شؤون الجماعات الإقليمية بهدف إقامة دولة حقوقية تحترم فيها حقوق الإنسان والمبادئ الديمقراطية، فعند هذا الإتجاه فإن الحوكمة تقوم على مبادئ أساسية أهمها التسيير الجيد والرشيد للشؤون العامة بما يحقق العدالة الاجتماعية التامة باحترام حقوق الإنسان والمواطن ما يتضمن بصفة رئيسية الوظائف الرئيسية حسبهم للدولة الليبرالية مع إعطاء الحق لجميع الأفراد حظ معين في تسيير شؤونهم¹، وتعتبر الحوكمة أو الحكم الرشيد "هو الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقرا أو تهميشا والحكم الجيد هو الذي يتسم من جملة أمور أخرى بالمشاركة والشفافية والمسائلة ويكون فعالا ومصنفا ويعزز سيادة القانون ويكفل الحكم الصالح ووضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية"²، لذلك يستعرض الباحث من خلال هذا المبحث إلى ما يجب أن يتوفر في المنتخب المحلي في مطلب أول وما يلزم أن يكون في الفواعل الأخرى على المستوى المحلي والتي أهمها المواطن في مطلب ثاني من أجل تحقيق حكمة جيدة في تسيير مالية الجماعات الإقليمية.

المطلب الأول: حوكمة التسيير المحلي في الجانب المتعلق بالمنتخب

من خلال هذا المطلب سيحاول الباحث إلقاء نظرة على ما يفترض أن يكون في النظام الانتخابي المحلي الذي يجب أن يكون مفرزا لمنتخب قادر على رفع التحدي في الفرع الأول ومحاربة الفساد والرقابة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الرجل المناسب في المكان المناسب...كيف؟

كما تم التطرق له في عنصر سابق من خلال هذه الأطروحة فإن الجماعات الإقليمية في بلادنا لا تزال تعاني من مستوى تسيير رديء ويمكن أن يقال عنه أنه في تقدم نحو الخلف أي أن الجماعات الإقليمية نجدها في كل مرة عاجزة تماما وغير قادرة على النهوض بواجباتها والهدف من وجودها في أيامنا هذه وهو التنمية المحلية

¹ -Fareswafa, du gouvernement a la gouvernances, étude d'un concept ambigu, revue Mass alik, N°8,2008, PP3-4.

الملاحظ أن الاتجاه اللبرالي في الحكامة له إيجابيات من خلال إشارته الواضحة للديمقراطية التشاركية وهي أهم الايجابيات، والاتجاه الثاني له الايجابية الأكبر والتي هي مفقودة في جماعاتنا الإقليمية وهو جعل الحكامة وسيلة لتحقيق التنمية المحلية.

² - نقلا عن عبد القادر خليفة حنان، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية (دراسة مقارنة)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، سلسلة أطروحات الدكتوراه، ط2016، ص147.

لقد اتخذ موضوع حوكمة التسيير المحلي أهمية كبيرة من طرف المنظمات والمؤسسات الدولية باعتبارها شرطا أساسيا وضمانة مهمة لتحقيق تنمية محلية مستدامة ولقد أكدت التجارب الميدانية إن إشكالية سوء حكامه التسيير المحلي تعود بالدرجة الأولى إلى نقص المؤهلات البشرية، حيث يقدم النظام الانتخابي في كل مرة الرجل الغير المناسب في المكان الغير المناسب هنا من جهة ومن جهة ثانية سوء استخدام السلطة يتجذرت وتغلغل الفساد في هياكل الدولة باختلافها خاصة الجماعات الإقليمية.¹

أن مقتضيات مبدأ التدبير الحر للجماعات الإقليمية توفر مرتكزات أساسية وضرورية من أهمها وأبرزها توفر مسيري مجالس تلك الجماعات على مؤهلات علمية كافية لإدارة شؤون الجماعات الإقليمية والاستغلال الأمثل والابتكار والإبداع في تحسين الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية تحقيقا للاستقلالية²، حيث أن التزام المؤسسات والهيئات المحلية بتطبيق الحوكمة يؤدي حتما إلى ضمان النزاهة والشفافية³، فالحوكمة أصبحت ضرورة لا غنى عنها سواء في القطاع العام أو الخاص⁴، لذلك فإن وجود تنظيم إداري محلي يدير الأفراد بموجبه شؤونهم المحلية عن طريق انتخاب ممثلهم في مجالس الجماعات الإقليمية التي يقطنون فيها تعد ضرورة لا غنى عنها في ظل النظام اللامركزي مع حتمية أن يكون هؤلاء المنتخبين في مستوى التحدي⁵، ويعرف البنك الدولي للحوكمة المحلية بأنها إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة أو أحد قطاعاتها أو مناطقها ويشمل ذلك عملية اختيار القائمين على ممارسة سلطة تلك الإدارة ورصدهم واستبدالهم ويقصد هنا مسيري الجماعات الإقليمية.⁶

ولقد قدمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD الحوكمة على أنها مجموعة علاقات بين الإدارة ومجالس الإدارة للشركة والمساهمين والأطراف ذات العلاقة بها، وفي هذا إشارة للهيكل المسير

¹- شرشواوي فاروق، المرجع السابق، ص 2.

²- علاوة حنان، المرجع السابق، ص 5.

³- نور طاهر الأقرع، أثر تطبيق معايير الحوكمة على تنمية الموارد البشرية في الهيئات المحلية الكبرى في محافظة قلقيلة، مجلة جامعة فلسطين التقنية للأبحاث، 2017، العدد 5، ص 66، ينظر الموقع (<http://www.ptuk.edu.ps>) تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/04/15 على الساعة 00:19 ليلا.

⁴- مركز أبو ظبي للحوكمة، أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبو ظبي للحوكمة، غرفة أبو ظبي، ط 5.

⁵- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التهيئة السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2005، ص 6.

⁶- خضير ياسمين، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد المفهوم والقياسات الدولية والمحلية تطبيقا على الحالة العصرية، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ع 4، 2013، ص 53-54.

الذي هو من يضع الأهداف والأدوات المستعملة لتنفيذ تلك الأهداف والأسلوب المتبع لتحقيقها¹، وفي هذا إشارة واضحة لأهمية المسير في حوكمة التسيير.

وهي كذلك إدارة شؤون الدولة في جميع مستوياتها من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تسمح للأفراد والجماعات بتحقيق مصالحهم عن طريق ممارسة السلطة السياسية وهو التعريف الذي قدمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي²، إذن فالحوكمة المحلية تسمح بوجود مسؤولين مبدعين متطلعين ذوي نظرة علمية وتخطيطية استشرافية تنبئية مشاركين للقطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطن في عملية التسيير³، وحتى تكون هناك تنمية محلية يجب أن تكون هناك مساهمة للتحويلات والتطورات الحاصلة التي تفرضها العولمة والاقتصاد الحر (اقتصاد السوق)، هذا التغيير لا بد أن يكون ضمن سياسة عامة محلية متطلعة بمهامها من جميع الجوانب بوجود قيادات محلية قادرة على التحصيل والاستغلال الأمثل والأصح للموارد المحلية⁴.

الفقرة الأولى: المنتخب المحلي أي شروط لتحقيق الحوكمة

مما لا شك فيه أن المنتخب المحلي حتى يكون صالح ومناسبا لتسيير الجماعات الإقليمية صاحبة الاختصاصات الكثيرة والهدف الكبير وهو التنمية المحلية يجب أن يكون هذا المنتخب متكون (أولا) ومسؤول أمام منتخبيه ووطنه وضميره والقانون (ثانيا) ذو أخلاق عالية ومهنية واحترافية في التسيير ونزيه محافظ على المال العام (رابعا).

أولا: نحو نظام انتخابي محلي يأتي بالمنتخب القادر

يلعب العنصر البشري دورا محوري من أجل الارتقاء بالجماعات الإقليمية لتصبح إدارة فعالة ناجحة وناجعة وذات مردودية، بحيث يصبح أداء وقدرة تلك الجماعات غير معتمد بالكلية على العناصر الخارجية كالمساعدات والإعانات⁵، وبالرغم من المجهودات الجبارة المبذولة من طرف السلطات العليا

¹ حدوش زهرة، شاوش كهينة، التدقيق الداخلي في الجماعات الإقليمية ودوره في تعزيز مبادئ الحوكمة المحلية، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني عن بعد حول محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر، حتمية تثمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء المنظم يومي 26 و 27 جانفي 2021، جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، د ص.

² المرجع نفسه، د ص.

³ Robin Hambleton, the new city management in Globalism and local democracy, Editors, Robin Hambleton and others, Palgrave, 2002, p150.

⁴ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية الإسكندرية، 2001، ص 13.

⁵ عرفات علاء الدين، الإدارة المحلية في مصر، الواقع وآفاق المستقبل، مكتبة الإسكندرية القاهرة، مصر، 2011، ص 86.

بالبلاد وخاصة وزارة الداخلية من أجل تحسين الموارد البشرية في الجماعات الإقليمية نجد أن الأمر تم طرده نسبيا خاصة في السنوات الأخيرة من ناحية موظفي تلك الجماعات¹، ولكن من ناحية العنصر المنتخب، لا يزال الأمر يراوح مكانه بالراحة إلى الأسوأ ويعتبر عنصر الكفاءة من أهم العناصر المعتمد عليها في تحديد مدى نجاعة حوكمة الجماعات الإقليمية فالمسير المحلي الكفاء يجب أن يكون:

- صاحب رؤية إستراتيجية وسيادة القانون والمشاركة إلى جانب الشفافية والنزاهة والفعالية في التسيير اللامركزي والمساواة والمساءلة وأيضا الاستجابة²، وتقاص درجة كفاءة المسير المحلي بمدى حسن استخدام الموارد المتاحة وحشد موارد جديدة³، باستخدام تقنيات التسيير المالي الحديثة⁴.

1- مسير محلي ذو رؤية استشرافية: وهي إمتلاك المسير المحلي لمنظور طويل وبعيد المدى مستقبليا فيما يتعلق بتنمية الجماعة التي يسيرها ويساهم في إثرائها وتحسين ظروف مواطنيها بإشراكهم في التخطيط والاستشراف مع الفهم وحسن التعامل مع التعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية وهو ما يجب أن يبحث عنه النظام الانتخابي بصفة عامة وخاصة المحلي⁵.

2- مسير محلي مسؤول أمام القانون ومعتقد اعتقادا راسخا بسيادة القانون: وهو ضمان سيادة القوانين والتشريعات والتنظيمات بأنواعها على الجميع دون استثناء أحد وهو ما يستدعي وجود ترسانة من القوانين عادلة ويمكن تنفيذها بنزاهة خاصة ما تعلق منها بحقوق الإنسان وسلامة أمن المجتمع، وتجدر الإشارة هنا لوجوب وجود أمن قانوني⁶.

3- مسير محلي متخلق ومحترف في التسيير: وهنا يجب أن يتوفر المسير على عناصر.

¹ - الأمر 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ج عدد 46 المؤرخ 16 جويلية 2006، المادة 38 " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".

² - نور طاهر الأقرع، أثر تطبيق معايير الحوكمة على تنمية الموارد البشرية في الهيئات المحلية الكبرى في محافظة قلقيلية، مجلة جامعة فلسطين التقنية للأبحاث، العدد 5(1)، 2017، ص 67.

³ - زرفاوي عبد الكريم، تقسيم أداء المؤسسة الاقتصادية باستخدام أساليب المحاسبة الإدارية، دراسة حالة مؤسسة صيدال وروبية، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد 11، ص 112-113.

⁴ - بومدين حسن وآخرون، تحديث نظام الميزانية المحلية كأساس لتفعيل الرقابة على النفقات العمومية المحلية، المجلة الجزائرية 8 للاقتصاد والإدارة، العدد 7، ص 22.

⁵ - سامي محمود احمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري (التطوير التنظيمي والتدريس وتقسيم الأداء)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الأكاديمية البريطانية العربية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، 2011، ص 13.

⁶ - حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في لجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013، ص 353.

1-3 النزاهة: يجب أن يكون هناك تكامل منظوماتي في أهم المنظومات في المجتمع وهي الأسرة وقطاع التربية، وقطاع التعليم العالي ولا ننسى النعمة التي نتمتع بها كمسلمين وهي نعمة تعاليم ديننا الحنيف ومساعدنا لو يتم استغلال الأمر كما ينبغي يمكن أن ينتج مواطن نزيه وهذا الأخير في النهاية من سيصبح مسير نزيه في حالة ترشحه وفوزه.¹

2-3 الشفافية: وهي أحد أهم مرتكزات الحوكمة بصفة عامة والحوكمة المحلية بصفة خاصة، وتعتبر الشفافية من أحدث المفاهيم للحوكمة وأكثرها تطوراً، ومعناها التخلي عن الغموض والظلامية والكولسة في التسيير المحلي وترك السرية والتضليل، وبالتالي الانفتاح وجعل كل شيء قابل للتحقيق والرؤية السليمة.²

3-3 المشاركة: لقد تحولت برامج الإصلاح في العالم المعاصر وخاصة الإصلاح الإداري³ من اعتبار الإدارة بصفة عامة والمحلية بصفة خاصة من أسلوب يعتمد على السلطة الرئاسية في إصدار قرارات وإجراءات الإصلاح والتطور إلى أسلوب قيادي منفتح يعتمد أساساً على اشتراك المواطن ومختلف الفواعل المحلية من خلال وضع خطط الإصلاح بعد تحديد المشكلات والتشاركية في عملية صنع القرارات واتخاذها بشكل جماعي، وهو ما نصت عليه الدساتير الجزائرية المتعاقبة لكن الواقع يثبت المشاركة المحتشمة للفواعل المختلفة وأهمها المواطن في عمليات صنع القرار التنموي وهو ما ينبأ بوجود حوكمة رديئة في جماعاتنا الإقليمية وخاصة البلديات⁴، لذلك يجب تدارك المشكل واتخاذ إجراءات إسعافية كفيلة بترقية الديمقراطية التشاركية والتي هي على سبيل المثال:

-إحداث خلايا تعاون على مستوى البلديات تتكون من ممثلين عن المجتمع المدني والبلدية وعن الهيئة الوصية وهي الولاية لدراسة سبل الارتقاء بالشراكة من أجل التنمية.

-عقد لقاءات وندوات بين الجماعات الإقليمية ولجان الأحياء والمجتمع المدني ودراسة المشاكل التي يعانيها المواطن ووضع حلول لها.

-العمل على محو الأمية والمساهمة في التشغيل من أجل رفع الوعي العام وذلك بمبادرات يتخذها المسير المحلي.

¹ - ماهر أحمد، إدارة الموارد البشرية، مركز التنمية الإدارية، ط5. القاهرة، مصر، 1998، ص66.

² - مركز ابوظبي للحوكمة، المرجع السابق، ص10.

³ - محمد مختار محمد عثمان، مناهج الإصلاح الإداري واتجاهاته، مجلة الاقتصاد والادارة، جامعة الملك عبد العزيز، كلية الاقتصاد والادارة مركز البحوث والتنمية، ع1، 1975، ص138.

⁴ - شريط الأمين، الديمقراطية التشاركية، الأسس والآفاق الوسط، الجزائر، 2008، ص39.

-رفع كفاءة وتحسين مستوى المجتمع المدني من خلال إعطائه استقلالية وحصانة كبيرة في ممارسة مهامه كركيب وشريك في عمل السلطات المحلية¹.

ثانيا: مسير محلي قادر على الابداع

وهو المسير المتوجه نحو المستقبل بسبب زيادة فعالية الأداء انطلاقا من ميزة يجب أن يتميز بها وهي الإبداع والابتكار والتخطيط المسبق مما يجعل المسير المحلي مطوعا للبيئة التي توجد فيها الجماعة الإقليمية²، وذلك باستخدام التفكير الاستراتيجي لكن ذلك لن يتوفر في المسير المحلي إلا إذا خضع إلى تعليم وتدريب، ومن هنا يجب أن تكون البيئة العامة للعمل داخل جماعاتنا الإقليمية جذابة لقدر كبير من المهارات المهنية وحشدها لمواجهة المشاكل التي تعاني منها الجماعات الإقليمية، وأهمها مشكل العجز وحله المتمثل في استغلال الموارد المتاحة والبحث عن موارد ذاتية جديدة، وهذا لن يكون إلا بوجود قوى بشرية قادرة على التخطيط للمستقبل³، وذلك لأن موضوع الحوكمة أصبح يطرح نفسه وبقوة خاصة في ظل السوء الذي يطبع واقع التدبير المحلي، هذا الأخير الذي أصبحت الاحترافية مطلب لا غنى عنه فيه، فالمساءلة والشفافية والرؤية الاستراتيجية والنجاعة والفعالية والمردودية وتدعيم اللامركزية أصبحت مفاهيم لا بد من ترسيخها في وجدان كل مسير محلي⁴، إلى جانب المشاركة في رسم السياسات⁵. من أجل أخلفة تسيير الجماعات الإقليمية من أجل وجود حكامه جيدة في الشأن المحلي تنبني على التسيير الناجح والفعال لشؤون الجماعات الإقليمية في بلادنا لا بد أن تتوفر هذه الأخيرة على مسيرين تتوافر فيهم صفات الاستقامة والمساواة والعدل والشفافية والمشاركة والمسؤولية مع محاسبة مبنية على تقييم موضوعي ونتائج⁶، ومبادئ المرونة والشمولية والمصداقية والنجاعة والمأسسة⁷.

¹ - صباطوري الجودي، التنمية المستدامة في الجزائر (واقع وتحديات)، مجلة الباحث، العدد 16، سنة 2016، جامعة محمد البشير الإبراهيمي بـ برج بوعريـرج، ص 310.

² - بولقواس حبيبة، الاصلاح الإداري الثابت المتغير المؤسسة العربية للاستشارات العلمية وتنمي الموارد البشرية، ع2، 2015.

³ - محمد مختار محمد عثمان، المرجع السابق، ص 142.

⁴ - القادري حنان، المرجع السابق، ص 81.

⁵ - بوكطب محمد، الحكامة المبادئ والأسس، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع15، 2016، ص 117.

⁶ - فاتحي محمد، نحو أسس متينة للحكام المحلية في التربية والتعليم، مجلة عالم التربية، ع20، 2011، ص 49.

⁷ - Zineb Sitri: "fondements et enjeux de la bonne gouvernance urbaine" Ronald Série thèmes actuels, N°46, 2004, p109.

ثالثا: مسير محلي مسؤول

يمكن اعتبار هذا المبدأ من أهم المبادئ وأكثرها استراتيجية في مجال أخلة تسيير الجماعات الإقليمية، خاصة في ظل تفشي الفساد الإداري بدرجة رهبة ولقياس هذا المبدأ توجد ثلاثة عناصر متكاملة¹.

- 1- ارتباط المسؤولية بدرجة قدرة المسؤول المحلي واستطاعته ومعرفته بالحكمة الجيدة.
- 2- لا تعني المسؤولية اختباء المسير المحلي وراء الشعور بالعجز تجاه مسائل معينة أو جهل معين يتم تشميعة بواجب الطاعة.
- 3- ارتباط المسؤولية بالتأثير الإرادي أو اللإرادي المتوقع وغير المتوقع عن الأعمال والتصرفات²، فطبيعة درجة مسؤولية السلطة السياسية لها تأثير بالغ في نوعية الحكامة³ ومن بين مرتكزات المسؤولية أن يكون المسؤول المحلي صاحب تدبير معلى يرتكز على حسن استعمال واستمرار الموارد المتاحة بمسؤولية وكأنها ملكه الخاص أو أكثر⁴، لذلك وجب وجود تغيير جذري وفعلى في أساليب ممارسة السلطة بين المسير المحلي والمواطن وعلاقة الحاكمين بالمحكومين بمضاعفة مساءلة المسؤول على إحداث آليات لتحسين إدارة الحكم وضمان الحقوق الأساسية للمواطن⁵، لتصبح المسؤولية بالنسبة للمسؤول المحلي في الجزائر مسؤولية تكليف لا مسؤولية مصالح وتشريف كما هو واقعها الآن⁶، ويزداد حجم هذه المسؤولية فيما يتعلق خاصة بالتطبيق السليم للحكمة المالية الجيدة أي الحفاظ على موارد الجماعات الإقليمية من التبذير والبحث الدؤوب والمثابر والمستمر عن موارد جديدة ومستدامة⁷، بطريقة شفافة وتشاركية مع مختلف الفواعل أهمها المواطن⁸.

¹ الطيبي كريمة الوزاني، مفهوم الحكامة بين الخطابين السوسيولوجين الغربي والمغربي، مجلة كلية الآداب والعلوم الانسانية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية الآداب والعلوم الانسانية، ع23، 2016، ص559.

² المرجع نفسه، ص559.

³ بوكطب محمد، المرجع السابق، ص120.

⁴ بياز عبد الرزاق، الحكامة الترايبية عبر التعاقد والتعاون اللامركزي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، ع25، 2019، ص379.

⁵ آشن خالد، مظهرات الحكامة الانتقالية بالمغرب، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، ع26، 2019، ص330.

⁶ يلعب الوازع الديني في هذه المسألة دورا فعلا إذ لعبت المؤسسات التربوية والتعليمية وخاصة الدينية كالمساجد دورها على أكمل وجه.

⁷ بكشوا محمد، المرجع السابق، ص174.

⁸ المرجع نفسه، ص175.

ويعتبر الإحساس بالمسؤولية خاصية ذاتية تجاه الآخر وهو الإحساس الإيجابي مهما كانت ظروف العمل ومعطياته ويضمن الإحساس بالمسؤولية الانجاز الصارم للمهام وفي أجالها وعلى أكمل وجه، حيث يبقى هذا إحساس المسؤول دائما في شعور بأنه قد قصر في تقديم الأفضل، وبالتالي يطور مهاراته ومعاركه بصفة دائمة ومحيته انطلاقا من أحساسه بأنه في حالة عدم تطوير نفسه والعمل بصدق وإخلاص وهمة عالية بأنه سيقصر تجاه من حمله تلك المسؤولية، ويظل في نفس الوقت على استعداد لتحمل مسؤولية أخطائه بتصحيح وتصويب سلوكه العملي إلى الأفضل، إذن ذلك بالنسبة له واجب أخلاقي.¹ إذا فالتحلي بالمسؤولية إضافة ذات قيمة عالية في مجال تدبير شؤون الجماعات الإقليمية وخاصة مواردها الذاتية.²

الفقرة الثانية: أخلاق تسيير الجماعات الإقليمية، ما هي المؤشرات؟

لقد اضحى التسيير الفاسد والسيء للجماعات الإقليمية في بلادنا من أهم أسباب عجزها وسوء تسييرها وبالنتيجة الانعكاسات الخطيرة على الوضعية التنموية التي أصبحت بدل التقدم هي عائدة إلى الوراء في الكثير من قطاعات التنمية، ويعود ذلك لأحد الأسباب الجوهرية والمهمة وهو غياب الاخلاق والفضيلة لدى المسير المحلي والوازع الأخلاقي الكافي ليصبح لقمة سهلة أمام الفساد وتياراته وتجاذباته المختلفة وسوء التسيير³، لذلك أصبح رهان التخليق وإشاعة ثقافة الفضيلة والمسؤولية تجاه الله والمواطن والدولة والضمير ضرورة ملحة⁴، ولقد اضحت دول العالم وخاصة المتقدمة منها تولي أهمية جد بالغة وقصوى للقيم الرفيعة كالأمانة والإخلاص والوفاء والصدق وحب الوطن والرغبة التي يجب أن يتحلى بها المسير المحلي والتي تبعده عن الكسل والرشوة والفساد واستغلال المناصب والولاءات الحزبية والعروشية والعائلية الفاسدة، لذلك الادارة المحلية التي تواجه العولمة والشمولية والتنافسية يجب ان تكون ذات أخلاق فاضلة⁵، كما أن ضرورة اعتبار مبادئ دولة الحق والقانون يجب أن تكون

¹ - فليو عبد الكريم، التدبير الحكامتي للتربية أهمية البعد الاخلاقي، مجلة عالم التربية، ع20، 2011، ص160.

² - المرجع نفسه، ص161.

³ - المهيني محمد، دور هيئات المنظمة في ضمان حكمة ادارية واقتصادية فعالة، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول الابداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديث، دراسة وتحليل تجارب وطنية ودولية، جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائر، يومي 18 و19/05/2003.

⁴ - يعتبر ديننا الحنيف واخلاق سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم من أحسن البيئات وأفضلها على الإطلاق لورجع المسير المحلي إلى القدوة الاولى في الاسلام وهو النبي سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم وأخلاق الحلفاء الراشدين والكتاب والسنة.

⁵ - سد جاري علي، تصورات من أجل مشروع حدائي لتحديث الادارة بالمغرب، تأهيل الادارة للعولمة، منشورات البحث في المجال والتراب، 2000، ص8-10.

مرسومة ومنقوشة بشكل جيد في ذهن كل منتخب أو موظف في الجماعات الإقليمية الذي يجد نفسه نتيجة لذلك مسؤولاً مسؤولية مطلقة أمام منتخبيه بالدرجة الأولى بان يكون فعالاً وكافياً ومستهدفاً للجودة في الخدمة التي يقدمها لرعيته دون أي اعتبار شخصي أو مصلحي¹ وترتكز تنمية ثقافة أخلاقية سليمة لدى المسير المحلي على مدى وجود القيم والمبادئ المثلى وخاصة الوطنية² التي يجب بشأنها دعم جميع المبادرات الهادفة إلى أخلة التسيير من أجل تهذيب الحياة الإدارية وترسيخ قيم جديدة في التسيير المحلي يوجد فيها استقامة وشفافية ونزاهة ومسؤولية³، لذلك يجب أن يراعي المسؤول المحلي كذلك مدى كونه يمتلك روح الخدمة العمومية أم لا، ولن يكون ذلك إلا بمدى كون المسير المحلي كان قد تقلد مسؤوليات تطوعيه في المجتمع، ويكون ذلك مثلاً بالانتماء المسبق للمجتمع المدني⁴، ويعتبر تخليق تسيير الجماعات الإقليمية من جوهر تحديث وإصلاح تلك الجماعات التي باتت بحاجة ماسة لإصلاح شامل يبدأ من القاعدة وهي الموارد البشرية المسيرة لها، هذه الأخيرة التي لا يمكن الحديث عن جودتها وقدرتها على الحكامة في التسيير إذا كانت تفتقد الوازع الأخلاقي الكافي الذي يشكل الرقابة الذاتية⁵.

لقد أصبح من الضروري تبني حكمة تربوية تعتمد أحدث وأنجع الاصناف والوسائل والاساليب والمناهج بشكل تعاقدية ضمن التحكم الصارم في تخطيط الاهداف وتحويل المشاريع وتتبع مؤشرات الانجاز وتقييم النتائج بتكوين كفاءات وقدرات وموارد المنظومة التربوية خاصة من جانب الاقليمي واعدادهم بصفة اساسية من الجانب الاخلاقي وتنمية روح الخدمة العمومية والصالح لديهم⁶.

¹ - Emmanuel Okomba, " la gouvernance, une affaire de société Analyse mythivmetrique de la performance" (L'Harmattan 2010), p31.

² - يعتبر الفرد الجزائري من أهم شعوب العالم ارتباطاً وحبا لوطنه لكن الواقع يثبت عدم استثمار هذه الايجابية في مقاومة الفساد وسوء التسيير خاصة على المستوى المحلي.

³ - بالرجوع إلى قانون البلدية 10/11 والولاية 07/12 وحتى قوانين الانتخابات لا تزال لا نجد في المشرع الجزائري ما يشير إلى ضرورة تخليق التسيير المحلي.

⁴ - تبني المشرع المغربي ميثاق حسن التدبير الذي حدد مجموعة من القيم التي يجب ان تتوفر في المسير وهي الاستقامة- المسؤولية- الانفتاح- التجرد- الشرف- الالتزام- النزاهة. ينظر البكوري محمد، تخليق المرفق العمومي ورهانات الحكامة الإدارية بالمغرب على ضوء دستور 2011، مجلة الفقه والقانون، ع34، 2015، ص85.

⁵ - أدينو عبد الحافظ، نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة محمد الخامس، اكдал، الرباط، المغرب، 2002/2001، ص317.

⁶ - أخشيشن أحمد، غريب عبد الكريم، حوار مستفيض مع البد أحمد أخشيشن وزير التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطروحة والبحث العلمي حول الحكامة في التربية والتعليم بالمغرب، مجلة عالم التربية، ع20، 2011، ص13.

إذن فهناك إجماع بان المدخل الاخلاقي للموارد البشرية المسيرة لجماعاتنا الإقليمية أصبح ضرورة ملحة تشكل اللبنة الأولى والأساس القويم الذي يقوم عليه أي اصلاح في أي مجال في الجماعات الإقليمية بالجزائر¹، وذلك لا يمكن أن يكون إلا بإصلاح حقيقي لمنظومة التربية الوطنية²، وبالرجوع إلى دول متطورة مثل كندا نجد أنه بعد التمردات التي امتدت من 1837 إلى 1838، تبنت الحكومة الكندية سنة 1945 بنية حكمة مدرسية وفرت أول مساهمة للمواطنين في تدبير مدرستهم، وفي منعطف سبعينات القرن الماضي وتبعاً لتقرير الآباء سنة 1965 تم تعميم هذه المبادرة على كل مقاطعات كيبك، وقد تأسست الحكومات المحلية المدرسية قبل البلديات بعشرية كاملة، ومؤخراً ظهر عندهم بما يعرف بالتنظيمات الإدارية التربوية للخدمات التربوية بالبلديات³، ومن هنا تظهر قيمة المدرسة في التأسيس للحضارات المتقدمة، ولذلك يجب الرهان على تربية أخلاقية سليمة منذ المدرسة والكتاب والمسجد والزاوية⁴، وتعرف أخلاقيات العمل بأنها مجموعة القواعد والمعتقدات والقيم التي يتم من خلالها تحديد سلوك الموظف والذي يجب أن يلتزم به عند ممارسة وظيفته العامة في أي مكان وزمان، ولا بد من الاهتمام الكبير بمفهوم أخلاقيات العمل وترسيخه في جماعاتنا الإقليمية، لأن الأمر يبدأ من القاعدة، وفي الجماعات الإقليمية فموظفوها ومنتخبوها قد يكونون في يوم من الأيام في وظائف مركزية⁵.

إن الإسلام كمنهج بين أخلاقيات كثيرة يجب الالتزام بها عند ممارسة كل عمل والتعامل معه كأمانة عظيمة حيث يقول سبحانه وتعالى: ﴿وَمِنْ أَهْلِ الْكِتَابِ مَنْ إِنْ تَأْمَنَهُ بِقِنطَارٍ يُؤَدِّهِ إِلَيْكَ وَمِنْهُمْ مَنْ إِنْ تَأْمَنَهُ بدينارٍ لَا يُؤَدِّهِ إِلَيْكَ إِلَّا مَا دُمْتَ عَلَيْهِ قائماً﴾⁶، ويجب أن يكون سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين رضي الله عنهم بحيث يجب أن يكون أبي بكر رضي الله عنه قدوة في الصدق وعمر بن الخطاب رضي الله عنه قدوة في العدل وعثمان بن عفان رضي الله عنه قدوة في الكرم على الرعية وعلي بن طالب رضي الله عنه قدوة في الاستقامة والصلاح وعمر بن عبد العزيز قدوة في

¹ ولد داداه محمد، تجيشي عبد العزيز، اعتماد حكمة جديدة في مجال تدبير الموارد البشرية، المدخل الحقيقي لإصلاح منظومة التربية والتكوين، حوار مع الأستاذ محمد ولد داداه، مدير أكاديمية جامعة فاس برلمان، مجلة عالم التربية، ع20، 2011، ص28.

² فاتحي محمد، المرجع السابق، ص49.

³ غريب عبد الكريم، الحكامة في مجال التربية والتكوين: من المقاربات إلى النموذج التربوي التكويني المغربي الحديث، مجلة عالم التربية، ع20، 2011.

⁴ المرجع نفسه.

⁵ منصور صبحي، الوظيفة العامة والفساد الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال ندوات وملتقيات الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي، 2008، ص193.

⁶ القرآن الكريم، سورة آل عمران، الآية75.

التواضع مع الرعية والعدل معهم حتى من نفسه ورسول الله سيدنا محمد قدوة لجميع تلك الصفات مجتمعة.

الفرع الثاني: دور الرقابة على ميزانية البلدية في توجيه المنتخب المحلي نحو الأفضل والانجع.

تعتبر الرقابة القبلية والبعدية على ميزانية الجماعات الإقليمية وخاصة البلدية ذات أهمية بالغة في ترشيد وحوكمة تسيير مالية هذه الهيئات المهمة في حياة المواطن، لكن الواقع أثبت في بلديتنا عدم جدوى الرقابة ووسائلها في التحسين الحقيقي لتسيير مالية البلديات لذلك سيتطرق الباحث في الفقرة الأولى من هذا الفرع للمعوقات التي جعلت من تلك الرقابة ذات فعالية محدودة وخاصة في مجال ترشيد الانفاق العمومي ومحاربة الفساد، وفي الفقرة الثانية لأنواع الرقابة على ميزانية البلدية وهيئاتها.

الفقرة الأولى: معوقات الرقابة على ميزانية البلدية

لقد تعددت المعوقات التي وقفت أمام قيام الرقابة على ميزانية البلدية بدورها الكامل والصحيح، فمن هذه المعوقات والعراقيل ما له علاقة بأجهزة الرقابة المالية في حد ذاتها (أولا)، ومنها ما له علاقة بالبلدية (ثانيا) وأخرى بمدى مشاركة المجتمع المدني (ثالثا).

أولا: معوقات ذات علاقة بأجهزة الرقابة المالية

يفترض من الناحية القانونية والمنطقية توافر الاستقلالية التامة للهيئة المراقبة استقلالا وظيفيا، حتى تقوم بمهمتها على أكمل وجه دون أي تأثير بأي جهة مهما كانت.

بالرجوع للدستور الجزائري الصادر سنة 2020¹ نجده نص عن الاستقلالية التامة لمجلس المحاسبة، حيث نصت المادة 199 (مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة) لكن بالرغم من هذا النص الصريح لاستقلالية هذه الهيئة هناك قصور في هذه الاستقلالية لأنه هناك ضبط لوقت رقابة مجلس المحاسبة وربطها بالبعدية، وهذا في حد ذاته يحد من استقلالية هذه الهيئة من ناحية ممارسة وظيفتها الرقابية في الوقت الذي تراه ضروريا لذلك، أما عن المفتشية العامة للمالية فتتقصرها الاستقلالية وفقا للقانون أصلا لأنه نص بكل صراحة بأن وظيفتها استشارية ورقابتها على البلدية غير إلزامية²، أما عن المراقب والمحاسب المالي،

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش ع 82، الصادر بتاريخ 17 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020.

² شطاح زهير، رقابة التسيير على الجماعات الإقليمية، مداخلة ضمن ملتقى حول تسيير الجماعات الإقليمية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، يومي 10/9 جانفي 2008.

فهذه الهيئات لا يمكن نعتها بالاستقلالية لأنها وبكل بساطة تابعة للوزارة الوصية وهي وزارة المالية وتلقى منها الأوامر والنواهي وفقا لعلاقة الرئيس بالمرؤوس.

ثانيا: معوقات ذات علاقة بالبلدية

وتتعلق هذه العراقيل والمشاكل أصلا بالموارد البشري من جهة، أو بالجانب القانوني والتنظيمي من جهة أخرى أو بالنظام المحاسبي والمالي من زاوية ثالثة.

1- ضعف الموارد البشرية: الذي مرده النقص الكبير في الإطارات التي تتولى المهام الإدارية والتقنية¹، والتوظيف الغير العقلاني والذي يكون معياره في أغلب الأحيان الولاءات الحزبية والمصلحية على حساب المصلحة العامة، لذلك فجماعاتنا الإقليمية وخاصة البلديات إلى جانب حاجتها الماسة لمسيرين منتخبين ذوي، فهي كذلك بحاجة ماسة لموظفين أكفاء خاصة في مجالي التسيير التقني والمحاسبي.²

2- معوقات تنظيمية وقانونية: ويتلخص المعوق التنظيمي في حقيقة الأمر بخلو البلدية من الرقابة الداخلية، أما عن المعوقات القانونية فهي كثيرة جدا تنطلق من:

1-2- عدم التحيين الدوري للنصوص ذات العلاقة المهمة بالمحاسبة البلدية كالتعليمية C1 التي تعتبر قديمة جدا.

2-2- عدم اكتمال جوانب النصوص القانونية مثل قانون المحاسبة العمومية 21/90 لعدم ضمه كل النصوص ذات العلاقة بالمحاسبة العمومية.³

3- معوقات مالية ومحاسبية: من الناحية المالية يغيب ما يعرف بدراسة التكلفة والتقديرات الجيدة للاعتمادات ما ينعكس بعدم كفاية هذه الاعتمادات وهو ما يؤدي إلى حركتها المتكررة بين الأبواب الفرعية والمواد، أما من الناحية المحاسبية فإن الأسلوب المتبع في الجزائر لا يتوفر على كافة البيانات التي

لقد أكدت أهم المنظمات الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية (INTOSAL) والمجموعة العربية للأجهزة الرقابية والمحاسبية (ARABOSAL) على ضرورة استقلال أجهزة الرقابة المالية.

¹- تدفع الجامعات الجزائرية سنويا بالمئات من خريجها المختصين في علوم التسيير والمحاسبة بأنواعها دون استغلال لذلك.

²- بوقاسة سليمان، خليل عبد القادر، عصرنة البلديات في الجزائر بين تنوع الموارد المالية وتحسين الحوكمة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة لونيبي علي، البليدة 2، الجزائر، ع1، 2012 و ص 110.

³- خماس حسين، تطوير المحاسبة العمومية (الحكومية) لزيادة فعالية رقابة أنشطة الوحدات الحكومية وقياس أدائها في الجزائر، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد المالي، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، ع15، 2013، ص 40-41.

تسمح بالإدارة المالية الفعالة¹، ناهيك عن كون التنظيمات والمراسيم والقرارات والتعليمات من جهة إطار قانوني لتنظيم العمليات المختلفة، ومن جهة ثانية هي الأصل النظري، ما يجعل الأمر جامد وغير قابل للمرونة والتطور والإثراء النظري والفكري²، بالرغم من نص آخر قوانين البلدية وهو القانون 10/11³ في قسمه الرابع عن مالية البلدية وذلك في باب أول تحت عنوان أحكام عامة وفي الباب الثاني عن الميزانيات والحسابات وذلك في حوالي 19 مادة، لكن كل هذه المواد في النهاية تحليل للتنظيمات المذكورة أعلاه والتي يوجد فيها نفس المشكل وهو عدم المرونة والتكيف وعدم قابلية للثراء.

ثالثا: معوقات تتعلق بضعف أداء المجتمع المدني

يعتبر المجتمع المدني من أهم الوسائل التي يمكن من خلالها للمواطن تنظيم نفسه للمشاركة في الحياة السياسية انطلاقا من الأساس وهي البلدية وبما أنه لم يعد بإمكان الدولة في أيامنا هذه بأن تقوم بكل شيء، فلا بد لها من الاعتراف بفاعلين آخرين كحتمية ونتيجة لذلك، ومن أهم هؤلاء الفاعلين نجد المجتمع المدني هذا الأخير الذي اعترف بوجوده الدستور الجزائري في المادة 53 من دستور 2020 والتي نصت "حق إنشاء الجمعيات مضمون ويمارس بمجرد التصريح به تشجع الدولة الجمعيات ذات المنفعة العامة... الخ"، لكن الواقع اثبت في الجزائر عدم كون المجتمع المدني عنصرا فعالا في الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية وذلك راجع إلى النقص العام والضعف الذي تعانيه الديمقراطية التشاركية في بلادنا، بالرغم من نص الدستور وقوانين الجماعات الإقليمية صراحة إلا أنها لا تزال تعاني ضعفا في جميع أجنحتها والمجتمع المدني أحد هذه الأجنحة الضعيفة والتي لا تمارس دورها بشكل صحيح حتى الآن⁴، وذلك راجع لغياب الحوار الفعلي حول تسيير الشؤون العمومية والمحلية وتغليب للمصالح الشخصية والولاءات العروضية والعائلية والحزبية⁵، ناهيك عن اللامبالاة بالسياسيات المحلية والعزوف

¹ - المنيف عبد الله، الرقابة المالية والنظام المحاسبي الحكومي وسبل تحسينها، مداخلة ضمن ملتقى أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقتها بالأجهزة الحكومية مجلة معهد الإدارة العامة، الرياض المملكة العربية السعودية، 1989، ص34-35.

² - رزقين عبود، لعلاية مالك، متطلبات نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية (IPSASS)، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ع15، 2016، ص330.

³ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، بنظر خاصة المواد 169، 170، 171، 172، 173، 174، 175، 176، 177، 178، 179، 180، 181، 182، 183، 184، 185، 186، 187، 188.

⁴ - TAIB(ESSAID), "Société civile et transition démocratique en Algérie" Revue Algériennes des politique publiques, N°3, 2014, p43-44.

⁵ - حمدي مريم، دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص158.

الذي يتميز به المواطن والسلبية تجاه جماعته الإقليمية حيث يعتبر نفسه مجرد خاضع وتابع للإدارة ويشعر في قرارة نفسه بأنه ليس أهل لمشاركتها.

الفقرة الثانية: الرقابة على ميزانية البلدية

من أجل الحفاظ على مالية البلدية من شتى أنواع الفساد والهدر لأموالها جعل المشرع نوعين من الرقابة وهي الرقابة القبلية أو الوقائية (أولا) والرقابة العلاجية أو البعدية (ثانيا)

أولا: الرقابة القبلية على ميزانية البلدية

ويهدف هذا النوع من الرقابة في حقيقة الأمر إلى ترشيد وجهة المال العام، حيث تحرص على وجوده في القنوات الصحيحة وصرفه بالطريقة المضبوطة والمؤدية إلى أهدافها بصورة أقرب للصواب والرشد، وتنقسم إلى رقابة المجلس الشعبي البلدي ورقابة لجنة الصفقات البلدية ورقابة سلطة الوصاية ورقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي.

1- رقابة المجلس الشعبي البلدي: لقد أعطى المؤسس الدستوري¹ في الجزائر مكانة جد هامة للمجالس الشعبية البلدية بأن تراقب الشؤون المالية المتعلقة بها وذلك بالرقابة على الميزانية²، وكذلك على الحساب الإداري³.

2- رقابة لجنة الصفقات البلدية: لقد أعطى المشرع الحق للمجالس الشعبية البلدية في إنشاء لجان، ومن بينها وأهمها لجنة الصفقات العمومية وذلك كما جاء في نص المادة 31⁴، والصفقة العمومية عرفها المشرع بأنها عقود مكتوبة بين الإدارة العامة واحد المتعاملين الاقتصاديين⁵، وتتمثل اختصاصات اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية⁶.

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 ج ر ج د ش ع 76، ينظر المادة 189.

² القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر المادة 180.

³ المصدر نفسه، ينظر المادة 182.

⁴ المصدر نفسه، ينظر المادة 31 الملاحظ أن المشرع في هذه المادة لم يجعل لجنة الصفقات من اللجان الدائمة ولم يذكرها، بالرغم من الأهمية القصوى لهذا النوع من اللجان.

⁵ المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر ج د ش ع 50، ولقد حدد نفس المرسوم لجان الصفقات وتكوينها.

⁶ المصدر نفسه، ينظر 173/139، 169.

3- رقابة المصادقة والحلول من طرف سلطة الوصايا: وتتمثل هذه الرقابة في سلطة الوالي وصائيا على ميزانية البلدية عند وضعها أو تنفيذها¹، وتتجسد هذه الرقابة سواء في المصادقة² أو بممارسة سلطة الحلول، لكن بالرغم من نية المشرع في القضاء على الفراغ، لكن هذا الإجراء له أثره الوخيم على استقلالية البلدية في أهم شيء وهو ميزانيتها ناهيك عن إيقاف تنفيذ المداولة على مصادقة الوالي، حيث أصبح هذا الأخير في هذه الحالة رئيسا وليس وصيا.³

4- رقابة المراقب المالي: لقد نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي 374-09⁴ "تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحق، وكل الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات وميزانيات البلديات" إذن من خلال المادة أعلاه تظهر لنا مهمة المراقب المالي، هذا الأخير الذي تعتبر رقابته رقابة شرعية وليست ملائمة بحيث يقوم شرعية النفقة وهو أحد الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية يتم تعيين من بين موظفي المديرية العامة للميزانية بقرار من طرف الوزير المكلف بالمالية⁵ وتتضمن مهام المراقب المالي في التأشير على:

- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق⁶
- الفواتير الشكلية ومشاريع العقود والكشوف
- كل التزام مدعم لسندات.
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحق وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات.
- الالتزامات بنفقات التسيير والتجهيزات والاستثمار⁷.
- مشاريع قرارات التعيين والترسيم التي تخص الحياة المهنية للموظفين.

¹- القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر المواد 55، 56، 57، 59، 60.

²- المصدر نفسه، ينظر المواد 139 و 169 و 173.

³-تصبح البلدية في حالة وجوب مصادقة الوالي على ميزانيتها حتى ينفذ مجرد هيئة لعدم التركيز ولا تمت للامركزية بشيء.

⁴-المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملزم بها، ج ر ج د ش ع 67.

⁵- بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص 128.

⁶- المرسوم التنفيذي 374/09، نفس المصدر، ينظر المادة 05.

⁷- المصدر نفسه، المادة 06.

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عن كل سنة مالية.

ويعتبر المراقب المالي مسؤول مسؤولية شخصية عن التأشيرات التي يمنحها وعن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته ومذكرات الرفض التي يبلغها¹، إلى جانب مسؤولية المراقب المالي ومساعديه عن السر المهني والالتزام به بصفة مطلقة عند دراسة الملفات والقرارات التي يطلعون عليها²، وتسقط هذه المسؤولية في حالة إصدار المراقب المالي الرفض النهائي وتقوم مسؤولية الأمر بالصرف لوحده عن أخطاء التسيير³ وتكون نتيجة رقابة المراقب المالي⁴ في حالتين سواء بالرفض المؤقت وفقا لما يلي:

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم يمكن تصحيحها

- إنعدام أو نقصان في الوثائق الثبوتية.

أو الرفض النهائي وفقا للآتي:

- عدم مطابقة اقتراح الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها

- عدم توفر الاعتمادات المناسبة

- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت، وتعتبر رقابة المراقب المالي رقابة مالية وقائية للإنفاق ولا علاقة لها بالإيرادات مهمتها اكتشاف الخطأ قبل وقوعه سواء كان عن حسن أو سوء نية، لكن ما يقال عن هذه الرقابة بأنها رقابة تنقصها أن تكون مبسوسة على إيرادات البلدية، وعن مدى تحصيل الجماعات الإقليمية للكثير من الإيرادات المتاحة وليس فقط النفقات.

5- رقابة المحاسب العمومي: يعرف المحاسب العمومي بأنه ذلك الموظف أو العون العمومي المرخص له وفقا للقوانين والتشريعات بالتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة

¹ - المرسوم 414/92، المصدر السابق، ينظر المادة 32.

² - المصدر نفسه، ينظر المادة 34.

³ - المصدر نفسه، ينظر المادة 23.

⁴ - المصدر نفسه، المادة 08 والقانون 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج د ش ع 35، ينظر المادة 38، ينظر كذلك المادة 09 من المرسوم 414/92 نفس المصدر، والمادة 9 من المرسوم التنفيذي 374/09 المصدر السابق، المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92، نفس المصدر.

يتم تعيينه من طرف وزير المالية¹، ويكون المحاسب العمومي بصفة رئيسية أو مفوض² ويكون إما من بين أمناء خزانة البلدية³، وتشمل رقابة المحاسب العمومي وفقا للمواد 35 و36 من القانون 21-90 ما يلي:

- مطابقة العملية مع القوانين والتشريعات المعمول بها
- مدى شرعية عمليات تصفية النفقات وتوفير الاعتمادات
- صفة الأمر بالصرف والديون التي لم تسقط آجالها أم أنها محل معارضة
- يقوم المحاسب العمومي كذلك بالتحقق بأن الأمر بالصرف المرخص له بموجب القوانين والأنظمة والتشريعات مرخص له بتحصيل الإيرادات، ومن جهة التكفل بسندات التحصيل وبالتالي عليه مراقبة صحة إلغاءات السندات والإيرادات والتسويات ناهيك عن عناصر الخصم التي يتوفر عليها.⁴
- لقد قام المشرع الجزائري وتماشيا مع التمييز في الوظائف بجعل مهمة الالتزام بالنفقة وتصفياتها والأمريصرفها من اختصاص موظفين إداريين، أما مهمة دفع النفقة فهي من اختصاص المحاسب العمومي وذلك في سبيل عدم الخلط بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وتكون رقابة المحاسب العمومي على أعمال الأمر بالصرف عندما تكون النفقة العمومية قد استوفت جميع الشروط المذكورة في رقابة المحاسب العمومي.⁵

¹ - القانون 21-90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المصدر السابق، نصت المادة 33 "يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا لقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات
- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد
- حركة حساب الموجودات

² - المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 1991/09/07 يحدد إجراءات المحاسبة التي يملكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العمومي وكيفية ومحتواها ج ر ج د ش ع 43، ينظر المادة 09

³ - المرسوم التنفيذي 41/03 المؤرخ في 1991/03/19 جانفي 2003 المتمم للمرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المعاملين العموميين اعتمادهم ج ر ج د ش ع 04، ينظر المادة 01.

⁴ - القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، نفس المصدر، ينظر المادة 35.

⁵ - Ben aissa Saïd, le control des dépenses publiques en Algérie, p 35.36

ويتحمل المحاسب العمومي المسؤولية الشخصية والمالية على جميع الأخطاء أثناء فترة وظيفته¹، ويسأل شأنه شأن أي موظف عمومي بصفة تأديبية، وهو مسؤول عن جميع تصرفاته بمناسبة أداء وظيفته مدنيا وجنائيا عن أي جريمة ترتكب بمناسبة أداء مهامه وفقا للقوانين والتشريعات والتنظيمات المعمول بها، خاصة قانون الفساد².

ويتوقف دور مراقبة المحاسب العمومي عند أسس: النفقة العمومية بجميع الشروط المنصوص عنها قانونا، وتكون نتيجة رقابته إما بالتأشير³ أو الرفض المؤقت⁴ أو الرفض النهائي⁵، وتكون الحالة الأولى وهي التأشير، عندما يتبين أن النفقة المأمور بها شرعية وبالتالي يؤشر المحاسب العمومي بالدفع على الأمر أو الحوالة بعبارة مقبولة الدفع وتبرأ ذمة البلدية في هذه الحالة، والحالة الثانية وهي الرفض المؤقت عندما يلاحظ خلافا أو خطأ في الوثائق الثبوتية أو الرفض النهائي وهو واضح، وفي هذه الحالة الأخيرة أقر المشرع إجراء استثنائيا وهو طلب الأمر بالصرف من المحاسب العمومي بصفة كتابية بصرف النظر عن هذا الرفض⁶، ويقوم المحاسب العمومي بدفع النفقة وفقا لطريقة الدفع بالتحويل لحساب بريدي أو بنكي أو حساب الخزينة أو بالدفع نقدا أو عن طريق المقاصة ويعتبر المحاسب العمومي مسؤولا شخصيا أمام الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة، وذلك وفقا لأحكام المادة 46 من قانون المحاسبة العمومية.

ثانيا: الرقابة البعدية على ميزانية البلدية

لقد جعل المشرع الجزائري الرقابة البعدية على ميزانية البلدية من اختصاص مجلس المحاسبة كهيئة دستورية ورقابة المفتشية العامة للمالية كهيئة إدارية مركزية أو القضاء المختص وهو القضاء الإداري لتبني الجزائر لنظام ازدواجية القضاء.

¹ القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المصدر السابق، ينظر كذلك المادة 41.

² القانون 01-06، المتعلق بالفساد، المصدر السابق.

³ عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012، ص 66.

⁴ فنيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات اليومية في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 157.

⁵ ربيعي كريمة، المرجع السابق، ص 13-14-15.

⁶ القانون 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية، نفس المصدر، ينظر المادة 47.

1- رقابة مجلس المحاسبة: لقد نص آخر دساتير الجزائر وهو دستور 2020 في المادة 199 منه¹ "مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة"، إذن بالرجوع لهذه الفقرة الأولى من هذه المادة نجد نصت وبوضوح على أن مجلس المحاسبة هيئة لها إستقلاليتها وتختص بالمراقبة البعدية على أموال وممتلكات الإدارة العامة، وما يهمنا هو الجماعات الإقليمية والتي ذكرها المؤسس الدستوري هنا بالمحلية²، ولقد جاء في الفقرة الموالية من هذه المادة " يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات" وهذه إشارة واضحة على الرغبة من طرف المؤسس الدستوري الجزائري على تبني الحوكمة أو الحكامة في التسيير العمومي ولكنه سماها الحكم الرشيد عن طريق تبنيه في هذه المادة بشكل واضح لمبدأين مهمين من مبادئ الحكامة وهما المحاسبة والشفافية³، وتمتد رقابة مجلس المحاسبة لتشمل مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية وتسيير الشركات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني⁴، وتمتد رقابة المجلس بنوعية تسيير⁵، أو انضباط تلك المؤسسات المذكورة أعلاه، والتي من بينها الجماعات الإقليمية موضوعنا⁶، ويقدم مجلس المحاسبة تقرير سنوي إلى السيد رئيس الجمهورية يحتوي ملاحظات ومعاينات وتقييم عن تحرياته والنتائج التي توصل إليها، ويقدم إلى جانب ذلك الآراء والمقترحات التي يراها ضرورية، وكذلك آراء وردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية والمعنية، وهذا التقرير يتم نشره بالجريدة الرسمية للجمهورية⁷.

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرجع السابق، وتعود نشأة هذا المجلس إلى دستور 1976 بالضبط في المادة 190 منه وبعد صدور دستور سنة 1989 صدر القانون 32/90 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 والذي ألغاه القانون 20/95 المؤرخ في 15 جويلية 1995 المتعلق بنفس المجلس، هذا الأخير عدله الأمر 02/10 الصادر سنة 2010 وتممه، ثم جاءت المادة 170 من دستور 1996، والمادة 192 من دستور سنة 2016. والمادة 105 من دستور 2020.

² لا يزال المشرع الجزائري انطلاقا من المؤسس الدستوري في حد ذاته غير ثابت في مصطلح الإقليمية أو المحلية.

³ بالرجوع لمشروع قانون الجماعات الإقليمية نجد ان المشرع الجزائري قد نص أخيرا على الحكامة المحلية في باب كامل منه.

⁴ الأمر 20/95 المؤرخ في 15 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج د ش ع 39، ينظر المواد 02-03-05-06-07-09-11-12 منه.

⁵ المصدر نفسه.

⁶ المصدر نفسه، ينظر المواد 87-88.

⁷ كما يملك مجلس المحاسبة صفة الضبطية في تحريك الدعوى العمومية والفصل كقاضي بغرامات مالية في التجاوزات ذات الطابع المالي.

وتعتبر رقابة مجلس المحاسبة رقابة علاجية وإصلاحية، لكن يبقى مربوط بفكرة البعدية إذ يفترض بهيئة دستورية كهذه أن تكون رقابتها فجائية وفورية، حتى تكون ذات فعالية وأثر إيجابي أكبر.

2- رقابة المفتشية العامة للمالية: وهي هيئة خاضعة للسيد وزير المالية، مهمتها رقابة الهيئات والمؤسسات العمومية التابعة للدولة، وتعمل على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، أنشأها المرسوم الرئاسي 80-153¹، وتتجسد مهامها في الرقابة والتحقيق، وتبنى مهامها على مبدأ المباشرة والمفاجأة²، أو بإشعار مسبق في أدائها لمهامها، وتمارس هذه المفتشية مهمتها في شكل تقرير يتضمن ملاحظاتها ومعايناتها المختلفة حول التسيير المالي والمحاسبي للهيئة أو المؤسسة محل الرقابة، وتقدم كذلك اقتراحات وتدابير من شأنها تحسين واقع التنظيم والتسيير في مختلف تلك الهيئات والمؤسسات والتي من بينها الجماعات الإقليمية إلى جانب اقتراحات لتحسين مختلف الأحكام القانونية والتنظيمية ويجب أن تكون ملاحظاتها متميزة بالدقة والموضوعية والاختصار مع التزاماتها بمبدأ الحياد، وما يميز عملها هو تمتع المفتش بالحرية التامة والاستقلالية أثناء القيام بتقريره³.

3- الرقابة القضائية على مالية الجماعات الإقليمية: لقد إتبع آخر القوانين الإجرائية في الجزائر والمتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08⁴، المعيار العضوي في تحديد اختصاص القاضي الإداري، أي أنه عندما تكون الإدارة العامة طرفا في النزاع فإن الاختصاص يؤول للقاضي الإداري وذلك انطلاقا من المادة 800 منه⁵ والمادة 801⁶.

وتعتبر الولاية والبلدية من بين أجهزة الإدارة العامة المنصوص عنها صراحة في هذه المواد، أي أن نزاعاتها يختص بالفصل فيها القضاء الإداري، هذا الأخير الذي ينعقد اختصاصه بمناسبة وجود الإدارة

¹ المرسوم الرئاسي 80-53 المؤرخ في 1 مارس 1980 يتضمن أحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر ج د ش ع 10.

² تعتبر المباشرة والمفاجأة في الرقابة ذات فعالية أفضل في كشف الحقائق حتى لا يستطيع مرتكب التجاوزات أن يغطي الفساد الذي وقع فيه وارتكاب حيل وأشياء تستر جرمه.

³ يجب أن تستغل هذه الحرية والاستقلالية في صالح تحسين سير جماعاتنا الإقليمية التي نخرها سوء التسيير والتسيب والفساد الإداري والمالي.

⁴ القانون 09/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 18 صفر 1429هـ، الموافق 25 فبراير 2008، كتاب صادر عن الأمانة العامة للحكومة.

⁵ المصدر نفسه، ينظر المادة 800.

⁶ المصدر نفسه، ينظر المادة 801.

العامة وهي الولاية والبلدية طرفا في النزاع، انطلاقا من ازدواجية القضاء التي تبناها المشرع الجزائري¹، ويمارس القضاء الإداري رقابته على أعمال الإدارة العامة غير المشروعة إذا كانت معيبة بعيب يجعلها كذلك انطلاقا من مبدأ المشروعية (le principe de légitimité)، بحيث يمارس المتضرر من أعمال الإدارة رقابته على هذه الأخيرة باستعماله لحقه في اللجوء إلى القضاء الإداري لإلغاء أو تفسير أو فحص مشروعية قرار إداري معين أو التعويض عنه سواء كان هذا القرار فرديا أو تنظيميا، ومن هنا يظهر مبدأ المشروعية²، وتعتبر الرقابة القضائية هي أكثر أنواع الرقابة من ناحية الموضوعية والحياد والتوازن بين المصالح الفردية للأفراد والمصلحة العامة التي تمثلها الإدارة العامة، وتعتبر الملاذ الأخير للرقابة على مشروعية عمل الإدارة.

ثالثا: ضرورة اعتماد معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام

ويقصد بهذه المعايير المحاسبية مجموعة القواعد التي يتم إتباعها من أجل إعداد قوائم مالية تحدد نوع المعلومات التي من المفروض أن تتكون منها تلك القوائم وبالتالي فهي مبادئ محاسبية مقبولة قبولا عاما، وبالتالي فمعايير المحاسبة الدولية هي التي تحدد ما يمكن قبوله وما يمكن رفضه من الممارسات المحاسبية أي أنها معيار بآتم معنى الكلمة، وتحقق هذه المعايير أكبر نسبة من التقارب في إعداد وعرض البيانات المالية ومختلف الطرق المعتمدة لذلك، وتساعد وتشجع التنسيق المحاسبي الدولي لتطوير وتحديث النظم المحاسبية المتخلفة لجعلها أكثر نجاعة وفعالية، وتلقى هذه المعايير اعترافا دوليا واسعا والهدف من وجودها هو بناء قاعدة موحدة للمقارنة بأداء مؤسسات القطاع العام لأهميتها وأهمية الأموال الضخمة التي تنفق من طرفها ومن أهم الهيئات العالمية المعتمدة لمعايير المحاسبة الدولية نجد مجلس معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، وهو هيئة مختصة في إصدار تلك المعايير المحاسبية الدولية، وهو هيئة تابعة للإتحاد الدولي للمحاسبين هدفه خدمة الصالح العام بتطوير المعايير المعتمدة في إعداد التقارير المالية بأعلى وأحسن جودة والعمل على تقريب المعايير الدولية والوطنية وذلك بإصدار معايير دولية يمكن استخدامها من طرف الحكومات في العالم³، ويهدف هذا المجلس إلى نشر وثائق توفر إرشادات وتوجيهات لها علاقة بإعداد التقارير الصادرة عن هذا المجلس، وتشجيع قبول معايير المحاسبة الدولية لدى مختلف الحكومات مع البحث عن التوافق وتقريب وجهات النظر فيما يتعلق باعتمادها والإجماع على جودتها وفعاليتها في مجال الرقابة على الأموال العامة، ناهيك عن إصدار تلك المعايير،

¹ تبنت الجزائر بوضوح نظام ازدواجية القضاء من خلال دستور 1996 وبالضبط في المادة 152 التي نشأت مجلس الدولة الجزائري تم القانون العضوي 01/98 الذي حدد اختصاصات وتشكيلة وكيفية عمل هذا المجلس خاصة في مواده 11-10-09 ثم صدور قانون 02/98 المتعلق بالمحاكم الإدارية ثم القانون 03/98 المتعلق بمحكمة التنازع ثم تنصيب المحاكم الإدارية سنة 2011.

² القانون 09/08، المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

³ وهو اختصار لتسمية هذه المعايير (IPSAS) وتعني International Public Sctes Accounting Standards.

حيث يعتبر هذا المجلس هو المصدر لها¹، وهناك أسلوب آخر ضروري في المحاسبة العمومية المحلية وهو أسلوب المراجعة الداخلية، هذا النظام الذي يهدف إلى تقديم أسلوب كفاء للرقابة بأقل التكاليف، والذي يعرف بأنه تلك العمليات التي يقوم بها شخص أو عدة أشخاص مؤهلون ينتمون إلى الإدارة العليا للمؤسسة ومستقلين عن باقي الوظائف بما في ذلك المحاسبة والمالية² (وهي عملية الفحص والاختبار المني والمنهجي للعمليات المالية والإدارية وغيرها للوحدة الحكومية والتي عادة ما يتم إجراؤها بعد ذلك، تنفذ هذه العمليات لخدمة أغراض الإدارة)³، أو هي (التدقيق الداخلي الحكومي الذي هو وظيفة أساسية لها هيئة مستقلة لغرض التأكد من سلامة التصرف في المال العام وفق خطة الميزانية والالتزام بالقوانين والأنظمة والتعليمات ومتابعة التسجيل والترحيل والمستندات المؤيدة له وفقا لقواعد المحاسبة والتحقق من صحة التقارير و الأقفال المالي الدوري) وتقدم هذه المراجعة عدة خدمات منها الوقائية والتقييم وخدمات أخرى إنشائية وكذلك خدمات علاجية، وهناك أسلوب آخر جدد مهم في المحاسبة المحلية وهو التدقيق الداخلي (AUDIT) وهو نشاط مخطط يكون بصفة مستمرة تقوم به وحدة تابعة للجماعة الإقليمية قصد تقييم أجهزة المراقبة الداخلية والحوكمة المتواجدة داخل الجماعة، وإتباع التنفيذ الصارم للتوصيات قصد تعزيز فعالية هذه الأجهزة⁴.

وقد صدر المفهوم الحديث للتدقيق الداخلي عن معهد المدققين الداخليين في جوان 1999، وهو نشاط موضوعي مستقل تتمكن من خلاله الجماعة الإقليمية درجة التحكم في عملياتها ويقدم لها الفرضيات الكفيلة بتحسين عملية التحكم⁵، وبالتالي فالتدقيق الداخلي هو إجراء تقييمي مستقل لآليات الرقابة والإدارة الجيدة للمخاطر وبالتالي من خلاله يمكن دعم وجود حوكمة محلية جيدة داخل الجماعة.

¹ الاتحاد الدولي للمحاسبين، إصدارات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، الجزء الأول، ترجمة المجمع العربي للمحاسبين القانونيين، عمان، الأردن، 2008، ص10.

² بودربالة شهرة زاد، طيبي حمزة، كودية يوسف، المراجعة الداخلية لآلية لترشيد النفقات في الجماعات الإقليمية "بلدية الاغواط نموذجا"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ARED، ع1، 2021، ص20.

³ نقلا عن المرجع نفسه، ص20.

⁴ المديرية العامة للجماعات الإقليمية، دور الافتحاص الداخلي في تحسين التسيير الجماعي والشفافية وربط المسؤولية بالحكمة يوم تحسيسي حول الافتحاص الداخلي والحكمة الترابية، المملكة المغربية، 2014، ص3-4.

⁵ -Jaques Renard, Théorie et pratique de l'audit interne, septième édition, Edition d'cognition, Groupe Eyrolbes, 2010, Paris, p73.

المطلب الثاني: حوكمة التسيير المحلي من الجانب المتعلق بالناخب

لا يعتبر المنتخب المحلي في الجزائر هو الأساس الوحيد الذي يمكن أن يكون محورا لعملية من عمليات الإصلاح، وإنما الطرف الثاني وهو الأهم في العلاقة الانتخابية والإدارية وهو الناخب أو المواطن، هذا الأخير الذي يجب أن تتوفر فيه شروط لتحقيق حكمة تسيير محلي متكاملة من جميع جوانبها، لذلك سيحاول الباحث من خلال هذا المطلب الحديث عن المواطنة المحلية ودورها في انجاح التسيير المحلي (فرع أول)، والديمقراطية التشاركية وأهميتها في هذه العملية في (فرع ثاني).

الفرع الأول: المواطنة والحوكمة المحلية، أي علاقة؟

تعرف المواطنة بأنها تلك العلاقة بين الفرد ووطنه والتي أساسها الولاء والاخلاص وحب الخير لذلك الوطن، ليس بالقول ولكن بأفعال تترجمها الوقائع¹، بوعي سياسي وأحاساس بدور المواطن كأساس للمواطنة بأدواره في العصر الحديث²، وقد عرفت دائرة المعارف البريطانية المواطنة بأنها مدلول ضمني على مرتبة معينة من الحرية مع ما يصاحبها من واجبات ومسؤوليات، وبالرغم من مرادفة للمواطنة للجنسية وقد ختمت دائرة المعارف البريطانية مفهومها للمواطنة بأن هذه الأخيرة تصبغ على المواطن حقوقا سياسية، كحق الانتخاب وحق تولي المناصب العامة، لكن المواطنة في الوجه المقابل كذلك هي تحمل المواطن لإلتزامات وواجبات³، وللمواطنة أهمية بالغة في مشروعية وجود الدولة من أساسها⁴، بالإضافة إلى كون المواطنة تجسد علاقة احترام بين مواطني الدولة في حد ذاتهم.

الفقرة الأولى: المواطنة المحلية ما الحقوق وما الواجبات؟

لا شك أن من أهم آثار ونتائج المواطنة أن هذه الأخيرة ترتب للمواطن حقوق وعليه واجبات

أولا: حقوق المواطن

تتعدد حقوق المواطن وتنقسم إلى حقوق سياسية واجتماعية وأخرى اقتصادية وحقوق أخرى حديثة تبحث عن استدامة الحياة لأجيال أخرى وهي الحقوق البيئية.

1. حقوق سياسية: وتتجسد فيما أعلنته جميع موثائق وعهود حقوق الإنسان والقانون الدولي والدساتير الداخلية، وهي الكثير من المكنات والحقوق ذات الطابع السياسي كحق المواطن في أن ينتخب

¹ - غانم عبد المطلب، دراسة في التنمية السياسية، مكتبة نهضة الشرق القاهرة، مصر، 1981، ص58.

² - علي أنور العسكري، الفساد في الإدارة المحلية، مكتبة بستان المعرفة، القاهرة، مصر، 2008، ص19.

³ - دراجي المكي، دراجي بالخير، المواطنة والجماعات الإقليمية، مداخلة مقدمة في أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات الإقليمية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، المنعقد يومي 1 و2 ديسمبر 2015، جامعة الشهيد حمى لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص45.

⁴ - مباركية منير، مفهوم المواطنة في الدول الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2013، ص74.75.

وينتخب، وحقه في تقلد المناسب العليا والسياسية، إلى جانب حريات كثيرة أهمها حرية الرأي، والتعبير، وكذلك الحق في المشاركة السياسية في الأحزاب الموالية، أو حتى المعارضة، وحق إنشاء الجمعيات، والحق النقابية بمختلف أنواعها ومراقبة عمل السلطة وخاصة ذات العلاقة المباشرة به وجماعته الإقليمية وأهمها وأقربها البلدية¹.

2. حقوق اجتماعية: والتي هي كذلك نتيجة لحقوق نصت عنها ولا تزال باستمرار وتطور الاعلانات والمواثيق الدولية والدساتير الداخلية والتي أهمها الحق في العمل والحق في التعليم وتحسين الإطار المعيشي من جانب الصحة والتأمين².

3. حقوق اقتصادية: والتي أهمها حق الملكية وحق ممارسة التجارة والاستثمارات بأنواعها الصناعية والفلاحية والسياحية والخدماتية والحق في الأمن القانوني من أجل ممارسة الأنشطة الاقتصادية بطمأنينة وإثتمان، وحق التصرف في الأملاك الخاصة والحق في الشراكة مع القطاع العام.

4. حقوق بيئية: وهي الحق في بيئة حياتية نظيفة وقابلة للعيش الصحي بصفة مستدامة حتى للأجيال القادمة³.

ثانيا: واجبات المواطن

لقد صنفها الفقه إلى واجبات إلزامية وأخرى طوعية وفي حقيقة الأمر يجب أن يشعر المواطن بأن هذه الأخيرة كذلك إلزامية.

1. واجبات إلزامية: وهي الواجبات التي يفرضها القانون بدرجاته المختلفة على المواطن كواجب دفع الضرائب والرسوم والحقوق والإتاوات، وواجب احترام القوانين والالتزام بها وعدم مخالفتها وواجب عدم المساس بالنظام العام بجميع عناصره، الأمن العام والصحة والسكينة والأخلاق والآداب العامة.

2. واجبات طوعية⁴: ويتجسد هذا النوع من الواجبات في المشاركة السياسية بصفة عامة في الحياة الديمقراطية، والنقد البناء في إطار المعارضة المنظمة، ومراقبة عمل الجماعات الإقليمية على الأقل بالقنوات التي توفرها القوانين والتشريعات في إطار ممارسة الديمقراطية التشاركية، وكل هذا يعتبر في حد ذاته حقوق في النهاية قبل أن يكون واجبات⁵.

¹- دراجي المكي، دراجي بالخير، المرجع السابق، ص 47.

²- مباركية منير، المرجع السابق، ص 77.

³- المرجع نفسه، ص 77.

⁴- يجب أن يخرج المواطن الجزائري من سلبيته ويندمج في ممارسة جميع حقوقه والإحساس بالمسؤولية تجاه طريقة تسيير الجماعة الإقليمية التي ينتمي إليها ومن هنا تصبح الواجبات الطوعية إلزامية بالنسبة إليه إذا أراد تنمية حقيقية ومستدامة وجماعة إقليمية تدير شؤونها قادرة على رفع هذا التحدي.

⁵- دراجي المكي، دراجي بالخير، نفس المرجع، ص 47.

الفقرة الثانية: دور المواطنة في تحسين حوكمة الجماعات الإقليمية

تعتبر المواطنة قيمة ضرورية وثابتة من أجل أداء أحسن لكن بالرغم من الوطنية الكبيرة التي يتحلّى بها المواطن الجزائري إلا أن انعكاس هذه المواطنة لا تزال غير نافعة في واقع حكامه تسيير جماعاتنا الإقليمية، وذلك راجع إلى صعوبات وعراقيل.

أولاً: المواطنة المحلية، أي واقع؟

تعرض المواطنة في الجزائر بصفة عامة وعلى مستوى الجماعات الإقليمية بصفة خاصة صعوبات كثيرة بالرغم الصليقة الوطنية السليمة لدى الفرد الجزائري واللحمة الممتازة الموجودة على مستوى المجتمعات المحلية، والتي إذا استغلت أحسن استغلال يمكن عندها القول بوجود مواطنة حقيقية يمكن الرهان عليها من أجل تفعيل حكامه تسيير المالية المحلية، وتعتري هذه المواطنة في الجزائر عدة مشاكل وعراقيل على مستويات مختلفة وهي:

1- عدم وجود دراسات ميدانية متخصصة أدى إلى نتيجة سلبية وهي تراكم المشكلات الهيكلية والسلوكية وذلك نتيجة بطء تنمية الجماعات الإقليمية¹، إلى جانب التباطؤ والروتينية في التسيير والاعتماد المفرط على السلطة المركزية الذي قتل أي روح للمبادرة والإبداع حيث أصبح المسير المحلي مجرد عامل لدى السلطة المركزية ناسيا دوره كمنتخب في تمثيل جماعاته أمام السلطة المركزية وليس العكس مثل ما هو واقع الحال، وهو ما يقلل من التفاعل بين المواطن وممثليه، وهو ما له انعكاسه البالغ على فكرة المواطنة².

2- عدم تمكين المواطن من المعلومات الكافية وخاصة المتعلقة بالعملية التنموية، بل العكس نجد التعتيم الكلي والحرس الدؤوب من طرف الإدارة على عدم تمكن المواطن من حقه في المعلومة³، إلى جانب عدم احترام مبدأ الفصل بين السلطات على مستوى البلدية⁴.

¹- دراجي المكي، دراجي بالخير، المرجع السابق، ص 52.

²- ميلود قاسم، علاقة الادارة بالمواطن، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، ع 6، 2016، ص 13.

³- بالرجوع إلى الدستور التونسي الصادر سنة 2014 نجده خصص جزء مهم منه لحق المواطن في النفاذ للمعلومة، كذلك نظيره الفرنسي والمغربي.

⁴- ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، ع 1، 2009، ص 161.

3- عدم انفتاح مؤسسات التعليم العالي في بلادنا بأبحاث ودراسات هادفة متوافقة بصفة دورية ومعينة مع الشأن العام المحلي، إذ يفترض في التعاون بين المؤسسات التعليمية والإدارة المحلية إنشاء لجان مشتركة لمراجعة التعاون وتعزيزه وتطويره بما يخدم الكثير من القضايا بما فيها المواطنة¹.

4- الضعف الذي تعرفه الديمقراطية التشاركية بمفهومها الحقيقي بالرغم من النص الصريح للدستور وقانون الجماعات الإقليمية، فمشاركة المواطن لا تزال ضعيفة في دورات المجالس والانضمام إلى اللجان²، وهو ما أدى لضعف ثقة المواطن بنفسه وعزوفه في الكثير من الأحيان من تلقاء نفسه إلى جانب عدم معرفته أصلا بحقه في المشاركة والرقابة على دورات ومداولات المجلس الذي انتخبه، وهذه المسؤولية ترجع إلى أطراف متعددة كالجامعة، المدرسة، الإذاعة، الصحيفة، الجمعية، مقاهي الكترونية... الخ³.

5- الضعف الموجود في المجتمع المدني وتبعية هذا الأخير وولائه للسلطة، لأنه ببساطة يتلقى تمويله منها وبالتالي لا يمكنه أن يلعب دورا ايجابيا في توعية المواطن بحقوقه⁴.

6- الدور السلبي الذي تلعبه الأحزاب السياسية إتجاه المواطن الذي لا ترى فيه إلا صوتا تنتهي علاقتها معه بمجرد انتهاء العملية الانتخابية وفرز الاصوات⁵.

ثانيا: تحسين واقع المواطنة المحلية. كيف؟

من أجل أن يكون داخل جماعاتنا الإقليمية المواطن المساهم بصفة فعالة في تحسين حوكمة تسيير هذه الجماعات يجب أن تكون الشروط التالية:

1- تقليص الهوة بين المواطن ومنتخبه المحليين عن طريق خلق آليات ووسائل فعالة وناجعة بين الساكنة وممثليها في المجالس المحلية وكذلك الأجهزة التنفيذية قصد تبادل وجهات النظر والأفكار والآراء

¹ - تمغارت إسمهان، قاسمي آمال، الجزائر، اشكاليات الواقع ورؤى المستقبل، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2013، ص105

² - أحيانا يكون اقضاء المواطنين من هذه المشاركة بصفة مقصودة

³ - ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص159.

⁴ - المرجع نفسه، ص160.

⁵ - فرحاتي عمر، مكانة المجالس البلدية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ع6، 2010، ص13.

ينظر كذلك:

TOURT ELHADJ ، décentralisation et gouvernance locale، les effets sociopolitique de la gestion financier de condатаise dans la communauté rurale de Ross Bethio (Delta Fleur Sénégal) thèse pour aptenir de grade de doctorat، département sociologie، universités local، 2009.

وعرض الخطط والمشاريع واشراك المواطن في الخدمات المحلية المقدمة ومستوى جودته عن طريق تفعيل الوسائل القانونية والتنظيمية لإنجاح ذلك¹.

2- أن يكون السكان المحليين على وعي كاف بحقوقهم وواجباتهم ومسؤوليتهم في أن يكونوا إيجابيين في تتبع واقع تسيير الجماعة الإقليمية التي ينتمون إليها وهذه المسؤولية تبدأ من الأسرة إلى المدرسة والمنظومة التربوية إلى الجامعة وكذلك الفضاءات الإعلامية بمختلف أنواعها السمعية والبصرية والمكتوبة والإلكترونية²، ناهيك عن دور الأحزاب السياسية والمجتمع المدني³.

3- العمل الجاد والدؤوب بهدف تحسين قدرة المواطن على تنظيم نفسه في فضاءات جماعية في إدارة وتنفيذ الاعمال بصفة جماعية بهدف تحقيق تغييرات إيجابية على المستوى المحلي والمثال على ذلك الندوات والملتقيات والمؤتمرات التي تصب في جانب العمل الجماعي التوعوي⁴.

4- الدراسات الاجتماعية المتخصصة ودورها في فهم آليات الواقع الاجتماعي⁵ عن طريق اكتساب معارف بالظروف الاجتماعية الأوسع والعمليات الاجتماعية الكلية ليمكن فهم اوضاع المواطنين الخاصة، وبذلك يستوفي البعد الفكري الكافي لدعم الأفعال التي يرى الأفراد انها ايجابية لتغيير الواقع في الجماعات الإقليمية إلى الأفضل⁶.

5- ضرورة خلق مناخ وارضية خصبة للسكان المحليين لتفجير طاقاتهم وابداعاتهم في شكل منظم وغير عشوائي، بصفة تشاركية لتطوير وتنمية مجتمعاتهم في المجالات المختلفة لأنه لا تنمية اقتصادية أو

¹ - سير عبد الله، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ع07، 2011، ص80.

² - أصبحت وسائل التواصل الاجتماعي وسيلة جد هامة ومتوفرة لدى جميع المواطنين بمختلف فئاتهم واعمارهم ومستوياتهم الفكرية والعلمية والمادية لذلك يجب ان تلعب هذه الوسيلة دور فعال في تحسين المواطن داخل جماعاتنا الإقليمية عن طريق مراحل أهمها حق المواطن في الاعلام، أي يجب أن تستعمل وسائل التواصل الاجتماعي الحديثة وأهمها فيسبوك بصفة فعالة ومهمة في ممارسة حق المواطن في الاعلام.

³ - الملاحظ ان الجزائر تملك عدد هائل من جمعيات المجتمع المدني لذلك حان الوقت لتفعيل هذا الفضاء في صالح تحقيق المواطنة المحلية ودورها في تحسين حكمة تسيير البلديات.

⁴ - دراجي المكي، دراجي بالخير، المرجع السابق، ص52.

⁵ - أين هو دور كليات العلوم الاجتماعية في الجزائر من هذا؟

⁶ - دراجي المكي، دراجي بالخير، نفس المرجع، ص52.

اجتماعية من دون تنمية بشرية،¹ مع مقاومة النزوح الريفي وجميع أسبابه بتشجيع المواطن على البقاء في جماعاته الإقليمية خاصة النائية والريفية منها، وذلك بتوفير الأمن وجميع المرافق الضرورية وتعزيز التنمية الفلاحية والحيوانية.²

6- الشفافية ودورها في فتح نوافذ بين الساكنة والممثلين المنتخبين لأن هذا الأمر يساعد المنتخب على التخطيط المحلي بطريقة كفؤة وصحيحة وفعالة، وتهدف إلى انشغال المواطن الحقيقي، بما يحسن مستوى معيشته، وهو قاعدة وجوهر التنمية المحلية التي هي قبلة وهدف الجماعة الإقليمية.³

7- المسؤولية كذلك تقع على عاتق وسائل الإعلام وخاصة الإعلام الجوّاري من صحافة مكتوبة ومسموعة للانفتاح أكثر على المواطن، وفي الزيادة من وعيه بحقوقه وواجباته ودوره الكبير في التنمية المحلية.

8- إشراك المجتمع المدني في جلسات المجالس المحلية⁴، وذلك بإضافة المكنتات القانونية لهذا الأخير، سواء في قانون الجمعيات أو حتى قوانين الجماعات الإقليمية.

9- تشجيع المواطنة الرقمية، وذلك عن طريق:

- انجاح الإدارة الالكترونية وتعميمها على جميع الجماعات الإقليمية
- المساهمة في تعميم وتسهيل استخدام الانترنت بكفاءة عالية لدى جميع المواطنين بتحسين تغطية الشبكة العنكبوتية لجميع مناطق الوطن حتا مناطق الظل منها.⁵
- تشجيع المواطن عبر جميع الفضاءات انطلاقا من البيت والمدرسة والجامعة على استخدام تكنولوجيا المعلومات للتواصل مع الآخرين في معظم تعاملاته اليومية وجعله متحليا بثقافة معلوماتية، وتعميم وتسهيل استخدام الكمبيوتر والانترنت.⁶

¹ يجب على السلطات المركزية واللامركزية في البلاد ان تراهن على التنمية البشرية انطلاقا من اصلاح شامل ومدرّوس على مستوى المنظومات المختلفة (الاسرية -الاجتماعية - التربوية والثقافية والتعليم العالي)

² ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص 153.

³ سرير عبد الله، المرجع السابق، ص 82.

⁴ بالرجوع إلى قانون الولاية 07/12 والبلدية 10/11 نجده ينص على حضور المجتمع المدني لجلسات المجالس الشعبية.

⁵ لا تزال هناك صعوبات جبارة لجعل الانترنت تغطي بكفاءة عالية جميع التراب الوطني.

⁶ دراجي المكي، دراجي بالخير، المرجع السابق، ص 54.

ينظر كذلك. ناجي عبد النور، ليتيم فتحة، جهود تطبيق الحوكمة لتحسين اداء الادارة المحلية في الجزائر، مداخله ضمن الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات الإقليمية في الدول المغاربية في ظل

- لا يمكن أن توجد هناك مواطنة رقمية دون أن توجد إدارة إلكترونية بأتم معنى الكلمة.

10-النشأة السياسية للمواطن ودورها في تحسين روح المواطنة لديه عن طريق آليات تجسيد الديمقراطية التشاركية من أجل الوصول إلى حكم محلي راشد قائم على المشاركة والتشاور مع أهم حلقة وهو المواطن والقطاع الخاص الذي يمثلها، وكذلك جمعيات المجتمع المدني والنقابات بأنواعها.

الفرع الثاني: تعزيز مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية

من أجل ضمان مشاركة فعالة للمواطن في صنع القرار المحلي يجب السماح لهذا الأخير بالمشاركة في تسيير الشؤون العامة¹، وذلك له ارتباطه الوثيق بطبيعة الحال بمدى وجود ديمقراطية في التسيير المحلي، وقد ظهر ذلك من ظهور المجالس المنتخبة في حقيقة الأمر وهو ما يعرف بالمجتمع السياسي عند السماح للمواطن بأن يختار ممثليه في المجالس المنتخبة البلدية أو الولائية وهو ما يعرف بالديمقراطية التمثيلية²، التي لم تعد كافية لاهتزاز الثقة بين المواطن وممثليه إذ أصبحت الديمقراطية التشاركية ضرورة لا غنى عنها، ويعتبر ادماج المواطن بصفة مباشرة في تسيير المجالات ذات العلاقة بتنمية الجماعة الإقليمية التي ينتهي إليها وخاصة مجالي تحسين مواردها الذاتية حتى تستطيع مجابهة تحدي التنمية المحلية، وهو ما يطلق عليه فعلا بالديمقراطية التشاركية³ Democracie participative ، هذه الأخيرة التي تجعل المواطن في حالة إتصال دائم بالإدارة وبالتالي تصبح على اطلاع دائم بانشغالاته ومطالبه وحتى اقتراحاته في المجال التنموي، وهو ما يشعره بالإيجابية حتى يمارس مواطنة حقيقية تعود بالمنفعة والخير على الجميع ولن يكون ذلك له الا بممارسة عدة حقوق أقرها له المشرع وهي:

الفقرة الأولى: حق المواطن في الاعلام

يعتبر التكريس التشريعي لهذا الحق للمواطن الجزائري في حقيقة الأمر منذ ثمانيات القرن الماضي، عندما صدر القرار المؤرخ في 1988/09/04 المحدد لشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات

التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الشهيد حلي لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 1 و2 ديسمبر 2015، ص 90.

¹- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة 2020، ج ر ج د ش ، ع 22 الصادر بتاريخ 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 30 ديسمبر 2020م.

² - VENNE MICHEL, gouvernement local et gouvernance : de fort distingué les termes , Télescopiez, ENAP du qu bec , sans numéro, 2008، p25.

³- غزلان سليمة، علاقة الادارة بالمواطن في القانون الجزائري، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر كلية الحقوق، 2010، ص 75.

والبلديات وتوجيههم واعلامهم وكذلك المرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الادارة والمواطن¹، ويعتبر الحق في الإعلام هو كتحصيل حاصل لدى وجود الشفافية للتسيير العمومي المحلي، وتقع مهمة الحق في الإعلام بالدرجة الأولى على الادارة. حيث هي من تقوم بإعلام المواطن وتعريفه بحقوقه والتزاماته عن طريق جميع الوسائل التي يسمح بها القانون وتتجلى أهم مظاهر حق المواطن في الاعلام فما أقره المشرع 10/11² ومادته 11³ و26⁴ وكذلك ما أقره المرسوم التنفيذي 13/105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي⁵ وهي نصوص تتعلق بحق المواطن في حضوره الجلسات وهو ما يعرف بعلنية مداولات المجلس الشعبي البلدي، وفي المادة 14 من القانون 10/11⁶ والرسوم التنفيذية 190.16⁷ الذين نصوا على حق المواطن في الحصول على مستخرجات بمداولات المجلس الشعبي البلدي، إلى جانب نص المشرع في القانون 10/11 على عرض الحصيلة السنوية لنشاط المجلس الشعبي البلدي أمام المواطنين وفق الفقرة الرابعة من المادة 11 من القانون 10/11⁸.

¹- المرسوم 131/88 المؤرخ في 4 جويلية 1988 ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن ج ر ج د ش ع 27 الصادر في 6 جويلية 1988، ينظر المواد 8، 9، 10، 11 منه.

²- القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³- المصدر نفسه، نصت المادة 11 «شكل البلدية إطار مؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي وتسيير الجوّاري» .

يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون. ويمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الاعلامية المتاحة. كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين).

⁴- المرجع نفسه، نصت المادة 26 «جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية وكل مواطن معني بموضوع المداولة» .

⁵- المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ج ر ج د ش، ع 15 صادر في 17 مارس 2013، ينظر المادة 5 منه.

⁶- القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المصدر، نصت المادة 14 «يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة... الخ» .

⁷- المرسوم التنفيذي 190/16 المؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية ج ر ج د ش ع 41، الصادر 12 جويلية 2016.

⁸- القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المصدر، نصت الفقرة الرابعة من المادة 11 على «كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين» .

أولاً: علنية مداولات المجلس الشعبي البلدي

لقد حرص المشرع في سبيل ضمان مشاركة حقيقية للمواطن في عمل المجلس الشعبي البلدي الذي يكون تداولي ولا مجال للفردية فيه بمجيء دورات عادية واستثنائية خلال السنة¹، ولقد نص المشرع من خلال المادة 11 من القانون 10/11 على ضرورة اتخاذ المجلس المحلي جميع التدابير التي من شأنها إعلام المواطن بشؤونه باستخدام ما يتاح من وسائل الاعلام مختلفة وتتجسد حقوق المواطن في العلنية في:

- حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي ومتابعة كامل مراحل الاجتماع
- إعلام المواطن مسبقا بجدول أعمال المجلس من خلال نشر هذا الأخير
- تعليق كافة مداولات المجلس الشعبي البلدي خلال 8 أيام من دخولها حيز التنفيذ²

ثانياً: حق المواطن في الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي

لقد اعترف المرسوم 131/88 ومن قبله الدستور الجزائري الصادر سنة 2016 في المادة 51 منه بحق المواطن في الحصول على الوثائق والمستندات والقرارات الإدارية والاطلاع عليها تحت طائلة معاقبة الموظف الذي يمتنع عن تمكين المواطن من هذا الحق، ولقد اعترف المشرع الجزائري من خلال المشرع 10/11 بحق المواطن في الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي، بل وحقه في الحصول على نسخة كاملة او جزئية على حساب نفقته الخاصة³، وهو ما نصت عنه المادة 14 من قانون البلدية والمادة 32 من قانون 07/12⁴، لكن الفرق شاسع بين قانون البلدية والولاية في هذا الأمر، إذ أظهر قانون

¹ - BEN Boudiaf Abdelouahabe, repaves pour la gestion des affaires de la commune, Edition dar el houla AIN MLILA, 2014, P 44.

²- القانون 10/11، المصدر السابق، نصت المادة 30 «تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات واعلام الجمهور وتنتشر بكل وسيلة اعلام اخرى خلال 8 ايام الموالية لدخولها حيز التنفيذ طبقا لأحكام هذا القانون».

وقد اعترف المرسوم الرئاسي 03/16 المؤرخ في 7 جانفي 2016 متضمن لانشاء المرصد الوطني للمرفق العام ج ر ج د ش ع2، الصادر في 13 جانفي 2016، بصفة عامة بحق المواطن في الاعلام.

³- القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المصدر، نصت المادة 14 «يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته مع مراعاة أحكام المادة 56».

⁴- القانون 07/12، المصدر السابق، نصت المادة 32، "مع مراعاة الاحكام التشريعية والتنظيمية الملزمة باحترام الحياة الخاصة للمواطن وسرية الاعلام والنظام العام يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في

الولاية ضوابط صارمة في حق المواطن في الإعلام، لأنه بالنسبة له لا يحضر المداولة إلا ذوي المصلحة، إلى جانب ضوابط وضعها المشرع وكأنه يجعل على مداولات المجلس الولائي قدسية وهو أمر ينافي تماما حق المواطن في الاعلام، ولقد نظم المرسوم 190/16 كيفية الاطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي وكيفية نشرها بالترغيب في استعمال الوسائل الحديثة لذلك، كما أشار إلى مجانية الاطلاع في صالح المواطن.¹

ثالثا: حق المواطن في الاطلاع عن حصيلة نشاط المجلس الشعبي البلدي

لقد نص قانون البلدية 10/11 في مادته 11 «كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين²» وهو ما يساهم في منع الخروقات والتجاوزات عن طريق تجسيد مبدأ الشفافية في التسيير.³

رابعا: حق المواطن في ممارسة التحقيق العمومي

لقد أخذ المشرع الجزائري بهذه الآلية في اجراءات معينة وبصفة خاصة، أي أنه لم يجعل إجراء التحقيق مبدأ عاماً⁴، ويعتبر التحقيق العمومي أحد أهم وسائل إرساء قواعد الديمقراطية التشاركية، فهو وسيلة هامة لنشر المعلومات ذات العلاقة بالمخاطر المباشرة والغير مباشرة. ولقد أظهر المشرع الجزائري هذه الوسيلة المهمة بصفة واضحة في مجال البيئة،⁵ ويعتبر التحقيق العمومي من أهم الاجراءات الاستشارية التي تمكن المواطن كشريك فعلي في العملية التنموية بل ومحور في هذه العملية يسمح بإبداء رأيه واقتراحاته، خاصة حول مشاريع ومخططات معينة، وذلك عن طريق ملف يوضع تحت تصرفه،⁶ وينبغي على الجهات الإدارية نشر المعلومات التي يمكن للمواطن إجراء تحقيق عمومي بشأنها، ويتم نشر القرار المتعلق بفتح تحقيق عمومي بمقر المجلس الشعبي البلدي وفي أماكن وقوع المشروع، إلى

عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته".

¹ - المرسوم التنفيذي 190/16، المصدر السابق.

² - بالرجوع إلى قانون الولاية 07/12، نجده لم ينص على هذه الآلية وكأن الولاية ليست بجماعة إقليمية ومن هنا يكون حق الإعلام مبتور في أحد أهم آلياته الحديثة لجماعة إقليمية مهمة جدا، وهي الولاية.

³ Zouaimia Rachid, hautorités de régulation un dépendantes face aux exigences de la gouvernance, Edition Befkeise, Alger, 2013, p 18-19 .

⁴ - مرداسي نور الدين، نزع الملكية من اجل المنفعة العامة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 27.

⁵ - القانون 10/03 المؤرخ في 19 جوان 2003 المتعلق بالتنمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج د ش ، ع 43، الصادر في 20 جويلية 2003.

⁶ - Gutlot Philipe ch-A, Droit de l'environnement, Edition ellipses, Paris, 1998, p45.

جانب النشر في جريدتين يوميتين وطنيتين في إطار الحق في الإعلام، إذا كان التحقيق يتعلق بموضوعات حماية البيئة¹، كما يستطيع المواطن أن يمارس الطعن الإداري أثناء مداوالات المجلس الشعبي البلدي وذلك بحضوره لهذه الأخيرة، ويعبر على ما لا يستجيب فيها لتطلعاته أو رؤيته في جانب معين²، وفي حالة عدم وجود الطعن الإداري يمكن للمواطن اللجوء إلى القضاء الإداري باعتبار الجماعة الإقليمية إدارة عامة، وذلك وفقا لمقتضيات القانون 09/08³، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية لإلغاء قرارات الإدارة⁴، وهو من جوهر حق المواطن في تتبع ومواكبة المشاريع والقرارات من مرحلة التشخيص والتخطيط إلى التنفيذ والتتبع والتقييم⁵.

خامسا: المشاركة المواطنة عن طريق المجتمع المدني:

يعتبر المجتمع المدني الجانب المؤسسي الشرعي الذي تقع عليه مهمة إخراج المواطن من العزوف عن المشاركة وممارسته حقوقه في تسيير جماعته الإقليمية وغرس ثقافة المشاركة لدى ذلك المواطن⁶، ويمكنه الاطلاع على الملف الذي يحمل المشروع المراد التحقيق فيه، وبعد حصوله على المعلومات يقدم الملاحظات التي يرى أنها مناسبة ويبدى رأيه، وذلك تحت إشراف المفوض المحقق، هذا الأخير الذي توكل

¹- المرسوم التنفيذي 145/07 مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وهو حق التأثير على البيئة، ج ر ج د ش ع 34، الصادر في 22 ماي 2007، ينظر المواد 9، 10، 11، 12.

²- يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يأخذ بهذا الاعتراض أو لا يأخذه وهو ما يجعل هذا الاعتراض غير ذي قيمة كبيرة، ينظر قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 356.

³- القانون 09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق، ينظر المادة 800 وما بعدها.

⁴- لم يصرح القانون 10/11 المتعلق بالبلدية بحق المواطن في اللجوء إلى القضاء عكس المشرع 08/90، لكن بالرجوع إلى المادة 39 من المرسوم 131/88 المتعلق بالعلاقة بين الإدارة والمواطن نجده صرح بهذا الحق.

⁵- الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية، المملكة المغربية.

⁶- عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، دراسة ميدانية لولاية المسيلة وبرج بوعرييج، مذكرة لنيل الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع القانون العام، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 129.

له مهمة السهر على إجراءات التحقيق العمومي، وتساهم مشاركة المواطن في التحقيق العمومي¹، في بسط الرقابة على مدى مشروعية اتخاذ القرارات المتعلقة ببعض المجالات الخاصة، وبالتالي تكون الآراء والاقتراحات التي يقدمها المواطن بمثابة الموجه والمسدد للمسير المحلي نحو الأفضل والأصوب من طرف صاحب المصلحة الأول والأخير وهو المواطن.²

سادسا: حق المواطن في ممارسة الطعن الإداري

وهو حق نظمه المشرع التنظيمي من خلال المرسوم 131/88 المحدد للعلاقات بين الإدارة والمواطن يهدف إلى حماية حقوق ومصالح الأفراد عن طريق ممارسة المواطن للطعن أو التظلم الإداري من أجل جعل الإدارة تعدل وتعود في قراراتها الضارة بتلك المصالح ومراجعتها قبل اللجوء إلى القضاء الإداري بالطعن وبالإلغاء والتعويض.³

وللطعن الإداري أهمية بالغة في:

- إعادة بناء علاقة المواطن بمجتمعه.
- خلق حالة من التكيف والتوافق الاجتماعي حول الأهداف المحلية المشتركة بين المواطنين خاصة ما تعلق بعملية التنمية المحلية.⁴

¹- يوجد في الدول المتطورة في مجال الديمقراطية التشاركية اجراء يسمى (les audiences publiques) بالمناقشة العامة اثناء التحقيق العمومي يطلبها المواطنين، ففي فرنسا تم إنشاء لجنة خاصة لهذا الاجراء اسمها اللجنة الوطنية للجلسات العامة وهي هيئة ادارية مستقلة، ينظر بن موهوب فوزي، اجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص96.

²- لكن المشرع خصص هذا الاجراء فقط في مجال البيئة والتهيئة والتعمير فالأفضل أن يتم تعميمه كمبدأ عام ناهيك عن كونه غير ملزم بالمجلس المحلي أي أن الآراء التي تقدم استشارية.

³- قادري نسيم، المرجع السابق، ص356.

⁴- كيم سمير، الأدوار الجديدة للمجتمع المدني في الادارة المحلية التشاركية، قراءة في الحالة الجزائرية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، ع8، جامعة الدكتور طاهر مولاي سعيدة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص201

- توليد فكرة الشعور بالمواطنة لدى المواطن وتوعيته بحقوقه في المشاركة وصنع القرار المحلي¹، وتدريبه وتربيته على ذلك²
- تشكل جمعيات المجتمع المدني داعما ماديا ومعنويا للمواطن من أجل المطالبة بحقوقه في ممارسة التشاركية عن طريق ما توفره الأحزاب السياسية باعتبارها من أهم أشخاص المجتمع المدني من حس وطني ووعي وتنشأة سياسية ايجابية وبنائه ناهيك عن الدور الرقابي الذي تلعبه الأحزاب السياسية على عمل الجماعات الإقليمية.
- مراقبة الأحزاب السياسية للعملية الانتخابية وبالتالي المساهمة في تشكيل مجالس منتخبة بطريقة ديمقراطية وبالتالي جعل الرجل المناسب في المكان المناسب³
- يعتبر المجتمع المدني مستشارا من طرف رؤساء المجالس المحلية وذلك وفقا لما أقره المشرع 10/11⁴، وذلك بنص المادة 13 التي نصت «يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إذا اقتضت ذلك شؤون البلدية ان يستعين بصفة استشارية بكل قضية محلية أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم مساهمة مفيدة لأشغال المجلس بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم»⁵، لكن قانون البلدية في الجزائر لا يزال حتى الآن لا يسمح للمواطن بالحضور في إطار ما يعرف بمنظمات المجتمع المدني بالحضور لجلسات المجلس، بل يكون هذا الحضور بصفة فردية للمواطن وبضوابط كبيرة جدا⁶.

¹-حمدي مريم، دور الجماعات الإقليمية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاداري، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص158.

²- يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي لتسيير الجماعات الإقليمية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص40.

³- مباركية منير، علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيره على العملية الانتخابية في الجزائر، دفا تر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص419.

⁴- القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁵- ابتدأت المادة بيمين أي انه شيء اختياري وليس على سبيل الوجوب وبالتالي المكنة الوحيدة في القانون 10/11 التي نصت على استشارة المجتمع المدني هي مكنة اختيارية، ثم أن الواقع أثبت عدم استشارة المجتمع المدني في غالب الأحيان

⁶- بوحانة ثابتي، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة: الواقع والآفاق، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص308.

- تعتبر رقابة المجتمع المدني من أهم وسائل مكافحة الفساد وذلك بنص المادة 13 من اتفاقية الولايات المتحدة لمكافحة الفساد، والمادة 15 من قانون الفساد 01/06¹ حيث تشجع مشاركة المجتمع المدني للوقاية من الفساد ومكافحته.

الفقرة الثانية: اكراهات مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية

بالرغم من إعطاء المشرع الجزائري الكثير من النوافذ التي يمكن من خلالها للمواطن المشاركة في شؤونه إلا أن هذه النوافذ يمكن ان يقال عنها بأنها تظل حبر على ورق، أي أنها تكاد تكون غير موجودة في واقع تسيير جماعاتنا الإقليمية، وهذا نتيجة للسلبات التي يعرفها المجتمع المدني في بلادنا لاعتبار أن قوة الوعي لدى المواطن مربوطة بمدى قوة المجتمع المدني (أولاً)، إلى جانب عدم جدوى الآليات المتاحة كالتحقيق والظعن الإداري والاعلام الإداري وعزوف المواطن (ثانياً).

أولاً: مجتمع مدني غير قادر على اداء دوره:

وذلك راجع لأسباب عديدة أهمها:

1- عدم الإستقلالية المالية للمجتمع المدني وانعكاسها السلبي على دوره في تفعيل مبدأ المشاركة: تحاول جمعيات المجتمع المدني لهدف الحصول على التمويل اللازم لأنشطتها، الحفاظ على الود مع السلطة المركزية، وعدم مجابهة هذه الأخيرة بأي عمل إلا بما يرضيها²، فقانون الجمعيات في الجزائر لم ينص بصراحة على استقلاليتها وإنما أعطاها فقط الخطة المعقولة³، وقد تساهم الجماعات الإقليمية في دعم جمعيات المجتمع المدني⁴، فالبليدية فقط حسب قانون المالية تدعم بنسبة 3% والولاية 7%، ويتفاوت حصول الجمعيات على الدعم من طرف السلطة، فالجمعيات المالية تحظى بدعم كبير وهي حصة الأسد من الجمعيات في الجزائر، وهو ما يؤثر على استقلاليتها في التصرف لصالح المواطن وتقع تحت المثل القائل من اعطاك نقدا صرت له عبدا. وهو من واقع الحال في جميع بلدان العالم

¹ القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006 ج ر ج د ش ع 14، المؤرخ في 08 مارس 2006.

² ساوس خيرة، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ع 1، 2012، ص 214.

³ القانون 06/12 المؤرخ في 15 صفر 1433 هـ الموافق لـ 2012/01/12، يتعلق بجمعيات، ج ر ج د ش ع 02، المؤرخ في 2012/01/12، ينظر المادة 29.

⁴ القانون 06/2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 يتضمن قانون المالية لسنة 2001 ج ر ج د ش ع 80 الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 2001.

الثالث، إذ نجد المجتمع المدني فيها دائما ما يعاني من قيود¹، لكن بدرجات متفاوتة، بالرجوع إلى بعض الدول المجاورة نجد أن مكانة المجتمع المدني في مشاركة المواطن بدأت تأخذ منح دستوري جاد وهام².

يعاني المجتمع المدني في الجوائر من عدم فعالية دوره في تحسين آليات مشاركة المواطن في تسيير شؤون، بسبب تبعية تلك المؤسسات للسلطة المركزية، ولا تعتبر هذه الأخيرة حق إنشاء الجمعيات كحق للمواطن، بل هي هبة تمنحها متى تشاء، وهو ما يولد الغياب التام للثقة بين السلطة وهيئات المجتمع المدني هي علاقة تبعية وولاء شديد، وكأن المجتمع المدني في الجزائر هو إدارة عمومية تابعة للحكومة تخضع لمبدأ التدرج الإداري وعلاقة الرئيس بمروؤوسه³.

2-مجتمع مدني يعاني من غياب عنصر الكفاءة: أظهر الواقع في جمعيات المجتمع المدني في الجزائر أن تلك الجمعيات تتشكل من أشخاص ذوي مستوى علمي وثقافي محدود ولا تقتصر هذه الظاهرة فقط على المنخرطين في المجتمع المدني، بل وتمتد أيضا إلى رؤسائها والمسؤولين فيها، وهو ما تستغله السلطة والإدارة لصالحها باخضاع تلك الجمعيات لولائها واملاءاتها⁴.

يتطلب التسيير الفعال للمشاكل المختلفة التي يعاني منها المواطن وخاصة الحاجة الماسة لتطوير روح المواطنة لديه وتوعيته بحقوقه المختلفة تجاه الإدارة والسلطة أن تكون لدى المنخرطين في هيئات المجتمع المدني وخاصة أصحاب المسؤولية الكفاءة والمؤهلات العلمية والثقافية الكافية لمجابهة

¹ مصطفى بشير، الأداء المتميز للحكومات من خلال الحكم الصالح والإدارة الراشدة، مداخلة في الملتقى العلمي حول الاداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، مارس 2005
² نصت المادة 12 من الدستور المغربي «تساهم الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام والمنظمات غير الحكومية في إطار الديمقراطية التشاركية في إعداد مشاريع وقرارات لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية... الخ».

ونص الدستور التونسي لسنة 2014 في مادته 139 «تعتمد الجماعات الإقليمية آليات الديمقراطية التشاركية ومبادئ الحوكمة المفتوحة لضمان اسهام اوسع للمواطنين والمجتمع المدني في اعداد برامج التنمية... الخ»، ينظر: شرشاوي فاروق، مقتضيات ترشيد الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص9.

³ مباركية منير، علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيره على العملية الانتخابية في الجزائر، المرجع السابق، ص 420.

⁴ -bentaleb (Nasira) , la decentralisation en Algérie : une arlésienne , revue critique de droit et sciences politiques , faculté de droit UMMTO , TIZI-OUZOU , N°2 , 2015 , P25 .

المسؤوليات الدستورية والقانونية والحقوقية والسياسية التي تقع على عاتقهم ليمارسوا مهامهم باستقلالية وتكوين وشجاعة واستهداف لمصلحة المواطن بالدرجة الأولى دون أي اعتبار.¹

ثانيا: عدم جدوى الآليات القانونية المتاحة

وتتمثل في عدم جدوى آلية الطعن الإداري والتحقيق الإداري والإعلام الإداري

1-عدم جدوى الطعن الإداري: وذلك راجع إلى عزوف المواطن أصلا عن حضور مداوالات المجلس الشعبي البلدي، ناهيك عن جوازية أخذ المجلس الشعبي البلدي بآراءه من عدمه، وهذا العزوف ليس له نتيجته على الطعن الإداري فحسب، بل أيضا قليلا ما نجد طعون قضائية سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

2-عدم جدوى التحقيق العمومي: ويرجع ذلك إلى عزوف المواطن عن هذا الاجراء (أ) بسبب جوازية الملاحظات التي يبدئها المواطن وهذا ما يعطي الفرصة للمجالس المنتخبة لجعل هذا الاجراء كأن لم يكن(ب).

أ-ابتعاد المواطن وعزوفه عن إجراء التحقيق العمومي: وتعود هذه الظاهرة للأسباب التالية:

- ضعف ثقافة المشاركة لدى المواطن وذلك راجع لمستواه التعليمي والثقافي بصفة عامة وضعف المجتمع المدني في توعيته.²

- الطابع التقني والقانوني للألفاظ المستعملة في الوثائق الإدارية المرفقة بملف التحقيق العمومي حيث أصبح الغموض وعدم الوضوح والبساطة لدى هذا الأخير مما جعل المواطن يعزف عن ممارسته في غالب الأحيان.³

- القصور الذي يعرفه النظام القانوني لإجراء التحقيق العمومي في الجزائر ناهيك عن مرتبط الفرص في المسألة وهو جوازية هذا الإجراء أصلا.

¹-عبد اللاوي عبد السلام، المرجع السابق، ص129

²-زياد ليلى، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تيزو وزو، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010، ص153.

³- بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنعة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص36-

ب- إجازة الإدارة في الأخذ بالملاحظات التي يقدمها المواطن بمناسبة هذا الإجراء أو عدم الأخذ بها: يعتبر إجراء التحقيق العمومي مجرد استثناء فقط¹ تستند اليه الإدارة من أجل تبرير هذا الحق لصالح المواطن، بعد أن تكون المسألة قد حسمت في إتخاذ القرار من طرفها قبل قدوم المواطن أو المجتمع المدني،² ناهيك عن قصر المدة التي إتخذها المشرع كمهلة للمواطن في إبداء ملاحظاته فهي شهر واحد عندما يتعلق الأمر بالبيئة³ وإلا عندما يتعلق الأمر بتحقيق عمومي يتعلق بالمخطط التوجيهي للتهيئة⁴ والتعمير، وتسرى من تاريخ التعليق بالبلدية و60 يوما في مخططات شغل الأراضي للتهيئة والتعمير.⁵

ج- العيوب التي تكتنف حق المواطن في الإعلام: يساهم الإعلام الإداري في تدعيم دور المواطن في الرقابة والمحاسبة للبلدية مما يدعم الشفافية في تسيير المجالس البلدية عن طريق توضيح السياسة العامة للتسيير بالمجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال اطلاع المواطن على مختلف الوثائق الإدارية⁶، لكن الحق في الإعلام يظهر جليا تخطيطه في عراقيل كثيرة نذكر أهمها وهي:

- القيود التي وضعها المشرع نفسه على الحق في الإعلام⁷، حيث أعطاه للمواطن بيد ونزعه باليد الأخرى، وذلك من خلال إخضاع المداولات المتعلقة بمجالات التأديب للسرية، وجعل السرية هي الأصل

¹- تعتبر جوازية إجراء التحقيق العمومي مساس جد خطير بمبدأ المشاركة بل يظهر من خلالها أنها ذر للرماد في العيون فقط لا أكثر.

²- لكن هذا لا يبرر للمواطن عزوفه وسلبيته وخاصة المجتمع المدني لأن هذا الأخير لو يمارس مهامه على أكمل وجه لجعل المواطن يناضل بصفة حقيقية لتستجيب الإدارة لملاحظاته، خاصة عندما يدرك بأنه يناضل يصفة مدروسة يوجد فيها تكوين وقدرة على تحليل الأمور وحل المشاكل.

³-المرسوم التنفيذي 145-07 مؤرخ في 19 مارس 2007 يحدد مجال ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة ج ر ج د ش ع 34 الصادر في 22 ماي 2007 المادة 10.

⁴-المرسوم التنفيذي 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد اجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ج ر ج د ش ع 26 المؤرخ في 1 جوان 1991 المادة 14-15.

⁵-المرسوم التنفيذي 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد اجراءات اعداد مخططات شغل الاراضي ج ر ج د ش ع 26 الصادر 1 جوان 1991 المادة 10.

⁶-وكيل محمد أمين، الشفافية الإدارية كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي بالجزائر، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع08، 2017، ص365.

⁷-نظم حق المواطن في الاعلام بصورة صريحة المرسوم 88-131 الذي غلبت على مواده نصوص تنظم العلاقة بين الادارة والمواطن أكثر منها نصوص تكرسه وتوضحه، حيث أن الأوان لتعديل هذا القانون أو لم لا تنظيم حق الاعلام في نصوص قوانين البلدية والولاية، ينظر: زروقي كميعة، الحق في الإعلام الإداري،

والاطلاع هو الاستثناء كاستجابة خطيرة لأنماط التسيير التقليدي إلى جانب النقائص التي تعرفها التكنولوجيا والإعلام الإلكتروني، ناهيك عن إلزام المواطن بالصمت طيلة مدة الجلسات العلنية للمجلس الشعبي البلدي، وهي كلها استثناءات من حق المواطن في العلنية والاطلاع، جعلت المواطن في حقيقة الأمر يعتبر الحق في الاعلام هبة تمنحه إياها الإدارة متى تشاء وتزعمها منه كذلك.

الفقرة الثالثة: دعم الديمقراطية التشاركية في الجماعات الإقليمية

وذلك بإيجاد حلول فورية وفعالة للمشاكل التي تتخبط فيها الديمقراطية التشاركية في بلادنا في أهم الوسائل التي يمكن أن تعتمد عليها، لذلك سيحاول الباحث تقديم حلول لهذه المعضلة وفق الآتي:

أولاً: زيادة فعالية المجتمع المدني/ وذلك بـ:

- دعم استقلالية المجتمع المدني عن طريق المنع التشريعي من تلقيه أي مساعدة أو دعم من الحكومة حتى يكون مستقلاً مادياً.¹
- زيادة كفاءة مكونات المجتمع المدني من خلال اشتراط المشرع لمستوى تكويني وعلمي وثقافي معين في المواطن من أجل المشاركة وخاصة في تولي المسؤوليات داخل المجتمع المدني.
- زيادة الحصانة القانونية والقضائية للمجتمع المدني عند ممارسة مهامه، سواء في إعلام المواطن وتوعيته وتحسيسه وتنشأته السياسية، وكذلك عند المشاركة في تسيير الشؤون المحلية.²
- أخلفة الحركة الجمعوية من خلال تطوير آليات الرقابة الخاصة الداخلية على أعضائها ومن خلال تشديد العقوبات التي ينص عليها قانون الفساد.
- رد الاعتبار للمواطنة عن طريق تطبيق المساواة بين جميع المواطنين وتكافؤ الفرص في المشاركة في الحياة السياسية العامة عن طريق المجتمع المدني.³ فالممارسة الديمقراطية تقتضي وجود فاعلين اجتماعيين يمثلون المواطن بكفاءة وبثقة متبادلة وشفافية ومسؤولية في تحسين إطار حياته ومشاركته في دواليب السياسة المحلية كما اقره الدستور والمشرع، وبالتالي تسمح المشاركة بممارسة المواطن للمواطنة الحقيقية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة أحمد بوقرة بومرداس الجزائر، كلية الحقوق والعلوم والسياسية، 2006، ص 43-44.

¹-ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 300.

²- لم يعطي قانون الجمعيات في الجزائر حصانة لأعضاء المجتمع المدني عند أداء مهامهم، ففي التشريعات المتقدمة تم اعطاء العضو في المجتمع المدني الحصانة حتى يتمتع بالشجاعة الكافية.

³- درغال نعيم، تمثلات المواطنة لدى الشباب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد الأمين دباغي سطيف، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، ص 75.

- على جمعيات المجتمع المدني أن تأخذ دورها الكامل في التوعية والنشأة السياسية للمواطن لممارسة حقوقه في المشاركة في تسيير شؤونه.

- يجب أن تمارس الجماعات الإقليمية الشفافية الإدارية مع المجتمع المدني لتمكينه من المعلومات الكافية ليصبح همزة وصل لمعرفة المواطن بتلك المعلومات وبالتالي ممارسة هذا الأخير الحق في الإعلام.¹

- الانتقال بالمجتمع المدني من مجتمع مدني هاوي إلى مجتمع مدني محترف عن طريق اعتماد مناهج حتمية يقدم عليها وهي:

- المساءلة والشفافية

- التخطيط.

- الكفاءة في التسيير.

- إشاعة ثقافة المواطنة.²

- تحصين المجتمع المدني من التجاذبات السياسية بمختلف أنواعها ودعم استقلاليتته وإخراجه من أي تبعية تعكس صفو عمله وضمان بقاءه وديمومته وقوته في ظل المنافسات الشرسة التي يتعرض لها عن طريق إعادة النظر في دوره.³

- تحقيق الشروط التي يجب أن تكون في الهيكل الداخلي للمجتمع المدني، وهي ضرورة اعتماده على الأساليب الديمقراطية في اتخاذ القرارات الداخلية، واحترام مبدأ التداول على المسؤوليات، واحترام اللوائح والتمثيل والمحاسبة، كذلك اعتماد خاصية التنظيم والاستقرار وخاصية تعدد تنظيمات المجتمع المدني وتخصصها، حيث تساعد على البقاء وتدريب أعضائها عن طريق اعتماد تقنيات فعالة في التعاون والتفاوض، ناهيك عن اعتماد خاصية الكثافة ودورها في توفير فرص لأكبر عدد ممكن من المواطنين للمساهمة في البناء الديمقراطي الحقيقي والتفاعل الإيجابي داخل المجتمع.

- إحساس المجتمع المدني بالمسؤولية الكبيرة تجاه تطوير مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية وهي رهان التنمية المحلية.

¹ - Chaib soraya et Karadji Mustapha, le droit d'accès aux documents administratif en droit, algérien, revue idaraa volume 13, n°26, 2003, p51

² - Ferrera (Mohamed yassine) Ben Abdallah (Yousef), « Administration local de centralisations et gouvernance », (Revue de l'école national d'administration) vol 13 , N°01, 2003, p153.

³ - مقدم سعيد، مكانة واستراتيجية الموارد البلدية وعلاقتها بالتنمية الشاملة، مجلة إدارة، ع1، 2004،

ثانيا: إطلاق حق المواطن في الاعلام

وذلك عن طريق الوسائل التالية:

- النص على حق المواطن في الإعلام بوضوح من خلال قوانين الجماعات الإقليمية عكس واقع الحال، حيث ينص عليه بغموض المرسوم 88-131¹.
- تكريس حق المواطن في التكلم وابداء ملاحظاته عند الجلسات العلنية للمجلس واخراجه من دائرة الصمت داخل المداولات.
- الخروج من حالة الاطلاق في الاستثناء المتعلق بسرية مداولات المجلس الشعبي البلدي حيث نص على المساس بالنظام العام والحالات التأديبية إلى جانب إنهاء الذهنية السائدة في العمل البلدي وهي جعل السرية أصلا والعلنية استثناءا.
- تطوير وتعميم استعمال الاعلام الالكتروني وتكريس ذلك في قوانين البلدية والولاية ومواكبة التطورات المذهلة في مجال تكنولوجيا الاتصال وتسهيل استعمالها في مجال حق المواطن في الإعلام².
- على الوسائل المختلفة للإعلام أن تتحلى بالمسؤولية تجاه هذا الموضوع إلى جانب تعزيز حماية الصحافة من جميع أشكال الضغوط، وتكريس استقلالية الصحافة المكتوبة والمسموعة والمرئية³.

ثالثا: تكريس الآليات الحديثة لمشاركة المواطن

لقد انتشرت في الكثير من دول العالم المتقدم التقنيات الممتازة لمشاركة المواطن مثل ندوات المواطنين وهي آلية تسمح بخلق حوار ونقاش مباشر مع مجموعة الخبراء المختصين⁴ وذهبت دول أخرى إلى أبعد من ذلك باعتمادها ما يعرف بالمنتديات الإلكترونية، وهو إجراء يتم من خلال إطلاق المشروع

¹ - زروقي كميلا، المرجع السابق، ص 43-44.

لقد حسم دستور 2020 مسألة حق المواطن في الوصول للمعلومات بنصه في المادة 55 " يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول للمعلومات والوثائق والاحصائيات والحصول عليها وتناولها...الخ". دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر منه 2020، المرجع السابق.

² - عمر موسى، جعفر القريشي، أثر الحوكمة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، ط1، 2015، ص 58-59.

³ - بالرجوع إلى المؤسس الدستوري لسنة 2016 نجده ألغى جناح الصحافة وهو نوع من التدابير التي تهدف إلى الاستقلال الصحفي.

⁴ - ويقصد بذلك التجربة الدانماركية، ينظر: شعيب مازن، دور المجتمع المدني في الديمقراطية البرلمانية الكندية، الفكر البرلماني، مجلس الأمة الجزائري، ع15، 2007، ص 207.

المحلي للنقاش عبر الانترنت ثم يصدر القرار بعد ذلك¹، وتعتبر آلية الاستفتاء المحلي من أنجح وأهم الطرق الحديثة في مشاركة المواطن في تسيير شؤونه والتي لم يستخدمها المشرع الجزائري، في حين تبنته دول ذات تقاليد عريقة وتطور مذهل في مجال الديمقراطية التشاركية كالولايات المتحدة الأمريكية التي تستخدمه إدارتها المحلية بصورة كبيرة، وبريطانيا باستخدامها الأسلوب الرائع المعروف بالورقة الخضراء²، وهي دول ذات ثقافة واسعة في مجال المواطنة واللامركزية³

رابعا: اعتماد تقنية التسويق المحلي والتعامل مع المواطن وكأنه زبون

حيث لا يعتبر المواطن مجرد مستهلك وإنما منتج ومتنافس مع الإدارة المحلية بتقديم الأفضل له حتى يقدم هو كذلك الأفضل بإيجابية.

خامسا: تكريس برنامج كابدال الذي وقعت عليه الجزائر

وهي اتفاقية تعاون ثلاثية بين وزارة الداخلية الجزائرية والاتحاد الأوروبي وبرنامج الأمم المتحدة، وهدفها تطوير التنمية المحلية المستدامة بشراكة مع عينة من 10 بلديات في الأقاليم المختلفة للدولة الجزائرية، من أجل زيادة القدرات المختلفة للفاعلين المحليين، وأهمهم القطاع الخاص والمجتمع المدني، لكن هذا البرنامج يجب أن يعمم على باقي بلديات الوطن في أقرب وقت ممكن، لأن هذا البرنامج (كابدال) توجد فيه نية واضحة من طرف الوزارة في جعل البلديات تنفتح على تجارب عالمية ناجحة في مجال الديمقراطية التشاركية⁴.

¹ - ويقصد بذلك التجربة الكندية والسويسرية، ينظر: شريط الأمين، قرارات حول الديمقراطية التشاركية، الأسس، الآفاق، الفكر البرلماني، ع39، مجلس الأمة الجزائري، 2016، ص55.

² - رويحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية البلدية في إطار القانون 10/11، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، الجزائر، 2013، ص 57.

³ - محرز مبروكة، العجال محمد أمين: تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، مداخلة في الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات الإقليمية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الحديثة والمنتظرة، جامعة الشهيد حمى لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية يومي 1-2 ديسمبر 2015، ص 24.

⁴ - Minister de l'intérieur et des collectivités local et l'aménagement des territoires : programme du renforcement des capacités des acteurs du développement local « démocratie participative et développement local »

ينظر الموقع . <http://www.interieur.gov-dz> ، تم الاطلاع عليه يوم: 2021/08/13 على الساعة 22:05.

سادسا: التحول من منطق التسيير الفردي إلى منطق التدبير بالتفاوض

وذلك بتحقيق أهداف التدبير العمومي الجديد والانتقال من عملية إتخاذ القرار إلى عملية صنع

القرار.¹

سابعا: ترسيخ قيم المواطنة لدى السكان المحليين

ويكون بتبني مساواة حقيقية للمواطنين في تسيير الشؤون المحلية وتكريس حرية حقيقية للمواطن نفسه في تسيير الشأن المحلي²، ناهيك عن الخروج من عقلية ومنطق الصورية في مشاركة المواطن في إتخاذ القرار المحلي.

ثامنا: الاستفادة من التجارب الناجحة في هذا المجال

يمكن المشرع الجزائري الاستفادة من التجارب المقارنة، وخاصة التجربة الفرنسية والمغربية، حيث نجد المشرع الفرنسي قد تبني ما يعرف بمساطر الوضع لدى البرلمان وأيضا الملتزمات على شكل عرائض للسلطات العمومية والبرلمان³، ولقد تبني المشرع المغربي هذه الملتزمات من خلال الفصل 80 من الدستور، وهي على شكل مقترحات للقوانين، وهناك ما يعرف بمساطر الوضع لدى البرلمان. كذلك الحق في تقديم العرائض من خلال المادة 15 من الدستور، والمادة 139 من قانون الجماعات الإقليمية⁴، وكل هذه التقنيات الحديثة في التسيير التشاركي والتي مزال المشرع الجزائري بعيدا عنها كل البعد. وهناك فضاءات عامة للنقاش المفتوح حول السياسات المحلية وطلب رأي العموم الذي يتعين تحديد مصيره هل هو ملزم أو اختياري وتشكيل مؤسسات مجالس الأحياء لتكريس المشاركة الواسعة للسكان والتشاور العمومي والحوار المدني.

¹ - سرير عبد الله رابح، عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر1، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2006، ص125.

² - Zoltyalion ، l'espoir de citoyen manifeste pour une nouvelle gouvernance، l'Hanaten ،Paris، p 19-20.

³ - هذا النوع من الملتزمات لم يتبناه المشرع الفرنسي فحسب بل ونظيره البولوني والايطالي والسويسري والبرتغال وكاليفورنيا في الو.م.أ وقد سميت هذه الملتزمات كحق دستوري فردي أو جماعي يمارس عبر جمعيات المجتمع المدني والنقابات.

⁴ - تعتبر كل من انجلترا وسويسرا والاتحاد الاوروبي وألمانيا وكندا ونيوزلندا والدانمارك، الحق في تقديم العرائض حق بديهي يدخل ضمن الحقوق الطبيعية الأساسية التي يتمتع بها كل مقيم شرعي فوق تراب هذه الدول بغض النظر عن جنسيته وتعتبر التجربة البرتغالية والإيرلندية الأكثر عراقة في هذا المجال. ينظر في ذلك: الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، التقرير التركيبي لأشغال الندوات العلمية، المتعلقة بالأدوار الدستورية الجديدة للمجتمع المدني، المملكة المغربية ص9 وما بعدها.

تاسعا: النص على آلية الطعن الإداري ضمن قوانين الجماعات الإقليمية

بإيجاد سبل لجعل طعن المواطن ذا قيمة والخروج من الواقع الحالي الذي مفاده جوازية أخذ المجلس الشعبي البلدي بطعن المواطن من عدمه¹.

عاشرا: إعطاء قيمة للتحقيق العمومي

من خلال البحث في ميكانيزمات قانونية تخرج هذا الحق المكفول للمواطن من الجوازية، حتى تصبح له قيمة ويتوقف المواطن عن العزوف في استعماله، لأن التحقيق العمومي له أهمية بالغة في جعل القرار المحلي أكثر نضجا².

الحادي عشر: تطوير استعمال الإعلام الإلكتروني بين المواطن والجماعات الإقليمية

وذلك بالخروج من الإعلام التقليدي الذي يفتقد للسرعة والفعالية المطلوبة لايصال المعلومة الحاصل في مجال المعلوماتية من أجل الارتقاء بالدور التشاركي والرقابي للمواطن وتفاعله مع الجماعات الإقليمية³، باستعمال الوسائل الحديثة والسهلة الاستخدام كالفيديو والبريد الإلكتروني إلى غير ذلك.

¹ - قادري نسيم، المرجع السابق، ص 356.

² - بودريوة عبد الكريم، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع 02، 2013، ص 78.

³ - بتوجي سامية، أطر رقمنة الإدارة العمومية في مشروع الجزائر الإلكترونية 2013، مجلة معارف، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، قسم العلوم القانونية، ع 18، 2015، ص 208.

المبحث الثاني

ترشيد الجماعات الإقليمية ضرورة حتمية للحفاظ على مواردها وتحسينها

إن الإدارة المحلية والتمثلة بطبيعة الحال في الجماعات الإقليمية نجدها دائما قاصرة في تدبير وتسيير مواردها وحتى ما تنفقه في سبيل تحقيق الأهداف التي وجدت من أجلها كشخص إداري لا مركزي، لذلك فلا حوكمة دون ترشيد للإنفاق المحلي وهو المطلب الأول، ودور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الجماعات الإقليمية لا يمكن التغاضي عنه في عصرنا الحالي خاصة وأن الإمكانيات البشرية والمادية متوفرة في بلادنا، وهو موضوع المطلب الثاني. المطلب الأول: لا حوكمة دون ترشيد للإنفاق المحلي

ما لا يختلف فيه اثنان في واقع تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر أن عدم ترشيد النفقات المحلية يعد من أهم أسباب الضعف والعجز المالي فيها، وبالتالي سبب جوهري ومحوري في سوء تسييرها وعدم استقلاليتها في اتخاذ القرار التنموي والنتائج معروفة والتي أهمها الوضعية التي أقل ما يقال عنها أنها كارثية فيما يتعلق بالتنمية المحلية أو الشاملة¹.

سيتعرض الباحث من خلال هذا المطلب إلى فرعين ويتعرض في أولهما لحوار طويل في ترشيد الإنفاق في الجماعات الإقليمية بالجزائر وفي الفرع الثاني للحلول أو السبل التي يمكن اعتمادها من أجل ترشيد حقيقي يخرج الجماعات الإقليمية وخاصة البلديات من حالة التبذير وسوء التدبير لمواردها والتي أهمها محاربة الفساد.

الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وسبل تحقيقه في الجماعات الإقليمية.

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من أهم الأعمدة والأسس التي تقوم عليها الترشيده بصفة عامة، لأن الواقع أثبت ولا يزال يثبت هدر الجماعات الإقليمية لأموال طائلة في أوجه عديمة الأهمية بتبذير وإسراف في كثير من الأحيان، فما هو ترشيد الإنفاق العام وهو موضوع الفقرة الأولى، وكيف يمكن تحقيقه في جماعاتنا الإقليمية وهو موضوع الفقرة الثانية، وما هو واقع هذا الترشيده سيكون ذلك في فقرة ثالثة، إلى جانب التطرق للوسائل التي تمكننا من تكريسه في جماعاتنا الإقليمية وهو موضوع الفقرة الرابعة.

الفقرة الأولى: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

يعني الترشيده حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة دون إسراف أو إقتار، ويتضمن الترشيده زيادة في الإنتاج ومحاولة الاستفادة بأكبر قدر ممكن من الإمكانيات والموارد على اختلاف أنواعها، سواء كانت بشرية أو مادية متوفرة أو مبتكرة من طرف المسير، وبالتالي يهدف الترشيده إلى الوصول إلى

¹ - ستمبال رمضان، استقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة ميلود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2009، ص 117-118.

الحد الأدنى من الإنفاق دون التقشف المفرط والإقتار، أي محاربة التبذير وسد أبوابه بالطرق المتاحة¹، ولا يمكن اعتبار ترشيد الإنفاق للتخفيض في مستويات هذا الأخير، لأن وظيفة الدولة الحديثة المتدخلة أصبحت توجب الإنفاق العام، لذلك لا يمكنها تخفيض هذا الأخير الذي تتزايد أبوابه ومجالاته يوماً بعد يوم في ظل الدولة التي تريد رعاية مواطنيها وتحسين مستويات معيشتهم وإذا أحدثت الدولة تخفيض في نسبة الإنفاق سينعكس ذلك سلباً على حياة المواطن.²

أولاً: ما هو ترشيد الإنفاق العام؟

وهو العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وحسن استخدامها بكفاءة عالية حتى تحقق الهدف من الإنفاق العام وهو تحقيق التنمية والازدهار للفرد والجماعة وذلك طبعاً في ظل تجاذبات وعوائق كثيرة أهمها ندرة المورد وزيادة أوجه النفقات والزاميتها³، والأساسيات التي يقوم عليها أي ترشيد للإنفاق في أي قطاع وهي:

- الدراسة الإستراتيجية والتحليل والرصانة والعقلانية ومحاولة الاستشراف وتوقع النتائج ودراسة القرار من جميع جوانبه بتشاركية مع مختلف الفواعل، وأهمها المواطن والمجتمع المدني⁴.
- زيادة الفعالية للنفقات، خاصة في مجالاتها التي وجدت من أجلها دون إسراف أو إقتار وبضبط وإحكام.
- أن يكون تمويل الإنفاق العام من مصادر وطنية أو بأموال تشرف الدولة على إدارتها ولا يمكن لأي جهة أن تشكل ضغط حتى ولو كانت مانحة لتلك الأموال.
- البحث الدائم والدؤوب من أجل رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة⁵.

¹-عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008، ص399-400.

²-صاحب عجام هيثم، سعود علي محمد، تخطيط المال العام، دار الكندي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004، ص273.

³-أبو دوح عمر حماد، دراز حامد عبد المجيد، مبادئ المالية العامة اليكس لتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2007، ص265.

⁴-حبشي لزرق، القراءات الجديدة لآليات ترشيد الحكم المحلي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، ع9، 2018، ص431.

⁵- شباط يوسف فندي، أهمية ترشيد الإنفاق العام ودوره في حماية الأموال العامة للدولة، مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، ع1، 2000، ص275، ينظر كذلك كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه،

ثانيا: ترشيد الإنفاق العام..لماذا؟

بما أن الترشيح هو الإدارة الجيدة للأموال العامة أي حسن التصرف فيها وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد فهو يهدف كذلك إلى:

- 1- تعزيز قدرات الاستقلالية الاقتصادية والتحرر من التبعية لأي قوى خارجية عن طريق تحقيق الاكتفاء الذاتي، لذلك فترشيح الإنفاق العام هو أحد القواعد والركائز الأساسية التي يجب أن تبنى عليها الميزانية، هذه الأخيرة التي يجب أن تبنى على رؤية راشدة وحكيمة وعاقلة مبنية على تحقيق الانسجام بين مختلف المعتقدات والسلوك الاقتصادي في المجتمع المحلي¹.
- 2- تمكين الجماعات الإقليمية من عدم الوقوع في خطر المديونية والعجز والتبعية الدائمة للسلطة المركزية، والحاجة الماسة الدائمة لهذه الأخيرة، وهو ما يقف حرجا زوايا أمام التنمية المحلية وجعل هذه الجماعات في حالة احتياط واستعداد مالي دائم أمام المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية وطنيا ودوليا².
- 3- التصدي للتبذير والإسراف في نفقات الجماعات الإقليمية والوقوف أمام كل مظاهر التحكم الفاسد في الأموال العامة عن طريق سوء استعمال السلطة والانحرافات نحو المصالح الفردية على حساب المصلحة العامة للجماعة وقاطنيتها³.
- 4- المضي قدما نحو الأمام في التنمية المحلية والازدهار والتطور للإطار المعيشي للسكان، عن طريق خلق توازن بينهم وبين مختلف الموارد على المدى القصير والمتوسط والبعيد وهو ما يعرف بالتنمية المستدامة⁴.
- 5- القضاء على العجز المالي وخلق الانسجام بين الإيرادات المتاحة والنفقات التي ستصرف وبالتالي السيطرة على التضخم وهي فوائد اقتصادية هامة يجب أن تتحقق.
- 6- تطوير نظم الرقابة المالية على الجماعات الإقليمية وتحسن أساليب الإنتاج وخلق روح وديناميكية اقتصادية تجعل المسير المحلي منفتح على الشراكة مع القطاع الخاص، وهو ما يزيد من تواجد الأساليب التقنية وبكثرة الحركة الاقتصادية، ويكون المسير المحلي واعيا ساعيا لهيكلية المصروفات،

جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014، ص145.

¹ تاتل عبد الحافظ العواملة، الإدارة المالية العامة، مدخل نظامي مقارنة، مركز احمد ياسين، الأردن، ط4، 2003، ص267.

² أكبر مثال على هذا انهيار أسعار النفط وتوقف الحكومة الجزائرية عن دعم الجماعات الإقليمية والانطلاق فيما عرف بالسياسية التقشفية من طرف النظام السابق.

³ لعمارة جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، ع1، 2001، ص12.

⁴ زغدود علي، المرجع السابق، ص26، ينظر كذلك:

Stéphanie Damarey, Finance publique, gaulions éditeur, Paris, 2006, p.p.p 425, 426, 427.

بمعنى التخلص من حجم المصروفات التي لا تأتي بمردودية¹، وهو ما سيرفع حتما من الكفاءة الاقتصادية للجماعات الإقليمية، حيث تخرج بذلك من كونها عبء إلى وسيلة إلى رفع نمو الاقتصاد المحلي وبالتالي الوطني².

الفقرة الثانية: ترشيد الإنفاق في الجماعات الإقليمية، كيف؟

يعتبر ترشيد الإنفاق العام في الجماعات الإقليمية من أهم الوسائل لجعل تلك الجماعات تسيير وفقا لحكمة جيدة³ يمكن الاعتماد عليها لتحسين التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية، حيث أن التمويل الذاتي لا يمكن أن يكون إذا كان هناك تبذير وعدم ترشيد في الإنفاق المحلي، لذلك حتى يمكن أن تتحكم جماعاتنا الإقليمية في عملية الترشيح يجب أن تتوفر شروط وهي:

أولا: كفاءة موظفي ومسيري الجماعات الإقليمية والتسيير الجيد لها

وذلك انطلاقا من إن المورد البشري هو الأساس في كل إصلاح، لذلك فلا رشادة في إنفاق الجماعات الإقليمية إن لم يكن لدى هذه الأخيرة الكادر البشري الموظف أو المنتخب القادر على رفع هذا التحدي بقدرة وتأهيل علمي كاف، وهو عكس جماعاتنا الإقليمية حيث نجد ضعفا كبيرا في تحصيل الإيرادات وجهلا تاما بقواعد الإنفاق، وذلك مرده لأسباب عديدة أهمها العقلية الإتكالية على السلطة المركزية⁴، ومن أهم هذه الوسائل طبعا ترشيد الإنفاق الذي لا يكون إلا بوجود الرجل المناسب في المكان المناسب سواء كان موظف أو منتخب⁵، لذلك فيعتبر العنصر البشري في الجماعات الإقليمية ميزة وليس

¹ بالرجوع إلى التعلية 2145 الصادر في 13 سبتمبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية نجدها نصت في الصفحة 4 عن ترشيد مصاريف الاستقبال والأعياد والمناسبات.

² ربايعة محمد صادق حامد، النموذج المقترح لقياس أثر جودة المعلومات المتجانسة على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية، دكتوراه فلسفة في المحاسبة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، كلية الأعمال، عمان، الأردن، 2010، ص 48.

³ جوي سعيدة، الحوكمة المائية كآلية لترشيد تسيير المياه في الجزائر، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، ع2، 2018، ص 432.

⁴ بن عبد الله الشرفاوي عبد الرحمان، نحو أداء أفضل في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية، مداخلة ضمن ندوة بعنوان الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي حتى عام 1440 هـ، وزارة التخطيط، المملكة العربية السعودية، 2002، ص 44.

⁵ بلعاطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر، مداخلة ضمن أبحاث المؤتمر الدولي (تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال فترة 2001 و 2014)، جامعة سطيف 1، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 12/11 مارس 2013، ص 7.

بتكلفة وهو أحد أهم الاستراتيجيات التي تمثل مركز جذب لهذه الجماعات ومورد دعم لها¹، ويعتبر العنصر البشري الأساس الذي تبنى عليه اللامركزية لأنه بدونها لا يمكن الحديث عن تطبيق صحيح وسليم لهذه الأخيرة².

ثانيا: توفر إرادة سياسية حقيقية

تهدف إلى توفير بيئة سليمة للحكامة المحلية الجيدة وضرورة توفير كل أسباب تحقيق الكفاءة التامة في أجهزة الدولة.

ثالثا: الاستفادة بأقصى حد من الخبرات والمؤهلات العلمية المتوفرة

والتي تكون في المجتمع المحلي والجامعات ومراكز البحث واستغلالها في البحث الدؤوب والمستمر والجاد من أجل تحقيق الرشادة في إنفاق الجماعات الإقليمية.

رابعا: ضرورة وجود أنظمة فعالة وحديثة ومعترف بها على الصعيد الدولي

وهذا خاصة في مجالات الرقابة وبالضبط على الفساد، وبناء أساس قوي ومدرّس للمحاسبة العمومية، حتى تكون هذه الأخيرة دائما في المستوى المطلوب والذي يساهم في الترشيح³.

خامسا: تحقيق جميع عناصر ترشيح الإنفاق في الجماعات الإقليمية

وهذه العناصر هي:

- 1-الأخذ بمبدأ الأولوية في الإنفاق: ويعني هذا المبدأ توجيه الأموال بأولويات فالمشروع الأكثر أهمية هو الذي له الأولوية في التنفيذ على حساب المشاريع الأخرى الأقل منه أهمية وكفاءة ومردودية واستجابة للحاجات العامة المحلية وفعالية في تحقيق التنمية، وهو من أهم المبادئ التي يوصي بها الخبراء الاقتصاديون، حيث له أهمية كبرى في إنقاذ المال العام من الضياع.
- 2-استهداف النفقة العامة للمصلحة العامة وتحديد حجمها بصفة دقيقة⁴: ويقصد به أن توجه النفقة العامة نحو المصلحة العامة وهو أمر بديهي، أي أن لا تنحرف النفقة لأهداف شخصية بل تكون لمصلحة الأغلبية من المواطنين المحليين، أما عن تحديدها وضبطها فيعني ذلك بتضييق

¹ فراحي أحمد، الحكم الراشد كآلية لترشيح النفقات وتثمين الموارد المالية المحلية، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ع4، ص175.

² سايج جبور علي، يخلف صفية، الحوكمة ودورها في ترشيح نفقات الجماعات الإقليمية كاستراتيجية للحفاظ على المال العام، مجلة إضافات اقتصادية، ع4، 2020، ص64.

³ بن عبد الله الشرقاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص44-45.

⁴ فرحي محمد، النمذجة القياسية لترشيح السياسات الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية الموسم 1998/1999، ص286-287.

مجالها بين الحد الأدنى والسقف الأعلى وذلك راجع لمدى الحنكة والكفاءة في القرارات السياسية المتعلقة بها¹.

3- ضرورة الحصول على المعلومات المالية الكافية: وذلك بتحديد مقدار ووقت النفقة مع استهداف الجودة والمردودية الكبيرة فيها، بوجوب إحاطة صاحب قرار النفقة بجميع المعلومات عن الموارد المالية المتاحة وأوجه الإنفاق، ويلعب القدر الذي ستكون عليه النفقة وتوقيتها دورا ضروريا في الترشيح، فالإنفاق والإقتار في النفقة وجعلها خارج الوقت الذي يجب أن تكون عليه يجعلها غير رشيدة²، ويرجع ذلك دائما إلى القائد³ المحلي الذي تتوفر فيه صفات:

- مقاييس عليا للأخلاقيات الشخصية.
- امتلاك الشجاعة والعمل بدوافع إبداعية.
- الإرادة الحقيقية واستهداف التنمية المحلية بصدق وإخلاص ووفاء لمنتخبه.
- مساعدة مواطني منطقته على النمو.
- قوة الشخصية واللياقة واللباقة.
- صقل المقاييس العليا للأخلاقيات الشخصية للمسير المنتخب أو حتى الموظف على المستوى المحلي⁴.

الفقرة الثالثة: واقع ترشيح الإنفاق في الجماعات الإقليمية الجزائرية.

لقد حاول المؤسس الدستوري الجزائري واستجابة للضرورة الملحة التي يتطلبها إصلاح الجماعات الإقليمية اعتماد أسلوب المشاركة في عملية التحديث والتغيير⁵، الذي يعتبر ترشيح تسيير الجماعات جزءا لا يتجزأ منه لكن واقع تسيير الجماعات الإقليمية لا يزال يثبت عدة مشاكل تواجه ترشيح الإنفاق المحلي وهي:

¹ - يثبت الواقع وجود قرارات لإنفاق عام لا علاقة لها بالتنمية وتحسين حياة المواطن وانما هدفها سياسي في وقت الانتخاب لا أكثر.

² - سمير حكيم يوسف، ترشيح الإنفاق العام وأثره على الأسعار، مجلة الإدارة اتحاد جمعيات التنمية الإدارية، ع 1، 1983، ص 11.

³ - يجب الخروج من مفهوم الإدارة والرئاسة والذهاب نحو مفهوم القيادة في التسيير المحلي.

⁴ - العلاق بشير، القيادة الإدارية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 24 إلى 27.

⁵ - حبشي لزرق، المرجع السابق، ص 430.

أولاً: سيطرة نفقات التسيير على حساب نفقات التجهيز

وذلك مرده إلى سوء تسيير (تدبير الموارد وخاصة الذاتية منها) ويرجع ذلك إلى انعدام الكفاءة في تسيير جماعاتنا الإقليمية¹، وهذا نتیجته بطبيعة الحال، صدور قرارات غير رشيدة تجعل نفقات التسيير التي تعبر عن استهلاك الجماعات الإقليمية وسليبتها على حساب نفقات التجهيز والاستثمار التي تعبر عن إنتاج الجماعات وإيجابيتها².

ثانياً: عوائق تعتري الترشيح عند إعداد الميزانية أو التصويت عليها

إذ يؤثر مبدأ السنوية بصفة سلبية على ترشيح نفقات الجماعات الإقليمية، فهذا المبدأ يتنافى مع فكرة الترشيح التي لها أهداف على المدى البعيد والميزانية السنوية لا أكثر، ناهيك عن التصويت عن قوانين المالية الذي يكون من اختصاص السلطة المركزية المتمثلة في البرلمان³.

ثالثاً: تزايد حجم ونسبة الإنفاق المحلي

وذلك راجع إلى عوامل سياسية تتمثل في تطور وظيفة الدولة وتدخلها عن طريق جميع إداراتها، ومن أهمها الجماعات الإقليمية في جميع مجالات التنمية المحلية والشاملة المستدامة، وأسباب اقتصادية تتمثل في تطور وظيفة الإدارة العامة من مجرد مقدم للخدمة العامة إلى شريك اقتصادي وأخرى اجتماعية تتمثل في مسؤولية الدولة عن خلق وإرساء توازن اجتماعي⁴، وخاصة عند الأزمات الصحية ومختلف الكوارث الطبيعية، وبالرجوع إلى الواقع الجزائري نجد أزمة COVID-19 تسببت في إنفاق حكومي زائد، كذلك الحرائق التي طالت الكثير من الولايات الوسطى في صائفة 2021.

رابعاً: ممارسات مضطربة وغير عقلانية في الإنفاق

لقد أحصت وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية في تعليماتها الصادرة سنة 2015⁵ التي وجهتها إلى السادة الولاة بالاتصال بالولاة المنتدبين ورؤساء المجالس الشعبية البلدية عدة ممارسات أحصتها نتيجة

¹ - لقد تم تخصيص 90.2 مليار دينار جزائري بما يعادل 17.18 % من الغلاف المالي الكلي موجهة لتطوير التربية الوطنية، التكوين وذلك ضمن البرنامج 2004/2001 لكن الأمر يراوح مكانه فيما يتعلق بالكفاءة من الأساس، ينظر شرشاي فاروق، مقتضيات الحكم الراشد لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2020، المرجع السابق، ص 67.

² - سايج جبور علي، يخلف صفية، المرجع السابق، ص 60.

³ - براهيمي فايزة، الصفقات العمومية كآلية لترشيح النفقات العمومية والاستغلال الأمثل للمال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، ع 3، 2018، ص 301.

⁴ - شباط يوسف فندي، المرجع السابق، ص 340 إلى 350.

⁵ - وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، تعليمية رقم 2145، المرجع السابق.

الدراسات والتجارب والتقارير المختلفة تنم عن وجود تبذير كبير في النفقات¹ ولقد أحصت التعليمية الممارسات التالية والمؤسفة في تسيير أموال الجماعات الإقليمية وهي:

- 1- الإفراط في مصاريف الاستقبالات والحفلات والأعياد وكذا نفقات استقبال الوفود والتكفل بها².
- 2- اقتناء تجهيزات وأثاث مكاتب ذات نوعية رديئة ذات مدة صلاحية محدودة.
- 3- التزايد المستمر لحجم كتلة الأجور بالرغم من التدابير المتخذة للحد من عمليات التوظيف.
- 4- ارتفاع بعض التكاليف غير المتحكم فيها من طرف المسيرين كالتعويضات عن المهام، التي تنم عن سوء تنظيم في برمجة هذه المهام.
- 5- ارتفاع في استهلاك الورق والمواد المستهلكة للتجهيزات بسبب غياب أي إجراءات اقتصادية في هذا المجال³.
- 6- التجديد المبالغ فيه أحيانا وغير المبرر لأثاث المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي وخلال فترات متقاربة.
- 7- تسجيل عمليات بنفس العنوان ولنفس الغرض سنويا والتي تبقى دون تنفيذ مالي.
- 8- مناورات محاسبية تم اللجوء لها لتسجيل عدة عمليات في نفس السنة المالية لنفس الغرض، تحت عناوين مختلفة من أجل الحصول على التمويل المالي المطلوب.
- 9- تقديرات مبالغ فيها عند إعداد توقعيات الميزانية تؤدي إلى تسجيل قروض مالية واعتماد ميزانيات لا يمكن تنفيذها⁴.
- 10- استعمال الاعتمادات ذات التخصيص الخاص دون ترخيص مسبق من السلطة الممولة.
- 11- التكفل بأعمال تعد من اختصاص قطاعات أخرى، لا سيما في قسم التجهيز⁵.

¹- وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمية رقم 2145، المصدر السابق، جاء في ديباجة التعليم (إن) ترشيد النفقات هاجس لظالما درجنا على تذكير مسيري الأموال العمومية بضرورة التقيد به بصفة دائمة، غير أن الاستنتاجات المستنبطة من استغلال معطيات تسيير الميزانيات المحلية والحسابات الإدارية، بين وضعية معاكسة تماما في الشكل والمضمون لهذا التوجه. في الواقع تبرز العديد من الممارسات الميزانية والمالية التوجه نحو إنفاق مضطرب وغير عقلائي، يشارف على تجاوز ما هو مسموح به قانونا، وهو أمر لا يمكن القبول به البتة)، بالتمعن في آخر عبارة نجد الرفض التام والمطلق للسلطة المركزية لهذه العقلية في التسيير والنية الواضحة في ترشيد الإنفاق.

²- يعود ذلك لمحاولة المسير المحلي إرضاء السلطة المركزية، وها هي ترفض ذلك بشدة.

³- نقلا عن التعليمية 2145، نفس المصدر، ص2.

⁴- ألا تعتبر هذه الأشياء تصاريح كاذبة يعاقب عنها القانون؟

⁵- يعاني قسم التجهيز من عجز فادح، فما بالك مع مثل هذه التصرفات.

ولقد أحصت الوزارة الوصية نقائص في نفس التعليم وهي آسفة على ما وصل إليه واقع تسيير المالية المحلية.¹

- 1- ترسيخ ثقافة تسيير إنفاق يرتكز أساسا على استهلاك الاعتمادات حيث تم تحجيم مغزى النفقة العمومية لأبسط معنى لها وهو العملية المحاسبية للإنفاق.²
- 2- توفر الجماعات الإقليمية على حضائر كبيرة لأثاث المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي التي توجد في حالة إهمال تفتقر للصيانة، وفي أحسن الأحوال تعرض للبيع في المزاد العلني بقيمة محاسبية زهيدة.³
- 3- تجهيزات إعلام آلي تجاوزها الزمن وغير مناسبة تفتقر للحماية الضرورية من الفيروسات ويزود بعضها بتطبيقات معلوماتية غير مرخصة.⁴
- 4- سكنات إدارية غير مجهزة بشكل جيد ولا تتم صيانتها دوريا وتفتقر لأدنى المتطلبات.
- 5- حظيرة سيارات لا تتم صيانتها واللجوء المتكرر في هذا المجال لعمليات الاقتناء الجديدة.⁵
- 6- أملاك محلية من البنى التحتية والممتلكات، تفتقر للصيانة وغير مستغلة، وببل في بعض الأحيان مهملة.
- 7- إنجاز مشاريع بتمويل ذاتي ليست لها علاقة في بعض الأحيان بالأولويات المحلية.
- 8- بالنظر للحجم الكبير للاعتمادات المسجلة سنويا بعنوان بعض الميزانيات المحلية أصبحت هناك أرصدة مالية كبيرة متبقية لا تخضع لأية رقابة.⁶

¹ - التعليم 2145، المصدر السابق، ص 2.

² - المصدر نفسه، ص 2، تعتبر السلطة المركزية في حقيقة الأمر مساهمة في ترسيخ هذا النوع من الثقافة لدى المسير المحلي، هذا الأخير الذي يجد الإعانات في كل مرة، كيف نطلب منه أن يعتمد على نفسه ويكون راشدا ونحن نعامله كالطفل المدلل كلما أضاع شيئا نشترى له غيره من غير أن يبذل أي جهد أو يسأل عن ما أضاع.

³ - لو يتم استغلال طاقات الشباب خريجي معاهد التكوين والجامعات المختلفة في خلق ورشات صيانة حقيقية على مستوى الجماعات الإقليمية لكان ذلك من قبيل الحد من الإسراف في هذه المشكلة التي ليس لها حل أصلا.

⁴ - كيف يمكن الوصول إلى إدارة الكترونية ناجحة في ظل هذا الوضع.

⁵ - لو يتم استخدام مهندس ميكانيكي واحد في كل بلدية ومعه عون أو اثنان وتفويضه بكل ما له علاقة بالورشة مع الرقابة طبعا سينتهي المشكل، أو على الأقل التعاقد مع ميكانيكي المنطقة وبالتالي في هذه الحالة يكون الإنفاق على الصيانة أقل بكثير من الإنفاق على الشراء وهو ترشيد حقيقي.

⁶ - نقلا عن التعليم 2145، نفس المصدر، ص 2.

9- تسديد نفقات بعنوان الميزانيات المحلية، تتعلق بتحمل أخطاء ونقائص في تسيير عمليات ومشاريع مسجلة سواء في المخططات البلدية للتنمية أو بالنسبة للبرامج القطاعية للتنمية¹.
ولقد وصفت الوزارة في نفس التعليمات ونقلًا حرفيًا عنها دائمًا بأن الوضعية أقل ما يقال عنها بأنها مقلقة²، ولقد عبرت الوزارة عن قلقها بدرجة أكبر فيما يتعلق بـ:

- 1- الوضعية المتدهورة للأموال المنتجة للمداخيل³.
- 2- ندرة متزايدة لمداخيل الأموال المحلية.
- 3- غياب المبادرات الراعية لاستحداث نشاطات منتجة للمداخيل أو إلى تجميع الأموال المتوفرة⁴.
- 4- عدم تجميع عائدات الكراء وتحسينها والتي لا تعكس تمامًا قيمتها الإيجابية الحقيقية.
- 5- المستوى الضعيف لتحصيل مداخيل الجباية المحلية والأموال وذلك في ظل غياب المتابعة الدائمة⁵.
- 6- الطبيعة القانونية الغامضة للعديد من أموال الجماعات الإقليمية والتي لا تسمح باستغلالها الفعلي⁶.

ولقد طالبت الوزارة المعنيين بهذه التعليمات بإيلاء الأهمية البالغة لمتابعة التسيير المالي للميزانيات المحلية والسير على ضمان التوازن المالي فيها بغض النظر عن الموازنات المحاسبية⁷.
إذن من خلال تحليل ودراسة الوزارة الوصية في الجزائر على وضعية ترشيد النفقات المحلية، يظهر جليًا من خلال هذه التعليمات، الوضعية المزرية لترشيد النفقات المحلية والتي تنم عن العكس الموجود وهو إهدار وتبذير النفقات المحلية من جهة وعدم استغلال الموارد من جهة ثانية، وأظهرت هذه التعليمات بأن ما يمكن أن يكون موارد مهمة أصبح محل إنفاق سلبي وأصبح عبء إضافي، ولقد

¹- أرادت الوزارة هنا الإشارة بأن المسير يخطأ والمالية المحلية تدفع الثمن وما يمكن أن يقال هنا أليس من المفروض فقيام المسؤولية الشخصية في مثل تلك الأخطاء.

²- لكن هل هذا القلق موجود في وجدان المسؤول المحلي أم لا؟

³- يرجع ذلك دائمًا للروح الإنكالية إلى درجة تمنى بعض المسؤولين المحليين عدم وجود مداخيل ذاتية أصلاً حتى تكون هناك مساعدات دائمة.

⁴- كيف يكون المسؤول المحلي مبادراً وهو لا يملك أهم وسيلة للمبادرة وهي المعرفة، ففاقد الشيء لا يعطيه.

⁵- كل مسؤول محلي منذ توليه المنصب لا يرى نصب عينيه إلا الولاءات الحزبية والعروشية فكيف يمكن له أن يتابع تحصيل الأموال.

⁶- نقلاً عن التعليمات 2145، المصدر السابق، ص3.

⁷- المصدر نفسه، ص3.

عبرت الوزارة كذلك عن أسفها وقلقها بكل صراحة حول هذا الوضع المتردي¹، وبالتالي فالمسألة هنا مسألة حوكمة محلية جيدة هذه الأخيرة التي لها في حقيقة الأمر أبعادها السياسية والتقنية الإدارية والاقتصادية وحتى الاجتماعية حتى يمكن وجود المسير المحلي الذي يحس بهذه المسألة بشفافية ومشاركة ومسؤولية ومحاسبة².

الفقرة الرابعة: ترشيد الإنفاق في الجماعات الإقليمية، ماهي الوسائل؟

من أجل مجابهة الواقع المؤسف والمؤلم الذي يطبع الواقع في ترشيد الإنفاق العمومي المحلي في الجزائر، قدمت التعليمات المذكورة سابقا³، إجراءات للحد من الإسراف والتبذير من نفقات الجماعات الإقليمية ولقد أكدت على من تعنيهم هذه التعليمات ولإيلاء أهمية بالغة لتلك التوصيات وهي:

أولاً: الحد من النفقات المخصصة لاقتناء التجهيزات والأثاث المكاتب بكميات كبيرة وترجيح اقتناء تجهيزات ذات نوعية لضمان مدة استعمال أطول⁴، في هذه المسألة يجب أن تلعب الرقابة القبلية دوراً مهماً، فكيف يعقل التأثير على اقتناء تجهيزات جديدة دون السؤال عن التجهيزات القديمة ومصيرها، إذ يفترض على الجميع من أمر بالصرف ومراقب مالي ومحاسب عمومي البحث⁵ في التجهيزات المدعى بعدم صلاحيتها وتقديم تقارير عن ذلك.

ثانياً: منع كل استبدال غير مبرر للأثاث والتجهيزات لاسيما بالنسبة للسكنات الإدارية⁶ وهي صورة من صور التبذير والتلاعب بالتكاليف وبسبب ذلك نتهالك ميزانية الجماعات الإقليمية⁷، لذلك فتعبر زيادة درجة الالتزام والولاء في ذهنية المسير المحلي ضرورة لأن الإشكالية هي إشكالية أخلاقية بالدرجة

¹ لقد كانت السلطة المركزية في غفلة وسبات عن هذا الأمر ولم تتفطن له إلا بعد انهيار أسعار النفط أي بعد سنة 2014.

² مطير سهير عبد الرزاق، مواقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة الأقصى، فلسطين، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2013، ص 16-17.

³ وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمات 2145، المصدر السابق، ص 3.

⁴ المصدر نفسه، ص 3.

⁵ موني نعيمة، إشكالية الرقابة المالية المحلية، مؤسسة القابض نموذجاً، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع 24، 2000، ص 121.

⁶ نقلاً عن التعليمات 2145، نفس المصدر، ص 3.

⁷ كردودي صبرينة، وصاف عتيقة، الرقابة من الفساد المالي والإداري من منظور الفكر الإسلامي، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، ع 7، 2016، ص 232.

الأولى¹، فكيف يعقل لمسؤول أو مسير أو موظف محلي مسلم أن يمارس التبذير عن عمد وهو الذي يعرف: ﴿إِنَّ الْمُبَذِّرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ﴾².

ثالثا: ترشيد مصاريف الاستقبالات والأعياد والحفلات، وكذا الأمر بالنسبة لنفقات استقبال الوفود والتكفل بها لاسيما من خلال توخي التحكم الجيد في عدد المعنيين بهذه العملية³، وهو الواضح لكل مواطن فجماعاتنا الإقليمية عندما يتعلق الأمر بهذا النوع من المصاريف التي لا تسمن ولا تغني من جوع نجدها سبابة في التبذير، وفيما يتعلق بالتنمية وأولويات الإنفاق نجد أن هذه الجماعات تصبح أشح ما يكون إذ تصرف مبالغ طائلة على الحفلات والمهرجانات والأعياد والتكريمات في حين يبقى المواطن يتخبط في مشاكله لوحده⁴.

رابعا: التحكم الجيد في مصاريف المهمات المنجزة خاصة فيما يتعلق بتعبئة وتسخير الأشخاص ووسائل النقل⁵، ويعتبر هذا النوع من النشاطات من المشاريع الكمالية وهو من أثار الفساد الإداري والمالي المتفشى في جماعتنا الإقليمية⁶، لذلك فالتحكم في هذا النوع من المصاريف وإنقاصها إلى أقصى حد ممكن سياسهم بلا ريب في دعم وجود حكمة مالية وإدارية جيدة في جماعتنا الإقليمية، وبالتالي ترشيد الإنفاق المحلي يعتبر الحكامة المحلية وجهين لعملة واحدة فكل واحد منهما يشترط وجود الثاني ولن يتوفر أبدا بدون وجود الكفاءة المهنية القادرة داخل جماعتنا الإقليمية أخلاقيا وعلميا⁷.

خامسا: الامتناع عن تسجيل عمليات تخص قطاعات النشاط الأخرى في قسم التجهيز⁸ هو الواقع الذي أصبح سائدا في الجماعات الإقليمية الجزائرية ويعتبر واحد من أكبر المعضلات الميزانية المحلية،

¹ - كريش نبيل، اتجاهات الرشادة في النقاش ما بعد البيروقراطي، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، ع2، ص183.

² - سورة الإسراء، الآية 27.

³ - نقلا عن التعليمات 2145، المصدر السابق، ص4.

⁴ - في ظل الوضع المالي الراهن خاصة في البلديات الفقيرة يفترض ان يمنع قانون الجماعات الإقليمية منعا باتا مثل هذه الأمور إلا إذا كانت في إطار الاستثمار والجذب السياحي أو على نفقة القطاع الخاص أو المجتمع المدني أو المواطن.

⁵ - التعليمات 2145، نفس المصدر، ص4.

⁶ - كمبرلي ان اليون، ترجمة إمام محمد جمال، الفساد والاقتصاد العالمي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، 2008، ص141.

⁷ - غريب عبد الكريم، اعتماد حكمة جديدة في مجال تدبير الموارد البشرية المدخل الحقيقي لإصلاح منظومة التربية والتكوين، حوار مع الأستاذ ولد دادة محمد مدير أكاديمية فاس برلمان، مجلة عالم التربية، ع20، 2011، ص28.

⁸ - نقلا على التعليمات 2145، نفس المصدر، ص4.

والذي يجب التصدي له ومقاومته بكل قوة لأنه يشكل خطر حقيقي على التسيير المالية المحلية، حيث تختلط بواسطته الأمور ويصبح مجالا لإهدار المال العام والإنفاق دون فائدة وخارج الاعتمادات الخاصة له، وهو ما يعتبر من قبيل الاستعمال العقلاني والمحكم والمضبوط للاعتمادات¹.

سادسا: التركيز على عدم تجزئة المشاريع في نفس الميزانية ونفس الشيء عدم التجزئة في الميزانيات القوية، وهي الممارسات الخاطئة التي تترك المشاريع دون تنفيذ مالي وهو ما يعتبر خطر حقيقي على التنمية².

سابعا: الاتصاف بالصرامة والدقة في إعداد الميزانيات المحلية³، وهو أمر له دور كبير في مدى تحقيق الميزانية لأهدافها، فالتأكد من توفر اعتمادات لازمة قبل التأشير عن أي أمر بالصرف أمر ضروري⁴.

ثامنا: التحكم المفرط في الاستهلاك المفرط في الورق والمواد الاستهلاكية الالكترونية لاسيما من خلال ترجيح السحب المجمع عن بعد للوثائق على مستوى أمانات المسؤولين المكلفين بالصرف⁵، وهنا تجدر الإشارة في أنه ما الحرج إذ تم تمكين الجماعات الإقليمية من فرض رسم رمزي على وثائق الحالة المدنية مع إمكانية الإعفاء للأشخاص الثابت بأنهم بدون دخل، وتعود مداخيل تلك الرسوم إلى تجهيز الإدارة المحلية بما يلزمها والباقي يذهب للميزانية المحلية⁶.

تاسعا: حكمة تسيير الحظائر البلدية وخاصة حظائر السيارات والعتاد بمختلف أنواعها والمحاسبة المالية الدقيقة للمخازن⁷، وفي هذه المسألة نلاحظ أن الوزارة وضعت يدها على الجرح بالحظائر والمخازن البلدية التي يثبت الواقع بأنها تعاني من حكمة إدارية ومالية سيئة، وذلك راجع لعدم الإهتمام والتركيز

¹ - جوي سعيدة، المرجع السابق، ص 435.

² - تعاني الجماعات الإقليمية من تأخر كبير في انجاز المشاريع، فبعض المشاريع تبقى لسنوات وهي حبر على ورق

³ - التعليم 2145، المصدر السابق، ص 4.

⁴ - زروق الطاهر، تأدية النفقات العمومية، سلسلة الكتب الإلكترونية على موقع مفيد في المالية العامة، ص 17. عبر الموقع، <http://moufid.jimdo.com>، تم الطلاع عليه بتاريخ 2021/02/20 على الساعة 23:13.

⁵ - تلعب الإدارة الالكترونية دورا جد فعال في التخفيض من استهلاك الورق، ينظر كافي يوسف، الإدارة الالكترونية إدارة بلا ورق، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، جومانا، ط، 2011، ص 8.

⁶ - لكن يجب أن لا يضر هذا الرسم بالمواطن، ويبقى رمزي جدا ويستخدم مدخول هذا الرسم في مشاريع التنمية المحلية.

⁷ - التعليم 2145، نفس المصدر، ص 4.

من طرف المسير المحلي على مثل هذه التفاصيل فهو يعتبرها تافهة وهي في حقيقة الأمر تعتبر السبب الأساسي في عدم الترشيح والوقوف عليها سيساهم حتما في ترشيح المالية المحلية وبشكل كبير.

عاشرا: تامين الإيرادات وتطوير الإمكانيات المالية للجماعات الإقليمية¹، وهو في حقيقة الأمر جوهر موضوع هذه الأطروحة، وبالتالي فالوزارة الوصية أرادت التذكير أكثر للجماعات الإقليمية بأن عهد المساعدات والإعانات يكاد ينتهي، وإن على هذه الجماعات أن تعتمد على نفسها، كما جاءت بذلك قوانينها²، فهذه الجماعات مستقلة ماليا، أي أنها لها ذمة مالية مستقلة، وهذا يعني أنها مسؤولة مسؤولية كاملة عن توفير موارد مالية خاصة بها حتى تستطيع أن تقوم بالاختصاصات الموكلة لها دون عجز أو حاجة للسلطة المركزية أو غيرها³، ومن هنا تصبح مستقلة ماليا، وبالتالي لها الاستقلالية المالية بالإدارة الحرة لميزانياتها، ولقد أعطت الوزارة هذه الملاحظة وهي تعلم علما يقينيا بأن بقاء الجماعات الإقليمية غير مستقلة فعليا ليس من فعل هذه الأخيرة فقط بل تساهم السلطة المركزية في هذا الأمر بحصة الأسد، وبالتالي لابد من توفر الإرادة السياسية الحقيقية في الاستقلالية المالية للجماعات⁴.

ولقد أوصت الوزارة من أجل تحقيق هذه التوصية بالحلول التالية وهي:

- 1- مراجعة كراء الأملاك المنتجة لأخر ثلاث سنوات وإعادة تجميعها بصفة ملموسة⁵ وتعتبر هذه التوصية فعلا في الصميم، لأنه بالرجوع إلى واقع كراء الأملاك المنتجة للمداخيل في جماعاتنا الإقليمية وخاصة البلديات، نجده واقع مزري ومؤسف بدل أن تكون هذه الأملاك مصدر ثروة عقارية، أصبحت بالعكس عبء على البلديات ونجد هذه الأخيرة تهدر أموال طائلة من أجل صيانتها في كل مرة بالمقابل نجد أن هذه الأملاك لا تقدم أي شيء لميزانية الجماعات الإقليمية.
- 2- السهر على تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية⁶، بحيث تقف مشكلة تحصيل الديون أمام الاستغلال الأمثل لهذه الأملاك، وترجع هذه المسألة في حقيقة الأمر لإرادة

¹ - التعليم 4145، المصدر السابق، ص 4

² - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ينظر كذلك القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق، حيث يتبين جليا بأن هذه الجماعات لها شخصيتها المعنوية وهي مستقلة ماليا ومسؤولة عن تعبئة مواردها بنفسها.

³ - سمارة الزغبى خالد، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، الأردن، 1985، ص 9.

⁴ - هذه الإرادة السياسية التي يجب أن تكون بصفة أكبر.

⁵ - التعليم 2145، نفس المصدر، ص 4.

⁶ - المصدر نفسه، ص 4.

المسير المحلي من عدمها¹، بحيث يجب ألا يبقى يرى في المؤجراً بأنه صوتاً انتخابي سيستخدمه في الاستحقاقات القادمة وأحد الأقارب أو الأصحاب لا يريد أن يغضبه، لذلك فتوعية المسير الكفاء الإرادة الحقيقية في تغيير واقع تسيير الجماعات الإقليمية أمر ضروري جداً لوجود حكمة جيدة في تسيير أملاك الجماعات الإقليمية بتخطيط ورؤية إستراتيجية حقيقية².

3- السهر على الإستغلال الأمثل للموارد والأملاك المحلية³، ولن يكون ذلك إلا برقابة وإحصاء حقيقي وفعال لتلك الأملاك، فتحصيل المال العام يبدأ من هذه الزاوية⁴، ويجب كذلك في هذه المسألة ذكر دور التفتيش كوسيلة جد مهمة تساعد على فرض الرقابة على مدى جودة موارد الجماعات واستغلال موارد الجماعات الإقليمية⁵، وتلعب الفواعل الأخرى دوراً حاسماً في إرجاع المسير المحلي للصواب فيما يتعلق باستغلال الأملاك عن طريق الأحزاب السياسية والمجتمع المدني ووسائل الإعلام، والمواطن في حد ذاته انطلاقاً من فكرة الديمقراطية التشاركية المنصوص عليها دستورياً وقانوناً⁶.

ولقد أوصت وزارة الداخلية من خلال هذه التعليلة⁷ بتشخيص شامل لوضعيات المالية المحلية واعداد مخططات عمل من أجل تحسين تسييرها المالي والميزانياتي، وكل ذلك في سبيل تطوير الإمكانيات المالية للبلديات، وهنا تظهر الرغبة الواضحة في الاتجاه نحو حوكمة محلية جيدة مبنية على عناصر مهمة جداً وهي التشخيص والتخطيط فهذا الأخير أصبح أمراً مسلماً به في المجتمعات المتقدمة، حيث لا يسير شيء دون تخطيط فهو وسيلة ضرورية لا بد منها من أجل تحقيق التنمية المحلية بجميع أبعادها، خاصة الاقتصادية والاجتماعية منها⁸، لكن السلطة المركزية تأمر بهذه الأشياء مع علمها بأن مستوى المسير المحلي لا يمكنه مواكبة هذه الأشياء التي تتطلب موارد بشرية من نوع خاص من ناحية التأهيل

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربي خلق فرص للأجيال القادمة، نيويورك، المكتب الأقليمي للدول العربية، 2002، ص 101-102-103.

² بربر كامل، الادارة عملية ونظام، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ص 53-57.

³ التعليلة 2145، المصدر السابق، ص 4.

⁴ قادري حنان، المرجع السابق، ص 82.

⁵ العزوزي سعيد، مراقبة المفتشيات العامة في مجال التعمير ومتطلبات الحكامة الجيدة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، ع 21، 2017، ص 242.

⁶ آشن خالد، المرجع السابق، ص 331.

⁷ التعليلة 2145، نفس المصدر، ص 4.

⁸ عبد القادر خليفة حنان، المرجع السابق، ص 160-161.

والتدريب والكفاءة، فلا يمكن ان يمارس التخطيط إلا من هو عالم بذلك¹، تعود فكرة المورد البشري ونوعيته كقيمة ذات أهمية بالغة في الترشيد الإداري والمالي للجماعات الإقليمية، الذي يصبح مدخلا لا بد منه وخطوة حتمية نحو الإصلاح الإداري والمالي فيها لأن الحكامة في النهاية ببساطة هي عملية صناعة القرار وتنفيذه².

ولقد حاولت الوزارة في آخر تعليماتها³ التأكيد على مبدأ استمرارية الجماعات الإقليمية كمرفق عام ضروري وجزء من النظام الإداري للدولة في أداء مهامها، من خلال التأكيد على المسؤولين المحليين على عدم اتخاذ هذه الوصايا والتدابير كذرائع للتقشف، أي أن الوزارة أكدت على عدم التبذير في الإنفاق وليس عدم الإنفاق، ووضحت بأن ترشيد النفقات المراد تحقيقه هدفه توجيه ما هو متاح من موارد لضمان تقديم أحسن وأجود الخدمات للمواطن المحلي، من أجل رفع مستوى معيشتهم وتحسينها، وبالتالي تحقيق التنمية المحلية المستدامة، بأقل الوقت وبأقل تكلفة، ولقد وضحت على أهمية الاستشراف وتسيير المال المحلي بصفة مستقبلية واستباقية، ولقد تلت هذه التعليمات عدة تعليمات أخرى في نفس المنحى هدفها ترشيد تسيير مالية الجماعات الإقليمية، ولكن الإشكالية بقيت تراوح نفسها حتى الآن وفي بعض الأحيان إلى السوء، وذلك راجع دائما إلى المورد البشري في الجماعات الإقليمية⁴، وفي تعليمات أخرى⁵ موجهة إلى السيدات والسادة الولاة بالاتصال مع الولاة المنتدبين ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية تتعلق بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016، وقد اندرجت هذه التعليمات حسب السيد الوزير الأول آنذاك وتعليماته المتعلقة بما يجب أن يتخذ من تدابير لمواجهة

¹ - جعفري سعيد، الحكامة واخواتها، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، ط1، 2010، ص168.

² - زيطوط أحمد، الحكامة من اجل التنمية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ع10، 2017، ص338.

³ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعليمات 2145، المصدر السابق، ص4.

⁴ - لقد نصت المادة 7 فقرة 1 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بان التوظيف يكون على أساس مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية، مثل الجدارة والإنصاف والأهلية، ينظر المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 29 صفر 1425 هـ الموافق لـ 19 افريل 2004م يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج ر ج د ش، ع26، المؤرخ في 2004/04/25.

⁵ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية للجماعات المحلية تعليمات رقم 1047، مؤرخ في 2015/10/05 تتعلق بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016، ج ج ر ش، د ج م.

انخفاض أسعار النفط الخام¹، والتدابير المتمخضة عن لقاء الحكومة بالولاية بتاريخ 28 و29 أوت 2015²، ولقد جاء في الديباجة «أنه لمن الواضح أن الجماعات الإقليمية تواجه تزايد مستمر للنفقات الناتجة أساسا عن الاستثمارات الاقتصادية والاجتماعية التي تولد نفقات مهمة لتسييرها وصيانتها وصعوبات مالية ناجمة عن تراجع الموارد لاسيما تلك المتأتية من الرسوم والضرائب المصنوعة عليها محليا، هذا التفاوت كان دائما محل موازنة عن طريق ميزانية الدولة بمنح مخصصات مالية لفائدة ميزانيات الجماعات الإقليمية من خلال قوانين المالية وكذا تدخلات صندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية»³، ولقد أشارت التعليمات بأن الظرف الاقتصادي الحالي للجزائر، وهو طبعاً الموسوم بانهايار أسعار النفط يعرف أكثر من كل الأوقات الحاجة إلى رؤية جادة في إدارة الجماعات الإقليمية مبنية على التسيير العقلاني والحديث⁴.

ولقد سمت نفس التعليمات هذا الأمر بالمقاربة الجديدة على المستوى المحلي والتي تركز حسبها على:

- تامين الموارد المحلية.
- ترشيد الإنفاق المحلي.
- ترسيخ الديمقراطية التشاركية في اختيار وتحديد الأولويات للمشاريع الاستثمارية⁵.

وقد ركزت هذه التعليمات على أن ترشيد الإنفاق العمومي ضرورة حتمية بغض النظر عن الوضع الاقتصادي والموارد المالية المتاحة، وهذا يعتبر أمراً إيجابياً يدل على تفتن السلطات في الجزائر بأن ترشيد الإنفاق في الجماعات الإقليمية يجب أن يكون بصفة دائمة ولا يرتبط بظرف اقتصادي صعب فحسب، وبغض النظر كذلك عن حجم الموارد المالية المتاحة للجماعة إذ يجب على هذه الأخيرة حسب هذه التعليمات تبني أسلوب ترشيد الإنفاق العام كحل لا بديل عنه، يتعلق بترشيد النفقات العمومية، هذا الأخير الذي هدفه خلق تجانس وكذا وضع خيارات في الاستثمار والتجهيز بمنطق الاقتصاد، وهنا تظهر كذلك رغبة التحول نحو لا مركزية اقتصادية في الجماعات الإقليمية الجزائرية وقد ذكرت التعليمات إجراءين هما:

¹ تعتبر هذه استجابة ظرفية متأخرة من طرف الحكومة تدل على نقص في التخطيط والاستشراف والاعتماد التام على مداخيل النفط في هذه البلاد.

² وأخيراً ظهرت رغبة الحكومة في حث الجماعات الإقليمية على الاعتماد عن النفس والبحث عن المداخيل الذاتية، لكن بعد انهيار ما كان يعتمد عليه الجميع.

³ نقلا عن التعليمات 1047، المصدر السابق، الملحق رقم 01، ص 88.

⁴ هنا تظهر الرغبة الكبيرة للحكومة الجزائرية في تبني حوكمة محلية جيدة في تسيير الجماعات الإقليمية.

⁵ التعليمات 1047، نفس المصدر، ص 88.

1. إعادة التوازن بخصوص النفقات: وقد تضمن هذا الإجراء توصيتين وهما:

1-1 يجب أن تكون نفقات قسم التجهيز أعلى بكثير من تلك المتعلقة بقسم التسيير التي يجب أن تسجل انخفاض 05%¹.

2-1 يجب أن تحتل نفقات الاستثمار المنتجة للثروة حصة الأسد من القسم الثاني حتى تشكل في المصدر القريب مصدر للإيرادات²، وهنا تظهر كذلك الرغبة الجامعة للحكومة في رفع نفقات الاستثمار المنتجة للثروة، وقد جعلت هذه الحصة بحصة الأسد كإشارة واضحة من وزارة الداخلية على التوجه نحو جعل الجماعات الإقليمية باحثة عن الثروة وليس مجرد منتظرة لما تدره عليها السلطة المركزية من أعانات ومساعدات.

2. تحسين التحكم في النفقات: وقد قدمت التعليمات مسائل لذلك وهي:

1-2 -توحيد وتجميع الطلبات وبالتالي ضرورة تصفية تلك التي فيها اعتمادات صغيرة بسبب التكاليف الإضافية.

2-2 -وضع سياسة من أجل المشتريات والإمدادات قبل الإعلان عن المتطلبات مع تحديد الاحتياجات العاجلة والاحتياجات المستقبلية³.

3-2 -تشجيع التعامل مع الموردين مع تفادي قدر الإمكان المؤسسات ذات الشخص الوحيد والحرفيين عن طريق الإنفاق أو صيغة صفقة طلبات.

4-2 -اعتبار النفقات المتعلقة بالتكاليف الأخرى خارج الأجور وأعبائها، غير قابلة للتجديد، وبالتالي يمكن إعادة التفاوض بشأنها في حالة سنوية تطبيق إجراء تخفيض بنسبة 20%⁴.

ولقد اقترحت اللجنة المشتركة لإصلاح المالية والجباية المحليتين إجراءات لتحسين استغلال أملاك الجماعات الإقليمية يجب أن تثنى وتطبق على أرض الميدان وهي:

¹ - فعلا تعتبر هذه أحد أهم المشاكل الميزانية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية وهي طغيان نفقات التسيير أمام نفقات التجهيز من أن هذه الأخيرة هي من تجعل الجماعات الإقليمية تلعب دورا إنتاجيا اقتصاديا بينما نفقات التسيير لا تظهر إلا استهلاك الجماعات الإقليمية.

² - لويطبق الولاية والاميار هذا الأمر بصدق وجدية لأصبحت جماعاتنا الإقليمية فعلا مصدر ثروة لنفسها وحتى على السلطة المركزية بدل ما هي عليه الآن، وتعتبر نفقات الاستثمار من أهم الوسائل الداعمة للتمويل الذاتي للجماعات الإقليمية.

³ - وهذه إشارة واضحة على ضرورة تفعيل مبدأ الأولوية في الإنفاق.

⁴ - نقلا عن التعليمات 1047، المصدر السابق، ص 91.

- 1- تخصيص نسبة 50% من الضريبة عن الناتج الخام بالمداخيل الايجارية لصالح البلديات، أي يجب على هذه الأخيرة أن تعيد النظر في إيجار ممتلكاتها وترفع في القيمة¹.
- 2- حرية البلدية بالتصرف بالبيع في ممتلكاتها إلى جانب إيجار العقارات وحقوق الطرقات واتاوي إشعار الأملاك العامة للبلدية والولاية وامتياز المقابر، كل ذلك يجب أن يستغل أحسن إستغلال².
- 3- تشكل إيرادات الاستغلال لبعض أسعار الخدمات التي تقدمها البلدية نسبة ضئيلة من إيراداتها فهي ضئيلة لا تتجاوز 10%، لذلك يجب التفكير في هذه النسبة المتعلقة بهذا المورد الذي تعتبر البلدية غير حرة في إدارته³.

وبالرجوع إلى التعليمات الصادرة عن وزارة الداخلية⁴، والمتعلقة بنفس الموضوع نجدها حددت إجراءات بخصوص:

- 1- طريقة اعداد الميزانية، حيث تم التأكيد على أن طريقة الميزانية المحلية المسطرة وفقا لأهداف محددة وهو ما يطلق عليها طريقة إعداد الميزانية وفق قاعدة صفر، حيث يجب ان تكون التقديرات المالية للنفقة مرسومة تبعا لأثرها وفائدتها مع الأخذ بعين الاعتبار بالإمكانات المالية لكل جماعة محلية⁵.
 - 2- اعتماد قواعد في إعداد الميزانية من أجل ضمان التوازن المالي للجماعات الإقليمية وتحقيق استقلال نسبي عن ميزانية الدولة ويجب التقيد بالملاحظات التالية أثناء إعداد الميزانية⁶.
- 1-2 إجراءات ترشيديّة بخصوص قسم التسيير وهي:
- التسيير الصارم العقلاني لحظيرة سيارات الجماعات الإقليمية من خلال التحكم في نفقاتها وتجنب استعمال المبالغ لنفقات الوقود التي يجب أن تقلص بنسبة 20% على الأقل.
 - الإمتناع عن كل نفقة تحمل طابع التباهي وشراء السلع الكمالية الثمينة وعدم التكفل بما هو من اختصاص السلطة المركزية من نفقات.

¹ - موفق عبد الله، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، ع2، 2007، ص102-103.

² - بهي لطيفة، مناصر شهرزاد، المرجع السابق، ص263.

³ - المرجع نفسه، ص261.

⁴ - التعليمات 1047، المصدر السابق، ص 91.

⁵ - المصدر نفسه، ص91. لا تأخذ الميزانية وفق قاعدة صفر لا تأخذ بعين الاعتبار الانجازات التي تم تحقيقها بأخر ميزانية (ميزانية السنة الماضية) بخصوص النفقات تساهم هذه التقنية في التسيير الرشيد وليقضى من حيث تقديرات النفقات ومن ثم أيضا وضع حد للزيادة المفرطة في حجم الإنفاق من سنة إلى أخرى.

⁶ - الوزارة قصدت ميزانية 2016 ولكن هذه الإجراءات صالحة للتطبيق في كل الميزانيات.

- التقيد الصارم بقواعد المحاسبة العمومية، خاصة في الأمور ذات العلاقة بتوفير الاعتمادات المالية.
 - إحترام القواعد المنظمة للعقود الإدارية والطلبات والصفقات العمومية¹.
 - الإمتناع عن دعم الجمعيات الناشطة بمختلف القطاعات، خاصة من طرف الجماعات التي تعاني من نقص في الموارد².
 - ترسيخ السلوكات المبنية على الانضباط والصرامة والتقشف³ في استخدام بعض الخدمات والمنتجات ذات الاستهلاك المتكرر مثل الهاتف، الورق، الانترنت، المطبوعات والمواد المكتبية الأخرى.
 - التقيد فقط بما هو إجباري وملئ ومفيد من النفقات أي عدم التقيد بما هو غير ذلك منها.
 - وجوب تحقيق الحد الأدنى القانوني من الضرائب وهو 10% من طرف الجماعات التي لا تملك الموارد الكافية لتغطية النفقات⁴.
- 2-2 - إجراءات بخصوص قسم التجهيز والاستثمار، ولقد نصت نفس التعليم⁵ على وجوب الالتزام التام من طرف المنتخب المحلي بالتركيز على الاستثمارات الاقتصادية⁶ والاجتماعية، لذلك فإنه يجب أن يكون هناك اقتطاع من نفقات التسيير لصالح نفقات التجهيز، ولذلك فعلى المجالس إعداد برامج استثمارات يحدد اختيارها بصفة سنوية.
- الفرع الثاني: محاربة الفساد من اجل ترشيد الجماعات الإقليمية.**
- لقد عبر واقع الجماعات الإقليمية في الجزائر ولا يزال كذلك عن ممارسات جسدت فساد مالي وإداري طبع واقع تسيير تلك الإدارة الحساسة في الحياة اليومية للمواطن، لذلك سيتطرق الباحث لمفهوم الفساد في فقرة أولى، وأسباب الفساد المالي في ثاني فقرات هذا الفرع، وهل من مجهودات حكومية لمكافحة في فقرة ثالثة.

¹ - التعليم 1047، المصدر السابق، ص 92.

² - وهو حال الأغلبية من البلديات كما كلف دراسته وبالتالي هذه التعليم تنطلق على جل البلديات.

³ - يتنافى التقشف مع الترشيح لكن في مثل هذه النفقات يجب التقشف فعلا.

⁴ - التعليم 1047، نفس المصدر، ص 92.

⁵ - المصدر نفسه.

⁶ - وفي هذا إشارة واضحة على رغبة الحكومة الجزائرية في التوجه نحو لامركزية اقتصادية التي أصبحت رهان لا بد منه لحل مشكلة العجز ودعم الموارد الذاتية للجماعات.

الفقرة الأولى: مفهوم الفساد

يعتبر الفساد الإداري عند المدرسة المتشددة بأنه كل سلوك بيروقراطي منحرف هدفه تحقيق أهداف ومكاسب شخصية من طرف القائم بالوظيفة العامة، على حساب هذه الوظيفة، وعلى حساب المصلحة العامة، وذلك طبعاً بطرق غير شرعية بأفعال تجسد جرائم منصوص عنها قانوناً¹.

ويعتبر الفساد الإداري ظاهرة انتشرت بشكل مخيف في أروقة السلطات بمختلف أنواعها والأحزاب السياسية والتنظيمات المختلفة، وترتبط هذه الظاهرة بمختلف التغيرات التي تحدث في بناء الظروف الاجتماعية والسياسية والإدارية وفي ظروف الجماعات الإقليمية من جميع الجوانب².

ويعتبر الفساد في المجتمعات الصالحة هو الإستثناء والصالح هو الأصل حيث يعتبر انحراف عن الطريق العادي والمألوف أما في المجتمع الفاسد فيعتبر الصالح هو الاستثناء والفساد هو الطريق المألوف وهو الوسيلة للنفوذ السياسية والثروة وتحقيق المكانة في المجتمعات³.

ولقد عرف البعض الآخر الفساد بأنه استخدام الوظيفة العامة في سبيل تحقيق المصالح الشخصية على حساب المصلحة العامة التي استأمنه عليها المواطن⁴.

ولقد استدل الكتاب في هذا المجال على الفساد من عدة عوامل أهمها تدني نوعية البنى الأساسية العامة، وضخامة حجم الاستثمارات في القطاع العام، إلى جانب التناقص في الإيرادات الحكومية، ناهيك عن تناقص الإنفاق في العمليات المختلفة ذات العلاقة بعمليات الصيانة والتشغيل⁵، وبالرجوع إلى الشريعة الإسلامية باعتبار أن موظفي الجماعات الإقليمية ومسؤوليها هم في النهاية مسلمون، وجزء لا يتجزأ من المجتمع الجزائري المسلم، نجد أن المصدر الأول للشريعة الإسلامية⁶، وهو القرآن الكريم قد تحدث عن الفساد في خمسين موضعاً، ولقد جاءت آيات صريحة عن الفساد يفترض أن تعلق على باب

¹ الكبيس عامر، الفساد والعولمة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2005، ص80.

² المرجع نفسه، ص81.

³ وهو التعريف الذي قدمه أكرم بدر الدين، ينظر، أكرم بدر الدين الفساد السياسي، دار الثقافة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1992، ص22.

⁴ -Wilson John and Damania Richard, Corruption political competition and environment al Policy, journal of environment al economies, 2004, p518.

5- Hamid Dawoodi ، V-TANZI: competition public investment and grow thief working paper/WP/97-139 Washington D-C، 1997، p2.

⁶ نصت المادة 2 من الدستور (الإسلام دين الدولة) ينظر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة 2020، المرجع السابق، وقد وردت هذه المادة في جميع الدساتير الجزائرية، 1976-1989-2008-2016-2020.

أي إدارة عمومية وفي مدخل كل جماعة إقليمية حيث جاء في سورة الفجر ﴿فَاكْثُرُوا فِيهَا الْفَسَادَ فَصَبَّ عَلَيْهِمْ رَبُّكَ سَوْطَ عَذَابٍ﴾¹، وفي سورة الروم قال تعالى ﴿ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾²، وقوله في سورة البقرة ﴿وَإِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفُسَادَ﴾³، وقال سبحانه وتعالى أيضا في سورة هود ﴿فَلَوْلَا كَانَ مِنَ الْقُرُونِ مِنْ قَبْلِكُمْ أُولُو بَقِيَّةٍ يَنْهَوْنَ عَنِ الْفَسَادِ فِي الْأَرْضِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّنْ أَنْجَيْنَا مِنْهُمْ وَاتَّبَعَ الَّذِينَ ظَلَمُوا مَا أُتْرِفُوا فِيهِ وَكَانُوا مُجْرِمِينَ﴾⁴، والملاحظ في آخر هذه الآية كيف وصف الله سبحانه وتعالى الأكثرية من الناس بالإجرام لفسادهم، وقال سبحانه وتعالى أيضا في سورة غافر ﴿وَقَالَ فِرْعَوْنُ ذُرُونِي أَقْتُلْ مُوسَى وَلْيَدْعُ رَبَّهُ إِنِّي أَخَافُ أَنْ يُبَدِّلَ دِينَكُمْ أَوْ أَنْ يُظْهِرَ فِي الْأَرْضِ الْفَسَادَ﴾⁵ ويظهر من خلال هذه الآية كيف أن المفسد يظهر له من كثره فساد بان الصلاح فساد حيث رأى فرعون من كثرة الفساد بأن الصلاح الذي جاء به موسى عليه السلام فساد في الأرض، حيث أن الطاغية فرعون أصبح لا يرى أي صلاح إلا في الفساد وهي أخطر أنواع الفساد، وهذه هي المواضع التي ظهرت فيها كلمة الفساد معرفة أما مادة (فسد)، فقد ظهرت في القرآن الكريم في خمسين موضعا، مثل قوله تعالى في سورة المائدة ﴿إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خَلْفٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ﴾⁶، وهنا تظهر شدة كبيرة الفساد عند الله سبحانه وتعالى، حيث أعد لمن يقوم بها عقابا في الدنيا تصل إلى درجة القتل أو الصلب أو النفي من الأرض وهو عقاب الدنيا وتوعد الفاعل بعذاب عظيم في الآخرة⁷، وقد قال سبحانه وتعالى في نفس السورة⁸ ﴿وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا وَاللَّهُ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾، حيث صرح سبحانه وتعالى بأنه لا يحب المفسد ويعتبر الفساد في الجزائر ليس بمشكلة الجماعات الإقليمية فقط، بل هو مشكلة لها علاقة بجميع القطاعات في البلاد المركزية واللامركزية وهو من أهم الأسباب التي أفرزت حراك فيفري 2019، الذي كانت نتيجته تنحي السيد عبد العزيز بوتفليقة عن رئاسة الجمهورية وإجراء انتخابات رئاسية تمخضت عن انتخاب السيد عبد المجيد تبون رئيسا للجمهورية الجزائرية، وقد بدأت

¹ - سورة الفجر، الآية رقم 102.

² - سورة الروم، الآية رقم 41.

³ - سورة البقرة، الآية رقم 205.

⁴ - سورة هود، الآية رقم 116.

⁵ - سورة غافر، الآية رقم 26.

⁶ - سورة المائدة، الآية رقم 33.

⁷ - السؤال المطروح، لماذا مسير مسلم يرى مثل هذه الآية الدالة على شناعة الفساد وكبره عند الله تعالى ويستمر في عيبه دون أدنى اهتمام وهنا يظهر الدور الفعال لأخلقه الجماعات الإقليمية، إذ يلعب الوازع الديني والأخلاقي حصة الأسد في هذه المسألة.

⁸ - سورة المائدة، الآية رقم 64.

أولى البوادر الحقيقية لمحاربة الفساد، بمقاضاة الكثير من رؤوس هذه الآفة في البلاد وصدور أحكام قضائية نهائية في حقهم تعاقبهم عن جرائم الفساد بمختلف أنواعها¹.

الفقرة الثانية: الفساد المالي في الجماعات الإقليمية، أي أسباب؟

إن الفساد المالي في جماعتنا الإقليمية يعود في حقيقة الأمر إلى أسباب سياسية (أولا)، وقانونية (ثانيا)، وإدارية (ثالثا)، وأخرى اقتصادية (رابعة)، وأخرى اجتماعية (خامسا)، وشخصية (سادسا).

أولا: الأسباب السياسية

وتعود هذه الأسباب إلى:

- 1- نقص الخبرة والكفاءة في إدارة شؤون الجماعات الإقليمية وهو ما له نتيجة وخيمة تتمثل في ضعف الوعي السياسي وكذلك عدم العلم الكافي بالنظام الإداري والآليات التي تتم من خلالها ممارسة السلطة المحلية².
- 2- الضعف الذي تعرفه الديمقراطية التشاركية وعدم وصول جماعاتنا الإقليمية إلى تحقيقها على أرض الواقع بالرغم من نص الدستور وقوانين الجماعات الإقليمية عليها بوضوح وصراحة³.
- 3- حالة اللاستقرار من الناحية السياسية وعدم وجود نظام سياسي مستقر وفعال يبني نفسه على دستور ديمقراطي دائم يجسد فعليا أحد أهم المبادئ التي يجب أن تتوفر في دولة القانون، وهو مبدأ الفصل بين السلطات إلى جانب غياب ضمانات أساسية كذلك وهي آلية استقلالية السلطة القضائية⁴.

¹ - الأمر مربوط بمدى استثمار هذا الحراك في أمور كثيرة، أهمها محاربة الفساد والمفسدين في وسط الإدارة والمال العام الجزائري.

² - مخلوف فيصل، الفساد وسبل مكافحته، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة يحي فارس المدية، كلية الحقوق، الجزائر، يومي 5 و6 ماي 2009، ص5.

³ - سايج بوزيد، معضلة الفساد الإداري وتدابير مواجهتها من خلال معايير الحكم الراشد، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع حول تحديات الجماعات الإقليمية وتطوير أساليب تمويلها، جامعة يحي فارس المدية، كلية الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ص6.

⁴ - مخلوف فيصل، نفس المرجع، ص5.

4- الانسداد السياسي¹ للمجالس الشعبية المحلية الذي أصبح ميزة وطابع يطبع المجالس المحلية في الجزائر وخاصة البلدية منها والتي تعود أسبابها إلى اعتماد نظام الانتخاب بالقائمة والتمثيل النسبي وبيع وشراء قوائم الترشيحات إلى جانب تغيير الهيئة التنفيذية وسياسة توزيع اللجان والتعسف الذي تعرفه البلديات من طرف رؤسائها الذين يستأثرون بالتسيير الانفرادي لها والخلافات التي يصنعونها مع أعضاء المجالس.

ثانيا: الأسباب القانونية

يعتبر القانون هو المسطرة التي يجب أن يسير عليها كل شيء في البلاد، وتعود الأسباب القانونية لتفشي الفساد المالي داخل جماعاتنا الإقليمية إلى:

- 1- عدم استقرار البيئة التشريعية القانونية التي تحكم جماعاتنا الإقليمية ففي كل مرة تحدث تعديلات وهزات وتغييرات جذرية تؤثر على حالة استقرار القانون والتشريع التي يجب أن تكون متوفرة، ضف إلى ذلك الغموض والتضارب الذي تعرفه تلك النصوص مما يجعل المواطن يستغل ذلك في سبيل تفسيرها لمصلحته الشخصية².
- 2- انخفاض الجزاءات المترتبة في السلوكات الفاسدة.
- 3- كل ما هو مذكور أعلاه وغيره من أسباب يؤدي إلى غياب سيادة القوانين ومبدأ تدرجها³.
- 4- عدم استجابة القوانين والتشريعات بكفاءة إلى المستجدات الاقتصادية الوطنية والدولية أي ان تشريعاتنا تعاني من جهة من حالة الفوضى واللاإستقرار ومن جهة ثانية كثرة التعديلات المستمرة مسaire لما هو موجود في العالم من تطورات⁴.

ثالثا: الأسباب الإدارية

- 1- البيروقراطية الإدارية، هذه الآفة التي نخرت التسيير الإداري في العالم الثالث، والتي مردها الضعف الأخلاقي لدى كل مسؤول أو موظف⁵.

¹- بوعشرية فدوى، أثر الانسداد السياسي للمجالس الشعبية المحلية على التنمية في الجزائر، دفا تر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع خ، 2018، ص 377-378.

²- منصور صبيحي، أخلاقيات الوظيفة العامة والفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008، ص 195.

³- بلحاج العربي، أبحاث ومذكرات في القانون والفقه الإسلامي، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 425-426.

⁴- منصور صبيحي، نفس المرجع، ص 195.

⁵- بلحاج العربي، نفس المرجع، ص 426.

- 2- العلاقة القوية الموجودة بين اللامركزية المالية والفساد، حيث تؤكد الكثير من الدراسات أن تعدد قنوات الإنفاق يؤدي إلى عدم أحكام آليات المتابعة والمراقبة لكن الأمر أسوأ في حالة المركزية، حيث يحتج المسؤول دائما بكثرة المسؤوليات والمشاكل وهو ما يؤدي إلى تملصه من المسؤولية¹.
- 3- تمتع مسؤولي الجماعات الإقليمية بحرية واسعة في التصرف مع نقص المسائلة وضعف أجهزة الرقابة المختلفة خاصة أجهزة ذات الرقابة البعيدة، إذ تكون رقابتها دائما بعد فوات الأوان، حيث انه في حالة اكتشاف التجاوز ومراقبة المعني فمن سيرجع ما تم نهبه وهو ما ينطبق كمثال على حالة الجزائر اليوم.

رابعاً: الأسباب الاقتصادية

تلعب الظروف الاقتصادية دوراً هاماً في مدى انتشار الفساد من عدمها، فيمكن تلخيص الأسباب الاقتصادية لانتشار الفساد في جماعاتنا الإقليمية إلى:

- 1- غياب الشفافية في الصفقات والعقود التي نبرها الجماعات مع القطاع الخاص وتغيب الإعلام الإداري تماماً.
- 2- الدخل المنخفض لموظفي ومنتخبي الجماعات الإقليمية إلى جانب التندي الذي تعرفه العملة الوطنية، وهو ما يؤثر على القدرة الشرائية لهؤلاء مما يجعلهم لقمة سهلة أمام الإغراءات التي يقدمها لهم الجانب الآخر وهو القطاع الخاص أو الطمع الذي يقعون فيه عندما يصل المال العام بين أيديهم².
- 3- زيادة الإنفاق العام الذي يعتبر نتيجة وتحصيل حاصل لارتفاع درجة مساهمة القطاع العام في النشاط الاقتصادي لأنه كلما زادت مساهمة القطاع العام زاد الميل نحو نهب المال العام.
- 4- الاستلاء على المال العام والتفريط فيه ممن استأمن عليه³.

خامساً: الأسباب الاجتماعية

وهي نتيجة للإفرازات ناجمة عن الاختلاط بين العلاقات المادية والاقتصادية مع الاجتماعية وتتمثل بالأساس في:

- 1- تأثير السلطة والمال وعلاقتهما ببعض، وهو ما يؤثر على العلاقات الاجتماعية إذ تصبح ذات هدف وحيد وهو أما تحقيق المال أو السلطة أو تحقيقهما معا.

¹ منصور صبيحي، المرجع السابق، 196.

² المهيايني محمد خالد، حماية المال العام ومحاربة الرشوة والاختلاس، ورشة عمل حول حماية المال العام والحد من ممارسات الرشوة والفساد، بيروت، لبنان، يومي 10 و 11 ماي 2009، ص 35.

³ ابو غليون جمال صالح محمد، استراتيجيات الحد من ظاهرة الفساد، المؤتمر السنوي العام، نحو إستراتيجية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2010، ص 170.

- 2- التسابق نحو نهب المال العام باعتبارها حق مشاع، وهو ما حدث فعلا في الواقع الجزائري حيث أصبح الكل ينهب تحت حجة أن المال مال الشعب وأنا جزءا من الشعب وحجة وجود عصابة تنهب بالمليارات فكيف لا يحق لي الملايين أو الآلاف وحجة عدم وجود عدالة اجتماعية وتوزيع عادل لثروة النفط¹.
- 3- وجود خلل في بناء المجتمع ووظائفه وهو الذي يكون أثره وخيم على طبيعة السلوكات والعلاقات وهو ما تعتبره النظرية الوظيفية في علم الاجتماع².
- 4- تردي الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية للأقليات في المجتمع، بسبب التمييز العنصري وهو ما يترك عداء وتناحر اجتماعي تكون نتيجته غالبا الانتقام أو الإفساد بدل الإصلاح الذي يعود نفعه على الجميع³.
- 5- الصراع الاجتماعي والذي ينتج عنه الإخلالات المجحفة بالعدالة الاجتماعية مما ينتج عنه الفقر والبطالة وانتشار الآفات الاجتماعية والفساد وفي النهاية جريمة وهو ناتج عن انهيار المنظومة الأخلاقية.
- 6- سرقة ونهب وتمديد الدعم الموجه للفقراء والطبقات الهشة وكل المساعدات الإنسانية بأنواعها فهي لا تصل في الغالب لمستحقها⁴.
- 7- العلاقات الاجتماعية التي يضعها المواطن أو المنتخب ومحيطها الاجتماعي تجعله ميالا لخدمة تلك الفئة على حساب غيرها بمحاباة وفساد ويظهر ذلك كمثال في الصفقات العمومية في جماعاتنا الإقليمية⁵.

سادسا: الأسباب الشخصية

تعاني جماعاتنا الإقليمية من انهيار في القيم والمبادئ لدى مسير المنتخب أو المواطن بحيث تعتبر المبادئ والقيم والمعتقدات المترسخة في النفس البشرية، تعتبر أهم سلاح لمحاربة الفساد ومراقبة الإنسان لنفسه والخشية من الضمير والله و العهد الذي قطعه مع المجتمع أحسن مسيرة للتخلص من الفساد

¹ -عطية حسين افندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، مداخلة ضمن ندوة الفساد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، مصر، 1999، ص 57.

² -منصور صبحي، المرجع السابق، ص 194.

³ -مخلوف فيصل، الفساد وسبل مكافحته، المرجع السابق، ص 5.

⁴ -أروى حسن، أساليب غير تقليدية في مكافحة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المؤتمر العربي الرابع لمنظمات المجتمع المدني ودورها في ترقية النزاهة والشفافية في الوطن العربي، عمان، الأردن، 2007، ص 4.

⁵ -الهييجان عبد الرحمان بن أحمد، استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ع 23، 1997، ص 211.

والمشكلة حتى الآن هي غياب الرقابة الذاتية أي محاسبة الإنسان لنفسه بالرغم من أن ديننا الحنيف يوجد فيه ما يشكل دستوراً للبشرية جمعاء¹، إذن فكيف لموظف أن يعرض نفسه للعن كما جاء في سنن الترمذي في الحديث 1286 حيث قال صلى الله عليه وسلم: «لعن الله الراشي والمرتشي»²، وما تجدر الإشارة له، أن أثار الفساد تكون في نفس المجال الذي كان سبب فكما أن للفساد أسباب سياسية وقانونية وإدارية واقتصادية واجتماعية وشخصية فأثاره وخيمة كذلك من جميع هذه النواحي.

الفقرة الثالثة: المجهودات المبذولة من اجل مكافحة الفساد

لقد قامت الجزائر بخطوات هامة يجب أن تذكر وتثمن وتراعي النقائص التي تجتاحها من أجل أن تؤدي الهدف الذي جاءت من أجله وهو مكافحة الفساد كظاهرة لها أثرها الوخيم على التنمية المحلية والشاملة في البلاد لذلك وقعت الجزائر عدة اتفاقيات دولية متعلقة بمكافحة الفساد (أولاً)، وأصدرت حزمة من التشريعات والتنظيمات ذات العلاقة بنفس الموضوع (ثانياً)، وكذلك مجموعة قوانين وتنظيمات لمكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب (ثالثاً)، وإنشاء هيئات وطنية مختصة لمكافحة هذه الظاهرة (رابعاً).

أولاً: الاتفاقيات الدولية

وتتمثل في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، واتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، والاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

1. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد³: حيث جاءت هذه الاتفاقية وكما جاء في ديباجتها⁴، بأن الدول الأطراف في هذه الاتفاقية تتلقى خطورة الفساد ومشاكله ومخاطره على الاستقرار الاجتماعي والأمن، ولقد جاءت هذه الاتفاقية بعد وجود تكتلات عديدة في العالم سبقتها تهدف لمكافحة الفساد ومن بين هذه الاتفاقيات.

¹ وهنا يظهر الدور السلبي الذي تلعبه المنظومة الأسرية والتربوية في هذا الأمر وفشل أهم مؤسسة دينية وهو المسجد في خلق هذه المبادئ

² بوقاسة سليمان، بن ناصر حيار، أثر الفساد المالي وسبل مكافحته حالة الجزائر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، ع513، 2014، ص396.

³ المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 29 صفر 1425 هـ الموافق لـ 19 افريل 2004، يتضمن التصديق بالتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والمنعقدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج ر ج د ش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كتاب إطار القانون والمؤسسي لمكافحة الفساد في الجزائر، ص4.

⁴ المصدر نفسه، ص4.

- اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة الفساد المعتمدة من طرف منظمة الدول الأمريكية في 29 مارس 1996.
 - اتفاقية مكافحة الفساد بين موظفي الجماعات الأوروبية أو موظفي الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي الذي اعتمدها مجلس الاتحاد الأوروبي في 26 ماي 1997.
 - اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الأجانب في المعاملات التجارية الدولية المعتمدة من طرف منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي في 21 نوفمبر 1997.
 - اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 27 جانفي 1999.
 - اتفاقية القانون المدني بشأن الفساد التي اعتمدها اللجنة الوزارية لمجلس أوروبا في 4 نوفمبر 1999.
 - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومحاربه الذي اعتمدها رؤساء الدول وحكومات الإتحاد الإفريقي في 12 جويلية 2003¹.
- ولقد اعتبرت هذه الاتفاقية أن القضاء على الفساد هو مسؤولية تقع على جميع الدول وقد تضمنت هذه الاتفاقية 71 مادة هدفها توضيح كل ما له علاقة بالفساد وإجراءات مكافحته².
2. اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته: لقد تم اعتماد هذه الاتفاقية في 11 يونيو 2003، وقد تم توقيع هذه الاتفاقية من طرف الدول الأعضاء في الاتحاد الإفريقي ومن بينهم الجزائر وتضمنت هذه الاتفاقية 28 مادة هدفت إلى توحيد السياسة الجنائية بين الدول الأعضاء لمحاربة الفساد.
3. اتفاقية العربية لمكافحة الفساد³: وقد جاءت هذه الاتفاقية التزاما من طرف الدول العربية الأعضاء بالمبادئ الدينية السامية النابعة من الأديان السماوية ومنها الشريعة الإسلامية الغراء وبمختلف

¹ - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كتاب الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، المصدر السابق، ص4، ينظر الديباجة.

² - مرسوم رئاسي 137/06 مؤرخ في 11 ربيع الأول 1427هـ الموافق لـ 10 افريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، كتاب الهيئة الوطنية لمراقبة الفساد ومكافحته، المصدر السابق، ص66.

³ - المرسوم الرئاسي 249/14 المؤرخ في 13 ذي القعدة 1435هـ الموافق لـ 08 سبتمبر 2014، يتضمن التصديق على اتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المصدر السابق، ص 87.

المواثيق الدولية والمبرمة في مجال مكافحة الجريمة ذات الصلة بالفساد متضمنة 35 مادة تصب في سبيل التعاون العربي والدولي في سبيل مكافحة هذه الآفة¹.

ثانيا: القوانين الداخلية الهادفة لمكافحة الفساد

وتجسدت في مجموعة القوانين والتنظيمات المتمثلة في القانون 01/06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والأمر رقم 01/07 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، والمرسوم الرئاسي 414/06 يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات والمرسوم الرئاسي 415/06 يحدد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عنهم في المادة 6 من القانون 01/06.

1. القانون 01/06 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته²: يعتبر هذا القانون قفزة نوعية في حقيقة الأمر، لأن جرائم الفساد كان منصوص عنها في قانون العقوبات وقد نظمت هذا القانون 73 مادة منها ما هو متعلق بالتصريح بالامتلاكات وتسيير الأموال العمومية، خاصة الصفقات³ والتدابير المتعلقة بسلك القضاة والقطاع الخاص ومشاركة المجتمع المدني والمحاسبة وإنشاء هيئة للوقاية من الفساد ومكافحته، والديوان المركزي لقمع الفساد والسر المني والتجريم والعقوبات بما يتعلق بمظاهر الفساد كالرشوة والامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية، واختلاس الممتلكات من قبل موظفي القطاع أو استعمالها على نحو غير شرعي، استغلال النفوذ، الغدر، الإغفاء والتخفيض الغير قانوني في الضريبة والرسم، وعدم التصريح أو التصريح الكاذب للممتلكات وإساءة استغلال الوظيفة وتضارب المصالح، كذلك أخذ فوائد بصفة غير قانونية كالرشوة في القطاع الخاص، تلقي هدايا تمويل الحق للأحزاب السياسية، إعاقة السير الحسن للعدالة، اختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، تبييض العائدات الإجرامية، الإخفاء، البلاغ الكاذب، عدم الإبلاغ عن الضرائب وقد تضمن أيضا بابا خامسا بعنوان التعاون الدولي واسترداد الموجودات والذي تضمن التعاون القضائي، منع وكشف وتحويل العائدات الإجرامية، التعامل مع المصارف والمؤسسات المالية، تقديم المعلومات إلى غير ذلك بكل ما هو له علاقة بالفساد وطنيا ودوليا⁴، وقد جاء هذا القانون ليكرس شرعية كثير من الأفعال التي لم تكن شرعيتها موجودة قبله.

¹ - المرسوم الرئاسي 249/14، المصدر السابق، ص 120.

² - القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المصدر السابق، ص 122.

³ - تعتبر الصفقات العمومية من أهم الأنشطة الإدارية التي تقوم بها الجماعات الإقليمية والتي تعتبر مرجع للفساد عن طريق جناح المحاباة والامتيازات الغير مبررة وأروقة القضاء خير دليل على ذلك.

⁴ - المصدر نفسه، المواد من 123 إلى 148.

2. أمر رقم 01-07 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف،¹ وقد تضمن هذا الأمر 8 مواد تتحدث عن تجريم التنافي وعقوباته.

3. مرسوم رئاسي 414-06 يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات²: تعتبر آلية التصريح بالامتلاكات من أهم آليات حماية الممتلكات والمال العام، لذلك جاء هذا المرسوم ليضمن هذه الآلية وكيفية القيام لها من طرف كل موظف عمومي أو من في حكمه، وقد يتضمن هذا المرسوم 05 مواد أهمها المادة 02 التي تحدثت عن الممتلكات التي يجب التصريح بها والمادة 03 عن عدد النسخ لهذا التصريح، أما المادة 05 فقد أعطت النموذج كيف يكون ورقيا.

4. مرسوم رئاسي 415-06 يحدد كفاءات التصريح بالامتلاكات للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 06 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته³، حيث أضاف هذا المرسوم طائفة للموظفين الذين لم تذكرهم المادة 06 من قانون الفساد فيما يتعلق بالتصريح بامتلاكاتهم، ولقد أعطى هذا المرسوم أمر التصريح بالامتلاكات على كل موظف عمومي بصفة الإطلاق في 3 مواد.

ثالثا: صدور مجموعة تشريعات وتنظيمات من اجل الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم

يتعلق الأمر بالقانون 01-05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم المعدل والمتمم، والمرسوم التنفيذي 118-13 يتعلق بإجراءات الكشف عن الأموال والأموال الأخرى، ونظام بنك الجزائر 03-12 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال والإرهاب ومكافحتهم.

1. القانون 01-05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال⁴ وقد جاء هذا القانون ب36 مادة منها ما هو مكرر مثل المادة 10 انقسمت هذه المواد إلى أحكام عامة وجرائم تبييض الأموال والجزاءات المترتبة عن ذلك.

¹ - أمر 01-07 المؤرخ في 11 صفر 1428هـ الموافق لـ 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، المصدر السابق، ص 149.

² - مرسوم رئاسي 414-06 مؤرخ في 1 ذي القعدة 1427هـ الموافق لـ 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، المصدر السابق، ص 153.

³ - مرسوم رئاسي رقم 415-06 مؤرخ في 1 ذي القعدة 1427هـ الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 يحدد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عنهم في المادة 6 من قانون الفساد، المصدر السابق، ص 158.

⁴ - قانون 01-05 المؤرخ في 27 ذي الحجة 1425هـ الموافق لـ 06 فبراير 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهم المعدل والمتمم بالأمر 05-12 مؤرخ في 20 ربيع الأول 1433هـ الموافق لـ 13 فبراير 2012، المصدر السابق، ص 163.

2. مرسوم تنفيذي رقم 13-318 المتعلق بإجراءات الكشف عن الأموال والأموال الأخرى وتحديد موقعها وتجميدها في إطار مكافحة تمويل الإرهاب¹، وقد جاء في المادة الأولى من هذا المرسوم ليحدد كيفيات تطبيق المادة 15 مكرر 1 من القانون 05-201² وقد جاء فيه 8 مواد.

3. نظام بنك الجزائر 03-12³: وقد جاء متكون من 29 مادة هدفها الكشف عن تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

رابعا: إنشاء هيئات متخصصة لمكافحة الفساد وتبييض الأموال والإرهاب والوقاية منه

وتتمثل هذه الهيئات في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته والديوان المركزي لقمع الفساد وخلية معالجة الاستعلام المالي.

1. الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁴: سماها دستور⁵ 2020 في بابه الرابع في فصله الرابع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت المادة 204 من نفس الدستور "السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته سلطة مستقلة"، وتظهر هنا الرغبة الكبيرة للمؤسس الدستوري الجزائري من خلال آخر الدساتير سائرة المفعول في تجسيد حكمة أكبر في تسيير الشأن العمومي، من خلال وصف هذه الهيئة بالسلطة العليا وهذه إشارة دستورية واضحة على علو هذه السلطة التي لا تخضع ولا تتبع أي جهة إلا للقانون ناهيك عن اللفظة الدستورية الواضحة وهي الشفافية، وتعتبر هذه الأخيرة جزء لا يتجزأ ومبدأ حاسم من مبادئ الحوكمة، مع دسترة استقلالية هذه السلطة، وهي كذلك تعتبر نية واضحة في دعم كل آلية للحوكمة لكن الاختلاف ظهر واضحا في التسمية بين الدستور الذي سماها بالسلطة أي أنه منحها السلطة والاستقلالية التامة والمرسوم الذي لا يزال يسميها بالهيئة وهنا تظهر الحاجة لتعديل قانون هذه السلطة لتصبح التنظيمات المتعلقة بها لا تتعارض

¹ - قانون 05-01، المصدر السابق، ص 179.

² - نصت المادة 15 مكرر 1 (بتعاون الهيئة المتخصصة والسلطات المختصة وتنسيقات أعمالهما لإعداد وتنفيذ استراتيجيات وأعمال الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما)، ينظر المصدر السابق، ص 174.

³ - نظام بنك الجزائر 03-12 مؤرخ في 14 محرم 1434 الموافق لـ 28 نوفمبر 2012 يتعلق بالوقاية وتبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، المصدر السابق، ص 183.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 1 ذي القعدة 1427 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-46 المؤرخ في 14 ربيع الأول 1433 هـ الموافق لـ 07 فبراير 2012، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، المصدر السابق، ص 199.

⁵ - دستور 2020، المصدر السابق.

مع دستور 2020، وقد حددت المادة الموالية وهي المادة 205¹ من نفس دستور مهام هذه السلطة والتي تعبر كلها عن التوجه الدستوري الواضح نحو تبني حوكمة جيدة في التسيير العمومي عن طريق التخطيط والتكوين والمراقبة واخلقه الحياة العامة ودعم ثقافة محاربة الفساد. بالرجوع إلى المرسوم المتعلق بهذه السلطة الدستورية التي سماها هيئة نجده لخص في مادته الأولى هدفها حيث نصت تطبيقاً لأحكام المادة 18 من القانون 01-06 المؤرخ في 21 محرم 1427 هـ الموافق لـ 20 فبراير 2006م والمذكور أعلاه هدف هذا المرسوم إلى تحديد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها والتي تدعى في صلب النص (الهيئة)، وقد تضمن هذا المرسوم 25 مادة منها ما هو مكرر، لكن بالرجوع للفقرة الأخيرة من المادة 205 من الدستور² نجدها نصت «يحدد القانون تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا صلاحياتها الأخرى»، وبالتالي الدستور أحال تنظيم هذه السلطة للقانون أي إلى التشريع العادي الصادر عن البرلمان، وبالتالي السؤال المطروح هنا هو ما مصير المرسوم الرئاسي 06-413 لأنه حسب نص المادة 205 من الدستور لم يعد من صلاحيات السلطة التنفيذية تنظيم هذه السلطة، ناهيك عن التسمية حيث أصبح المرسوم يعارض نص دستوري هذا الأخير الذي سماها بصريح العبارة سلطة مستقلة والمرسوم سماها هيئة وسكت عن استقلاليتها، وبالتالي ما يمكن أن يقال هنا بأن العمل بالهيئة والمرسوم المنظم لها لم يعد في هذه الحالة دستورياً ما يتطلب

¹ دستور 2020 المصدر السابق نصت المادة 205 "تتولى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته على الخصوص المهام التالية:

- وضع إستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.
- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصي ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.
- إخطار مجلس المحاسبة والسلطة القضائية المختصة كلما عاينت وجود مخالفات وإصدار الأوامر عند الاقتضاء إلى المؤسسات والأجهزة المعنية.
- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.
- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والرقابة ومكافحة الفساد.
- إبداء الرأي حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
- المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد والمساهمة في أخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد والوقاية من الفساد.

² المصدر نفسه.

الأمر صدور قانون ينظم عمل السلطة الدستورية المستقلة كما جاء في الفقرة الأخيرة من المادة 205 وصدور مرسوم رئاسي يلغي المرسوم 06-413 ويحل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹.

2. الديوان المركزي لقمع الفساد²: وهو كما جاءت به المادة 02 من المرسوم المنظم له "الديوان مصلحة مركزية عملياتية للشرطة القضائية ، تكلف بالبحث عن الجرائم ومعاينتها في إطار مكافحة الفساد"، إذ بحسب هذه المادة فإن هذا الديوان له صفة الضبطية، وبالتالي بهذه الصفة فهو محرك للدعوى العمومية ضد جرائم الفساد، وقد جاء المرسوم المنظم له بـ28 مادة يتبين شكلياته وتنظيمه وكيفيات سيره ويعتبر هيئة مهمة لأحكام قبضة القانون لمن يرتكب جرائم الفساد، وهو جهاز يعتبر إضافة للضبطية القضائية مختص بتشكيلته لا تشكل من ضباط الأمن العسكري أو الأمن التابع للوزارة الداخلية فحسب، بل يوجد فيه أعوان مختصون في مكافحة الفساد، وهنا تظهر نية المشرع في الإتجاه نحو مبدأ التخصص في البحث والتحري عن الجرائم.

3. خلية معالجة الاستعلام المالي³: وهي خلية تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية مهمتها الاستعلام المالي، تتمتع بالاستقلالية⁴، وتتكون هذه الخلية من مجلس وأمانه عامة ومصالح، كما نصت على ذلك المادة 09 من المرسوم المنظم لها، وتعتبر هذه الخلية كذلك مكسب للحكامة المالية في الجزائر سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي.

¹ هذه هي الحالة الطبيعية والقانونية والتي تنلائم مع مبدأ تدرج القاعدة القانونية، إلا إذا اعتبرنا إن الهيئة هيئة لها مرسومها وتبقى تشتغل به، والسلطة يصدر قانون ينظمها ويشغل الإثنان في محاربة الفساد معا إما إذا اعتبرناهما واحدة فذلك لا يصلح إطلاقا.

² -المرسوم الرئاسي رقم 11-426 المؤرخ في 13 محرم 1433 هـ الموافق لـ 8 ديسمبر 2011م، المعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 14-209 المؤرخ في 25 رمضان 1435 هـ الموافق لـ 23 يوليو 2014م، يحدد تشكيلة الديوان المركزي لقمع الفساد وتنظيمه وكيفيات سيره، الهيئة الوطنية لمراقبة الفساد ومكافحته، المصدر السابق، ص 209.

³ -المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 24 محرم 1423 هـ الموافق لـ 07 أبريل 2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة لاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المعدل والمتمم بالمراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي 08-275 المؤرخ في 6 رمضان 1429 هـ الموافق لـ 6 سبتمبر 2008.

- المرسوم التنفيذي رقم 10-237 المؤرخ في 2 ذي القعدة 1431 هـ الموافق 10 أكتوبر 2010.

- المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 4 جمادى الثانية 1434 هـ الموافق 15 أبريل 2013.

ينظر كذلك الهيئة الوطنية، المصدر نفسه، ص 216.

⁴ - المصدر نفسه، ينظر المادة 1.

وبالتالي تظهر مجهودات الحكومة الجزائرية من أجل مكافحة الفساد في القوانين الصادرة والهيئات المنشأة والتي آخرها السلطة المستقلة للشفافية ومكافحة الفساد التي تعبر عن رغبة المشرع الجزائري في التطور نحو محاربة الفساد بأنواعه الإداري والمالي.

وتظهر النية أكثر في تبني حوكمة أكثر في الوسط العام في الجزائر في اجتماع مجلس الوزراء المنعقد برئاسة السيد عبد المجيد تبون رئيس الجمهورية بصفة استثنائية بتاريخ 30 أوت 2021¹ الذي تم تخصيصه للدراسة والمصادقة على مخطط عمل الحكومة قبل عرضه على البرلمان في دورته المقبلة إضافة إلى استكمال عرض ومناقشة عدد من المشاريع والنصوص القانونية تتعلق بالإعلام والسمعي والبصري والجماعات الإقليمية، حيث استهل المجلس أشغاله بالاجتماع إلى عرض السيد الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ضمن التزاماته 54، الذي يركز على خمسة محاور وفق مقاربة تشاركية².

ويكون تعزيز دولة القانون وتجديد الحوكمة بـ:

- عصرنة العدالة وتعزيز استقلالية القضاء والمبادئ التي تضمنتها وفق ما ينص عليه الدستور.
- إرساء حوكمة متجددة من أجل مزيد من الأداء والشفافية ومواصلة مسار أخلاقة الحياة العامة ومكافحة الفساد.
- إصلاح تنظيم الإدارة العمومية ومراجعة أنماط تسييرها في إطار التحول الرقمي³.

المطلب الثاني: إدارة الكترونية فعالة في تحسين الموارد الذاتية للجماعات

لقد كان للتطور العلمي والتكنولوجي الذي يعرفه العالم في عصرنا هذا أثر على نوعية التسيير في جميع المجالات العامة أو الخاصة، لذلك أصبح مصطلح الإدارة الالكترونية من البديهيات المعتمدة في الدول المتقدمة، حيث أصبحت الإدارة الالكترونية لدى هذه الدول ضرورة حتمية لا غنى عنها في مجال التسيير في الإدارة بصفة عامة والإدارة المحلية موضوع دراستنا بصفة خاصة، لذلك تعتبر الإدارة الالكترونية أحد أهم الوسائل الحديثة والناجحة لحوكمة الجماعات الإقليمية، فما هي هذه الإدارة الالكترونية وهو ما سيطرقه الباحث في الفرع الأول من هذا المطلب، وهل من أرضية خصبة لاستعمال الإدارة الالكترونية كوسيلة لحوكمة الجماعات الإقليمية وبالتالي تحسين تمويلها الذاتي واغتنائها عن

¹ - موقع رئاسة الجمهورية الديمقراطية الشعبية، www.el-mouradia.dz

² - تظهر نية السلطات العليا بالتوجه نحو التشاركية في كل شيء وهو مؤشر إيجابي للديمقراطية التشاركية.

³ - نفس الموقع، وكل هذه النقاط تدل على التركيز على حوكمة جيدة في التسيير العمومي بتبني فعلي لآلياتها المختلفة ومداخلاتها التي أهمها استقلال القضاء ومحاربة الفساد.

الحاجة للسلطة المركزية وهل من سبل لتحقيق ذلك وهو ما سيكون موضوع الفرع الثاني من هذا المطلب.

الفرع الأول: ما هي الإدارة الإلكترونية؟

تعتبر الإدارة الإلكترونية أحد أهم وسائل تجسيد حوكمة محلية جيدة وهي أداة لا يمكن الإستغناء عنها في عصرنا الحالي إذا أراد المسير المحلي أن يكون مسيرا للركب التنموي العالمي، لذلك سيتطرق الباحث في فقرة أولى لمفهوم الإدارة الإلكترونية وخصائصها في فقرة ثانية.

الفقرة الأولى: مفهوم الإدارة الإلكترونية

يعتبر مصطلح الإدارة الإلكترونية من المصطلحات الفضفاضة والرنانة لذلك من أجل تفكيك هذا المفهوم يمكن التطرق إلى.

أولاً: تعريف الإدارة الإلكترونية

لقد اختلفت التعريفات الموجهة للإدارة الإلكترونية ومن بين الذين عرفوا الإدارة الإلكترونية نجد منصف قرطاس الذي عرفها بأنها { تقوم على مبدأ التكامل الإلكتروني (Data or information) المختلفة بين المؤسسات والعمليات التي تحكم الفعاليات، كما تشمل إدارة المنظمة والتفاوض التجاري والعقود والإطار التنظيمي والتشريعات وكذا التسويات المالية والضرائب}¹ وتعتبر الإدارة الإلكترونية امتدادا وتحصيل حاصل للمدارس الإدارية أولها الكلاسيكية ثم مدرسة العلاقات الإنسانية، هذه الأخيرة التي تطورت للمدرسة السلوكية ثم إلى المدخل الكمي إلى مدرسة النظم ثم المدرسة الموقفية ومدخل منظمة التعلم في الثمانينيات لتطور الإدارة الإلكترونية منذ تسعينات القرن الماضي إلى يومنا هذا²، حيث اهتمت دول العالم بإدخال البعد التكنولوجي في برامج الإصلاح الإداري بها، من خلال إدخال تكنولوجيا المعلومات في إدارتها واستخدام الحاسوب في اغلب عملياتها الإدارية³. وتعتبر الإدارة الإلكترونية من أهم وأنجع الوسائل لرفع مستوى أداء الإدارة لتحقيق الكفاءة والفاعلية⁴، ولقد توصلت معظم واغلب

¹ - نقلا عن الرزقي كتاف، الإدارة الإلكترونية وفعالية التنظيم في الإدارات العمومية الجزائرية، مجلة دراسات وأبحاث د سنة وج و ص.

² - بركري جيلالي، الإدارة الإلكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع وآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2015-2016، ص29.

³ - محسن الندوي، أهمية الإدارة الإلكترونية في عصر العولمة، مجلة شؤون إستراتيجية مطبعة الخليج العربي تطوان، ع4، 2011، ص53.

⁴ - يوسف كافي مصطفى، الإدارة الإلكترونية، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2011، ص8.

الدراسات أن الإدارة الالكترونية تعتبر جزء من الحكومة الالكترونية، ويقصد بالإدارة الالكترونية، كذلك عملية تحويل لجميع العمليات الإدارية ذات الطبيعة الورقية الى عمليات ذات طبيعة الكترونية، وذلك باستعمال التقنيات التكنولوجية الحديثة أي أن الإدارة الالكترونية هي تلك العملية القائمة على امكانيات متطورة كالأنترنت، وشبكات الأعمال في التخطيط والتنظيم والقيادة والرقابة على الموارد المختلفة والقدرات الجوهرية للجماعة الإقليمية، من أجل أن تحقق هذه الأخيرة أهدافها¹، ولقد عرفها الفقه القانوني والإداري بأنها العملية الإدارية القائمة على الإمكانيات المتميزة بالأنترنت وشبكات التواصل، من تنظيم وتخطيط وتوجيه ورقابة على القدرات، والموارد ذات العلاقة بالجماعة الإقليمية²، وعُرفت الإدارة الالكترونية بأنها قدرة الجماعات الإقليمية على تقديم وأداء الخدمات والمعاملات والإجراءات عبر شبكة الانترنت بسرعة ودقة وفعالية وكفاءة عالية³، ويرى الكثير من الكتاب المهتمين بتعريف الإدارة الالكترونية ومن بينهم سعيد بن معلا العمري بأنها تمثل تحولا أساسيا في مفهوم الوظيفة العامة، بحيث ترسخ قيم الخدمة العامة، ويصبح جمهور المستفيدين من الخدمة محور اهتمام مؤسسات الدولة، كما يتعدى مفهومها هدف التميز في تقديم الخدمة إلى التواصل مع الجمهور بالمعلومات وتعزيز دوره في المشاركة والرقابة، من خلال تطوير علاقات اتصال أفضل بين المواطن والدولة⁴، إذن الإدارة الالكترونية هي استخدام وسائل الاتصال الالكترونية عبر بوابة واحدة بين الإدارة العامة كمقدم للخدمة العمومية والمواطن كمنتفع من تلك الخدمة، وبالتالي تصبح تلك البوابة الالكترونية وسيلة لتقديم الخدمة وسبيل سريع وناجح للتواصل مع المواطن⁵.

أما ما قدمته المؤسسات الدولية من تعاريف للإدارة الإلكترونية نجد البنك الدولي الذي عرفها بأنها استخدام للتكنولوجيا من أجل زيادة كفاءة وشفافية ومساءلة الإدارة العامة ومن أهمها الجماعات الإقليمية في ما تقدمه من خدمات للمواطن وتمكينه من المعلومات، مما يزيد في رقابته عليها، وبالتالي

¹ - كيسري مسعود، انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الالكترونية على أداء المرافق العمومية، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، ع1، جانفي 2013، جامعة الأغواط، ص 145.

² - محمد سمير، الإدارة الالكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 43.

³ - أحمد محمد مرجان السيد، دور الإدارة العامة الالكترونية والإدارة المحلية في الإرتقاء بالخدمات الجماهيرية، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص 66-67.

⁴ - نقلا عن عشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة منثوري، قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009-2010، ص 13.

⁵ - ميم الفيلكاوي، الحكومة الالكترونية، مجلة الحرس الوطني، الكويت، ع19، 2002، ص 50.

القضاء على الفساد، وكذلك عن طريق مشاركة مجتمع الأعمال والمواطن في كافة مراحل العملية السياسية¹.

ثانيا: عناصر الإدارة الالكترونية

حتى يمكن تحقيق إدارة الكترونية بأتم معنى الكلمة وتستطيع أن تقوم بمهمتها على أكمل وجه يجب أن تتوفر المناخ الملائم لاستعمالها².

1- الكفاءات البشرية: ويقصد به وجود مسير محلي في الجماعة الإقليمية متمكن في الوسائل التكنولوجية حتى يحسن استعمالها بصورة صحيحة، لذلك يجب أن يكون في الجماعة الإقليمية منتخبون وكذلك موظفون قادرين على رفع التحدي في هذا المجال ومواكبة العصر، وهذا الأمر لا يتوقف فقط على الإدارة العامة بل وحتى التعامل المباشر معها وهو القطاع الخاص، وكذلك الحلقة الأهم وهو المواطن الذي يجب أن يكون مواكبا للعصر في هذا المجال، وذلك يتطلب تكاملا منظوماتيا من الأسرة إلى المدرسة إلى الجامعة وحتى المجتمع وكل ذلك يعود إلى ما توفره الدولة من إمكانيات³.

2- جهاز الحاسوب (الكمبيوتر): وهو الوسيلة أو الآلة التي تسمح باستخدام نوافذ الاتصالات المختلفة وخاصة الانترنت، والملاحظ في الجماعات الإقليمية الجزائرية توفر هذه الآلة وبكثرة وهذا يحسب للسلطة المركزية في السنين الأخيرة. ويدخل كذلك في إطار تحسين الإطار المعيشي للمواطن⁴.

3- الشبكات: ويقصد به أنواع الشبكات المستخدمة عالميا لربط أجهزة الحاسوب ببعضها وهي الشبكة المحلية (LAM) الشبكة الواسعة (WAN) والشبكات العالمية للمعلومات وهي الانترنت.

4- قواعد البيانات: وهي تخزين المعلومات في جداول وترتيبها وتصنيفها بطريقة تجعل المستخدم يحصل على المعلومات التي يريدتها بسرعة وبدقة وسلاسة ومن ثم تساعد على اتخاذ القرار المناسب في الوقت المناسب⁵.

¹ - باكير حسين، المفهوم الشامل لتطبيق الإدارة الالكترونية، مجلة أداء حول الخليج، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات، ع23، 2006 ينظر الموقع: alibakeer.naktooblog.com تم الاطلاع عليه يوم 2021/07/09 على الساعة 19:17.

² - لا يزال الواقع في الجزائر غير مسير للتطورات العالمية في هذا المجال، بالرغم من المجهودات الجبارة، خاصة لوزارة الداخلية في العشرية الأخيرة.

³ - توجد مناطق لحد اليوم لا يوجد فيها شبكة الانترنت، ويعتبر المجتمع الجزائري من أواخر المجتمعات في استخدام المعلوماتية في العالم.

⁴ - حمودي محمد، مناصر شهرزاد، الإصلاحات التنظيمية للبلدية لمواكبة الإدارة الالكترونية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، ع2، 2018، ص41.

⁵ - طلحي فاطمة الزهراء، أهمية تدريب الموارد البشرية لتفعيل الإدارة الالكترونية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، 2014، ص264.

ثالثا: أهداف الإدارة الالكترونية

تهدف الإدارة الالكترونية، من أجل الخروج من الإدارة التقليدية وسليبياتها إلى:

- 1- الآنية في التعامل الالكتروني عن طريق اختصار الوقت وبسرعة إنجاز المعلومات وهو ما يجنب المسير المحلي الإنتظار وخسارة الوقت وكذلك المواطن أو الشريك مع الجماعة بصفة عامة.
- 2- التخلص من المشكل الأكبر في الإدارة وهو التعقيد والبيروقراطية.
- 3- ترشيد الخدمة العمومية باستخدام التقنيات الحديثة وأهمها الإدارة الالكترونية.
- 4- حوكمة التسيير عن طريق إعطاء شفافية أكثر للعمل الإداري¹.
- 5- مراجعة محتوى الوثائق بدل كتابتها وإدارة الملفات بطريقة يوجد فيها السرعة والدقة واستعراض المحتويات بدلا من حفظها، والاعتماد على مراسلات البريد الالكتروني بدلا من الورقي، وهو ما يوجد فيه كذلك السرعة الكافية إلى جانب إدخار أموال ضخمة تصرف على البريد العادي، وتصبح تلك الأموال إضافة إلى موارد الجماعات الإقليمية².

رابعا: مبادئ الإدارة الالكترونية

وهي كثيرة نذكر أهمها وتتمثل في:

- 1- سهولة الاستعمال وهو ما يجعلها متاحة للجميع، أي أنها تصبح متوفرة للجميع في المنازل والمدارس والجامعات والعمل، وبالطبع في الإدارة سواء كانت عامة ومثلها الجماعات الإقليمية وخاصة البلدية الأقرب للمواطن أو حتى الإدارات الخاصة.
- 2- تقديم أحسن الخدمات للمواطن، عن طريق تشخيص المشاكل بشكل دقيق بانتقاء معلومات حول جوهر المشكلة وتحليلها بصفة دقيقة وواضحة ومبسطة وتقديم نقاط القوة والضعف واستخلاص النتائج وبالتالي اقتراح الحلول المناسبة للمشكلة.
- 3- التركيز على النتائج وتحويل الأفكار إلى نتائج مجسدة على أرض الواقع متمثلة في تحقيق مختلف الأعباء على المواطنين من حيث المال والوقت والجهد والتنوعية³.

¹- فلاق محمد، أساعد رضوان، متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر، دراسة تجارب بعض الدول، الإدارة الالكترونية (مفهومها ومتطلباتها) عرض تجارب لبعض الدول العربية، جامعة البليدة، الجزائر، 2013، د ص.

²- زرواطي خيرة وآخرون، إسهامات الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية، حالة الإدارات العمومية بالجزائر، أبحاث المؤتمر الدولي المحكم للإدارة الالكترونية بين الواقع والحتمية، عمان، 2017، ص235.

³- Jack Bum, " comparison of the view of business and it management on success factors for strategic alignment" information and management vol37, N°04, 2000, p197.

4- تخفيض التكاليف عن طريق الاستثمار في تكنولوجيا المعلومات وكثرة المنافسة على تقديم الخدمات بأزهد الأسعار وبأقل وقت وبأكثر جودة وهو ما يعطي عقلانية أكبر ورشاده أكثر في التسيير ومن هنا تكون هناك حوكمة في التسيير المحلي.¹

الفقرة الثانية: خصائص الإدارة الالكترونية

وهي في حقيقة الأمر تمثل مزايا الإدارة الالكترونية في نفس الوقت أي أن جميع خصائص الإدارة الالكترونية تتميز في كونها ليست إلا مزايا لهذه الأخيرة وهي:

أولاً: السرعة والوضوح وتتجسد هذه المزية في التخلص من الكابوس والهاجس الأكبر في الإدارة وهو التعقيد والبيروقراطية الذي كان يميز الإدارة التقليدية، وذلك بالسرعة الفائقة التي تتميز بها الإدارة الالكترونية في انجاز المعاملات وإرسالها واستقبالها بدقة ودون أخطاء.²

ثانياً: التخلص من كثرة الأوراق وهاجس الزمان والمكان، حيث تعتبر الاستفادة من الخدمات متاحة بمجرد حسن استخدام الانترنت.

ثالثاً: الخصوصية والسرية عن طريق استعمال برامج متطورة لحفظ المعلومات لا يمكن اختراقها من طرف أي كان إلا باستعمال مفاتيح معينة.³

رابعاً: تحقيق حكمة إدارية حقيقية، بوجود الشفافية بحيث تصبح رقابة كل ما تقوم به الإدارة سهلة ومتاحة للفواعل المحلية الأخرى، وهي المواطن والمجتمع المدني والإعلام مما يسمح بوجود تشاركية فعلية في التسيير والقضاء على جميع مظاهر الفساد الإداري.⁴

خامساً: الرقابة المباشرة والمرونة: وتتمثل الأولى في متابعة المواقع الإدارية الخاصة بها وكذا أجهزتها المستخدمة، والتي يتعامل معها الزبائن والعملاء، والثانية تتمثل في الاستجابة للأحداث بسرعة ومسايرة التطورات المختلفة ومواكبتها بطريقة سليمة.⁵

¹ هناك الكثير من الأمور تصرف عنها جماعتنا الإقليمية أموال طائلة، قد تتفادها باستعمال الإدارة الالكترونية بالشكل الصحيح والمطلوب وفي الوقت المناسب.

² بوزكري جيلالي، المرجع السابق، ص 45.

³ حسين بن محمد الحسن، الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، مداخله مقدمة بالمؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2009، ص 19.

⁴ درويش أحمد، الشفافية والنزاهة حلمنا القادم، نشرية تكنولوجيا الإدارة، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مصر، ع 8، 2007، ص 3.

⁵ الرزقي كتاف، الإدارة الالكترونية وفعالية التنظيم في الإدارات العمومية الجزائرية، مجلة دراسات وأبحاث، المرجع السابق.

سادسا: البساطة والسهولة في الإجراءات: حيث تسمح الإدارة الالكترونية بترتيب الملفات واستخدامها بصورة بسيطة تتيح فرص الاستفادة من الخدمة من طرف جميع الفئات التي تطلب تلك الخدمة بصفة سهلة وبمبسطة بعيدة عن التكاليف والتعقيدات من ناحية المكان والزمان والتكلفة¹، وهو ما يزيد في سرعة التعاملات ويقلص النفقات ورفع كفاءة الإدارة إلى جانب كسب رضا المواطن².

الفرع الثاني: واقع الإدارة الالكترونية للجماعات الإقليمية في الجزائر

لقد وضعت الجزائر من خلال الإصلاح الإداري الذي تبنته في الجماعات الإقليمية أولى خطوات التحول الالكتروني بتبني مشروع اسمه الجزائر الالكترونية³ ويدخل هذا المشروع في إطار الجهود المبذولة من أجل ترقية قطاع تكنولوجيا المعلومات، خاصة بعد انفتاح البلاد على اقتصاد السوق والاقتصاد العصري، كما لا يخفى فإن بلادنا تمتلك موارد هامة وضخمة يمكن استغلالها في سبيل تطوير هذا القطاع الحيوي والمهم، لكن المعضلة هي أن بلادنا لا تزال متخلفة عن ركب التقدم التكنولوجي بالنظر إلى إمكانياتها، حيث يبقى استخدام الشبكة العنكبوتية العالمية الانترنت لا يتعدى 10.34% فما هو واقع هذا القطاع في الجزائر (فقرة أولى) وما هي السبل الكفيلة بتطويره من أجل جعل الجماعات الإقليمية قادرة بوسائل كثيرة أهمها الإدارة الالكترونية على تحسين مواردها الذاتية.

الفقرة الأولى: الإدارة الالكترونية أي معوقات؟

لقد اختلفت وتنوعت المشاكل التي تحول دون وجود إدارة الكترونية في جماعاتنا الإقليمية بالرغم من المجهودات الجبارة للحكومة الجزائرية وهذه المعوقات هي:

¹ - العلاق بشير، الإدارة الحديثة (نظريات ومفاهيم)، دار البازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008، ص 20-21.

² يوسف كافي مصطفى، الإدارة الالكترونية، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، د س، ص 35.

³ بالرجوع إلى التشريعات المقارنة نجد فرنسا انخرطت في ورش الإدارة الالكترونية منذ سنة 1997، وذلك من خلال برنامج العمل الحكومي من أجل مجتمع المعلومات PAGSU المتعلق بتحسين النشاط الإداري للدولة والجماعات الإقليمية، ينظر الندوي محسن، أهمية الإدارة الالكترونية في عصر العولمة، مجلة شؤون اسراتيجية، مطبعة الخليج العربي، تطوان، ع 4، 2011، ص 53.

وفي المغرب تم تأسيس اللجنة الاستراتيجية لتكنولوجيا المعلومات سنة 1997 كذلك، ينظر:

Rapport sur le programme national gouvernement 2005-2008 redorme administrative au Maroc la lumière des expériences étrangères, Renald première édition 2008, p82.

أولاً: معوقات بشرية

ومن أهمها:

1. عدم وجود خبرات تقنية وتكنولوجية كافية على مستوى الجماعات الإقليمية أن على مستوى التوظيف أو الانتخاب، فكيف يعقل أن ننتظر مثلاً من منتخب محلي أمي في القراءة والكتابة أصلاً أن يكون مطبقاً للإدارة الالكترونية.
2. عدم تطور طرق اختيار القاتمين على الأجهزة الالكترونية.
3. ضعف التقييم والمتابعة للخدمات المقدمة من طرف الكوادر البشرية المحلية.
4. قلة إدراك صانع القرار المحلي بأهمية تقنية المعلومات
5. ضعف الوعي العام سواء لدى الإدارة العامة أو المواطن وهنا المسؤولية تقع على الإعلام والمجتمع المدني¹.

ثانياً: معوقات تنظيمية²

وتتجسد هذه المعوقات في:

1. عدم توحيد أساليب الإدارة حتى عند المنظمة الواحدة.
2. سيطرة المركزية وعدم التسليم باللامركزية كحتمية إدارية في التسيير الحديث.
3. عدم وجود التدريب المتخصص في المواقع المرغوبة.
4. عدم وجود تنظيم الكتروني وهو ما ينتج عنه إعادة ترتيب المنظمة بالكامل³.

ثالثاً: معوقات تقنية

وتتجسد في:

1. مشكلة البنية التحتية الغائبة تماماً من أجل مسيرة هذا التحدي وهو ما يقف عائقاً دائماً أمام التطبيق الكامل للإدارة الالكترونية.
2. مشكلة الندرة والقلة في الموارد المالية مما ينتج عنه العجز عن القيام بدورات وبرامج تدريبية وعدم الاستعانة بالخبرات الدولية الكافية في ميدان تكنولوجيا المعلومات.

¹ - فهد المغيرة عبد العزيز، معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية في إجراءات العمل الإداري من وجهة نظر موظفي ديوان وزارة الداخلية السعودية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، رسالة ماجستير، الرياض، 2010، ص 41.

² - العشاب مريم، بن داود محمد ياسين مختار، إسهامات الإدارة الالكترونية في التطوير الإداري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمارثليجي، الاغواط، الجزائر، ع 5، 2017، ص 269.

³ - المرجع نفسه، ص 269.

3. عدم متابعة التقدم التقني في مجال الحواسيب الآلية وذلك مرده إلى عدم وجود الخيارات والكفاءات البشرية الكافية في بعض الأحيان، وفي أحيان أخرى وان وجدت فهي مهمشة وغير مشغلة في اختصاصاتها¹.

الفقرة الثانية: سبل تحسين واقع الإدارة الالكترونية في الجزائر

تعتبر الجزائر وكغيرها من الدول النامية، لا تزال غير متحكمة في دواليب الإدارة الالكترونية حيث لا تزال هذه الأخيرة في لبناتها الأولى أي أنه يمكن أن نقول بان الإدارة الالكترونية في بلادنا لا تزال قيد التأسيس في أغلب مرافق الدولة وخاصة الجماعات الإقليمية بالرغم من المجهودات الجبارة المبذولة من طرف الوزارة الوصية خاصة في العشرية الأخيرة والتي ظهر أثرها بوضوح على المعاملات اليومية للمواطن.

أولاً: الإدارة الالكترونية في الجزائر والمجهودات الحكومية

يعتبر استخدام التكنولوجيا الحديثة المتمثلة في الشبكات الالكترونية ووسائل الاتصال في مجال الخدمة العمومية في مرافق الدولة وخاصة البلدية والولاية ضرورة ملحة في أيامنا هذه²، نظرا للمزايا التي يقدمها هذا الاستخدام في الاتصال المباشر بين الجماعة وساكنيها مع السرعة وتجنب البطء في إنجاز المهام بنجاح وبأقل الأخطاء وبدقة وفعالية عالية، خاصة في مجال الرقابة على مالية الجماعات الإقليمية، لذلك لقد أولت الحكومة الجزائرية أهمية بالغة لهذه المسألة من أجل الدفع بواقع الإدارة الالكترونية إلى الأمام.

1- في مجال البنية التحتية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال:

لقد تم وضع سياسة وطنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال ارتكزت على:

- أ- ضرورة توفير آليات جديدة للتنمية تقوم على إيجاد بنية قاعدية ضامنة لحسن استغلال شبكة الاتصالات.
- ب- اعتبار المعرفة الأساس والوسيلة المثلى المحققة للتنمية ودعمها بشتى الوسائل والأساليب.
- ج- الاستثمار في التنمية البشرية، وهو ما يسمى برأس المال الفكري عن طريق الانفتاح على الاقتصاد الجديد وهو اقتصاد المعرفة.

¹ عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2008، ص 50.

² زرواطي خيرة وآخرون، المرجع السابق، ص 109. ولقد تجلت سياسة الدولة الجزائرية في كيفية الانتقال والتحول الالكتروني من خلال استفادتها من خدمات شبكة الانترنت ومختلف الخدمات المرتبطة بها مارس 1994 عن طريق مركز البحث العلمي والفن، ينظر لعقاب محمد، الانترنت وعصر المعلومات، دار هومة، الجزائر، 1999، ص 122.

د- تأهيل الشبكة الوطنية وذلك عن طريق تبني محورين أساسيين وهما:

- رفع طاقة الشبكة الوطنية للاتصالات¹.

- عصرنة الشبكة الوطنية للاتصالات التي تضم مليوني مشترك في الهاتف، بالإدخال المكثف للتكنولوجيا الجديدة وبالرقمنة الكاملة للشبكات، وتشغيل خدمات جديدة مثل الانترنت، الحوسبة التامة للتسيير التقني والمالي والتجاري.

هـ- بناء مجتمع معلومات قادر على مجابهة التكنولوجيا بصدور القرار رقم 112 الصادر سنة 2006 الداعي إلى تعزيز القدرات والمساعدة التقنية التي جاء بها الاتحاد الدولي للاتصالات².

و- تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الإدارات العمومية عن طريق تطبيق إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013، عن طريق تبني خطوة أولى آنذاك وهي الحكومة الالكترونية بإعطاء أولوية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال داخل الإدارة العمومية في الجزائر، بتبني شبكة الانترنت³، وجعل بوابة بين الحكومة والإدارة المحلية تسييرها التكنولوجيا الحديثة في الاتصال⁴، ولقد اخذت وزارة الداخلية على عاتقها مسؤولية النهوض بالإدارة العمومية المحلية⁵ باستهداف:

- استكمال الاصلاحات المؤسساتية مع مراجعة قانون البلدية والولاية.

- تأهيل موارد الجماعات الإقليمية من الناحية البشرية سواء من ناحية التوظيف أو الانتخاب وكذلك التكوين.

- عصرنة الجماعات الإقليمية من خلال تبني ادارة الكترونية ناجحة.

- تقريب الادارة من المواطن من خلال استخراج وثائق الحالة المدنية.

¹- تم انجاز كابل بحري بالياف برية تقدر بسرعة 10,5 جيقابايت تشغل أرضية انترنت ذات 100,000 مشترك مع امكانية توسيعها إلى 1,5 مليون مشترك. كذلك انجاز شبكة تراسل وطنية ذات ألياف بصرية طولها 15000 كم على حلقتين، إضافة إلى 500,000 خط جديد في شبكة الهاتف النقال التابعة لاتصالات الجزائر ثم مليون خط اضافي جديد مع توسع شبكة تراسل المعطيات للتكفل بسرعة فائقة للهيئات الاقتصادية والمالية مثل شبكة البنوك وغيرها. ينظر المرجع نفسه، ص110.

²- زرواطي خيرة وآخرون، المرجع السابق، ص111.

³- فعلا لقد تم ادخال الكمبيوتر إلى جميع الجماعات الإقليمية في الجزائر وتم ملاحظة تحسن ممتاز وملحوظ خاصة من الجانب البيروقراطي في بلادنا.

⁴- عشور عبد الكريم، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الامريكية والجزائر.

⁵- لقد تم رصد 682 مليار دولار في إطار البرنامج الخماسي 2014/2010 وكان للإدارة قسطا محترما منه.

- التراسل الإلكتروني بفتح الفضاء الاعلامي المفتوح¹.

ز- رفع كفاءة العاملين بالإدارة العمومية: وذلك من خلال تحديث الممارسة الادارية بتطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصال لأنه يعتبر من الضرورة بمكان رفع كفاءة القوى العاملة التقنية والفنية إلى جانب تطوير الكفاءات الاستراتيجية والتي تستوجب النهوض بالموارد البشري من خلال استراتيجية الجزائر الإلكترونية (E-Algérie 2013)²، ناهيك على استهداف جعل تكنولوجيا الاعلام والاتصال سهلة التداول لدى جميع فئات المجتمع وإعادة النظر في برامج التعليم العالي والتكوين المهني في مجال تكنولوجيا الاعلام والاتصال.

ح- تحويل بعض الوثائق التقليدية إلى الالكترونية في البلديات، من خلال الموقع الالكتروني المفتوح على وزارة الشؤون الدينية من أجل التسجيل للحج وإنشاء السجل الوطني للحالة المدنية كما تم استحداث السجل الوطني لترقيم المركبات وبطاقة التعريف من نوع بيومتري إلكتروني واستحداث بطاقة الكترونية تتولاها مصالح التعمير على مستوى البلدية.

ويعتبر التحول الذي عرفته الجزائر ذا ارتباط وثيق بالمسار التنموي اجتماعيا واقتصاديا وحتى ثقافيا وماليا وما إلى ذلك من المجالات، ولقد شهد مشروع التحول نحو الحكومة فالإدارة الالكترونية بالجزائر محاولات حكومية على مدار السنوات الاولى من بداية هذه الألفية، وتم إصدار إستراتيجية الجزائر الالكترونية 2013 التي تم إعدادها من طرف اللجنة الالكترونية تحت سلطة الوزير الاول بتعاون مع وزارة البريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال بوضع مخطط استراتيجي للتحول الالكتروني في الجزائر والذي يعتبر الأول من نوعه في هذا المجال.

¹- لقد هدفت هذه الاجراءات إلى تغطية 90% من البلديات والمقدر عددها بـ 1541 بلدية بالوسائل التكنولوجية الكافية.

²-خلادي عبد القادر، التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال ودورها في تطوير البحث في علوم الادارة التحدي الاستراتيجي للإدارة بالوطن العربي، البحوث الادارية والنشر القاهرة، د س، ص 7.

الفصل الثاني

نحو لامركزية اقتصادية في الجماعات الإقليمية الجزائرية

يتطلب تحقيق أحسن وأفضل وأجود الخدمات من طرف الجماعات الإقليمية، وتحقيق تنمية محلية تنال رضا اجتماعي وجماهيري للناخبين المحليين، اعتماد لامركزية اقتصادية وهي ما يسمى باللامركزية المالية، هذه الأخيرة التي تقوم على فكرة إعطاء الجماعات الإقليمية بصفتها إدارة لامركزية لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي من جهة وهي ممثلة للديمقراطية التشاركية من جهة ثانية صلاحيات كبيرة في التخطيط والانفاق والاستثمار، وكذلك إلقاء المسؤولية الكاملة على عاتقها من أجل الاضطلاع بصفة حقيقية بالبحث عن مواردها بصفة ذاتية دون الاعتماد على السلطة المركزية كما هو واقع الحال، وبالتالي تصبح ذات استقلالية كاملة في اتخاذ القرار التنموي بصفة تشاركية مع مواطنيها الذين انتخبوا المجلس المحلي، والذين سيلعبون دورا بارزا ومهما في اختيار البرامج والمشاريع التي يرغبون فيها، والتي يجب أن تكون منسجمة مع تطلعاتهم ورغباتهم، لذلك أصبحت اللامركزية الاقتصادية في أيامنا هذه ضرورة ملحة في جماعاتنا الإقليمية التي تظهر جليا بأنها لا تلعب أي دور اقتصادي بالرغم من استقلاليتها المالية والإدارية وتمتعها بصلاحيات ووسائل قانونية كبيرة حتى تؤدي هذا الدور الذي أصبح من أهم وائج وأكثر الوسائل فعالية لتحقيق موارد ذاتية في تلك الجماعات، وبالتالي إخراجها من عجزها المالي وفقرها المدقع وحالتها المزرية، ومن ثم الوصول بالتنمية المحلية إلى أفضل الوجوه المطلوبة باستعمال وسائلها المالية وهي الاستغلال الأمثل للجباية المحلية وأملاك الجماعات الإقليمية على أفضل وأحسن وجه، وهو موضوع المبحث الأول وذلك باستعمال الوسائل الاقتصادية الكثيرة المتوفرة كالاستثمار المحلي والشراكة في هذه الجماعات وهو موضوع المبحث الثاني.

المبحث الأول

واقع اللامركزية الاقتصادية في الجماعات الإقليمية الجزائرية وسبلها المالية.

من المفروض أن تكون مشاركة المواطن في القطاع الخاص ومختلف الفواعل في التنمية المحلية التي لا تقتصر على المشاركة السياسية فحسب، بل هي العملية التنموية التي تلعب من خلالها تلك الفواعل دورا مهما وبارزا في الحياة لمجتمعية اقتصاديا وسياسيا، لأنه لا نمو وتقدم دون تحسن في الحركة الاقتصادية، لكن بالرجوع إلى واقع الجماعات الإقليمية في الجزائر نجد أنها بعيدة كل البعد عن تجسيد لامركزية حقيقية (المطلب الأول) وذلك لعدم الاستغلال الأمثل على الأقل للوسائل المالية المتوفرة وهي الجباية المحلية وأمالك الجماعات الإقليمية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: واقع اللامركزية الاقتصادية في الجزائر

سيحاول الباحث من خلال هذا المطلب التطرق لمفهوم اللامركزية الاقتصادية (الفرع الأول) والامل في التوجه نحوها في جماعاتنا الإقليمية بالرغم من الواقع السلبي لها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم اللامركزية الاقتصادية

بما أن هذا الأمر لا يزال ضبابيا وغير واضح ولا يوجد أي شيء في الدستور أو قوانين الجماعات الإقليمية الجزائرية يشير مباشرة إلى اللامركزية الاقتصادية، وجب التعرض لتعريفها ومبررات الأخذ بها ومؤشرات الانتقال لها سواء في المؤسس الدستوري الجزائري خاصة من خلال دستور 2020¹، أو آخر قوانين الجماعات الإقليمية والتي هي القانون 10/11² المتعلق بالبلدية أو القانون 07/12³ المتعلق بالولاية.

الفقرة الأولى: تعريف اللامركزية الاقتصادية

وهي انتقال الجماعات الإقليمية من العمل الإداري إلى خلق الثروة وإنتاج السلع والخدمات، أي هي عملية تطور من اللامركزية الإدارية، التي هي كذلك شيء جيد وضرورة لا غنى عنها، والتي هدفها الأول والآخر توزيع الاختصاص الإداري من مجرد توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والإدارة اللامركزية⁴، إلى وظيفة الإنتاج والاعتماد على الذات والاستقلالية المالية الحقيقية، بالطبع في ظل الدولة الواحدة، لكن باستقلالية تجعلها قادرة ومتحركة وديناميكية في ما يتعلق بالتنمية المحلية المستدامة.

كما أن بقاء الجماعات الإقليمية في الجزائر على حالتها هذه يجعلنا نقول بأنها مجرد هيئات للتركيز وليس اللامركزية الإدارية، نظرا لوقوعها تحت وطأة الرقابة الشديدة والغير ايجابية للسلطة المركزية،

¹ - دستور 2020، المصدر السابق.

² - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁴ - بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2013، ص 31.

حيث لا تتحرك حركة دون علم وموافقة هذه الأخيرة¹ وهو ما يجعل من تمكينها من مجالس محلية منتخبة مجرد فكرة جوفاء، لأن المنتخب المحلي إذا كان لا يستطيع أن يمارس دوره الابداعي والخلق بدنياميكية من أجل البحث عن الحلول الاقتصادية لتحسين الاطار المعيشي للمواطن، يصبح وكأنه موظف لدى الجماعات الإقليمية، حيث تصرف الدولة المليارات في كل مرة من أجل العملية الانتخابية دون فائدة².

يعتبر الانتقال نحو اللامركزية الاقتصادية ضرورة ملحة لإصلاح واقع الجماعات الإقليمية في الجزائر، فهذه الأخيرة يجب أن تكون لها القدرة على مجازاة الطموحات التنموية بكفاءة وبمسيرة الظروف المحيطة اقتصاديا واجتماعيا³، وبالتالي يجب بذل أكثر الجهود الممكنة من أجل التحول بالوظيفة الإدارية في الجماعات الإقليمية من اللامركزية الادارية إلى الاقتصادية⁴، ولقد تبنى المؤسس الدستوري في الجزائر منذ سبعينات القرن الماضي من خلال المواد 34 و35 من دستور 1976، حيث جاء في هذا الدستور بأن اللامركزية قائمة على المشاركة الفعلية والديمقراطية للمواطن المحلي في تسيير شؤونه، ولقد تم منح الجماعات الإقليمية ما تحتاجه من مختلف الوسائل البشرية والمادية مع تمكينها من كافة الصلاحيات التي من خلالها تستطيع القيام بأعباء التنمية المحلية في أقاليمها⁵. ومنذ ذلك الحين شهدت الإدارة المحلية والمتمثلة في الجماعات الإقليمية تطورا دستوريا ولو أنه ليس بالشكل الكافي كبعض الدساتير المقارنة مثلا الفرنسي والمصري والمغربي والتونسي، لكن حاول المؤسس الدستوري ان يقترب ولو بخطوات بسيطة نحو اللامركزية الاقتصادية⁶، عن طريق تحقيق ما يعرف بالعدالة الإقليمية ضمن أهداف التنمية المستدامة وارساء العدالة التمثيلية، عن طريق تبني أسلوب الانتخاب المحلي بل وأكثر من ذلك محاولة الانتقال من الديمقراطية التمثيلية نحو الديمقراطية التشاركية⁷، لكن كل هذه

¹ - محمد زايد عادل، تطوير مستقبل الادارة المحلية العربية دروس مستفادة من التجربة المصرية، المنظمة العربية للتنمية المحلية، جامعة الدول العربية، 2014، ص6.

² - بولقراس حبيبة، الاصلاح الاداري الثابت المتغير، دراسة تحليلية عالم التربية، المؤسسة العربية للاستشارات العلمية وتنمية الموارد البشرية، ع2، 2015، ص277.

³ - العدوان ياسر مناع، الاصلاح الاداري أم إدارة الإصلاح البعد المجهول في التجربة العربية، جمعية الاجتماعيين في الشارقة (شؤون اجتماعية)، مج10، ع39، 1993، ص145.

⁴ - حسن أبشر الطيب، قاقيش حنا سالم، نظرية الاصلاح الإداري، نظرة في الاتجاهات والاستراتيجيات، المجلة العربية للادارة، مج9، ع4، 1985، ص107.

⁵ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة 1976، المصدر السابق.

⁶ - عبد الهادي محمد، سامي اسراء، اصلاح الادارة المحلية في مصر، الافاق والتحديات، مجلة روافد للدراسات العلمية في العلوم الاجتماعية والانسانية، مج4، ع1، جوان 2020، ص174.

⁷ - المرجع نفسه، ص174-175.

الأمر فعلا هي أمور ايجابية تؤدي إلى تمكين المواطن في التمثيل المحلي، وهي أحد الخطوات المهمة نحو حكمة الجماعات الإقليمية وانتقالها نحو لامركزية مالية وإقتصادية، لكن ذلك يتطلب تعديل قوانين الجماعات الإقليمية في الجزائر وجعلها أكثر تأسيسا للامركزية الاقتصادية¹، وتعتبر اللامركزية الاقتصادية في جماعاتنا الإقليمية وسيلة وضرورة حتمية للتنمية المحلية، هذه الأخيرة التي لا يمكن بدونها الحديث عن عدالة اجتماعية، ويجب على الدولة إذا أرادت أن يكون لجماعاتها الإقليمية دورا فعالا في تنمية شاملة في البلاد كتحويل حاصل وكنتيجة للتنمية من القاعدة، أن تدعم وجود لامركزية اقتصادية وتكفل حمايتها ودعم أسسها ومحدداتها²، وإزاحة العقبات امامها وأهمها العقبات المتعلقة بنوعية الطاقم البشري المسير لجماعاتنا الإقليمية الذي يظهر الواقع يوما بعد يوم عدم قدرته على رفع هذا التحدي المصيري، لذلك يجب أن يكون كل إجراء أو قانون متعلق بالجماعات الإقليمية خاضعا لقاعدة التراكم، هذه القاعدة التي توصل بصانع القرار المحلي دائما للبحث عن الجديد، والتوجه نحو الآفاق المستقبلية بتحديث وسائله المختلفة بشريا وتنظيميا وماديا، بنظرة اقتصادية وليس فقط بنظرة إدارية، وهو جوهر الانتقال للامركزية الاقتصادية³، في ظل مختلف التطورات الاقتصادية التي شهدتها العالم ولا تزال هذه التطورات مستمرة في كل لحظة، والتوجه التدريجي نحو إقتصاد السوق بتبني إصلاحات إقتصادية على المستوى الوطني، يجب في ظل ذلك أن تكون الجماعات الإقليمية⁴ مسيرة لهذه التطورات، وتلك التوجيهات والإصلاحات بزيادة قدرتها على تحديد أولويات للتنمية المحلية والإمام بشؤون المواطن بشراكة حقيقية معه تجعله ركيزة من ركائز إقتصاد الجماعة في حد ذاتها، عن طريق استدراجه وترغيبه في المشاريع الإنتاجية المدرة للثروة والخلاقة للدورة الاقتصادية الإيجابية⁵.

إن قضية اللامركزية الإدارية لوحدها من دون لامركزية إقتصادية أصبحت مسألة تنقص من قيمة الهيئات اللامركزية في البلاد، وتجعل لا مركزيتها مجرد حبر على ورق لأنها في جوهر الأمر أقرب لعدم التركيز أكثر منها للامركزية الحقيقية، لذلك فإن الطابع الاقتصادي للامركزية أصبح ضروري وخاصة في

¹ - عبد الهادي محمد، سامي اسراء، المرجع السابق، ص 192.

² - محمود نهلة، الإدارة المحلية في مصر، أثر الفجوة والتشريع والممارسة على مبادئ الحكم الرشيد، في المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية، نماذج عربية، منتدى البدائل العربي للدراسات والمعهد السويدي بالاسكندرية، أعمال ورشة بيروت في الفترة 25 إلى 28 جويلية 2015، ص 56-57.

³ - ابرادشة فريد، الوظيفة الاقتصادية الجديدة للجماعات الإقليمية في الجزائر في ضوء التشريعات المحلية المعاصرة، جدلية الانتقال من اللامركزية الإدارية إلى اللامركزية الاقتصادية، مجلة البشائر الاقتصادية، مج 6، ع 2، ديسمبر 2020، ص 335.

⁴ - عزازي عمر، إيديررانية، عروس أمينة، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة مينا للدراسات الاقتصادية، مج 2، ع 4، 2019، ص 56.

⁵ - المرجع نفسه، ص 56-57.

جماعاتنا الإقليمية¹، وتوجد في حقيقة الأمر إرادة واضحة للحكومة الجزائرية من خلال فتح المناقشات التي يمكن أن تفرز الآليات التي من خلالها يمكن الانتقال بمنتخبي المجالس الشعبية من مجرد مؤيدين للوظيفة الإدارية على مستوى الجماعات الإقليمية، إلى لعب أدوار إقتصادية خلاقة للاستثمارات بأنواعها صناعيا وزراعيًا وسياحيا وحتى خدماتيا إلى غير ذلك²، ويعتبر تبني النظام اللامركزي أصلا من طرف الجزائر هدفه استراتيجي وهو تحقيق التنمية³، وما دامت اللامركزية الإدارية لوحدها لم تثبت نجاعتها، فلا بد من تطوير الاستراتيجية نحو الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية، ويتفق الباحثون في هذا المجال بأن اللامركزية المالية أصبحت ضرورة ملحة في التسيير الإداري وهي وسيلة لا غنى عنها لتحقيق تنمية محلية حقيقية ومستدامة فهي تمنح الاستقلالية الاقتصادية المطلوبة للجماعات الإقليمية وبالتالي تسمح بـ⁴

- تحقيق الوسيلة الوحيدة الكفيلة بالقضاء على العجز المالي في جماعاتنا الإقليمية التي بقيت متخلفة وعاجزة بل وتزداد عجزا يوما بعد يوم بالرغم من صرف الدولة الجزائرية لغلاف مالي اجتاز 1500 مليار دولار في الفترة الممتدة بين 2000 إلى 2018 من طرف النظام السابق⁵، وتطهير ديون البلديات التي بلغت مثلاً بين 2000 إلى 2007 لـ 22.9 مليار دولار، ناهيك عن تكفل الدولة بالزيادة في أجور عمال الجماعات الإقليمية بمبلغ 18.4 مليار دينار، والزيادة في المخصصات المعادلة للتعويض عن نقص المداخل الجبائية التي ارتفعت من 5.5 إلى 25 مليار درج في 2008⁶، وهذه الوسيلة هي دعم الموارد الذاتية في الجماعات الإقليمية وجعل هذه الأخيرة تصنع وتنتج المورد، وليس فقط تستهلكه.

- إعطاء الجماعات الإقليمية حرية كاملة في الأنشطة، خاصة ما هو منها استثماري ومدر للثروة وإمكانية مبادرتها ومبادئها بالتخطيط لمشروعات التنمية المحلية⁷، وهذا دائما أمر يتطلب حوكمة جيدة في إدارة الموارد البشرية لدى الجماعات الإقليمية، وجعلها قادرة على رفع التحدي وذلك يتطلب إصلاحا

¹ - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 347.

² - المرجع نفسه، ص 346.

³ - لغواطي ياسمين، حاروش نور الدين، الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر وتحديات التنمية، بين النص والواقع، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والانسانية، مج 08، ع 1، 2020، ص 116.

⁴ - علوني عمار، الاستقلال المالي للجماعات المحلية في الجزائر بين الإصلاح وتحديات المرحلة، المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمصرفية، مج 06، ع 1، 2020، ص 61-62.

⁵ - ابرادشة فريد، نفس المرجع، ص 346.

⁶ - لغواطي ياسمين، حاروش نور الدين، نفس المرجع، ص 122.

⁷ - الطعمانة محمد، الإدارة البيئية ونظم الإدارة المحلية (إطار مفاهيمي)، ورقة عمل مقدمة ضمن المؤتمر العربي الثاني، الإدارة البيئية في نظم الإدارة المحلية، المنظمة العربية للتنمية، الشارقة الإمارات العربية المتحدة، 2003، ص 20.

حقيقيا في النظام الانتخابي، والخروج من الاعتماد على نظام القوائم المغلقة لأن تحديد الاعضاء في دور واحد يعتبر بمثابة مصادرة انتخابيه، وهو ما يولد ضعف الرقابة الشعبية على الجماعات الإقليمية في الجزائر، لذلك يجب إدخال إصلاحات جوهرية على النظام الانتخابي تتمثل في ضبط الشروط الموضوعية للإنتخاب والترشح في المحليات وتطهير القوائم الانتخابية وحوكمتها¹ الكترونيا وجعلها أكثر تشاركية بإستخدام حقيقي وفعال للإدارة الالكترونية، ناهيك عن البحث في السبل التي بواسطتها يتم إختيار الرجل المناسب في المكان المناسب²، وتبني إدارة إلكترونية إنتخابية للخروج من اشكالية التزوير، وتعزيز ضمان نزاهة العملية الانتخابية بكل ما أمكن من وسائل³، واستقطاب النخب من اجل المشاركة في الانتخابات المحلية⁴.

- تساهم اللامركزية الاقتصادية في خفض التكاليف وزيادة القدرة على حشد الموارد وبالتالي الكفاءة والترشيد الإداري، الذي أصبح ضرورة ملحة في حوكمة تسيير موارد الجماعات الإقليمية⁵، وهو الأمر المفقود والذي يجب أن يسعى الجميع للوصول إليه، لأن الأمر لم يعد يقتصر على كون الجماعات الإقليمية كمجرد مرفق لاستخراج الوثائق، وإنما يجب أن يكون لها دور اقتصادي بكفاءة واستقلالية، خاصة من الناحية المالية وبالتالي خروجها من مجرد عبء على نفسها وعلى المواطن وعلى السلطة المركزية إلى كونها عون وسند لهؤلاء جميعا⁶، فإلى متى يبقى مسيروا البلديات ينتظرون المساعدة من الولاية والسلطة المركزية في كل مرة للقيام بنفقات التسيير⁷، وهو ما يقود إلى حتمية صدور قوانين جديدة للجماعات الإقليمية تجسد اللامركزية الاقتصادية بأتم معنى الكلمة، حتى تصبح قادرة على مواكبة

¹ - فريجات إسماعيل، آليات إصلاح وتطوير الجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج11، ع01، 2020، ص634.

² - المرجع نفسه، ص 633-634-635.

³ - لقد جسد دستور 2020 إضافة مهمة لنزاهة أي عملية انتخابية من خلال نصه في المادة 200 (السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات مؤسسة مستقلة)، أي أنه منحها الاستقلالية في أداء مهامها وهو أمر مهم.

⁴ - يشير واقع الانتخابات المحلية العزوف المستمر للنخبة عن المشاركة فيها وتركها المجال لغيرها لدخول المعتزك والفوز.

⁵ - Serge B-Batonon, les systemes financiers publics des etas de l'ueoma slépreuve de la nouvelle gouvernance Finance publique, these de doctorat, unvierste paris 1 PANTHEON SORBONE, 2015-2016, p4.

⁶ - Zerrari Fathi : l' autonomie des collectivités locales et les fondements du conseil de la nation en Algerie , These presente pour abtenir le grade de docteur, l'unviersité de Bordeaux, ecole doctorle du droit, setenue le 26/09/2017, pp-200-201.

⁷ - أثبت الواقع وجود أكثر من 95% من 1541 بلدية عجزها عن دفع مستحقات موظفيها وعمالها ومديونيتها المستمرة تجاه الشركات الوطنية، مثلا سونلغاز 10 مليار دينار وكذلك سونطراك والجوية الجزائرية سنة 2019، ينظر ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص346.

أعباءها ومهامها بقدرة من جهة، وتحقيق تنمية محلية فعلية من جهة ثانية ومواكبة التطورات العالمية من جهة ثالثة، لأن هذا كله لن يأتي بجماعات محلية معتمدة على اقتصاد ريعي هش قائم على البترول بنسبة كبيرة جدا وذلك باعتماد وسائل لجعلها خلاقة للثروة حتى تصبح معتمدة على نفسها ومساعدة للسلطة المركزية¹، ولذلك أصبح يظهر جليا حاجة الجماعات الإقليمية في الجزائر لأن يعاد النظر في كافة أنظمتها وما يتعلق بمحيطها بوجود قوانين جماعات محلية تحمل في طياتها اصلاحات وتحسينات ذات ميكانيزمات فعالة، لنقلها من حالتها الراكدة والعاجزة، ولا يكفي تعزيز الوسائل القانونية فحسب بل يجب أن ترافقها الوسائل المالية والتقنية والإلكترونية وخاصة البشرية².

يعتبر التمويل الذاتي أو الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية يتناغمان في علاقة طردية، أي أن وجود لامركزية اقتصادية ضروري لتحسين التمويل الذاتي الذي يعتبر الحل الأمثل لمشكلة العجز والشلل في التنمية المحلية، ويعتبر التمويل الذاتي من أهم وسائل الانتقال نحو لامركزية اقتصادية لأن مواصلة الجماعات الإقليمية في الاقتراض من أجل خلق المشاريع أو مساعدات الحكومة، تصبح اشكالية في حد ذاتها إلا إذا كانت تلك المشاريع مربحة ومسددة للديون³.

الفقرة الثانية: مبررات ضرورة التوجه نحو اللامركزية للاقتصادية

يعتبر المبرر الأساسي لهذه المسألة هو وبكل بساطة عدم قدرة اللامركزية الإدارية لوحدها أن تواكب مهام الجماعات الإقليمية، فهذه الأخيرة تعاني من عجز يزداد مع السنوات، وتنمية محلية مزرية وبالتالي فاللوم لا يقع على السلطة المركزية لوحدها، هذه الأخيرة التي تقدم في كل مرة المساعدة والعون⁴، عن طريق ما تقدمه في كل مرة من برامج مختلفة للدعم والاعانات وسد العجز وتسديد الديون وتغطية العجز الميزانياتي في نفقات التسيير والتكفل بدفع أجور الموظفين وحتى رواتب المجلس الشعبي ونوابه⁵، لذلك فمن الضروري البحث عن بدائل تمويلية بصفة ذاتية، لأن تلك المساعدات ظهر جليا بأنها رهينة وضع البحبوحة فقط، فبمجرد إنهيار أسعار النفط سنة 2014 انتهت⁶، خاصة وأن امكانيات البحث عن بدائل تمويلية في جماعاتنا الإقليمية متوفرة، فالثروات الطبيعية هائلة والإمكانيات الزراعية والصناعية والسياحية كذلك متوفرة بكثرة⁷، فهي فقط تتطلب إرادة حقيقية، فالانتقال نحو لامركزية اقتصادية

¹ - أبرادشة فريد، المرجع السابق، ص 347.

² - فريجات اسماعيل المرجع السابق، ص 630.

³ - عزازي عمر، ايديرانية، عروس امينة، المرجع السابق، ص 61.

⁴ - أبرادشة فريد، نفس المرجع، ص 347.

⁵ - علوني عمار، المرجع السابق، ص 45.

⁶ - لغواطي ياسمين، حاروش نور الدين، المرجع السابق، ص 134.

⁷ - المرجع نفسه، ص 135.

تجعل من الجماعات الإقليمية تستثمر في امكانياتها البشرية المتوفرة¹ فالدولة في النهاية هدفها الاساسي هو تحسين الاطار المعيشي للمواطن بزيادة رفاهيته في جميع المجالات سياسيا بجعله اللبنة الأولى للديمقراطية عن طريق ممارسه الديمقراطية التمثيلية ومن ثم التشاركية واقتصاديا بجعله شريكا فعالا في مشاريع التنمية، واجتماعيا وثقافيا، ومن ناحية كونه مواطنا صالحا فعالا وإيجابيا في المجتمع المحلي والمجتمع في الدولة ككل، كل هذه الاهداف ظهر جليا بأن الاكتفاء باللامركزية الإدارية، خاصة في ظل اقتصاد كلي هش مبني على الربيع البترولي كالجزائر لا تكفي فيها اللامركزية الإدارية لوحدها، لأنه لا يمكن للدولة أن تستمر في الإعانة²، وبما أن الجزائر وكغيرها من الكثير من دول المعمورة اهتمت وبصفة واضحة بالجماعات الإقليمية خاصة منذ دستور 1976 إلى غاية آخر الدساتير وهو دستور 2020 من خلال مختلف النصوص القانونية والبنى المؤسسة والاصلاحات المتتالية في مختلف العوامل ذات العلاقة بالجماعات الإقليمية في سبيل التأسيس لوجود منظومة لامركزية متكاملة قادرة على أداء مهامها بكفاءة وفعالية³، يجب أن تتوجه للامركزية الاقتصادية لثبوت فشل اللامركزية الإدارية في أداء تلك المهمة⁴.

وتنسجم اللامركزية الاقتصادية مع الحوكمة المحلية، أي أنه من أجل تعزيز وجود حوكمة محلية جيدة في التسيير المحلي وجب التوجه نحو اللامركزية الاقتصادية ومن أجل إرساء قواعد صحيحة لهذه الأخيرة، لابد من وجود حوكمة محلية جيدة، وبالتالي فالعلاقة طردية⁵، وتدفع اللامركزية الاقتصادية بالجماعات الإقليمية نحو الفعالية والكفاءة وهي قدرة الإدارة المحلية على تجسيد عقلانية أكبر في التسيير ومن ثم حل اشكالية ترشيد تسيير المالية المحلية التي تعتبر عائقا كبيرا أمام التنمية في الجزائر عن طريق استغلال الموارد المتاحة بشريا وتنظيميا وقانونيا وحتى ماليا بأسلوب مثالي يرفع من جودة أداء تلك الجماعات⁶، ويعتبر الاهتمام الذي اعطته الدول والمنظمات للتنمية المحلية من الناحية الفكرية أو من جانب الممارسات جعلها منتشرة في كل دول العالم ومن بينها الجزائر وجعل تلك الدول تفكر دائما في

¹ - تعتبر بلادنا من أكثر بلدان العالم التي يعد اغلب سكانها من الشباب والعقدين الأخيرين أصبحت تلك الثروة الشبانية متعلمة وخريجة الجامعات، لذلك وجب استغلال هذه الثروة المهمة في تحسين واقع الجماعات الإقليمية.

² - شريط حسين الأمين ببيصار عبد المطلب، التنمية المحلية في إطار التجارب الدولية والحبرات الميدانية، مجلة العلوم المالية والادارية، مج2، ع2، 2018، ص39.

³ - خروفي بلال، المرجع السابق، ص813.

⁴ - المرجع نفسه، ص813.

⁵ - Jean-paul Faguet, Decontralation and gouvernance, World Developement United Hingdom, 53, 2014, p5.

⁶ - بوخالفة رشيد، سيساوي فضيلة، حوكمة الإدارة المحلية كآلية من آليات تحقيق التنمية المحلية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مج13، ع01، 2021، ص436.

البحث عن خطط واستراتيجيات تجعل من الواقع التنموي داخل الإدارات المحلية يتطور ويتحسن¹، ومن بين هذه الخطط والاستراتيجيات التفكير في جعل الجماعات الإقليمية تلعب دورا اقتصاديا بدل لعبها الدور الإداري لوحده، وتقوم التنمية المحلية على مرتكزات كثيرة أهمها المرتكز الاقتصادي الذي يهدف إلى تحقيق أهداف مختلفة كالفعالية والجودة في الأداء، النماء الاقتصادي، ولا تتحقق هذه الأشياء بمجرد تبني اللامركزية الإدارية لوحدها، كما اثبت ذلك الواقع الجزائري، ومرتکز آخر اجتماعي هادف إلى تحسين الإطار المعيشي للمواطن وآخر بيئي يهدف إلى حماية البيئة واستثمارها على المدى الطويل للأجيال القادمة²، ولقد أخذت التنمية مفهوما جديدا منذ سبعينات القرن الماضي أي منذ تقرير نادي روما سنة 1972، وهو تقرير وقف التنمية حيث تم التنبأ بالأخطار الناتجة عن تسارع الوتيرة الاقتصادية في العالم، وتزايد النمو الديمغرافي، ناهيك عن تطور حاجيات المواطن المستمرة واليومية، إلى جانب الاستعمال الهائل للثروات بمختلف أنواعها، وهو ما يؤدي بطبيعة الحال لإستنزافها بشكل تدريجي أو الاستعمال الغير عقلاني لتلك الثروات³، على غرار استعمال البترول في الجزائر وبالرجوع إلى التيارات الفكرية الغربية في هذا المجال نجد تيار التحديث في الفكر الغربي وهو تيار من أكثر التيارات رواجاً وانتشاراً في التيارات الإنمائية الغربية خاصة الأمريكية منها، هذا التيار يعتبر المتغير الاقتصادي وهو كذلك يسمى بالمتغير المستقل أكثر أهمية من المتغير السياسي، أي أن هذا الأخير هو مجرد تابع وتحصيل حاصل للمتغير الإقتصادي⁴، وهذا يعني حسب هذا التيار الرائد بأن الجماعات الإقليمية يعتبر دورها الإقتصادي هو الأهم وما الدور السياسي والإداري إلا في إطار الدولة الواحدة فقط .

تعتبر عملية التنمية على هذا الأساس، لها علاقة وطيدة بتحقيق معدلات عالية من التنمية الاقتصادية، هذه الأخيرة التي تقضي إلى المشاركة الديمقراطية في الاقتصاد القومي ما يجعل إدارته تتطلب المشاركة السياسية⁵، ولقد أعطى مفكرين آخرين رأيهم في التنمية الاقتصادية، ودورها في ادوار الإدارة المحلية ومن بينهم (هاجن) الذي ربط مستويات المشاركة والمنافسة السياسية بمدى التقدم

¹ - محرز صالح، مستعلي بلال، بعلي حمزة، كفاءة ومعوقات البرامج التنموية للجماعات الإقليمية في ترقية عملية التنمية المحلية المستدامة، مجلة التكامل الاقتصادي، مج 07، ع02، جوان 2019، ص30.

² - المرجع نفسه، ص30.

³ - لقد توصل فريق من الخبراء بأن ثمة امكانية لوضع استراتيجيات تنموية هدفها التوفيق بين الحفاظ على مختلف الموارد الطبيعية من جهة ومطالب التنمية والحاجيات اليومية الغير متناهية والمتطورة للمواطن، ينظر: المرجع نفسه، ص30.

⁴ - سامان طابع محمد، اساليب ووسائل تحقيق التنمية الريفية، المشاركة الشعبية مدخلا، المنظمة العربية للتنمية الادارية، اعمال المؤتمرات، بحوث واوراق عمل ندوة (التنمية الريفية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة)، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2010، ص72.

⁵ - المرجع نفسه، ص73.

والنمو الاقتصادي، أي أن هذا الأخير له دور في تحسن المنافسة والمشاركة السياسية فكلما كان أفضل كانت هذه الأخيرة أحسن والعكس الصحيح¹، بإعتبار أن التنمية عملية حضارية شاملة لمختلف أوجه نشاط المجتمع²، واعتبر البنك الدولي الحوكمة المحلية بأنها « الطريقة التي تباشر بها السلطة في إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية» أو هي « الحالة التي يتم من خلالها إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع بهدف التنمية»³، وقد أعطى « دانيال ليرنير » خلاصة للعلاقة بين التقدم الاقتصادي والمشاركة السياسية معتبرا بأنه كلما كان هناك تقدم اقتصادي نجد مشاركة سياسية وديمقراطية أكثر، وهذا في المجتمعات المتحضرة والعكس في المجتمعات التقليدية⁴، وبما أن عملية التنمية لا تتم عشوائيا فلا بد لها من تخطيط واستراتيجية اقتصادية⁵، وقد عبر كل من « صامويل هامينجتون » و« نيلسون » تقريبا عن نفس التصور للعلاقة حيث اعتبر التنمية الاقتصادية مطلب سابق على المشاركة السياسية، ويؤكد « ليبست » نفس الرأي باعتباره للتقدم الاقتصادي اللبنة الضرورية للشروع لبناء الديمقراطية بمؤسساتها، كذلك المفكر « لوشيات باي » اعتبر أن التنمية السياسية لا تأتي بالشكل المطلوب إلا بعد تحقق التنمية الاقتصادية وذلك في كتابه « أبعاد التنمية السياسية »⁶.

الفرع الثاني: واقع اللامركزية الاقتصادية في الجماعات الإقليمية في الجزائر

إن الوضعية المالية الغير مريحة التي دائما ما نجد جماعاتنا الإقليمية وخاصة القاعدية تعاني منها، تدل بطبيعة الحال عن الغياب الشبه كلي لأي دور إقتصادي أو استثماري لتلك الجماعات، فبالرغم من عدم صراحة التشريع بأنواعه للتوجه نحو اللامركزية الاقتصادية إلا أنه توجد إشارات كثيرة تشجع على تبنيها وهو ما سيطرقه الباحث في الفقرة الأولى، لكن يجب أن توفر اليات وميكانزمات قادرة على تبني لا مركزية اقتصادية حقيقية وهو موضوع الفقرة الثانية.

¹ - سلمان طايح محمد، المرجع السابق، ص74.

² - بطيخ رمضان، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات البلديات والمحليات في ظل الادوار الجديدة للحكومة، 2009، ص244.

³ - براج حمزة، الحوكمة المحلية كآلية لتسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، حوكمة التنمية المستدامة، دراسة لبعض النماذج والمؤشرات تحت إشراف بوحنية قوي وتأليف عدد من الباحثين، المكتبة الوطنية الجزائرية، 2016، ص36.

⁴ - سلمان طايح محمد، نفس المرجع، ص74.

⁵ - بطيخ رمضان، نفس المرجع، ص244.

⁶ - سلمان طايح محمد، نفس المرجع، ص73.

الفقرة الأولى: مؤشرات اللامركزية الاقتصادية في الدستور وفي التشريع الجزائري

بالرجوع إلى قوانين الجماعات الإقليمية وبأخذ البلدية كجماعة قاعدية للتنمية كمثال على ذلك، نجد المشرع الجزائري سواء في القوانين الصادرة في عهد الاحادية أو الثنائية الحزبية حاول ان يكون مشجعا للامركزية الاقتصادية¹، كذلك الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ دستور 1976 ولو بصفة غير مباشرة ومحتشمة، لذلك سيحاول الباحث استخلاص اهم المؤشرات الداعية للامركزية الاقتصادية في الدستور الجزائري (أولا) وفي قوانين الجماعات الإقليمية (ثانيا).

أولاً: المؤشرات الدستورية للامركزية الاقتصادية

بالعودة إلى الدساتير الجزائرية منذ سنة 1976 إلى غاية دستور سنة 2020، نجد المؤسس الدستوري الجزائري لم يشر بصورة مباشرة وواضحة للتوجه نحو اللامركزية الاقتصادية²، فدستور 2020 وهو أحدث دستور في الجزائر، نجده لا يزال حتى الآن لم يعطي الجماعات الإقليمية قيمتها الكافية كفاعل لامركزي أصلا، فما بالك بفاعل اقتصادي حقيقي³، أما بملاحظة الدساتير المقارنة مثلا الدستور التونسي⁴ نجده نص وبصفة واضحة على مبدأ التدبير الحر، كذلك الدستور المغربي الذي نص على هذا المبدأ⁵، أما عن الدستور المصري الصادر سنة 2014⁶، نجده تضمن عشرة (10) مواد كاملة تتضمن تطورا مهما في مجال الإدارة المحلية ولقد نص دستور 2020 في مادته السابعة عشر (17) « الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية والبلدية هي الجماعة القاعدية بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة » إذن بالتمعن في هذه المادة نجدها رجعت إلى تسمية الجماعات بالمحلية أي ان كل نص يخالف ذلك وجب تعديله، أما عن الدور التنموي الذي يجب أن تلعبه الجماعات الإقليمية نجد هذه المادة المحورية قد غيبته تماما، حيث نجدها نصت عن التوازن الاقتصادي، لكن بغموض دستوري كبير، هذه المادة في جوهرها يظهر أنها عكس ما ينبغي ان تكون عليه، حيث تحدثت

¹ - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 343.

² - المرجع نفسه، ص 340.

³ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر سنة 2020، ينظر المواد 15، 16، 17، 18، 19.

⁴ - دستور الجمهورية التونسية، الصادر سنة 2014.

⁵ - يعتبر مبدأ التدبير الحر بمثابة اشارة واضحة ومباشرة للجماعات الإقليمية بأنواعها من أجل تدبير مآليتها بحرية وليس تسيير المالية، والتدبير يعني التوجه الواضح للمسير المحلي نحو الأساليب الاقتصادية التي بها يمكن تدبير المالية المحلية.

⁶ - محمد عبد الهادي، سامي اسراء، إصلاح الإدارة المنحلية في مصر، الآفاق والتحديات، مجلة روافد للدراسات والأبحاث العلمية في العلوم الاجتماعية والإنسانية، مج 04، ع 01، جوان 2020، ص 193.

عن نظام خاص للبلديات محدودة التنمية، وفي هذا إشارة واضحة لمواصلة دعم الجماعات الإقليمية، وهنا تكون سلبية كبيرة وهي بقاء المسير المحلي معتمداً على السلطة المركزية، وذلك تناقض كبير مع مبدأ التدبير الحر والتوجه نحو اللامركزية الاقتصادية، وقد واصلت المادة 18¹ في تكريس التركيز في الجماعات الإقليمية بنصها «تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات الإقليمية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز»، ولقد نصت المادة 19² «يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية»، حيث كان الأمل معقود على المؤسس الدستوري في إخراج الجماعات الإقليمية من مجرد التسيير إلى التدبير والإبداع والمبادرة، لكن المؤسس الدستوري أبقى الجماعات الإقليمية مجرد مسير، ناهيك عن أن بقاء الجماعات الإقليمية مجرد مسير للمالية المحلية خاضع لسلطة الوصايا كليا وعدم تمكينها من التصرف الحر في شؤونها، دون التحفيف من وطأة الرقابة السلبية عليها، يعتبر بمثابة حجر عثرة أمام تلك الجماعات فتضييق الخناق عليها ومنعها من التصرف ببعض الحرية يتناقض مع مطالبها في نفس الوقت بأن تكون قادرة على تعبئة مواردها، فالمؤسس الدستوري عندما جعل الجماعات الإقليمية مجرد مسير وليس مدبر في النص الدستوري، ويأتي قانون الجماعات الإقليمية 10/11 المتعلق بالبلدية و07/12 المتعلق بالولاية بالنص على أن هذه الهيئات مسؤولة عن تعبئة مواردها³، هذا يعتبر تناقض بين النص الدستوري والنص القانوني، هذا الأخير الذي يصبح كأن لم يكن لأنه مجبر على احترام النص الدستوري الذي لم ينص في الجزائر على مبدأ التدبير الحر حتى دستور 2020، وبالتالي لا يمكن مطالبة الجماعات الإقليمية بالمبادرة في شأن المالية المحلية لأنه ببساطة لا يمكنها التدبير فهي مجرد مسير. يفترض أن تنصب الرقابة على الجماعات الإقليمية في التثبيت من قيمة المبالغ التي تم رصدها لمشاريع التنمية المحلية، والتعرف على فوائد تلك المشاريع وقيمة المبالغ المصروفة فعلا على المشروعات، والتعرف على الأسباب والعوائق التي حالت دون صرف المخصصات المرصودة للمشروع بصفة كلية⁴.

لقد كان من المنتظر من دستور 2020 بأن يأتي بجزء مخصص منه للجماعات الإقليمية على الأقل من ناحية إيلاء قيمة معنوية لهذه الهيئات المهمة جدا في التنمية، لكنه جعل المواد الأربعة التي

¹ - دستور 2020، المصدر السابق.

² - المصدر نفسه.

³ - لقد نص دستور تونس الصادر في 27 جانفي 2014 في فصله 132 على مبدأ التدبير الحر الذي يعطي للجماعات الإقليمية حرية التصرف في الشأن المحلي دون خضوعها لضغوطات من السلطة المركزية، ينظر: أولاد الحاج اميرة، الرقابة الإدارية والقضائية على الجماعات الإقليمية على ضوء دستور 27 جانفي 2014، مذكرة لنيل شهادة الماجستير المهني في قانون الجماعات الإقليمية، جامعة سوسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016/2017، ص 48.

⁴ - عودة المعاني أيمن، الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 181.

تحدث عنها بغموض واختصار كبير تحت الفصل الثالث بعنوان الدولة، أي أن المؤسس الدستوري لا يزال ينظر للجماعات الإقليمية بأنها فقط إدارة¹ وليست جماعة محلية لها استقلالها الإداري والمالي ولها مجلس منتخب، وأنها مطالبة بمهام ضخمة أهمها التنمية المحلية طبعاً تحت مظلة الدولة الواحدة دائماً، إذن لا يمكن بهذه النصوص الدستورية في الجزائر المتعلقة بالجماعات الإقليمية أن نبني لا مركزية اقتصادية فيها فهذه النصوص الدستورية لا يمكن أن تتحقق معها حتى اللامركزية الإدارية بأتم معنى الكلمة فما بالك باللامركزية الاقتصادية²، ولقد عبرت الحالة الواقعية المؤلمة للجماعات الإقليمية في الجزائر عن عدم استجابة هذه الأخيرة لتطلعات التنمية والحكم الرشيد، بالرغم من الميزانيات الضخمة والجبرة المرسودة من طرف السلطة المركزية لهذا الغرض، وخاصة في السنوات المعروفة بسنوات البحبوحة المالية للجزائر لكن بدون أي نتيجة إيجابية تذكر³، وعلى سبيل المثال والاقتداء وليس سبيل المقارنة نجد المؤسس الدستوري المصري في دستور سنة 2014، حيث جاء في المادة 178 منه وجوب وجود موازنة مستقلة لصالح الجماعات الإقليمية وفي المادة 182 على قيام كل مجلس محلي بالقيام بموازنته، والمادة 183 حيث خففت من حدة رقابة الوصايا بعدم جواز حل المجلس المحلي إلا بإجراءات تحددها القوانين⁴، ولقد جاء هذا الدستور بتطورات دستورية محورية وجد مهمة في مجال التحول نحو اللامركزية المالية أو الاقتصادية وذلك خاصة في المادة 242 منه⁵.

بالرغم من المسلمة القائلة والتي لا جدال فيها أن الإدارة المحلية هي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، حيث يتم من خلالها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة ومستقلة وهي الولاية والبلدية في الجزائر، لكن التوجه نحو لامركزية اقتصادية لا يضر ذلك بل يدعمه⁶، حيث كان من المنتظر أن يكون المؤسس الدستوري الجزائري أكثر اهتماماً بالوسيلة الإدارية الأهم للتنمية

¹ - دستور 2020، المصدر السابق، الفصل الثالث، ينظر المواد 13 إلى 33، بالرجوع إلى الدستور المغربي لسنة 2011 نجده تضمن اثنا عشرة فصلاً مع التركيز على المبادئ المكرسة للامركزية وذلك في بابه التاسع، ينظر دستور المملكة المغربية المؤرخ في 29 جوان 2011 ج ر م ع 5964 مؤرخ في 30 جوان 2011.

² - المواد الدستورية لا تشجع اللامركزية الاقتصادية في الجزائر وبالتالي يمكن القول بأنها بدون أساس دستوري حتى اليوم.

³ - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 346.

⁴ - عدلي هوريدا، اللامركزية في مصر، بوابة التنمية، مجلة احوال مصرية، ع 61، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2016، ص 78.

⁵ - عبد الهادي محمد، سامي اسراء، المرجع السابق، ص 197.

⁶ - المبيضن صفوان، الطراونة حسين، عبد الهادي توفيق، المركزية واللامركزية في تنظيم الادارة المحلية، البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2001، ص 11.

المحلية وهي الجماعات الإقليمية من خلال على الأقل إعطاء مؤشرات عن التوجه نحو لامركزية اقتصادية وأقل من ذلك تكريس أكثر للاستقلالية والمسؤولية المالية لهذه الهيئات بما يتناغم مع مسؤولياتها¹، وما يمكن استنتاجه في هذه المسألة بأن الأساس الدستوري للامركزية الاقتصادية في المؤسس الدستوري الجزائري من خلال آخر الدساتير الجزائرية وهو دستور 2020 غير موجود، بالرغم من كونها أصبحت حتمية لا غنى عنها، وبالتالي فالنص الدستوري على مبدأ التدبير الحر في الجماعات الإقليمية أصبح ضروري، إلى جانب ضرورة التكريس الدستوري لفكرة اللامركزية الاقتصادية، لأن هذا المؤسس لم يتحدث حتى عن التنمية المحلية².

ثانيا: مؤشرات اللامركزية الاقتصادية في التشريع الجزائري

إن قوانين الجماعات الإقليمية وتطوراتها في ما تعلق باللامركزية الاقتصادية في الجزائر، منذ أول قوانين البلدية الصادر بعد الاستقلال وهو الأمر 24/67³ والذي نجده نص في الباب الأول تحت الكتاب الثاني في جميع فصوله الثمانية بالإشارات المليئة في تبني لامركزية اقتصادية في الجماعة القاعدية وهي البلدية، حيث جاء النص بصراحة على إمكانية البلدية في إنشاء تعاونيات ومؤسسات ومصانع تكون في خدمة مخططات التسيير الاشتراكي للدولة، أين أصبح مصدرا أساسيا للقضاء على البطالة وإثراء خزينة الجماعة المحلية والدولة كذلك⁴، وهو نفس ما ذهب إليه الأمر 38/69⁵ المتعلق بالولاية عندما تحدث في اختصاصات المجلس الشعبي الولائي عن الكثير من الصلاحيات الاقتصادية الدالة عن الدور الاقتصادي للولاية في العملية التنموية، إذن يتأكد ولو من الناحية النظرية بأن قوانين الجماعات الإقليمية الصادرة في مرحلة الأحادية في الجزائر⁶ كانت نية المشرع من خلالها واضحة وهي إعطاء الجماعات الإقليمية القدرة على ممارسة اللامركزية الاقتصادية عن طريق ممارسة الاستقلالية الإدارية والمالية كمرحلة سابقة عن ذلك، لكن هذا الأمر لم يؤدي دوره على أرض الواقع لصعوبة تنفيذه، لأن المشرع وضعه ولم يضع الوسائل والميكانيزمات اللازمة لنجاحه⁷، وبدخول الجزائر مرحلة التعددية بعد سنة 1989، حاول المشرع جعل الجماعات الإقليمية مساهمة للتوجه الجديد للبلاد سياسيا واقتصاديا واجتماعيا وذلك

¹ - بالعكس من ذلك فقد ذهب المؤسس الدستوري إلى دسترة التمييز بين الجماعات الإقليمية من خلال المادة 18 التي لم تكن موجودة.

² - أصبح تعديل النص الدستوري بما يؤدي إلى مسؤولية المسير المحلي عن تدبير المالية المحلية وليس تسيير المالية المحلية. من أهم متطلبات التنمية والدور لاقتصادية للجماعات الإقليمية.

³ - الأمر 24/67، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁴ - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 343.

⁵ - الأمر 38/69، المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁶ - الأمر 24/67، المتعلق بالبلدية، نفس المصدر، والأمر 39/38 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁷ - ابرادشة فريد، نفس المرجع، ص 338.

بإصداره للقانون 108/90¹ والقانون 209/90²، فبالرجوع إلى هذه القوانين نجدها حددت صلاحيات للمجلس المحلي، فالمواد من 41 إلى 45 والمواد من 84 إلى 110 التي تحدثت عن وظائف البلدية، وهذا في القانون 308/90³، والمواد من 55 إلى 77 من القانون 09/90 نجدها تحدثت عن وظائف الولاية، نجد أن المشرع من خلال هذه القوانين قد رجع إلى الخلف في حقيقة الأمر في اعطاء مؤشرات ركائز حقيقية للامركزية الاقتصادية، بالرغم أن الوضع الاقتصادي آنذاك كان يتطلب أكثر من أي وقت التوجه إلى الديناميكية الاقتصادية على مستوى جميع إدارات الدولة، لأن الجزائر كانت وقتها تعاني من مشاكل سياسية وهي معروفة التي بها بدأت العشرية السوداء، ناهيك عن الوضع الاقتصادي الموسوم بالمدونية وانهيار الدينار وأسعار النفط وتراجع الاقتصاد الوطني، وزيادة عدد الجماعات الإقليمية بعد التقسيم الإداري لسنة 1984 برفع عدد البلديات من 676 إلى 1541 بلدية⁴، أما عن وضع اللامركزية الاقتصادية في أحدث قوانين الجماعات الإقليمية في الجزائر وهي القانون 10/11⁵ المتعلق لبلدية والقانون 07/12⁶ المتعلق بالولاية، نجد بعض المؤشرات الدالة على رغبة المشرع في تكريس لامركزية اقتصادية، فالمادة الأولى من القانون 10/11 نجدها نصت « البلدية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة»، وبالتالي أشار المشرع هنا إلى أن الجماعة القاعدية في الجزائر لها استقلالها المالي بموجب قانونها، لكن السؤال المطروح هو هل أعطى المشرع من خلال القانون 10/11 نفسه أو من خلال قوانين أو تنظيمات أخرى ما يمكن أن يكرس هذه الاستقلالية المالية للبلدية على أرض الواقع أم لا، الإجابة عن هذا السؤال موجودة في واقع تسيير البلديات في يومنا هذا، وهو عدم التمتع الفعلي للبلدية باستقلاليتها المالية الحقيقية، هذه الاستقلالية التي لا يمكن بدونها الحديث عن لامركزية اقتصادية ووجود تمويل ذاتي قادر على النهوض بتحديات التنمية المختلفة، حيث نجد البلدية تخضع لهيمنة السلطة المركزية في كل صغيرة وكبيرة، فيما يتعلق بمالياتها، وكأن هذه المادة الأولى مجرد حبر على ورق والبلدية مجرد هيئة لعدم التركيز في حقيقة الأمر⁷، لذلك فما يمكن قوله في هذا الشأن ما دام أن الجزائر اخذت بالخيار اللامركزي على غرار كل دولة في العالم في العصر الحالي لأن النظام المركزي ثبت استحالة تبنيه لوحده لتوسع دور الدولة وإزدياد وظائفها واتساع رقعتها وكثرة مشاكل

¹ - القانون 08/90، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

² - المصدر نفسه.

³ - المصدر نفسه.

⁴ - بوظيف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، ط1، 2012، ص 107 إلى 109.

⁵ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁶ - القانون 07/12، المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁷ - Antoine Simon, les compétences régaliennes et les collectivités territoriales these pour obtenir le grade de docteur de la communauté, université grenoble alpes, these soutenue publiquement le 14 septembre 2018, pp217-218.

ومشاغل ساكنيها، يجب أن تتخلى السلطة المركزية عن جزء من اختصاصاتها بصفة فعلية لجماعاتها الإقليمية وتمنحها استقلال حقيقي¹ ولملموس على أرض الواقع فما فائدة النص عليه وتكريسه قانونا دون فاعلية على أرض الواقع، فمفهوم التنمية المحلية وتحقيقها من طرف البلديات مرهون بمدى استقلالية تلك البلديات في البحث عن مواردها الذاتية وتوظيفها في ما يخدم الإطار المعيشي لمواطنيها وهو تحقيق التنمية المحلية²، وما يثير التعجب هو أنه بالرغم من وجود الإرادة السياسية العليا في البلاد من أجل التوجه نحو استقلالية الجماعات الإقليمية من الناحية المالية، نجد أن الأمر لا يزال يراوح مكانه بعد أكثر من عقد من الزمن فبالرجوع إلى الخطاب الذي وجهه السيد رئيس الجمهورية السابق عبد العزيز بوتفليقة في 26 جويلية سنة 2008 الموجه إلى أميار الجمهورية، والذي تضمن جوانب عدة أهمها لا مركزية أكثر في الجماعات الإقليمية من خلال منحها استقلالية أكثر وفك التمرکز عنها، إذن إرادة سياسية لكن بدون فائدة³، ونصت المادة 04 من نفس القانون⁴ « يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة» وفي هذا إشارة أخرى واضحة من طرف المشرع⁵ بأن البلدية مسؤولة على جمع مواردها قبل أن تتكفل بمهامها يعني أن البلدية بمفهوم المخالفة اذا لم تتأكد من توفر ما هو ضروري من رصيد مالي لممارسة مهامها، فلا يمكن أن تمارس هذه المهام وهذا طبعا لا يستقيم مع مبدأ استمرارية المرفق العام⁶، والبلدية باعتبارها مرفق عام ستستمر في أداء مهامها ولو بعدم وجود تنمية وسيكون هذا الاستمرار بالطبع من خزينة الدولة، وبالتالي فالمسير المحلي يدرك يقينا بأن السلطة المركزية لن تتخلى عنه وسيهدر أموال قد تكون في أشياء لا معنى لها أو في سبيل استفادة جهات معينة على حساب التنمية الحقيقية⁷، وهذا مرده إلى نوعية العامل البشري داخل البلدية ولقد نص نفس القانون⁸ في بابه الثالث المعنون تحت مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية في المادة 12 منه « قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري المذكور في المادة 11 أعلاه يسهر المجلس الشعبي البلدي

¹ - لغواطي ياسمين، خاروش نور الدين، الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر وتحديات التنمية بين النص والواقع، المرجع السابق، ص 117.

² - المرجع نفسه، ص 117.

³ - المرجع نفسه، ص 118.

⁴ - القانون 10/11، المصدر السابق.

⁵ - المصدر نفسه.

⁶ - بعلي محمد الصغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 256.

⁷ - المثال على ذلك الصفقات العمومية من أجل إنجاز أرصفة غير صالحة كل سنة والتي تهدر من أجلها المليارات.

⁸ - القانون 10/11، نفس المصدر.

على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم»، يظهر جليا بأن المشرع يتحدث عن شراكة المواطن في التنمية المحلية ولا سبيل طبعاً لهذه الشراكة مع المواطن كقطاع خاص إلا بوجود لامركزية اقتصادية، وقد نصت المادة عن تحفيز المواطن على المشاركة، وجعلت المسؤولية على المجلس البلدي في السهر على ذلك، وكأن المشرع يلمح إلى التحفيز الاقتصادي بإجراء مشاريع وإستثمارات، وعلى المجلس المحلي ان يشجع ذلك. ويعتبر هذا نتاج تبني الجزائر مقاربة سياسية وإجتماعية تنموية تشرك مختلف الفواعل ومن أهمها المواطن في التنمية المحلية¹، وسعيها منه أراد المشرع من خلال قانون البلدية ومن المادة 12 المذكورة أعلاه تبني ثقافة تشاركية يكون فيها المواطن فاعل محوري ولما لاشريك اقتصادي يتكفل بمشاريع التنمية المحلية لمؤهلاته وقدراته ومواهبه بمختلف أنواعها في شتى الميادين، وتظهر هذه النية من خلال مختلف تحركات الحكومة².

بالرجوع للمادة 31 من نفس القانون³، نجدها تنص «يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي الاقتصاد والمالية والاستثمار... إلخ» ويظهر من خلال المادة بأن المشرع أعطى أهمية بالغة للاقتصاد والمالية والاستثمار وجعل هذه اللجنة تصدر جميع اللجان، وهي حتى أنها قبل لجنة الصحة، وهذا ليس اعتباطاً من المشرع وإنما القصد هو إعطاء أهمية أكبر لاقتصاد البلدية.

وبالرجوع للبواب الثاني من نفس القانون⁴، نجده تحدث عن توأمة البلديات في المادة 101، ثم في الفصل الأول من هذا الباب والمعنون تحت التهيئة والتنمية نجد الكثير من الاشارات التشريعية على الصلاحيات الاقتصادية للبلدية⁵، فقد نص المشرع في المادة 111 «يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات إقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي»، وهنا تظهر نية المشرع في دفع المجالس الشعبية البلدية إلى روح المبادرة الاقتصادية، وفي هذا موافقة وتشجيع إيجابي وصريح من طرف قانون البلدية للمجالس المحلية بأن تكون آخذة بزمام المبادرة الاقتصادية، فكل بلدية لها الامكانيات الاقتصادية في مختلف المجالات التي

¹ - بوعلام الله يوسف، واقع تطبيق اللامركزية الإدارية في ظل التدبير التشاركي، مجلة الدراسات الحقوقية، مج7، ع1، مارس 2020، ص123.

² - المثال على أحدث هذه التحركات الارسال رقم 1699 المؤرخ في 18 جوان 2019 الصادر عن السيد الوزير الأول، المتضمن التعليمات الوزارية الخاصة بالميزانية الاضافية للبلديات بعنوان السنة المالية 2019 المتعلقة بتعزيز النظام التشاركي، ينظر بوعلام الله يوسف، المرجع نفسه، ص128.

³ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁴ - المصدر نفسه.

⁵ - المصدر نفسه، ينظر المواد 107، 108، 109، 110، 112.

تكون الأساس لتلك المبادرة وليس على المجالس سوى التحرك، كذلك في الفصل الثاني من نفس الباب، حيث تحدث المشرع عن التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز¹، وهي البنية التحتية لكل نشاط إقتصادي في حقيقة الأمر، أيضا نص الباب الثاني في فصله الثاني والثالث والرابع عن الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية البلدية والامتياز وتفويض المصالح العمومية²، كأساليب عامة وخاصة لتسيير المرافق، وهنا تستطيع البلدية أن تشرك القطاع الخاص بقوة، حتى تكون هناك تنافسية وديناميكية اقتصادية وتصل الخدمات والتنمية المحلية إلى ذروة الجودة بذلك، وفي ذلك انعكاس إيجابي على الوضعية المالية للبلديات.

هذا الوضع يعطي تحرر أكبر للبلديات حتى لا تبقى تابعة للسلطة المركزية في كل صغيرة وكبيرة، من أجل تنفيذ برامجها التنموية وأهدافها المسطرة³، وتعتبر قدرة وكفاءة الجماعات الإقليمية اقتصاديا وسيلة لا مفر من اللجوء إليها في سبيل تحسين الموارد الذاتية فيها وبالتالي إخراجها من حالة العجز والانسداد خاصة في ظل اشكالية الرشاد الانفاقي والعجز في الميزانية المحلية، الذي أصبح ظاهرة مألوفة لدى الحكومة، حيث أصبحت هذه الأخيرة تضخ أموال ضخمة سنويا من أجل تغطية ذلك العجز وكأنها مضطرة لذلك⁴، فالمشرع 10/11 أراد أن يحقق الدور الاقتصادي في الجماعة المحلية القاعدية لكن في ظل التقسيم الإداري الحالي، والعشوائية التي يعاني منها لا يمكن تحقيق هذه الأهداف بسهولة، فبالرجوع إلى شمال البلاد نجد عدد كبير من البلديات يتركز في بقعة ضيقة وبالاتجاه إلى الصحراء التي تغطي 82% من مساحة الوطن نجد تباعد رهيب بين البلديات والدوائر قد يصل إلى مئات الكيلومترات، فكيف ستكون هناك حركة اقتصادية وتعاون واستثمارات في البلديات في هذه الظروف⁵، وفي هذا خطر وتميز بين الجماعات الإقليمية وهو له إنعكاسه الوخيم على التنمية في جميع الأصعدة لأن التميز بين الجماعات الإقليمية يجعل الوضعية التنموية تختلف بين بلدية وأخرى وبالتالي تصبح ظروف المواطن مختلفة داخل الدولة الموحدة، وهو ما له انعكاسه على الأعمال والوضعية الاقتصادية داخل الجماعة⁶، وبالرجوع إلى المؤسس الدستوري لسنة 2020⁷ نجده في حقيقة الأمر زاد من تكريس التميز (discrimination) بين الجماعات الإقليمية بنصه في المادة 17 ف 2 « بغرض تحقيق توازن اقتصادي

¹ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر المواد 113، 114، 115، 118، 119.

² - المصدر نفسه، ينظر المواد 151، 152، 153، 154، 155، 156.

³ - فراحي أحمد، المرجع السابق، ص 145.

⁴ - المرجع نفسه، ص 145.

⁵ - موفق عبد القادر، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، ع 2، 2007، ص 99-100.

⁶ - Jérémie Saiseau, les collectivités territoriales face au risque de discrimination, these du doctrat en droit, Université de Bordeaux Ecole Doctorale de droit, Soutenue le 21 decembre 2018, p20.

⁷ - دستور 2020، المصدر السابق.

واجتماعي للبلديات محدودة التنمية وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة»¹، لقد أحتج المؤسس الدستوري في هذا التمييز الذي لم يكن موجودا في الدساتير السابقة في حقيقة الأمر، بتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي وكأنه يلمح لمساعدة بعض الجماعات الإقليمية على حساب الأخرى، لكن بشرط أن تكون عاجزة تنمويا فالدسؤال المطروح في هذا الشأن الا يعتبر هذا تشجيعا على الركود وعدم العمل في الجماعات الإقليمية لتصبح جميعها فاتحة أفواهها لهذا النظام الخاص الذي جاءت به المادة المذكورة ومنتظرة للمساعدات أكثر من السابق، هذا الأمر بطبيعة الحال يجعل البلديات معتمدة على الاعانات وبالتالي تخلو فيها أي ديناميكية اقتصادية، لأنها غير مستقلة ومعتمدة على السلطة المركزية حيث اصبح اللجوء إلى التمويل الخارجي ضرورة حتمية²، وبالتالي تصبح هذه الاعانات المقدمة من طرف الدولة بحجة التوازن عند وجود عجز، وهكذا في كل مرة، ويرجع الأمر إلى ما كان عليه عجز اعانات غير كافية تراجع تنموي³، وبالرجوع للمشرع 10/11⁴، نجده هو كذلك في حقيقة الأمر كرس اعتماد البلديات على الاعانات وذلك بنصه في المادة 172 «تتلقى البلدية إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص بما يأتي:

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هي محددة في القانون.
- عدم كفاية التغطية المالية النفقات الإجبارية.
- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولا سيما 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.»

¹ - دستور 2020، المصدر السابق، ينظر المادة 17.

² - برازة وهيبة، استقلالية الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2017، ص 260.

³ - يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المالية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية جامعة احمد بوقرة بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، الجزائر، 2010، ص 49.

⁴ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

وبالتالي المشرع كرس من خلال هذه المادة روح الاتكال والاعتماد على المساعدات وجعلها هي المبدأ، وبالمقابل لم يذكر في أي مادة وجوب الحركة الاقتصادية وخلق الثروة من طرف البلديات، وبالتالي هذه الأخيرة غير ملامة لوحدها على اشكالية العجز فيها هو المشرع يساهم في ذلك بطريقة غير مقصودة¹، هذا يحدث في المشرع الجزائري، حيث أن الجزائر قارة ويجب أن تتجسد فيها اللامركزية بأقوى صورها بالاتجاه نحو اللامركزية الاقتصادية، لكن ما تم ذكره سابقا من مؤشرات لا يمكن اعتباره محققا للامركزية الاقتصادية المطلوبة، بل بالعكس يوجد ما يعكس تلك اللامركزية بتكريس اعتماد الجماعات الإقليمية على إعانات السلطة المركزية.

في حين نجد دول أقل مساحة وأقل عدد بكثير في الجماعات الإقليمية مقارنة بالجزائر، نجد قوانينها تكرر اللامركزية الاقتصادية ولو بصفة جزئية على الأقل، والمثال على ذلك مجلة الجماعات الإقليمية التونسية²، التي نجدها نصت في المادة الأولى مباشرة عن مؤشر واضح للامركزية الاقتصادية بقولها « يهدف هذا القانون الأساسي إلى ضبط القواعد المتعلقة بتنظيم هيكل السلطة المحلية وصلاحياتها وطرق تسييرها وفقا لآليات الديمقراطية التشاركية بما يحقق اللامركزية والتنمية الشاملة والعادلة والمستدامة في إطار وحدة الدولة »³، وبالتركيز في عبارة « بما يحقق اللامركزية والتنمية الشاملة » هنا تظهر النية الواضحة في الرغبة التشريعية في التوجه نحو لامركزية اقتصادية، ولقد نص الفصل 2 عن الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية، لكن ما يثير الانتباه هو نص المشرع التونسي عن وجود ثلاث مستويات في الجماعات الإقليمية وهي البلديات والجهات والأقاليم⁴، وهنا يتساءل السائل، كيف يمكن أن تكون دولة قارة مثل الجزائر بمستويين فقط من الجماعات الإقليمية وهما الولاية والبلدية ودول أقل مساحة كتونس الشقيقة توجد بها ثلاث مستويات، وهنا تظهر نية المؤسس الدستوري التونسي لسنة 2014 في خلق قطيعة مع المنظومة السابقة التي اقتضت على اللامركزية الظاهرية التي لم تحقق أي هدف للمواطن ولا للدولة التونسية، حيث كان هذا التقسيم مستمد من معطيات، مستمدة من الواقع الإقتصادي والسياسي والاجتماعي والإداري لكل مجلس محلي⁵، وذلك له أثر إيجابي

¹ - أليس من الأفضل أن تكون هناك مواد تضع حلول إقتصادية بدل حل المساعدات الذي جاءت به المادة 172 المذكورة.

² - قانون أساسي ع 29 لسنة 2018 المؤرخ في 09 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات الإقليمية، ررج ت ع 39 الصادر بتاريخ 15 ماي 2018، ص 1710.

³ - المصدر نفسه، ينظر الفصل الأول.

⁴ - المصدر نفسه، نص الفصل الثاني « الجماعات الإقليمية ذوات عمومية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية الادارية والمالية وتتكون من بلديات وجهات وأقاليم ».

⁵ - لحرش عبد الرحيم، دور الجماعات الإقليمية في التنمية في دول المغرب العربي « دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس »، المرجع السابق، ص 7.

بالرغم من الاختلاف في الإمكانيات بين البلدين في الثروات، سواء لدى الدولة ككل أو حتى في كل جماعة محلية على حدى، فبقاء الجزائر بوجود مستويين فقط في الجماعات الإقليمية، هذا أمر فيه طغيان اكبر لمبدأ التركيز الاداري على حساب اللامركزية.

ولقد نصت المادة 4 من نفس المجلة على التدبير الحر في الجماعات الإقليمية¹ ولقد اعطى المشرع التونسي صلاحيات كثيرة للجماعات الإقليمية، لم يعطها المشرع الجزائري²، وصلت إلى السلطة الترتيبية وعن التعاون اللامركزي³، وفي التكوين⁴، كعنصر من العناصر المهمة والتي لم ينص عنها المشرع الجزائري في القانون 10/11 وعن المجلس الاعلى للجماعات الإقليمية⁵ والهيئة العليا للمالية المحلية وهو أمر مهم جدا ويدل على اهتمام مجلة الجماعات الإقليمية التونسية بالمالية المحلية⁶، وكذلك التنمية المحلية⁷، وعن النظام المالي للجماعات الإقليمية حيث جاء في الفصل 126⁸ «تحرص الجماعات الإقليمية على توظيف مواردها واملاكها لخدمة المصالح المحلية وفقا لقواعد الحوكمة الرشيدة والاستعمالات الاخرى للمالية العمومية، وتتمتع الجماعات الإقليمية بحرية التصرف في مواردها وتتقيد بمبدأ الشرعية المالية وقاعدة التوازن الحقيقي للميزانية»⁹، وهنا تظهر رغبة المشرع التونسي كذلك في تمكين الجماعات الإقليمية من حرية التصرف في مواردها، وهذا يعني تجسيد أكثر للاستقلالية المالية الايجابية التي تؤدي إلى لامركزية اقتصادية بصفة كاملة، ولم يتحدث المشرع التونسي عن الميزانية لوحدها وانما ربطها بالموارد بحيث جعل عنوان القسم الأول في القواعد العامة للميزانية ومواردها، لكن المشرع الجزائري كان إلى حد ما أفضل في شيء وحيد، وهو أنه تحدث عن الاعانات في مادة واحدة وهي 172 أما المشرع التونسي فكان ذلك في أكثر من فصل¹⁰ كل ما تم ذكره عن المشرع التونسي وما تعرض له من أشياء تؤسس للامركزية اقتصادية وتدير حر في الجماعات، خاصة البلديات لم يذكره المشرع الجزائري في القانون 10/11 الذي كان من المأمول أن يحقق تطورا تشريعيا يجسد ذلك بامتياز، خاصة وأن اللامركزية

¹ - القانون رقم 29، المصدر السابق، ف 4 « تدبر كل جماعة محلية المصالح المحلية وفق مبدأ التدبير الحر طبقا لأحكام الدستور مع احترام مقتضيات الدولة ».

² - المصدر نفسه، ينظر الفصول من 13 إلى 23.

³ - المصدر نفسه، ينظر الفصول 40-41-42.

⁴ - المصدر نفسه، ينظر الفصول 43-44.

⁵ - المصدر نفسه، ينظر الفصول من 47 إلى 60.

⁶ - المصدر نفسه، ينظر الفصول من 61 إلى 68.

⁷ - المصدر نفسه، ينظر الفصول من 105-112.

⁸ - المصدر نفسه، ينظر الفصول 126-127-128-129.

⁹ - المصدر نفسه، ينظر الفصول من 130 إلى 145.

¹⁰ - المصدر نفسه، ينظر الفصول من 146 إلى 151.

الاقتصادية تنطبق على امكانيات الجزائر وجماعاتها الإقليمية بصفة أسهل لو قارننا بالمشروع التونسي الذي تحيط به واقع أصعب من حيث الامكانيات خاصة المادية منها.

يظهر أن المشروع الجزائري لا يزال غير مستعد للتوجه للامركزية الاقتصادية أو على الأقل لامركزية إدارية يوجد فيها صلاحيات ذاتية مالية تتمتع بها الجماعات الإقليمية تجعلها قادرة على تحسين أوضاعها، مقارنة مع ماهي فيه وذلك بالرجوع إلى مشروع قانون الجماعات الإقليمية¹ الذي أشار في ديباجته إلى فشل القانون 10/11² والقانون 07/12³ واعترف بأنهما اظهرا محدودية كبيرة أمام مختلف التحولات خاصة الاقتصادية منها⁴، هذا المشروع الذي حاول ان يوحد قوانين الجماعات الإقليمية في قانون واحد وهو أمر يعتبر ايجابيا لتحقيق انسجام وتناسق، وقد اشار هذا المشروع إلى الهدف وهو تحسين تسيير الجماعات الإقليمية⁵، وقد استند إلى التعديل الدستوري لسنة 2016⁶، وقد رجع إلى التذبذب مجددا، لأن دستور 2020⁷، صدر قبل صدوره وتطبيقه على ارض الواقع، وكان دستور 2020 مفاجأ في حقيقة الامر لمشروع قانون الجماعات الإقليمية نظرا للمعطيات السياسية الجديدة والمفاجأة التي عرفت البلاد منذ سنة 2018 والتي تمخض عنها بصفة سريعة صدور دستور 2020، حيث بالرجوع إلى قانون البلدية نجده نص في مادته الأولى ف1 « البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة»، وكذلك قانون الولاية في مادته الأولى ف1 « الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، إذن ما دام دستور 2020 ساري المفعول ويسمى الجماعات بالمحلية، فما هو محل تسمية القانون 10/11 و 07/12 بالإقليمية من الأعراب الدستوري، إذن يلاحظ أن المشروع لم يولي اهتمام بهذه المسألة حتى بإصداره للأمر 13/21 المتعلق بالبلدية حيث لم يعدل على الأقل في تسمية البلدية ويعتبرها جماعة محلية قاعدية توافقا مع دستور 2020، إلا إذا تم اعتبار هذه المسألة من اختصاص القانون وليس من اختصاص التنظيم وعندما يتوغل القارئ في النص الدستوري المحدد لاختصاص البرلمان في التشريع نجد نفس الإقليمية موافقا له، حتى يكون له دستوريته الكاملة وقد اختلف دستور 2020 مع هذا المشروع اصلا في التسمية فالدستور سماها الجماعات الإقليمية⁸ فبالرجوع للمادة 17 ف1 منه نجدها نصت «

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مشروع تمهيدي لقانون يتعلق بالجماعات الإقليمية، 2018.

² - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - القانون 07/12، المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁴ - م ق ج ح إ، المصدر السابق، ص2.

⁵ - لا يزال المشروع الجزائري غير محبذ لتبني التدبير ومصرنا على مصطلح التسيير في الجماعات الإقليمية.

⁶ - القانون 01/16، المصدر السابق.

⁷ - دستور 2020، المصدر السابق.

⁸ - المصدر نفسه.

الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية « والمادة 16 ف3 « تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية لا سيما من خلال المجتمع المدني » وفي المادة 18 « تقوم العلاقات بين الدولة والجماعات الإقليمية على مبادئ اللامركزية وعدم التركيز »، لاستقرار جميع هذه المواد نجد أن المؤسس الدستوري لسنة 2020 رجع إلى تسميتها، كما سمتها قوانين الجماعات الإقليمية في الجزائر منذ البداية وبالتالي أصبح يلزم على مشروع قانون الجماعات الإقليمية أن يكون دستوري في التسمية¹، فالدستور الأخير للبلاد² قد أعطى الاختصاص الحصري للبرلمان في التشريع مقتديا في ذلك بالمؤسس الدستوري الفرنسي الذي هو كذلك يحصر اختصاصات السلطة التشريعية في التشريع ويترك ما بقي مما هو محصور للسلطة التنفيذية حتى تشريع فيه فبالنظر للمادة 139 من الدستور الجديد نجدها لم تتحدث عن أن ما يتعلق بتسمية الإدارة العامة في البلاد سواء المركزية أو اللامركزية وبالضبط الولاية والبلدية من الاختصاص الحصري للبرلمان ضمن الثلاثون حالة التي حددتها المادة³، كذلك نفس الشيء

¹ - هل يعتبر رجوع المؤسس الدستوري إلى تسمية محلية بدل الإقليمية له حكمة من ذلك أم لا ؟

² - دستور 2020، المصدر السابق.

³ - المصدر نفسه، نصت المادة 139 « يشرع البرلمان في الميادين التي يخضعها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية: 1- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لا سيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين.

2- القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة لا سيما منها الزواج والطلاق والنسب والاهلية والتركات. 3- شروط استقرار الأشخاص. 4- التشريع الأساسي المتعلقة بالجنسية. 5- القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب. 6- القواعد العامة المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية. 7- القواعد العامة لقانون العقوبات والإجراءات الجزائية لا سيما تحديد الجنايات والعقوبات المختلفة المطابقة لها والعفو الشامل وتسليم المجرمين ونظام السجون. 8- القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ. 9- نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية. 10- القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية. 11- التقسيم الإقليمي للبلاد. 12- التصويت على قوانين المالية. 13- أحداث الضرائب والجبایات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها. 14- النظام الجمركي. 15- نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقرض والتأمينات. 16- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي. 17- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان. 18- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي وممارسة الحق النقابي. 19- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية. 20- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية. 21- حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه. 22- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية. 23- النظام العام للمياه. 24- النظام العام للمناجم والمحروقات والطاقات المتجددة. 25- النظام العقاري. 26- الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومية. 27- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني

بالنسبة للحالات التي حددتها المادة الموالية وهي المادة 140¹ حيث لا يوجد ما يتعلق بتسمية الإدارة العامة للدولة سواء ما هو مركزي أو لامركزي مما يعني أنه كان بإمكان المشرع من خلال الأمر 13/21² أن يسميها الجماعات الإقليمية تماشيا مع النص الدستوري لسنة 2020 وعلى الأقل يجب على مشروع قانون الجماعات الإقليمية أن يتدارك هذه المسألة الدستورية المهمة أو أن يقر في إحدى موادها بأنه يقصد من خلال الإقليمية المحلية والعكس أي يعتبرهما مرادفان لشيء واحد، بالرغم من الاختلاف بينهما، في حقيقة الأمر، هذا الانسجام عبرت عنه الدساتير المقارنة مع قوانين جماعاتنا المحلية كال دستور التونسي لسنة 2014 والمغربي لسنة 2011 والمصري لسنة 2014 والفرنسي لسنة 1988. وبالتركيز في ما جاء به هذا المشروع³ نجد انه جاء بأشياء إيجابية كثيرة أهمها تخصيص جزء كامل وهو الجزء الثالث لحكومة الجماعات الإقليمية ويعتبر ذلك أمر جد مهم تداركه المشرع الجزائري ولو كان ذلك متأخرا بعض الشيء عن باقي التشريعات المقارنة خاصة الإقليمية منها⁴، إلى جانب جمعه لقانون الجماعات الإقليمية في مدونة واحدة وهو ما يجعل النصوص أسهل في تطبيقها، لأن كثرة وتشتت النصوص أمر يؤدي إلى عدم قدرة المسير المحلي على تطبيقها على أفضل وجه، وقد جاء هذا القانون بالتعاون المشترك وحاول تشجيع الديمقراطية الاقتصادية والتنمية المحلية، من خلال استقرار بعض نصوصه المحورية والمهمة نجد أن اللامركزية الاقتصادية وأولوية التنمية والتدبير الحر للجماعات الإقليمية لمواردها، لا تزال بعيدة عن المشرع من خلال هذا المشروع، فبالرجوع إلى المادة الثالثة نجدها اعتبرت الولاية فقط تنظيم إداري غير ممرکز للدولة⁵ وبهذا يكون المشرع رجع خطوة إلى الخلف فيما يتعلق بالولاية، فالمشرع 07/12 كان

واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة. 29- انشاء فئات المؤسسات. 30- انشاء أوسمة الدولة والقيام التشريعية.

¹ - دستور 2020، المصدر السابق، نصت المادة 140: إضافة إلى القوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية. - نظام الانتخابات. - القانون المتعلق بالأحزاب السياسية. - القانون المتعلق بالأعلام. - القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي. - القانون المتعلق بقوانين المالية.

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة

يخضع القانون العضوي قبل إصداره لمراقبة مطابقة للدستور من طرف المحكمة الدستورية.

² - الأمر 13/21، المصدر السابق.

³ - م ق ج إ، المصدر السابق.

⁴ - بالرجوع مثلا للمشرع التونسي من خلال م ج م نجده نص على الحكامة وشرع في تطبيقها، ينظر القانون رقم 29 المتضمن مجلة الجماعات الإقليمية في تونس، المرجع السابق.

⁵ - م ق ج إ، المصدر المرجع، نصت المادة 3: تعد الولاية تنظيم إداري غير ممرکز للدولة، وهي مقسمة إلى مقاطعات إدارية وإلى دوائر والتي تحدد كفاءات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم.

قد اعتبرها جماعة اقليمية ودائرة ادارية غير ممرضة للدولة¹ فكيف يمكن اعتبار الولاية جماعة اقليمية اذا نزع منها صفة اللامركزية، فالمشروع من خلال هذه المادة وهي المادة 03 من المشروع رجوع إلى الخلف حتى فيما يتعلق باللامركزية الإدارية فما بالك بالاقتصادية أو المالية، ثم إنه في نفس المادة في الفقرة الثانية نص « وهي مقسمة إلى مقاطعات وإلى دوائر والتي تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم » وبالتالي خلق المشروع مستويات أخرى في الجماعات الإقليمية وزاد من تكريس وجود الدائرة التي كان المتوقع أن يحذفها أصلاً هذه الإدارة التي كانت مجرد عبء على خزينة الدولة في نفقات تسييرها لعقود طويلة، والسؤال المطروح، إذا كان المشروع يريد فقط درجتين في الجماعات الإقليمية وهما الولاية بدرجة منعدمة حسبه في اللامركزية والبلدية التي تركها وحيدة كجماعة اقليمية، كيف له أن يضيف مستوى آخر في الجماعات وهي المقاطعة والدائرة²، حيث كان من الأجدر أن يجعل هاتين الأخيرتين مستويات أخرى في الجماعات الإقليمية شأنه في ذلك شأن التشريعات المقارنة.

إن الاستقلالية المالية خاصة للولاية كيف يمكن التحقق اذا كان مشروع قانون الجماعات الإقليمية يعتبرها « تنظيم اداري غير ممرز »، أي أنها وبصراحة هذا النص هيئة لعدم التركيز وليس هيئة لامركزية، وبالتالي فمشروع قانون الجماعات الإقليمية لسنة 2018 حمل تناقض في طياته بين الفقرة الثانية³ من المادة الاولى والمادة الثالثة وكما هو معلوم بأن الهيئات الممثلة لعدم التركيز لا يمكن ان يكون لديها الشخصية المعنوية أو حتى الاستقلالية وها هو المشروع يعتبر الولاية من جهة بأنها جماعة إقليمية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وذلك في المادة 1 ف1 و2 واعتبرها تنظيم اداري غير ممرز في المادة 3، وهو ما له آثاره الوخيمة على استقلالية الولاية ماليا هذه الاستقلالية التي كانت وهمة أصلاً حتى في ظل القوانين السابقة فما بالك عندما تعتبر هيئة عدم تركيز⁴، وهو ما يؤثر أكثر فأكثر عن استقلاليتهما، وبالنتيجة عدم وجود الوسيلة الأهم لتبني لامركزية اقتصادية وهي الاستقلالية، على الأقل في ظل لامركزية حقيقية فما بالك تحت مظلة عدم التركيز وذلك نتيجة إنعدام الذاتية المالية⁵.

¹ - القانون 07/12، المتعلق بالولاية، نصت المادة الاولى : الولاية في الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي ايضا الدائرة الادارية الغير ممرضة للدولة... إلخ.

² - م ق ج إ، المصدر السابق، المادة 3 ف2: وهي مقسمة إلى مقاطعات إدارية وإلى دوائر والتي تحدد كيفيات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم.

³ - المصدر نفسه، نصت المادة 1 ف2: وهما تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية وتتدخلان في كل مجالات الاختصاص المخولة لهما بموجب القانون.

⁴ - M-Amel Mecherfi, les finances des collectivités locales dans les états du Magreb, imprnerie El maarif Al jadida, Marooco, Rabat, 2011, p-p38-39-40.

⁵ - محمد أحمد اسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات الإقليمية الادارية، دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية، الجزء الأول النظرية العامة للمركزية أو اللامركزية الادارية، الجزء الثاني الجماعات الإقليمية الادارية بين النظرية والحقيقة، دار الكتب والوثائق القومية، 2011، ص160.

ولقد كان من المنتظر من المشرع القادم للجماعات الإقليمية في الجزائر أن يتجه أكثر نحو استقلالية الجماعات وليس تقييدها ويظهر جليا من خلال هذا المشروع بأنه اتجه نحو التقييد والملاحظ في الباب الثالث الذي جاء تحت عنوان مهام الجماعات الإقليمية ومساهمة الدولة، نجده يشجع اعتماد الجماعات على مساهمة الدولة¹، حيث جعلت الجماعات الإقليمية مجرد مساهم مع الدولة وهو تكريس واضح للإشكالية في الجماعات الإقليمية، والأجدر أن يكون المشرع أمرا للجماعات الإقليمية بأن تكون مبادرة مبادءة مبدعة وحركية ونشطة وذات حركية اقتصادية واستثمارات تكون الدولة مساهمة ومشجعة فقط وليس العكس الذي نص عليه المشروع من خلال المواد 18 و19²، وتعتبر الاستقلالية المالية والإدارية من أهم المبادئ التي إستند عليها النظام اللامركزي، والجماعة الإقليمية لا يمكن اعتبارها هيئة لامركزية إذا لم تتوفر على الاستقلالية المالية والإدارية، فجعل الولاية هيئة تركيز تغيب للتوكل على النفس وتشجيع لثقافة التكال والاعتماد أكثر على السلطة المركزية³، وما يمكن قوله في هذه المسألة، أن الولاية ومسؤوليها إذا اعتمدوا على السلطة المركزية في كل صغيرة وكبيرة من الناحية المالية وإذا أصبحوا يهتفون بالعجز المالي أثناء الليل وأطراف النهار، ويطلبون المساعدة المالية ووضعية تنموية مزرية فهم غير ملامين، لأن هذا المشروع اعتبر الولاية تابع واللوم هنا يقع على السلطة المركزية وليس على الولاية، فكيف تكون لدينا إدارة مرنة دون ذاتية في عقلية التدبير المحلي⁴.

الفقرة الثانية: آليات التوجه نحو لامركزية اقتصادية في الجماعات الإقليمية.

لا تكاد توجد دولة في العالم في عصرنا الحالي تمارس على أرض الواقع النظام المركزي المتطرف أو المتشدد أو المركزية الوحشية، لذلك فمسألة المركزية لوحدها دون تكاملها مع اللامركزية فكرة جوفاء، فأصبح اعتماد هذه الأخيرة بتفويض الكثير من الأشياء إلى الأقاليم المحلية ضرورة لا غنى عنها، بل وحتمية النص على التدبير الحر لهذه الأقاليم بنفسها⁵، لذلك فلا بد في الجماعات الإقليمية الجزائرية من تبني لامركزية إدارية حتى يمكن الحديث عن اللامركزية الاقتصادية فيها، ومن أجل الانتقال إلى هذه الأخيرة بصفة تجعلها تخلق الثروة بنفسها دون الاعتماد على السلطة المركزية، ومن أهم هذه الآليات .

¹ - م ق ج إ، المصدر السابق، نصت المادة 18: تساهم الجماعات الإقليمية مع الدولة في إدارة وتهيئة الأقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

² - من المفروض أن يمكن المشرع الجماعات الإقليمية من عوامل وعناصر الفاعلية والرشادة وليس العكس، ينظر م ف ب: الانتخابات المحلية (تجسيد الإصلاحات السياسية.. وترسيخ للديمقراطية المحلية)، مجلس الأمة الجزائري، أكتوبر 2012، ص 18.

³ - السيري عماد، مالية الجماعات الإقليمية في تونس، المرجع السابق، ص 15.

⁴ - محمد أحمد اسماعيل، المرجع السابق، ص 160.

⁵ - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 348.

أولاً: الآلية الدستورية والتشريعية

إن المؤسس الدستوري الجزائري وحتى المشرع، هذين الأخيرين الذين وكما رأينا لم يصلا بعد إلى ذكر الآليات الكفيلة بالانتقال نحو اللامركزية الاقتصادية، من خلال ما تم عرضه في دستور 2020¹، ومختلف قوانين الجماعات الإقليمية وخاصة أحدثها والذي هو ساري المفعول وهما قانون البلدية²، وقانون الولاية³، ومن خلال مشروع قانون الجماعات الإقليمية⁴، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري والمشرع لم يؤسسا فعلا للامركزية اقتصادية في الجماعات الإقليمية، ولم يحققا الآلية الدستورية والآلية التشريعية التي تعتبر الأساس، إذا أرادت السلطات العليا تحرير الجماعات الإقليمية اقتصاديا وجعلها في مستوى التحدي اقتصاديا، لأن السلطات المركزية في حقيقة الأمر أظهرت تناقضا كبيرا بين مختلف تعليماتها الناصية على اعتماد الجماعات الإقليمية على نفسها⁵، وبين ما وجد في الدستور الأخير ومشروع قانون الجماعات الإقليمية، حيث نجد أن المؤسس الدستوري لم يدعم حتى اللامركزية الإدارية كما كان منتظرا منه، أما عن المشروع فهو ما فعله، إذن من خلال هذا التقييم البسيط للتجربة الدستورية وكما هو معلوم فإن كل شيء في الدولة ونقصد دولة القانون طبعا فإن الدستور هو الذي يضع فيها كل ما له علاقة بالتنظيم الإداري⁶، لذلك فما يمكن قوله هو امكانية النص الدستوري على مبادئ أصبحت ضرورية في التسيير المحلي، ومن أهمها مبدأ التدبير الحر إلى جانب الحتمية التي يجب أن تتحقق وهو وضع الكرة في ملعب الجماعات الإقليمية اقتصاديا أي النص الدستوري الصريح عن التوجه نحو اللامركزية الاقتصادية، أما عن المشرع المتعلق بالجماعات الإقليمية فيجب عليه كذلك أن يخرج من الفكر المركزي الذي طغى على نصوصه من خلال المشروع المذكور⁷، فالنص على مركزية الولاية بكل صراحة من خلال المادة 3 المذكورة سابقا يعتبر خطوة جبارة، لكن نحو الوراء، فالمشرع بدل أن يدعم اللامركزية بمستويات أخرى في الجماعات الإقليمية على غرار تشريعات مقارنة⁸، نزع من الولاية

¹ - دستور 2020، المصدر السابق.

² - القانون 10/11، المصدر السابق.

³ - القانون 07/12، المصدر السابق.

⁴ - م ق ج إ، المصدر السابق.

⁵ - أهم هذه التعليمات هما التعليمات رقم 1047، المصدر السابق والتعليمات 2145، المصدر السابق.

⁶ - الحلو أحمد محمد عوض، مفهوم اللامركزية في النظم السياسية المعاصرة: دراسة تطبيقية على مصر (1981-2008)، مجلة البحوث المالية والتجارية، جامعة بورسعيد كلية التجارة، جمهورية مصر العربية، ع1، يونيو 2013، ص518.

⁷ - م ق ج إ، نفس المصدر.

⁸ - تونس الأقل مساحة من الجزائر بكثير أصبحت فيها ثلاث مستويات في الجماعات الإقليمية، ينظر القانون 67، المصدر السابق.

صفة اللامركزية نهائيا وجعل تحت مظلتها المقاطعة الإدارية والدائرة، وهنا يعتبر ترك جماعة محلية واحدة وهي البلدية فقط حيث كان من المنتظر أن يحدث العكس، وهونزع صفة التركيز تماما عن الولاية وجعلها هيئة لامركزية لها وصايا على البلدية، وهنا أصبح النص على أن الولاية لها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري مجرد مغالطة قانونية كان المشرع في غنى عنها، وبالتالي أصبحت لامركزية الولاية غير موجودة واللامركزية البلدية توجد فيها اختلالات كبرى¹.

إذا أراد المؤسس الدستوري الجزائري وكذلك المشرع تعزيز النهج الديمقراطي وتبني ديمقراطية وتشاركية حقيقية كما نص على ذلك² فصناعة القرار السياسي والاقتصادي والتنموي على مستوى الجماعات الإقليمية تشاركية لن تكون هكذا بمجرد النص عليها في فصل أو مادة على أساس تبني الديمقراطية التشاركية ارضاء للمواثيق الدولية³، فلا بد أن تتكسر اللامركزية الادارية بصفة كاملة، ومن ثم الحديث عن اللامركزية الاقتصادية، كونها البديل المثالي من اجل خلق الثروة وتحسين الموارد الذاتية في الجماعات الإقليمية، ومن ثم انهاء عجزها من جهة ومن جهة اخرى النهوض بالواقع التنموي المزري بها ومن جهة ثالثة تصبح عوناً للسلطة المركزية بدل عبء ثقيل واشكالية حقيقية.

ثانيا: تأهيل المسير المحلي لذلك

لقد اتخذت السلطة في الجزائر الكثير من الاجراءات التي تهدف إلى تحسين الكادر البشري في الجماعات الإقليمية، وهذا يندرج ضمن الحركية الاصلاحية، فقد هدفت إلى إعداد قانون اساسي لموظفي الجماعات الإقليمية يقوم على تشجيع التسيير القائم على الكفاءة ويتيح اضاء العنصر الاحترافي على مختلف الفواعل المتداولة على التنمية المحلية⁴، بحيث تم اعداد مخططات توجيهية مختلفة تهدف للتكوين لفائدة الجماعات الإقليمية، وكذلك دورات تكوينية لفائدة الموظفين لدى الجماعات الإقليمية والأمناء العامين وكذلك رؤساء المجالس الشعبية البلدية⁵، كل ذلك في سبيل تحسين المورد البشري الذي يدير المالية المحلية، عن طريق مقياس المالية المحلية الذي ولقد تم البدء فعليا في تطبيق هذا

¹ أبو العز عبد الباسط علي، اللامركزية بين النظرية والتطبيق، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مج 10، ع 491، 2008، ص 265.

² دستور 2020، المصدر السابق، نص عن الديمقراطية التشاركية في المادة 16 و 17 منه، م ق ج إ، المرجع السابق.

³ البصراي محمد نور، اللامركزية ودورها في دعم التحول الديمقراطي في مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مج 104، ع 512، أكتوبر 2013، ص 247.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20 سبتمبر 2011 يتضمن القانون الاساسي لموظفي الجماعات الإقليمية ج ر ج د ش، ع 53 الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 2011.

⁵ لغواطي ياسمين، حاروش نور الدين، المرجع السابق، ص 122.

البرنامج منذ سنة 2014 حيث شمل أولا رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ولقد شمل مواد تلقاها هؤلاء الأميار وهي المالية المحلية والحالة المدنية والإتصال وقد هدف هذا التكوين إلى:¹

– تحديد مفهوم الميزانية البلدية ومما تتركب، والتقنيات المختلفة لتسييرها واجراءات تحضيرها وتنفيذها والرقابة عليها.

– الامام المفاهيمي بممتلكات البلدية والتركيز على طرق تتمينها والطرق الحديثة لاستغلالها.²

وهناك مقياس آخر استفاد منه هؤلاء الأميار وهو مقياس الموارد البشرية، حيث شمل البرنامج على كل العمليات والوظائف المختلفة التي تقوم بها إدارة الموارد البشرية وتقنيات التسيير³، وقد تلقى رؤساء 1541 بلدية تكوينا في مقياس إدارة الموارد البشرية الذي لقنهم التقنيات المختلفة لإدارة الموارد البشرية وبعض الدراسات التطبيقية كإعداد مخطط التسيير السنوي وتنفيذه، والذي له دور فعال في ترقية الفكر التنموي لدى رؤساء المجالس الشعبية البلدية، باعتبار البلدية هي القاعدة التي تقوم عليها أي تنمية في البلاد⁴، وقد خضع رؤساء المجالس البلدية كذلك إلى شيء جد مهم وهو تقنيات التخطيط الاستراتيجي ومراحله ابتداء من تحديد الاهداف ودراسة وتحليل البيئة الداخلية والخارجية ثم رسم المخطط الاستراتيجي، ويعتبر التخطيط الاستراتيجي شيء في غاية الأهمية وهو مفقود لدى مسيري المجالس المحلية، لأنه لا يمكن الحديث عن حوكمة في التسيير أو التدبير المحلي دون وجود مسير مخطط يعرف ما يفعله على المدى القريب والمتوسط والبعيد وله أهداف واضحة المعالم يريد تحقيقها في صالح المواطن بنسب معينة⁵، كذلك ما تلقاه رؤساء البلديات من توجيهات وتكوين فيما يخص المشروع الجواني للتنمية الريفية المندمجة ضمن محاور السياسة الوطنية للتجديد الريفي، والذي يعتبر مشروع

¹ - ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، الحقيبة البيداغوجية، تكوين رؤساء المجالس لشعبية البلدية: ينظر الموقع www.interieur.gov.dz تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/09/14 على الساعة 17:30 مساء.

² - لغواطي ياسمين، حاروش نور الدين، المرجع السابق، ص 119.

³ - المرجع نفسه، ص 119.

⁴ - المرجع نفسه، ص 119.

⁵ - التخطيط الاستراتيجي هدفه إعداد الاستراتيجية المناسبة لكل بلدية، لأن كل بلدية لديها مميزات وخصوصيات تنفرد بها على الأخرى، لذلك فالتخطيط الاستراتيجي قادر على وضع الخطة الاستراتيجية المناسبة حسب تشخيص حالة كل بلدية، ينظر لغواطي ياسمين، حاروش نور الدين، المرجع السابق، ص 120.

مهم جدا لمقاومة النزوح الريفي وتشجيع التنمية الريفية، لأن اغلب بلديات القطر الوطني، خاصة المنتشرة في الجزء الجنوبي للوطن هي بلديات ريفية¹.

ولقد نص قانون البلدية²، في المادة 39 منه « يلتزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه » هذه المادة جعلت من التكوين للمنتخب المحلي البلدي التزام يقع على عاتقه وهذه دلالة واضحة من المشرع على أهمية تكوين العامل البشري، لكن المشرع جعل هذا الأمر على أهميته البالغة في مادة واحدة فقط وهي المذكورة أعلاه، بينما نجد تشريعات مقارنة كالمشرع التونسي ذكر التكوين في قسم كامل منه وهو القسم الثامن³، حيث تعامل مع التكوين كحق وذلك في المادة 43 منه⁴، والفرق بين المشرع الجزائري والتونسي هنا هو أن الأول اعتبر التكوين التزام والثاني اعتبره حق، ويمكن القول أن المشرع الجزائري كان أفضل في هذه المسألة لأن التعامل مع التكوين كحق يصبح من الممكن أن لا يؤديه المنتخب المحلي، أما أجباره على التكوين يصبح ضمانا لرفع مستواه، وما جاء به المشرع التونسي في الفقرة الثانية من نفس المادة⁵، لم يأتي به المشرع الجزائري وهو التعاون مع مؤسسات التعليم العالي بينما كان المشرع الجزائري الأولى به أن ينص عن التنسيق مع مؤسسات التعليم العالي ومؤسسات التكوين، الأمر المفقود، فقليل جدا ما نجد أي انفتاح بين الجماعات الإقليمية والجامعات ومؤسسات التكوين، إذ نجد العكس تماما، حتى موظف أو منتخب يحصل على البكالوريا ويحاول الحصول على شهادة جامعية بالتوفيق مع عمله في الجماعات الإقليمية يجد صعوبات كبيرة ولقد حاولت الوزارة الوصية من خلال التكوين المقدم زرع مفهوم المشاركة الايجابية العامة ليس السياسية فقط لمختلف الفواعل المحلية، فكلما كان المسؤول المحلي وخاصة المنتخب في البلدية منفتح على تلك المشاركة ومحققا لشروطها التي تنطلق منه ومدى اعترافه بها ومدى ادراكه

¹ - لقد تلقى رؤساء المجالس الشعبية البلدية توجيهات ودروس عن ادوارهم في التفاعل التشاركي مع مختلف الفواعل المحلية خاصة المجتمع المدني عن سياسة التجديد الريفي، وتركيب سياسة التجديد الريفي وتنفيذها، ينظر وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المرجع السابق.

² - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - قانون أساسي ع 29 لسنة 2018، يتعلق بمجلة الجماعات الإقليمية التونسية، المصدر السابق.

⁴ - المصدر نفسه، نص الفصل 43 : لأعضاء المجالس المحلية وأعاون الجماعات الإقليمية الحق في تكوين يتناسب ومهامهم.

⁵ - المصدر نفسه، نصت المادة 43 ف2 : تعمل الجماعات الإقليمية على التعاون مع مؤسسات التعليم العالي ومؤسسات التكوين والتنظيم لفائدة المنتخبين والاعوان.

لأهميتها في حكاما الجماعات الإقليمية بصفة عامة وفي تحقيق التنمية المحلية وكذلك في خلق دور اقتصادي للجماعة المحلية القاعدية عن طريق المشاركة الاقتصادية¹.

إن فعالية الجماعات الإقليمية وخاصة البلدية كمسؤول أول عن التنمية المحلية تعتمد اعتمادا كلي عن تحقيق الترابط والانسجام بين العناصر العضوية للعملية الإدارية، والتي تشمل البرمجة والتخطيط والتنظيم والتوظيف والتوجيه والمتابعة والرقابة الدورية²، ولا يقتصر المورد البشري للجماعات الإقليمية فقط على العنصر المنتخب بل هناك فئات أخرى من الموظفين والعمال وهي الأكثر دواما في تسيير الجماعات الإقليمية، لذلك فتكوين موظفي وعمال الجماعات الإقليمية له دوره الفعال في مدى التحسن الاقتصادي لتلك الجماعات لذلك فالتكوين الدائم وبصفة مستمرة ومحسنة ومتكيفة مع التطور التكنولوجي أصبح ضرورة ملحة³.

ويعتبر التكوين شيء ذا أهمية بالغة، فبعض التشريعات خصصت اعتمادات للتكوين فمثلا المشرع التونسي⁴، خصص 0.5 اعتمادات للتكوين تتناسب والبرامج المعتمدة للغرض، بل وصل الأمر بالمشرع التونسي المتعلق بالجماعات الإقليمية لأحداث لجنة وطنية تعني بتكوين أعضاء المجالس المحلية⁵، وهذه الأمور لا يزال المشرع الجزائري لم ينص عليها، وهنا تظهر نية المشرع التونسي في جعل التكوين بصفة منظمة ومستمرة تسهر عليه هيئة مختصة وهي اللجنة التي جعل المشرع تركيبها من أعضاء المجالس المحلية أنفسهم⁶. ويجب أن يكون المورد البشري في الجماعات الإقليمية يوجد فيه

¹ - ابرادشة فريد، الوظيفة الاقتصادية الجديدة للجماعات الإقليمية في الجزائر في ضوء التشريعات المحلية المعاصرة: المرجع السابق، ص 350.

² - أبشر الطيب حسن، التنمية الادارية بين النظرية ومكونات التجربة العملية، دار الجبل، لبنان، ط 1982، ص 10.

³ - أبو النصر مدحت محمد، إدارة وتنمية الموارد البشرية لاتجاهات المعاصرة، مجموعة النيل العربية، مصر 2007، ص 33.

⁴ - قانون اساسي رقم 29 لسنة 2018، يتعلق بمجلة الجماعات الإقليمية التونسية، المصدر السابق.

⁵ - المصدر نفسه، نص الفصل 44 ف1: تحدث لجنة وطنية تعني بتكوين أعضاء المجالس المحلية تسهر على وضع برامج التكوين ومتابعة تنفيذها بفائدة المنتخبين المحليين وفقا للقانون.

⁶ - المصدر نفسه، نص الفصل 44 ف2: وتتركب اللجنة من ستة أعضاء من ذوي الاختصاص بعينهم رئيس المجلس الاعلى للجماعات الإقليمية على النحو التالي: -رئيس اللجنة. - عضوين ممثلين للبلديات.

- عضو ممثل للجهات. - عضو ممثل للأقاليم. - عضو ممثل للوزارة المكلفة بالتكوين. ويراعي مبدأ التناسف في التعيين.

الكفاية سواء كما أو عددا¹، ويعتبر التكوين عملية منظمة مخططة ومستمرة لتطوير وتنمية القدرات المكتسبة بالمحافظة على ما تم تعلمه وتطبيقه على أرض الواقع وتعلم الجديد النافع للجماعات الإقليمية، خاصة في مجال وسائل وأساليب جمع الموارد الذاتية وحسن استغلالها² ويجب تكوين المورد البشري المحلي كذلك على حسن استغلال فرص الابتكار والإبداع والتجديد والمنافسة الإيجابية في سبيل البحث عن أكثر الموارد للجماعات الإقليمية³ ويلعب التكوين لمسيرى الجماعات الإقليمية أهمية بالغة، لذلك يجب على المشرع أن يهتم به⁴، مثلما اهتمت به التشريعات المقارنة على غرار ما رأينا كمثال المشرع التونسي⁵ وأهمية التكوين تظهر في:

- التكوين وسيلة لجذب الاشخاص المؤهلين من خلال توفير فرص التطوير والتعلم وتحسين المهارات ويساعد الجماعات الإقليمية على ادارة التغيير من خلال مساعدة هذه الاخيرة على فهم الأسباب الكامنة وراء ذلك بشكل أفضل وتحسين أداء الخدمة التي تقدمها الجماعات بتسهيل تطوير ثقافة ايجابية للموظفين نحو العمل والمنظمة.

- تحسين الأداء الإنتاجي في الجماعات الإقليمية والبحث عن سبل تدبير الثروات والاستثمارات.

- توفير اليد العاملة المؤهلة والقادرة على رفع التحديات المختلفة في الجماعات الإقليمية خاصة الاقتصادية منها، مع المحافظة على جماعة إقليمية مواكبة للعصر والتكنولوجيا تتوفر فيها إدارة الكترونية فعالة، وذلك بفهم حقيقي لسياسة الجماعة الإقليمية وتوجهاتها، وأنواع الاستثمار التي تختص بها، وبالتالي تصبح طاقات الموظف أو المسير بمختلف أنواعها متوجهة نحو أهداف الجماعة الإقليمية⁶.

¹ - بوعمران عادل، مبدأ استقلالية الجماعات الإقليمية معايير وضوابط م الفكر البرلماني، ع26، مجلس الأمة، الجزائر، 2010، ص108.

² - حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، دور الدولة في تثمين المورد البشري للجماعات الإقليمية من خلال التكوين، الفكر القانوني والسياسي، ع4، ص250.

³ - الكبسي عامر خيضر، إدارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية، المنظمة العربية للتنمية الادارية، بحوث ودراسات، مصر، ط2، 2010، ص216-217.

⁴ - القانون 10/11، المصدر السابق.

⁵ - القانون 29 لسنة 2018 المتعلق بـ م ج م ت، المصدر السابق.

⁶ - ربوح ياسين، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2016، ص394-395.

- تقليل تكاليف التعلم من خلال ممارسة تقنيات التكوين الفعال من خلال تعلم أساليب تحسين الأداء الفردي والجماعي والتنظيمي داخل الجماعة الإقليمية من حيث الانتاجية وهي الهدف الحالي المتوخى في كل جماعة عاجزة والمرونة والسرعة وكذلك جودة الأداء¹.

هذه هي الأهمية البالغة لفكرة رفع مستوى الموارد البشرية، مما جعل المشرع الجزائري يدخلها في المنظومة القانونية لجماعاتنا الإقليمية وذلك منذ سنة 1995 بصدر المرسوم يذي رقم 98-126 المؤرخ في 29 أفريل 1995 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي والفردي (Plan GRH)²، لكن هذه المنظومة ومنذ ذلك الوقت لم يلاحظ عليها التطور الكافي في هذا المجال والدليل على ذلك ما رأينا في المشرع 10/11 الذي لم يراعي التكوين حقه الكافي، بالإضافة إلى أن مختلف القوانين الانتخابية في الجزائر لا تزال لا تنص عن شرط الكفاءة في تولي الوظائف الانتخابية المحلية، فكيف يعقل أن يخضع شخص للتكوين وهو لا يملك أدنى المؤهلات لإستقبال ذلك التكوين أو الرسكلة³، ويمكن القول بأن المشرع الجزائري من خلال مشروع قانون الجماعات الإقليمية⁴، حاول أن يتقدم في هذا المجال مقارنة مع المسائل الأخرى خطوة إلى الأمام، بالنص على التكوين في الجماعات الإقليمية في باب كامل وهو الباب السادس منه تحت عنوان التكوين وقدرات الجماعات الإقليمية بحيث نص في المادة 36 منه: «الحق في التكوين مضمون لفائدة منتخبي ومستخدمي الجماعات الإقليمية وعليهم الالتزام بمتابعة دورات التكوين المنظمة»⁵.

نلاحظ أن هذه المادة جعلت من التكوين حق وإلزام في نفس الوقت مخالفة للمشرع الحالي الذي اعتبره فقط إلزام وهذا يحسب للمشرع الجزائري بجمعه للحق بالإلزام في نفس المسألة وهي مسألة التكوين في الجماعات الإقليمية⁶، وقد جاء في المادة الموالية وهي المادة 37 «يجب على الجماعات الإقليمية إعداد سنويا مخطط التكوين وتمويله والسهرة على تنفيذه، يخضع مخطط تكوين الجماعة الإقليمية المعنية قبل تنفيذه إلى موافقة المجلس المنتخب المحلي»⁷، وفي ما جاءت به هذه المادة في فقرتها الأولى أمر إيجابي وهو إلزام الجماعات الإقليمية بوضع مخطط سنوي للتكوين وتمويله والسهرة على

¹Goran Vukovic-op-cit-p697.

² - حاج مهبوب سيدي موسى عقيلة، المرجع السابق، ص 251.

³ - يثبت الواقع المحلي بان هناك اعضاء ونواب ومن رؤساء مجالس لا يتقنون حتى القراءة والكتابة بصفة صحيحة فكيف سيخضعون لتكوين في الميزانية أو المالية المحلية أو الادارة الالكترونية وهم بهذا المستوى.

⁴ - م ق ج إ، المصدر السابق.

⁵ - المصدر نفسه.

⁶ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁷ - م ق ج إ، نفس المصدر.

تنفيذه إذا اعتبرنا بأن من يسهر على هذا المخطط ذوي كفاءة علمية وتقنية من موظفي البلديات كرؤساء المصالح أو حتى الأمناء العامين وإذا تم اعتبار أن من يضع هذا المخطط المجلس المنتخب فذلك إيجابي جدا إذا كان هذا المجلس من ذوي الكفاءات العلمية، أما إذا كان المجلس غير ذلك ففاقد الشيء لا يعطيه، فكيف يضع مخطط تكويني سنوي في جماعته الإقليمية من هو بحاجة لتكوين وتعلم أصلا¹، نفس الشيء الفقرة الثانية من المادة المتعلقة بالموافقة على المخطط فالمجلس يستطيع أن يناقش المخطط بكفاءة إن كان هو كفاء وإن كان غير ذلك فهو يوافق أو يرفض المصادقة دون أي دراية بتفاصيل المخطط التكويني ومدى ملاءمته لحاجة الجماعة الإقليمية من الموارد البشرية وقدرته على الاستجابة للحاجة التنموية²، لذلك يمكن القول بأن اللامركزية في التكوين في جماعاتنا الإقليمية أمر جد إيجابي لكن بشرط توفير الحد الأدنى من الكفاءة العلمية لأعضاء ونواب المجالس للقيام بهذه المهمة. ولقد تم إجراء مناظرة وطنية للجماعات الإقليمية بالمغرب من أجل طرح امكانية انفتاح الجماعات الترابية على السوق المالي حتى تتمكن من الاستفادة من المؤسسات البنكية الوطنية والدولية³، وهو ما يتطلب كفاءات مالية لدى الجماعات الإقليمية سواء في مجال المالية أو المحاسبة أو حتى الاقتصاد والادارة الالكترونية، لأنه لا يمكن تصور هذا الطرح في جماعاتنا الإقليمية بالجزائروهي على حالتها هذه من ناحية الامكانيات البشرية.

لا بد لمسيرى الجماعات الإقليمية أن يكونوا في حالة تماشي مع العواصف الاقتصادية المختلفة، فالمسير الذي يقف عند نقطة واحدة يمكن القول بأنه لم يعد صالح لهذه المهمة خاصة وان هذه الاخيرة لم تعد تتجسد في تقديم خدمات الجماعات الإقليمية كمرفق عام فحسب، بل أصبح بإمكانها اسناد الكثير من المهام للقطاع الخاص لكن بذكاء وحكمة في التسيير حيث تكون المصلحة العامة والتنمية المحلية هي الرابع الأكبر⁴.

المطلب الثاني: السبل المالية للامركزية الاقتصادية

إن من أهم السبل المالية وأكثرها نجاعة لتحقيق لا مركزية إقتصادية أو مالية في الجماعات الإقليمية نجد ما هو متاح بين يدي الجماعات الإقليمية أصلا وهو أملاك تلك الجماعات وجبايتها، هذين الأخيرين الذين يعتبران أحد أهم الخطوات الأساسية للمضي قدما نحو تحقيق لا مركزية إقتصادية بأتم معنى الكلمة في حالة حسن إستغلال أملاك الجماعات الإقليمية وهو موضوع الفرع الأول، وجود نظام جبائي محلي وهو موضوع الفرع الثاني، والصعوبات التي تعاني منها الجماعات الإقليمية في تسيير

¹ - م ق ج إ ، المصدر السابق.

² - المصدر نفسه.

³ - الميري سعيد: التدبير الاقتصادي للجماعات الإقليمية بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة محمد الخامس السويسي، الرباط، المملكة المغربية، 2006-2007، ص 512.

⁴ - شباب سهام، المرجع السابق، ص 12.

الممتلكات في فرع ثالث، والحلول التي يجب أن تقدم لإشكالية الجباية المحلية في فرع رابع، وما جاء به المشرع من خلال قانون المالية لسنة 2022 في آخر فروع هذا المطلب.

الفرع الأول: استغلال أملاك الجماعات الإقليمية

وهي من أهم الموارد غير الجبائية للجماعة القاعدية، وهي المرآة العاكسة لمدى قدرة البلدية على تسيير مواردها المالية والثروة العقارية التابعة لها، وناتج توظيفها لإمكانياتها ومواردها المختلفة وكذلك الولاية¹، ويمثل بيع المحاصيل الزراعية بأنواعها وحقوق كراء واستغلال الأماكن والأسواق والمواقف والمذابح ودور السينما مثال على هذه الموارد.

الفقرة الأولى: تعريف أملاك الجماعات الإقليمية

بالرجوع إلى آخر قوانين البلدية في بلادنا وهو القانون 10/11² نجده نص في المادتين على تصنيف أملاك البلدية العمومية، حيث نصت المادة 157 « للبلدية املاك عمومية واملاك خاصة » وبالتالي فالمشرع وضع من خلال هذه المادة بأن البلدية تستأثر بنوعين من الاملاك، أما المادة 158 فقد فصلت في أنواع أملاك البلدية العمومية، في حين فصلت المادة 159³ الاملاك الخاصة للبلدية، وقد نصت المادة 158 « تشكل الأملاك العمومية للبلدية من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية، طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية إن الاملاك البلدية التابعة للبلدية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز » إذن هذه المادة حددت تشكيل املاك البلدية العمومية في إحالة لقانون الأملاك الوطنية⁴، ونصت المادة 159 « تشمل الأملاك الخاصة للبلدية على الخصوص على ما يأتي:

- جميع البنايات والأراضي التي تملكها البلدية غير المصنفة ضمن أملاكها والمخصصة للمصالح والهيئات الادارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها المتبقية ضمن الاملاك الخاصة للبلدية أو التي انجزتها بأموالها الخاصة.
- الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها البلدية.
- الاملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية أو انجزتها بأموالها الخاصة.

¹ - بن سماعيل حياة، السبتي وسيلة، المرجع السابق، ص 18 و 19.

² - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - المصدر نفسه.

⁴ - القانون 30/90، المتعلق بالأملاك الوطنية، المصدر السابق، نص المشرع على عدم قابلية الملك العمومي البلدي للتنازل، وهي نقطة فيها ما يقال لأنه كم من ملك عمومي بلدي لا تستفيد منه لا الدولة ولا البلدية ولا غيرهما.

- العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية.
 - الأملاك التي ألغي تصنيفها من الأملاك العمومية الوطنية والعائدة إليها.
 - الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية والتي تقبلها حسب الأشكال والشروط التي ينص عليها القانون.
 - الأملاك الآتية من الأملاك الخاصة للدولة أو الولاية التي تم التنازل عنها للبلدية أو انتقلت ملكيتها التامة إليها.
 - الأملاك المنقولة والعتاد الذي اقتنته أو أنجزته البلدية بأموالها الخاصة.
 - الحقوق والقيم المنقولة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها والتي تمثل مقابل قيمة حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية ودعمها المالي¹.
- وتشكل نواتج الاستغلال أداة جد هامة لتحسين التمويل الذاتي للجماعة الإقليمية القاعدية، لكن بشرط الاستغلال الجيد والرشيد لها من طرف صناع القرار المحلي، لأنها ترتبط بصفة مباشرة بالخدمات المقدمة من طرف البلدية ولسلطة هذه الأخيرة²، وتتمثل هذه النواتج فيما يمكن للجماعات الإقليمية أن تتحصل عليه من الاستغلال الصحيح والناجع لمرافقها مقابل ما يتم تقديمه من طرف تلك المرافق لمواطنيها مقابل مبالغ رمزية وتتميز نواتج الاستغلال بعدة ميزات أهمها التنوع والكثرة، لكن بشرط وجود ديناميكية اقتصادية داخل البلدية، وتتكون نواتج الاستغلال بصفة عامة من :
- حقوق الكيل والوزن والقياس.
 - حقوق ما يتم تقديمه من طرف المذابح والمسالخ البلدية وختم اللحوم.
 - إيرادات المتاحف.
 - امتياز الفضاءات العمومية.
 - نواتج بيع السلع والخدمات.
 - عوائد ما يتم جنيه من المواقف المتعلقة بالمركبات المختلفة.
 - عوائد الرسوم الجنائزية وتسيير المقابر³.

¹ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر المادة 159.

² - حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات الإقليمية، مجلة الاقتصاد والمالية، ع02، 2018، ص90.

³ - المرجع نفسه، ص90.

وما يمكن قوله عن هذه النواتج انها تعتبر غير مستغلة بصفة عامة في جميع بلديات الوطن، وحتى ان كان هناك استغلال لبعضها من طرف البلديات، فالغالب منها غير مستغل من طرف جل بلديات الوطن، لذلك فالتأكيد على ضرورة الاستغلال الأكمل والامثل لجميع نواتج الإستغلال ضرورة ملحة يجب أن ينص عليها المشرع كواجب على المسير المحلي ويجعلها من أولى الأولويات تحت مد وزجر بين الترغيب في استغلالها والترهيب من عدمه حتى يشعر بهذه المسؤولية الكبيرة.

الفقرة الثانية: أنواع أملاك البلدية

وقد قسم المشرع في المادة 02 من القانون 14/08 المعدل والمتمم لقانون الأملاك الوطنية 30/90¹ أملاك البلدية إلى أملاك عقارية وأخرى منقولة.

أولا: الأملاك العقارية

وهي تلك الاملاك العينية الأصلية أو التبعية الثابتة والتي لا يمكن نقلها من مكان لآخر دون فقدان قيمتها وتنقسم الى:

- 1- أملاك منتجة للمداخيل: وهي الاهم في تمويل الجماعات الاقليمية (البلديات) بصفة ذاتية في حالة استغلالها بصفة صحيحة وتتكون من:
 - 1-1- ممتلكات عقارية: كالسكنات والمحلات التجارية والمذابح والاسواق والمقاهي والاكشاك².
 - 2-2- ملحقات ممتلكات البلدية: ومثالها حقوق التوقف اثناء المعارض والانشطة المختلفة والرسوم على الأرصفة، وهي بصفة عامة أتاوات استغلال الدومين البلدي (أملاك البلدية)³.
 - 2- أملك غير منتجة للمداخيل: وتتكون مما لا ينتج مداخيل البلدية وهي مثلا:
 - 1-1- الممتلكات العقارية: كالمساجد، المدارس، قاعات العلاج، مقرات البلدية الى غير ذلك.
 - 2-2- الممتلكات غير المبنية: كشبكة الطرقات، المساحات الخضراء، الانارة العمومية ... إلخ⁴.

ثانيا: الأملاك المنقولة

وهو ما يمكن نقله من مكان لآخر من املاك البلديات، كالمكاتب، السيارات، وعتاد الاشغال الى غير ذلك وهي كثيرة جدا⁵.

¹ - القانون 30/90، المصدر السابق.

² - وما أكثر هذا النوع من الممتلكات لدى البلديات الجزائرية لكن دائما للأسف غير مستغلة بسبب روح الإتكالية والتسول التي لدى المنتخب المحلي.

³ - وهذا النوع كذلك لا يقل كثرة عن الأول وينطبق عليه نفس القول وهو سوء الاستغلال.

⁴ - هذا النوع من الممتلكات يمكن ان يكون مدرا للدخل في حالة التحول الى لامركزية اقتصادية حقيقية.

⁵ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر المادة 161.

الفرع الثاني: تسيير أملاك البلدية

يعتبر إحصاء وتسيير أملاك البلدية أمر جد مهم لأنه يمكن من خلاله للبلدية ان تعرف املاكها وتتابع نواتج استغلالها بصفة دقيقة ومضبوطة¹، وبالتالي تصبح مورد ذاتي مهم وأساسي ومعلوم ومعروف، ومحدد مسبقا، ويمكن للبلدية كجماعة محلية مستقلة ماليا أن تعتمد عليه وتستغني عن الاعتماد على الاعانات الخارجية. وسيتعرض الباحث من خلال هذا الفرع في فقرة أولى إلى إحصاء أملاك البلدية، وفي فقرة ثانية إلى تسيير الأملاك العقارية المنتجة للمادخيل.

الفقرة الأولى: إحصاء املاك البلدية

لقد نصت المادة 160 من قانون البلدية 10/11² على «يتم إحصاء الاملاك البلدية غير المنقولة في السجل البلدي لجرد الاملاك العقارية ويتم جرد الاملاك المنقولة في سجل جرد الاملاك المنقولة» اذن حسب هذه المادة إنه يجب ان يكون في البلدية سجلين لجرد املاك احدهما يخصص لما هو منقول والآخر لما هو عقاري من تلك الاملاك.

أولاً: سجل جرد الاملاك العقارية

ويتم تقسيم هذا السجل إلى جزئين أولهما يتعلق بالأملاك المنتجة للمدخيل وجزء آخر مخصص للأملاك العقارية الغير منتجة للمدخيل³ وجزء ثالث يتم تخصيصه للقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية، وجزء أخير مخصص للأملاك طور الانجاز وتجرد في هذا السجل جميع الأملاك العقارية التي تملكها البلدية حسب ترقيمها التسلسلي وطبيعتها وفق الجزء المتضمن لها⁴، ولقد نصت المادة 161 من القانون 10/11⁵ «يكتسي مسك سجل الاملاك العقارية وسجل الجرد المنصوص عليهما في المادة 160 اعلاه طابعا الزاميا تجاه المصالح المشرفة على تخصيصات الاملاك البلدية، تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم» بالرجوع الى هذه المادة نجدها نصت بكل وضوح عن الزامية الاحصاء

¹ - الواقع يثبت عدم الاحصاء والتسيير لتلك الاملاك وذلك راجع بنتائج جد وخيمة على استغلال تلك الاملاك.

² - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - يعتبر هذا النوع من الاملاك في حقيقة الامر هو الأهم وهو المقصود أكثر من خلال دراستنا لأن هذا النوع من الاملاك هو الذي يمكن الاعتماد عليه كمصدر جد مهم للتمويل الذاتي والمثال على هذا النوع الاسواق والمحلات التجارية والمواقف ويمكن للمجلس المحلي ان يبتكر دائما هذا النوع من الممتلكات في حالة وجود منتخب يتميز بالديناميكية والذكاء الاقتصادي والمالي الكافي.

⁴ - يوصف في هذا السجل العقاروصفا دقيقا بداية من رقم مخططة المساحي وقيمه التقريبية الحالية وموقعه وطبيعته ومحتواه وتاريخ بناءه واستخدامه ومراجع سندات ملكيته.

⁵ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المصدر.

والجرد والتنظيم فيما يتعلق بأموال البلدية، لكن الواقع يثبت دائما عدم التطبيق الكامل والصحيح لهذه المادة، فأغلب املاك الجماعات الإقليمية وخاصة البلديات مهمة تماما، هذا في ما يتعلق بالعقارية منها التي تعتبر سهلة التحكم فيها نسبيا، أما عن الممتلكات المنقولة فحدث ولا حرج فمنها ما هو مستخدم خارج المصلحة العامة، ومنها ما هو في طريقه الى التلف دون استخدام، ومنها ما هو غير مستغل، لكن ما يمكن اخذه عن المشرع هو إلا حالة على التنظيم في مسألة مهمة كهذه ذات علاقة بمسألة مهمة كهذه وهي أموال الجماعات الإقليمية، لكن المشرع تدارك هذه المسألة شيئا ما في نصه في المادة المقبلة وهي المادة 162 « يسهر المجلس الشعبي البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس على مسك وتحيين سجل الاملاك العقارية وسجل جرد الاملاك المنقولة »¹، فالمشرع من خلال هذه المادة أعطى المسؤولية الكاملة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مسك وتحيين هذه السجلات، هذه المهمة التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي، والتي يفترض بهذا الأخير أن يبدأ فيها بمجرد تنصيبه في العهدة الانتخابية حتى يتسنى له متابعة هذه المهمة منذ بدايتها ونجاح²، خاصة فيما يتعلق بالأموال العقارية المنتجة للمداخل³.

ولقد نصت المادة 164⁴ « لا يمكن القيام بأي نفقة متعلقة بملك بلدي إلا إذا تم تطهير وضعيته وتسجيله في سجل جرد الأملاك البلدية تحدد عن طريق التنظيم كليات التسيير والاستغلال الذي سمح بصرف النفقات على الأملاك التي توجد في طور الإدماج ضمن الأملاك البلدية » ومن خلال هذه المادة يلاحظ مدى تشديد المشرع في استغلال وترشيد استغلال الأملاك ليكون القانون البلدي هو الفيصل لكل هاته الأمور، ليكون تطبيق القوانين وفهمها سهلا للمنتخب المحلي، هذا الأخير الذي يتخذ احيانا التعقيد وكثرة النصوص حجة له⁵.

ثانيا: سجل جرد الاملاك المنقولة

لقد نص القرار الوزاري المؤرخ في 1987/07/21 بأنه سجل وصفي تسجل فيه جميع المنقولات المملوكة للبلدية مهما كان مصدرها أو طبيعتها، وقد تكفل نفس القرار بشكل هذا السجل النموذجي

¹ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

² - أثبت الواقع أن المجالس الشعبية في بلادنا تجعل في اغلبها هذه المهمة من آخر اهتماماتها بدل ان تكون من أولى الأولويات وذلك راجع دائما الى روح التوكل على السلطة المركزية.

³ - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2017-2018، ص 246.

⁴ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المصدر.

⁵ - هنا تظهر النية الصريحة للمشرع في ترشيد الانفاق العمومي وخاصة الانفاق على املاك الجماعات الإقليمية هذه الأخيرة التي يفترض أن تكون مداخلها أكثر مما ينفق عليها وليس العكس كما هو واقع الحال.

ويسهر المجلس الشعبي البلدي تحت مسؤولية رئيسه على مسك وتحيين سجل الاملاك العقارية وسجل جرد الاملاك المنقولة¹، والهدف من جرد هذه الاملاك هو ضمان استعمالها في الأهداف المسطرة لها ومتابعة حركتها²، ولقد استثنى المشرع بعض الممتلكات من الجرد وهي:

- الاشياء المنقولة الغير قابلة للاستهلاك الأول والتي لا تتجاوز قيمة شراءها 300دج.

- الاشياء المنقولة القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول والتي لا يمكن استعمالها الا مرة واحدة كالمواد الصيدلانية، الزيوت، الورق.

الفقرة الثانية: تسيير الاملاك العقارية المنتجة للمداخل

وتسيير الأملاك العقارية المنتجة للمداخل عن طريق التأجير أو مؤسسة عمومية والإستغلال المباشر وكذلك الإمتياز والتفويض أو وكالة إيرادات.

أولاً-التأجير: يعتبر من أكثر الطرق التي تستعملها الجماعات الاقليمية وأشهرها وأكثرها تداولاً، وهو مصدر تمويلي جد مهم إذا تم حسب قواعد المزايدات واختيار العرض الذي يقدم أكثر سعر³.

ثانياً: عن طريق مؤسسة عمومية

لقد نص قانون البلدية بأنه يمكن لهذه الاخيرة أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها.

ثالثاً: الاستغلال المباشر

وهي الطريقة التقليدية ويسعى الطريق العام لتسيير املاك البلدية، بحيث يقوم المجلس المنتخب بالتداول من اجل الاستغلال المباشر للأملاك ويتولى تنفيذها أمين خزانة البلدية طبقاً لقواعد المحاسبة العمومية⁴.

رابعاً: الامتياز

لقد نصت المادة 155 من قانون البلدية⁵ « يمكن المصالح العمومية البلدية المذكورة في المادة 149 أعلاه ان تكون محل إمتياز طبقاً للتنظيم الساري المفعول، يخضع الإمتياز لدفتر شروط نموذجي »،

¹ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر المادة 162، المذكورة سابقاً.

² - يثبت الواقع العملي أن الكثير من الاملاك المنقولة تهدر آناء الليل وأطراف النهار احياناً بقصد وأحياناً بغير قصد من طرف البلديات وهو ما يزيد من نفقات تسييرها ويجعلها عاجزة تماماً على القيام بها.

³ - يجب على المسير المحلي البلدي أن يبتعد عن جميع الطرق الملتوية في منح عقود الإيجار ويستعمل الشفافية والمساواة امام المتقدمين للإيجار ويترك المحسوبية والرشوة والوساطات.

⁴ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المصدر، ينظر المادة 151، 152.

⁵ - المصدر نفسه.

ويعتبر عقد الإمتياز من أشهر العقود الموجودة في واقع التسيير المحلي منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، وهو وسيلة مهمة جدا لتسيير املاك البلدية لكن برؤية استراتيجية وذكية وبرغماتية من طرف أعضاء المجالس المحلية وليس كما هو واقع الحال، إذ نجد أن عقد الامتياز يكون المستفيد الأكبر فيه المتعاقد مع البلدية وليس ميزانية هذه الأخيرة¹.

خامسا: التفويض

لقد عرفت المادة 02 من المرسوم 199/18² يقصد بتفويض المرفق العام في مفهوم هذا المرسوم بتحويل بعض المهام غير السياسية التابعة للسلطات العمومية لمدة محددة الى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه بهدف الصالح العام³، «، إذن حسب هذا المرسوم أنه يمكن تفويض تسيير بعض المهام الغير سياسية الى شخص عام أو خاص، لكن يجب أن يكون هذا التفويض توجد فيه مصلحة مادية للجماعة القاعدية الى جانب تحقيق الجودة في المصلحة العامة والسرعة ومطالب أخرى⁴.

ونصت المادة 156 من قانون البلدية⁵ « يمكن البلدية ان تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها » ، ويظهر كذلك ان قانون البلدية أعطى وسيلة أخرى لتسيير ممتلكات الجماعات الإقليمية ولا ينقص سوى الاستغلال الامثل لهذه المكنة التشريعية من طرف الرجل المناسب في المكان المناسب وفي الوقت المناسب وايضا بالكيفية والطريقة المناسبة بهدف رفع المداخل الذاتية للبلديات باعتبارها قاعدة التنمية في البلاد.

¹ - وذلك راجع إلى المحاباة في منح العقود وعدم الشفافية، وعدم بحث المسير المحلي عن مصلحة مالية البلدية وإنما التوجه نحو أغراض أخرى.

² - مرسوم تنفيذي 199/18 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق ل 02 غشت سنة 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر ج د ش ، ع 48 الصادر 23 ذو القعدة 1439 الموافق ل 05 غشت 2018.

³ - المصدر نفسه، ينظر المادة 4.

⁴ - السؤال الذي يطرح نفسه، هل يمكن للجماعات الإقليمية بواقع تسييرها المحلي أن تظفر بعقود تفويض تحقق فيها المصلحة العامة من جهة ومن جهة أخرى تحسين مواردها الذاتية.

⁵ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

سادسا: وكالة الإيرادات

ويقصد بها أن تمنح البلدية لبعض المصالح العمومية المستقلة ميزانية خاصة بها (مستقلة) وتحدث هذه الأخيرة وكالة إيرادات¹، ولقد نظم هذه الطريقة المرسوم التنفيذي رقم 108/93 المؤرخ في 05/05/1993 المحدد لكيفيات أحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها.

الفرع الثالث: تعاني الجماعات الإقليمية من صعوبات في تسيير الممتلكات، أين هو الحل؟

أثبت واقع الجماعات الإقليمية في بلادنا وخاصة البلديات وجود مشاكل كثيرة واختلالات جسيمة وقفت في وجه المسيريين المحليين حالت دون تحكمهم الجيد في تسيير ممتلكات البلديات وتثمينها، وخاصة القدرة على تحصيلها والاعتماد عليها كمصدر ذاتي أساسي ومهم ومغني عن المساعدات الخارجية.

الفقرة الأولى: أملاك الجماعات الإقليمية، ما المشكلة؟

ويمكن حصر هذه الأسباب والمشاكل الى ما هو عائد للمسير المحلي ومشاكل أخرى غير ذلك.

أولا: المشاكل المرتبطة بالتسيير المحلي

يعتبر عدم اشتراط مستوى دراسي معين في المنتخب المحلي أحد أهم اسباب عدم قدرة الجماعات الإقليمية على الاستغلال الأمثل لأموالها، لأن فاقد الشيء لا يعطيه، فالمنتخب المحلي عديم المؤهلات والامكانيات كيف يستطيع أن يأتي بحلول مالية واقتصادية وهو في حد ذاته مشكلة² لذلك فيعتبر نقص الكفاءات المحلية المؤهلة من أجل تسيير رشيد لأموال الجماعات الإقليمية مشكلة لا يمكن التغاضي عنها اطلاقا وهو ما يؤدي إلى تنامي الذهنية التواكلية لدى هؤلاء³ المسيرين واعتقادهم بأن مساعدات وإعانات الدولة هي القاعدة العامة وأنها من حقهم، فينقص جهم لتنمية الإيرادات الذاتية ومنها الإهتمام بأموال الجماعات الإقليمية، مما يقتل روح المبادرة والابداع والديناميكية لديهم وكل هذه الأمور أصبحت مطالب جد ضرورية للتنمية المحلية لذلك يمكن القول أن البلديات الجزائرية طغى على تسيير ممتلكاتها المنتجة أسلوب النمطية وغاب فيها بصفة شبه مطلقة الابداع والمرونة⁴، ويفترض في المجالس المحلية ومن ثم مسيروها أن يكونوا وسيلة مراقبة وحرص على مصلحة المواطن الذي اعطاهم

¹ - تحدث هذه الوكالة من طرف الأمر بالصرف بموجب مقرر بعد الموافقة المبدئية لأمين خزانة البلدية بهدف تحصيل نوع معين من الإيرادات والنفقات وتسييرها وتنظيمها.

² - Mekamcha Ghouti، le processus de developpement economique national par les collectivites locales nythe ou realitte revue idara, N°1995, pp70-71.

³ - Op.cit, PP 70-71.

⁴ - غليسي محمد طلحة، يعيش تمام آمال، الاملاك البلدية ودورها في خلق الثروة، مجلة المفكر، ع 18، فيفري 2019، ص333.

ثقته ومنحهم وأمنهم على مصيره¹، ويمكن القول أن نظام التمثيل النسبي داخل المجالس المحلية في حالة انسداد مخيفة فأصبحت في حلقه مفرغة حتى في نشاطاتها العادية، فما بالك بالإبداع والابتكار وممارسة الاستقلالية في جلب الثروة عن طريق ممتلكات ليست مجرودة أصلا في غالب الأحيان²، لذلك يفترض في المسير المحلي توفره على مستوى معرفي وثقافي وتكوين يتلائم مع المهمة الكبرى المسندة إليه وهي التنمية المحلية³، وهو ما أدى إلى ضعف الثقة بين المواطن ومسيره المحليون الذين اختارهم بذاته لكن تحسين كفاءة المسير المحلي مرهون بتحسين كفاءة الجماعات الإقليمية بصفة عامة والمعطيات التي تحيط بها داخليا وخارجيا على المستوى المركزي وغيره⁴، وتعتبر الكفاءة والفعالية عنصران مهمان في المنتخب المحلي، فهما الذين بواسطتهما تستطيع الإدارة المحلية الممثلة بطبيعة الحال في الجماعات الإقليمية وخاصة البلديات على الاستغلال الأمثل والعقلاني للموارد المادية المتاحة لها. خاصة الموارد الموجودة نصب أعينها ولا تتطلب البحث عنها كأملها مثلا وهذا الأمر لا يمكن أن يقوم به إلا من يملك رؤية واضحة وتخطيط رشيد ومحكم وقدرة على القيادة والتحكم الجيد في الموارد والامكانيات وحتى الوقت، وكل ذلك لا يملكه إلا صاحب المستوى المطلوب من الكفاءة العلمية⁵، وهو الشيء الغير موجود في واقع تسييرها المحلي، فتعاني الجماعات الإقليمية من محدودية كبيرة في مستوى مواردها البشرية، فهناك نقص كبير في مستوى التأطير المحلي المتعلق بالمنتخب المحلي أو حتى بالموظفين الذين لا تطرح فيهم إشكالية حق الترشح وما إلى ذلك⁶، ولقد أعلن الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية السيد صلاح الدين دحمون خلال ندوة صحفية أن عدد المترشحين للانتخابات البلدية

¹ - قادري حسين، المشاركة السياسية كآلية من الآليات الديمقراطية في العالم العربي (الجزائر نموذجاً)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ع 04، 2014، ص 100.

² - بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 471.

³ - Dubois Jerome, Gestion des collectivites et financement des projets territoriaux, lavoisier, paris, 2013, pp 106-107.

⁴ - Ipid, P 106.

⁵ - سيساوي فضيلة، بوخالفة رشيد، حوكمة الإدارة المحلية كآلية من آليات تحقيق التنمية المحلية، دفاتر السياسة والقانون، ع 1، 2021، ص 436.

⁶ - إشكالية التوظيف في الجماعات الإقليمية أصبحت يمكن حلها لأن الجامعات الجزائرية أصبحت تدفع سنويا بآلاف الطلبة ذوي الاختصاصات المتنوعة السؤال المطروح، لماذا يبقى مستوى موظفي أهم جماعة محلية لا يكاد يراوح مكانه منذ عقود من الزمن؟

بلغ 165000 مرشح 25% منهم ذوي مستوى جامعي أما 59% فهم دون ذلك، لذلك فإن حوالي 70% من الموارد البشرية للجماعات الإقليمية يبقى دون المستوى المطلوب¹.

يعتبر العنصر البشري أهم عنصر في عملية الإنتاج وفي نجاح التنمية المحلية فهو المفكر والمدير الوحيد في كيفية استغلال واستخدام وترشيد الموارد المتاحة وهو المسير اللازم للمشروعات التنموية المختلفة وينفذها ويتابعها ويعيد النظر فيها ويضع الحلول المناسبة في وقتها للمشاكل والعراقيل التي تواجه التسيير²، وبما أن املاك الجماعات الإقليمية وعلى عكس الإيرادات الجبائية المرهونة لمركزية التشريع الضريبي وتعتبر يد الجماعات الإقليمية قصيرة فيما يتعلق بها، فإن المجلس المحلي له كامل المكنة القانونية في تسيير ممتلكاته³، ولقد أدى ما تم ذكره من أسباب أعلاه الى أشياء كانت نتائجها في الغالب جد وخيمة على الاستغلال الامثل لأموال الجماعات الإقليمية ناهيك عن تثمينها وهي:

- عدم معرفة المنتخب المحلي وحتى الموظف للنصوص القانونية التي تعطيه الصلاحيات القانونية لتثمين المورد المحلي وتجاهلها في بعض الأحيان لاتكاله على الاعانات المركزية.
- بحث المنتخب المحلي عن مصالح ضيقة وولاءات سياسية يؤدي به الى تجاهل بعض الاتاوات والرسوم المهمة في سبيل كسب صوت المواطن مستقبلا.
- عدم إهتمام المنتخب المحلي بمسك وتحيين السجلات العقارية، بل وعدم وجود هذه الأخيرة في كثير من الأحيان، لذلك فالكثير من البلديات لا تعرف ممتلكاتها.
- كسب المنتخب المحلي لولاء المواطن عن طريق تأجير املاك العقارية معتبرة بمبالغ رمزية لا تمثل البعض من قيمتها حتى وعدم السعي من أجل على الاقل تحصيل تلك المبالغ الرمزية.
- عدم إهتمام المسير المحلي بالحالة المتدهورة للأموال العقارية وعدم النظر لها كقاعدة للثروة ما يجب أن تصان وتحفظ.

ثانيا: مشاكل مرتبطة بجوانب أخرى

وتتمثل هذه العوامل في:

¹ - بلال فؤاد، دراسة نقدية لمشروع قانون الجبائية المحلية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، ع2، 2020، ص74.

² - موزارين عبد المجيد، دور الجبائية المحلية في تمويل تنمية الجماعات الإقليمية وسبل تعزيزه، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة2، الجزائر، ص41.

³ - العياضي عبد السلام، التنمية المحلية والفوارق المجالية الاقليم شلغوم العيد، الفاعلون والبرامج، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009، ص32.

1- عوامل قانونية تتمثل في عدم الاستيعاب القانوني والتشريعي الكافي، إذ يوجد فقط مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم وتنظم أملاك تلك الجماعات في الإطار العام فقط، دون التنظيم الدقيق.

2- تقادم الكثير من النصوص وعدم صلاحيتها إضافة إلى تعارضها وتضادها مما يصعب من عملية تطبيقها من طرف المنتخب المحلي الغير مؤهل أصلاً.

3- عوامل سياسية تتعلق بالدولة وأهمها:

- بناء الدولة للكثير من الأملاك والتي رصدت لها مبالغ جد معتبرة، لكن بصفة غير منتجة ومدرسة وهو ما جعلها عديمة الفائدة سواء للجماعات الإقليمية أو المستفيد من تلك العقارات¹.

- إتهاج الدولة لسياسة الثورة الزراعية جعل البلديات تتنازل عن الأملاك العقارية لصالحها.

- إجراءات تصفية المؤسسات العمومية جعل البلديات تفقد ممتلكات جد معتبرة.

- عدم رصد الدولة على الأقل في إطار الاعانات التي تقدمها لمبالغ معينة من أجل ترميم البلديات لأملكها وصيانتها حتى تكون مصدر ذاتي مستقبلي دائم لها.

- سياسة السكن التي يتقاسم فيها المواطن والدولة المسؤولية فالأول تم بناءه بطريقة فوضوية تفوت على البلديات فرصة وجود وعاء عقاري ذو مردودية، والثانية بسبب المشاريع السكنية الموجودة في أماكن كان من الممكن أن تستغلها البلدية بشكل أفضل.

الفقرة الثانية: استغلال وتثمين أملاك الجماعات الإقليمية.. كيف؟

يكنم الحل بالرجوع إلى قوانين الجماعات الإقليمية في الجزائر ويتعلق الأمر بأوخرها وهما القانون 10/11² والقانون 07/12³ نجد أن الأول والمتعلق بالبلدية نص صراحة في المادة 169⁴ على مسؤولية البلدية عن تعبئة مواردها، أي أن هناك أمر واضح من طرف المشرع للبلدية بتعبئة مواردها والبحث عن السبل والوسائل الكفيلة والتي بواسطتها يمكن تحقيق تلك التعبئة على اكمل وافضل وجه، كذلك قانون الولاية في المادة 152⁵ حيث نجد نفس الأمر ونفس المسؤولية تم القائها من طرف المشرع على

¹ - مثال ذلك المحلات التي جاءت بها سياسة الرئيس عبد العزيز بوتفليقة حيث نجد هذه المحلات أيلة إلى السقوط اليوم دون أن تقدم أدنى فائدة.

² - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁴ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، نفس المصدر، نصت المادة 169 « البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها وهي أيضا مسؤولة عن تعبئة تلك الموارد ».

⁵ - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، نفس المصدر، نصت المادة 152 « الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها ».

الولاية لتبحث عن مواردها وتثمينها بنفسها بسعي منها وبإلحاح، لكن هذا ليس للبلدية والولاية في حقيقة الأمر، وإنما على مسيري هذه الجماعات، فالمسؤولية القانونية واضحة وصريحة لهؤلاء في تعبئة الموارد وخاصة أهم تلك الموارد والتي لا توجد فيها حجة مركزية التشريع ومسألة السيادة¹، وهي موارد أملاكها²، وفي حقيقة الأمر ليس المشرع العادي فقط من أمر هؤلاء المسيرين لهذه المسألة وإنما كذلك المشرع الفرعي، حيث نجد في كل مرة مجموعة من التعليمات والقرارات والمناشير الآمرة والحائثة على ذلك³، ومن بينها ومن أجل تثمين وتحسين أملاك الجماعات الإقليمية يمكن إتخاذ الإجراءات التالية:

- تفعيل مبدأ المزايدة في إيجار الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل مع ضبط إيجار المباني السكنية وجعلها متكيفة مع تلك المطبقة من طرف مؤسسات الإيجار (AADL-OP6I) مع الإسراع في إتمام إجراءات نقل ملكية المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب من الأملاك الخاصة للدولة إلى الأملاك الخاصة للبلدية.
- إستعمال ناتج الأملاك البلدية في إنجاز عقارات جديدة يمكن من خلالها زيادة المداخيل⁴.
- الصيانة الدورية والمستمرة خاصة للأملاك المنتجة مع تحيين أسعار إيجارها، لكن بتنافسية بجعل تلك الأملاك في مستوى جذاب للزبائن.
- إلزام المستأجرين بتنفيذ بنود عقود الإيجار والتنفيذ عليهم بقوة القانون في حالة الاستمرار في الإخلال مع تسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود منظمة تضمن حقوق البلديات والساكنين.
- ضرورة الإحصاء الدقيق لجميع الأملاك العقارية التابعة للجماعات الإقليمية ومسك السجلات المنصوص عنها قانوناً لذلك، وتفعيل وابتكار آليات فعالة للرقابة على تلك السجلات وخاصة الرقابة الذاتية، الداخلية.
- التعاقد مع أهل الخبرات الفنية وخاصة الخبراء العقاريين في سبيل البحث عن عقود الملكيات العقارية، التي ليست بحياسة البلديات بالتنسيق مع مصالح المحافظات العقارية والحفظ العقاري

¹ - المقصود هنا الموارد الجبائية، حيث يبقى دائماً المسير المحلي له حجة يمكن أن يختبأ تحتها وهي حجة المركزية في الجبائية.

² - ليس للمسير المحلي أي حجة أو ذريعة لهدم موارد الأملاك التابعة للجماعة التي يسيرها.

³ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المذكرة رقم 96 المؤرخة في 2016/03/10 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات الإقليمية، ينظر كذلك تعليمة رقم 1047، المصدر السابق، ص 88، 1- تحت عنوان تثمين إيرادات الأملاك ينظر أيضاً تعليمة رقم 2145، المصدر السابق.

⁴ - أقرور نسيمية، حدوش وردة، واقع أملاك البلديات في الجزائر وسبل تثمينها، مداخلة في الملتقى الدولي حول محدودية التمويل المحلي واشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تثمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة بومرداس، 2021، د ص.

وأمالك الدولة، وخاصة مسح الأراضي واستعمال الإدارة الإلكترونية في هذه المسألة بإعتماد بطاقة محلية مع ضرورة رقمنة وإعتماد شبكة للمعلومات والاتصالات بين جميع المتدخلين والجهات المعنية لمتابعة تسيير الأملاك وضمان تحصيل جيد لنواتج استغلالها¹ مع تفعيل دور أمناء الخزائن التابعين للبلديات في عمليات التحصيل وتزويدهم بالوثائق والسندات اللازمة لذلك والبحث معهم بطريقة تشاركية بصفة دورية عن السبل والحلول الكفيلة بتثمين ناتج الأملاك مع المتابعة الدائمة والمستمرة والجادة في عملية تحصيل تلك النواتج وإستعمال كافة الطرق القانونية بإسرار ومثابرة للتحصيل².

- إستعمال الشراكة مع القطاع الخاص من أجل تسيير بعض الأملاك العقارية وإستقطاب هذا الأخير بتنظيم برامج وتظاهرات ثقافية وتجارية على مستوى البلديات لتحسين مناخ الاستثمار بأنواعه الصناعي والفلاحي والسياحي وتقديم صورة حسنة عن أملاك الجماعات الإقليمية³ مع الزيادة في قائمة الممتلكات البلدية من مجرد المباني والأسواق الى استغلال ممتلكات أخرى تستقبل نشاطات وخدمات كالمكتبات والمسارح والسينما والملاعب الرياضية المستقطبة لكافة فئات الرياضيين عوض عن ما هو عليه الأمر الآن⁴، إذ نجد فقط بعض ملاعب كرة القدم أو المسابح إلى غير ذلك من مراكز التكوين في التكنولوجيا ومختلف الفنون. حتى تضمن البلدية تحقيق شيئين مهمين تحقيق التنمية المحلية بتحسين الإطار المعيشي للمواطن من جهة ومن جهة ثانية وهي الأهم تحقيق مداخيل من ناتج استغلال أملاكها⁵.

- تفعيل ميكانيزمات وطرق قانونية من أجل حصول البلديات على التعويض ضد من يقوم بإلحاق ضرر بالطرق البلدية سواء هيئات أو أشخاص.

- فرض رسوم تدريجية عند تجديد رخص الاستغلال لحقوق التوقف والمواقف المختلفة للسيارات والمركبات ذات الوزن الخفيف أو الثقيل والحضائر الشرعية⁶.

- إحتواء التجار والأسواق الموجودة على إقليم البلدية بطرق فوضوية وتسوية الوضعية لكل مواطن مستفيد منها، وذلك بجعله يكسب بصفة مستقرة ودائمة، وبصفة قانونية ومنظمة

¹ - بالرجوع إلى قوانين البلدية والولاية نجدها تنص عن التعبئة كإشارة واضحة للتحصيل.

² - قانون البلدية 10/11، المصدر السابق.

³ - قدور بن عيسى، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات الإقليمية، حالة البلديات، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2015/2014، ص 149-150.

⁴ - اقروور نسيم، حدوش وردة، المرجع السابق، د ص.

⁵ - المرجع نفسه، د ص.

⁶ - المرجع نفسه، د ص.

وبالتالي يساهم في الديناميكية والحركة الاقتصادية والنشاط التجاري داخل البلدية من جهة ويصبح مصدر دخل للبلدية من جهة أخرى، ناهيك عن إعتداد الرخص في شكل إتفاق عن الاستعمال المؤقت لمعروضات المنتجات بمختلف أنواعها على قارعة الطريق، أو شرف المقاهي والمحلات التجارية¹ مع الرقابة المستمرة لوضعية الأملاك المنقولة مثل العتاد المكون لحظيرة البلدية المؤجر للغير.²

ولقد جاءت تعليمات كثيرة لها علاقة بتمثين إيرادات الأملاك للجماعات الإقليمية³ ولقد جاء في العنوان 1-1-1 من التعليمات « تمثين إيرادات الأملاك » حيث أكدت بأن المداخل الناتجة عن الخدمات التي تكون موضوع إتاوات للدفع من طرف المستفيدين منها تعتبر إيرادات محلية يجب تحيينها⁴ بموجب مداولات المجلس الشعبي البلدي، وقد ذكرت نفس التعليمات بأن الأملاك العقارية والمالية للبلدية تعتبر من أهم العوامل الأساسية للتمويل المحلي والتي يجب البحث عنها وترتيبها وإستغلالها أحسن استغلال. ويعتبر التقييم وسيلة هامة للتعلم من التجارب يجب استعمالها في جماعاتنا الإقليمية لذلك يجب استعمال أسواق الرصيد وإعداد التقارير عن هذه الموارد الهامة وفي نفس الوقت العمل الدؤوب والجاد من أجل استغلالها بطريقة مدروسة وفعالة.⁵

يجب أن تكون أملاك البلديات موضوع إصلاح وصيانة من خلال تحيين دفتر المحتويات بهدف تمثينها والرفع من مداخيلها، ولقد أكدت نفس التعليمات⁶ على ضبط أسعار المحلات ذات الاستعمال السكني بالاعتماد على مؤشرات دواوين الترقية والتسيير العقاري بالتقيد بأحكام القرار المؤرخ في 27 يناير 1989 المحدد لعناصر حساب القيمة الإيجارية المرجعية لإيجار المادة التابعة للأملاك دواوين الترقية والتسيير العقاري والموضوعة للاستغلال ابتداء من أول يناير 1989⁷، أما عن باقي المحلات فقد أعطت التعليمات الحرية في تحديدها طبقا للقواعد العامة المنصوص عنها في القانون المدني والقانون التجاري،

¹ - كل هذه الأشياء موجودة ونراها بشكل يومي في الواقع اليومي لبلدياتنا لكنها غير مستغلة تماما، ويرجع ذلك دائما للمسير المحلي المعتمد عن السلطة المركزية.

² - حيث نجد أن الكثير من عتاد البلدية يستخدم بطرق لا توجد فيها أي فائدة لخزينة البلدية وانما الخسارة الفادحة.

³ - التعليمات 1047، المصدر السابق، ص 88.

⁴ - تعتبر اشكالية عدم تحيين الاتاوات اشكالية كبرى في جماعاتنا الإقليمية يجب حلها.

⁵ - المنظمة العالمية للملكية الفكرية WIPO اللجنة المعنية بالتنمية والملكية الفكرية، مؤتمر حول حشد الموارد من أجل التنمية، تقسيم المشروع، التوصية 2 من جدول أعمال التنمية، أبريل 2012، ص 4.

⁶ - التعليمات 1047، نفس المصدر، ص 89.

⁷ - هنا تظهر اشكالية عدم تحيين النصوص، والدليل على ذلك هذه التعليمات الصادرة في أكتوبر 2015 توصي باعتماد قيمة إيجارية تم اعتمادها سنة 1989.

ولقد نصت عن هذا في حقيقة الأمر كذلك التعليمات 2145¹ حيث جاءت التوصية كالتالي: «إعادة ترمين وبصفة ملموسة قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لكل الأملاك المنتجة للمداخل والتي لم تشملها هذه العملية في الثلاث سنوات الأخيرة»²، وبالتالي يعتبر إيجار أملاك الجماعات الإقليمية من أهم الموارد الداخلية المضمونة والدائمة والتي يجب على المسير المحلي أن يراهن عليها كدخل جيد ومستدام وذاتي في الجماعة.

الفرع الرابع: الجباية المحلية، أين الحل؟

إن الضعف الذي تعرفه مردودية الجباية المحلية في بلادنا، جعل جماعاتنا الإقليمية تعتمد في تمويلها على السلطة المركزية بما يفوق نسبة 80%، وهو ما يجعل تلك الجماعات غير مستقلة أي أن اللامركزية تصبح مجرد حبر على ورق من جهة، ومن جهة ثانية تكون الجماعات الإقليمية عديمة الكفاءة والديناميكية³، لذلك وجب تبني إصلاح جبائي حقيقي وفعال ومطبق على أرض الواقع، وهو ما سيطرقه الباحث في الفقرة الأولى من هذا الفرع أما في ثاني الفقرات سيتطرق الباحث إلى محاولة البحث عن حلول للمشاكل التي تتخط فيها الجباية المحلية.

الفقرة الأولى: إصلاح حقيقي للجباية المحلية خطوة ضرورية

بالرغم من الإجراءات والمحاولات الكثيرة التي قامت بها السلطات المركزية من أجل تحسين المردود المالي وخاصة الجبائي للجماعات الإقليمية وجب النظر بنظرة أكثر جدية في إصلاحات جبائية تركز هذه الإرادة السياسية على أرض الواقع ولا تجعلها تذهب إدراج الرياح كما هو واقع الحال وهو ما يمكن القيام به من إصلاحات يمكن تطبيقها وتجسيدها على أرض الواقع ببساطة ولن يكون ذلك إلا بتبني قانون للجباية المحلية يضمن آليات يمكن من خلالها حكمته وترشيد الجباية المحلية ووسائل إصلاحية تجعل من الجباية المحلية موردا ذاتيا يغني الجماعات الإقليمية عن غيرها.

¹ - التعليمات 2145، المصدر السابق، ص 98.

² - المصدر نفسه، ص 98.

³ - ستمبال رمضان، المصدر السابق، ص 109.

أولاً: إرادة عليا في الاصلاح الجبائي

لقد أبرز قانون المالية لسنة 2011¹ النية الواضحة في الاصلاح من طرف الارادة السياسية العليا في البلاد²، وذلك تكملة للبنية التي جاء بها النظام الجبائي لسنة 1991، حيث فصل هذا النظام بين ما هو عائد للدولة من ضرائب وهي الدخل الاجمالي وارباح الشركات والضرائب على الاتفاق، وكذلك الضريبة على التجارة الخارجية، والضرائب العائدة للجماعات الإقليمية وهي الرسم على النشاط المهني والرسم العقاري ورسوم التطهير والذبح والضريبة على الأملاك، ولقد تم الفصل كذلك بموجب هذا النظام بين الجباية البترولية والجباية العادية³، وبصدور المرسوم التنفيذي 315/12 المؤرخ في 21 أوت 2012 المتضمن شكل ومضمون ميزانية البلدية تجلت الرؤيا أكثر في الإرادة المتمثلة في عصنة التسيير المالي في البلدية الجزائرية.

لقد استفاد في هذا الإطار المفتشين العامين للولايات ومديري الإدارة المحلية ورؤساء الدوائر والأمناء العامين للدوائر والبلديات ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، وأمناء خزائن البلديات وما بين البلديات والمراقبين الماليين للبلديات كإطارات محلية من أيام دراسية نظمتها وزارة الداخلية، شارك فيها ممثلين عن مجالس المحاسبة ووزارة المالية⁴، ولقد تضمن هذا البرنامج تكويننا في الجانب المعلوماتي، وهو الهدف الذي جاء به المرسوم السابق ذكره وذلك بإعداد برنامج إعلام آلي موجه للآمرين بالصرف حول تحضير وإعداد وتنفيذ الميزانية الجديدة للبلديات وبرنامج تكوين وتأهيل في شكل تربص مغلق لفائدة الأمناء العامين للبلديات والمسؤولين الماليين وكذلك رؤساء المجالس الشعبية البلدية⁵، تم في هذا الجانب كذلك تكليف لجنة سميت بلجنة إصلاح هياكل الدولة مهامها بموجب المرسوم الرئاسي تحت رقم 372/2000 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2000، وهذا جاء كنتيجة أو مخاض لإصلاح هياكل الدولة

¹ - القانون رقم 13/10 المؤرخ في 23 محرم 1432 هـ الموافق لـ 2010/12/29م، يتضمن قانون المالية لسنة 2011، ج ر ج د ش، ع80، المؤرخة في 2010/12/29.

² - افوجل ايوب، برقي جمال، تقييم دور الجباية المحلية للبلدية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات الإقليمية في التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة بلدية شير، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مج 05 ع02، جويلية 2020، ص 374.

³ - بن عروق منير، تشخيص النظام المالي والجبائي للجماعات الإقليمية، مجلة القانون العقاري، ص 58.

⁴ - المرجع نفسه، ص 64.

⁵ - المرجع نفسه، ص 64.

المعلن عنها سنة 1999، الهادفة إلى تكريس دولة الحق والقانون وممارسة وتطوير الإدارة المحلية¹، وهذا يعبر عن وعي واضح من الدولة بأن دراسة المالية العامة هو القاعدة الموضوعية والفلسفة التي تحكم النفقات العامة²، وفي حقيقة الأمر فإن الرغبة والنية في الإصلاح لم تكن وليدة اللحظة وذلك منذ صدور أول قانون للبلدية سنة 1967³، والولاية سنة 1969⁴، حيث أوكلت مهام جديدة للجماعات الإقليمية ومنحت للمسؤول المحلي صلاحيات واسعة وشمل هذا الإصلاح مثلاً:

- إنشاء صندوق ضمان في مجال تحقيق إيرادات جبائية متعلقة بالجماعات الإقليمية وصندوق جماعي للجماعات الإقليمية وصندوق جماعي يتمثل دوره الاساسي في مساعدة الجماعات الإقليمية ماليا.
 - إدخال ميزانية جديدة للجماعات الإقليمية والتي أدت إلى وضع نظام مالي ومحاسبي.
 - البحث عن نظام يمكن بواسطته توزيع الموارد الغير جبائية بصفة عادلة بين الجماعات الفقيرة والغنية.
 - منح تسبيقات لإنجاز إيرادات تطبيق مبدأ الحقوق المسجلة.
 - اقتطاع إجباري من مداخيل التسيير مبلغ يتم تخصيصه لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار⁵.
- كما أنشأت الوزارة الوصية بتاريخ 09 جويلية 2007 لجنة وزارية مكلفة بمهمة إصلاح الجباية والمالية المحلية ضمن رؤية متعددة السنوات هدفها تشخيص النظام الحالي بتشاركية مع جميع القطاعات المعنية، وقدمت هذه اللجنة ورقة عمل على المدى القصير والطويل بهدف إصلاح حقيقي للمالية المحلية التي تعد أساس للتنمية المحلية⁶ وتم اقتراح:

¹ - ملاوي ابراهيم، سعايدية حورية، اصلاح نظام الجماعات الإقليمية ومبرراته، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمي لخضر بالوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع12، جانفي 2016، ص38.

² - زغدود علي، المرجع السابق، ص7.

³ - الأمر 67-24، المصدر السابق.

⁴ - الأمر 69-38، المصدر السابق.

⁵ - رابحي المختار، نحو تفعيل استراتيجيات جديدة لعصرنة مالية الجماعات الإقليمية في الجزائر الموقع الالكتروني كاستراتيجية تمويل وإرساء لثقافة الحكومة المحلية الالكترونية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ع18، 2014، ص235.

⁶ - إصلاح المالية والجباية المحليتين، ينظر الموقع <http://www.interieuvu.gov.dz> تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/06/09 على الساعة 21:05 مساءً.

1- إجراءات موجهة لرفع مستوى الإيرادات الضريبية بهدف تحسين الموارد المالية الذاتية للجماعات الإقليمية وهي:

- تخصيص نسبة 50% من الضريبة على الناتج العام IRG الخاص بالمداخيل الإيجارية لصالح البلديات.

- الزيادة على الرسم الخاص المتعلق برخص العقار ولا سيما على مستوى التجمعات الكبرى.

- توسيع رسم الإقامة على كافة البلديات مع الزيادة في التعريف بصفة متزنة حسب تصنيف مراكز الايواء المعنية.

- الزيادة في الضريبة المستحقة للدولة، الولاية، البلدية بعنوان البناء على الاملاك العمومية بناء على ترخيص الطرقات لصالح الاشخاص المعنويين أو الطبيعيين الخاضع للقانون العام أو الخاص.

- تخصيص 50% من الضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة الجماعات الإقليمية.

- تخصيص اقساط من الرسوم البيئية المخصصة للدولة لصالح البلديات.

- إصلاح نظام التضامن المالي ما بين الجماعات الإقليمية.

- منح تخصص سنوي من ميزانية الدولة لصالح الجماعات الإقليمية للتكفل بأعباء الأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات الإقليمية¹.

- منح تخصيص سنوي من ميزانية الدولة لصالح البلديات للتكفل بنفقات تسيير وحراسة المدارس الابتدائية².

وفي حقيقة الأمر أدركت الوزارة الوصية آنذاك بأنه لا يمكن أن يكون الإصلاح المالي أو الجبائي للجماعات الإقليمية دون وجود حكمة وعقلنة في تسيير جميع دواليب الجماعات الإقليمية وعصرنتها بما يواكب التطورات الحاصلة.

2- إجراءات موجهة لحوكمة وعصرنة تسيير الجماعات الإقليمية تجسدت في:

- تحسين الموارد البشرية للمصالح المالية للجماعات الإقليمية بقدر 13000 منصب مالي ممول من ميزانية الدولة و2596 ممولة من ميزانية البلديات.³

¹ - المرجع السابق، تم الاطلاع عليه بنفس التاريخ، ينظر كذلك، بزة صالح، اصلاح الجباية المحلية ومتطلبات تمويل التنمية المحلية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد الاقتصادي 34(02)، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق، ص383.

² - المرجع نفسه، تم الاطلاع عليه بنفس التاريخ.

³ - كيف يمكن لبلديات عاجزة أصلا أن تمول 2596 منصب.

- المعالجة المعلوماتية للمعطيات المادية والمالية للميزانيات المحلية.
- التبنى التدريجي للميزانية الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية.¹
- وضع الرقابة القبلية على النفقات الملتزم بها على مستوى البلديات.
- الترخيص للبلديات بدفع نفقاتها الإجبارية على المكشوف خلال الفصل الأول من كل سنة وفقا للمادة 16 من قانون المالية لسنة 2009، وتندرج هذه الإصلاحات ضمن مسلسل الإصلاحات التي تقوم بها الحكومة بهدف تعزيز وتطوير اللامركزية ووضع الترسنة القانونية والمالية تحت تصرف الجماعات الإقليمية بهدف تحقيق تنمية محلية حقيقية.²
- وفي هذا الصدد نجد التعليمات والمراسيم الصادرة عن الوزارة الوصية كالتعليمة 1047 الصادرة عن وزارة الداخلية³ التي كان هدفها تحديد وتوضيح شروط وكيفيات إعداد الميزانيات المحلية لا سيما ميزانيات الولايات والبلديات بعنوان السنة المالية 2016 والتي تعد السنة المرجعية للبدء في تنفيذ اصلاح الميزانية، ولقد جاءت هذه التعليمة بالرغم من تأخرها ضمن توجيهات السيد الوزير الأول آنذاك في إطار التدابير المتخذة لمواجهة انخفاض أسعار النفط الخام⁴، وهي إحدى الإجراءات التي قامت بها الحكومة كتحرركات تمثل ردة فعل ساخنة عن سقوط أسعار النفط⁵، ولقد جاءت هذه التعليمة بنقاط مهمة تتعلق بالجباية أهمها:
- دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم المحلية وذلك بتجسيد تعاون حقيقي من مصالح الضرائب والبلديات.
- أمر المسؤولين المحليين بإتخاذ جميع التدابير اللازمة من أجل مساعدة مصالح الضرائب بهدف تحسين التحصيل للضرائب والرسوم المحلية خاصة تطبيقا للمواد 8-21-22 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الذي جاء بأحكام متعلقة بالرفع من القيمة الإيجارية الجبائية للعقارات الخاضعة للرسم العقاري وكذا تعريفه الرسم العقاري وكذا تعريفه الرسم على رفع القممات

¹ - مسير محلي لم يستطع تسيير الميزانية العادية فما بالك بالإلكترونية.

² - رابحي مختار، شويخة ابراهيم الخليل، خلادي زليخة، المرجع السابق، ص 26.

³ - التعليمة رقم 1047، المصدر السابق.

⁴ - وهنا تظهر الاشكالية الحقيقية وهي عدم وجود استشراف لسقوط أسعار النفط وكأن هذه الثروة دائمة الوجود وأسعارها دائما مرتفعة والمثال على ذلك هو هذه التعليمة التي هي مثال على تحرك السلطات الوصية إلا بعد فوات الأوان وسقوط الفأس في الرأس، والملاحظ ان هذه العقلية والمنطق في التسيير لا تزال موجودة حتى الآن.

⁵ - التوصيات الناتجة عن اجتماع الحكومة بالولاية المنعقد بتاريخ يومي 28 و29 أوت 2015.

المنزلية وتعريف الضريبة على الأملاك¹، وقد أشارت هذه التعليمات كذلك إلى أهمية تحصيل الموارد الجديدة التي جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الذي أسس حسمها التضامن المالي ما بين البلديات، وكذلك الغرامة التي وضعها هذا القانون على عاتق المستفيدين عن طريق التنازل عن أراضي ذات وجهة صناعية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والتي بقيت غير مستغلة خلال مدة تفوق 3 سنوات ابتداء من تاريخ تخصيص القطعة وتقدر هذه الغرامة بنسبة 3% من القيمة السوقية والشئ الإيجابي جدا أن هذه الغرامة تعود بصفة كلية للبلديات مكان تواجد العقار² وبالرجوع الى مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 04 أكتوبر 2016 نجد توصيات قدمها السيد رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة لها علاقة وطيدة وواضحة بإصلاح المالية والجباية المحليتين³، ولقد عملت وزارة الداخلية على إعداد مشروع لقانون الجباية المحلية⁴.

ثانيا: قانون الجباية المحلية

من أهم وأبرز المشاكل التي تتخبط فيها الجباية المحلية، هي غياب قانون للجباية المحلية بجمع النصوص القانونية ذات العلاقة بجباية الجماعات الإقليمية في نص قانوني موحد، ناهيك عن تنظيم علاقة الجماعات الإقليمية بمصالح الضرائب، وهو الشئ الأهم حيث يجب أن يكون هذا القانون ماداً لجسور التواصل بين الجماعات الإقليمية ومصالح الضرائب لتبادل المعلومات بخصوص المكلفين بالضريبة مع زيادة صلاحيات أعضاء المجالس المحلية في ميدان الجباية المحلية ومواكبة للتطورات الحاصلة إقليمياً⁵، لذلك تم الإنكباب من طرف الوزارة الوصية على إعداد مشروع لقانون الجباية المحلية يتكون من 253 مادة تم تقسيمها إلى سبعة أبواب، وكان من المزمع البداية في تطبيق هذا المشروع بداية من 1 جانفي 2019، لكنه لم يعرف النور حتى الآن، ويعتبر هذا المشروع من بين الحلول

¹ - التعليمات 1047، المصدر السابق.

² - نلاحظ ان هذه التعليمات وفي هذه النقطة بالذات اشارت الى التنازل عن العقار الصناعي للقطاع الخاص وفي هذا اشارة غير مباشرة لتشجيع الاستثمار الصناعي المحلي.

³ - فؤاد بلال، دراسة نقدية لمشروع قانون الجباية المحلية، جامعة الاكاديمية للبحث القانوني، مج 11، ع02، 2020، ص65.

⁴ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية، ينظر الموقع الالكتروني <http://www.interievu.gov.dz> تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/06/12 على الساعة 15:02 زوالاً.

⁵ - بالرجوع إلى التجارب المقارنة وخاصة الفرنسية، نجد أن قانون الجماعات الإقليمية أصبح شاملاً إذ يضم القواعد العامة والمحاسبة المالية والاستغلال المالي وكيفيات تنفيذ الميزانية، ينظر المواد 1611، 1612، 1614 من القانون العام للجماعات الإقليمية في فرنسا، الموقع <http://www.leyifrance.gov.fr> تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/06/12، على الساعة 16:00 زوالاً.

المقترحة لحل المشاكل التي يسبب فيها النظام المالي والجبايي للجماعات الإقليمية والتي تم تقسيمها إلى حلول نظرية وأخرى عملية تطبيقية¹.

1- الحلول التي جاء بها مشروع قانون الجباية المحلية

ولقد جاء بالحلول التالية:

أ- جعل النصوص المتعلقة بالجباية المحلية في مدونة موحدة:

لقد أصبح من الضروري تجميع النصوص القانونية المتعلقة بالجباية المحلية والمتناثرة هنا وهناك، وهو ما يشكل أحد أهم وأبرز المشاكل التي تعترى التحصيل الجبايي المحلي، وهو ما اضفى التعقيد وعدم البساطة في الجباية المحلية²، فكثرة الرسوم والضرائب المحلية لا تعني بالضرورة بأنها تعود بالإيجاب على المالية المحلية، فالواقع يثبت العكس لأن كثرة تلك الضرائب جعلت الجماعات الإقليمية لا تهتم كثيرا بتحصيلها دون نسيان كثرة التعديلات وعدم الاستقرار الذي تعرفه النصوص القانونية في بلادنا بصفة عامة، وخاصة النصوص الجبائية التي نجد في كل قانون مالية سنوي أو تكميلي بين الفترة والأخرى الجديد فيما يتعلق بها³.

ب- توطيد العلاقة بين مسيري الجماعات الإقليمية وإدارة الضرائب وتحقيق تعاون هادف وفعال بينهما:

لقد جاء في نص المادة 219 من مشروع قانون الجباية المحلية «تشارك الجماعات الإقليمية في عملية إحصاء المكلفين بالضريبة ومختلف النشاطات والتي تباشرها مصالح الضرائب»، وبالتمعن في هذه المادة نجدها بدأت بكلمة تشارك، أي أنها جعلت الجماعة المحلية مجرد مشارك في الإحصاء، أليس الأفضل أن تبدأ المادة بتعين أو يتوجب على الجماعات الإقليمية... إلخ، فهنا يصبح المسير المحلي ملزم بإحصاء المكلفين بالضريبة التابعين لاختصاص بلديته، حتى يكون متابعا عالميا بهذا المورد الهام وليس مجرد مشارك⁴، وقيام الجماعات الإقليمية من تلقاء نفسها أو بطلب من مصالح الضرائب بإرسال جميع

¹ - بن عزوق منير، تشخيص النظام المالي والجبايي للجماعات الإقليمية، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة2، الجزائر، ص65.

² - هناك 23 نوع من الضرائب والرسوم المشرفة أصلا لفائدة البلديات ولو جزئيا، لكن الواقع يثبت عدم استفادة هذه الأخيرة منها بالصفة الكافية نظرا لتعقيدها وعدم وضوحها وتوحيدها.

³ - علووداد، حتمية اصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع02، 2014، ص276.

⁴ - وزارة الداخلية، مشروع قانون الجباية المحلية، المصدر السابق.

المعلومات والوثائق اللازمة لإعداد قوائم الضريبة المتعلقة بالجباية المحلية مع التزام الجماعة المحلية بمراسلة إدارة الضرائب بكشف سنوي يبين الرخص العقارية الصادرة خلال السنة الماضية¹.

وفي حقيقة الأمر لقد قدّم هذا المشروع نظرة جديدة للعلاقة القائمة بين الجماعات الإقليمية وإدارة الضرائب، بالعمل على جعلها علاقة وطيدة يوجد فيها تكامل ومتانة وهدف موحد وهو تحسين التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية عن طريق الجباية المحلية واستغلالها كأحد أهم الوسائل لذلك، والخروج من طابع الروتين والجمود الذي يطبع هذه العلاقة وانعكاس ذلك الوخيم على الجباية والتنمية المحلية².

ج- دعم صلاحيات مسيري المجالس المحلية في مجال الجباية المحلية:

لقد تحدث هذا المشروع عن الكثير من الأحكام المدعمة في واقع الأمر لصلاحيات المنتخب المحلي إذا ما كان هذا الأخير في المستوى في مجال الجباية المحلية وهذه الصلاحيات هي:

- إنشاء لجان محلية للجباية المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية سواء كانت بلديات أو ولايات لقد اقترح هذا المشروع إنشاء لجان محلية بهدف تمكين الجماعات الإقليمية من تقديم تصوراتها حول الرفع من مردودية الجباية المحلية، ويرأس هذه اللجان رئيس المجلس الشعبي الولائي على مستوى الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية³ حيث نصت المادة 226 من نفس المشروع « تكلف لجنة الجباية المحلية بمتابعة السياسة الجبائية للجماعة المحلية لا سيما:

- المشاركة في تحيين البطاقات الجبائية للمكلفين بالضريبة.
- المشاركة في عملية الإحصاء السنوية للمكلفين بالضريبة ومختلف الأنشطة وكذا الاملاك العقارية التي تقوم بها مصالح الضرائب لا سيما في عملية الإحصاء الشامل.
- اقتراح مبالغ وتعريفات الرسوم والحقوق والأتاوات العائدة كلياً للجماعة وعرضها على المجلس المحلي للتداول.

¹ - وزارة الداخلية، مشروع قانون الجباية المحلية، المصدر السابق، ينظر المواد 222 و 223 من المشروع.

² - بالرجوع الى واقع العلاقة بين الجماعات الإقليمية وإدارة الضرائب نجدها لا تتعدى عقد بعض اللقاءات الدورية الروتينية الهادفة الى تبادل المعلومات والمعطيات الخاصة بالأنشطة التجارية والصناعية والاملاك العقارية أو تنقل الاموال وتحيينها. - ضمان تمثيل الجماعات الإقليمية على مستوى لجان الطعن في المنازعات الضريبية على مستوى الدائرة والولاية، وفي احسن الأحوال تقوم الادارة المكلفة بالضرائب بإطلاع الأمر بالصرف لدى الجماعات الإقليمية ببعض التوقعات الجبائية التي قد يتم أخذها بعين الحسبان عند إعداد الميزانية وتحصيلها.

³ - وزارة الداخلية والجماعات المحلية، مشروع قانون الجباية المحلية، نفس المصدر.

- المشاركة في تقييم العناصر المرجعية لتحديد القيمة الايجارية للملكيات الخاضعة للضريبة.
- تقديم آراء حول شكأوي المكلفين بالضريبة.
- تقديم اقتراحات للمرصد الوطني للجباية المحلية¹.
- إنشاء مرصد وطني للجباية المحلية: ويعتبر هذا المرصد هيئة استشارية توضع لدى الوزير المكلف بالداخلية².
- أ- تمكين المنتخب المحلي من المناقشة السنوية للسياسة الضريبية المحلية واقتراح الآليات الكفيلة بتحسين ومراقبة الإيرادات الجبائية للجماعات الإقليمية³.
- ب- صلاحية الجماعات الإقليمية في تحصيل الرسوم والضرائب المحلية وتظهر هذه الصلاحيات في:

- تحصيل الضرائب والرسوم المحلية بحيث أعطى هذا المشروع للمنتخب المحلي صلاحيات جد واسعة في هذا المجال بالتعاون مع مصالح الضرائب وقد اقترح هذا المشروع:
- ✓ تحصيل المنتخب المحلي لرسم الإقامة والرسم الخاص على الرخص العقارية ورسم السكن، إضافة إلى رسم الإعلانات والصفائح المهنية والرسوم على الافراح والحفلات.
- ✓ تتولى مصالح الضرائب تحصيل الضريبة على النشاط المني والرسم العقاري ورسم رفع القمامة المنزلية⁴، وبالرغم من كون قباضي الضرائب وأمناء الخزينة مسؤولين عن تحصيل الضرائب والرسوم والحقوق والاتاوات العائدة لفائدة الجماعات الإقليمية لكن أوامر التحصيل على مستوى الجماعات الإقليمية تصدر بناء على مداوالات مجالسها المنتخبة⁵.

¹ - لم يحدد هذا المشروع الامكانيات الممنوحة لهذه اللجنة وطريقة سيرها وعملها بالرغم من اهميتها القصوى، وإذا كان ترك ذلك للتنظيم كما فعل مع المرصد الوطني للجباية المحلية، يكون المشروع وقع في نفس المشكل وهو تشتيت النصوص ذات العلاقة بالجباية المحلية.

² - نية المشروع في إدخال الهيئات المحلية في الأمور ذات العلاقة بالجباية المحلية من خلال هذا المرصد تظهر في تشكيلته حيث يضم منتخبيين محليين وطنيين وإطارات مركزية ومحلية وخبراء واساتذة جامعيين ويضمن وزير الداخلية امانة هذا المرصد، ينظر المادة 246 من المشروع.

³ - ينظر المادة 4 من المشروع نفسه. وهو أمر يدخل في صميم الديمقراطية التشاركية.

⁴ - يظهر بوضوح العدد الكبير من الرسوم الذي جعل هذا المشروع تحصيله من اختصاص المنتخب المحلي مقارنة بما تحصله مصالح الضرائب ينظر المادة 163 و172 من مشروع قانون الجباية المحلية، المصدر نفسه.

⁵ - المصدر نفسه، ينظر المواد 164-166.

ج- رقابة الجماعات الإقليمية على تصريحات المكلفين بالضريبة: وتظهر هذه الصلاحيات في الإحصاء السنوي للمكلفين بالضريبة بصفة مشتركة مع إدارة الضرائب¹، وهو أمر له قيمة كبيرة في إرساء مشاركة المواطن عن طريق منتخبيه في أدق الشؤون المحلية وهي الجباية.

ولقد نص هذا المشروع في مادته 233 على أمر مهم جدا ينقص إدارة الضرائب بالجزائر بصفة عامة والجماعات الإقليمية بصفة خاصة وهو إنشاء أرضية الكترونية توضع تحت تصرف الجماعات الإقليمية وتقوم بإنشاء هذه الأرضية المصالح المكلفة بالجباية بالتنسيق مع وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية، كما تلعب لجان الجباية المحلية دورا مهما في مراقبة تصريحات المكلفين بالضريبة، إلى جانب حق الجماعة المحلية في الاطلاع على البطاقات الجبائية للمكلفين بالضريبة²، وقد الزم هذا المشروع كافة المؤسسات والادارات العمومية والخاصة بتبليغ مصالح الولاية بما يتعلق بمراقبة واعداد الضريبة والرسوم والحقوق والإتاوات العائدة كليا لفائدة الجماعات الإقليمية من معلومات لازمة لذلك³.

د- إدخال الجماعات الإقليمية كطرف فعال في المنازعات الجمركية بحيث جعل هذا المشروع الجماعة الإقليمية إلى جانب إدارة الضرائب كجهة طعن يلجأ إليها المكلف عند وجود أخطاء في وعاء الضرائب أو في حسابها أو الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي، وذلك حسب نص المادة 209، وهو ما يعتبر تحولا مهما في مجال تسيير المالية المحلية، يتمثل في الامتداد الممنوح لسلطة الجماعات الإقليمية لمسألة جوهرية تتمثل في الجباية⁴.

ثالثا: أي بيئة لتطبيق هذا المشروع على أرض الواقع

لقد أزمعت الحكومة الجزائرية على دخول هذا المشروع المتعلق بقانون الجباية المحلية حيز التنفيذ منذ 2019، وما هو لا يعرف النور لتطبيقه بعد وذلك له أسبابه التي سيحاول الباحث ذكر بعضها وهي:

1- عدم توفر الجماعات الإقليمية على الوسائل البشرية والمادية والتنظيمية الكافية: من المعروف قطعا بأن الجماعات الإقليمية في الجزائر وخاصة البلديات كجماعة قاعدية تفتقد الى الموارد البشرية والمادية والتنظيمية الكافية للتطبيق السليم والكامل حتى لقوانينها العامة الواضحة والتي هي نسبيا أبسط من قانون الجباية المحلية هذا الاخير الذي يتطلب تطبيقه الوسائل المادية والبشرية الكافية، وهذه الصعوبات هي:

¹ - ينظر المادة 219 من مشروع قانون الجباية المحلية.

² - المصدر نفسه، ينظر المادة 228.

³ - المصدر نفسه، المادة 229.

⁴ - يعتبر إدخال الجماعة المحلية في المنازعة الجمركية أمر جد مهم في إرساء مشاركة المواطن بصفة فعلية في دواليب السياسة المحلية.

أ- موارد بشرية محدودة القدرات، وذلك مرده إلى نقص التأطير الناتج عن عدة أسباب أهمها سماح النظام الانتخابي في الجزائر بترشح مواطنين ليس لهم الإمكانيات العلمية والتأطير الكافي لرفع الكثير من التحديات التي أهمها الفهم السليم للقانون وتطبيقه¹، وحتى تتمكن الجماعات الإقليمية من القيام بمهامها المختلفة ومن بينها التطبيق السليم لقانون الجباية المحلية لا بدى لها من مرشحين متعلمين ووظيف عمومي متخصص وكفاء²، وإن الكفاءة في التسيير لها نتائجها الايجابية والتي من أهمها تكريس الاستقلال الحقيقي للجماعات الاقليمية كأشخاص قانونية مستقلة عن طريق إتخاذ القرار المحلي بكل حرية واستقلالية تحت ضوابط اللامركزية الإدارية طبعاً³.

إن أي اصلاح خاصة في الجانب القانوني والتشريعي لا يمكن ان يقدم النتائج المرتقبة من وجوده، بل قد يزيد الأمور سوءاً إذا لم يتوفر على الوسائل الكفيلة والقادرة على رفع التحدي بجعله ايجابيا وليس سلبيا ونخص بالذكر الوسائل البشرية، التي هي محرك أي اصلاح، وبطبيعة الحال لا تملك جماعاتنا الإقليمية من الكفاءات البشرية ما يؤهلها للقيام بتأسيس ومتابعة المشاريع التنموية بطريقة علمية واستشرافية⁴.

ب- وسائل مادية وتنظيمية محدودة: لقد أظهر الواقع العملي الممارس في الجزائر والذي يبدو أنه حتى ليس بحاجة لبراهين إحصائية بأن أغلب جماعاتنا الإقليمية إن لم نقل جلها تعاني من عجز مالي بسبب تبعيتها لإعانات السلطة المركزية وضعف تمويلها الذاتي، فالجماعة الاقليمية يجب أن تتوفر على تمويل ذاتي محلي كاف لإنجاز الاشغال وتقديم الخدمات⁵، لذلك فمن الصعب تصور نجاح قانون الجباية المحلية في الجماعات الإقليمية غير قادرة حتى على تقديم خدمة الكهرباء والغاز وحتى الماء الشروب لمواطنيها وهي في حالة ديون دائمة ومستمرة تخضع لرحمة السلطات المركزية بمسحها وتقديم الإعانات بشأنها بل ولا تستطيع حتى استغلال أملاكها ومواردها الواضحة والبسيطة⁶.

¹ - تقول الاحصائيات الرسمية التي تقدمها الحكومة الجزائرية بأن نسبة 70% من المرشحين المحليين دون المستوى الجامعي.

² - شيهوب مسعود، ضمانات ممارسة المنتخبين المحليين اصلاحياتهم، مجلة الوسيط، ع 8، 2010.

³ - LAGGOUNE (Walid), la reforme administrative une approche par la decentralisation, IDARA, N°23, 2002, P131.

⁴ - Gilles (William), les francenemt alteratifs des collectivites territorials, revue franaise d'adminstration publique, N°144, 2012, p930.

⁵ - شيهوب مسعود، نفس المرجع، ص 50-51.

⁶ - عولمي بسمه، تشخيص نظام الإدارة المحلية ونظام المالية المحلية، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسية بن بو علي، الشلف، ع 4، جوان 2006، ص 272.

ج-عدم وجود تشاركية في مشروع قانون الجباية المحلية: من المعلوم أن جميع دساتير الدولة الجزائرية وخاصة آخرها الصادر سنة 2020¹، تحدثت على أن الجماعة المحلية هي مكان لمشاركة المواطن في تسيير شؤونه اليومية، لكن بالرجوع الى مواد هذا المشروع نجد أن المواطن لم يتم اعتباره في جميع مواده، إلا مجرد مكلف بالضريبة، أي أن مشروع قانون الجباية المحلية يغيب فيه تماما البعد التشاركي، إذ نجده يقترح الكثير من الآليات الردعية والعقابية للمواطن في حالة تنصله عن دفع الضرائب، وهو ما يندربوجود صدام بين الجماعات الإقليمية وإدارة الضرائب مع المواطن²، هذا الأخير الذي هو أصلا فاقد للثقة في قدرة هذه الجماعات على تلبية حاجياته المتزايدة والوقوف والاطلاع بأعباء التنمية المحلية، فهو بحاجة ماسة للمياه والغاز واصلاح الطرقات والإنارة والصحة والامومة والتشغيل والثقافة والشباب، وتبقى هذه الجماعات اصلا عاجزة عن تلبية بعض هذه الحاجيات ليأتي مشروع قانون الجباية المحلية ليجعلها فوق كل هذا، ويظهر بمظهر المعاقب للمواطن وليس بثوب المنقذ المنتظر³، وكما لا يخفى فإن من اهم اسباب ضعف إيرادات الجماعات الإقليمية عدم مشاركة هذه الاخيرة في تحديد النسب التي تؤول إلى اختصاصها، إلى جانب أسلوب الاكراه في تحصيل الضرائب وليس الترغيب، وهو ما زاد فيه هذا المشروع من خلال توسيع الهوة أكثر بين الادارة والمواطن وهو ما يزيد من حجم المشاكل التي تتخبط فيها الجباية المحلية والتي أهمها التهرب والغش الضريبي والصعوبات في التحصيل⁴، لذلك فما يمكن قوله عن هذا المشروع بأنه فشل في تكريس أهم شيء لبناء حكمة حقيقية في الجماعات الإقليمية الجزائرية وهو التشاركية.

د-وجود فوارق جبائية بين الجماعات الإقليمية: إن أكثر ما يؤخذ على هذا المشروع كذلك عدم معالجته لمسألة في غاية الجوهرية وهي الفوارق الجبائية الضخمة الموجودة بين البلديات الغنية التي تعد قليلة جدا والأخرى الفقيرة إلى جانب عدم أخذ هذا المشروع بعين الاعتبار المعايير المعتمدة في توزيع الموارد الجبائية بين الجماعات الإقليمية⁵.

¹ - دستور 2020، المصدر السابق ، ينظر المادة 18 وما بعدها.

²-Baraka.Z, et Boumadiene.H, Crise des finances publiques locales algériennes, in colloque international: la décentralisation au services du développement local, faculté des Sciences Economique et de Gestion, Université Mouloud Mammeri, TIZI OUZOU, 27-28 Novembre 2004, pp4-10.

³ - مراد ناصر، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار القصة، الجزائر، 2004، ص 11.

⁴ - حمر الراس سناء، المرجع السابق، ص 82.

⁵- GOHIN (OLIVIE), CABANNES (XAVIER), compétences et ressources des communes, in pouvoirs, N°95, 2000, pp-65-66.

هـ-مركزية التشريع الضريبي وعدم تكيف النصوص ذات العلاقة بالمالية المحلية مع الوضع الراهن:

لقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري وشأنه في ذلك شأن نظيره الفرنسي اختصاص التشريع في المادة الجبائية للسلطة التشريعية المركزية وهي البرلمان¹، ولقد تم التمييز بين الاستقلالية المالية والاستقلالية الجبائية، لكن في حقيقة الأمر أن سلطة الجماعات الإقليمية في التصويت على بعض الأنواع من الضرائب والرسوم الداخلة داخل نطاقها الإقليمي واختصاصها وتحصيل تلك الضرائب والرسم لا يعد أساس بأي وحدة وسيادة، وإنما هو بالعكس تمكين للمنتخب المحلي للعب دوره في خلق موارد ذاتية للجماعة التي يسيرها عن طريق تحرر المبادرات وتجاوز الصعوبات التي تعترض التنمية المحلية²، وبالرجوع إلى قوانين الجماعات الإقليمية في الجزائر وهي قانون الولاية الصادر سنة 1969³، وقانون البلدية الذي سبقه سنة 1967⁴، نجد أن قوانين الجماعات الإقليمية نصت على صلاحية هذه الأخيرة في تحديد نسب بعض الضرائب والرسوم حيث كان المجلس الشعبي الولائي له صلاحية التصويت على الضرائب والرسوم لتمويل ميزانية الولاية، كما وتمتعت البلدية بسلطة تأسيس رسوم مصاريف الزيادة ودمغ اللحوم والرسم على الإقامة، إضافة للرسم المفروض على أملاك الأراضي المجاورة للطرق العمومية والرسم على الوقوف وإيجار الأملاك العمومية⁵، ولقد سمح قانون المالية لسنة 2002 وبالضبط في مادته 12 بإشراك المجالس الشعبية المحلية بتصفية وتحصيل بل وتحديد رسم إزالة القمامات المنزلية، وهو ما يشكل تطورا كبيرا آنذاك يمكن اعتباره إشارة تشريعية واضحة للسماح للجماعات الإقليمية بالتدخل في مجال الجبائية المحلية⁶، لكن هذا لا ينفي كذلك وجود تراجع تشريعي واضح في مسألة إعطاء صلاحيات ضريبية للمجالس المحلية فقوانين البلدية 08/90 والولاية 09/90 وكذلك قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 وكذلك مشروع قانون الجماعات الإقليمية الذي

¹ -ينطلق هذا المبدأ من فكرة السيادة الوطنية، لكن السؤال الذي يطرح نفسه، أي من للسيادة الوطنية إذا تم منح الجماعات الإقليمية سلطة فرض بعض الرسوم والضرائب عن طريق مدأولات تحت مظلة قانون الجبائية المحلية وقانون الجماعات الإقليمية وكذلك المبادئ العامة للمالية العامة .

²-Selon Bouvier (Michel)؛ le constitutionnel et l'autonomie fiscale des collectivites territoriales: du quiproquo la clarification, les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel, N°33، 2011، pp56-57.

³ - الأمر 38-69 المتعلق بالولاية، المصدر السابق، ينظر خاصة المادة 113.

⁴ - الأمر 24-67 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر خاصة المادة 220-221-222 منه.

⁵ - المصدر نفسه، ينظر خاصة المادة 220-221-222 منه.

⁶ - مجلة الفكر البرلماني، ع3، 2003، ص39، مداخلة الأستاذ محمد عبدو بودريالة المدير العام للضرائب بعنوان (الأصلح الضريبي) .

لم يرى النور بعد¹، فكل هذه القوانين التي يفترض فيها التطور نحو تكريس أكبر لتحرير الجماعات الإقليمية في مجال الجباية نجدها بالعكس تقلصت في إعطاء هذه الصلاحيات.

كما وتظهر بوضوح إشكالية قانونية أخرى في مجال الجباية المحلية وهي عدم تكييف النصوص القانونية المتعلقة بالمالية المحلية مع متطلبات المرحلة والتحديات الحالية، أي انه لا يوجد تحيين للنصوص القانونية مع التوجهات العامة للدولة سواء اقتصاديا أو سياسيا أو قانونيا فنجد نصوص تم إصدارها في عهد الحزب الواحد لا تزال سارية المفعول وأخرى صادرة في عهد النظام الاشتراكي الصريح لا تزال تراوح مكانها من غير تعديل أو تحيين وعلى سبيل المثال عن هذه النصوص نجد المرسوم التنفيذي² 584-68 ناهيك عن الكثير من المراسيم والتعليمات الأخرى أهمها المرسوم 71/84³ وهناك من التعليمات التي لا تزال تراوح مكانها باللغة الفرنسية ولم تعرب بعد مثل التعليمات C1 الصادرة سنة 1967 المتعلقة بالعمليات المالية للبلدية.

ولقد ظهرت في مسألة سلطة تأسيس الجباية المحلية آراء فقهية فهناك اتجاه مثلا يرفض منح السلطات المحلية سلطة فرض أي ضريبة أو رسم استنادا الى مبررات سياسية وفلسفية وعملية وهذه المبررات هي:

- مبدأ وحدة الدولة وسيادتها الذي يقتضي حصر سلطة فرض الضرائب على السلطة التشريعية المركزية لا غير.
- مبدأ قبول الضريبة.
- مبدأ الأزواج الضريبي وهو المبرر العملي الذي يأخذ به هذا الاتجاه الى جانب التعسف في استعمال الضرائب⁴.

¹ - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مشروع قانون الجماعات الإقليمية، ينظر الموقع <http://eldjazaironline.dz> تم الإطلاع عليه بتاريخ الاثنين 14 جوان 2021 على الساعة 21.30 مساء.

² - المرسوم التنفيذي 524-68 المؤرخ في 15 أكتوبر 1968 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 67-144 المؤرخ في 31 جويلية 1967 يتضمن تحديد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها ج ر ج د ش ع 85 الصادر 1968/10/22.

³ - المرسوم التنفيذي 71/84 المؤرخ في 17 مارس 1984، المحدد لقائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج ر ج د ش ع 12 الصادر بتاريخ 20 مارس 1984.

⁴ - قريقر محمد، المرجع السابق، ص 43.

الفقرة الثانية: حوكمة الجباية المحلية...كيف؟

كما لا يختلف اثنان على ضرورة تبني مبادئ الحكم الراشد الحقيقية خاصة في مجال تسيير الجماعات الإقليمية فإن أولى مداخل هذا التسيير هو الجباية المحلية لذلك يجب القيام بالإجراءات التالية:

أولاً: تطوير قواعد المحاسبة العمومية

لقد أصبح هذا الأمر ضرورة ملحة من أجل جعل قواعد المحاسبة العمومية مسايرة لمختلف التطورات الاقتصادية ومحاربة بشكل جذري للفساد الذي تعرفه الجماعات الإقليمية في بلادنا، لأن هذه القواعد لم تعد تساهل التطورات الموجودة على الصعيد الإقليمي والدولي¹ وبالرغم من محاولات الإصلاح الصادرة خاصة بعد صدور القانون 10/11² و 07/12³ إلى جانب عدم قدرة النظام المحاسبي الراهن والمدرج منذ سنة 2010 لبيئة الأعمال للأعوان والمؤسسات الاقتصادية.

ثانياً: ترشيد المحاسبة العمومية بما يواكب مقاصد حفظ المال العام

إذا كانت المحاسبة العمومية هي مجموعة القواعد القانونية والتقنية التي يتم تطبيقها على تنفيذ ميزانيات الهيئات العمومية وبيان عملياتها وعرض حساباتها ومراقبتها،⁴ فذلك تعتبر المحاسبة العمومية همزة وصل بين المنتخب أو المسير المحلي من جهة والمحاسب العمومي من جهة ثانية، ويكون الهدف من خلال هذه العلاقة الجبائية هو القضاء على الفساد المالي والإداري بتتبع أسبابه ومعالجتها والأكثر من ذلك الوقاية منها⁵.

ثالثاً: نظام رقابي فعال ووقائي

بما أن الجباية المحلية تعتبر العمود الفقري للتمويل الذاتي للجماعات الإقليمية، لا بد من وجود رقابة مالية واخلقة للخدمة والمال العمومي من أجل الحفاظ على الموارد، إلى جانب مشاركة المواطن في تلك الرقابة والأخلفة انطلاقاً من وعي حقيقي بأهمية التمويل في العملية التنموية ويكون ذلك بـ⁶:

¹ - العياشي عجلان، آليات ترشيد الجباية المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية، دراسة تحليلية لصندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ع46، ص333.

² - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁴ - مسعي محمد، المحاسبة العمومية، دار الهدى، 2003، ص8.

⁵ - العياشي عجلان، نفس المرجع، ص334.

⁶ - المرجع نفسه، ص335.

- تجديد اخلاقيات المهنة أو الوظيفة العمومية والانصياع للقيم والاخلاق المجتمعية.
- ترشيد الامكانيات ومحاربة الفساد بأنواعه بشكل تشاركي وزيادة روح المسؤولية في التبليغ عن جرائم الفساد وكشفها.
- زيادة درجة المساءلة والمحاسبة الشعبية.
- تبني إدارة الكترونية لتجديد الرقابة في مجال المحاسبة العمومية¹.

رابعاً: الالتزام بالقانون الوظيفي للمصالح المالية ذات العلاقة بالتنمية المحلية

ويكون ذلك من خلال احترام وتطبيق القوانين والتشريعات التي تنظم العلاقة بين المصالح الادارية المحلية والمصالح الجبائية الى جانب تطوير التشريعات والقوانين المنظمة للإدارة المحلية مع التطورات الحاصلة، خاصة في مجال المحاسبة العمومية والجبائية المحلية.

الفرع الخامس: الحلول التي جاء بها المشرع من خلال قانون المالية لسنة 2022

لقد تضمن الباب الخامس من مشروع قانون المالية لسنة 2022 الإجراءات المتعلقة بالجبائية المحلية حيث تم تقسيمه الى أربع فصول سنحاول أن نتطرق منها الى الفصل الأول المتعلق بإجراءات التسيير والتحصيل والمتابعة في الفقرة الأولى من هذا الفرع. وإجراءات الرقابة التي جاء بها هذا المشروع في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: إجراءات التسيير والتحصيل والمتابعة

لقد تعرضت المواد من 169 الى 176 من هذا المشروع لهذه الاجراءات في الجانب المتعلق بالتسيير وهو ما سيتم طرقة في أولا وتعرضت المواد من 177 إلى غاية 186، لإجراءات التحصيل والمتابعة وهما ما سيتطرق له الباحث في ثانيا.

¹ - العياشي عجلان، المرجع السابق، ص 335.

أولاً: اجراءات التسيير

لقد نصت المادة 169¹ على خضوع الضرائب والأتاوات العائدة للجماعات الإقليمية لنفس الاجراءات التي تخضع لها الضرائب العائدة للدولة² ولقد حددت المادة 170 ما يعود كلياً للجماعات الإقليمية من ضرائب وغيرها وكيفية تسييرها وتحصيلها والذي هو حسب المادة 170 وفقاً للآتي:

1- تسيير وتحصل من قبل مصالح الضرائب الرسم على النشاط المني والرسم العقاري ورسم رفع القمامة المنزلية³.

2- تسيير من قبل مصالح الجماعات الإقليمية وتحصل من قبل أمين خزانة البلدية أو أمين خزانة الولاية الرسم على السكن ورسم الإقامة والرسم الخاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها إلى جانب الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية ورسم الحفلات والافراح وكافة الحقوق والأتاوات العائدة للجماعات الإقليمية⁴.

ولقد حددت المادة 171⁵ مسؤولية تحصيل هذه الضرائب، أي الالتزامات الواقعة قانوناً على عاتق المحصلين لتلك الضرائب والحقوق والأتاوات، أما عن المادة 172 فقد تحدثت عن إمكانية توكيل وكالة بالإيرادات كوسيلة لضمان تحصيل الضرائب والرسوم⁶ لكن بإحالة على التنظيم ويرجع المشرع مجدداً

¹ - المشروع التمهيدي لقانون المالية لسنة 2022، نصت المادة 169 « ما لم ينص على احكام خاصة في هذا القانون، تطبق على الضرائب والرسوم والحقوق والأتاوات العائدة للجماعات الإقليمية نفس الإجراءات المتعلقة بالضرائب والرسوم العائدة للدولة، فيما يخص الوعاء والتصفية والتحصيل والمتابعة والرقابة والمنازعات وامتيازات الخزينة ».

² - يريد المشرع المالي لسنة 2022، بأنه لا جديد في اهم شيء يتعلق بالضرائب العائدة للجماعات الإقليمية، وبذلك يطرح السؤال أين هي نية الاصلاح الجبائي من خلال هذه المادة.

³ - بالنسبة لهذا الرسم (رسم رفع القمامة المنزلية) لماذا يكون تحصيله دائماً من طرف مصلحة الضرائب وليس مصالح البلدية.

⁴ - السؤال المطروح هل كلمة كافة الحقوق والأتاوات العائدة كلياً للجماعات الإقليمية تستطيع هذه الأخيرة تسييرها وتحصيلها فعلاً لنفسها في واقع الحال أم لا؟

⁵ - المشروع التمهيدي لقانون المالية لسنة 2022، المصدر السابق، نصت المادة 171 (يعتبر قباضو الضرائب وأمناء الخزينة مسؤولين عن تحصيل الضرائب والرسوم والحقوق والأتاوات العائدة لفائدة الجماعات الإقليمية والتي صدرت بشأنها أوامر ويلتزمون بتبرير التحقيق الكامل لها طبقاً لشروط التحصيل التي حددها القانون).

⁶ - المصدر نفسه، نصت المادة 172 (يمكن ضمان تحصيل الضرائب والرسوم والحقوق والأتاوات التي تسييرها الجماعات الإقليمية من خلال وكالة للإيرادات طبقاً للشروط التي ستحدد عن طريق التنظيم).

إلى تنظيم المسائل بتنظيمات مستقبلية لا يمكن معرفة وقتها بالضبط في مسألة جد مهمة وهي وكالة تحصيل الضرائب التي تعد شريان مالية الجماعات الإقليمية.

ولقد نصت المواد 173¹ و 174² و 175³ و 176⁴ عن إجراءات إرسال وتطبيق المداوالت الجبائية واصدار أوامر الإيرادات إرسالها للمحاسب المكلف بتحصيلها

ثانيا: إجراءات التحصيل والمتابعة

لقت نصت المواد من 177 الى غاية المادة 186 من هذا المشروع على قواعد تنم على ان المشرع بدأ يتوجه الى الصرامة في تحصيل الضرائب والحقوق والأتاوات بمختلف أنواعها، حيث نصت المادة 177⁵ عن آجال استحقاق أوامر الإيرادات المتعلقة بالضرائب والرسوم العائدة كليا للجماعات الإقليمية، ونفس الشيء ما نصت عنه المادة 178⁶، لكن هذه المادة تحدثت عن أوامر الإيرادات المتعلقة بالحقوق والأتاوات في حين نصت المادة 177 أعلاه عن أوامر الإيرادات المتعلقة بالضرائب والرسوم⁷ كما تحدثت

¹ - المشروع التمهيدي لقانون المالية 2022، المصدر السابق، نصت المادة 173 « يجب أن ترسل المداوالت الجبائية المصادق عليها من السلطة المختصة الى المحاسب المكلف بالتحصيل قبل تاريخ 15 نوفمبر كأقصى أجل لتدخل حيز التنفيذ في أول يناير من السنة الموالية ».

² - المصدر نفسه، نصت المادة 174 « يستمر في تطبيق المداوالت الجبائية المتخذة من قبل الجماعات الإقليمية لسنة معينة ما لم يتم اتخاذ مداولة جديدة ».

³ - المصدر نفسه، نصت المادة 175 « يتم اصدار أوامر الإيرادات المتعلقة بالضرائب والرسوم والحقوق والأتاوات العائدة كليا للجماعات الإقليمية من قبل الامر بالصرف للجماعة الإقليمية المعنية أو أي شخص يفوض له ذلك هذه الأوامر اجبارية التنفيذ ابتداء من تاريخ صدورها ».

⁴ - المصدر نفسه، نصت المادة 176 « يجب ان ترسل أوامر الإيرادات الى المحاسب المكلف بتحصيلها لوكيل الإيرادات على الاقل خمسة عشر (15) يوم قبل تاريخ التحصيل لإدراجها وضمان تحصيلها ».

⁵ - المصدر نفسه، نصت المادة 177 « يستحق تحصيل أوامر الإيرادات المتعلقة بالضرائب والرسوم العائدة كليا للجماعات الإقليمية عند إنقضاء الشهر الثاني الذي يلي شهر ادراجها في التحصيل غير انه تستحق فورا أوامر الإيرادات المصدرة لاسيما بعنوان تسوية الضرائب والرسوم التي يتم ادائها عن طريق التصريح ».

⁶ - المصدر نفسه، نصت المادة 178 « تستحق أوامر الإيرادات المتعلقة بالحقوق والأتاوات العائدة كليا للجماعات الإقليمية عند انقضاء اجل الثلاثين (30) يوما من تاريخ تبليغها ».

⁷ - لا يزال هناك تخطيط في المصطلحات كالضرائب- الرسوم- الحقوق- الأتاوات بالرغم من ثبوت المشرع في هذا المشروع على مصطلح الإقليمية.

المادة 179¹ عن ضمان التحصيل والدفع لفائدة الجماعات الإقليمية في حين نصت المواد 180 و181 عن المتابعة والتنفيذ الجبري في تحصيل الضرائب وكذلك في المادة 182² ولقد نصت المواد من 183 الى 186 عن اجراءات التنفيذ الجبري لتحصيل الضرائب أما عن المادة 187³ فقد جاءت بأمر تشاركي ودلت على رغبة ونية المشرع المالي في الشراكة مع القطاع العام أو حتى القطاع الخاص عن طريق تفويض المرفق العام بالنص الصريح للمادة.

ولقد حاول هذا المشروع الربط بين السياسة النقدية والسياسة الضريبية والخروج عن سياسة عزل الوضع النقدي عن الضريبي في البلاد، لأن ذلك يؤدي الى عدم الادراك الحقيقي والكامل للأهداف، لأن كل سياسة سوف تعمل على امتصاص الآثار المتوقعة للأخرى، لذلك فهناك ضرورة ملحة لاعتماد سياسة نقدية وسياسة ضريبية في آن واحد مع التنسيق الكامل بينهما⁴.

ولقد نصت المواد من 195 الى 198 عن اجراءات التقادم والمواد من 199 الى 203 دائما من نفس المشروع على اشكال الدفع، لكن الأمر الجدير بالذكر في هذا المشروع هو نص المادة 202 منه التي نصت « يمكن دفع الضرائب والرسوم والحقوق والإتاوات العائدة كليا للجماعات الإقليمية عبر الشكل الالكتروني حسب الشروط التي تحدد عن طريق التنظيم »⁵ وفي هذا اشارة واضحة على الرغبة نحو التوجه للإدارة الالكترونية الجبائية، لكن لماذا خص المشرع هذا الأمر فقط بالضرائب العائدة كليا للجماعات الإقليمية، ولم ينص على ذلك في باقي الضرائب التي تتقاسمها الجماعات الإقليمية مع الغير.

¹ - المشروع التمهيدي لقانون المالية 2022، المصدر السابق، نصت المادة 179 « تضمن مديرية كبريات المؤسسات التحصيل والدفع لفائدة الجماعات الإقليمية المستفيدة ناجح الجباية المحلية المستحق من طرف المكلفين بالضريبة التابعين لمجال اختصاصها طبقا لأجال التي سيتم تحديدها عن طريق التنظيم ».

² - المصدر نفسه، نصت المادة 180 « يمكن متابعة المكلف بالضريبة الذي لم يؤدي في الآجال التي حددها القانون، لمساهمة المستحقة من الضرائب ». ونصت المادة 181 « يمكن تنفيذ أوامر الإيرادات للضرائب والرسوم والحقوق والإتاوات العائدة كليا للجماعات الإقليمية عن طريق التحصيل الجبري ». ونصت المادة 182 « يتم تنفيذ واشعار التحصيل الجبري تحت سلطة المحاسب العمومي المكلف بالتحصيل من قبل اعوان مؤهلين ».

³ - المصدر نفسه، نصت المادة 187 « يمكن تفويض تنظيم عملية التحصيل المتعلقة بالضرائب والرسوم والحقوق والأتاوات العائدة كليا الى الجماعات الإقليمية الى متعاملين عموميين أو خواص حسب الشروط والكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم ».

⁴ - مراد ناصر، فعالية النظام الضريبي واشكالية التهرب دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، كلية الاقتصادية وعلوم التسيير، 2001-2002، ص340.

⁵ - مشروع قانون المالية التمهيدي لسنة 2022، نفس المصدر.

الفقرة الثانية: إجراءات المراقبة

ولقد نصت على هذه الإجراءات المواد من 204 الى 211 من نفس المشروع، حيث جاء في المادة 204 إمكانية مراقبة المصالح المؤهلة للجماعات الإقليمية للتصريحات الضريبية وطلب توضيحات وتبريرات من طرف المكلفين بالضريبة¹، وفي المادة 205 الزم هذا المشروع المكلف بالضريبة بتقديم التوضيحات والتبريرات اللازمة²، وفي المادة 206 نص على الإجراءات التي تعتمد في حالة رفض المكلف بالضريبة الإجابة على طلب التوضيحات، وعندما تكون التوضيحات غير مدعمة بما هو مطلوب من معلومات ووثائق نص المشرع في المادة 207 بأنها يمكن أن تكون محل تصحيح تلقائي³، ونصت المادة 208 بأن التقييم التلقائي لا يمكن أن يمس العقوبات الأخرى المنصوص عليها في نصوص أخرى من هذا القانون كما أعطت المادة 209 الحق للأعوان المؤهلين للجماعات الإقليمية إجراء زيارات تفتيش للمحلات التجارية أو المهنية أو الصناعية للمكلفين بالضريبة⁴، ولقد جاءت المادة 210⁵ على أمر ضروري ومهم وهو التشاركية والتنسيق بين المصالح المختصة للدولة ومصالح الجماعات الإقليمية طبقا لبعض عمليات المراقبة، لكن نجاح هذا التنسيق والتعاون الفعال والإيجابي للجباية المحلية لا يمكن ان يتجسد بصورة حقيقية على أرض الواقع ويؤتي ثماره والاهداف المرجوة منه الا بتوفر امكانيات بشرية ومادية مهمة، ومن أهم هذه الامكانيات تبني ادارة الكترونية حقيقية سواء داخل الجماعات الإقليمية أو الادارة الجبائية على مستوى المركزي وعلى المستوى اللامركزي أو عدم التركيز، مع توفير الامكانيات والارضية والمناخ الكفيل بتبني ادارة الكترونية فعالة⁶، ولقد نصت المادة 211 عن اجراءات التلبس الجبائي والصلاحيات الممنوحة للمحاسبين الاقليميين الرئيسيين لدى الجماعات الإقليمية في تحرير محاضر

¹ - مشروع قانون المالية التمهيدي لسنة 2022، المصدر السابق، نصت المادة 204 «تراقب المصالح المؤهلة للجماعة الإقليمية تصريحات المكلفين بالضرائب».

² - المصدر نفسه، نصت المادة 205 «يجب على المكلفين بالضريبة ان يقدموا التبريرات اللازمة مدعمة بكل وثيقة».

³ - المصدر نفسه، نصت المادة 207 «يمكن ان تكون تصريحات الخاضعين للضريبة محل تصحيح تلقائي».

⁴ - المصدر نفسه، ينظر المواد 208 و209.

⁵ - المصدر نفسه، نصت المادة 210 «يمكن لبعض عمليات المراقبة أن تنظم بالاشتراك بين المصالح المختصة للدولة ومصالح الجماعات الإقليمية طبقا للشروط التي تحدد عن طريق التنظيم».

⁶ - زرواطي خيرة وآخرون، المرجع السابق، ص 105.

التبلس الجبائي في حالة وجود تهديد لتحصيل الديون المستقبلية لكن بتنسيق مع وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية¹.

الفقرة الثالثة: التحفيزات الجبائية

سيتعرض الباحث من خلال هذه الفقرة لمفهوم التحفيزات الجبائية وخصائصها وأخيرا أهدافها.

أولاً: مفهوم التحفيزات الجبائية؟

وهي بمثابة مساعدات مالية تمنحها الدولة بصورة غير مباشرة لبعض المؤسسات الاقتصادية أو أي عون اقتصادي، ضمن سياسة اقتصادية معينة تضعها ضمن استراتيجيتها لدعم الاستثمار بأنواعه، والنهوض بالتنمية المحلية الشاملة في البلاد، ويكون محور هذه الإيرادات الجبائية التي قررت² الدولة التخلي عنها كمساعدة والهدف من هذه السياسة توجيه الاعوان الاقتصاديين نحو سلوك محدد لم يرغبوا فيه ولم تكن لديهم عنه فكرة أو نية في التوجه له.³

تعرف التحفيزات الضريبية بأنها مجموعة البرامج المتكاملة الموضوعة من طرف الدولة باستعمال جميع مصادرها الحقيقية لأحداث أثر اقتصادي وتجنب شيء غير مرغوب لتحقيق أهداف التنمية الاقتصادية دون مشاكل وعراقيل أهمها المعوقات الجبائية التي تواجه المستثمرين، خاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة⁴.

وتعرف التحفيزات الجبائية أيضا بأنها مزايا يمنحها المشرع الجبائي لصالح المستثمر الوطني أو حتى الأجنبي، هدف هذا الاجراء هو جذب ذلك المستثمر وإغرائه لاستثمار أمواله داخل الوطن وجماعاته المحلية⁵، وتكون هذه التحفيزات على شكل اعفاءات دائمة أو مؤقتة أو تخفيضات مثالها تخفيضات في

¹ - المشروع التمهيدي لقانون المالية لسنة 2022، المصدر السابق، نصت المادة 211 « بغض النظر عن كل الاحكام المتعلقة بالمراقبة والتحقيق الجبائي يمكن لأعوان الجماعات الإقليمية الذين لديهم رتبة محاسب اقليمي رئيسي على الأقل المحلفين قانونا في ظروف يمكن ان تشكل تهديدا لعملية تحصيل الديون الجبائية المستقبلية تحرير محضر التبلس الجبائي ضد المكلفين بالضريبة».

² - مربى سيد حجازي، النظم الضريبية، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، 1998، ص278.

³ - O.kandi Theorie Fiscale et developpement edition send: 1970، p88.

⁴ - عبد العزيز عثمان سعيد، النظم الضريبية مدخل تحليلي مقارن، الدار الجامعية الجديدة، جمهورية مصر العربية، 2002، ص58-59.

⁵ - السيد الحجازي المرسي، النظم والقضايا الضريبية المباشرة اليكس لتكنولوجيا المعلومات، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2004، ص277.

معدلات الدخل مثل الضرائب على أرباح الشركات (IBS)¹ وتشمل هذه الاعفاءات والتخفيضات كل قطاعات النشاط سواء كانت عامة أو خاصة، وقد تم عرض أول مسودة لتعريف التحفيز الجبائي الذي يسمى كذلك بالاتفاق الجبائي بالضبط سنة 1967 من طرف البروفيسور الأمريكي "يسري ستانلي".²

كما عرف الاقتصادى "ليك قودبوت" التحفيز أو الانفاق الجبائي بأنه (مجموعة من التدابير الجبائية التفصيلية التي تقدمها الحكومة والتي يمكن معالجتها كنقطة مباشرة تؤدي الى النقص في الإيرادات الجبائية للخرينة العامة، مما يعادل المبالغ التي تم انفاقها من قبل الحكومة، حيث يمكن الاستعاضة عنه ببرامج الانفاق المباشر وعلى نفس القدر من الفعالية سواء بالنسبة للمكلف أو الدولة مع احترام أهداف السياسة العامة)³، وقد عرفت بعض المؤسسات الدولية كصندوق النقد الدولي FMI بأن الانفاق الجبائي تكونه الإيرادات الجبائية التي نتجت عن النقص في استعمال بعض الإيرادات الجبائية⁴، وهو كذلك تخفيضات تمس المعايير الجبائية النمطية مثل التخفيضات الجبائية، كالتخفيضات الخاصة بالمعدلات أو تأجيل مواعيد الدفع والاعفاءات الدائمة أو المؤقتة أو الجزئية أو الكاملة والامتيازات بمختلف أنواعها، والتي تجذب العون الاقتصادى وبالتالي فالهدف منه هو إعطاء حوافر للعون الاقتصادى ليقبل على الاستثمار بديناميكية وشجاعة⁵، وبأخذ التحفيز الجبائي صورة التخفيضات التي تضعها الحكومة في معدل القاعدة الضريبية والالتزامات الجبائية بشروط ومقاييس يتم وضعها على المستفيد⁶، ومن بين أهم هذه الشروط التي توضع للتحفيز الجبائي يجب أن يكون الاستثمار بالشراكة مع الجماعات الإقليمية والاستثمار المحلي وألوية اليد العاملة لأبناء المنطقة المتواجد فيها المشروع على غيرهم إلى غير ذلك من الأمثلة، وتعتبر الامتيازات أو التحفيزات الجبائية إجراء اختياري غير إجباري لسياسة جبائية هدفها الحصول على أكبر عدد ممكن من الاعوان الاقتصاديين المستثمرين، والخالقين للثروة، ومناصب الشغل والداعمين للتنمية المحلية والاقتصادية في الدولة⁷، ويتم جذب

¹ - من عباد صورية، الجباية والتنمية الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التسيير، جامعة الجلفة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2004-2005، ص 66.

² - بلهادي محمد، النفقات الجبائية مع التطرق الى حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في المالية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2007-2008، ص 44.

³ - Gillbert Orsoni, L'interventionisme fiscale Aspect therorique (Breves remarques sur L'utilisation de l'unstrumant fiscale), puf, Marserlle, 1995, p2.

⁴ - Ministère des finances du Qubec, Famille et Fiscalite en 26 ouest ans, 2008, p52.

⁵ - Dink-jean Kraan, depences hors bedjet et depenses fiscales, revue de L'OCDE sur la gestion Budgetaire, 2004 VL 04, N°1, p154.

⁶ - مراد ناصر، فعالية النظام الضريبي واشكالية التهرب دراسة حالة الجزائر، المرجع السابق، ص 117.

⁷ - صحراوي علي، مظاهر الجباية في الدول النامية وأثرها على الاستثمار الخاص من خلال اجراءات التحريض الجبائي مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية، 1992، ص 91-92.

هؤلاء الأعوان للاستثمار في مناطق وبلديات لم يفكروا في الاستثمار فيها لمعطيات معينة أهمها صعوبة وعزلة بعض المناطق وخوفهم الناتج عن ذلك من عدم الجدوى الاقتصادية للاستثمار في تلك المناطق.

ومن خلال عرض هذه التعاريف أعلاه يعتبر التحفيز أو الامتياز أو الانفاق الجبائي هو تنازل الدولة عن بعض من حقوقها المتمثلة في الإيرادات الضريبية بتقديم مساعدات مالية غير مباشرة لبعض المستثمرين، قصد جلبهم واغرائهم للقيام بأكبر عدد ممكن من الاستثمارات في بعض المناطق والميادين التي تستهدفها السياسة التحفيزية الجبائية لهدف تحقيق التنمية الاقتصادية بطبيعة الحال¹.

ثانيا: خصائص التحفيزات الجبائية

تتميز التحفيزات أو الامتيازات الجبائية بأنها إجراء هادف له مقاييس معينة يهدف إلى إحداث سلوك لدى المتعامل أو العون الاقتصادي وغير اجباري أي أنه يمتاز بكونه إجراء إختياري.

1- إجراء هادف: أن الدولة بمنحها أي إجراء يتمثل في تحفيز أو امتياز أو إنفاق جبائي بأي شكل من الأشكال، فهي تسمح في حقها من الإيرادات الجبائية لتحقيق أهداف سياسة وإقتصادية معينة، من أجل الوصول إلى أكبر عدد ممكن من الاستثمارات الاقتصادية ولا بد من مراعاة شروط كثيرة أهمها²:

- دراسة استشرافية للتغيرات التي قد تطرأ مستقبلا على اختلاف نسب حدوثها من عدمه، وتكون هذه الدراسة طبعا من طرف مختصين لبحث مدى الجدوى الاقتصادية للتحفيزات الجبائية مستقبلا³.

- مراعاة ما يحيط بالتحفيز الجبائي والاستثمار الذي كان سببا في وجود هذا التحفيز في مختلف الميادين، خاصة اقتصاديا وماليا وسياسيا واجتماعيا وكذلك الناحية القانونية فالتحفيز الجبائي يجب أن يضع نصب أعينه فكرة الامن القانوني⁴.

- وضع التحفيز الجبائي داخل حيز زمني معين وعدم تركه لمدد زمنية مفتوحة وغير محدودة.

- وضع شروط للاستفادة من التحفيز أهمها إستدامة الاستثمارات في الجزائر واستهداف الجماعات الإقليمية والمناطق النائية، ففي هذه الحالة مثلا يمكن إعطاء تحفيزات جبائية كثيرة لمن يستمر داخل الجماعات الإقليمية وتحفيزات أكبر لمن يشاركها في الاستثمار والفوائد⁵، لأن الدولة ستخسر أموالا طائلة نتيجة التحفيز الجبائي وبالتالي لا بد أن يكون من وراء هذه الخسارة

¹ - مراد ناصر، المرجع السابق، ص 158.

² - مراد ناصر، الاصلاح الضريبي في الجزائر، 1992-2003، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 2003، ص 177-178.

³ - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 344.

⁴ - مراد ناصر، نفس المرجع، ص 178.

⁵ - بلهادي محمد، المرجع السابق، ص 52.

فائدة عظيمة مستهدفة وهي دورة اقتصادية قوية وثرورة¹، وبالتالي فهدف التحفيز الجبائي الأكبر هو التنمية الاقتصادية للدولة بصفة عامة وجماعاتها الإقليمية بالأخص².

2- إجراء يتطلب مقاييس محددة: وهذه المقاييس يلتزم بها المستفيد من التحفيز وهي:

- تحديد طبيعة ومكان النشاط.

- الإطار القانوني والتنظيمي للمستفيد والامتياز الجبائي بحيث لا يطبق على جميع المؤسسات، وإنما يمنح للمؤسسات التي تستجيب للمقاييس المشروطة فيه وتطبيقها بحذافيرها وهي عبارة عن شروط يصنعها مانح الامتياز وهو الدولة وأهم³ هذه الشروط الاستثمار في مناطق محددة تحددها الدولة مثلاً وعلى المستفيد أن يحترم تلك الشروط ويتوجه لتلك المناطق إن كان يريد امتيازاً جبائياً⁴.

3- إجراء اختياري: أي أن العون الاقتصادي يترك حرية الاختيار لخضوعه لشروط الامتيازات الجبائية من عدم خضوعه، أي أن المسألة تعاقدية فالتزام العون الاقتصادي هو إتباع الشروط والمقاييس المحددة مقابل حقه في الاستفادة من الامتيازات الجبائية والعكس للدولة فهي تلتزم بتحقيق ما هو متفق عليه من امتيازات في المدة المتفق عليها، مقابل حقها في اتباع العون الاقتصادي للمقاييس والشروط التي تضعها مستهدفة سياستها الاقتصادية⁵، وللمستثمر الحرية في الاستجابة للشروط وبالتالي الاستفادة من الإمتياز من عدم ذلك.

ثالثاً: أهداف التحفيز الجبائية

للتحفيزات الجبائية أهداف كثيرة منها ما هو اقتصادي ومنها ما هو إجتماعي وأهداف أخرى كثيرة.

1- الأهداف الاقتصادية: بحيث تعمل التحفيزات الجبائية على توازن الاستثمارات وذلك بتحديد الأولويات في الأنشطة الاقتصادية وتوجيه السياسة التحفيزية نحوها إلى جانب خلق جو ايجابي ومناخ

¹ - مليكاوي مولود، واقع الحوكمة الجبائية لسياسة الانفاق الجبائي في الجزائر، مجلة أداء المؤسسة الجزائرية، ع08، 2015، ص143.

² - مناصرة سميرة، مزيان سعدية، مساهمة التحفيزات الضريبية للآليات التمويلية الداعمة في تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، ع3، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2015، ص124.

³ - عبد العزيز عثمان سعيد، النظم الضريبية مدخل تحليلي مقارن، الدار الجامعية الجديدة، جمهورية مصر العربية، 2002، ص58.

⁴ - مناصرة سميرة، مزيان سعدية، نفس المرجع، ص124.

⁵ - قدي عبد المجيد، المرجع السابق، ص169.

ملائم وأرضية خصبة وجذابة للعون الاقتصادي حتى يصبح متنافسا في الاستثمار بأنواعه الصناعي والفلاحي والسياحي إلى غير ذلك، بدل واقع الحال الذي اثبت العكس تنافس المستثمرين في العزوف¹.

- قد يظهر سطحيا ان التحفيزات الجبائية هي خسارة الموارد الجبائية في الحاضر لكنها في حقيقة الأمر أحد الوسائل الفعالة لتوسيع القاعدة الضريبية مستقبلا حيث أن كثرة الاستثمارات تؤدي بطبيعة الحال إلى زيادة الفروع الإنتاجية ومستوى نشاطها واتساع الوعاء الضريبي وبالتالي زيادة في عدد المكلفين بالضريبة².

- دعم الصادرات خارج قطاع المحروقات وبالتالي المساهمة في الخروج من الاقتصاد الريعي الهش، وتخفيض تكلفة الاستثمارات وبالتالي منافسة المنتجات والسلع الأجنبية وينتج عن ذلك تعدد العمليات الاقتصادية³.

2- الأهداف الاجتماعية: يعتبر تحسين الإطار المعيشي للمواطن أحد أهم ركائز التنمية المحلية، والهدف السامي للجماعات الإقليمية، ويعتبر الرقي والإزدهار الاجتماعي للمواطن المحلي هدف السلطة المركزية، يعتبر الاستثمار وسيلة هامة لذلك، فهو الذي يخلق الثروة وتجسد المشاريع على أرض الواقع وذلك عن طريق⁴:

- تشجيع الاستثمار في المناطق الوعرة والنائية لتحقيق التوازن الجهوي بمحاربة النزوح الريفي والصحراوي وحتى القروي نحو المدن الكبرى، فوجود مشاريع في تلك المناطق يخلق الرغبة لمواصلة تأسيس حياة أفضل فيها من طرف سكانها وبالتالي يصبحون هم في حد ذاتهم مساهمون ومشاركون بفعالية في تنمية مناطقهم⁵.

- القضاء على المشكل الاجتماعي الأكبر سواء في الجماعات الإقليمية أو الدولة بصفة عامة، فالبطالة تعتبر مشكل اجتماعي صعب الحل إلا بوجود أكبر عدد من المشاريع والاستثمارات وتشجيع وجود هذه المشاريع يكون بوسائل كثيرة أهمها وأكثرها جذب العون الاقتصادي أو المستثمر عن طريق التحفيز الجبائي وتتلخص أهداف التحفيز الجبائي بصفة عامة في النقاط التالية:

¹ - عبد العزيز عثمان سعيد، بطريقة يونس أحمد، النظم الضريبية مدخل تحليلي مقارنة، الدار الجامعية الجديدة، جمهورية مصر العربية، ص210.

² - قدي عبد المجيد، المرجع السابق، ص170.

³ - Andrew Masters، Etude de cas sur les incitation fiscales, seminaire de haut niveau organise par l'institu du fni en cooperation avec l'institu multilateral D'AFRIQUE, Tunisie, 28 fevrier 2006.

⁴ - بن الجوزي محمد، آثار العولمة على السياسة الجبائية لدول الاتحاد الأوروبي، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، دراسات إقتصادية، جامعة زيان عاشور الجلفة، ع02، 2002، ص251.

⁵ - المرجع نفسه، ص254.

- زيادة إيرادات الجماعات الإقليمية، فزيادة الاستثمار نتيجتها تنوع الأنشطة الإنتاجية والاقتصادية بأنواعها الصناعية والسياحية والفلاحية والتجارية إلى غير ذلك، وهو ما يجعل ثروة الجماعات الإقليمية في زيادة، خاصة إن كانت ذات حوكمة محلية رشيدة في استغلال الوضع الاقتصادي في حالة الازدهار فبال تأكيد ستكون لها مداخيل بواسطة الكثير من السبل أهمها تحقيق الشراكة مع الأعوان الاقتصاديين¹.

- البحث عن توزيع مجال الاختيارات فيما يتعلق بالأدوات المالية العامة لأن التحفيزات الجبائية يتم استعمالها كوسيلة ناجعة للتدخل من أجل التأقلم مع التطورات الاقتصادية المعاصرة².

- زيادة حركية وجود المشاريع الاستثمارية وتوجيهها نحو المناطق التي تريد السلطات تنميتها الاقتصادية وجعلها مراكز استثمار وتوجيه للأعوان الاقتصاديين نحو قطاعات النشاطات المستهدفة من طرف السياسة الاقتصادية³، وهنا تجدر الإشارة أنه يجب أن تكون لكل جماعة إقليمية سياستها الاقتصادية التي تنتهجها والتي يصنعها مجلسها المحلي بالتداول لأن الحرية الاقتصادية للجماعات الإقليمية لا تكون إلا باستقلاليتها في وضع سياستها الاقتصادية وتديرها بنفسها.

- جذب الرأس المال الأجنبي وذلك بالسماح لوجود الاستثمار المحلي داخل الجماعات الإقليمية، لأن الاستثمار الأجنبي حقق طفرة هائلة بعد توجه أغلب دول العالم المتقدم اقتصاديا أو ما يعرف بالقوى العظمى للرهان على الاستثمار الأجنبي ودوره في التنمية الاقتصادية⁴.

ولقد بذلت الدولة الجزائرية مجهودات معتبرة محفزة للاستثمار بأنواعه وخاصة الأجنبي لأن المستثمر أول ما ينظر له هو فكرة النظام الجبائي إلى جانب أشياء أخرى كالأمن في البلاد والأمن القانوني والأمن القضائي، وقد تجسدت مجهودات الجزائر في الأمر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار وفي إطار تصميم الدول لسياسات اقتصادية لجذب الاستثمار وخلق شراكة بين القطاع العام والخاص، وديناميكية اقتصادية والتوجه نحو سياسة محلية تخطط للامركزية الاقتصادية، فلا بد في ذلك من الأخذ بعين الاعتبار البيئة الاستثمارية المناسبة، وتحضير مناخ استثماري يجعل المستثمرين يتنافسون

¹-Gilbert Qrsomi, Opcit, pp 17-18.

² - زينات أسماء، دور التحفيزات الجبائية في تعزيز فرص الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، ع 17، 2018، ص 113.

³ - المرجع نفسه، ص 113.

⁴ - محمود الكواز سعد، الاستثمار الأجنبي المباشر وأثره على الاقطار النامية، الملتقى الدولي، كلية العلوم الاقتصادية، الأوراسي، الجزائر، المنظم يومي 14-15 سبتمبر 2000، ص 339.

نحو جماعة محلية ما¹، وما يمكن الإشارة له في هذا الجانب أن المشكل في الجزائر ليس مشكل قوانين محفزة للاستثمار وإنما يوجد معطيات وعراقيل أخرى، ولقد أصبح التعاقد والشراكة من طرف الجماعات الإقليمية مع القطاع الخاص رهين مدى إنجذاب هذا الأخير بنوع الاستثمار المحلي بأنواعه فهو لن يقوم بذلك إلا بوجود حوافز مختلفة وهذه الحوافز توفرها الجماعات الإقليمية²، وقد سارعت الدول الغربية مثل فرنسا إلى السعي نحو جاهزية الجماعات الإقليمية للشراكة مع القطاع الخاص ووصل الأمر في ولاية فيكتوريا الاسترالية لإلزام المجلس المحلي بالشراكة مع القطاع الخاص على الأقل بنصف ميزانيته السنوية³.

¹ - فاتر هليل سريح الصبيحي، دور الاستثمار المحلي والاستثمار الاجنبي المباشر في التنمية الاقتصادية (دراسة مقارنة للعراق مع الدول المجاورة للمدة 1999-2010)، مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، مج 8، ع 15، 2016، ص 121.

² - la centralisation est plus precise que le partenariat car elle permet d'arretes les modalites de cooperation en specilant les droits et les obligations de chaque partie de manière concrete et negocie Elchaddadi Abdellatif, la gouvernance locale a la lumiere de la nouvelle charte communale, these de doctorat en droit publique Univ, Abdemalek Assadi, pp-380-381.

³ - النشاط صالح، التدبير المقاولاتي لرهان الاستثمار المحلي بالجماعات الترابية بالمغرب، دار السلام للطباعة والنشر، مجلة القانون المغربي، ع 23، 2014، ص 141.

المبحث الثاني

الاستثمار المحلي والشراكة مع القطاع الخاص

من أجل لا مركزية اقتصادية ناجحة

يعتبر الاستثمار المحلي والشراكة مع القطاع الخاص أهم الأجنحة التي يمكن بواسطتها للجماعات الإقليمية كإدارة عامة مضطلة بمسؤوليات كبرى أهمها الحفاظ على توازنها المالي وتحقيق التنمية المحلية أن تحلق إقتصاديا بجعل نفسها أدوات خلاقة للثروة وليس مجرد وسائل لتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة، ولا يمكن تصور وجود لا مركزية إقتصادية من دون هذه الشروط المهمة وهي الإستثمار المحلي، وهو موضوع المطلب الأول، والشراكة مع القطاع الخاص وهو موضوع المطلب الثاني، كل ذلك في سبيل تحقيق لا مركزية إقتصادية ناجحة في دعم التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية.

المطلب الأول: الاستثمار المحلي وسيلة لدعم التمويل الذاتي

يعتبر الاستثمار من أهم القضايا ذات العلاقة بالتنمية الاقتصادية، فهو الذي يصنع التقدم من خلال دفع الاقتصاد إلى الأمام بخلق الثروة، فالاستثمار بصفة عامة هو التضحية بمبالغ موجودة حاليا في سبيل الحصول على قيم غير مؤكدة مستقبلا، وهو كذلك حيازة المؤسسة لمجموعة الخيرات المادية من أجل تلبية الخدمات الخاصة بها لفترة مستقبلية، إذن فالاستثمار بصفة عامة أو الاستثمار المحلي هو وسيلة لا غنى عنها لتحقيق الثروة، لذلك سيحاول الباحث من خلال هذا العنصر التطرق لصلاحيات التشريعية التي منحها المشرع للجماعات الإقليمية في مجال الاستثمار هذا في فرع أول، ولأحد أهم وسائل الاستثمار المحلي وهي المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وذلك في فرع ثان.

الفرع الأول: صلاحيات تشريعية محلية في مجال الاستثمار يجب أن تستغل

لقد منح المشرع الجزائري من خلال القوانين المتعاقبة للجماعات الإقليمية منذ الإستقلال صلاحيات واسعة ومتعددة في مجال الاستثمار، وذلك ظاهر مثلا من خلال آخر قانونين للجماعات الإقليمية وهما القانون 07/12 المتعلق بالولاية، والقانون 10/11 المتعلق بالبلدية، ولذلك سيتركز الباحث من خلال هذا الفرع صلاحيات المجلس الولائي في فقرة أولى وصلاحيات المجلس البلدي في فقرة ثانية لكن في المجالات ذات العلاقة بالاستثمار المحلي.

الفقرة الأولى: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

بالرجوع إلى آخر قوانين الولاية في الجزائر وهو القانون 07/12 نجد أن المشرع الجزائري قد أعطى صلاحيات واسعة للمجلس الشعبي الولائي، فيما له علاقة بالاستثمار وترقية الأنشطة الاقتصادية داخل

الولاية وبلدياتها وذلك في عشرة مواد كاملة من المادة 80 إلى غاية المادة 90 وكذلك في المادة 175¹، هذه الأخيرة التي كلفت الهيئة التداولية للولاية بمسؤولية المبادرة والمبادأة بجميع الأعمال التي من شأنها النهوض بالواقع الاقتصادي داخل هذه الجماعة، ولقد جاءت هذه المادة تحت مظلة الفرع الأول من الفصل الرابع المعنون تحت صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في حين جاءت الفروع الثاني تحت عنوان التنمية الاقتصادية (أولا) والفرع الثالث باسم الفلاحة والري (ثانيا) وجاء الفرع الثالث تحت تسمية الهياكل القاعدية الاقتصادية (ثالثا)، وكل ذلك في العشرة مواد المذكورة أعلاه.

أولا: التنمية الاقتصادية

ولقد تحدثت عن هذه التنمية المواد من 80 إلى 83 حيث جاء في المادة 80 مسؤولية المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخططات التنمية²، أما المادة 81 فقد نصت عن أهمية المعلوماتية والإشراف والتقييم للواقع الاستثماري والاقتصادي للولاية³، وما يمكن أن يثار بهذا الشأن هو أين دور الجامعات ومراكز البحث الجزائرية ومراكز الدراسات والاحصائيات من هذا الأمر، إذ يفترض على المشرع أن يأمر المجالس الولائية وحتى البلدية في إطار التشاركية الانفتاح على الفضاء العلمي والأكاديمي المتخصص وهذه المسألة جاءت واضحة في حقيقة الأمر في المادة 483⁴، إذن الاشكالية هنا ليست في المكنة القانونية، وإنما تطرح نفسها في كيفية تفعيل هذه النصوص والصيغ الملائمة لذلك والبحث عن السبل الكفيلة بجعل الادارة المحلية تنفتح على المؤسسات العلمية خاصة في المجال الاقتصادي، وهنا المسؤولية

¹ - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق، نصت المادة 75 (ببإدارة المجلس الشعبي الولائي حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية، على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الاعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا انجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات).

² - المصدر نفسه، نصت المادة 80 (يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسطين الاهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في اطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من اجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية. يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي ويبيدي اقتراحات بشأنه).

³ - المصدر نفسه، نصت المادة 81 (ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والاحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية. وتعد الولاية جدولا سنويا يبين النتائج المتحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع. تحدد كفاءات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم).

⁴ - المصدر نفسه، نصت المادة 83 (يطور المجلس الشعبي الولائي اعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والادارات المحلية من اجل ترقية الابداع في القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار).

تقع بدرجة اكبر على الجامعات في حقيقة الأمر لأنها هي من لديها العلم والبحث، إذ يجب عليها أن تبحث كذلك عن سبل واقعية للتواصل والتباحث في هذا المجال ولقد كانت المادة 82 أبرزت بكل وضوح دور المجلس الولائي في هذا المجال بنصها « في إطار المخطط المذكور في المادة 80 أعلاه يقوم المجلس الشعبي الولائي بما يأتي:

- يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبيدي رأيه في ذلك.
- يسهل إستفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي.
- يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية.
- يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية»، إذن الملاحظ بكل وضوح الدور المهم للمجلس الولائي والاختصاصات الواسعة التي أولاهها المشرع له في إطار البحث عن الثروات والاستثمار التي تعود على الجميع بما فيهم وبصفة خاصة الجماعات الإقليمية بتحسين الموارد المالية¹.

ثانيا: الفلاحة والري

ويعتبر هذا القطاع من أهم القطاعات التي تمس التنمية المحلية²، وخاصة من جانب تحقيق أكبر قدر من الموارد لكن بتركيز اكبر على الفلاحة والري³، ولقد أورد المشرع من خلال آخر قوانين الولاية أهمية بالغة لقطاع الفلاحة والري⁴، وذلك واضح من خلال المواد 584⁵، التي نصت على عمل المجلس الولائي في

¹ - الملاحظ على المشرع تقييد المجلس الولائي بالمخططات وهو ما يوجد فيه بعض المساس بالاستقلالية وحرية المبادرة.

² - شبل بدر الدين، ضرورة تدعيم مكانة المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري، مداخلة ضمن اعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات الإقليمية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 1 و 2 ديسمبر 2015، جامعة الشهيد حلي لخضر، كلية الحقوق والسياسية، ص 69.

³ - تعتبر الفلاحة بديل اقتصادي ممتاز سواء على مستوى الاقتصاد الكلي للدولة ككل ورهان رائع وراج للجماعات الإقليمية لول وجدت هذه الاخيرة الموارد البشرية الكفاءة والقادرة على رفع هذا التحدي.

⁴ - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁵ - المصدر نفسه، نصت المادة 84 (يبادر المجلس الشعبي الولائي ونضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويشجع اعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية. بهذه الصفة يبادر بكل الاعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الاجراءات الرامية الى انجاز اشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود اقليميه).

مجال توسيع الأراضي الفلاحية والمادة¹⁸⁵ على المبادرة من طرف المجلس الولائي في إطار حماية الأملاك الغابية، ونصت المادة²⁸⁶ على مساهمة المجلس الشعبي الولائي في مجال مكافحة الأوبئة مع الجهات المختصة وفي المادة³⁸⁷ على عمل المجلس في إطار تنمية الري بأنواعه.

ثالثا: الهياكل القاعدية الاقتصادية

ولقد تحدثت عن هذا الموضوع المهم في مجال دعم وترقية الاستثمارات ثلاثة مواد وهي المواد 88 و89 و90 حيث جاءت المادتين 88 و89 عن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي في تطوير شريان كل حياة اقتصادية وهي الطرق والمسالك⁴ في حين جاءت المادة الموالية وهي المادة 90 جد واضحة وصريحة بأهمية مبادرة المجلس الشعبي الولائي بالأعمال ذات العلاقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات⁵، وفي هذا إشارة تشريعية واضحة للمنتخب المحلي بأنه يجب ان يكون مستقبلا للاستثمارات بأنواعها.⁶

الفقرة الثانية: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

لقد نص قانون البلدية 10/11 على المجلس البلدي بمهمة تهيئة وتعمير محيط البلدية حتى تكون ذات مناخ اقتصادي واجتماعي ملائم للاستثمار وتنمية ثروات البلدية وتنويعها فبالرجوع الى قانون البلدية 10/11 نجده نص بموجب المادة 31 منه على حق المجلس الشعبي البلدي كهيئة تدأولية في

¹ - القانون 07/12 المتعلق بالولاية، المصدر السابق، نصت المادة 85 (بيادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة الى تنمية وحماية الاملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة واصلاحها).

² - المصدر نفسه، نصت المادة 86 (يساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل اعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية).

³ - المصدر نفسه، نصت المادة 87 (يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الاطار الاقليمي للبلديات المعنية).

⁴ - المصدر نفسه، نصت المادة 88 (يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاعمال المرتبطة باشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها).

ونصت المادة 89 (يقوم المجلس الشعبي الولائي بتصنيف واعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به).

⁵ - المصدر نفسه، نصت المادة 90 (يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بالاعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات).

⁶ - يشير واقع تسيير جماعاتنا الإقليمية للبيروقراطية والمسحوبية في استقبال الاستثمارات التي لا تعتبر اصلا استثمارات لانها عادة ما تكون لصالح افراد على حساب المصلحة العامة وهذا راجع للفساد الإداري المتفشي.

إنشاء لجنة يتم تكليفها بالشؤون الاقتصادية والمالية والاستثمار¹، ناهيك عن إمكانية المجلس الشعبي البلدي لإنشاء لجان مؤقتة مهمتها متابعة النشاطات الاقتصادية وهو أمر جد مهم بينته المادة 109 من نفس القانون²، حيث ألزمت هذه المادة القائمتين على أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم الدولة أو أي مشروع يتم إدراجه ضمن البرامج القطاعية للتنمية أن يخضع إلى رأي المجلس البلدي ناهيك على إمكانية التي منحها المشرع للمجلس وهي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي وتتمتع بالشخصية المعنوية وتمارس البلدية كذلك مهمة وضع برامج خاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود السياسة العامة للدولة³ ولقد نص المشرع كذلك في المادة 111 « يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات إقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، لهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته » وفي هذه المادة ترخيص واضح بل وشبه أمر للمجلس الشعبي البلدي بأن يكون مبادءا مبادرا في إتخاذ جميع الاجراءات الكفيلة بتطوير المناخ الاقتصادي والاستثماري داخل إقليم البلدية، ولقد فصل المشرع في مسألة تماشي تلك المبادرات مع طاقات البلدية، وفي هذه اشارة واضحة لمسألة كون المجلس المحلي عارفا للمناخ الاستثماري داخل اقليميه، فالفلاحة لها مناطقها والصناعة لها كذلك اقاليمها والسياحة كذلك⁴.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري من خلال آخر قوانين الاستثمار وهو القانون 18/22 المؤرخ في 24 يوليو 2022⁵، أظهر بكل وضوح الرغبة في جعل الإستثمار وسيلة مهمة لتحسين الموارد الجماعات الإقليمية، وذلك في المادة 02 منه⁶.

¹ - وهذه اشارة واضحة ومباشرة من طرف المشرع على ان البلدية ليست فقط تنطلق بدور صرف الاموال، ولكن بصناعة المناخ الجالب لتلك الاموال.

² - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

³ - راجع سرير عبد الله، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، ع07، نوفمبر 2011، جامعة الجزائر 03، ص83.

⁴ - يثبت واقع تسيير الجماعات الإقليمية بأن هذه الاخيرة عوض تشجيع الاستثمار والمبادرة والمشاركة فيه نجدها بالعكس تمارس البيروقراطية والمحسوبية، فهي لا يسعدها أبدا وجود حركة إقتصادية واستثمارية داخل أقاليمها وكل ذلك راجع للذهنية المتوكلية التي يتعامل بها المسير المحلي، لأن هذا الأخير يعتقد جازما بأنه سيحصل على الدعم من الحكومة لبلديته وهو ما يجعله غير مفكر إطلاقا بهذه المسألة.

⁵ - قانون رقم 18/22، المؤرخ في 24 يوليو 2022 يتعلق بالاستثمار، ج ر ج ج د ش ع 50 لسنة 2022.

⁶ - المصدر نفسه، نصت المادة 02: « ترمي أحكام هذا القانون إلى تشجيع الاستثمار بهدف:

- تطوير قطاعات النشاطات ذات الأولوية وذات قيمة مضافة مالية.

- ضمان تنمية إقليمية مستدامة ومتوازنة.

الفرع الثاني: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسيلة للاستثمار المحلي.

إن الباحث في واقع الاقتصادات العالمية في أيامنا هذه وخاصة المتطورة منها نجد بأن الدول أصبحت تولي إهتماما بالغا بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لأنها تعتبر أنجح نموذج يطلبه النظام الإقتصادي الجديد وهو ما يعرف عند الكثير بجوارية العمل الاقتصادي لاعتماده على أبسط الأدوات والوسائل¹.

ومن أجل النهوض بمختلف القطاعات الحيوية على المستوى المحلي اتبعت الجزائر في العشرية الأخيرة سياسة جديدة تهدف من خلالها إلى تنمية الاستثمارات المحلية بمساهمة الجماعات الإقليمية، هذه الأخيرة التي توظف الطاقات البشرية والمالية وتدعم مختلف المشاريع وهو ما ساعد على وضع قواعد اقتصادية جديدة في مجال الاستثمارات الاقتصادية لدى الكثير من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة²، والدليل على ذلك صدور القانون 18-01 المؤرخ في 2001/12/12 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بهدف تحقيق سياسة تنموية جديدة معتمدة على معايير وآليات حديثة هدفها خلق ديناميكية في مختلف النشاطات الاقتصادية بقصد الوصول إلى مناخ تنافسي خلاق ومبدع بين هذه المؤسسات.

الفقرة الأولى: مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تعتبر المؤسسة الصغيرة والمتوسطة بمثابة مؤسسة إقتصادية محلية، لذلك فعلى الجماعات الإقليمية المساهمة بمساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومشاركتها في تطوير التنمية المحلية، بتسخير الوسائل الضرورية لها ومنحها مختلف التحفيزات التي تشجعها وتكون مركز جذب لغيرها لتزداد وتزدهر داخل إقليم الجماعة المحلية.

أولاً: تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

عرفها القانون 02/17 الذي ألغى المادة 39 منه القانون 18-01 الصادر سنة 2001 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مادته 05 « تعرف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مهما كانت طبيعتها القانونية بأنها مؤسسة إنتاج السلع و/ أو الخدمات « وتشغل من (01) إلى مائتين وخمسين (250) شخص لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي أربعة (04) ملايين دينار جزائري أو لا

- تثمين الموارد الطبيعية والمواد الأولية المحلية... إلخ.

¹- معاون مصطفى، دور الجماعات الإقليمية في دعم وتشجيع المشاريع الاستثمارية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مداخلة المقدمة بالملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديان المناخ الاقتصادي الجديد، 23/22 أفريل 2003، ص 1-2.

²- المرجع نفسه، ص 01.

يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية مليار (01) دينار جزائري¹، ولقد عرفت المادة 08 من نفس القانون المؤسسة المتوسطة « أنها مؤسسة تشغل ما بين 50 و250 عاملا ويكون رقم أعمالها محصور بين 400 مليون دج وأربعة (04) مليار دج ويكون مجموع حصيلتها السنوية ما بين 200 و01 مليار دج ».

أما المادة 09 فقد عرفت المؤسسة الصغيرة « بأنها مؤسسة تشغل ما بين 10 و49 شخصا ولا يتجاوز رقم أعمالها السنوي 400 مليون دج أو لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 200 مليون دج ».

بينما عرفت المادة 10 المؤسسة الصغيرة جدا « بأنها مؤسسة تشغل ما بين 1 و9 عمال وتحقق رقم أعمال أقل من 40 مليون دج أو لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 20 مليون دج ».

ثانيا: خصائص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تتميز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بجملة من الخصائص الهامة التي قد تجعل الجماعات الإقليمية تراهن عليها كقاطرة جد مهمة للتنمية المحلية واللامركزية الاقتصادية وهي اعتماد تلك المؤسسات على الموارد الداخلية في التمويل ومرونتها المتمثلة في قدرتها على التفاعل مع المعطيات الاقتصادية المحيطة وسهولة تأسيسها وقلة تكاليفها، كذلك ارتباط الوثيق بين الملكية والإدارة والتنظيم وتوفرها على عناصر ضرورية في الجماعات الإقليمية وهي الابتكار والابداع والتجديد².

1- الاعتماد على الموارد الداخلية في التمويل: فهي وسيلة هامة وأداة فعالة لتنمية المدخرات الصغيرة واستثمارها في مختلف مناخ التنمية الاقتصادية والاجتماعية فال مورد الداخلي الذاتي له قيمة فائقة مقارنة بغيره من الموارد خاصة الخارجية منها.

2- الارتباط بين الملكية والتنظيم والإدارة: فهي بكل بساطة يقوم فيها صاحب المؤسسة بإتخاذ كافة القرارات البشرية والمالية والتقنية، فال دور المحوري يؤديه صاحب المؤسسة، وهو ما يؤدي إلى الوضوح والبساطة والإتجاه الواحد في الإدارة والذي يكون تحت يد واحدة تعلم ما تفعل وهو ما له من إيجابيات الكثيرة في ترشيد المؤسسة³.

¹ - عيدوني العياشي، أطرش فيروز، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تنوع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول تقييم استراتيجيات وسياسات الجزائر الاقتصادية في ظل الالفية الثالثة، جامعة المسيلة يومي 28 و29 أكتوبر 2014 ص 9.

² - رواج عبد الباقي، العابد لزهرة، تشجيع الإبداع في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تجربة الإتحاد الأوروبي، مداخله ضمن الملتقى الدولي الإبداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة دراسة وتحليل تجارب دولية ووطنية، جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائري يومي 18 و19 ماي 2011، ص 4-5.

³ - يوسف محمد، الحوافز الجبائية كأحد آليات دعم إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة واستدامتها في الجزائر، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول إشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة

3- توفرها على الابداع والابتكار والتجديد: تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مركز للابداع والاختراع والتجديد فهي حسب الدراسات تتفوق على المؤسسات الكبيرة وذلك مرده الى الحرية التي يلقيها صاحب المؤسسة الصغيرة والمتوسطة فهو غير مربوط بمجلس ادارة أو موافقات معينة على عملية ما تخص الإبداع أو التجديد فالمؤسسات الكبيرة تكون فيها المغامرة والمخاطرة أقل للخوف على رأس المال الضخم أما الصغيرة والمتوسطة تكون فيها المغامرة وهذه الاخيرة تؤدي طبعا لاكتشاف الجديد والابتكار والإبداع¹.

4- المرونة والقدرة التفاعلية مع المحيط الاستثماري: ويقصد بها المرونة الوظيفية لهذا النوع من المؤسسات فهي تستطيع بسرعة فائقة أن تتحول إلى إنتاج خدمات وسلع متكيفة ومناسبة مع التحولات التي يفرضها السوق وبالتالي فهي حصن إقتصادي منيع عند الهزات الكبرى للسوق مما يجعلها ملجأ آمن، وهي كذلك سريعة في تغيير القوى العاملة فيها والتكيف مع الرغبات المختلفة للمستهلك وانتاج ما يطلبه بآنية وسرعة².

5- سهولة التأسيس وقلة التكاليف: وتعتبر هذه الخاصية ممتازة خاصة مع واقع المواطن في الجزائر بقله رأس مالها التأسيسي فمدخر صغير يستطيع أن يؤسس مؤسسة صغيرة دون حتى حاجة لقرض أو دين من أي كان، وهي بسيطة كذلك في إنشائها وإدارتها فصاحبها يستطيع أن يجمع بين الإنشاء والإدارة والقيام بالأعمال بنفسه إلى أن يتطور وبالتالي فديناميكية الانطلاق فيها متاحة بكل بساطة³.

الفقرة الثانية: أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

تلعب هذه المؤسسات دورا فعالا ومحوري في الاقتصاد الوطني الجزائري، خاصة بعد صدور القانون التوجيهي 01-18، فهي تساهم في التوزيع العادل للدخل وتوفير مناصب شغل بأكبر عدد ممكن وبإستدامة أكبر مع مساهمتها في الناتج الوطني الخام وهي كذلك وسيلة دعم ومرتكز للمؤسسات الكبيرة في حد ذاتها، وهي مساهمة فعالة في التطور الاقتصادي عن طريق ترقية الصادرات تحقيق الاكتفاء من الكثير من السلع والخدمات مما يقلل فواتير الواردات ويساهم في جلب العملة الصعبة⁴، وكل هذه المنافع لا تؤدي بطبيعة الحال إلا لحكم راشد في التسيير الاقتصادي، وضمانة للمشاركة الشعبية في الاقتصاد

والمتوسطة في الجزائر، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائريومي 6 و 7 ديسمبر 2017، ص3.

¹ - يوسف محمد، المرجع السابق، ص3-4.

² - المرجع نفسه، ص 3-4.

³ - المرجع نفسه، ص3.

⁴ - الشواربي عبد الحميد محمد، إدارة المخاطر الإنتاجية، دار النشر، منشأة المعارف، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، دط، ص 112-113.

الوطني والمحلي¹، فهذه المؤسسات لذلك فلا بد من تحديد سمة وصل بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها قادرة على أن تكون رهان للتنمية المحلية والجماعات الإقليمية²، خاصة وأن الدولة الجزائرية في العشرية السابقة راهنت في حقيقة الأمر على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ووصل بها الأمر إلى تقديم قروض للشباب عن طريق أجهزة مختلفة كالوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب Enseg والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC والوكالة الوطنية لدعم القرض المصغر Engem³ حيث قامت الدولة فعلا بتجسيد هذا الأمر على أرض الواقع بتوفير إمكانيات مادية وبشرية ضخمة واستفاد منها الآف الشباب البطالة في شتى التخصصات والميادين وللمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أهمية بالغة في: توزيع عادل للدخل: الكثرة العددية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تخلق المنافسة بينها في تحقيق الأفضل والطموح نحو الأفضل لتجد نفسها جميعا تقدم خدمات تستحق الاقتناء وبالتالي فكلها تحقق مداخيل دون هيمنة مؤسسة على الأخرى وإحتكارها للدخل كما هو الحال في ظل وجود مؤسسات كبيرة بعدد كبير⁴.

1- المساهمة في امتصاص البطالة: بتوفير أكبر عدد من مناصب الشغل بأسهل الطرق وأكثرها جرأة ويعتبر هذا النوع من المؤسسات جذابا لليد العاملة لأن هذه الأخيرة نجد فيه قدرتها وحريتها على الإبداع والتجديد والإبتكار إلى جانب البساطة في التعامل مع من يسيرها فقد يكون عامل مع العمال في كثير من الأحيان إلى جانب عدم اشتراطها لمؤهلات كبيرة في التوظيف وبالتالي تكون ضالة لمن ليس له أي مؤهل حتى يفجر طاقاته بها⁵.

2- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تساهم في الناتج الوطني الخام لقد ساهمت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ينسب كبيرة وجد مهمة تدل على تقدم القطاع الخاص في البلاد مقارنة مع القفطاع العام هذا الأخير الذي سجل نسب ضئيلة جدا مع نظيره الخاص، فقد سجل القطاع العام مثلا 22% سنة 2004 و15.2% سنة 2013 بينما لو أخذنا نفس السنتين كمثال نجد قطاع

¹ - بطاطاش أحمد، مبادرة الشراكة للتنمية افريقيا (النيباد) تحقيق التنمية أم تكريس التبعية؟، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، الجزائر، ع خ 2018، ص 138-139.

² - الزكراوي محمد، الجهوية المتقدمة بين حكاما ميثاق اللاتمرکز الاداري ونجاعة مراكز الاستثمار الجهوية، مجلة منازعات الاعمال' المملكة المغربية، ع 35، أكتوبر 2018، ص 7.

³ - هذه الأجهزة أسستها الدولة بنية صادقة وإرادة حقيقية من أجل جعل الشباب مساهما فعلا في الدورة الإقتصادية عن طريق مختلف الأنشطة الاقتصادية.

⁴ - يوسف محمد، المرجع السابق، ص 4-5.

⁵ - حسن ابو العينين سوزان، الفقر في الدول العربية المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، ع 4، كلية التجارة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2004، ص 115.

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سجل 78.4% سنة 2004 وقد ارتفع الى 88.3% سنة 2013 وبالتالي كانت مساهمة هذا القطاع سنة 2004 بمبلغ 2745.4¹ مليون دولار وفي سنة 2013 بـ 6060.80 مليون دولار وبالتالي نلاحظ الزيادة المستمرة لنتاج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وهذا يدل على نجاح رهان الحكومة الجزائرية على هذا القطاع في تلك السنوات فلماذا لا يحسد نفس الرهان على هذا القطاع في الجماعات الإقليمية وجعلها شريكا معه ليصبح وسيلة لتوجيهها نحو اللامركزية الاقتصادية.

3- تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسيلة من وسائل دعم وتطوير المؤسسات الكبيرة: تحقق المؤسسات الكبرى ترشيد في نفقاتها عن طريق التقليل من فاتورة وتكاليف الإنتاج عن طريق ابرام اتفاقيات وعقود مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للقيام بجزء من عملياتها الإنتاجية، كما توفر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يد عاملة أكثر تكوين ومهارة ميدانية لتندمج مستقبلا في المؤسسات الكبيرة هذه الأخيرة التي تقدم مزايا اجتماعية أفضل²، كما قد تكون المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مصدر منتجات تستعملها المؤسسات الكبيرة أقل سعرا وأحسن جودة من التي قد تقدمها من مؤسسة كبيرة أخرى.

4- تحقق التطور والنمو الاقتصادي³ بحيث تعتبر أكثر اهتماما واستعمالا لتكنولوجيا المستقبل وهذه الأخيرة أصبحت السمة التي تطبع الاقتصاد العالمي الذي أصبح يعتمد على تكنولوجيا المعلومات والاتصال وبالتالي تكون مساهمة في التطور والنمو الاقتصادي داخل الدولة، لاعتمادها بدرجة أكبر على التكنولوجيا الجديدة فهي أصلا من يحركها.

ويهدف هذا النوع من المؤسسات إلى توفير ما هو ضروري من حاجيات للمواطن المحلي من الناحية الاقتصادية ويقوم المخطط البلدي للتنمية بإتخاذ جميع الاجراءات الكفيلة بدعم وتيرة الاستثمارات الفلاحية والصناعية والتجارية مع السهر على حسن تنفيذها، ناهيك عن تشجيع المواطن وتحفيزه وإغرائه وجلبه من أجل المساهمة في مشروعات استثمارية محلية تعود بالخير على الجماعة الإقليمية ومواطنيها وبالتالي دفع عجلة التنمية المحلية⁴، وهو ما يساهم في دعم استقلالية الجماعات الإقليمية في إتخاذ القرار بدل السلطة المركزية بصفة لامركزية اقتصادية، لكن بشرط توفير الموارد المالية بصفة

¹ - يوسف محمد، المرجع السابق، ص5.

² - المرجع نفسه، ص5.

³ - المرجع نفسه، ص6.

⁴ - بن حدة باديس، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، الاسكندرية، 2006، ص61.

ذاتية بعيدة عن الإتكال عن السلطة المركزية كما هو واقع الحال¹، ولقد أصبحت الجماعات الإقليمية وخاصة القاعدية وهي البلديات تلعب دورا فعالا في ترقية الاستثمار، وهو التوجه الذي تعيشه الجزائر من خلال الوضعية الاقتصادية التي تمر بها، وهو الشيء الذي أجبر السلطات المركزية في التفكير لإيجاد بدائل عن التبعية للمحروقات وهو ما جعلها تركز على تنمية الأقاليم وتطويرها وعملت على تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي²، ولقد وضعت السلطات خطة محكمة من أجل تشجيع الاستثمار المحلي تركز على ثلاثة محاور وهي:

- تفادي حالات التفاوت الاقتصادي والتنموي بين الجماعات الإقليمية من خلال إعادة التوازن الجهوي باستقطاب المستثمرين في المناطق المراد ترقيتها مستقبلا باعطائهم تحفيزات هامة.
- إعداد قوانين منفتحة على الاستثمار على الصعيد الإقليمي والدولي وتبني مبادئ هامة تستقطب الاستثمار الأجنبي والعملية الصعبة كالأمن والاستقرار القانوني.
- خلق ديناميكية في سياسة الشغل من خلال توفير أكبر عدد ممكن من مناصب الشغل عن طريق اجهزة متنوعة لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ك enseg و CNAC و engem إلى غير ذلك.

المطلب الثاني: الشراكة في الجماعات الإقليمية

تتفق كل الاتجاهات سواء كانت الدولية أو الوطنية على حتمية لا مفر منها وهي تكامل الجهود وعدم إغفال أو إهمال أي عنصر من الأنشطة المتعلقة بالجماعات الإقليمية من أجل تحقيق تنمية محلية، وهذه الجوانب قد تكون قانونية أو اقتصادية أو حتى اجتماعية³. ويستند مفهوم التنمية المستدامة على فكرة بسيطة، لكنها صعبة التحقيق على أرض الواقع، لأنه يجب تمكين الجماعات الإقليمية بصفة تشاركية مع الفاعلين الاقتصاديين خاصة القطاع الخاص والمجتمع المدني بهدف توفير البيئة القانونية لضمان فرص التطور والازدهار لجميع المواطنين الموجودين في أبعد النقاط عبر تحسين حياتهم الاجتماعية⁴.

¹ - هاني خميس احمد عبده، حلبي عبد الرزاق علي، علم اجتماع التنمية، رؤى نظرية وتجارب انشائية، دار المعرفة الجامعية، القاهرة، ص20.

² - منصوري زين، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، ع02، الجزائر، ص130.

³ - شرشايي فاروق، مقتضيات الحكم الراشد عوامل تحقيق التنمية المحلية المستدامة، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، جويلية 2019، المرجع السابق، ص09.

⁴ - Tremblay Solange, developpement purable et comunication au dela des nots, un veritable engagment presse de l'universté du Qubec, 2007, pp 77-78.

لكن الكثير من المؤسسات وأهمها البنك الدولي تؤكد على أن جودة ونوعية إدارة الدولة ومؤسساتها ومن أهمها الجماعات الإقليمية هي التي تحدد التنمية المحلية المستدامة¹، حيث أدركت أغلب دول العالم الضرورة التي أصبحت تفرض نفسها بإلحاح وهي دعم المشاريع الخاصة لأنه تم الوصول إلى نتيجة وحقيقة لا يمكن تجاهلها وهي أن القطاع الخاص أصبح يشكل المفتاح الذهبي لتحقيق أي نمو اقتصادي سواء على المستوى الكلي وعلى المستوى اللامركزي وخاصة الجماعات الإقليمية، لأن مشاركة القطاع الخاص تعتبر حتمية لنقل المعرفة والتكنولوجيا وهما العاملان الأكثر أهمية لتحقيق أي تنمية محلية²، ويمثل القطاع الخاص في عقيدة الكثير من دول العالم في أيامنا هذه المورد الرئيسي للفرص التي بفضلها تصبح المجالات الاقتصادية ذات إنفتاح أكثر لتشغيل اليد العاملة على كافة المستويات والكفاءات والمؤهلات إضافة إلى تأهيلها ورسكلتها بصفة دورية لتصبح دافع فعال ومستدام يمكن أن يعول عليه في تحسين المستوى المعيشي للمواطن ومن ثم تحقيق تنمية محلية مستدامة في إطار الجماعات الإقليمية³.

الفرع الأول: الشراكة مع القطاع الخاص وسيلة لا غنى عنها في دعم التمويل الذاتي

إن الشراكة مع القطاع الخاص هي وبكل بساطة عقود ادارية يحكمها القانون بين أحد الاشخاص المعنوية للدول وأهمها الجماعات الإقليمية موضوعنا وإحدى المؤسسات الخاصة ومضمون هذا العقد هو تكفل تلك المؤسسة أو المقاوله الخاصة المتعاقدة بتمويل الاستثمارات وبناء الأشغال العمومية وكذلك تشغيل وتدير المرافق العامة وحتى الصيانة⁴، وهي إتفاقية يكون هدفها بالنهاية اقتصادي. ذي منفعة مشتركة كإحتكار السوق أو رفع مستوى المبيعات ولهذه الشراكة فوائد جمة أهمها:

- خلق بيئة ديناميكية للعمل الهادف للتغيير لدى المسير المحلي من جهة والمتعاقد من جهة أخرى.
- توفير رأس مال القطاع الخاص وما يملكه من المعرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي يعتبر عنصر حاسما فيها وتقليل المدة الزمنية اللازمة لتنفيذها وبالتالي تحسين موقف الادارة العامة.

¹ - حمرالراس سناء، المرجع السابق، ص 18.

² - جيمس وولفنسون، الإطار الانمائي الشامل، مداخلة مقدمة ضمن سلسلة بحوث ومناقشات حلقات عمل بعنوان دور الحكومات الانمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، صندوق النقد العربي، سوريا، ايام 2 و3 و4 و5 مارس 2000، ص 101-102.

³ - البستاني باسل، خلية نهج التنمية البشرية المستدامة منابع التكوين وموانع التمكين، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2009، ص 69.

⁴ - الوعيد رائدة، المحتسب بثينة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، مؤتمر الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المملكة الأردنية الهاشمية، يونيو 2008، ص 114.

- المساهمة في ترشيد الإنفاق العام من خلال الحد من الإنفاق غير الفعال له.
- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف.
- تعزيز مبادئ الحكامة من خلال المساءلة والشفافية والعقلانية في طرق وكيفيات تسيير موارد ونفقات الجماعات الإقليمية¹.

الفقرة الأولى: معوقات الشراكة مع القطاع الخاص في واقع الجماعات الإقليمية بالجزائر

تعاني الجماعات الإقليمية في الجزائر من مشاكل جمة منها ما يتعلق بالجانب التشريعي القانوني، ومنها ما يتعلق بالجانب المؤسسي، وأخرى تتعلق بضعف الوعي لدى المسير المحلي والخواص وحتى السلطة المركزية بضرورة الاعتماد على الشراكة مع القطاع الخاص كحل لمشكل ضعف التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية أو كجزء من الحل.

أولاً: المعوقات ذات العلاقة بالجانب المؤسسي

وتتلخص هذه المعوقات في إفتقار العديد من القطاعات الإقتصادية المعنية إلى الخبرات الفنية والقانونية وحتى المالية الكافية لتسويق تلك المشروعات للمستثمرين وإرساء امر صحيحة لتنظيم هذه الشراكة وذلك راجع لافتقار لرؤية استراتيجية موحدة على المستوى المركزي أو اللامركزي عند معالجة الاستثمار الخاص².

ثانياً: معوقات تشريعية

وتتمثل في النقاط التالية:

- عدم مواكبة التشريعات السارية للسياسات التمويلية والاقتصادية المعاصرة والمتعارضة أصلاً مع طبيعة المشروعات والمرافق العامة الاقتصادية في تطبيقاتها الحديثة³، حيث نجد أغلب القوانين والتشريعات تراوح مكانها ولا توجد فيها النظرة المعاصرة الدليل على ذلك آخر قوانين البلدية في الجزائر الذي مرضى عليه الآن أكثر من إحدى عشرة سنة كاملة.

¹- الخالدي محمد دندن، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال التعليم العالي، مؤتمر الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008، ص 56-58.

ينظر كذلك بركات محمد المرجع السابق، ص 108. ينظر كذلك، النهولي خالد، الحكامة التشاركية قراءة في المفهوم رتي الجوانب الاجرائية منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة دراسات، ع 101، نوفمبر 2011، ص 130.

²- المرجع نفسه، ص 58.

³- عوض أن تكون التشريعات مشجعة نجدها بالعكس فهي طاردة ومقصية للاستثمار الخاص في مجال المرافق العامة.

- عدم وجود قواعد واحكام خاصة باختيار المستمر وأفضل العروض وذلك راجع لغياب اسس تقييم علمية ومدرسة تتفق مع طبيعة هذه المشروعات ماليا وفنيا وبشريا.
- عدم تعرض القوانين في الجزائر خاصة المتعلقة بالجماعات الاقليمية إلى صور الشراكة مع القطاع الخاص وهو ما يجعل المتعامل الاقتصادي يعزف عن هذه الشراكة لخوفه من مسألة الأمن القانوني¹.

ثالثا: معوقات ذات علاقة بالوعي

وتتلخص هذه المشاكل بالأساس بعدم العلم بأنواع الشراكة هذه الأخيرة التي لا تقتصر فقط على الخصخصة إلى جانب عدم الوعي الكافي خاصة لدى الإدارة العامة وأهمها الجماعات الإقليمية بأهمية الشراكة مع القطاع الخاص².

إن الجماعات الإقليمية وخاصة في أيامنا هذه مطالبة بأن تكون مواكبة لفكر وفلسفة اصلاح المؤسساتي سواء على المستوى المركزي أو على مستواها أي مستوى اللامركزي ولن يكون ذلك إلا بتبنيها منطق الإدارة المواطنة المسؤولة أما مواطنيها باحداث وادار المرافق والتجهيزات أو المقاتولة المعهود لها بممارسة أنشطة تجارية وصناعية وحتى خدماتية وإدارتها إدارة منطلقة من اللامركزية الاقتصادية حتى يكون من شأنها دعم ماليتها الذاتية عن طريق الشراكة خاصة مع القطاع الخاص الحيوي³.

وتجدر الإشارة أنه بعد التعديل الدستوري لسنة 1989 بالإضافة للتحويل السياسي المعروف تم فتح المجال الإقتصادي للمنافسة ضمن إقتصاد السوق، وتم السماح للقطاع الخاص بالمساهمة الى جانب الدولة في التنمية عن طريق آليات الخوصصة المتعددة، حيث رفعت السلطة المركزية يدها على عدة قطاعات وبطبيعة الحال كان لذلك تأثيره على الجماعات الإقليمية وخاصة الجماعة القاعدية

¹ - لا يزال المشرع الجزائري حتى الآن لم يتعرض لعقود البوت (BooT) كمثال.

² - مفتاح فاطمة، ساجي فاطمة، الشراكة قطاع - عام - خاص لتثمين موارد الجماعات الإقليمية تجارب دولية، مداخله مقدمة بالملتقى الوطني، سبل تنوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة يومي 25 و26 نوفمبر 2018، جامعة الشهيد حبي لخضر بالوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، ص6.

³ - المصطفى معمر، افاق تحقيق التمويل الذاتي للجماعات الترابية، دراسة على ضوء احكام القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، ع04، 2016، ص33.

كإحدى أهم المؤسسات اللامركزية في الدولة التي تقوم بالمهام الاقتصادية¹، ولا تعني الشراكة مع القطاع الخاص بالضرورة اللجوء إلى الخوصصة (الخصخصة) وإنما الشراكة مع الخواص تتجسد في عقود إدارية ذات طبيعة لائحية تقوم بها الدولة وجماعاتها الإقليمية مع القطاع الخاص.

الفقرة الثانية: مبررات وشروط الشراكة مع القطاع الخاص.

ويمكن حصر هذه الدوافع التي أدت للحاجة للقطاع الخاص في رغبة وإدارة القطاع العام في إتباع سياسات إقتصادية تركز على تقليص العجز في الميزانية عن طريق الإستفادة من أساليب إدارة الأعمال في مجال الإدارة العامة هذه الأخيرة التي غالبا ما تعاني من نقص في الموارد البشرية والتكنولوجية والمالية مقارنة مع القطاع الخاص وإدارته، الذي يكون دائما في حالة تأهب ومواكبة لأنه يعلم جيدا قوانين الاقتصاد الحر إلى جانب تخفيض تكلفة تقديم الخدمات المختلفة اذ تسمح الشراكة مع القطاع الخاص بالحصول على أقل العروض عن طريق المناقصة وأكثر كفاءة وبأقل وقت²، كما أثبت القطاع العام فشله واخفاقه في الإنتاج وعدم كفاءته على المواكبة المستمرة للتطور التكنولوجي الذي يشهده العالم حاليا، ناهيك عن سلبية استخدام الخوصصة التي جاءت كأسلوب للتخلص من مساوئ إدارة القطاع العام³.

الفقرة الثالثة: الشراكة عام خاص أي شروط

حتى تكون هذه الشراكة لها فوائد لها على أصعدة مختلفة وخاصة دعم التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية⁴ يجب أن تتوفر فيها شروط نذكر أهمها:

أولا: وجود خطة شاملة ومتكاملة بين الطرفين العام والخاص.

ثانيا: تبسيط وتسهيل الاجراءات المتعلقة بالاستثمار، وأهمها توفير الأمن القانوني الذي يبحث عنه المستثمر الخاص بالدرجة الأولى الى جانب وجوب توفر الجدية الكافية لدى القطاع الخاص.

¹ - جليل مونية، تفويض المرفق العام المحلي كآلية فعالة للتمويل المحلي في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مج 8، ع4، المركز الجامعي امين العقال الحاج موسى، تمناست اق اخموك، معهد الحقوق والعلوم السياسية، 2019، د ص.

² - المحتسب بثينة، أبوعيد رائدة، المرجع السابق، ص115.

³ - مفتاح فاطمة، ساجي فاطمة، المرجع السابق، ص13.

⁴ - تعتبر الشراكة مع القطاع الخاص سلاح ذو حدين فتكون في صالح مالية الجماعات الإقليمية إذا توفرت شروط ذلك، وقد تكون فقط في صالح الخواص الذين يبحثون عن جيوبهم ومصالحهم الخاصة على حساب المصلحة العامة والتي يجب ان تبحث عنها الجماعة الإقليمية بكل ذكاء وحذر باستعمال المكنات التشريعية والقانونية في ذلك.

ثالثا: توفر القدرة على مواجهة وإدارة الأزمات الاقتصادية ومراعاة الظروف والوقائع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية... إلخ¹.

رابعا: إعداد برنامج تنظيمي يعمل على دمج الاحتياطات الفردية بالاحتياجات والمصالح المتنافسة عن طريق معرفة نقاط القوة والضعف لدى أطراف الشراكة والتعامل معها بشفافية².

خامسا: توفر بيئة وثقافة مجتمعية لدى مختلف فواعل الشراكة سواء لدى المسير العمومي من جهة أو المتعامل الخاص من جهة ثانية خاصة هذا الأخير، الذي يجب أن يعلم المصلحة العامة هي كذلك تشكل مصلحة خاصة له في حقيقة الأمر.

سادسا: دعم وتشجيع الشراكة تشريعيًا وإداريًا وواقعيًا³ من مختلف المؤسسات سواء العامة وهي الجماعات الإقليمية أو الخاصة سواء المتوسطة أو الصغيرة إذا طبقنا الواقع الجزائري⁴.

وتظهر الشراكة مع القطاع الخاص في شكل إتفاقيات تبرمها الجماعات الإقليمية مع مؤسسات عمومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني هدفها إنجاز مشاريع ذات نفع مشترك توجد فيها منفعة عامة وتتجلى هذه الشراكة كذلك في العلاقات التي تقيمها الجماعات الإقليمية مع الفواعل المذكورة أعلاه هدفها تقييم الإمكانيات وتثمين الأنشطة القطاعية ضمن رؤية بيئية أفقية لمختلف القطاعات المنتمية للإقليم⁵، وبالتالي يمكن القول أن النظام الجديد للتنمية المحلية يدخل في إطار عملية تغيير تتميز بالحرية الاقتصادية أي دعم حركية المبادرات المحلية سواء عمومية أو خاصة، لذلك أعلنت الحكومة الجزائرية وبوضوح لجوءها للتمويل الذاتي وإيقافها لدعم الجماعات الإقليمية خاصة ما تعلق بالمشاريع منعقدة المردودية⁶، وبالرجوع للمفكرين الاقتصاديين نجد أن المدرسة التقليدية الجديدة ربطت مفهوم التنمية بالنمو الاقتصادي من خلال عدة عناصر تتمثل في العمل ورأس المال والتكنولوجيا، والأهم من ذلك كله

¹ - هذا النوع من الشروط يجب ان يسعى القطاع العام لتوفيره بكل ما أوتي من امكانيات.

² - العسولي زياد، عقود الشراكة كأداة لتجنب الاقتراض الحكومي الربوي (دراسة تحليلية، ندوة عقود الشراكة والتحكيم في منازعاتها)، المنظمة العربية للتنمية الادارية، مملكة البحرين، افريل 2008، ص 190 الى 195.

³ - محمد عبد الوهاب سمير، التكافل بين الجهة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتوجهات مؤتمر إدارة التغيير والإدارة المحلية والبلديات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011، ص 30.

⁴ - معوان مصطفى، المرجع السابق، ص 02.

⁵ - العابد لزهري، دهان محمد، تفعيل دور الجماعات الإقليمية في إطار الشراكة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، سياسة العناقيد في التجربة الفرنسية نموذجا، مجلة اقتصاد المال والاعمال، مج 3، ع 1، مارس 2019، ص 531.

⁶ - سالمي محمد دينوري، حاقة حنان، التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية بالجزائر بين تسيير تفويض المرفق العام وضمان أداء الخدمات العمومية، المرجع السابق، ص 186.

هو الاعتراف بقدرة السوق الحر على توجيه العناصر السابق ذكرها لاستخدامها بصفة مثالية دون تدخل من الحكومة¹، ومما لا شك فيه أن تحول الثروة الافتراضية إلى منتجات حقيقية هو أساس اقتصاد المعرفة وهو الاقتصاد الحديث هذا الأخير المقرون بهدف الرفع من وتيرة الأداء التكنولوجي داخل المنظومة الاقتصادية المحلية²، ويبقى دور الجماعات الإقليمية هنا أنها تقوم بدورها الفعال في تحقيق التنمية بالاعتماد على متطلبات الإبداع وتحسين تنافسية قطاع الأعمال وذلك بتوفير البنى التحتية وتحسين المحيط العام لإستقطاب القطاع الخاص الجيد³.

الفقرة الرابعة: أهمية الشراكة مع القطاع الخاص.

إن الجماعات الإقليمية أمام الوضع الاقتصادي الذي عرفته البلاد خاصة بعد انهيار أسعار النفط الخام في الاسواق العالمية وانعكاسه الخطير على وضعية الخزينة العمومية⁴ وجدت نفسها مدعوة بصفة غير مباشرة من أجل تحمل مسؤوليتها المطلقة في التأسيس لإقتصاد محلي، والعمل على تنشيطه بكافة الوسائل الممكنة والتي من بينها وأهمها الشراكة الاقتصادية المتنوعة⁵.

وبالتالي أصبحت الجماعات الإقليمية جزءا لا يتجزأ من رهان التنمية الاقتصادية المحلية وحتى الشاملة لكون التنظيم اللامركزي أصبح حتمية يجب تميمها كجزء من الواقع السياسي والاقتصادي في البلاد⁶، ولقد أصبح للشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص أهمية بالغة في تحقيق أي نمو اقتصادي على المستوى المحلي، لأن أي نمو اقتصادي على مستوى الجماعات الإقليمية يعتمد بالدرجة الأولى على تعبئة وحشد جميع الامكانيات المتاحة سواء كانت ذات علاقة بالجماعات الإقليمية كقطاع عام باعتبارها جزء من التنظيم الإداري في الدولة⁷، أو المتعلقة بالقطاع الخاص كجهة فعالة لا بد من

¹ - سعد الدين عبد الجبار، شتاتحة عمر، التنمية المحلية المستدامة محصلة حتمية لكورونولوجيا التنمية في الفكر الاقتصادي، مجلة ادارة الاعمال والدراسات الاقتصادية، ع 3، ص 113.

² - أكد وزير المالية الأسبق عبد الرحمان بن خالفة على ضرورة إستحداث 5000 شركة كبرى، وذلك للترويج للاقتصاد الوطني، فلو نتصور وجود هذا العدد من الشركات ويتم توزيعه على بلديات الوطن سيكون فعلا إضافة حقيقية للاقتصاد الوطني وشراكة حقيقية بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص لها فوائدها على آلية الجماعات الإقليمية بصفة خاصة والاقتصاد الوطني بصفة عامة. ينظر ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 341.

³ - العابد لزهر، دهان محمد، المرجع السابق، ص 535.

⁴ - النصري يوسف، التعاون والشراكة اداة لتطوير اللامركزية، مجلة العلوم القانونية، سلسلة الدراسات الدستورية، ع 4، 2016، ص 178.

⁵ - المرجع نفسه، ص 178.

⁶ - المرجع نفسه، ص 179.

⁷ - حكومة دبي، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص PPP، دار المالية، 2010، ص 3.

إدخالها كفاعل رئيسي في التنمية بل ويجب أن تكون الشراكة بين الجماعات الإقليمية ناجحة، لأن تطور التنمية الاقتصادية المحلية يعتمد على مدى نجاح هذه الشراكة من عدمه، كذلك تعتبر أحد أهم الوسائل لدفع الجماعات الإقليمية نحو اللامركزية الاقتصادية، أيضا معرفة مدى وجود حوكمة محلية جيدة يتم من خلالها التأكد من نجاعة ونجاح هذه الشراكة المهمة¹، ومن هذا المنطلق أصبح لزاما الاستثمار في القطاعين العام المتمثل في الجماعات الإقليمية والخاص المتمثل في المؤسسات الاقتصادية الخاصة وخاصة الصغيرة والمتوسطة، بتبني شراكة فعالة اقتصادية يحول فيها القطاعين استغلال ما يتوفر فيهما من إيجابيات والتقليل من السلبيات² عن طريق تبني أحدث الأساليب لتمويل المشاريع ذات الجدوى الاقتصادية والانتاجية المدروسة والخلاقة للثروة والموفرة لأكبر عدد ممكن من اليد العاملة³.

يعتبر تخويل الجماعات الإقليمية صلاحيات واسعة في إبرام اتفاقيات شراكة مع مختلف المؤسسات القادرة والفاعلة في التنمية المحلية بالجزائر ضرورة ملحة يجب أن ينظر إليها المشرع بمحمل الجد وأن ينص عليها بصراحة ويعتبر الشركاء الخواص هم العماد الذي تقوم عليه هذه الشراكة مع الجماعات الإقليمية، هذه الشراكة القائمة على التشاور والحوار من أجل الوصول إلى الهدف من الشراكة⁴ وهو الإزدهار المالي للجماعات الإقليمية وبالتالي خلق الثروة والقضاء عن العجز المالي والحاجة للسلطة المركزية والدفع بالتنمية المحلية قدما وهدف القطاع الخاص طبعاً هو إيجاد شريك فعال ومستدام يوفر له المشاريع وفرص الدخول في الدورة الاقتصادية⁵.

هناك الكثير من التحديات المطروحة أمام البحث عن موارد ذاتية في جماعاتنا الإقليمية وخلق الثروة في هذه الأخيرة مما يجعل الشراكة مع القطاع الخاص ضرورة ملحة، تفرض على المسؤول المحلي أن يولي أهمية بالغة لهذا الحل الاقتصادي الفعال والمستمر⁶، ويعتبر القضاء المحلي من أكثر القضايا خصوبة لاستقطاب الشركاء الاقتصاديين، لأنه يوفر فرص أكثر فاعلية في سبيل تحقيق مختلف الأهداف المسطرة والمتنطرة من الشراكة عام خاص، لأن الجماعات الإقليمية لها ما يؤهلها من الإمكانيات

¹ - حكومة دبي، المصدر السابق، ص3.

² - أحجام محمد، الشراكة الترابية ورهان التدبير التعاقدية للشأن العام الترابي، مجلة العلوم القانونية، سلسلة القضاء الإداري، ع 6، 2018، ص114.

³ - المرجع نفسه، ص115.

⁴ - الميري سعيد، المرجع السابق، ص177.

⁵ - المرجع نفسه، ص177.

⁶ - اليعقوبي محمد، المبادئ الكبرى للحكامة المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع56، 2004، ص11.

القانونية للبحث عن اللامركزية الاقتصادية ولو أن ذلك يختلف بين التشريعات، كما رأينا أن المشرع الجزائري لم ينص على التدبير الحر على غرار المشرع التونسي أو المغربي مثلاً¹.

وللشراكة مع القطاع الخاص فوائد جمة تعود على الجماعات الإقليمية تتمثل في:

1- الحصول على خبرة القطاع الخاص وذلك باعتبار هذا الأخير وسيلة هامة لتخطي ضعف خبراء الجماعات الإقليمية، وذلك بحاجة الجماعات الإقليمية لخبرة وقدرات القطاع الخاص لمجابهة تعقيد وصعوبة التعامل مع التقنية والتكنولوجيا المتطورة²، وذلك بالسعي نحو تحقيق أهداف مشتركة ولو أنها مختلفة فالجماعات الإقليمية تسعى إلى المصلحة العامة والقطاع الخاص يسعى لتحقيق الربح لكن يسعى كل واحد من أطراف الشراكة لعدم تضرر الطرف الآخر بل ومساعدته ليتطور فذلك يخدم مصالحه³.

2- إخراج الجماعات الإقليمية من بطء إتخاذ القرار التنموي وذلك بتبسيط وتسريع سيرورته حيث يصبح القرار أكثر مرونة وأقل بيروقراطية وذلك بدخول بعض وسائل القانون الخاص التي تعتبر

¹ - بالرجوع الى ما ورد في الفصل 136 من دستور المملكة المغربية لسنة 2011، والمادة 04 من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات والمادة 3 من القانون التنظيمي رقم 112-14 المتعلق بالعمالات والاقاليم والمادة 3 من القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بلجماعات، نجد أن التنظيم الجهوي والترابي للمملكة المغربية قد ارتكز بوضوح وفراحة على مبدأ التدبير الحر. ينظر:

- ظهير شريف رقم 111-91 صادر 27 شعبان 1432 هـ الموافق لـ 29 يوليو 2011م بتنفيذ نص الدستور ج ر م م، ع 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 هـ الموافق لـ 30 يوليو 2011م.

- ظهير شريف، رقم 115-85 صادر في 20 رمضان 1436 هـ الموافق لـ 7 يوليو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات ج ر م م، ع 6380 الصادر بتاريخ 6 شوال 1436 هـ الموافق لـ 23 يوليو 2015.

- ظهير شريف، رقم 115-84 صادر في 20 رمضان 1436 هـ الموافق لـ 7 يوليو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالعمالات والاقاليم ج ر م م، ع 6380، الصادر في 6 شوال 1436 هـ الموافق لـ 23 يوليو 2015.

- ظهير شريف، رقم 115-83 صادر في 20 رمضان 1436 هـ الموافق لـ 7 يوليو 2015 تنفيذ القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات ج ر م م، ع 6380 الصادر في 6 شوال 1436 هـ الموافق لـ 23 يوليو 2015.

²- Isabelle Chatri et jean Michel Uhaldeborde le partenariat public privé et le développement territorial le Monde edition paris, 1996, pp 74-75.

³- Loure Boulard et Anne Breville et autre partenariat public privé mode d'emploi juridique et approche econonique, institi de la gestion deleguiee، D.F, 2006, p22.

أكثر بساطة من وسائل القانون العام¹، وذلك يكون بالكثير من العوامل أهمها استفادة الجماعات الإقليمية من خبرة القطاع الخاص في إدارة المشاريع التي تعتبر الوقت عنصر حاسم فيها وتقليل المدة الزمنية لإنجاز أي مشروع وبالتالي تصبح الجماعة الإقليمية في موقف مريح مما يتسنى لها البحث عن مشاريع وآفاق جديدة بصفة مستدامة²، وهو ما يساهم في حوكمة القرار التنموي داخل الجماعات فيصبح أكثر مردودية وأقل تكلفة وأسرع استجابة³، وتفرض فلسفة اقتصاد السوق الحديث الاجتماعي وهو ما يعرف كذلك بتسمية من طرف الخبراء وهي اقتصاد الثامن عشر وجود شراكة حقيقية للقطاع الخاص الذي يعتبر أكثر حرية اقتصادية وبالتالي تعود هذه الحرية بالنفع على الشريك مع القطاع الخاص وهي الجماعات الإقليمية لأن الحرية تعني الديناميكية والإبداع والتجديد والإبتكار والسرعة والقدرة الهائلة على التكيف وتغيير الاستراتيجيات⁴.

ويعتبر تفعيل الشراكة المجتمعية وتوسيع نطاقها شيء ضروري وحتمي على الجماعات الإقليمية إذا أرادت هذه الأخيرة بناء اقتصاد قوي وفعال تتوفر فيه عناصر مهمة لتحقيق الرقابة وضبط الجودة والاستمرارية الدائمة في عمليات التطوير المختلفة، وتحقيق توازن اجتماعي واقتصادي أفضل⁵. لا تستطيع الجماعات الإقليمية في أيامنا هذه أن تدعي بأنها الفاعل الوحيد في عملية التنمية المحلية وإن فعلت ذلك فتعتبر هي الخاسر الأكبر وينطبق ذلك على واقع الجماعات الإقليمية في الجزائر، حيث لم تستطع هذه الأخيرة لوحدها القضاء على عجزها المالي، بل راح يزداد من وقت لآخر⁶، ناهيك عن الوضعية السلبية للتنمية المحلية، لكن ذلك ليس لادعاء الجماعات الإقليمية بأنها الفاعل الوحيد، بل لادعاء السلطة المركزية في الجزائر بأنها قادرة على جعل الجماعات الإقليمية الفاعل الوحيد كمرفق عام ولكنها فشلت في ذلك⁷ مما جعلها تعيد النظر في ذلك مرارا وتكرارا لذلك يجب على السلطة المركزية

¹-F.De closet (1989), Gite par Ruegg, (premiere approche du ppp), in le partenariat at public.prive un atout pour l'amenagement du territoire et la protection de l'environnement, jean Ruegg, stefan decouter et micolas Mettan (Ed) PPUR, 1994, p100.

²-partenariat public, privé et developpement territorial, les Eds Ocd, paris, 2011, p66.

³ - حبشي لزرق، المرجع السابق، ص428.

⁴ - خميس خليل، واقع القطاع الخاص في التنمية المحلية دراسة حالة الوادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2013-2014، ص17.

⁵ - أبو النجا محمد علي العمري، التفاوض وتفعيل الشراكة بين أجهزة الإدارة المحلية والمجالس الشعبية المحلية، دراسة حالة مطبقة في محافظة البحيرة، جامعة حلوان، كلية الخدمة الاجتماعية، مج6، المؤتمر 11، 2008، ص2809.

⁶ - المرجع نفسه، ص2810.

⁷ - المرجع نفسه، ص2810.

أن ترسخ في جماعاتنا المحلية فكرة الانطلاقة الذاتية بشراكة اقتصادية ناجحة¹، لكن الواقع أثبت ولا يزال كذلك بأن الجماعات الإقليمية في الجزائر لا تزال محدودة التأثير وإمكاناتها في اتخاذ القرارات غير متمشية مع مقتضيات التحول والتغيير والتطورات الحاصلة اقتصاديا وبالتالي فهي لا تزال عاجزة عن معالجة مشاكل التنمية المحلية وتحقيق الثروة والاكتفاء المالي بصفة ذاتية.²

لقد شهد العالم في العقود الماضية تحولات اقتصادية أثرت على دور الجماعات الإقليمية في عملية التنمية، ومن بين أبرز هذه التحولات اتجاه الدول إلى الرأسمالية ومن ثمة إزدياد دور القطاع الخاص في عملية التنمية، لذلك فعلى الجماعات الإقليمية في الجزائر أن تستجيب لهذه التحولات³. لقد كانت بداية ظهور القطاع الخاص في التدبير العمومي بصفة عامة والجماعات الإقليمية بصفة خاصة، حيث أجبرت الأزمة الاقتصادية العالمية الدول على مراجعة دورها في اتجاه تدخلها بقوة وذلك من أجل إعادة النهوض بالاقتصادات الوطنية ودعمها بأسس قوية وحمايتها من الأزمات والمشاكل الكثيرة التي قد تعصف بها⁴.

وتجدر الإشارة أنه لنجاح فكرة الشراكة مع القطاع الخاص لا بد من خلق روابط ناجحة وفعالة بين الجماعات الإقليمية والخواص الذين يريدون مشاركتها، لأن الجماعات الإقليمية وكذلك القطاع الخاص لهما إبعاد متعددة اقتصاديا واجتماعيا وقانونيا واداريا تخضع كلها لمبادئ الحوكمة وهي المساءلة والشفافية والافصاح والمسؤولية من أجل الهدف المنشود وهو رفع الموارد الذاتية عن طريق جذب مصادر التمويل والثروة وتديرها⁵ وتعود الشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص على أطرافها بالآتي:

- توفير رأسمال القطاع الخاص وما أحرزه من خبرات ومعارف علمية وبالتالي يصبح القطاع العام في موقف أفضل.

¹ - بركات سليم، الشراكة الجديدة من أجل تنمية افريقيا واشكالية الحكم الراشد، تربص بالمدرسة الوطنية للإدارة تخصص ادارة الاعمال، مكان التربص وزارة الشؤون الخارجية بالجزائر، المديرية العامة لإفريقيا، فترة ما بين 5 فيفري الى 13 مارس 2005، ص 7.

² - أعراج سليمان، المرجع السابق، ص 109.

³ - توفوتي رضوان، الشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص ودورها في تفعيل التنمية المحلية، حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2013-2014، ص 1.

⁴ - بلشهب يوسف، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص على ضوء القانون 12-86، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع 12، 2015، ص 78.

⁵ - حكومة دبي، دائرة المالية، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، المصدر السابق، ص 18.

- توزيع المخاطر بصفة عادلة بين أطراف الشراكة وبالتالي تصبح تلك المخاطر وكأنها ليست موجودة لتعاون الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص في حملها.
- تخفيف العجز المالي الذي تعاني منه الجماعات الإقليمية في الجزائر وتوفير مرونة مالية تساهم في إعطاء قيمة مضافة¹.
- تحسين التمكن الإداري للجماعات الإقليمية عن طريق الاستفادة من خبرة القطاع الخاص في إدارته للمشاريع خاصة الإقتصادية المنتجة والمدررة للثروة منها واكتساب خبرة في كيفية التوجه نحو مشاريع ذات جدوى اقتصادية².

كل ذلك يؤدي إلى الهدف المنشود وهو وجود حكمة اقتصادية داخل الجماعات الإقليمية، لأن الحكامة الجيدة هي ممارسة تديرية ذات أداء جيد والتي بواسطتها تضمن استمرارية الشراكة بين الجماعات الإقليمية وشريكها الاقتصادي وحسن تديرها بما يجعلها تتطور وتؤدي إلى الكفاءة الاقتصادية للجماعات الإقليمية³، وحتى تستطيع الجماعات الإقليمية أن تواجه مشاكلها الجمة التي من أهمها العجز المالي وعدم القدرة على تعبئة موارد ذاتية دون الاعتماد على السلطة المركزية يجب عليها أن تعتمد في تحقيق مشاريعها الإنتاجية والمدررة للثروة بالانفتاح على رأسمال الاستثماري الذي يعتبر من الوسائل الأكثر حداثة ونجاعة في العالم والأكثر جدوى اقتصادية⁴، وبما أن الحكامة التي حاول المشرع من خلال آخر مشاريع قوانين الجماعات الإقليمية بالجزائر⁵ أن يتبناها من خلال جزء كامل منه، تجد أصولها ونشأتها أصلا في العلوم الاقتصادية، أي أنه حتى تكون هناك حكمة كما أرادها المشرع موصلة إلى أهدافها يجب أن يكون لها بعد إقتصادي وتعتبر الشراكة مع القطاع الخاص من أهم وانجع الوسائل الموصلة لذلك⁶، فلقد ظهر مفهوم الحكامة أصلا كتعبير على حسن تدير الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص كل من جهته بحسن أداء ومردودية وفاعلية وسرعة.

¹ - لقد استنتج هذه الفوائد ليفنستر بروشت، ينظر توفوتي رضوان، المرجع السابق، ص 47.

² - المرجع نفسه، ص 47.

³ - introduction generale، Gouvernance et entreprise familiales, la place de l'éthique et du developpement durable, act es du colloque international, Marraksh 10 et 11 Mai 2007.

⁴ - مطار محمد، المقالة بالمغرب بين النصوص والتطبيق، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، المملكة المغربية، 2006-2007، ص 148-149.

⁵ - م ق ج إ ج، المصدر السابق.

⁶ - الطيبي كريمة الوزاني، مفهوم الحكامة بين الخطابين الوسيولوجين الغربي والمغربي، مجلة كلية الآداب والعلوم الانسانية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية الآداب والعلوم الانسانية، المملكة المغربية، ع 24، 2015، ص 541.

وتفرض عقلنة التدبير المحلي عقلنة التدبير المالي وبتحديد الاختيارات المالية وترشيد التكاليف والرفع من وتيرة الإنتاج وهذا يتحقق بصفة أفضل بشراكة القطاع الخاص¹.

الفرع الثاني: استغلال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي جاءت بدعم الدولة في التنمية المحلية

لقد أنشأت الدولة الجزائرية في العقدين الأخيرين الكثير من الأجهزة الداعمة والمنشأة في حقيقة الامر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، هذه الأخيرة إذا عرفت الجماعات الإقليمية كيف تستقطبها للشراكة المختلفة معها في المشاريع الاستثمارية والانتاجية، سيكون مردودها إيجابيا للطرفين سواء الجماعات الإقليمية أو تلك المؤسسات والشباب الذين استفادوا منها.

لقد خلقت الدولة الجزائرية استثمارات ضخمة عن طريق الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب enseg التي بلغ عدد المشاريع المصرح بها لديها مثلا سنة 2013 عندما كانت في ذروتها 270288 مشروع، والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC الذي بلغ اقصى ارتفاع له في نفس السنة 35432 مشروع، والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر engem بلغ 451608 مشروع نتيجة انتهاج سياسة الانعاش الاقتصادي²، والكثير من الآليات الأخرى لدعم الاستثمار.

لذلك سيحاول الباحث من خلال هذا الفرع التعرض لأهم هذه الآليات الداعمة للاستثمار التي يجب استغلالها كمؤسسات لها الأولوية في الشراكة مع الجماعات الإقليمية وذلك في سبيل تحقيق لامركزية اقتصادية فيها في فقرة أولى.

الفقرة الأولى: آليات دعم الاستثمار والتوظيف الذاتي

وتتمثل أهم هذه الآليات في وكالة ترقية ومتابعة الاستثمارات APSI والمجلس الوطني للاستثمار CNI وسيعرض لها الباحث في أولا وآليات دعم التوظيف الذاتي في ثانيا.

أولا: آليات دعم الاستثمار

وتتمثل هذه الأجهزة في:

1- وكالة ترقية ومتابعة الاستثمارات APSI : لقد تم انشائها بموجب المادة 06 من الأمر 01-03³، حيث نصت المادة 6 « تنشأ وكالة وطنية لتطوير الاستثمار تدعى في صلب النص (الوكالة)» ولقد

¹ - بكشوا محمد، الحكامة المالية المحلية، مجلة الفقه والقانون، ع 7، 2013، ص 175.

² - المرجع نفسه، ص 175.

³ - الأمر 01-03 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق لـ 20 غشت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر ج د ش، ع 47، المؤرخة في 2001/08/22.

غير هذا الأمر كذلك تسميتها، حيث كان يسميها المرسوم التشريعي 93-05¹ بوكالة ترقية ومتابعة الاستثمارات ليصبح اسمها كما نصت المادة 6 أعلاه ولقد نصت المادة 21 من الأمر 01-03 عن مهام هذه الوكالة بنصها «الوكالة المذكورة في المادة 6 أعلاه مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتولى الوكالة في ميدان الاستثمارات وبالاتصال مع الإدارات والهيئات بالخصوص المهام الآتية:

- ضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها.
- استقبال المستثمرين المقيمين والغير المقيمين وإعلامهم ومساعدتهم.
- تسهيل القيام بالشكليات التأسيسية للمؤسسات وتجسيد المشاريع بواسطة خدمات الشباك الوحيد اللامركزي.
- منح المزايا المرتبطة باستثمار في إطار الترتيب المعمول به.
- تسيير صندوق دعم الاستثمار المذكور في المادة 28 أدناه.
- التأكد من احترام الالتزامات التي تعهد بها للمستثمرين خلال مدة الإعفاء.» بالرجوع الى هذه المادة نجدها تحدثت عن شبك وحيد لامركزي، مما يعني أن المشرع يلح من خلال قانون الاستثمار لديناميكية الجماعات الإقليمية وإشراكها في الاستثمار من خلال خلق جو إيجابي للإستثمار المحلي عن طريق أساليب كثيرة أهمها الشراكة مع القطاع الخاص، والأهم من ذلك والأوضح هو ما تمت عليه المادة 22 من نفس الامر بنصها «يوجد مقر وكالة في مدينة الجزائر وللوكالة هياكل لامركزية على المستوى المحلي» لذلك يجب أن يكون للجماعات الإقليمية إنسجام كبير وإيجابي مع المكاتب الموجودة على مستوى أقاليمها والبحث عن سبل لتحقيق شراكة ايجابية مع كل متوجه للاستثمار، وبالطبع الجانب المعلوماتي والاستشاري سيكون لدى مكتب الوكالة (ANDI) وتبحث مع الجماعة المحلية عن المستجدات ايجابية قصد الوصول بشكل تشاركي لأكبر حجم ممكن من الاستثمارات خاصة عن طريق الشراكة مع القطاع الخاص وبصفة خاص مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كرهان اقتصادي ناجح في الكثير من الدول المتطورة اقتصاديا² ومن المهام الأخرى للوكالة:
- تسهيل القيام بالاجراءات التأسيسية للمؤسسات وتجسيد المشاريع بواسطة خدمات الشبايك الوحيدة اللامركزية.

¹ - المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 اكتوبر سنة 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج د ش، ع64، المؤرخة في 10/10/1993م.

² - تعتبر ألمانيا من أهم الامثلة على هذه التجربة حيث اصبحت مؤسسات العائلات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة رقم ضخم في الاقتصاد الألماني.

- التأكد من احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمرين خلال مدة الاعفاء.
- المشاركة في تطوير وترقية واشكال جديدة للاستثمار¹.
- 2- المجلس الوطني للاستثمار (CNI): لقد نصت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 06-355² يسهل المجلس على ترقية تطوير الاستثمار طبقا لأحكام الأمر 03-01 وبهذه الصفة يقوم بما يأتي:
- يقترح استراتيجية لتطوير الاستثمار وأولوياته
- يدرس البرنامج الوطني لترقية الاستثمار الذي يسند إليه ويوافق عليه ويحدد الأهداف في مجال تطوير الاستثمار.
- يقترح صرامة التدابير التحفيزية للاستثمار مع التطورات الملحوظة.
- يدرس كل اقتراح لتأسيس مزايا جديدة وكذا كل تعديل للمزايا الموجودة.
- يدرس قائمة النشاطات والسلع المستثناة من المزايا ويوافق عليها وكذا تعديلها وتحسينها.
- يدرس مقاييس تحديد المشاريع التي تكتسي أهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني ويوافق عليها.
- يفصل على ضوء تهيئة الإقليم، فيما يخص المناطق التي يمكن أن تستفيد من النظام الاستثنائي المنصوص عليه في الأمر 03-01.
- يدرس الإتفاقات المذكورة في المادة 12 المعدلة والمتممة من الأمر المذكور أعلاه ويوافق عليها.
- يقيم العروض الضرورية لتغطية البرنامج الوطني لترقية الاستثمار.
- يضبط قائمة النفقات التي يمكن إقطاعها من الصندوق المتخصص لدعم الاستثمار وترقيته.
- يقترح على الحكومة كل القرارات والتدابير الضرورية لتنفيذ إجراء دعم الاستثمار وتشجيعه.
- يبحث على إنشاء وتطوير مؤسسات وأدوات مالية ملائمة لتمويل الاستثمار ويشجع على ذلك.
- يعالج كل مسألة أخرى ذات علاقة بالاستثمار³.

وما يمكن قوله أن هذا المجلس اعطاه المشرع صلاحيات كبيرة، لذلك فعليه أن يأخذ الجماعات الإقليمية والشراكة الاقتصادية داخلها خاصة مع القطاع الخاص كأولوية من الأولويات التي يجب أن تحظى بدراسة وتقارير للبحث عن سبل إدخال الجماعات الإقليمية في الدورة الاقتصادية في أسرع وقت

¹ - الأفضل والأجدر أن تكون هذه المشاركة مع الجماعات الإقليمية، فهي أولى بتطوير الاستثمار داخلها.

² - مرسوم تنفيذي رقم 06-355، المؤرخ في 16 رمضان 1427 هـ الموافق لـ 09 أكتوبر 2006م، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر ج د ش، ع 64، المؤرخة في 2006/10/11.

³ - المصدر نفسه، المادة 3.

ممكّن، وذلك بالتفاعل معها¹ بتبني سياسات واستراتيجيات مع المجالس المحلية والبحث بتشاركية عن سبل الشراكة مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة خاصة التي تم انشائها ودعمها من طرف أجهزة الدولة المختلفة.

ثانيا: آليات دعم التوظيف الذاتي

وقد تمثلت هذه الآليات في أجهزة ضخمة خلقتها الدولة وصرفت عليها المليارات في إطار سياسة الانعاش الاقتصادي وهي الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والوكالة الوطنية لترقية القرض المصغر.

1- الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC: تم تأسيس هذا الصندوق سنة 1994² لفائدة من هم أجراء لدى القطاع الاقتصادي والذين فقدوا عملهم بصفة خارجية عن إرادتهم، ووظيفته هي تأمين الشباب البالغ من العمر من 30 الى 50 سنة حيث يتم دعمهم بـ 28 أو 29% من تكلفة المشروع بشرط عدم تجاوز المليار سنتيم بالإضافة إلى تحفيزات جبائية واعفاءات وامتيازات مختلفة مشجعة للشباب المستثمر.³

ولقد بلغ حجم الاستثمارات المحلية لهذا الصندوق في العشرية 2005-2015 بين 1901 استثمار سنة 2005 ليبلغ 16.853 استثمار سنة 2015 وقد بلغ أوجه سنة 2013 بـ 35.432 استثمار⁴، مما يجعل المتمعن في الأمر يستنتج بأن حجم استثمارات هذا الصندوق المحلية تطور كثيرا بأضعاف مضاعفة، وهو ما يجعل الجماعات الإقليمية في بلادنا مع هذا الصندوق يتحملان مسؤولية تشاركية في عدم الاستفادة من هذا الكم الهائل من الاستثمارات في القفز نحو الامام بالتنمية المحلية وتحسين المردودية الاقتصادية للجماعات الإقليمية، لذلك فلا بد من فتح قنوات للتشاور وورشات عمل وملتقيات بين هذا الصندوق المهم والجماعات الإقليمية من أجل البحث المستدام عن سبل ترقية التعاون والشراكة في سبيل تحقيق الرفاه المالي والثروة سواء للجماعات الإقليمية من جهة والشباب المستفيد من المساعدة من جهة ثانية⁵.

¹ - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 346.

² - زينات أسماء، المرجع السابق، ص 119.

³ - ينظر الموقع الرسمي للصندوق الوطني للتأمين عن البطالة www.cnac.dz تم الاطلاع عليه يوم 2020/09/24، الساعة 20:28.

⁴ - زينات أسماء، نفس المرجع، ص 120.

⁵ - تستطيع الجماعات الإقليمية ان تأخذ على عاتقها تمكين الشباب المستفيد من هذا الصندوق من مشاريع ودعمه ومساعدته الى جانب الصندوق مقابل نسبة من الارباح تحصل عليها والاستفادة من الخدمات التي يقدمها في المشاريع التنموية المختلفة بأسعار تساعد الجماعات الإقليمية في ترشيد الانفاق، وتجعل المستفيد من الشراكة يشتغل دون توقف مشروعه بل يتطور

2- الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ): وهي هيئة عمومية مهمتها دعم وتشجيع ومرافقة الشباب الذي يثبت أحقيته في إنشاء مؤسسات صغيرة شرط أن يكون عاطل عن العمل ويبلغ من العمر بين 19-35 سنة ، والذي لديه أفكار مشاريع تمكنه من إنشاء مؤسسات صغيرة¹، ولقد تم انشاء هذه الهيئة بموجب الأمر 14-96 المؤرخ في 24 جويلية سنة 1996²، ويشترط أن لا تكون تكلفة المشروع أكثر من 10 مليون دج ويستفيد الشاب من المشروع من الكثير من التحفيزات والامتيازات الضريبية والجمركية، أهمها الاعفاء من الضريبة لفترة معتبرة بعد انطلاق المشروع ولقد تراوح حجم الاستثمارات في هذا الجهاز بين 2005 و2015 بين أقلها وهو سنة 2007 بـ 8102 استثمار ليبلغ أرقام ضخمة سنة 2015 حيث وصل الى 88.350 وأكثر من ذلك سنة 2013 بـ 270.288 استثمار³ ويظهر هذا الحجم من الإستثمارات في هذا الجهاز إتجاه الدولة إلى تفعيل الاستثمارات بجعلها منذ عقد ونص تتوجه بدرجة أكبر لقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، للتخفيف من المعضلة الكبرى في الاقتصاد والمجتمع الجزائري وهي البطالة المكاف لهذه الأخيرة من آثار وخيمة على القدرة الشرائية للمواطن وعلى الاقتصاد الوطني⁴، لرهان الحكومة الجزائرية على قدرة هذا القطاع على حل المشكل من جذوره، حيث يشغل هذا النوع من المؤسسات في دول الاتحاد الأوروبي ما بين 50 و60% من اليد العاملة ويوفر حوالي 70% من فرص العمل أي أنها تستأثر بحصة الأسد في حل مشكل البطالة في دول عرفت كيف تستغلها وتستثمرها لحل واحدة من أعظم المشكلات الاجتماعية والاقتصادية في العالم⁵.

ولقد تطور قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في العقدين الأخيرين تطورا هاما وملحوظ مما يظهر معه فعلا الرغبة الكبيرة للحكومة للرهان عليه، فقد بلغ عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سنة

¹ - زينات اسماء، المرجع السابق، ص120.

² - ينظر الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب www.anseg.dz تم الاطلاع عليه بتاريخ 2021/09/24 على الساعة 20:46 مساء.

³ - زينات اسماء، نفس المرجع، ينظر الجدول رقم 1 ص120.

⁴ - أحمد ميلي سمية، دور حاضرات الأعمال في إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (حالة الجزائر)، مجلة الافاق للدراسات الاقتصادية جامعة العربي التيسري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مج5، ع2، 2020، ص42.

⁵ - زروقي رياض، رجب لطيفة، يحي باي نجاة، اعتماد حاضرات الأعمال في دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مدخل أساسي لانجاح مسار التنمية الاقتصادية للدولة، مجلة النمو الاقتصادي والمقاولاتية، جامعة أحمد درارية، أدرار، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مج4، ع2، 2020، ص22-23.

2001 مثلا 179893¹ مؤسسة، ليتطور لأضعاف مضاعفة فوصل سنة 2017 الى 1014075 بحيث تجاوز المليون مؤسسة بعد أن كان يعد بالآلاف فقط، وذلك يعود للسياسة الانمائية التي انتهجها بنك الجزائر، والتي شجعت بكثير من التحفيزات أهمها تخفيض نسب الفائدة عن القروض المنشأة للمؤسسات²، وكان هذا الاستعداد للدولة الجزائرية لدعم هذا القطاع في حقيقة الأمر وذلك منذ مطلع التسعينات عندما تبنت الاصلاحات الاقتصادية، هذا التوجه الذي ولد اهتمام السلطة بتطوير هذا القطاع³، ويبقى من مسؤولية جهاز ANSEG والجماعات الإقليمية إيجاد طرق تشاركية من أجل ادماج هذه المؤسسات في الدورة الاقتصادية للجماعات الإقليمية من أجل التنمية المحلية.

3- الوكالة الوطنية لترقية القرض المصغر (ANEEM): تم انشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي 14-04 المؤرخ في 22 جانفي 2004⁴، وأسست من أجل منح قروض مصغرة للشباب الراغبين في خلق نشاطاتهم الخاصة وذلك بمنحهم قرض مصغرون فوئد من أجل شراء تجهيز صغير أو مواد أولية لبدء نشاط أو حرفة في مجال من المجالات⁵، وما يعاب على هذا الجهاز هو منحه لمبالغ زهيدة جدا لا يمكن اطلاقا أن تفي باغراض اقتصادية خاصة مع إهتبار العملة الوطنية في الفترة الأخيرة وما لوحظ في واقع الحال أن أغلب النشاطات المعمولة بهذا الجهاز لا تظهر لها أي جدوى اقتصادية على أرض الواقع، بالرغم من التطور المذهل لعدد هذه المؤسسات منذ سنة 2005، حيث بلغ عددها 3329 لتبلغ ذروتها في سنة 2015 بـ 451608 مؤسسة وسنة 2011 بـ 305181 وسنة 2013 بـ 251602⁶، لكن يظهر من خلال الواقع بأنه لا جدوى لهذا النوع من المؤسسات لبقائها شبه معدومة الإمكانيات بسبب صغر حجم القرض المصغر الذي لا يكاد يفي بجزء بسيط من احتياجات المؤسسة، ولكن الاحصائيات العامة تدخل هذا النوع من المؤسسات المجهرية في حجم الاستثمارات لذلك فلا بد من بعث روح جديدة في هذا الجهاز الذي أثبت إيجابية فيه تتمثل في قربه من الشباب حيث تعتبر الدائرة كمرافق للشباب لإنجاز هذا المشروع وتعتبر البلدية أكثر قرب فلماذا لا تكون المرافق والشريك للشباب في مشروعه والمتعامل الأول معه لإنجاز مشروعه ونجاحه من جهة، والاستفادة من خدمات مشروعه بتكاليف معقولة في إطار ترشيد

¹ - بوشيجي محمد رضا، نمريسي صدوقي، واقع وأهمية دعم الدولة والمقاولاتية في الجزائر، دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الناشئة، مجلة المشكاة في الاقتصاد والتنمية والقانون، ع5، 2020، د ص.
² - المرجع نفسه، د ص.

³ - لمين عبد الحميد، حساين سامية، تدابير دعم المؤسسات الناشئة والابتكار في الجزائر، قراءة في احكام المرسوم التنفيذي 20-254، مجلة البحوث في العقود وقانون الأعمال جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، مج5، ع2، 2020، ص12.

⁴ - زينات اسماء، المرجع السابق، ص119.

⁵ - الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر www.promoteur.angem.dz

⁶ - زينات أسماء، نفس المرجع، ص120.

الانفاق المحلي من جهة ثانية في ظل ظاهرة إزدياد الانفاق المحلي لتزايد حاجيات المواطن ومتطلبات التنمية المحلية¹، وما يمكن قوله أن الامتيازات التي تم منحها لهذا النوع المجبهي من المؤسسات لم يأتي بما هو منتظر منه، نظرا للواقع السيء لها حيث لم تظهر أي نجاح وأي ديناميكية اقتصادية.

ونظرا للأهمية التي تكتسبها الضريبة كونها تمثل أداة تدخل إقتصادي إجتماعي ووسيلة من وسائل التمويل لجأت إليها الدولة كأداة تحريض قصد التأثير على المتعاملين الاقتصاديين ومن بينهم هذا النوع من المؤسسات قصد بلوغ أهداف كثيرة أهمها الوصول إلى ديناميكية وحركية اقتصادية إيجابية تعود على التنمية المحلية وعلى الجميع بالنفع والتطور²، ويعتبر التحفيز الجبائي أحد أهم الأساليب التي تستعملها الدول من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية من خلال المزايا والتسهيلات التي تعمل على حث الشركات على مبادرة الاستثمار وتشجيعه، والمؤسسات التي تم انشائها عن طريق ANGEM تعتبر من أكثر المؤسسات حصولا على تلك الامتيازات³، لذلك فهذا النوع من المؤسسات يفترض أن يكون من بين الطاقات المحلية الداعمة لجهود اللامركزية الاقتصادية⁴ في الجماعات الإقليمية، فالشباب المستفيد من مشروع ANGEM فهو في النهاية مقيم داخل إقليم بلدية معينة، ولكن الواقع اثبت عدم فاعلية هذا الجهاز في التنمية المحلية، في أفضل الأحوال استطاع الشباب تسديد مبلغ السلفية وذلك لوجود عدة عوائق وقفت في وجه نجاح مثل هذه المشاريع منها سوء تقديم المشاريع كما ثبت بأن أغلب هذه المشاريع شأنها شأن المخططات القطاعية تم توجيهها للمدن على حساب البلديات المعزولة⁵، في حين كان الهدف من هذه المشاريع:

- البحث عن توازن اقتصادي.
- تنمية الاستثمار ومن ثم تنمية محلية ناجحة.
- تنمية القطاع الإنتاجي قصد تلبية الحاجيات المحلية المختلفة.
- المساهمة في القضاء على البطالة عن طريق خلق أكبر عدد من مناصب الشغل⁶.
- فك العزلة عن البلديات النائية والمعزولة مما يسهم في الحد من النزوح الريفي.

¹ - شباط يوسف فندي، المرجع السابق، ص 286.

² - لسلوس مبارك، بربار نور الدين، تمارامين، التحفيزات الجبائية وإشكالية تمويل الجماعات الإقليمية بالجزائر، مجلة دراسات جبائية، ع1، ديسمبر 2012، ص 54.

³ - المرجع نفسه، ص 54.

⁴ - عبد الحميد ضحي، الإصلاح الإداري وقضايا اللامركزية التنمية الإدارية الجهاز المركزي المصري للتنظيم والإدارة، مج 28، ع 126، 2010، ص 40.

⁵ - توفوتي رضوان، المرجع السابق، ص 199.

⁶ - المرجع نفسه، ص 199.

- تحقيق انسجام وتناسق بين البرامج المسطرة على المستوى المركزي وأهمها برامج الانعاش الاقتصادي وتلك المسطرة من طرف المجالس المحلية وما يمكن قوله عن هذه الأجهزة وهي: APSI أو LUNDI وDCI وكذلك CNAC و ANSEG و ANGEM أنها لم تحقق ما يجب أن تحققه في نقل الجماعات الإقليمية نحو لامركزية اقتصادية والنهوض بالواقع التنموي في الجزائر وذلك لسيطرة الآليات التنموية التقليدية على زمام الاقتصاد الوطني والمحلي، لذلك يجب تغيير الآليات التقليدية واستبدالها بآليات حديثة للتنمية¹، أهمها الرهان على القطاع الخاص والشراكة الاقتصادية معه خاصة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وبالاخص الناشئة عن طريق هذه الأجهزة.

الفقرة الثانية: الشراكة الاقتصادية في الجماعات الإقليمية

وهي تلك الشراكة التي تجمع بين هيئة أو جماعة محلية وأخرى على الأقل لها أشكال عديدة أهمها اتفاقيات التوأمة التي هي اتفاقية سياسية غير محددة يكون المواطنون فيها شركاء في العمليات التنموية المختلفة خاصة الاقتصادية والاجتماعية منها، تهدف هذه الاتفاقيات إلى تحسين الإطار المعيشي لمواطني الجماعتين المتعاقدتين والرفع بمستواهم في جميع المجالات².

وقد جاء في المادة 215 من قانون البلدية³: "يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد الهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/ أو التسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات.

يسمح التعاون المشترك بين البلديات بتعاوض وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة"، ويظهر من خلال هذه المادة بأن التعاون المشترك بين البلديات في الجزائر مشروط بالتجاور بين البلديات التي تريد التوأمة ولم يشترط المشرع أن تكون هذه البلديات تحت ولاية واحدة وإنما هناك إمكانية التوأمة حتى في إطار ولايات مختلفة لكن بشرط التجاور وذلك حسب نص المادة 217 من نفس القانون والتي نصت: "يقوم التعاون المشترك بين البلديات بترقية فضاء للشراكة والتضامن بين البلديتين متجاورتين أو أكثر تابعة لنفس الولاية أو عدة ولايات".

إن التوأمة بين الجماعات الإقليمية هي علاقة شراكة تتم بين البلديات الهدف منها تبادل التجارب في مختلف المجالات خاصة الاقتصادية والاستثمارية بين بعضها البعض عملاً بمبدأ التشاور بين الفواعل المختلفة التي يمكن ان تشارك في مشروع أو مجموعة مشاريع تعاونية وتتطلب هذه العملية انضباط

¹ - جورج قرم، التحديات التي تواجه البشرية في الوطن العربي الأول لمنتدى التنمية البشرية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2003، ص ص 2-3.

² - CERCOOPF.C. (2006) un jumelage: pour quoi et comment? Consulte le 14/09/2021 sur <http://www.cercoop.org/img/pdf/brochure.pdf>.

³ - القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

وتقاسم للسلطة وتبادل المعلومات بين الأطراف المختلفة في الاتفاق¹، والشيء الملاحظ على المشرع في هذه المادة أنه قصر الشراكة بين البلديات على التجاور والحكمة من جعل المشرع الجزائري للشراكة بين البلديات بشرط التجاور غير معروفة لأن الشراكة شيء إيجابي والقاعدة العامة المفروض هي السماح فيها حتى في البلديات الغير متجاورة فهناك بلديات غير متجاورة، ولكن توجد فيها قواسم مشتركة كثيرة واهتمامات وأهداف موحدة وعقلية مواطن متقاربة.

ويهدف أطراف الشراكة من خلال الاتفاقية التي يبرمونها الحصول على ما ينقص من موارد من حيث الكم أو الكيف بما يسمح لكل طرف تحقيق أهدافه داخل جماعته مع مواطنيه والتعاون المشترك مع الطرف الآخر، بحيث يحصل كل شريك على المزايا التي لدى الآخر ويحاول أن ينقص من مساوئه بالتعاون مع الطرف الآخر.²

الفرع الثالث: دعم الشراكة مع القطاع الخاص

على المشرع الجزائري المتعلق بالجماعات الإقليمية أن يكون مساهما للتطورات الحاصلة على المستوى الدولي في مجال إعطاء دلالة وبعد جديد للامركزية الإدارية بتحويل الجماعة الإقليمية إلى مقابلة وتوجيهها نحو ثقافة المشاركة والشراكة.³

وتعتبر الشراكة مع القطاع الخاص أحد أنجع وأهم الأساليب التي تلجأ إليها الجماعات الإقليمية حسب امكانياتها وحاجياتها من أجل تحقيق هدف أداري وهو تحقيق التنمية المحلية وتلبية حاجيات الساكنة من جهة وتحسين واقعها المالي بتحقيق الثروة عن طريق ممارسة مختلف الأنشطة الاقتصادية باستعمال هذه الشراكة من جهة ثانية من أجل الاستفادة من خبرة القطاع الخاص خاصة في المشاريع الكبرى.⁴

وسيحاول الباحث من خلال آخر فروع هذا المطلب التطرق إلى واقع شراكة الجماعات الإقليمية الجزائرية مع القطاع الخاص كفقرة أولى، والشراكة مع القطاع الخاص على ضوء المرسوم التنفيذي 199/18 كفقرة ثانية.

¹-Deschenes.p.(2002) 'l'implication d'une demarche de cenceration: A un projet de developement terroitorial des collectivites du Bas-Saguenay Sud dans M-Tremblay l'ATremblay- s-Tremblay developement local' economic Sociale et democratie p165. Qubec: presses D'université du Qubec.

² - العابد لزهر، دهان محمد، المرجع السابق، ص 531.

³ - إحام محمد، الشراكة الترابية ورهان التدبير التعاقدية للشأن العام الترابي، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الإداري، ع6، 2018، ص144.

⁴ - سلامي يونس، الشراكة قطاع عام قطاع خاص بالتوجه المغربي على ضوء التجارب المقارنة، المجلة المغربية لبحوث الإدارة والاقتصاد والمال، ع4، 2014، ص135.

الفقرة الأولى: واقع شراكة الجماعات الإقليمية الجزائرية مع القطاع الخاص

لقد كانت أهداف التنمية الاقتصادية سابقا منصبة نحو الوصول إلى معدلات التي يمكن أن تكون معيارا أو مقياسا للتنمية الشاملة وحتى المحلية وذلك بالدعوة إلى خلق الثروة والحد من الفقر والبطالة وتحقيق العدالة الاجتماعية والتوزيع العادل للثروات الوطنية والمحلية¹، وهذا يتطلب تبني الجماعات الإقليمية لما يعرف بفقهاء المشاريع الحديثة وهي مشاريع البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع الخاص والذي يعرف بنظام (B.O.O.T , B.O.T) إلى جانب طبعاً الالتزام (Concession) والذي أصبح يعرف في أيامنا هذه بالتفويض (délégation).²

أولاً: مفهوم الشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص

وسيشمل هذا المفهوم تعريفها وخصائصها ومبررات الأخذ بها ونتائج الأخذ بها.

1- تعريف الشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص: تعرف الشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص بأنها تعاون وتفاعل بين طرفيها وهما الجماعات الإقليمية والمؤسسات أو المقاولات التابعة لخواص، وتتعلق هذه الشراكة باستثمار وتوظيف واستغلال مختلف الموارد المالية والبشرية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية على أساس التشاركية والشفافية والالتزام بأهداف محددة لكل طرف في الشراكة.³ وتكون هذه الشراكة بموجب عقد أو اتفاقية بين الجماعة الإقليمية والمؤسسة أو الشركة أو المقاول الخاصة مضمونها إقتسام المخاطر والفرص في العمل التجاري المشترك المنطوي على تقديم خدمات عامة⁴، مع توفر دراسة استشرافية أو تقديم للمشروع من طرفي الشراكة خاصة الجماعات الإقليمية المقبلة على المشروع، لأن هدفها ليس فقط التقليدي الكلاسيكي وهو تحقيق المصلحة العامة وإنما الهدف الأكبر من وراء الشراكة وهو تحقيق الثروة والموارد المالية الذاتية.⁵ وبالرغم

¹ خميس خليل، واقع القطاع الخاص في التنمية المحلية، دراسة حالة الوادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2013/2014، ص 24.

² محمد علي ماهر محمد علي، التطبيقات الحديثة والالتزام المرفق العام "دراسة مقارنة" في (مصر وفرنسا وإنجلترا)، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جمهورية مصر العربية، الجامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة 2012، ص 15.

³ المرشدة يوسف عبد الحميد، عقود المشاركة وسيادة الدولة مؤتمر عقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008، د ص.

⁴ محمد الوادي بلال، القهيوي ليث عبد الله الشراكة في القطاعين العام والخاص، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، د ص.

⁵ المملكة المغربية، وزارة الاقتصاد والمالية، مديرية المنشآت العامة والخصوصية، مشروع قانون يتعلق بالشركة بين القطاعين العام والخاص، بيان الأسباب، ص 1.

من تعدد تعريفات المصطلح (bublic privat partership) يمكن تعريفها أيضا بأنها "أشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص يتم من خلالها وضع ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع العام توفير السلع والخدمات العامة والإجتماعية من خلال السماح للقطاع الخاص بتقديمها بدلا من أن يقدمها القطاع العام بنفسه أي بصورة مباشرة، وبشكل أكثر تحديدا فإن المفهوم يشير إلى السيناريوات التي بمقتضاها يكون للقطاع الخاص دورا أكبر في تخطيط وتمويل وتصميم وبناء وتشغيل وصيانة الخدمات العامة".¹

2- خصائص الشراكة مع القطاع الخاص: بحيث تتطلب الشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص توفر جملة من الخصائص تتمثل في:

- التشارك أو التلاقي في الهدف بين أطراف الشراكة على الأقل في مجال النشاط المعني بها.
 - عدم اقتصار الشراكة على تقديم مشاركة أو مساهمة مالية فقط، بل قد تكون في شكل تقديم نقل تكنولوجي أو خبرات إدارية أو معارف مختلفة في مجال الشراكة.²
 - وجود تكافؤ للمتعاملين خاصة من ناحية الفرص وتحقيق الأرباح مع وجود حركية في تحقيق هذه الأهداف المشتركة مع امتلاك كل طرف في الشراكة سواء الجماعة الإقليمية أو الطرف الشريك الخاص معها الحق في إدارة المشروع عن طريق التقارب والتعاون المشترك على أساس الثقة وتقاسم المخاطر.³
 - الإدارة المشتركة للمشروع بحيث يكون لكل طرف في الشراكة الحق في إدارة المشروع وتكون هذه الإدارة موجهة لتحقيق الأهداف والمصالح المشتركة بتعاون وتقارب وبثقة واقتسام للمخاطر حتى يحافظ كل طرف على قوة الآخر للاستمرار معا، ولا تقتصر على تقديم حصة من المال فقط، بل قد تكون المشاركة بخبرة أو معرفة أو تكنولوجيا معينة.⁴
- 3- مبررات الشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص: وتعود هذه الدوافع والمبررات في أغلبها باختصار وفقا للآتي:
- التشاركية في إتخاذ القرار والمتعلق بالمشروع وهذا يخدم الصالح العام والتنمية المحلية، لأن التشاركية تعتبر من أهم مبادئ الحكومة المحلية حيث نص عليها الدستور الجزائري وقانون لجماعات المحلية.
 - تعطي الشراكة حلول متكاملة تطلبها طبيعة العلاقة التعاقدية بين الجماعة الإقليمية وشريكها.

¹ - نقلا عن إمارة دبي، المصدر السابق، ص 4.

² - بلال محمود لوادي، ليث عبد الله القهيوي، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2012، د ص.

³ - المرجع نفسه، د ص.

⁴ - بلال محمود لوادي، نفس المرجع، د ص.

- ومن أهم مبررات هذه الشراكة بطبيعة الحال ضعف موارد الجماعات الإقليمية الذاتية وبالنتيجة العجز الذي تتخبط فيه الجماعات عن تحقيق مطالب ساكنيها ومطالب التنمية المحلية.¹

- الضعف الذي تعرفه الموارد البشرية والتقنية والتكنولوجية لدى الجماعات الإقليمية وذلك مرده إلى تشعب وكثرة المشاريع الناتجة عن تنوع وتطور حاجيات الساكنة بصفة مستمرة ومختلفة حسب الزمان والمكان، مما يتطلب دخول شركاء من أجل مساعدة الجماعات الإقليمية على رفع تحدي تلبية تلك الحاجيات بقدره وتمكن.²

- وجود شركاء في حالة منافسة من أجل الدخول في شراكة مع الجماعة الإقليمية يجعل هذه الأخيرة تحصل على عروض يجعلها تنفذ مشاريعها بأقل تكلفة وأحسن جودة وأسرع وقت، وهذا ما يساهم كذلك في حكمة تسيير الجماعات الإقليمية.

- كما أن للشراكة مع القطاع الخاص فائدة كبيرة جدا تتمثل في تلبية حاجيات المجتمع من طرف الشراكة بأساليب مستحدثة ومبتكرة، وهو ما يساهم في التطور والتقدم نحو الأفضل والاحسن دائما.³

4- نتائج تبني الشراكة مع القطاع الخاص: ينتج عن وجود شراكة قوية ومتماسكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص نتائج تتمثل في فوائد مالية إقتصادية وأخرى إجتماعية وأيضا مزايا إدارية كثيرة.

1-4-النتائج الاقتصادية (المالية)، وهي:

- رفع كفاءة ومردودية تشغيل المرافق العامة الإقتصادية التابعة للجماعات الإقليمية.

- المعالجة الصحيحة والدقيقة للعجز المالي الذي تعاني منه الجماعات الإقليمية من خلال دعم وجذب الاستثمار وهو ما يساهم في خلق الثروة والفائض في الإنتاج وهو ما يزيد كذلك من سرعة النمو الاقتصادي والاجتماعي.⁴

- يصبح القطاع الخاص كشريك متحملا للجزء الأكبر من المخاطر التجارية لكل مشروع.

- تعتبر الشراكة مع القطاع الخاص من أهم وأنجع الآليات المعتمد عليها في مكافحة التضخم.

¹ - مجيد الموسوي ضياء، الخوصصة والتصحيحات الهيكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 10 و 11.

² - المرجع نفسه، ص 10.

³ - المرجع نفسه، ص 10، 12.

⁴ - لقوشة رفعت، قرارات في استراتيجية حركة الخصخصة الدورة الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، الجزائر، 1999، ص 161.

2-4- النتائج الاجتماعية: وتتمثل أهم هذه النتائج في:

- المساهمة في خلق حوكمة محلية ناجحة من خلال تعزيز الشفافية خاصة من طرف المنتخب المحلي والشريك الخاص.
- ضمان أحسن وأجود الخدمات للمستهلك وهو الساكنة المحلية من خلال وجود منافسة قوية وشريفة في الإنتاج، وهو ما يساهم في خفض معدلات البطالة وزيادة المستوى المعيشي للأفراد وهو ما يعود بالخير على التنمية¹، من خلال خلق فرص وظيفية لليد العاملة المتوفرة على المستوى المحلي وكذلك توفير الخدمات الأساسية للسكان المحليين بجودة وكفاءة عالية، وهو ما يرفع المستوى الإجتماعي لديهم ويخلق لديهم نتيجة لذلك الشعور بمختلف المسؤوليات الاجتماعية.²

3-4- النتائج الادارية: وتتجسد أهم النتائج الإدارية في:

- أهم شيء وهو ما ينقص جماعاتنا الإقليمية وهي الخاصية الأهم لها وهي الاستقلالية المالية وبالنتيجة الإدارية، والعكس حيث تجعل الشراكة مع القطاع الخاص من الجماعة الإقليمية فاعل اقتصادي محقق للثروة وبالتالي يصبح له وجود مالي واستقلالية في إتخاذ القرار التنموي.³
- تساهم الشراكة كذلك في تحرير الجماعات الإقليمية من الروتين الإداري وترفع من كفاءتها في إنجاز الأعمال وتقديم خدمات راقية و متميزة للمواطن المحلي.
- تصبح الجماعات الإقليمية تتصرف بتشاركية ومرونة مع جميع الفواعل الاقتصادية والاجتماعية وغيرها، وتصبح ذات خبرة في تبني الإيجابي وتخطي السلبي في ما يعترض طريقها نحو تحقيق التنمية.⁴

ثانيا: الشراكة بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص... كيف الواقع؟

منذ سنة 1982 إتجهت الجزائر إلى المرونة والليونة في تسهيل المعاملات الإدارية في القطاع الخاص، حيث بدأت تظهر بوادر كثيرة تدل على ذلك كمنح القروض التمويلية من طرف البنوك العامة سنة 1986، وصدر جمل من القوانين تمت بواسطتها إعادة توزيع القطاع الزراعي العام بين جماعات من العمال وإعطائهم الإستقلالية التامة في إستغلال وتسيير مزارعهم، هذه التسهيلات لم تؤدي إلى النجاح

¹ مجيد الموسوي ضياء، المرجع السابق، ص72.

² الفاعوري رفعت عبد الحليم، تجارب عربية في الخصخصة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2004، د ص.

³ مجيد الموسوي ضياء، نفس المرجع، ص73.

⁴ المرجع نفسه، ص73.

المطلوب بل زادت في الأزمنة مما أدى إلى فتح المجال للخواص ووصل الأمر إلى خصوصية بعض المؤسسات العمومية.¹

إن بيئة الجماعات الإقليمية في عصرنا هذا معرضة لمتغيرات متتالية ومتسارعة، وذلك مرده إلى سرعة التطور التي يعرفها العالم في جميع المجالات والميادين، وهذا جعل الإدارة العامة وأهمها الإدارة اللامركزية المتمثلة في جزء كبير في الجماعات الإقليمية في منافسة متزايدة² مع القطاع الخاص في تمشي المجالات كالصحة والنقل والنظافة وأصبحت بذلك الجماعات الإقليمية أمام مطلب حتمي وهو تقديم الخدمات على أعلى مستوى من الجودة لمواطنيها من جهة ومحاولة الحصول على أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية بصفة مستقلة عن السلطة المركزية حتى تتخلص من عجزها وتبعيتها من جهة ثانية³، لكن الجماعات الإقليمية تواجهها تحديات وعراقيل كثيرة تحول بينها وبين ذلك، نظرا للقيود المفروضة عليها في ممارسة صلاحياتها الكاملة كشخص معنوي مستقل يمثل اللامركزية الإدارية التي أصبحت لا تعني شيئا في أيامنا هذه دون وجود لامركزية مالية أو إقتصادية، وكذلك تدليل السلطة المركزية ماليا للجماعات الإقليمية حيث لا تتركها للاعتماد على نفسها⁴، ذلك يعتبر من أهم عوائق الشراكة مع القطاع الخاص أو حتى الشراكة بين الجماعات الإقليمية أو ما يعرف بالتعاون اللامركزي إقتصاديا، بحيث تعتبر السلطة المركزية في بلادنا ليست مهتمة حتى الآن بالصفة المطلوبة بفتح المجال للجماعات الإقليمية من أجل الخوض في مسألة الإستثمار والتي من أهم آلياتها الحديثة الشراكة الإقتصادية مع القطاع الخاص⁵، بحيث تعتبر المشاركة⁶ وخاصة الإقتصادية أحد أهم مبادئ الحوكمة المحلية الجيدة ولن تتجسد بالشكل المطلوب إلا بإشراك القطاع الخاص الإقتصادي في العملية التنموية بمبادرة ومبادرة من طرف الجماعات الإقليمية، حيث يقع الواجب على هذه الأخيرة عن طريق مجالسها المنتخبة بأن تتخذ آليات وطرق لجذب القطاع الخاص حتى يكون شريكا لها، وليس العكس بحيث لا

¹ - خميس خليل، واقع القطاع الخاص في التنمية المحلية، دراسة حالة الوادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية جامعة الجزائر3، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، السنة الجامعية 2013/2014، ص128.

² - العمري أبو النجا محمد علي، التفاوض وتفعيل الشراكة بين أجهزة الإدارة المحلية والمجالس الشعبية المحلية، دراسة مطبقة في محافظة البحيرة، المؤتمر العلمي الدولي الحادي والعشرون للخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان، كلية الخدمة الاجتماعية، مج6، 2008، ص2709.

³ - المرجع نفسه، ص2709.

⁴ - المرجع نفسه، ص2709.

⁵ - مهاوات لعبيدي، بن علي مليكة، واقع إصلاح منظومة الجماعات الإقليمية بالجزائر في مجال تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، مج2، ع1، 2019، ص94.

⁶ - سايج جبور علي، يخلف صفية، المرجع السابق، ص68.

يجوز لها أن تنتظر القطاع الخاص وإنما تبحث عنه وتجذبه للشراكة معه، لكن الواقع في جماعاتنا الإقليمية يثبت أن هذه الأخيرة غير مبادئة للقطاع الخاص وغير مهتمة به، بل بالعكس نجدها في حالة تنافر تام معه وترى فيه صاحب المصلحة الخاصة وتعامله بيروقراطية وتعقيد، بينما تعتبر مشاركة القطاع الخاص في التسيير المحلي الحديث من أهم ضروريات التوجه نحو اللامركزية الاقتصادية والحوكمة المحلية الجيدة، اللذان يعتبران المفتاح الذي لا يمكن الاستغناء عنه لحل أزمة جماعاتنا الإقليمية¹ وتعتبر مساهمة الجماعات الإقليمية في رأس مال المؤسسات الاقتصادية² الخاصة بأنواعها الصناعية والسياحية والزراعية والخدماتية، ضرورة من الضروريات في التسيير المحلي، وهو أمر غائب في الجماعات الإقليمية في بلادنا، وتعتبر الجزائر بادرت منذ عقود في مشروع عصنة الميزانية وكانت أهم محاوره التركيز على جعل الاستثمار المنتج كمحرك للنمو الاقتصادي³، لكن هذه الفكرة لا تزال بعيدة كل البعد عن المجالس المحلية المنتخبة التي لا تفكر إلا في كيفية جذب عطف الدولة من أجل المساعدة وليس جذب القطاع الخاص كشريك اقتصادي.

الفقرة الثانية: الشراكة مع القطاع الخاص على ضوء المرسوم التنفيذي 199/18

لقد نصت المواد 207 و 210 من المرسوم الرئاسي 247/15⁴ عن تفويض المرافق العمومية وأحالت تنظيم هذه المسألة للمرسوم التنفيذي 199/18 المتعلق بتفويضات المرفق العام⁵، ولقد نص هذا المرسوم عن أربع صور لتفويض المرفق العام بنص المادة 52⁶ منه: «يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أربع أشكال الإمتياز- الإيجار- الوكالة المحفزة- التسيير وما يمكن قوله أن هذه الصور لتفويضات المرفق العام يمكن أن تكون وسائل مهمة لتحسين شراكة الجماعات الإقليمية بالقطاع الخاص ومن ثمة تحسين الموارد الذاتية لتلك الجماعات».

¹ - سايج جبور علي، يخلف صفية، المرجع السابق، ص 69.

² - بن باير حبيب، قاشي فايزة، بن كاملة محمد عبد العزيز، تمويل الجماعات الإقليمية بين أهمية ترقية وعصنة المصادر وترشيد الانفاق، دراسة تحليلية لميزانية بلدية وهران، مجلة الادارة والبحوث والدراسات، ع 3، ص 152.

³ - دحمان محمد علي، شباب سهام، حوكمة الاصلاح الميزاني ودورها في ترشيد الانفاق العام، دراسة حالة، الجزائر، مجلة البراديغم، ع 02، أوت 2016، ص 162.

⁴ - المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 هـ الموافق لـ 16 سبتمبر سنة 2015م والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر ج د ع.

⁵ - المرسوم التنفيذي 199/18 يتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق.

⁶ - المصدر نفسه.

أولاً: الإمتياز

وهو أن تعهد السلطة المفوضة وهي إدارة عامة قد تكون في غالبيتها جماعة إقليمية للمفوض له وهو الشريك الخاص أحد الأعمال التي نص عنها هذا المرسوم في مادته¹، ولقد ظهرت هذه المادة بصورة صريحة بأن عقد الإمتياز هو أحد أهم وسائل الاستثمار المحلي والشراكة مع القطاع الخاص، فالرجوع إلى الفقرة الأخيرة من هذه المادة نجد أنها تعتبر الاستثمارات المادية أحد أهم الاستثناءات التي يمكن بواسطتها للسلطة المفوضة أن تطلب تمديد عقد الإمتياز لأكثر من ثلاثين سنة التي نصت عنها نفس المادة²، وهذا أحد الاشارات التشريعية المهمة للشراكة مع القطاع الخاص عن طريق هذا النوع الشهير من العقود والأكثر تداولاً في الجزائر خاصة فيما يتعلق بالجماعات الإقليمية، لكن المشرع جعل مدة التمديد فقط أربع سنوات، أي أنه حسناً فعل عندما سمح بالتمديد، لكن لما لا يكون هذا التمديد لمدة أطول بما أنه سيخدم المالية المحلية، وما يميز الإمتياز أن هذا النوع من العقود هو في حقيقة الأمر عقد قابل لمراجعة خطط الاستثمار وتنفيذها وتحسينها بما يخدم أهداف السلطة المفوضة خاصة وإن كانت هذه السلطة المفوضة جماعة إقليمية تهدف إلى تحسين مداخلها ومواردها الذاتية عن طريق خطة ومنهج عمل يكون أحد محاوره الشراكة مع القطاع الخاص³.

ولقد تم استخدام عقود الإمتياز Contrat de concession في بعض الدول مثل الأرجنتين أين تم تطبيق هذا العقد في مجال جد مهم يمثل شريان الحياة الإقتصادية وهو النقل والمواصلات⁴.

ومن أهم مزايا هذا العقد هو أنه يخف فيه العبء عن الجماعة الإقليمية من الناحية المالية، لأن صاحب الإمتياز وهو المفوض له يبقى هو المسؤول عن النفقات الرأسمالية والإستثمارات، والجدير بالذكر هو إنه على الجماعات الإقليمية البحث بأساليب علمية وخطط ممنهجة ومدروسة من طرف

¹ - المرسوم التنفيذي 199/18 يتعلق بتفويض المرفق العام، المصدر السابق، نصت المادة 53: «الامتياز هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له إما إنجاز منشآت أو إقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام بإسمه وعلى مسؤوليته».

² - المصدر نفسه، نصت الفقرة الأخيرة من المادة 53 «ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية شريطة ألا تتعدى مدة التمديد 4 سنوات كحد أقصى».

³ - غربي وهيبه، الشراكة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، ع 6، 2014، ص 211.

⁴ - وعلى المستوى الدولي خاصة في الثمانينات تم ملاحظة أن عقود الامتياز مثلت ما يقارب 80% في مجال السكك الحديدية.

مجالسها عن هذا النوع من العقود أو بالأحرى المستثمرين الخواص المستعدين للقيام بها لأن حجم الإستثمارات الكبير يجعل هؤلاء المستثمرين يعزفون عنها¹.

ثانيا: الإيجار

وهو عقد يلتزم من خلاله المفوض له وهو الشريك الخاص بتسيير وصيانة مرفق عام ما يكون محلا للإنفاق مقابل مبلغ يشكل إتاوة سنوية يدفعها المفوض له للسلطة المفوضة من طرف المفوض له لحسابه مع تحمله جميع المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة²، ويلاحظ أن هذا النوع من العقود يمكن أن يكون وسيلة مهمة جدا للجماعات الإقليمية في تحسين مواردها من جهة عن طريق حسن استغلال وتديير الإتاوة السنوية التي يمنحها إياها المفوض له كمقابل لإنجاز المرفق، وهنا يجب الإشارة لضرورة إستقطاب المجلس المحلي للمؤجرين المستعدين لدفع أكبر مبلغ ممكن من الإتاوة، ومن جهة ثانية سير المرفق محل الإيجار بأجود طريقة وأقل تكلفة، لأن المفوض له سيتحمل كل المخاطر³، ومن ما قد يؤخذ على المشرع في المرسوم 199/18 هو جعله الإيجار محدد بـ 15 سنة قابلة للتجديد مرة واحدة لمدة 3 سنوات فقط⁴، لأنه في حالة إن وجدت السلطة المفوضة بأن عقد الإيجار توجد فيه مصلحة عامة كبيرة، بإستفادة تلك السلطة بإتاوات معتبرة وبصفة منتظمة تشكل مصدرا ماليا ذاتيا مهما، وإستفادة المنتفع من المرفق محل الإيجار بأجود وأحسن المستويات فما المانع من جعل الإيجار يمدد لعدة مرات ولفترات كبيرة والعكس وجعل المشرع للعقد الأول لمدة 15 سنة كاملة، هذا قد يضر السلطة المفوضة، فقد ترى بأن المفوض له لم يكن في المستوى، فكيف العمل في هذه الحالة بالرغم من أن العلاقة لائحية ويمكن للسلطة تعديل أو إلغاء العقد لكن ذلك قد يرتب حقوقا للمفوض له، خاصة في حالة إدعائه أمام القضاء الإداري بأنه لم يخل بأي بند، هنا يمكن القول بأن جعل مدة الإيجار

¹ - حكومة دبي، إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، المصدر السابق، ص 14.

² - المرسوم التنفيذي 199/18، المصدر السابق، نصت المادة 54 (الإيجار هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة، المفوضة للمفوض له تسيير وصيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة).

³ - المصدر نفسه، نصت الفقرة الثانية من المادة 54 (وقد تتعرض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الإستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام).

⁴ - المصدر نفسه، نصت المادة 54 ف 3 و 4: «تحدد مدة إتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار بخمس عشرة (15) سنة كحد أقصى.

ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل للإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية شريطة ألا تتعدى مدة التمديد ثلاث سنوات كحد أقصى» .

محددة وعدم جعلها موقوفة على حرية التعاقد بين السلطة المفوضة والمفوض له وحصرها على التمديد لمرة واحدة قد تكون له سلبياته أكثر من إيجابياته.

لقد تم استخدام هذا النوع من العقود في دول إفريقية مثل ساحل العاج (كوديفوار) وغينيا والسنغال في قطاع الكهرباء والمياه والنقل البري والمناجم¹ وفي دول آسيوية مثل تايلاندا تم تطبيق عقود الأيجار في قطاع السكك الحديدية بداية من 1985 وتطورت منذ سنة 1990 وأصبح هذا القطاع يدر أرباح جد معتبرة تشكل رقما ممتازا في الاقتصاد المحلي والكلية وكذلك في الدول الأوروبية المتقدمة كفرنسا وجمهورية التشيك وإسبانيا، ولهذا النوع من العقود إيجابية ممتازة تتمثل في حصول الجماعة الإقليمية لدخل سنوي دون التعرض لمخاطر السوق وتوفير نفقات التشغيل دون التخلي عن الملكية، وسمح هذا النوع من العقود بجذب مختلف الخبرات والمهارات التقنية والإدارية المتطورة، ويمكن أن يكون لهذا النوع من العقود أهمية بالغة في تحسين الشراكة مع القطاع الخاص، أن يصبح وسيلة مهمة لجماعاتنا الإقليمية خاصة القاعدية منها وهي البلديات إذا ما ركزت المجالس المنتخبة لهذه الأخيرة في البحث عن الحلول التي يمكن بواسطتها تفعيل هذه الوسيلة التي نص عليها المشرع 199/18².

ثالثا: الوكالة المحفزة

وهي عقد إداري يلتزم من خلاله المفوض له أمام الطرف الأصلي في العقد وهي السلطة المفوضة بتسيير وصيانة مرفق عام ما يكون محل العقد³، لكن المشرع 199/18⁴، لم يحدد من يتحمل المخاطر مثل ما فعله في الإمتياز والإيجاز وأبقى الأمر غامضا مهما وإكتفى بالنص على ما يمكن أن يكون من مخاطر، دون تحديد لمن يتحمل تلك المخاطر⁵، وهو ما قد يشكل وسيلة للمفوض له للإحتجاج بتحمل السلطة المفوضة للمخاطر تحت حجة وذريعة أنه الطرف الأضعف في العقد الإداري وبأنه تعرض للإذعان، وهو ما يشكل مخاطر على المالية المحلية في حد ذاتها، لذلك فتوضيح من يتحمل المخاطر أفضل من ترك المسألة غامضة ومعلقة بهذا الشكل، خاصة وأن المرسوم التنفيذي 199/18 جاء في حد ذاته تنظيما لمسألة التفويض المنصوص عنها المرسوم الرئاسي 247/15 في مواده 207 و 210، لذلك فلا يعقل أن يكون مرسوما تنظيميا غامضا فلا يمكن أن يبقى التنظيم دائما بحاجة لتنظيم ليفسره.

¹ - حكومة دبي، المصدر السابق، ص 13.

² - المرسوم التنفيذي 199/18، المتعلق بتفويضات المرفق العام، المصدر السابق.

³ - المصدر نفسه، نصت المادة 55 « الوكالة المحفزة هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسيير وصيانتته ».

⁴ - المصدر نفسه.

⁵ - المرسوم التنفيذي 199/18، المتعلق بتفويضات المرفق العام، نفس المصدر، نصت المادة 55 ف2 « وقد تعترض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الاستغلال، وكذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الاستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام ».

ولقد نص نفس المرسوم بأن الإدارة والرقابة الكلية للمرفق تقوم بها السلطة المفوضة وليس على المفوض له إلا إستغلال المرفق الصالح السلطة المفوضة¹، ويتم بالإتفاق بين السلطة المفوضة والمفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويقوم المفوض له بتحصيلها لصالح السلطة المفوضة²، لكن ما قد يؤخذ على المشرع هو منحه الكثير من الفوائد والمزايا المالية للمفوض له، مما قد يجعل هذا النوع من العقود لا يمكن أن يكون وسيلة ناجحة لدعم المالية المحلية، وذلك ظاهر من خلال الفقرة الرابعة من المادة 55 التي جعلت المقابل الذي يتقاضاه³ المفوض له نسبة مئوية من رقم الأعمال إضافة لإمتيازات مالية أخرى معتبرة ونفس الشيء، هاهو المشرع 199/18 يجعل عقد الوكالة المحفزة شأنه شأن الإمتياز والإيجار فهو عقد محدد المدة لكن ليس كسابقه، حيث اعتبرها المشرع (10) عشرة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة لمدة (2) سنتين فقط⁴، وهو ما يعتبر أمر غير مفهوم لأنه في حالة نجح هذا النوع من العقود في تحسين المالية المحلية، إذا أرادت الجماعات الإقليمية تمديد العقود مع نفس الأشخاص تجد نفسها مصطدمة بهذا النص المحدد للمدة، والفرضية العكسية تطرح كذلك أي في حالة عدم تحقيق العقد للأهداف التي تسطرها السلطة المفوضة بالشكل المطلوب.

رابعاً: التسيير

وهو أيضاً يسمى في بعض الدول خاصة الخليج بعقد الإدارة Management contract وهو اتفاق بين السلطة المفوضة مع شركة خاصة لإدارة وتسيير وصيانة مرفق عام⁵، ويكون هذا التسيير حسب المشرع

¹ - المرسوم التنفيذي 199/18، المتعلق بتفويضات المرفق العام، المصدر السابق، المادة 55 ف3 « يشغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحفظ بإدارته ورقابته الكلية ».

² - المصدر نفسه، المادة 55 ف5 « تحدد السلطة المفوضة بالاشتراك مع المفوض له التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ويحصل المفوض له التعريفات لصالح السلطة المفوضة المعنية ».

³ - المصدر نفسه، المادة 55 ف4 « يدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال تضاف إليها منحة الإنتاجية وعند الإقتضاء حصة من الأرباح ».

⁴ - المرسوم التنفيذي 199/18، المتعلق بتفويضات المرفق العام، المصدر السابق، المادة 55 ف6 وف7 نصت « تحدد مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الوكالة المحفزة، بعشر سنوات كحد أقصى. ويمكن تمديد هذه المدة بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل لإنجاز إستثمارات مادية غير منصوص عليها في الإتفاقية شريطة ألا تتعدى سنة التمديد، سنتين كحد أقصى ».

⁵ - حكومة دبي، المصدر السابق، ص12.

الجزائري دون تحمل أي خطر من طرق المسير المتعاقد وهو المفوض له¹، وهو ما يجعل هذا النوع من العقود يظهر من خلاله أن الإدارة العامة في حالة وجود مخاطر تعتبر الحاسم وهو ما يؤخذ على المشرع، بل أكثر من ذلك ذهب المشرع إلى تحمل السلطة المفوضة لتمويل المرفق العام مع الاحتفاظ بإدارته ورقابته بصفة كلية²، وهنا يظهر في حقيقة الأمر بعض التناقض، فموضوع عقد التسيير هو أصلا تسيير وإدارة المرفق العام من طرف المفوض له، فكيف ينص المشرع على احتفاظ السلطة المفوضة بالإدارة والرقابة فما الذي يفعله المفوض له في هذا العقد إذا كانت السلطة المفوضة هي من تمول وهي في نفس الوقت من تدير وكذلك تراقب فما هو مقابل الأجر الذي سيتلقاه مباشرة من السلطة المفوضة حسب نص المادة³، إلى جانب تحمل الإدارة العامة لتبعات العجز، ولذلك فهذا النوع من العقود جعل فيه المشرع مزايا المفوض له الممثل لمصلحته أكثر بكثير من المزايا التي تتمتع بها السلطة المفوضة والتي من الممكن جدا بأن تكون جماعة إقليمية، فكيف يمكن أن نتوقع أن هذه الأخيرة في حالة عقد التسيير هي التي تدير وتراقب وتحول وتتحمّل تبعات العجز، ثم نطالبها بإستغلال هذا النوع من العقود كوسيلة لتحسين مواردها الذاتية، لذلك فحسننا فعل المشرع 199/18⁴، عندما جعل مدة هذا العقد لا تتجاوز الـ 05 سنوات، ولم ينص عن التمديد لسنة واحدة، وهو تمديد نصت عنه المادة 37 يتعلق بجميع عقود الإمتياز والإيجار والوكالة المحفزة وكذلك التسيير⁵.

¹ المرسوم التنفيذي 199/18، المصدر السابق، نصت المادة 56 «التسيير هو الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام أو تسييره وصيانته بدون أي خطر».

² المصدر نفسه، نصت المادة 36 ف2 «يشغل المفوض له المرفق العام لحساب السلطة المفوضة التي تمول بنفسها المرفق العام وتحتفظ بإدارته ورقابته».

³ المصدر نفسه، المادة نفسها، ف3 «ويدفع للمفوض له أجر مباشرة من السلطة المفوضة في شكل منحة تحدد بنسبة التعريفات التي يدفعها مستعملوا المرفق العام مسبقا في دفتر الشروط من طرف السلطة المفوضة لن تحتفظ بالأرباح وفي حالة العجز تعوض السلطة المفوضة المسير بأجر جزائي ويحصل المفوض له التعريفات لحساب السلطة المفوضة المعنية».

⁴ المصدر نفسه، نصت المادة 56 ف5 «لا يمكن أن تتجاوز مدة إتفاقية تفويض المرفق العام في شكل التسيير خمس سنوات».

⁵ المصدر نفسه، نصت المادة 57 «زيادة على حالات التسيير المنصوص عليها في المواد السابقة، يمكن تمديد مدة إتفاقية تفويض المرفق العام لمدة سنة واحدة بموجب العقد وبطلب من السلطة المفوضة، على أساس تقرير معلل وذلك لحاجات إستمرارية المرفق العام».

خامسا: عقود يمكن أن تشكل قفزة نوعية في الشراكة بين القطاعين العام والخاص لم ينص عنها المشرع 199/18.

الملاحظ أن المشرع الجزائري وكعاداته لا يزال متحفظا على بعض أنواع العقود، فكما كان في السابق عقد البوت لم يحصل على إهتمام المشرع الجزائري، فهو لا يزال حتى الآن كذلك، فهناك عقود مهمة جدا وأصبحت منتشرة في أغلب دول العالم وتعتبر من أهم وسائل الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهي لم ينص عنها المشرع على الأقل من خلال المرسوم 199/18، وهذه العقود مثلا:

1- عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) Build Operate Transfer :

ويعتبر هذا النوع من العقود في حقيقة الأمر صورة مطورة عن عقد الإمتياز، هذا الأخير الذي ترجع جذوره إلى أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، أين تم استخدام عقد الإمتياز في فرنسا لتنفيذ مشروعات السكك الحديدية ومحطات الكهرباء والتزود بمياه الشرب¹ ولقد تم تطبيق نظام البوت لأول مرة في إتفاقية تنفيذ نفق المانش الرابط بين المملكة المتحدة وفرنسا في منتصف الثمانينات، وهو نوع من العقود تستعمله الإدارة وخاصة الإدارة المحلية من أجل تقديم خدمة أو مصلحة عامة آنية أو مستقبلية، ويكون الهدف منها هو تحسين مالية الجماعات الإقليمية²، ويعتبر هذا النوع من العقود يمتاز بمزايا وإيجابيات جمة أهمها تحمل الطرف المتعاقد لمخاطر البناء والتشغيل والإدارة، ناهيك عن إستفادة الجماعات الإقليمية من الخبرات الفنية والتقنية والعلمية والعملية للقطاع الخاص المتمرس والمنظم والذي يبذل الأفضل دائما للبقاء متواجدا ومطورا لنفسه مع المستجندات ومختلف المعطيات التي تحيط به³.

وبما أن الجماعات الإقليمية في أيامنا هذه لا تستطيع أن تكون في منأى وإستغناء تام عن القطاع الخاص فلا بد لقوانينها أن تكون مشجعة للشراكة مع القطاع الخاص⁴، وبالرجوع إلى بعض التشريعات المقارنة نجد التشريع المغربي على سبيل المثال أعطى الجماعات الترابية بموجب الإصلاحات الجديدة التي تم إدخالها على النظام اللامركزي في هذه المملكة صلاحيات جد واسعة في مجال إبرام عقود وإتفاقيات مع مختلف الفواعل الخاصة ذات العلاقة بالواقع التنموي المحلي المغربي والتي تراهن على النهوض به⁵.

¹- يمكن أن يكون إتباع المشرع حتى يومنا هذا لنظام الإمتياز بدل البوت مرده إلى التبعية القانونية والتشريعية التي لا يزال المشرع لم يتخلص منها.

²- حكومة دبي، المصدر السابق، ص 15.

³- المصدر نفسه، ص 15.

⁴- ابو النجا محمد علي، العمري، التفاوض وتفعيل الشراكة بين أجهزة الإدارة المحلية والمجالس الشعبية المحلية، دراسة مطبقة في محافظة البحيرة، المؤتمر العلمي الدولي الحادي والعشرون للخدمة الاجتماعية، مج 6، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوات، مصر، 2008.

⁵- احجام محمد، المرجع السابق، ص 121.

وتعتبر الجماعات الإقليمية في الجزائر أمام خيار لا بديل عنه وهو تحمل التوجه الحقيقي للامركزية الاقتصادية، أي العمل على تنشيط الإقتصاد المحلي، بعد الأخذ بجميع الأسباب والمقومات الكفيلة لتأسيس ذلك الاقتصاد¹، وذلك بإيجاد السبل الاقتصادية والمالية الكفيلة بذلك، والتي أهمها خلق الثروة عن طريق الاستثمار المحلي وهذا الأخير لن يكون إلا بتبني عقود شراكة مع القطاع الخاص والتي أهمها وأبرزها عقد البوت (BOT).

ولقد أصبح لزاما على جماعاتنا الإقليمية وخاصة القاعدية منها استثمار إمكانيات القطاعين العام والخاص عن طريق إستغلال عدة آليات أهمها تفعيل تقنية الشراكة مع القطاع الخاص، سواء باستعمال أنواع العقود المنصوص عنها في المرسوم 199/18 أو غيرها على غرار عقد البوت (BOT)²، حيث يعتبر هذا النوع من أحدث العقود والتي لم يتعرض لها المشرع الجزائري ولم يستفص فيها، وتأخذ كلمة بوت (BOT) أصلها من تعبير إنجليزي يتكون من ثلاثة حروف (B) وهي إختصار لكلمة (Build) ومعناها تشييد أو إقامة أو بناء المشروع ما، و حرف (O) وهو إختصار لكلمة (Operate) وتعني التشغيل أو إدارة المشروع³، والحرف الأخير (T) وهي إختصار لكلمة (Transfer) وتعني نقل أي ملكية المشروع إلى الإدارة التي طلبت إنشاء المرفق، أما بالفرنسية يعني (C.E.T) وهي (C) إختصار لكلمة (Construc) أي البناء، و (E) إختصار لكلمة (Exploiter) يعني الاستثمار، و (T) إختصار لكلمة (Transfer) أي الملكية⁴.

2- عقد البناء والتملك والتشغيل ونقل الملكية (BOOT) Build Own Operate Transfer:

وهو عقد بين الدولة أو أحد جماعاتها الإقليمية من جهة ومستثمر خاص، ويكون لهذا الأخير الحق في إقامة أحد المشروعات الخدماتية وتمويله على نفقته الخاصة وتبقى أصوله من ملكية ذلك المستثمر وتشغيل المشروع وصيانته وتحصيل مقابل تقديم الخدمة من أجل تغطية نفقات وأعباء التمويل وتحقيق فائض ربح مناسب لمدة معينة يتم الإتفاق عليها بين أطراف هذا العقد⁵، ويقتصر دور الإدارة العامة في هذا النوع من العقود فقط على الإشراف والتأسيس والتشغيل خلال فترة التعاقد وبعد ذلك يصبح المشروع ملكية عامة وبما أنه في عصرنا الحالي أصبح التعاقد مع القطاع الخاص أحد أهم وسائل تحسين المالية المحلية⁶، فذلك أصبح يعتبر الخيار الذي لا بديل عنه من أجل تحسين الواقع التنموي

¹ - النصري يوسف، المرجع السابق، ص 178.

² - احجام محمد، المرجع السابق، ص 115.

³ - محمود الحمود وضاح، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T) حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص 31-32.

⁴ - المرجع نفسه، ص 31.

⁵ - حكومة دبي، المصدر السابق، ص 16.

⁶ El cheddadi Abdellati, la gouvernance local a la lumère de la nouvelle charte communale these de doctorat en droit public, University Assadi Abdelmalek, pp 380-381.

المحلي، لذلك نجد التشريعات المقارنة على غرار المشرع الفرنسي الذي ذهب إلى إنشاء مؤسسات تتكفل بتنظيم وتوجيه العقود مع القطاع الخاص، ففي فرنسا تم إنشاء هيئة تسمى هيئة الخدمات العامة سنة 2000 مهمتها مساندة البلديات في مفاوضاتها أثناء التعاقد مع القطاع الخاص بوضع لوائح تتعلق بذلك¹، وهناك مثال آخر ظهر في ولاية فيكتوريا الأسترالية أين ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك، وهو أمر المجالس المحلية بتخصيص ما يعادل نصف ميزانيتها على الأقل لمجال العقود وبما أن أستراليا دولة رأسمالية يفهم من ذلك بطبيعة الحال أن أغلب تعاقداتها تكون مع القطاع الخاص، أما المشرع المغربي فنجد نص المادة 140 من الميثاق الجماعي المعدل على إمكانية أحداث الجماعات الترابية² لشركات تسمى شركات التنمية المحلية أو المساهمة على الأقل في رأسمال تلك الشركات³، ويعتبر عقد البوت (BOOT) أحد أهم الوسائل التي يمكن الاعتماد عليها من أجل تجسيد التعاقد بين الجماعات الإقليمية والقطاع الخاص وأكثرها سهولة، وأقل المخاطر للجماعة الإقليمية حيث لا تتحمل هذه الأخيرة أية مخاطر وإنما يتم تحويل تلك المخاطر للطرف المتعاقد⁴.

3- عقد البناء والتملك والتشغيل (BOO) Build Own Operate:

ويتم في هذا النوع من العقود إعطاء القطاع الخاص الملكية المطلقة لأصول المشروع، وتعطى له كذلك مسؤوليات البناء والتشغيل والإدارة بكاملها ولا يكون مرتبطا بمدة زمنية معينة ومن مزاياه:

- تحويل مخاطر البناء والتشغيل والإدارة للقطاع الخاص.
- تحويل مخاطر الاستثمار للقطاع الخاص.
- إعفاء الدولة من أي عبء استثماري يتعلق بالعقد.
- يشجع الاستثمارات الوطنية وكذلك الأجنبية.

¹ - سمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، دار الجلال للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2003، ص 191.

² - النشاط صالح، المرجع السابق، ص 141.

³ - المرجع نفسه، ص 141.

⁴ - حكومة دبي، إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، دائرة المالية الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، المصدر السابق، ص 16.

وهي إيجابيات جمة تحسب لهذا النوع من العقود الذي يعتبر من أساليب الخصخصة الكاملة¹ لكن بالرجوع للمشرع الجزائري سواء ما تعلق بالمرسوم 199/18² أو حتى بالقانون 10/11 المتعلق بالبلدية³ لا نجد أي أثر لهذه الأنواع من العقود، ونقصد هنا عقود البوت (BOT) بأنواعها فالمشرع 10/11 عندما نص عن سير المصالح العمومية في المادة 149⁴ هذه المادة التي عدت مصالح كثيرة يمكن أن تكون مصدر دخل هام للبلدية عندما يكون لهذه الأخيرة عن طريق مجلسها الشعبي المنتخب إجراء عقود متنوعة، لكن المشرع يبدو أنه مكتفيا فقط بالإمياز وهو ما يظهر جليا في المادة 155 من نفس القانون والتي نصت « يمكن المصالح العمومية البلدية المذكورة في 149 أعلاه أن تكون محل إمتاز طبقا للتنظيم الساري المفعول » وقد ذكر المشرع نوعين آخرين من العقود قال بأنهما يعتبران تفويض، بالرغم من عدم ذكر المرسوم 199/18 لهما، حيث نصت المادة 156⁵: « يمكن البلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية، طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ». ومن هنا يظهر جليا عدم ذكر المشرع لأي نوع من عقود البوت وإكتفائه بذكر الإمتاز في المادة 155 والتفويض في المادة 156، ولو أن التفويض المذكور في هذه المادة الأخيرة لم ينص فيه المشرع لا عن تسيير ولا عن إيجار ولا وكالة محفزة، وإنما سماها عقد برنامج أو صفقة طلبية، وهنا بالرغم من حديث المشرع عن تفويضات البلدية كمرفق عام، لكنه لم يذكر التفويض

¹ - حكومة دبي، المصدر السابق، ص 17، ينظر كذلك جاد نصار جابر، عقود البوت (BOT) والتطور الحديث لعقود الإلتزام، دراسة نقدية للنظرية التقليدية لعقد الإلتزام، دار النهضة العربية، 2002، ص 48.

² - المرسوم التنفيذي 199/18 المتعلق بتفويضات المرفق العام، المصدر السابق.

³ - القانون 10/11، المتعلق بالبلدية، المصدر السابق.

⁴ - المصدر نفسه، نصت المادة 149 « مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال تتضمن البلدية يسر المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجيات مواطنيها وإدارة أملاكها، وبهذه الصفة، فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي:

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة - النفايات المنزلية والفضلات الأخرى- صيانة الطرقات وإشارات المرور- الإنارة العمومية- الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية- الحضائر ومساحات التوقف- المعاشر النقل الجماعي- المذابج البلدية- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء- الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها- فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأملاكها- المساحات الخضراء ».

⁵ - القانون 10/11، نفس المصدر.

المذكور حصرا في المرسوم 199/18¹ وإنما رجع إلى التفويض المذكور في قانون الصفقات العمومية²، أما بالرجوع إلى قانون الولاية الأحدث وهو القانون 07/12³ فقد إكتفى بالنص عن الإمتياز لوحده كطريقة لتسيير المصالح العمومية الولائية، وذلك واضح من خلال نص المادة 149⁴ من نفس القانون.

4- الجماعات الإقليمية والمقاولة:

بما أن المقاولة أصبحت في أيامنا هذه تشكل رقما مهما وعمودا فقريا لمنظومة الفاعلين الاقتصاديين في كل الدول المتقدمة والقوية إقتصاديا، وهو ما يفرض التقليل التدريجي لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، فالكمل يخضع لقانون السوق وهو العرض والطلب، لذلك فتطبيق هذا المفهوم على الجماعة الإقليمية وإعتبارها مقاولة وإعتبار المواطن زبون لديها يجعل العلاقة بين الجماعة الإقليمية ومرتفعها علاقة زبونية⁵، فذلك يفرض على المجلس المحلي تبني مبادئ الحوكمة بصفة تلقائية كالمشاركة والمساءلة والمحاسبة، بل أكثر من ذلك تصبح حوكمة ذاتية داخل الجماعة الإقليمية، فهي تشارك المواطن الذي تعتبره زبون يجب أن ترضيه وتسأل وتحاسب نفسها بصفة ذاتية داخلية دون تدخل لأحد⁶، وتعتبر المقاولة أحد أهم الوسائل التي يجب على جماعاتنا الإقليمية التوجه لها وإعتبار الجماعة الإقليمية لنفسها كمقاولة وتفكيرها بالمنطق المقاولاتي أصبح ضرورة حتمية إذا كانت تلك الجماعات تريد فعلا القضاء على أزماتها المالية وتحسين ماليتها وخلق حوكمة محلية حقيقية ولا مركزية اقتصادية يمكنها بواسطتها خلق الثروة عن طريق هذه الوسيلة المهمة للاستثمار المحلي والشراكة مع القطاع الخاص⁷.

¹ المرسوم التنفيذي 199/18، المصدر السابق.

² المرسوم الرئاسي 247/15، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المصدر السابق.

³ القانون 07/12، المتعلق بالولاية، المصدر السابق.

⁴ المصدر نفسه، نصت المادة 149 «إذا تعذر إستغلال المصالح العمومية الولائية المذكورة في المادة 146 أعلاه عن طريق الاستغلال المباشر أو مؤسسة فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص بإستغلالها عن طريق الإمتياز طبقا للتنظيم المعمول به».

⁵ النشاط صالح، المصدر السابق، ص 140.

⁶ المصدر نفسه، ص 140.

⁷ المملكة المغربية، وزارة الاقتصاد والمالية، مديرية المنشآت العامة والخصوصية، مشروع قانون يتعلق بالشراكة بين القطاعين العام والخاص، نصت المادة الأولى من هذا المشروع «الشراكة بين القطاعين العام والخاص، هي شكل من التعاون تعهد من خلاله الدولة والجماعات الترابية أو هيئاتها والمؤسسات العمومية والمنشآت العامة وعموما كل شخص معنوي خاضع للقانون العام يسمى (الشخص المعنوي خاضع للقانون العام) لشركائها الخاضعين للقانون الخاص يسمى (الشريك الخاص) مسؤولية القيام

ويعتبر التعامل مع الجماعة الإقليمية كمقاولة أحد أهم المقومات والوسائل التي يمكن بواسطتها تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وذلك بتعزيز توفير بنية تحتية إقتصادية وإجتماعية ذات جودة وبالرجوع إلى قانون البلدية الجزائري الاحداث وهو القانون 10/11¹ نجده نص عن إمكانية البلدية في إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري، والأكثر أهمية هنا نجد أن المشرع قد سمح للبلدية بإنشاء مؤسسات ذات ذمة مالية مستقلة طابعها تجاري أو صناعي، وفي هذا دليل واضح على توجيه المشرع الجزائري للبلدية كجماعة محلية قاعدية نحو فكرة المقاولة والنشاط الاقتصادي بأنواعه صناعيا كان أو تجاريا، وهو ما يظهر جليا في نص المادة 154² من نفس القانون، حيث نصت هذه المادة « تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري « هذا في أول فقرات هذه المادة، بينما يظهر شيء أكثر أهمية في الجملة الإعتراضية الثانية من نفس الفقرة عندما نص المشرع « ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها » وهذا أمر على صيغة الوجوب من طرف المشرع لتلك المؤسسات البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري بأن تكون قادرة على خلق التوازن في ميزانيتها، أي بعبارة أخرى أنه يجب على تلك المؤسسات أن تعتمد على نفسها ماليا بنسبة مئة في المئة بصفة ذاتية دون الاعتماد على أي كان حتى وأن كانت البلدية التي أنشأتها، وقد أحال المشرع مسألة تنظيم تلك المؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري للتنظيم³، أما عن قانون الولاية فقد نص كذلك عن إمكانية الولاية في إنشاء مؤسسات ذات طابع إداري أو تجاري.

بمهمة شاملة تتضمن التصميم والتمويل الكلي والجزئي والانجاز أو إعادة توظيف وصيانة و/أو إستغلال لمنشأة أو بنية تحتية ضرورية لتوفير خدمة عمومية وذلك بواسطة عقد إداري محدد المدة يسمى (عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص) «

¹ القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، المصدر السابق، ينظر المادة 153 والتي نصت « يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها ».

² - المصدر نفسه.

³ - المصدر نفسه، ينظر الفقرة الثانية من المادة 154 « تحدد وقواعد تنظيم المؤسسات العمومية البلدية وسيرها عن طريق التنظيم ».

أو صناعي، وقد كان النص مشابها تماما لما جاء به المشرع 10/11، وذلك يظهر جليا من خلال المواد 146 و 147 و 148 من القانون 07/12¹.

¹ - القانون 07/12، المتعلق بالولاية، المصدر السابق، نصت المواد 146 « يمكن المجلس الشعبي البلدي أن ينشئ مؤسسة عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية». 147 « تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها ». 148 « تحدث المؤسسات العمومية الولائية بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي طبقا لاحكام المادة 54 من هذا القانون تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم ».

خلاصة الباب الثاني:

بما أن الوضعية المالية للجماعات الإقليمية تنم عن عجز تام لتلك الجماعات، وما لذلك من آثار على تسييرها من جهة، وعلى الوضعية التنموية من جهة ثانية، لذلك أصبح الأمر يتطلب حلولاً لهذه المعضلة الحقيقية، وهو ما حاول الباحث تقديمه من خلال الباب الثاني من هذه الدراسة بتعرضه لشيء أصبح ضرورة حتمية في تسيير وتدبير كل منظمة مهما كانت حتى تستطيع أن تجابه أعباءها ومهامها وتحقق أهدافها وتتطور نحو الأفضل، هذا الشيء هو الحوكمة المحلية التي أصبحت أمراً لا بد منه في جماعاتنا الإقليمية، ليقدم في مبحث أول حوكمة تسيير الجماعات الإقليمية في جانبها المتعلق بالناخب والمنتخب المحلي، وفي المبحث الثاني تم التعرض للأمر الذي يجب أن يكون في جماعاتنا الإقليمية بضرورة مطلقة وهو ترشيد الإنفاق المحلي والإدارة الإلكترونية، وهو ما يختصره عنوان الفصل الأول من هذا الباب وهو نحو حوكمة محلية جيدة.

أما في الفصل الثاني حاول الباحث دراسة الدور الإقتصادي في الجماعات الإقليمية عن طريق ضرورة الإنتقال من اللامركزية الإدارية نحو اللامركزية الاقتصادية أو المالية، ليعرض الباحث مفهوم هذه الأخيرة وسبلها المالية في مبحث أول، وللأجنحة التي تجعل الجماعات الإقليمية تحلق إقتصادياً وهي الإستثمار المحلي والشاركة مع القطاع الخاص في مبحث ثاني، وكان عنوان هذا الفصل الأخير من الدراسة نحو لا مركزية إقتصادية في الجماعات الإقليمية.

الخاتمة

الخاتمة:

ما يمكن قوله كخاتمة لهذه الدراسة ان الجماعات الإقليمية وبالرغم من كل الصعوبات التي تواجهها حاولت ولا تزال تحاول أن تكون قاطرة للتنمية المحلية والشاملة، والإمكانيات متوفرة لذلك في بلد قارة مثل الجزائر توجد فيه إمكانيات بشرية هائلة وروح وطنية عالية، لذلك فالأمل معقود دائما على تطور الجماعات الإقليمية لتصبح أحد أسباب التقدم والرفاه للمواطن الجزائري في جميع المجالات، وسيعرض الباحث ما وصل إليه من نتائج وتوصيات وفقا للأتي:

-نتائج الدراسة:

- 1- يتكون التمويل المحلي من نوعين وهما التمويل المحلي الخارجي، والتمويل المحلي الداخلي أو المصادر الذاتية أو التمويل الذاتي، لكن الإشكالية في الجزائر هي طغيان الموارد الخارجية المتأتية من مصادر خارجية، والضعف الكبير جدا للموارد الذاتية أو التمويل الذاتي، بحيث أصبح هذا الأخير الإستثناء والأول هو القاعدة العامة في واقع الجماعات الإقليمية، في حين أن المفروض هو العكس أي يصبح التمويل الذاتي هو القاعدة العامة والتمويل الخارجي هو الإستثناء.
- 2- ومن أهم أسباب ضعف التمويل الذاتي وطغيان إعتداد الجماعات الإقليمية على التمويل الخارجي وبالنتيجة تبعيتها الدائمة للسلطة لمركزية وعدم إستقلالها في إتخاذ القرار التنموي، نجد أسباب تتعلق بالمشاكل الكثيرة التي تعاني منها الجباية المحلية، وكذلك غياب الحوكمة في تسيير وإستغلال أملاك تلك الجماعات العقارية أو المنقولة.
- 3- إن أهم أثار ضعف الموارد الذاتية في الجماعات الإقليمية الإنعكاسات الكارثية على نوعية تسييرها من جهة وعلى العملية التنموية التي هي في حقيقة الأمر الهدف الأسمى من جهة ثانية.
- 4- إن الجماعات الإقليمية في الجزائر بحاجة ماسة لحوكة تسيير وترشيد الإنفاق المحلي ومحاربة الفساد بشتى أنواعه، وتواجد إدارة إلكترونية فعالة يمكن من خلالها تجسيد رقابة وقائية على مالية الجماعات الإقليمية وحماية هذه الأخيرة من التلاعب والفساد من جهة ومن سوء التسيير والتبذير من جهة ثانية.
- 5- إن الجانب التشاركي في تسيير وتدبير مالية الجماعات الإقليمية لا يزال مغيبا بالرغم من النص الصريح عليه دستورا وقانونا، وذلك يجعل الجماعات الإقليمية أمام حتمية ممارسة التشاركية في تسيير وتدبير مواردها المالية وخاصة الذاتية منها، وهذه المسؤولية تقع في حقيقة الأمر على المسير المحلي.

-التوصيات:

لقد اعتبر الباحث من وجهة نظره من خلال هذا الطرح الذي قدمه بأنه قدم في الباب الثاني من الدراسة بعض الحلول التي يمكن اللجوء لها، بل وأصبح من الواجب القيام بذلك وفقا لواقع الجماعات

الإقليمية في الجزائر، والتي أهمها ما قدمه في الفصل الأول من الباب الثاني بالحديث عن وجوب وجود حوكمة محلية جيدة، وفي الفصل الأخير من الدراسة عن حتمية ممارسة اللامركزية الاقتصادية كحل لخروج الجماعات الإقليمية من معظلة عجزها من جهة، وتحسين مواردها الذاتية وكذلك خلق الثروة و الدخول في الدورة الإنتاجية من جهة ثانية، لذلك سيقدم الباحث توصيات هذه الدراسة كزبدة أو خلاصة ما توصل له من حلول وفقا للآتي:

أولا: فيما يتعلق بدعم حوكمة جيدة في الجماعات الإقليمية

- 1- وجوب تبني حوكمة تسيير الجماعات الإقليمية، بما أن المشكلة لا تزال تتعلق بنوعية الكادر المسير للجماعات الإقليمية سواء المنتخب أو الموظف توصي الدراسة في هذا المجال ب:
 - 1-1- نص المشرع المتعلق بالجماعات الإقليمية على لجنة تكوين إدارات ومنتخبي الجماعات الإقليمية، والنص كذلك على دور أساسي ومهمة كبرى لها وهي تكوين المنتخب المحلي على فهم الإستقلالية المالية، ودوره الذي يجب أن يبرز في تحسين موارد جماعته الذاتية بإبداع ومبادرة وديناميكية وشعور بالمسؤولية تجاه ذلك.
 - 2-1- نص المشرع على إنشاء مجلس أعلى للجماعات الإقليمية ودوره الفعال في التركيز على البحث عن طرق دعم الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية، بالبحث في التجارب المقارنة والدراسات المتخصصة قصد الوصول إلى حلول جديدة في هذه المسألة الجوهرية.
 - 3-1- تعديل قانون الانتخابات بنصه على الميكانيزمات والآليات التي تأتي بالرجل المناسب في المكان المناسب على المستوى المحلي.
 - 4-1- نص المشرع الإنتخابي وكذلك قانون الجماعات الإقليمية على أخلة تسيير الجماعات الإقليمية وذلك ب:

أ-إشتراط المشرع الإنتخابي لعنصر النزاهة والأخلاق والقيم العالية في المترشح لتسيير الجماعات الإقليمية، وكذلك القدرة على التشخيص والتخطيط في المنتخب والموظف في صفوف الجماعات الإقليمية.

ب-إشتراط المشرع الإنتخابي في المترشح للإنتخابات المحلية إنخراطه من قبل في العمل التطوعي في مجال المجتمع المدني خاصة الخدمة العمومية والجمعيات الخيرية.

ج-إشتراط المشرع لللائحة تحتوي شهادة جماعية لسكان منطقة معينة، شرط أن يكونوا مجاورين في السكن للمترشح في سكنه أو عمله، وتضم هذه اللائحة توقيعات عدد معين من السكان يحدده المشرع، وتكون هذه التوقيعات كشهادة جماعية حية عن أخلاق المترشح ومدى تشبعه بالقيم والمبادئ الوطنية الرفيعة وكذلك مدى إنضباطه في العمل وأخلاقه، وإبتعاده عن الفساد وإغراءاته

المختلفة، وحبه لخدمة الغير وخاصة وطنه ومواطنيه متمسكا بأخلاق الإسلام الحنيف كالصدق والأمانة والإخلاص والوفاء والإحسان للرعية والعدل معهم وبينهم حتى من المقربين إليه.

د- البحث عن سبل الوصول إلى الرقابة المالية الإسلامية وتجسيد أسسها ودعائها من تعاليم الشريعة الإسلامية لأن هذه الرقابة تمتاز بـ:

- أنها رقابة تدريجية تبدأ من أدنى مستويات الإدارة كالجماعات الإقليمية إلى أعلاها كالوزارات.
- أنها رقابة غير مكلفة وهو ما يساهم في ترشيد الإنفاق العام على أكمل وجه.
- إنها رقابة وقائية داخلية وذاتية لأنها تمنع القائم على شأن الجماعة الإقليمية من الوقوع في المحذور من تلقاء نفسه دون حاجة إلى تنبيه خارجي من الغير ودون حاجة لرقابة خارجية.
- يساهم هذا النوع من الرقابة في تصحيح الخطأ وعلاجه فوراً بعد حدوثه لوجود ما يعرف بضرورة التوبة والإستغفار من الخطأ.

وبذلك فإن مالية الجماعات الإقليمية إذا وقعت تحت يد أشخاص أمناء ونزيهين وأكفاء وحكماء فهي حتما ستخرج من الأزمات التي تتخبط فيها، والرقابة الإسلامية التي تولد مع الإنسان المسلم وتلازمه أينما حل أو ارتحل، لذلك يجب أستثمارها في وجود مجالس محلية شعبية ومسؤولين محليين رقباء على أنفسهم.

2- نص المشرع على وجوب تبني الجماعات الإقليمية المفاهيم الحديثة والمقتبسة من إدارة الأعمال مثل المقارنة المرجعية، وإدارة الجودة الشاملة، والحوكمة المحلية، وهذه العوامل التي تؤدي بالجماعات الإقليمية إلى المزيد من الديمقراطية والتمكين والتشاركية.

3- نص المشرع على وجوب أنفتاح الجماعات الإقليمية على مؤسسات التعليم العالي المختلفة وكذلك مؤسسات التكوين، وذلك على غرار بعض التشريعات المقارنة.

4- تحسين دور المواطن المحلي في النهوض بواقع تسيير الجماعات الإقليمية وذلك من خلال:

أ- خلق تكامل منظوماتي بين الأسرة والمدرسة والجامعة والإعلام بأنواعه والمجتمع المدني والمجتمع بصفة عامة وحتى الإستثمار في أهم مؤسسة دينية وهي المسجد من أجل الوصول إلى مواطن يعرف واجباته وحقوقه تجاه جماعته الإقليمية ووطنه بصفة عامة.

ب- تحسين قدرة المواطن المحلي على تنظيم نفسه في فضاءات جماعية من خلال تنفيذ وإدارة الأعمال بهدف تحقيق تغيرات إيجابية على المستوى المحلي.

ج- خلق مناخ وأرضية خصبة للسكان المحليين من أجل تفجير طاقاتهم وإبداعاتهم.

د- تشجيع المواطنة الرقمية وذلك عن طريق الحلول التي تم شرحها في متن هذه الأطروحة.

هـ- دعم الديمقراطية التشاركية عن طريق تقوية وتعزيز مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية وذلك عن طريق:

- دعم حق المواطن في الإعلام وإزاحة العقبات الواقعية التي تحول دون المواطن والحصول عليه بالصفة الكاملة والصحيحة.
- تعديل المادة 14 من القانون 10/11 وعدم إكتفاء المواطن فقط بالحصول على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- دعم علنية مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- دعم حق المواطن في الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- دعم حق المواطن في الإطلاع على حصيلة نشاط المجلس الشعبي البلدي.
- تعميم حق المواطن في ممارسة الية التحقيق العمومي عن طريق النص عليه في قانون الولاية والبلدية وعدم إقتصره على مجال البيئة كما هو الحال الآن.
- اعتماد المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري لهيئة الوسيط الإداري المحلي على غرار المؤسس التونسي والمغربي مثلاً، فهذا الوسيط يلعب دور جد فعال في توطيد العلاقة بين المواطن والإدارة المحلية بالرغم من إعتماده في الجزائر سنة 2016 بولاية بجاية أين تم تعيينه شفويا من طرف الوالي دون صدور قرار أو تعليمة.
- اعتماد مكاتب العلاقات مع المواطن على غرار التجربة التونسية.
- تحسيس المواطن بالمادة 33 من المرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن والتي تنص "يجب على المواطن أن يسهم في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم إقتراحات بناءة من خلال دفاتر الملاحظات والتنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية غير كل وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه".
- دعم إستقلالية المجتمع المدني وتقويته والنص القانوني على إستقلاليته المالية حتى يستطيع أن يمارس مهامه بأستقلالية وحياد ووجوب توفر الكفاءة العلمية فيه.
- دعم حق المواطن في ممارسة الطعن الإداري.
- تبني المشرع الجزائري لآلية مساطر الوضع لدى البرلمان على غرار التجربة الفرنسية وكذلك تبني الملتزمات على شكل عرائض على غرار المشرع المغربي، حيث أصبح هذا الحق كبديهيّة من البديهيّات لدى بعض التشريعات كأنجلترا وسويسرا وألمانيا والإتحاد الأوروبي وكندا ونيوزلندا والدانمارك خاصة البرتغال وإيرلندا الأكثر عراقية في هذا المجال.

-تطوير استعمال الإعلام الإلكتروني من خلال العمل على تعميم ثقافة المواطن في مجال الأنترنت ووسائل التواصل الإجتماعي بصفة إيجابية تجعله مشاركا بناءا في نهضة وتنمية الجماعة الإقليمية.

5-نص المشرع على جميع الوسائل الكفيلة بترشيد الأنفاق في الجماعات الإقليمية وضرورة محاربة التبذير وإعتباره شكل من أشكال الفساد المالي والإداري والإلتزام الصارم بتعليمات وزارة الداخلية في هذا المجال خاصة التعليم 2145 و1047.

5-1- محاربة الفساد المالي والإداري عن طريق البحث في اسبابه المختلفة والعمل على إجتثاثه من جذوره عن طريق إيجاد المشرع للسبل والحلول للوقاية منه وعلاجه بالطرق الرادعة لمرتكبيه، وتفعيل جميع النصوص القانونية الرادعة وإعطاء المواطن كل السبل والوسائل القانونية من أجل المشاركة في تحريك الدعوى العمومية بالفساد والتبليغ عنه بجميع الأشكال والوسائل القانونية المتاحة، ناهيك عن وجوب تعديل قانون الفساد 01/06 برقع الوصف الجزائي لمرتكب الفساد في المال العام من جنحة إلى جناية ورفع العقوبة فيها من الحبس إلى السجن حتى يكون الردع أكبر والعبرة أعم.

5-2- جعل أعمال هيئات محاربة الفساد متوجهة نحو محاربة الفساد في الجماعات الإقليمية بصفة أكثر إهتماما وتركيزا، لأن محاربة لافساد في القاعدة هو الأكثر نجاعة، والجماعات الإقليمية خاصة البلدية هي القاعدة.

6-تبني الآليات والسبل الكفيلة بإيجاد إدارة إلكترونية داخل الجماعات الإقليمية من خلال تثمين وتطوير المجهودات المبذولة والانتقال إلى مرحلة أخرى وهي تطوير الإدارة الإلكترونية، ولن يكون ذلك إلا بوجود كادر بشري قادر على رفع التحدي سواء موظفي الجماعات الإقليمية أو منتخبها وحتى مواطنيها، والجامعات الجزائرية كفيلة مبدئيا برفع هذا التحدي من خلال دفعها بآلاف الخريجين في شتى التخصصات سنويا وليس على الجهات المختصة سوى إستغلال هذه المكنة البشرية الشابة الهائلة.

7-اعتماد معايير المراجعة الداخلية في الجماعات الإقليمية كأسلوب محاسبي حديث يمكنها من المعرفة الجيدة لمداخلها ومخارجها من الأموال والتحكم الجيد في ذلك.

ثانيا التوصيات في مجال اللامركزية الاقتصادية:

1-التكريس الدستوري لمبدأ التدبير الحر وكذلك للحرية الاقتصادية والإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية.

2-إلغاء الفقرة الثانية من المادة 170 من دستور 2020 لورودها على تمييز بين الجماعات الإقليمية والتحفيز العكسي لهذه الأخيرة على الركود الإقتصادي والتواكل على إعانات السلطة المركزية والتمويل الخارجي.

- 3-إلغاء المادة 172 من القانون 10/11 لأنها في حقيقة الأمر تقنن التواكل وعدم المسؤولية لدى المسير المحلي وجعله منتظرا للإعانات القادمة من السلطة المركزية التي تقننها هذه المادة أو على الأقل جعل الإعانات مربوطة بظروف قاهرة جدا لا أكثر كالكوارث الطبيعية والنكبات أو مشاكل كبرى في الإقتصاد الكلي للبلاد.
- 4-جعل الإعانات بمثابة قروض من طرف السلطة المركزية للجماعات الإقليمية.
- 5-تبني مستويات أخرى في الجماعات الإقليمية بحيث تصبح على الأقل 3 درجات على غرار بعض التشريعات في دول اقل مساحة من الجزائر فما بالك بالجزائر البلد القارة، وذلك تجسيدا للامركزية الإدارية بصفة أكثر عمقا وتطورا تحضيرا للوصول للامركزية الاقتصادية المطلوبة.
- 6-تعديل قوانين الجماعات الإقليمية وجعلها دستورية في التسمية مع دستور 2020 الذي سماها المحلية وليست الإقليمية.
- 7-تمكين الجماعات الإقليمية من الإختصاص المحلي في فرض بعض الضرائب والرسوم وإصدار قانون الجباية المحلية.
- 8-جعل الجباية المحلية تصب فقط في صالح الجماعات الإقليمية دون أي توزيع على غيرها، مع تمكينها من فرض بعض الضرائب والرسوم على المحاصيل الزراعية التابعة لإقليمها، وبالمقابل السهر والعمل الجاد على تطوير التنمية الفلاحية والزراعية داخل البلدية بكل الوسائل وتمكين الفلاح بكل الدعم والتسهيلات.
- 9-القضاء على المشاكل التي تتخبط فيها الجباية المحلية، واستحداث رسم مقابل وثائق الحالة المدنية مع إمكانية الإعفاء للشخص الثابت عدم دخله وأن يكون هذا الرسم رمزيا.
- 10-إلزام المسير الموظف المحلي من تسيير وإستغلال وتدير أملاك الجماعات الإقليمية والتركيز على جعلها مستجيبة لمتطلبات تحسين الموارد الذاتية مع تجريم التفريط فيها بجريمة إهدار المال العام.
- 11-استحداث مواد في قانون الجماعات الإقليمية تلزم المسيرين المحليين باتخاذ كافة الإجراءات الكفيلة بحسن استغلال أملاك الجماعات الإقليمية والحفاظ عليها وتديرها والنظر لها كمصدر مهم للتمويل الذاتي تحت طائلة عقوبات ينص عنها الفساد وقانون الجماعات الإقليمية في حالة ثبوت إهمال أو سوء تسيير لأملاك الجماعات الإقليمية بأي شكل من الأشكال، وخاصة التبذير.
- 12-إعتماد معايير المحاسبة الدولية IPSAS من طرف إطارات مؤهلة بإدماج الكفاءات العلمية العالية، والواقع يثبت وجود آلاف الدكاترة الموجودين في حالة بحث عن وظائف فهذا هو مكانهم.
- 13-إعتماد الميزانية ببرامج والميزانية وفق قاعدة الصفر.

14- إعتقاد الميزانية التشاركية على غرار ما جاء في مدينة بورتواليجري البرازيلية هذه التجربة الناجحة في العالم.

15- في مجال دعم الإستثمار:

15-1- تفعيل الامر 04-08 المعدل المحدد لشروط وكيفيات منح الإمتياز على الأراضي التابعة للإملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنهاء مشاريع إستثمارية بموجب قانون المالية التكميلي في إطار تشجيع عملية الإستثمار في العقار الإقتصادي وهو ما يحقق جلب المستثمرين قصد تحقيق التنمية المحلية.

15-2- تمكين الجماعات الإقليمية من عقود الإمتياز لإنجاز مشاريع إستثمارية.

15-3- تفعيل التعليمات الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 06 أوت 2019 المتضمنة الإجراءات الجديدة لوضع حيز التنفيذ الأحكام المتعلقة بمنح حق الإمتياز على العقارات التابعة للإملاك الخاصة للدولة والموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية.

15-4- تفعيل المادة 58 من قانون المالية لسنة 2016 والمعدلة بموجب المادة 80 من قانون المالية 2017 التي تنص "يمكن الأشخاص المعنويين الخواص القيام بإنشاء وتسيير مناطق نشاطات أو مناطق صناعية أو مناطق لوجيستية على أرض ذات طابع غير فلاحي".

15-5- تطوير وجذب الصناعات التقليدية المتنوعة ودعمها.

15-6- إنشاء صناديق معاشات محلية.

15-7- دعم الإستثمار السياحي والصناعي والفلاحي ودعم نظرية تخصص كل جماعة إقليمية بما يناسبها من أي نوع من الإستثمار.

15-8- نص المشرع المتعلق بالجماعات الإقليمية على وجوب تطوير كل ما يدعم الحركية الإقتصادية داخل الجماعات الإقليمية.

15-9- دعم التعاون والشراكة بين الجماعات الإقليمية من الناحية الإقتصادية عن طريق الإستثمارات المختلفة.

15-10- تبني المشرع لمنطق النظر للجماعة الإقليمية وكأنها مقولة أو مستثمرة منتجة.

15-11- إيجار الفضاءات الإشهارية، والمستودعات ومحطات المسافرين وجمع حقوق التوقف.

16- في مجال الشراكة مع القطاع الخاص:

16-1- أستاذات مادة في قانون الجماعات الإقليمية تلزم هذه الأخيرة ومسؤوليها باللامركزية الإقتصادية يتبنى السبل الكفيلة بذلك خاصة الإستثمار في الشراكة مع القطاع الخاص.

16-2- إلزام الجماعات الإقليمية بالشراكة مع القطاع الخاص على الأقل بنسبة معينة من ميزانيتها.

16-3- تبني المشرع الجزائري لأساليب أخرى تدعم الشراكة مع القطاع الخاص إلى جانب ما نص عنه المرسوم التنفيذي 199/18 من أجل جعل الشراكة غير مقتصرة على التفويض فقط إنما النص على تنوع وخيارات أكبر كعقود البوت بأنواعها.

16-4- إنشاء صناديق معاشات محلية لإستقطاب المدخرات وإستثمارها في المشاريع المنتجة للمداخيل.

16-5- إستخدام الوقف المحلي وفريضة الزكاة كأداة لتمويل التنمية المحلية عن طريق إستخدامها في مشاريع مدرة للثروة.

قائمة المصادر والراجع

قائمة المصادر والمراجع

المصادر

- القرآن الكريم برواية ورش

أولاً: الدساتير

1. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976 ينظر المادة 7 "المجلس الشعبي المؤسسة القاعدية للدولة والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية وتحقق فيه الديمقراطية ومساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية.

2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 ج ر ج د ش ع76.

3. قانون رقم 01-16 مؤرخ في جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 06 مارس سنة 2016 ينص التعديل الدستوري ، الصادر في ج ر ج د ش ع 14 الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق ل 07 مارس 2016.

4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج د ش ع82، الصادر بتاريخ 17 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020.

5. دستور الجمهورية التونسية، الصادر سنة 2011.

6. دستور المملكة المغربية، الصادر سنة 2014.

ثانياً: النصوص القانونية

أ-القوانين:

1. القانون رقم 01/81 المؤرخ في 07/02/1981 المتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات لإستعمال السكني والمهني والحرفي التابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية، ومكاتب الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والأجهزة العمومية، ج ر ج ش، ع06، بتاريخ 10/02/1981.

2. قانون 16/84، المؤرخ في 01 شوال 1404 هـ الموافق 30/06/1984 يتعلق بالأملاك الوطنية، ج ر ج د ش، ع27، المؤرخة في 03/07/1984، ينظر المواد 16 إلى 19.

3. القانون رقم 13/10 المؤرخ في 23 محرم 1432 هـ الموافق ل 29/12/2010م، يتضمن قانون المالية لسنة 2011، ج ر ج د ش، ع80، المؤرخة في 29/12/2010.

4. القانون 09/08، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 18 صفر 1429هـ، الموافق 25 فبراير 2008، كتاب صادر عن الأمانة العامة للحكومة
5. قانون 06/12 المؤرخ في 15 صفر 1433هـ الموافق لـ 2012/01/12، يتعلق بجمعيات، ج ر ج د ش، ع 02، المؤرخ في 2012/01/12،
6. القانون 06/2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 يتضمن قانون المالية لسنة 2001 ج ر ج د ش ع 80 الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 2001.
7. القانون 10/03 المؤرخ في 19 جوان 2003 المتعلق بالتنمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج د ش ع 43، الصادر في 20 جويلية 2003.
8. القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المؤرخ في 20 فيفري 2006 ج ر ج د ش ع 14، المؤرخ في 08 مارس 2006.
9. القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المتمم بالأمر 10-05 المؤرخ في 26 أغسطس 2010 والمعدل و المتمم بالقانون 11-15 المؤرخ 02 أغسطس 2011 الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد.
10. القانون 14-08 المؤرخ في 20 جويلية سنة 2008 يعول القانون 30/90 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المؤرخ في 01/12/1990، المتضمن لقانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم بالقانون 14/08 المؤرخ في 20/07/2008 ج ر ج د ش ع 44 المؤرخ في 03/08/2008.
11. القانون 19-08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري
12. القانون 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية الصادر في ج ر ج د ش ع
13. القانون 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية الصادر في ج ر ج د ش ع 12 الموافق 07 ربيع الثاني عام 1433 هـ الموافق 29 فبراير 2012 م.
14. قانون أساسي ع 29 لسنة 2018 المؤرخ في 09 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية، ر ج ت ع 39 الصادر بتاريخ 15 ماي 2018.
15. القانون رقم 84 / 09 المؤرخ في 4 فبراير 1984، المتضمن لتنظيم الاقليمي للبلاد، ج ر، ج ح، لسنة 1984
16. قانون رقم 18/22، المؤرخ في 24 يوليو 2022 يتعلق بالاستثمار، ج ر ج د ش ع 50 لسنة 2022.

ب-الأوامر:

1. الأمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 06 بتاريخ 18/01/1967.
2. الأمر 38/69 المؤرخ في 07 ربيع الأول 1389 هـ الموافق 22 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية ع 44، بتاريخ 23 ماي 1969 م
3. الأمر 73/71 المؤرخ في 08/11/1971 المتضمن الثورة الزراعية، ج ر ج ش، ع 97 المؤرخ بتاريخ 30/11/1971.
4. أمر 26/74 المؤرخ في 27 محرم 1394 هـ الموافق 20/02/1974 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، ج ر ج ش، ع 19 المؤرخ بتاريخ 05/03/1974.
5. الأمر 20/95 المؤرخ في 17-07-1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية ع 39، بتاريخ 23 جويلية 1995.
6. الأمر 03-01 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق لـ 20 غشت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر ج د ش، ع 47، المؤرخة في 22/08/2001.
7. الأمر 20/95 المؤرخ في 15 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج د ش ع 39.
8. أمر 03-01 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 هـ الموافق لـ 20 غشت 2001 يتعلق بتطوير الاستثمار.
9. الأمر 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون السياسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ج ع 46 المؤرخ 16 جويلية 2006، المادة 38 " للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى والترقية في الرتبة خلال حياته المهنية".

ج- المراسيم:

1. المرسوم الرئاسي 53-80 المؤرخ في 1 مارس 1980 يتضمن أحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر ج د ش ع 10.
2. المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في فيفري سنة 1989 المتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989 م ج ر ج ع 09 الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.
3. المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996 المتعلق بإصدار نص التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ج. ر ج. د. ش ع 76 الصادر بتاريخ 19/12/1996.

4. المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 29 صفر 1425 هـ الموافق لـ 19 افريل 2004م يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة، نيويورك يوم 31 أكتوبر 2003، ج ر ج د ش، ع 26، المؤرخ في 2004/04/25.
5. المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 1 ذي القعدة 1427 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-46 المؤرخ في 14 ربيع الأول 1433 هـ الموافق لـ 07 فبراير 2012، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
6. المرسوم الرئاسي 15/247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر ج د ش ع 50، ولقد حدد نفس المرسوم لجان الصفقات وتكوينها.
7. المرسوم 02/62 المؤرخ بتاريخ 1962/10/22 المنشئ للجان التسيير في المؤسسات الزراعية الشاغرة، ج ر ج ش، ع 01 المؤرخ بتاريخ 1962/10/26.
8. المرسوم 03/62 المؤرخ بتاريخ 1962/10/23 والمتعلق بمنع كل المعاملات المتعلقة بالأموال الشاغرة، ج ر ج ش، ع 01 المؤرخ بتاريخ 1962/10/26.
9. المرسوم 168/63 المؤرخ في 1963/05/09 المتعلق بوضع تحت حماية الدولة الأملاك العقارية والغير عقارية في وضع الإكتساب وتسيير الإستغلال والإستعمال والتي تؤثر على النظام العام والسلم الاجتماعي، ج ر ج ش، ع 30 المؤرخ بتاريخ 1963/05/14.
10. المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر سنة 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج د ش، ع 64، المؤرخة في 1993/10/10م.
11. المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 14 شعبان 1413 هـ الموافق 6 فيفري 1993، يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر للإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة، الجريدة الرسمية ع 09 بتاريخ 10 فيفري 1993.
12. المرسوم التنفيذي رقم 97-68 المؤرخ في 1997/07/21، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة رسمية، ع 48/97، المؤرخة في 19 ربيع الأول 1418 هـ.
13. مرسوم تنفيذي رقم 06-355، المؤرخ في 16 رمضان 1427 هـ الموافق لـ 09 أكتوبر 2006م، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر ج د ش، ع 64، المؤرخة في 2006/10/11.
14. المرسوم التنفيذي 68-524 المؤرخ في 15 أكتوبر 1968 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 67-144 المؤرخ في 31 جويلية 1967 يتضمن تحديد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها ج ر ج د ش ع 85 الصادر 1968/10/22.

15. المرسوم التنفيذي 176-73 المؤرخ في 09 أوت 1973 ج.ج.ز.د.ش، ع 67 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.
16. المرسوم التنفيذي 71/84 المؤرخ في 17 مارس 1984، المحدد لقائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج ر ج د ش ع 12 الصادر بتاريخ 20 مارس 1984.
17. المرسوم التنفيذي رقم 266/86 المؤرخ في 04/11/1986 المتضمن صندوق الجماعات المحلية.
18. المرسوم التنفيذي 91-177 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات اعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ج ر ج د ش ع 26 المؤرخ في 1 جوان 1991.
19. المرسوم التنفيذي 91-178 مؤرخ في 28 ماي 1991 يحدد إجراءات اعداد مخططات شغل الاراضي ج ر ج د ش ع 26 الصادر 1 جوان 1991.
20. المرسوم التنفيذي 313/91 المؤرخ في 07/09/1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يملكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العمومي وكيفيةها ومحتواها ج ر ج د ش ع 43.
21. المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 19 جمادى الأول عام 1413 الموافق ل 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج د ش ع 67 الصادر 15 نوفمبر 2009.
22. المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 24 محرم 1423 هـ الموافق ل 07 ابريل 2002 المتضمن إنشاء خلية معالجة لاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المعدل والمتمم بالمراسيم التنفيذية
23. المرسوم التنفيذي 41/03 المؤرخ في 19 جانفي 2003 المتمم للمرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتعلق بتعيين المعاملين العموميين اعتمادهم ج ر ج د ش ع 04.
24. مرسوم تنفيذي رقم 06-355 مؤرخ في 16 رمضان 1427 هـ الموافق ل 09 أكتوبر 2006م يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره.
25. المرسوم التنفيذي 145/07 مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وهو حق التأثير على البيئة، ج ر ج د ش ع 34، الصادر في 22 ماي 2007.
26. المرسوم التنفيذي 08-275 المؤرخ في 6 رمضان 1429 هـ الموافق ل 6 سبتمبر 2008.
27. المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتم بها، ج ر ج د ش ع 67.
28. المرسوم التنفيذي رقم 10-237 المؤرخ في 2 ذي القعدة 1431 هـ الموافق 10 أكتوبر 2010.
29. المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 03 شوال عام 1433 الموافق 21 غشت 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، الصادر في ج ر ج د ش، السنة التاسعة والاربعون ع 49، الصادر يوم الاحد 22 شوال عام 1433 هـ الموافق 05 سبتمبر سنة 2012.

30. المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ج ر ج د ش، ع 15 صادر في 17 مارس 2013.
31. المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 4 جمادى الثانية 1434 هـ الموافق 15 ابريل 2013.
32. مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه تنظيمه وتسييره، ج ر ج د ش ع 19 المؤرخ في 02/04/2014.
33. المرسوم التنفيذي 16/190 المؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداوالت المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية ج ر ج د ش ع 41، الصادر 12 جويلية 2016.
34. مرسوم تنفيذي 18/199 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق ل 02 غشت سنة 2018 يتعلق بتفويض المرفق العام، ج ر ج د ش ع 48 الصادر 23 ذو القعدة 1439 الموافق ل 05 غشت 2018.
35. المرسوم رقم 88/266 المؤرخ في 04/11/1986 الذي يحدد تنظيم وتسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

د-التعليمات:

1. وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المذكرة رقم 96 المؤرخة في 10/03/2016 المتعلقة بثمين أملاك الجماعات الإقليمية.
2. تعليمة رقم 1047 مؤرخ في 05/10/2015 تتعلق بشروط وكيفية تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016، ج ر ج د ش، د ج م.
3. تعليمة رقم 2145 الصادر في 13 سبتمبر 2015، بخصوص ترشيد النفقات الصادرة عن نفس الوزارة.

المراجع:

– المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

1. ابشر الطيب حسن، التنمية الادارية بين النظرية ومكونات التجربة العملية، دار الجبل، لبنان، ط 1982.
2. ابو النجا محمد علي، العمري، التفاوض وتفعيل الشراكة بين أجهزة الإدارة المحلية والمجالس الشعبية المحلية، دراسة مطبقة في محافظة البحيرة، المؤتمر العلمي الدولي الحادي والعشرون للخدمة الاجتماعية، مج 6، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوات، مصر، 2008.

3. ابو النصر مدحت محمد، ادارة وتنمية الموارد البشرية الاتجاهات المعاصرة، مجموعة النيل العربية، مصر 2007.
4. أبو دوح عمر حماد، دراز حامد عبد المجيد، مبادئ المالية العامة اليكس لتكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2007.
5. أبو غليون جمال صالح محمد، استراتيجيات الحد من ظاهرة الفساد، المؤتمر السنوي العام، نحو إستراتيجية لمكافحة الفساد، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2010.
6. أحمد محمد مرجان السيد، دور الإدارة العامة الالكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دار النهضة العربية، مصر، 2006.
7. أكرم بدر الدين الفساد السياسي، دار الثقافة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1992.
8. إمارة دبي، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص، دائرة المالية، إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية، أبريل 2010.
9. أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر، ط 2، 2013.
10. برايج حمزة، الحوكمة المحلية كآلية لتسيير الجماعات المحلية في الجزائر، حوكمة التنمية المستدامة، دراسة لبعض النماذج والمؤشرات تمت اشراف بوحنية قوي وتأليف عدد من الباحثين، المكتبة الوطنية الجزائرية، 2016.
11. بربير كامل، الادارة عملية ونظام، المؤسسات الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
12. البستاني باسل، خلية نهج التنمية البشرية المستدامة منابع التكوين وموانع التمكين، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، بنان، 2009.
13. بطيخ رمضان، مفهوم الادارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، المنظمة العربية للتنمية الادارية، اعمال المؤتمرات البلديات والمحليات في ظل الادوار الجديدة للحكومة، 2009.
14. بعلي محمد الصغير قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
15. بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط 2014.
16. بلحاج العربي، أبحاث ومذكرات في القانون والفقه الإسلامي، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
17. بن بوضياف عبد الوهاب، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى للطباعة للنشر والتوزيع، ط 2014.

18. بن حدة باديس، الاتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، الاسكندرية، 2006.
19. بن داود ابراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010.
20. بوحنية قوي، مشرف، باحثين آخرين مؤلفين حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق، دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، المكتبة الوطنية الجزائرية 2016.
21. بوزيان مكلل، الاتجاهات القانونية المعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر، دار الأصول للطباعة والنشر، ط 2014 .
22. بوظياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1، 2012.
23. بو عمران عادل : مبدأ استقلالية الجماعات المحلية معايير وضوابط م الفكر البرلماني، ع 26، مجلس الأمة، الجزائر، 2010..
24. بولقراس حبيبة، الاصلاح الاداري الثابت المتغير، دراسة تحليلية عالم التربية، المؤسسة العربية للاستشارات العلمية وتنمية الموارد البشرية، ع 2، 2015.
25. تاتل عبد الحافظ العواملة، الإدارة المالية العامة، مدخل نظامي مقارن مركز احمد ياسين، ط 4، الأردن، 2003.
26. تمغارت إسمهان، قاسمي آمال، الجزائر، اشكاليات الواقع ورؤى المستقبل، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2013.
27. جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية 1988.
28. جعفري سعيد، الحكامة واخواتها، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، ط 1، 2010.
29. جورج قرم، التحديات التي تواجه البشرية في الوطن العربي الأول لمنتدى التنمية البشرية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2003.
30. حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة: دور الدولة في تامين المورد البشري للجماعات المحلية من خلال التكوين، الفكر القانوني والسياسي، ع 4.
31. حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
32. حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، ط 2015.

33. حكومة دبي، الشراكة بين القطاع العام (الحكومة) والقطاع الخاص PPP، دار المالية، 2010.
34. الحلو أحمد محمد عوض، مفهوم اللامركزية في النظم السياسية المعاصرة: دراسة تطبيقية على مصر (1981-2008)، مجلة البحوث المالية والتجارية، جامعة بورسعيد كلية التجارة، جمهورية مصر العربية، ع1، يونيو 2013 .
35. الخطابي عبد العزيز إدريس، المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، مج 24، ع273، 2001.
36. خلادي عبد القادر، التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال ودورها في تطوير البحث في علوم الادارة التحدي الاستراتيجي للإدارة بالوطن العربي، البحوث الادارية والنشر القاهرة.
37. درويش أحمد، الشفافية والنزاهة حلمنا القادم، نشرية تكنولوجيا الإدارة، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مصر، ع8، 2007.
38. دنيدني يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية، ط. 2010.
39. زايد محمد عادل، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2014.
40. زرواطي خيرة وآخرون، إسهامات الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية، حالة الإدارات العمومية بالجزائر، أبحاث المؤتمر الدولي المحكم لإدارة الالكترونية بين الواقع والحتمية، عمان، 2017.
41. زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 2011.
42. زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائريين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الامة للطباعة والنشر والتوزيع، ط. 2014.
43. سالم طايح محمد، أساليب ووسائل تحقيق التنمية الريفية، المشاركة الشعبية مدخلا، المنظمة العربية للتنمية الادارية، اعمال المؤتمرات، بحوث واوراق عمل ندوة (التنمية الريفية وسيلة الحكومات لتحقيق التنمية الشاملة)، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2010.
44. سامي حسن نعم عبد الله، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في العراق والدول المقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى 2014.
45. سايج بوزيد، معضلة الفساد الإداري وتدابير مواجهتها من خلال معايير الحكم الراشد، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الرابع حول تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها، جامعة يحي فارس المدية، كلية الاقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر.

46. السبتي وسيلة، بن سماعيل حياة، التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، ورقة بحثية ضمن الملتقى حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية، يومي 21 و22 نوفمبر 2006.
47. سمارة الزغبى خالد، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، شركة الشرق الأوسط للطباعة، عمان، الأردن، 1985.
48. سمير عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، دار الجلال للطباعة والنشر، القاهرة، مصر، 2003.
49. السيد الحجازي المرسى: النظم والقضايا الضريبية المباشرة اليكس لتكنولوجيا المعلومات، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2004.
50. سيساوي فضيلة، بوخالفة رشيد، حوكمة الادارة المحلية كآلية من آليات تحقيق التنمية المحلية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 1، 2021.
51. شريط الأمين، الديمقراطية التشاركية، الأسس والآفاق الوسط، الجزائر، 2008.
52. شريط الأمين، قرارات حول الديمقراطية التشاركية، الأسس، الآفاق، الفكر البرلماني، ع39، مجلس الأمة الجزائري، 2016.
53. شعيب مازن، دور المجتمع المدني في الديمقراطية البرلمانية الكندية، الفكر البرلماني، مجلس الامة الجزائري، ع15، 2007.
54. الشواربي عبد الحميد محمد، إدارة المخاطر الإنتاجية، دار النشر، منشأة المعارف، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، دط.
55. صاحب عجام هيثم، سعود علي محمد، تخطيط المال العام، دار الكندي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2004.
56. صالح بالحاج المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2015.
57. صدوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س، د، ط.
58. الطعامنة محمد محمود، سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي وإتجاهات التطوير، منشورات المنظمة العربية للتنمية، الإدارية، 2005.

59. الطعمانة محمد، الادارة البيئية ونظم الادارة المحلية (إطار مفاهيمي) ، ورقة عمل مقدمة ضمن المؤتمر العربي الثاني، الادارة البيئية في نظم الادارة المحلية، المنظمة العربية للتنمية، الشارقة الامارات العربية المتحدة، 2003.
60. عابد غريسي عبد الكريم، بن سعيد محمد، هيكل ومردودية الجباية المحلية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والإدارة، ع8، جامعة معسكر، الجزائر، أفريل 2016.
61. العابد لزهر، دحمان محمد، تفعيل دور الجماعات المحلية في اطار الشراكة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة سياسة العناقيد في التجربة الفرنسية، اقتصاد المال والاعمال، مج3، ع1، 2019.
62. عبد الحميد ضحى، الاصلاح الاداري وقضايا اللامركزية التنمية الادارية الجهاز المركزي المصري للتنظيم والادارة، مج28، ع126، 2010.
63. عبد العزيز عثمان سعيد: النظم الضريبية مدخل تحليلي مقارن، الدار الجامعية الجديدة، جمهورية مصر العربية، 2002.
64. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية الإسكندرية، 2001.
65. العدوان ياسر مناع، الاصلاح الاداري ام ادارة الاصلاح البعد المجهول في التجربة العربية، جمعية الاجتماعيين في الشارقة (شؤون اجتماعية)، مج10، ع39، 1993.
66. عرفات علاء الدين، الإدارة المحلية في مصر، الواقع وآفاق المستقبل، مكتبة الإسكندرية القاهرة، مصر، 2011.
67. العسولي زياد، عقود الشراكة كأداة لتجنب الاقتراض الحكومي الربوي (دراسة تحليلية، ندوة عقود الشراكة والتحكيم في منازعاتها)، المنظمة العربية للتنمية الادارية، مملكة البحرين، افريل 2008.
68. عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر، 2008.
69. عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، دار المسير للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008.
70. العلاق بشير، الإدارة الحديثة (نظريات ومفاهيم)، دار البازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2008.
71. العلاق بشير، القيادة الإدارية، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
72. علي أنور العسكري، الفساد في الادارة المحلية، مكتبة بستان المعرفة، القاهرة، مصر، 2008.
73. عمر موسى، جعفر القريشي، أثر الحوكمة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان، ط1، 2015.

74. العمري أبو النجا محمد علي، التفاوض وتفعيل الشراكة بين أجهزة الإدارة المحلية والمجالس الشعبية المحلية، دراسة مطبقة في محافظة البحيرة، المؤتمر العلمي الدولي الحادي والعشرون للخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان، كلية الخدمة الاجتماعية، مج6، 2008.
75. غانم عبد المطلب، دراسة في التنمية السياسية، مكتبة نهضة الشرق القاهرة، مصر، 1981.
76. الغويري أحمد عودة، الوحدات المحلية القروية في الأردن بين اللامركزية وعدم التركيز الإداري، دراسات علوم الشريعة والقانون مجلد 23 عدد 1، 1966.
77. الفاعوري رفعت عبد الحليم، تجارب عربية في الخصخصة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر.
78. فريجات اسماعيل، الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر (كيفية تشكيل المجالس الشعبية البلدية)، دفا تر السياسية والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، ع 14، 2016.
79. فلاق محمد، أساعد رضوان، متطلبات إرساء الحكومة الالكترونية في الجزائر، دراسة تجارب بعض الدول، الإدارة الالكترونية (مفهومها ومتطلباتها) عرض تجارب لبعض الدول العربية، جامعة البلدية، الجزائر، 2013.
80. فؤاد بلال، دراسة نقدية لمشروع قانون الجباية المحلية، جامعة الاكاديمية للبحث القانوني، مج 11، ع 02، 2020.
81. قدي عبد المجيد، المدخل الى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2013.
82. قريقر محمد، التمويل الاستثنائي للمالية المحلية واشكالية صنع القرار الجبائي، مجلة منازعات الاعمال، 2019.
83. كافي يوسف، الإدارة الالكترونية إدارة بلا ورق، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، سوريا، جرمانا، ط، 2011.
84. الكبيس عامر، الفساد والعولة، المكتب الجامعي الحديث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2005.
85. كريش نبيل، اتجاهات الرشادة في النقاش ما بعد البيروقراطي، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، ع 2.
86. الكسسي عامر خيضر: ادارة الموارد البشرية في الخدمة المدنية، المنظمة العربية للتنمية الادارية، بحوث ودراسات، مصر، ط 2.

87. كمبرلي ان اليون، ترجمة إمام محمد جمال، الفساد والاقتصاد العالمي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، 2008.
88. كيم سمير، الادوار الجديدة للمجتمع المدني في الادارة المحلية التشاركية، قراءة في الحالة الجزائرية، مجلة البحوث القانونية والسياسية، ع8، جامعة الدكتور طاهر مولاي سعيدة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017.
89. لقوشة رفعت، قرارات في استراتيجية حركة الخصخصة الدورة الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط، الجزائر، 1999.
90. ماهر أحمد، إدارة الموارد البشرية، مركز التنمية الإدارية، ط5. القاهرة، مصر، 1998.
91. مباركية منير، علاقة المجتمع المدني بالدولة وتأثيره على العملية الانتخابية في الجزائر دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.
92. مباركية منير، مفهوم المواطنة في الدول الديمقراطية المعاصرة وحالة المواطنة في الجزائر، مركز دراسات الوحدة العربية، ط1، 2013.
93. المبيضين صفوان، الطراونة حسين، عبد الهادي توفيق، المركزية واللامركزية في تنظيم الإدارة المركزية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط2011.
94. مجيد الموسوي ضياء، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995.
95. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، 2010.
96. محمد أحمد إسماعيل، النظام القانوني للجماعات المحلية الإدارية في إنجلترا، المكتب الجامعي الحديث، دار الكتب والوثائق القومية، ديسمبر 2012.
97. محمد أحمد إسماعيل، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية، دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية، الجزء الأول النظرية العامة للمركزية أو اللامركزية الإدارية، الجزء الثاني الجماعات المحلية الإدارية بين النظرية والحقيقة، دار الكتب والوثائق القومية، 2011.
98. محمد الوادي بلال، القهويي ليث عبد الله الشراكة في القطاعين العام والخاص، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
99. محمد زايد عادل، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية دروس مستفادة من التجربة المصرية، المنظمة العربية للتنمية المحلية، جامعة الدول العربية، 2014.

100. محمد سمير، الإدارة الالكترونية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
101. محمد عبد الوهاب سمير، التكافل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتوجهات مؤتمر ادارة التغيير والإدارة المحلية والبلديات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2011.
102. محمود الحمود وضاح، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (B.O.T) حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.
103. محمود الكواز سعد، الاستثمار الاجنبي المباشر وأثره على الاقطار النامية، الملتقى الدولي، كلية العلوم الاقتصادية، الأوراسي، الجزائر، المنظم يومي 14-15 سبتمبر 2000.
104. محمود نهلة، الادارة المحلية في مصر، إثر الفجوة والتشريع والممارسة على مبادئ الحكم الرشيد، في المجالس المحلية وتمكين المشاركة المجتمعية، نماذج عربية، منتدى البدائل العربي للدراسات والمعهد السويدي بالاسكندرية، أعمال ورشة بيروت في الفترة 25 إلى 28 جويلية 2015.
105. المديرية العامة للجتماعات المحلية، دور الافتتاح الداخلي في تحسين التسيير الجماعي والشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة يوم تحسسي حول الافتتاح الداخلي والحكامة الترابية، المملكة المغربية، 2014.
106. مراد ناصر، الإصلاح الضريبي في الجزائر، 1992-2003، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر 2003.
107. مراد ناصر، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار القصبة، الجزائر، 2004.
108. مراد ناصر، فعالية النظام الضريبي بين النظرية والتطبيق ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
109. المرشدة يوسف عبد الحميد، عقود المشاركة وسيادة الدولة مؤتمر عقود المشاركة بين القطاعين العام والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008.
110. مربي سيد حجازي، النظم الضريبية، الدار الجامعية للطبع للنشر والتوزيع، الاسكندرية، جمهورية مصر العربية، 1998.
111. مرداسي نور الدين، نزع الملكية من اجل المنفعة العامة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
112. مركز أبو ظبي للحوكمة، أساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم سلسلة النشرات التثقيفية لمركز ابو ظبي للحوكمة، غرفة ابو ظبي، ط5.
113. المملكة المغربية، وزارة الاقتصاد والمالية، مديرية المنشآت العامة والخصوصية، مشروع قانون يتعلق بالشركة بين القطاعين العام والخاص، بيان الأسباب.

114. منصور صبحي، أخلاقيات الوظيفة العامة والفساد الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2008.
115. المنظمة العالمية للملكية الفكرية WIPO اللجنة المعنية بالتنمية والملكية الفكرية، مؤتمر حول حشد الموارد من أجل التنمية، تقسم المشروع، التوصية 2 من جدول أعمال التنمية، أبريل 2012.
116. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، طبعة 2009.
117. المهاني محمد خالد، حماية المال العام ومحاربة الرشوة والاختلاس، ورشة عمل حول حماية المال العام والحد من ممارسات الرشوة والفساد، بيروت، لبنان، يومي 10 و 11 ماي 2009.
118. موادي مصطفى، رجال نصر، الغش والتهرب الضريبي في النظام الضريبي الجزائري.
119. نقار عبد الكريم، دربان أحمد، بودور شويرب، اصلاحات المالية المحلية كآلية لترشيد النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر.
120. هاني خميس احمد عبده، حلي عبد الرزاق علي، علم اجتماع التنمية، رؤى نظرية وتجارب انشائية، دار المعرفة الجامعية، القاهرة.
121. يوسف كافي مصطفى، الإدارة الالكترونية، دار مؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2011.

ثانيا: الرسائل الجامعية

1. أدينو عبد الحافظ، نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة محمد الخامس، اكادال، الرباط، المغرب، 2002/2001.
2. اسياخ سمير، دور الجماعات الاقليمية في حماية البيئة في الجزائر اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2016.
3. برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، 2017.
4. بزكري جيلالي، الإدارة الالكترونية في المؤسسات الجزائرية واقع آفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2015-2016.
5. بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والادارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

6. ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الاستقلالية والرقابة الواقع والآفاق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.
7. حاحا عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2013.
8. حمر الراس سناء، التدبير المالي التراخي بين الرهان الواقع ومتطلبات الحكامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السنة الجامعية 2016/2017.
9. حنان عبد القادر محمد خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية (أطروحات الدكتوراه)، ط2016.
10. خميس خليل، واقع القطاع الخاص في التنمية المحلية دراسة حالة الوادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2013-2014.
11. خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، فرع التحليل الاقتصادي، 2010/2011.
12. ربوح ياسين، السياسة الحكومية في مجال الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2016.
13. الزكراوي الصغير، الجباية المحلية في تونس، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس، جامعة المنار، السنة الجامعية 2005. 2006.
14. سرير عبد الله رايح، عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة الجزائر 1، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2006.
15. سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2017-2018.
16. السيري عماد، مالية الجماعات المحلية في تونس، أطروحة لإحراز شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية بتونس 2015-2016.

17. شرشاوي فاروق، مقتضيات الحكم الراشد لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الموسم 2019.
18. شريفي أحمد، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، بحث مقدم لنيل درجة الدكتوراه في علوم التسيير، جامعة الجزائر 3 كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2010/2009.
19. عبد القادر خليفة حنان، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية (دراسة مقارنة)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، سلسلة أطروحات الدكتوراه، ط2016.
20. علاوة حنان، اشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر تاريخ المناقشة 2019/12/18.
21. غزلان سليمة، علاقة الادارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر كلية الحقوق، 2010.
22. فرحي محمد، النمذجة القياسية ترشيد السياسات الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية الموسم 1999/1998.
23. فنيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات اليومية في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
24. قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017.
25. قدور بن عيسى، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات المحلية، حالة البلديات، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2015/2014.
26. قصير أمال، أليات تحديث الإدارة المحلية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتة، كلية الحقوق والعلوم السياسية السنة الجامعية 2020/2019.
27. كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2014.

28. لحرش عبد الرحيم، دور الجماعات المحلية في التنمية في دول المغرب العربي، دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تونس، المنار، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2017/2018.
29. محددة جلول، دور الحق العيني الوارد على الأملاك الوطنية في تشجيع الاستثمار، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه "ل.م.د" في الحقوق، جامعة يحي فارس بالمدينة كلية الحقوق والعلوم السياسية 2018/2019.
30. محمد علي ماهر محمد علي، التطبيقات الحديثة والالتزام المرفق العام "رأسة مقارنة" في (مصر وفرنسا وانجلترا)، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جمهورية مصر العربية، الجامعة القاهرة، كلية الحقوق، سنة 2012.
31. مراد ناصر، فعالية النظام الضريبي واشكالية التهرب دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، كلية الاقتصادية وعلوم التسيير، 2001-2002.
32. مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل التهيئة السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة منتوري قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2005.
33. منصوري نادية، النظام القانوني للملكية العقارية للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، السنة 2015/2016.
34. الميري سعيد، التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، جامعة محمد الخامس الويسي، كلية العلوم الاقتصادية والاجتماعية، الرباط، المملكة العربية، 2007-2008.
35. وحانة ثابتي، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة: الواقع والآفاق، اطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.
36. يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي لتسيير الجماعات الاقليمية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.
37. بالعباس سعد كمال الدين، واقع اللامركزية، واستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة تربص المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2005/2006.

38. بركات سليم، الشراكة الجديدة من أجل تنمية افريقيا واشكالية الحكم الراشد، تربص بالمدرسة الوطنية للإدارة تخصص ادارة الاعمال، مكان التربص وزارة الشؤون الخارجية بالجزائر (المديرية العامة لإفريقيا ، فترة ما بين 5 فيفري الى 13 مارس 2005.
39. أولاد الحاج أميرة، الرقابة الادارية والقضائية على الجماعات المحلية على ضوء دستور 27 جانفي 2014، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير المهني في قانون الجماعات المحلية، جامعة سوسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية، 2016، 2017.
40. بلهادي محمد، النفقات الجبائية مع التطرق الى حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في المالية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2007-2008.
41. بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنعة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
42. بن موسى رفيق، الأساليب الحديثة بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق، دراسة حالة الجزائر، 2001، 2011، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2011.
43. بن موهوب فوزي، اجراء دراسة مدى التأثير كآلية لحماية البيئة، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
44. بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق 2010/2011.
45. توفوتي رضوان، الشراكة بين الجماعات المحلية والقطاع الخاص ودورها في تفعيل التنمية المحلية، حالة الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2013-2014.
46. جوادي منال، اللامركزية وامثلة التهيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير المهني في قانون الجماعات المحلية، جامعة سوسة كلية الحقوق والعلوم السياسية، الموسم 2016، 2017.
47. حماد وسليمة، اصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص ادارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والاعلام، ديسمبر 2012.
48. حماد وسليمة، اصلاح الجماعات المحلية في الجزائر كخيار استراتيجي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر3، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، ديسمبر 2012.

49. حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الاداري، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016.
50. حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016.
51. درغال نعيم، تمثلات المواطنة لدى الشباب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد الامين دباغي سطيف، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية.
52. دوباوي نصيرة، الحكم الراشد المحلي واشكالية عجز ميزانية البلدية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان كلية العلوم الاقتصادية سنة 2009-2010.
53. ربابعة محمد صادق حامد، النموذج المقترح لقياس أثر جودة المعلومات المتجانسة على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية، دكتوراه فلسفة في المحاسبة، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، كلية الأعمال، عمان، الأردن، 2010.
54. رزوقي كميلة، الحق في الاعلام الاداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة احمد بوقرة بومرداس الجزائر، كلية الحقوق والعلوم والسياسية، 2006.
55. رويحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية البلدية في إطار القانون 10/11، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، الجزائر، 2013.
56. زياد ليلي، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تيزو وزو، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010.
57. سامي محمود احمد البحيري، مداخل الإصلاح الإداري (التطوير التنظيمي والتدريس وتقسيم الأداء)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الأكاديمية البريطانية للتعليم العالي، لندن، المملكة المتحدة، 2011.
58. ستمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة ميلود معمري، تيزو وزو، كلية الحقوق، 2009.
59. سعود محمد، أثر برنامج دعم النمو الاقتصادي على التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف الجزائر، 2007.

60. شباب سهام: اشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارة، الجزائر، 2011-2012.
61. شعبي صالحه، إيرادات الجباية المحلية (واقع وآفاق)، مذكرة تخرج المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2013/2014.
62. صالح عبد الناصر الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، بن عكنون، 2009/2010.
63. صحراوي علي، مظاهر الجباية في الدول النامية واثرها على الاستثمار الخاص من خلال اجراءات التحريض الجبائي مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، معهد العلوم الاقتصادية، 1992.
64. عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2012.
65. عبد القادر خليفة حنان، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية دراسة مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، سلسلة أطروحات الدكتوراه جمهورية مصر العربية، مصر الجديدة، القاهرة، 2016.
66. عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني التنمية المحلية بالجزائر، دراسة ميدانية لولاية المسيلة و برج بوعريج، مذكرة لنيل الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع القانون العام، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
67. غزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2009-2010.
68. عشور عبد الكريم، دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2009-2010.
69. العياضي عبد السلام، التنمية المحلية والفوارق المجالية الاقليم شلغوم العيد، الفاعلون والبرامج، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009.

70. فهد المغيرة عبد العزيز، معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية في إجراءات العمل الإداري من وجهة نظر موظفي ديوان وزارة الداخلية السعودية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، رسالة ماجستير، الرياض، 2010.
71. قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المالية العامة 2010-2011.
72. لعور بسمة، النظام القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2012/2013.
73. مطير سهير عبد الرزاق، مواقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة الأقصى، فلسطين، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2013.
74. عباد صورية، الجباية والتنمية الاقتصادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في التسيير، جامعة الجلفة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، 2004-2005.
75. يرقى كريم، دور الجماعات الإقليمية في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر (دراسة حالة ولاية المدية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية والتسيير، قسم علوم التسيير، 2009-2010.
76. يوسف نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المالية في الجزائر، دراسة تقييمية للفترة 2000-2008 مع دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية جامعة احمد بوقرة بومرداس، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، الجزائر، 2010.
77. يونس أمنية، اختصاصات الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة سوسة تونس، كلية الحقوق والعلوم السياسية سوسة، 2017-2018.
78. مطار محمد، المقابلة بالمغرب بين النصوص والتطبيق، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية وجدة، المملكة المغربية، 2006-2007.

1. ابرادشة فريد، الوظيفة الاقتصادية الجديدة للجماعات المحلية في الجزائر في ضوء التشريعات المحلية المعاصرة، جدلية الانتقال من اللامركزية الادارية إلى اللامركزية، مجلة البشائر الاقتصادية، مج6، ع2، ديسمبر 2020.
2. أبو العز عبد الباسط علي، اللامركزية بين النظرية والتطبيق، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مج10، ع491، 2008.
3. أحجام محمد، الشراكة الترابية ورهان التدبير التعاقدى للشأن العام الترابي، منشورات مجلة العلوم القانونية، سلسلة فقه القضاء الاداري، مج6، ع6، 2018.
4. أحمد ميلي سمية، دور حاضنات الاعمال في انشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (حالة الجزائر)، مجلة الافاق للدراسات الاقتصادية جامعة العربي التيسبي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مج5، ع2، 2020.
5. أخشيذن أحمد، غريب عبد الكريم، حوار مستفيض مع البد أحمد أخشيذن وزير التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطروحة والبحث العلمي حول الحكامة في التربية والتعليم بالمغرب، مجلة عالم التربية، ع20، 2011.
6. آشن خالد، تمظهرات الحكامة الانتقالية بالمغرب، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، ع26، 2019.
7. أعراج سليمان، الديمقراطية التشاركية من اجل تفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مجلة الفكر البرلماني مجلس الامة الجزائري، ع29، افريل 2012.
8. افوجيل أيوب، برقي جمال، تقييم دور الجباية المحلية للبلدية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات الاقليمية في التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة بلدية شير، المجلة الجزائرية للأمن الانساني، المجلد 05 ع02، جويلية 2020.
9. باكير حسين، المفهوم الشامل لتطبيق الإدارة الالكترونية، مجلة أداء حوول الخليج، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات، ع23، 2006 .
10. بتوجي سامية، أطر رقمنة الادارة العمومية في مشروع الجزائر الالكترونية 2013، مجلة معارف، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة، قسم العلوم القانونية، ع18، 2015.
11. براهيمي فايزة، الصفقات العمومية كآلية لترشيد النفقات العمومية والاستغلال الأمثل للمال العام، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، ع3، 2018.

12. بركات محمد، أي دور الجماعات الاقليمية في تنفيذ سياسة التنمية المحلية بين طموح الأهداف ومحدودية الموارد، حالة البلديات الجزائرية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ع 16، ديسمبر 2017.
13. بزة صالح، اصلاح الجباية المحلية ومتطلبات تمويل التنمية المحلية ، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الاقتصادي 34.
14. البصراي محمد نور، اللامركزية ودورها في دعم التحول الديمقراطي في مصر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع، مج 104، ع 512، أكتوبر 2013.
15. بطاطاش أحمد، مبادرة الشراكة للتنمية افريقيا (النيباد) تحقيق التنمية أم تكريس التبعية؟، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، الجزائر، ع خ 2018.
16. بكشو محمد، الحكامة المالية المحلية، مجلة الفقه والقانون، ع 7، 2013.
17. البكوري محمد، تخليق المرفق العمومي ورهانات الحكامة الإدارية بالمغرب على ضوء دستور 2011، مجلة الفقه والقانون، ع 34، 2015.
18. بلال فؤاد، دراسة نقدية لمشروع قانون الجباية المحلية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، ع 2، 2020.
19. بلشهب يوسف، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص على ضوء القانون 12-86، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع 12، 2015.
20. بن باير حبيب، قاشي فايزة، بن كاملة محمد عبد العزيز، تمويل الجماعات المحلية بين أهمية ترقية وعصرنة المصادر وترشيد الانفاق، دراسة تحليلية لميزانية بلدية وهران، مجلة الادارة والبحوث والدراسات، ع 3.
21. بن سماعيل حياة، السبتي وسيلة، سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، مداخلة بعنوان التمويل المحلي للتنمية المحلية، الملتقى الدولي يومي 26 و 27 نوفمبر، 2007.
22. بن صغير عبد المومن، واقع اشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر، صعوبات الاقتطاع وأفاق التحصيل، مجلة الندوة للدراسات القانونية، ع 01، لعام 2013.
23. بن عزوف منير، تشخيص النظام المالي والجباي للجماعات المحلية، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة 2، الجزائر.

24. بن غروق منير، تشخيص النظام المالي والجبايي للجماعات المحلية، مجلة القانون العقاري.
25. بن قرين جمال القادر، دحمان محمد علي، الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية وتثمين ممتلكاتها، البلديات نموذجا، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، مج2، ع3، 2018.
26. بهي لطيفة، مناصر شهرزاد، آليات تحسين الموارد المالية للبلدية من أجل النهوض بالتنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع 12 جانفي 2016.
27. بوخالفة رشيد، سيساوي فضيلة، حوكمة الادارة المحلية كآلية من آليات تحقيق التنمية المحلية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مج13، ع01، 2021.
28. بودربالة شهرة زاد، طي حمزة، كودية يوسف، المراجعة الداخلية لآلية لترشيد النفقات في الجماعات المحلية "بلدية الاغواط نموذجا"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ARED ، ع1، 2021.
29. بودريوة عبد الكريم، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع 02، 2013.
30. بوسمينة آمال، سبل تمويل التنمية المحلية في الجزائر دراسة حالة أم لبواقي، مجلة العلوم الإنسانية، ع 07 ج 2، جوان 2017.
31. بوشيعي محمد رضا، نمرسي صدوقي، واقع وأهمية دعم الدولة والمقاولاتية في الجزائر، دراسة ميدانية لعينة من المؤسسات الناشئة، مجلة المشكاة في الاقتصاد والتنمية والقانون، ع5، 2020.
32. بوضياف عمار، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية وآليات الحكم الرائد، مقال منشور في مجلة الفكر البرلماني ع 27 أفريل 2011 .
33. بوطالب ابراهيم، دوالي نظيره، " اشكالية عجز ميزانية البلدية " مقال منشور بمجلة "إدارة" الدراسة الوطنية للإدارة ع 41، 2011،
34. بوعشرية فدوى، أثر الانسداد السياسي للمجالس الشعبية المحلية على التنمية في الجزائر، دفاتر السياسية والقانون، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع خ، 2018.
35. بوعلام الله يوسف، واقع تطبيق اللامركزية الإدارية في ظل التدبير التشاركي، مجلة الدراسات الحقوقية، مج7، ع1، مارس 2020.

36. بوقاسة سليمان، بن ناصر حيار، أثر الفساد المالي وسبل مكافحته حالة الجزائر، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، ع513، 2014.
37. بوقاسة سليمان، خليل عبد القادر، عصنة البلديات في الجزائر بين تنوع الموارد المالية وتحسين الحوكمة، مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات، جامعة لونيبي علي، البليدة2، الجزائر، ع1، 2012.
38. بوقجان وسام، واضح فواز، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في الجزائر ودوره في التنمية المحلية، مجلة اقتصاد المال والأعمال، مج 04، ع 1 السنة 2020.
39. بوكطب محمد، الحكامة المبادئ والأسس، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع15، 2016.
40. بومدين حسن وآخرون، تحديث نظام الميزانية المحلية كأساس لتفعيل الرقابة على النفقات العمومية المحلية، المجلة الجزائرية 8 للاقتصاد والإدارة، العدد7.
41. بياز عبد الرزاق، الحكامة الترابية عبر التعاقد والتعاون اللامركزي، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع 25، 2019.
42. جبري نجيب، قصور النظام القانوني والتنظيمي لأملاك الجماعات الترابية واشكالية التمويل الغير جبائي للتنمية بالمغرب، منشورات مجلة الحقوق ع01، 2012.
43. جليل مونية، تفويض المرفق العام المحلي كآلية فعالة للتمويل المحلي في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، مج 8، عدد4، المركز الجامعي امين العقال الحاج موسى، تمنراست اق اخموك، معهد الحقوق والعلوم السياسية، 2019.
44. جوي سعيدة، الحوكمة المائية كآلية لترشيد تسيير المياه في الجزائر، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، ع2، 2018.
45. حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، دور الدولة في تثمين المورد البشري للجماعات المحلية من خلال التكوين، مجلة الفكر السياسي والقانوني، ع4.
46. حبشي لزرق، القراءات الجديدة لآليات ترشيد الحكم المحلي في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، الجزائر، ع9، 2018.
47. حبولة إيمان، دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة 2.
48. حسن أبشر الطيب، قاقيش حنا سالم، نظرية الاصلاح الاداري، نظرة في الاتجاهات والاستراتيجيات، المجلة العربية للإدارة، مج9، ع4، 1985.

49. حسن أبو العينين سوزان، الفقر في الدول العربية المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، ع4، كلية التجارة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2004.
50. حمدي معمر، اصلاحات المالية المحلية كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الاقتصاد والمالية، ع02، 2018.
51. حمودي محمد، مناصر شهرزاد، الإصلاحات التنظيمية للبلدية لمواكبة الإدارة الالكترونية، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، جامعة غرداية، ع2، 2018.
52. خروفي بلال، تداعيات الحوكمة المحلية الرديئة على قدرات الادارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج10، ع03، ديسمبر 2019.
53. خضير ياسمين، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد المفهوم والقياسات الدولية والمحلية تطبيقا على الحالة العصرية، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ع4، 2013.
54. خماس حسين، تطوير المحاسبة العمومية (الحكومية) لزيادة فعالية رقابة أنشطة الوحدات الحكومية وقياس أدائها في الجزائر، مجلة الإصلاحات الاقتصادية والاندماج في الاقتصاد المالي، المدرسة العليا للتجارة، الجزائر، ع15، 2013.
55. دحمان محمد علي، شباب سهام، حوكمة الاصلاح الميزاني ودورها في ترشيد الانفاق العام، دراسة حالة، الجزائر، مجلة البراديغم، ع02، أوت 2016.
56. رابع سرير عبد الله، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، العدد07، نوفمبر 2011، جامعة الجزائر03.
57. رابحي المختار، شريحة ابراهيم الخليل، خلادي زليخة، أهمية الصناديق المتخصصة في تمويل التنمية المحلية " دراسة مقارنة بين صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في الجزائر، وصندوق التجهيز الجماعي بالمغرب مجلة الدراسات المحاسبية والمالية المتقدمة، مج4 ع 2020.
58. رابحي المختار، نحو تفعيل استراتيجيات جديدة لعصرنة مالية الجماعات المحلية في الجزائر، الموقع الالكتروني كاستراتيجية تحويل وإرساء لثقافة الحكومة المحلية الالكترونية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، جماعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ع18، أفريل 2014.
59. رزفين عبود، لعلاية مالك، متطلبات نظام المحاسبة العمومية في الجزائر بما يوافق معايير محاسبة القطاع العام الدولية (IPSASS)، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، ع15، 2016.
60. الرزقي كتاف، الإدارة الالكترونية وفعالية التنظيم في الإدارات العمومية الجزائرية، مجلة دراسات وأبحاث د سنة وج .

61. زرفاوي عبد الكريم، تقسيم أداء المؤسسة الاقتصادية باستخدام أساليب المحاسبة الإدارية، دراسة حالة مؤسسة صيدال وروبية، مجلة الاقتصاد الصناعي، العدد 11.
62. زروقي رياض، رجب لطيفة، يحي باي نجا، اعتماد حاضنات الاعمال في دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مدخل أساسي لانجاح مسار التنمية الاقتصادية للدولة، مجلة النمو الاقتصادي والمقاولاتية، جامعة احمد درارية، ادرار، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مج 4، ع، 2020.
63. الزكراوي محمد، الجهوية المتقدمة بين حكمة ميثاق اللاتمرکز الاداري ونجاعة مراكز الاستثمار الجهوية، مجلة منازعات الاعمال' المملكة المغربية، ع 35، اكتوبر 2018.
64. زيطوط أحمد، الحكامة من اجل التنمية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ع 10، 2017.
65. زينات أسماء، دور التحفيزات الجبائية في تعزيز فرص الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، ع 17، 2018.
66. سالمي محمد ينوري، حاقة حنان، التمويل الذاتي للجماعات المحلية بالجزائر بين تسيير تفويض المرفق العام وضمان أداء الخدمات العمومية، مقال منشور في مجلة البحوث الاقتصادية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، العدد 02، جوان 2017.
67. ساوس خيرة، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ع 1، 2012.
68. سايج جبور علي، يخلف صفية، الحوكمة ودورها في ترشيد نفقات الجماعات المحلية كإستراتيجية في الحفاظ على المال العام، مجلة إضافات إقتصادية، مج 4، ع 1، 2020.
69. سرير عبد الله، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ع 07، 2011.
70. سعد الدين عبد الجبار، شتاتحة عمر، التنمية المحلية المستدامة محصلة حتمية لكورونولوجيا التنمية في الفكر الاقتصادي، مجلة ادارة الاعمال والدراسات الاقتصادية، العدد 3.
71. سلامي يونس، الشراكة قطاع عام قطاع خاص بالتوجه المغربي على ضوء التجارب المقارنة، المجلة المغربية لبحوث الإدارة والاقتصاد والمال، ع 4، 2014.
72. السلماني عبد الغني، جدلية الحكامة والتنمية مسارات اللامركزية الإدارية الجهوية بالغرب، مجلة عالم التربية، ع 28، 2018.

73. سمير حكيم يوسف، ترشيد الإنفاق العام وأثره على الأسعار، مجلة الإدارة اتحاد جمعيات التنمية الإدارية، ع1، 1983.
74. شباط يوسف فندي، أهمية ترشيد الإنفاق العام ودوره في حماية الأموال العامة للدولة، مجلة الأمن والقانون، أكاديمية شرطة دبي، ع1، 2000.
75. شريط حسين الأمين بيصار عبد المطلب، التنمية المحلية في إطار التجارب الدولية والحبرات الميدانية، مجلة العلوم المالية والإدارية، مج2، ع2، 2018.
76. شكر عبد الغفار، الإدارة المحلية وارمة منتصف الطريق إلى اللامركزية، مجلة المدير العربي، ع191، 2010.
77. شنوف عبد الحليم، الجباية المحلية ودورها في تمويل التنمية، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة لونيسسي علي، البليدة، الجزائر، ع10، 2014.
78. شهبوب مسعود، ضمانات ممارسة المنتخبين المحليين اصلاحياتهم، مجلة الوسيط، ع8، 2010.
79. صاطوري الجودي، التنمية المستدامة في الجزائر (واقع وتحديات)، مجلة الباحث، العدد16، سنة2016، جامعة محمد البشير الإبراهيمي ببحر بوعيريج.
80. ضياف عصام، فعالية الجباية المحلية في الجزائر بين وحدة وتعدد النص القانوني، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، ع10، جوان 2018.
81. طلحي فاطمة الزهراء، أهمية تدريب الموارد البشرية لتفعيل الإدارة الالكترونية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، 2014.
82. الطيبي كريمة الوزافي، مفهوم الحكامة بين الخطابين السوسيوولوجين الغربي والمغربي، مجلة كلية الآداب والعلوم الإنسانية، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية الآداب والعلوم الإنسانية، ع23، 2016.
83. العابد لزهر، دهان محمد، تفعيل دور الجماعات المحلية في اطار الشراكة لتحقيق التنمية المحلية المستدامة، سياسة العناقيد في التجربة الفرنسية نموذجا، مجلة اقتصاد المال والاعمال، المجلد3، العدد1، مارس 2019.
84. عايلى رضوان، أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الإدارية مجلة المفكر، ع10.
85. عبد الحق أحمد، دور اللامركزية في عملية الاصلاح المؤسستي في مصر مجلة النهضة، مجلد2 عدد، 2000.
86. عبد الهادي محمد، سامي اسراء، اصلاح الادارة المحلية في مصر، الافاق والتحديات، مجلة روافد للدراسات العلمية في العلوم الاجتماعية والانسانية، مج4، ع1، جوان2020.

87. عثمان محمد مختار محمد، مناهج الإصلاح الإداري واتجاهاته، مجلة الاقتصاد والادارة، جامعة الملك عبد العزيز، كلية الاقتصاد والادارة مركز البحوث والتنمية، ع1، 1975.
88. عجلان العياشي، آليات ترشيد الجباية المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتسمية التشاركية المحلية، دراسة تحليلية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (CSGGL)، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ع 46، مارس 2017.
89. عدلي هوريدا، اللامركزية في مصر، بوابة التنمية، مجلة احوال مصرية، ع 61، مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2016.
90. عزازي عمر، إيديرانية، عروس أمينة، اشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة مينا للدراسات الاقتصادية، مج2، ع4، 2019.
91. العزوزي سعيد، مراقبة المفتشيات العامة في مجال التعمير ومتطلبات الحكامة الجيدة، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، ع21، 2017.
92. علو وداد، حتمية اصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الاقليمية في الجزائر، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع02، 2014.
93. علوني عمار، الاستقلال المالي للجمعات المحلية في الجزائر بين الاصلاح وتحديات المرحلة، المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمصرفية، مج06، ع1، 2020.
94. على خطار الأساس القانوني لنظام اللامركزي الاقليمية، مجلة الحقوق، مجلد 13، عدد2، 1989.
95. عولي بسمه، تشخيص نظام الادارة المحلية ونظام المالية المحلية، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ع4، جوان 2006.
96. غربي وهيبة، الشراكة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص ودورها في تحقيق التميز في تقديم الخدمات العامة، مجلة ابحاث اقتصادية وادارية، ع 6، 2014.
97. غريب عبد الكريم، اعتماد حكاما جديدة في مجال تدبير الموارد البشرية المدخل الحقيقي لإصلاح منظومة التربية والتكوين، حوار مع الأستاذ ولد دادة محمد مدير أكاديمية فاس برلمان، مجلة عالم التربية، ع20، 2011.
98. غليسي محمد طلحة، يعيش تمام آمال، الأملاك البلدية ودورها في خلق الثروة، مجلة المفكر، العدد 18، فيفري 2019.
99. فاتحي محمد، نحو أسس متينة للحكاما المحلية في التربية والتعليم، مجلة عالم التربية، ع20، 2011.

100. فائز هليل سريح الصبيحي، دور الاستثمار المحلي والاستثمار الاجنبي المباشر في التنمية الاقتصادية (دراسة مقارنة للعراق مع الدول المجاورة للمدة 1999-2010)، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، مج8، ع15، 2016.
101. فراحي أحمد، الحكم الراشد كآلية لترشيد النفقات وتثمين الموارد المالية المحلية، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مج2، ع4.
102. فرحاتي عمر، مكانة المجالس البلدية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ع6، 2010.
103. فرغلي أحمد أحمد زهوان، دور اللامركزية في الحد من الفساد في الإدارة المحلية، مجلة البحوث الإدارية، مج23، ع4، 2014.
104. فريجات إسماعيل، آليات اصلاح وتطوير الجماعات اقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مج11، ع01، 2020.
105. فليو عبد الكريم، التدبير الحكامتي للتربية أهمية البعد الاخلاقي، مجلة عالم التربية، ع20، 2011.
106. قادري النحاس، دور سياسات التمويل في تطوير البلدية، بلدية ورقلة نموذجا مقال منشور في مؤلف جماعي تحت عنوان التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق دراسة لبعض النماذج والمؤشرات، المكتبة الوطنية، الجزائر 2016.
107. قادري حسين، المشاركة السياسية كآلية من الآليات الديمقراطية في العالم العربي (الجزائر نموذجا)، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، عدد 04، 2014.
108. القادري حنان، اي دور للقضاء المالي في ترسيخ حكامه محلية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع9، 2015.
109. قادري حنان، اي دور للقضاء المالي في ترسيخ حكامه محلية، مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية، ع9، 2015.
110. قدي عبد المجيد، شكيظ سهام، تمويل الجماعات اقليمية في الجزائريين واقع الدعم الحكومي وتحدي شح الموارد الذاتية، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 15، سنة 2019.
111. قلال إيمان، التمويل المركزي للجماعات المحلية في الجزائر بين ضرورات التنمية ومتطلبات الاستقلالية، دراسة ميدانية، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، ع15 سنة 2020.
112. قوتال ياسين، التنمية المحلية ومدلولاتها كاستراتيجية بديلة عن التنمية المركزية، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، ع8، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2017.

113. كردودي صبرينة، وصاف عتيقة، الرقابة من الفساد المالي والإداري من منظور الفكر الإسلامي، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، ع7، 2016.
114. كريم هشام، التمويل الاستثنائي للمالية المحلية واشكالية وضع القرار الجبائي، مجلة منازعات الأعمال، ع43، سنة 2019.
115. كيسري مسعود، انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الالكترونية على أداء المرافق العمومية، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، ع1، جانفي 2013، جامعة الأغواط.
116. لسلوس مبارك، بربار نور الدين، تمارامين، التحفيزات الجبائية واشكالية تمويل الجماعات المحلية بالجزائر، مجلة دراسات جبائية، ع1، ديسمبر 2012.
117. لعشاب مريم، مختار بن داود محمد ياسين، إسهامات الإدارة الالكترونية في التطوير الإداري، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمارثليجي، الأغواط، الجزائر، ع5، 2017.
118. لعمارة جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، ع1، 2001.
119. لغواطي ياسمين، حاروش نور الدين، الاستقلالية المالية المحلية في الجزائر وتحديات التنمية، بين النص والواقع، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والانسانية، مج08، ع1، 2020.
120. ملين عبد الحميد، حسان سامية، تدابير دعم المؤسسات الناشئة والابتكار في الجزائر، قراءة في احكام المرسوم التنفيذي 20-254، مجلة البحوث في العقود وقانون الاعمال جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، مج5، ع2، 2020.
121. محرز صالح، مستعلي بلال، بعلي حمزة، كفاءة ومعوقات البرامج التنموية للجماعات المحلية في ترقية عملية التنمية المحلية المستدامة، مجلة التكامل الاقتصادي، مج07، ع02، جوان 2019.
122. محسن الندوي، أهمية الإدارة الالكترونية في عصر العولمة، مجلة شؤون إستراتيجية مطبعة الخليج العربي تطوان، ع4، 2011.
123. محمد مختار محمد عثمان، مناهج الاصلاح الإداري واتجاهاته، مجلة الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبد العزيز، كلية الاقتصاد والادارة، مركز البحوث والتنمية، ع1، 1975.
124. مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية بالجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، ع4، 2005.
125. المصطفى معمر، آفاق تحقيق التمويل الذاتي للجماعات الترابية، دراسة على ضوء أحكام القانون التنظيمي رقم 14، 113 والمتعلق بالجماعات، منشورات مجلة العلوم القانونية، ع4 من سنة 2016.

126. معوان مصطفى، دور الجماعات المحلية في دعم وتشجيع المشاريع الاستثمارية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديات المناخ الاقتصادي الجديد، يومي 22 و23 افريل 2003.
127. مقدم سعيد، مكانة واستراتيجية الموارد البلدية وعلاقتها بالتنمية الشاملة، مجلة ادارة، ع1، 2004.
128. مكاشة غوتي، دور التمويل في تفعيل جهود الجماعات المحلية في التنمية، مقال منشور في مجلة الفكر البرلماني، العدد الثلاثون أكتوبر 2012.
129. ملاوي ابراهيم، سعايدية حورية، اصلاح نظام الجماعات المحلية ومبرراته، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمى لخضر بالوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع12، جانفي 2016.
130. مليكاوي مولود، واقع الحوكمة الجبائية لسياسة الانفاق الجبائي في الجزائر، مجلة أداء المؤسسة الجزائرية، ع08، 2015.
131. مناصرة سميرة، مزيان سعاد، مساهمة التحفيزات الضريبية للآليات التمويلية الداعمة في تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والادارية، ع3، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2015.
132. منصوري زين، واقع وآفاق سياسة الاستثمار في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، ع02، الجزائر.
133. مهاوات لعبيدي، بن علي مليكة، واقع اصلاح منظومة الجماعات المحلية بالجزائر في مجال تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الاقتصاد والتنمية المستدامة، مج2، ع1، 2019.
134. موزارين عبد المجيد، دور الجباية المحلية في تمويل تنمية الجماعات المحلية وسبل تعزيزه، مجلة القانون العقاري، جامعة البليدة2، الجزائر.
135. موفق عبد القادر، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة ابحاث اقتصادية وادارية، ع2، 2007.
136. مويبي نعيمة، إشكالية الرقابة المالية المحلية، مؤسسة القابض نموذجاً، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع24، 2000.
137. ميلود قاسم، علاقة الادارة بالمواطن، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، الجزائر، ع6، 2016.
138. ميم الفيلكاوي، الحكومة الالكترونية، مجلة الحرس الوطني، الكويت، ع19، 2002.

139. ناجي عبد النور، دور الادارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة ورقلة، الجزائر، ع1، 2009.
140. الندوي محسن، أهمية الإدارة الالكترونية في عصر العولمة، مجلة شؤون اسراتيجية، مطبعة الخليج العربي، تطوان، ع4، 2011.
141. النشاط صالح، التدبير المفاوضاتي لرهان الاستثمار المحلي بالجماعات الترابية بالمغرب، دار السلام للطباعة والنشر، مجلة القانون المغربي، ع23، 2014.
142. النصري يوسف، التعاون والشراكة أداة لتطوير اللامركزية منشورات مجلة العلوم الاقتصادية، سلسلة الدراسات الدستورية والسياسية، ع4، 2016.
143. نعيجة فهم، الأسود الصادق النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة ابحاث اقتصادية وإدارية، مج 14 ع1 السنة 2020.
144. النهولي خالد، الحكامة التشاركية قراءة في المفهوم رتبى الجوانب الاجرائية منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة دراسات، عدد 101، نوفمبر 2011.
145. نور طاهر الأقرع، أثر تطبيق معايير الحوكمة على تنمية الموارد البشرية في الهيئات المحلية الكبرى في محافظة قلقيلية، مجلة جامعة فلسطين التقنية للأبحاث، العدد 5(1)، 2017.
146. الهيجان عبد الرحمان بن احمد، استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ع23، 1997.
147. وصيف فائزة خير الدين، عمر ملوكي صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (GSGGL) ومساهمته في دعم المشاريع الاستثمارية للبلديات، مجلة العلوم الإدارية والمالية، ومساهمته في دعم المشاريع الاستثمارية للبلديات، مجلة العلوم الإدارية والمالية، ع 2018/02 .
148. وكيل محمد أمين، الشفافية الإدارية كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي بالجزائر، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ع08، 2017.
149. وكيلي محمد عزيز، الحكامة الجيدة السياقات الكبرى والأبعاد، مجلة عالم التربية، ع 20، 2011.
150. ولد دادة محمد، تجيشي عبد العزيز، اعتماد حكاما جديدة في مجال تدبير الموارد البشرية، المدخل الحقيقي لإصلاح منظومة التربية والتكوين، حوار مع الأستاذ محمد ولد دادة، مدير أكاديمية جمعة فاس برلمان، مجلة عالم التربية، ع20، 2011.

151. يامة ابراهيم، مدى فاعلية مصادر ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر ع 06، ديسمبر 2016.
152. اليعقوبي محمد، المبادئ الكبرى للحكامة المحلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع 56، 2004.

رابعاً المداخلات والملاحظات

1. أروى حسن، أساليب غير تقليدية في مكافحة الفساد، منظمة الشفافية الدولية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المؤتمر العربي الرابع لمنظمات المجتمع المدني ودورها في ترقية النزاهة والشفافية في الوطن العربي، عمان، الأردن، 2007.
2. اقروور نسيم، حدوش وردة، واقع املاك البلديات في الجزائر وسبل تميمها، مداخله في الملتقى الدولي حول محدودية التمويل المحلي واشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تميم الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة بومرداس، 2021.
3. أمجوج هشام، عبد اللاوي يحي، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية، مداخله مقدمة في الملتقى الوطني حول " سبل تنوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، المنظم بجامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير يومي 26/25 نوفمبر 2018.
4. بلعاطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام من اجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر، مداخله ضمن أبحاث المؤتمر الدولي (تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال فترة 2001 و 2014)، جامعة سطيف 1، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والجارية وعلوم التسيير، 12/11 مارس 2013.
5. بن سماعيل حياة، السبتي وسيلة، التمويل المحلي للتنمية المحلية، نماذج من اقتصاديات الدول النامية مداخله مقدمة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على اقتصاديات المؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، يومي 21/22/23 نوفمبر 2001، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير.
6. بن عامر زبير، دور مصادر التمويل الخارجية في تمويل ميزانية البلدية في الجزائر، دراسة حالة بلدية رأس الوادي (الفترة 2014-2018)، مداخله مقدمة بالملتقى الوطني المرسوم ب محدودية التمويل المحلي واشكالية ترشيد النفقات في الجزائر حتمية تميم الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة محمد بوقرة بومرداس يومي 26 و 27/02/2021 عن بعد.

7. بن عبد الله الشرقاوي عبد الرحمان، نحو أداء أفضل في القطاع الحكومي في المملكة العربية السعودية، مداخلة ضمن ندوة بعنوان الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي حتى عام 1440 هـ، وزارة التخطيط، المملكة العربية السعودية، 2002.
8. بوزيدة حميد، تحديات تمويل ميزانيات الجماعات المحلية في الجزائر، الملتقى العربي الخامس، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، سنة 2010.
9. جاري فاتح، تلال زهير، بن طالبي فريد، واقع تمويل الجماعات المحلية في الجزائر وسبل دعمها، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول سبل توزيع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة يومي 26/28 نوفمبر 2018 بجامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
10. جيمس وولفنسون، الإطار الانمائي الشامل، مداخلة مقدمة ضمن سلسلة بحوث ومناقشات حلقات عمل بعنوان دور الحكومات الانمائي في ظل الانفتاح الاقتصادي، صندوق النقد العربي، سوريا، ايام 2 و3 و4 و5 ماس 2000.
11. حدوش زهرة، شاوش كهيبة، التدقيق الداخلي في الجماعات المحلية ودوره في تعزيز مبادئ الحوكمة المحلية، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني عن بعد حول محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر، حتمية تئمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء المنظم يومي 26 و27 جانفي 2021، جامعة محمد بوقرة بومرداس، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
12. حسين بن محمد الحسن، الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، مداخلة مقدمة بالمؤتمر الدولي للتنمية الإدارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2009.
13. الخالدي محمد دندن، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال التعليم العالي، مؤتمر الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2008.
14. دريس نبيل، دور مشاركة المواطنين بين تفعيل نظام الجماعات المحلية وتحقيق مطالب الساكنة، مداخلة مقدمة في اعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية يومي 01-02 ديسمبر 2015، 51 من أعمال الملتقى.
15. ربيعي كريمة، بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مداخلة ضمن الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في هذه التحولات، جامعة سعد دحلب، البليدة، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير.

16. رواج عبد الباقي، العابد لزهر، تشجيع الابداع في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تجربة الاتحاد الاروروبي، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الابداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديثة دراسة وتحليل تجارب دولية ووطنية، جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائري يومي 18 و 19 ماي 2011.
17. شبل بدر الدين، ضرورة تدعيم مكانة المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري، مداخلة ضمن اعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة المنعقد يومي 1 و 2 ديسمبر 2015، جامعة الشهيد حى لخضر، كلية الحقوق والسياسية.
18. شطاح زهير، رقابة التسيير على الجماعات المحلية، مداخلة ضمن ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، يومي 9/10 جانفي 2008.
19. عطية حسين افندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، مداخلة ضمن ندوة الفساد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، مصر، 1999.
20. عيدوني العياشي، اطرش فيروز، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تنويع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول تقييم استراتيجيات وسياسات الجزائر الاقتصادية في ظل الالفية الثالثة، جامعة المسيلة يومي 28 و 29 أكتوبر 2014 .
21. فرحات عباس، سعود وسيلة، نظرة تحليلية على تمويل الجماعات المحلية في فرنسا، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني حول سبل تنويع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة المنظم من طرف جامعة الوادي، كلية العلوم الاقتصادية.
22. قادري النحاس دور سياسات التمويل في تطوير البلديات بلدية ورقلة نموذجا، مقال مقدم في كتاب جماعي بعنوان حوكمة التنمية المستدامة بين النظرية والتطبيق المكتبة الوطنية الجزائرية 2016.
23. محرز مبروكة، العجال محمد أمين: تكريس مبدأ التشاركية في الجزائر وتطبيقاتها في قانون البلدية، مداخلة في الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الحديثة والمنتظرة، جامعة الشهيد حى لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية يومي 1-2 ديسمبر 2015.
24. مخلوف فيصل، الفساد وسبل مكافحته، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول آليات حماية المال العام ومكافحة الفساد، جامعة يحي فارس المدية، كلية الحقوق، الجزائر، يومي 5 و 6 ماي 2009.

25. مصطفى بشير، الاداء المتميز للحكومات من خلال الحكم الصالح والادارة الراشدة، مداخله في الملتقى العلمي حول الاداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، مارس 2005.
26. معوان مصطفى، دور الجماعات المحلية في دعم وتشجيع المشاريع الاستثمارية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مداخله المقدمة بالملتقى الوطني الأول حول المؤسسة الاقتصادية الجزائرية وتحديان المناخ الاقتصادي الجديد، 23/22 أفريل 2003.
27. مفتاح فاطمة، ساجي فاطمة، الشراكة قطاع - عام - خاص لتثمين موارد الجماعات المحلية تجارب دولية، مداخله مقدمة بالملتقى الوطني، سبل تنوع الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة يومي 25 و 26 نوفمبر 2018، جامعة الشهيد حـمـي لخـضـر بالوادى، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
28. المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتوجهات، إسطنبول، تركيا، إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، مداخله د. بوزيدة حميد، تحديات تمويل ميزانيات الجماعات المحلية في الجزائر، يوليو 2010.
29. المنيف عبد الله، الرقابة المالية والنظام المحاسبي الحكومي وسبل تحسينها، مداخله ضمن ملتقى أجهزة الرقابة المالية والإدارية وعلاقتها بالأجهزة الحكومية مجلة معهد الإدارة العامة، الرياض المملكة العربية السعودية، 1989.
30. المهيني محمد، دور هيئات المنظمة في ضمان حكمة ادارية واقتصادية فعالة، مداخله ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول الابداع والتغيير التنظيمي في المنظمات الحديث، دراسة وتحليل تجارب وطنية ودولية، جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائر، يومي 18 و 19/05/2003.
31. ناجي عبد النور، ليتيم فتيحة، جهود تطبيق الحوكمة لتحسين اداء الادارة المحلية في الجزائر، مداخله ضمن الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل تشريعات الجديدة والمنتظرة، جامعة الشهيد حـمـي لخـضـر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 1 و 2 ديسمبر 2015.
32. الندوة الفكرية لمجلس الأمة المنعقدة بتاريخ 17 أكتوبر 2002، مداخله الطيب ماتلو " مكانة المالية المحلية في اصلاح الدولة"
33. نقار عبد الكريم، دربان أحمد، بودور شويرب اصلاحات المالية المحلية كآلية لترشيد النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية بالجزائر، مداخله مقدمة بالملتقى الوطني الموسوم بمحدودية التمويل المحلي واشكالية ترشيد النفقات بالجزائر، حتمية بثمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة محمد بوقرة بومرداس يومي 26/27 فيفري 2021.

34. الوعيد رائدة، المحتسب بثينة، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، مؤتمر الشراكة بين القطاعين العام والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، المملكة الأردنية الهاشمية، يونيو 2008.

35. يوسف محمد، الحوافز الجبائية كأحد آليات دعم إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة واستدامتها في الجزائر، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول اشكالية استدامة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر، جامعة الشهيد حمى لخضر بالوادي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الجزائر يومي 6 و 7 ديسمبر 2017.

خامسا: المحاضرات الأكاديمية

1. حاحة عبد العالي، مصادر تمويل الجماعات الإقليمية، محاضرات تم القاءها على طلبة الدكتوراه، سنة أولى تخصص قانون اداري (قانون الجماعات الإقليمية في جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، الجزائر، 2018-2019، تاريخ المحاضرة الخميس 20/12/2018.
2. محاضرات الأستاذ خراز محمد الصالح، مقياس القانون الإداري، السنة الثانية حقوق، قسم الحقوق، المركز الجامعي بالوادي، 2005/2006.

سادسا: التقارير

1. برنامج الامم المتحدة الانمائي والصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربي خلق فرص للأجيال القادمة، نيويورك، المكتب الاقليمي للدول العربية، 2002.
2. المجالس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني سنة 2011.

سابعا: المواقع الالكترونية

1. [https:// mawdoo3.com](https://mawdoo3.com).
2. [wiki https://ar.n.wikibidia.org](https://ar.n.wikibidia.org)
3. www.promoteur.angem.dz .
4. www.elbasgair.rat
5. www.el-mouradia.dz

ثامنا: المداخلات الإعلامية

1. مداخلة للسيد علي زكايرة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الوادي بالنيابة في إذاعة الجزائر من الوادي، بتاريخ 20/07/2020 على الساعة 13.30 زوالا.

- المراجع باللغة الأجنبية:

A-OUVRAGES :

1. baya arhab, la de centalistion comme moyen de mobilisation pour le de rlepement, gouvernce et deveppement territorial, le cas des pays de swd Edition l'harmattan, paris, 2004.
2. Ben aissa Saïd: le control des dépenses publiques en Algérie .
3. BEN Boudiaf Abdelouahabe, repaves pour la gestion des affaires de la commune, Edition par el houda AIN MLILA, 2014.
4. cahiers de recherches, le developement local contexte et définition, monterial 2003.
5. CENAEP, la reforme des finances et de la fiscaliter locales, rapport final "synthese" ministere de l'interieur et des collectvites locales, janvier,2008,.
6. chabana ben akzouh, de la gouvernance locale de l'algerie a travers les processus de déconcentration et décentralisation " la regign: shcture de renouveau du succes de la gouvernace locale revueidara n25, 2003.
7. chioza(s), partenariat et nouveaux enjeux de l'econonie lacale, la decenhalisation et la démocratie locale enjeux et pers pers pectivees, actes du colloque iuternatio al ten hammet du 30 huin a 2 juillet 2011.
8. comite européen sur la democratie locale et regionble (CLDR),shasbouig, le 28/11/2008.
9. Deschenes.p.(2002)« l' implication d'une demarche de cenceration: A un projet de developement terrotorial des collectivites du Bas-Saguenay Sud dans M-Tremblay l'ATremblay- s-Tremblay developement local« economic Sosiale et democratie.
- 10.Emmanuel Okomba, " la gouvernance« une affaire de société Analyse mythivmetrique de la performance" (L'Harmattan 2010(.
- 11.Gillbert Orsoni, L'interventionisme fiscale Aspect therorique (Breves remarques sur L'utilisation de l'unstrumant fiscal), puf, Marserlle, 1995.
- 12.GOHIN (OLIVIE), CABANNES (XAVIER), compétences et ressources des connues, in pouvoirs, N°95, 2000..
- 13.Gutlot Philipe ch-A, Droit de l'environnement, Edition ellipses, Paris, 1998.
- 14.Hamid Dawoodi « V-TANZI: competition public investment and grow thief working paper/WP/97-139 Washington D-C,1997.
- 15.han marie, ressources humaines 6eme edition, librairie vubr et paris, 2006.
- 16.Isabelle Chatri et jean Michel Uhaldeborde le partenariat public privé et le develeppement territorial le Monde edition paris 1996.
- 17.Jack Bum " comparison of the view of business and it management on success factors for strategic alignment" information and management vol37 « N°04 « 2000.
18. -Jaques Renard, Théorie et pratique de l'audit interne, septième édition, Edition d'cognition, Groupe Eyrolbes, 2010, Paris.
- 19.Jean-paul Faguet, Decontralsation and gouvernance, World Developement United Hingdom, 53, 2014.

20. Loure Boulard et Anne Breville et autre partenariat public privé mode d'emplion juridique et approche econonique, institi de la gestion deleguiee, D.F 2006.
21. michel bouvier, finance publique, 6^{eme} edition lgdi, paris, 2002.
22. Ministere des finances du Qubec, Famille et Fiscalite en 26 ouest ans, 2008.
23. ministre de l'interieur et des collectivites locala la reforme des finances et de la fiscalite locales, janvier 2008.
24. Munstera de l'intérieur et des collectivités local et l'aménagement des territoires : programme du renforcement des capacités des acteurs du développement local « démocratie participative et développement local »
25. O.kandi Theorie Fiscale et developpement edition send: 1970.
26. palricia wilson, empouerning theself, direct teams, national grower pub lishing hmitted london, 1998.
27. rapport du ministre de l'industrie, de la pme et de la promotion de l'investissement sur le développement local" N° 02 octobre.2011.
28. Robin Hambleton, the new city management in Globalism and local democracy, Editors, Robin Hambleton and others, Palgrave, 2002.
29. Serge b. Batonon, les systèmes financiers publics des ETATS De L'uléma à l'épreuve de la nouvelle gouvernance financer publique, thèse pour l'obtention du grade docteur droit, école doctorale de droit public et fiscal, France, 2015-2016.
30. terry davis " le role des partis pohtiques dans la conshuction de la democratie" forum pour l'avenir de la democratie, entre, de commerce mandial, moscou les 18 et 19 octobre 2006.
31. Thomas Wiss , " gouvernance, good governance and global gouvernance: conceptuel à conceptuel challenger, Third world quarter", 2000.
32. VENNE MICHEL, gouvernement local et gouvernance : de fart distingué les termes (Télescopiez la time), Télescopiez, ENAP du ou bec , sans numéro, 2008.
33. Wilson John and Damania Richard, Corruption political competition and environnement al Policy, journal of environnement al économiques, 2004.
34. Zineb Sitri: "fondements et enjeux de la bonne gouvernance urbaine" Ronald Série thèmes actuels, N°46, 2004.
35. Zouaimia Rachid, hautotais de régulation un dépend antes face aux exigences de la gouvernance Edition , Befkeise, Alger, 2013.
36. M-Amel Mecherfi, les finances des collectivités locales dans les états du Magreb, imprnerie El maarif Al jadida, Maroco, Rebat, 2011.
37. La gouvernance locale de l'algerie atravers les frocessus de decontration et decemtralisation ^ la legion stracture de renou vaeu du succès de la gouvernance locale^ revue i para n 25. Alger. 2003.:Ben akzouh (ch)
38. Zoltyalion , l'espoir de citoyen manifeste pour une nouvelle gouvernance, l'Hanaten ,Paris

39. Andrew Masters, Etude de cas sur les incitation fiscales, seminaire de haut niveau organise par l'institu du fni en cooperation avec l'institu multilateral D'AFRIQUE, Tunisie, 28 fevrier 2006.
40. Baraka.Z, et Boumadiene.H, Crise des finances publiques locales algériennes, in colloque international: la décentralisation au services du développement local, faculté des Sciences Economique et de Gestion, Université Mouloud Mammeri, TIZI OUZOU, 27-28 Novembre 2004.
41. Bernard Casson, le piège de la governance, le monde diplomatique, 2001.
42. BEUREBARD (d) BERTHIER(O) DROIT ADMINISTRATIF DES BIENS? 5^{EME} EDITION 36 EDITEUR.
43. CERCOOPF.C. (2006) un jume lage: pour quoi et comment? Consulte le 14/09/2021 sur
44. Dink-jean Kraan, depences hors bedjet et depenses fiscales, revue de L'OCDE sur la gestion Budgetaire, 2004 VL 04, N°1.
45. Dubois Jerome, Gestion des collectivites et financement des projets territoriaux, lavoisier, paris, 2013.
46. expose motive de l'avant projet de la loi relative la commune 11/10, ministere de l'interieur alger, 2011.
47. F. De closet (1989), Gite par Ruegg, (premiere approche du ppp), in le partenat public.prive un atout pour l'amenagement du territoire et la protection de l'environnement, jean Ruegg, stefan decouter et nicolas Mettan (Ed) PPUR, 1994.
48. Gilles (William), les francenemt alteratifs des collectivites territorials, revue franaise d'adminstration publique, N°144, 2012.
49. introduction generale, Gouvernance et entreprise familiales, la place de l'eethique et du developpement durable, act es du colloque international, Marraksh 10 et 11 Mai 2007.
50. Jacques Carré, Sophie Body, governance locale pauvreté et exclusion dans les villas anglosac sonnes presses de l'université de paris-sorbonne Paris 1997.
51. Loic (philipe)" les finances locales et imperatif de decantrahsion: bilan et perspectives" in deblbash charles (dir), la de contralitation por la rénovation de l'etat, 1976.
52. partenariat public, privé et developpement territorial, les Eds Ocde, paris, 2011.
53. Rapport sur le programme national gouvernement 2005-2008 redorme administrative au Maroc la lumière des expériences étrangères, Renald première édition 2008.
54. Selon Bouvier (Michel), le constitutionnel et l'autonomie fiscale des collectivites terroitoriales: du quiproquo la clarification, les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel, N°33, 2011.
55. Stéphanie Damarey, Finance publique, gaulions éditeur, Paris, 2006.
56. TOURT ELHADJ, décentralisation et gouvernance locale, les effets sociopolitique de la gestion financier de condataise dans la communauté rurale de Ross Bethio (Delta Fleur Sénégal) thèse pour tebtentors de grade de doctorat, département sociologie, faculté des universités local, 2009
57. Tremblay Solange, develeppement purable et connication au déla des nots, un veritable engagment presse de l'universté du Qubec, 2007.

58. Zerrari Fathi : l'autonomie des collectivités locales et les fondements du conseil de la nation en Algerie, Thes presente pour obtenir le grade de docteur, l'université de Bordeaux, école doctorale du droit, soutenue le 26/09/2017.

B- LES THESES :

1. Antoine Simon, les compétences régaliennes et les collectivités territoriales these pour obtenir le grade de docteur de la communauté, université Grenoble Alpes, these soutenue publiquement le 14 septembre 2018.
2. El cheddadi Abdellati, la gouvernance locale à la lumière de la nouvelle charte communale these de doctorat en droit public, Université Assadi Abdelmalek.
3. Jérémie Saiseau, les collectivités territoriales face au risque de discrimination, these du doctorat en droit, Université de Bordeaux École Doctorale de droit, Soutenue le 21 décembre 2018.
4. la centralisation est plus précise que le partenariat car elle permet d'arrêter les modalités de coopération en précisant les droits et les obligations de chaque partie de manière concrète et négocie Elchaddadi Abdellatif, la gouvernance locale à la lumière de la nouvelle charte communale, these de doctorat en droit public Univ, Abdelmalek Assadi.
5. Serge B-Batonon, les systèmes financiers publics des états de l'Europe : l'épreuve de la nouvelle gouvernance Finance publique, these de doctorat, université Paris 1 PANTHEON SORBONE, 2015-2016.

C- LES ARTICLES

1. ahmed rahmani, quelque politique de formation pour la fonction publique, revue idara, volume 6n1, 1996.
2. Alain Caille " de la démocratie participative expérience de bats" revue du mauss la de couverte, parisi N26-2005.
3. Ayadi (h) droit fiscal impôt sur le revenu c e r a turic 1996.
4. Chaïb soraya et Karadji Mustapha, le droit d'accès aux documents administratifs en droit, algérien, revue idara volume 13, n°26, 2003.
5. Fareswafa, du gouvernement à la gouvernances, étude d'un concept ambigu, revue Massalik, N°8, 2008.
6. Ferrera (Mohamed yassine) Ben Abdallah (Yousef) « Administration locale de centralisations et gouvernance » , (Revue de l'école nationale d'administration) vol13 , N°01, 2003.
7. Kaniwtaleb (Nasira), la décentralisation en Algérie : une arlésienne, revue critique de droit et sciences politiques , faculté de droit UMMTO , TIZI-OUZOU , N°2 , 2015.
8. kanoun nacira "constances et changements dans la conception algérienne de la décentralisation " revue critique de droit et sciences politiques (R.C.D.S.P) faculté de droit et des sciences politiques, université de tizi ousou, N° 01, 2011.
9. KISSI FadiaK. La réforme de la gestion des dépenses publiques au niveau des collectivités locales en algérie . Revue juri Sprudence N 15 .SEPTEMBRE2017.
10. LAGGOUNE (Walid), la réforme administrative une approche par la décentralisation, IDARA, N°23, 2002.

11. le lidec pahiek " le jeu du compronis: l'etat et les collectivites terroitoriales dans la decentrahsation en France" revue francais d'admistratron publique (R.F.A.P) ecole natranale d'adnistration (E.N.A) parir N° 121,122.
12. le lidecpatricf" le jeu du compronis: l'etatles collectevites terri toriales dans la decentralron en France revue franais d'admnishation publique (R-F-A-P) ecole natianal d'admins trution (E-N-A)paris, N°121,2007.
13. Mekamcha Ghouti, le precessus de develeppement economique national par les collectivites locales nythe ou realitte revue idara, N°,1995.
14. TAIB(ESSAID), "Société civile et transition démocratique en Algérie" Revue Algériennes des politique publiques, N°3, 2014.

الملاحق

الملحق رقم 01: وثائق متعلقة بمالية بلدية ج

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية أم البواقي
دائرة الضلعة
بلدية الجازية
رقم: 40 / 2021
مستخرج من سجل مداوات المجلس الشعبي البلدي
- دورة غير عادية لسنة 2021
- جلسة يوم: 2021/10/14
- استدعاء يوم: 2021/10/11

الموضوع: التصويت على بطاقة الحساب لسنة 2022.

في عام ألفين وواحد وعشرون وفي الرابع عشر من شهر أكتوبر وعلى الساعة الحادية عشرة صباحا، اجتمع المجلس الشعبي البلدي لبلدية الجازية بالقاعة البلدية للمداوات في جلسة غير عادية طبقا للمادة 17 من القانون البلدي رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية المعدل والمتمم وذلك برئاسة السيد: عبد الله بلخيري بصفته رئيس المجلس الشعبي البلدي و بناء على الاستدعاءات الموجهة والمسلمة للأعضاء بتاريخ: 2021/10/11 والمرققة بمجدول الأعمال والمعلقة بلوحة الإعلانات المخصصة لذلك.

السادة الحاضرون: بلقاسم عشوري، بوهراوة اليامين، رشيد مخلوفي، مصباح بلخيري، مالك بلخيري، تزيه زايد، عادل بلخيري، عبد الحليم بلخيري، زواقة خميسي، العيد علواني.

الغائبون بعذر: لا أحد.

الغائبون بدون عذر: عمار بلخيري، عمر بلخيري.

عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي: 13
عدد الأعضاء الحاضرين: 11
عدد الأعضاء الغائبين: 02

بعد التأكد من بلوغ النصاب القانوني للتداول، افتتحت الجلسة من طرف السيد/ عبد الله بلخيري رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتم تعيين السيد: مصطفى مخلوفي عون إدارة رئيسي للقيام بمهام كاتب للجلسة المنعقدة وفقا للمادة 20 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي.

نص المداولة: الرئيس يتلو على الأعضاء الحاضرين، النقطة المدرجة في جدول الاعمال الممثلة في التصويت على بطاقة الحساب لسنة 2022 الواردة من مديرية الضرائب لولاية ام البواقي - المديرية الفرعية للتحويل - (مكتب التصفية) المتضمنة تحديد حصة بلدية الجازية من الإيرادات الجبائية المقترحة تسجيلها في الميزانية الاولى لسنة 2022 في الابواب والمواد المخصصة لها والبالغة: 671.941.39 دج (ستائة وواحد وسبعون الف وتسعمائة وواحد واربعون دينار جزائري وتسعة وثلاثون سنتيم)، ثم عرض عليهم محتوى بطاقة الحساب المذكورة اعلاه مفصلة كالاتي:

رقم ت	طبيعة الضرائب والرسوم	الباب	المادة	التقديرات الجبائية لسنة 2022
01	الرسم على النشاط المهني	76	761	574.678.99 دج
02	الرسم على القيمة المضافة	75	751	0.00
03	الدفع الجزائي	76	769	0.00
04	الضريبة العقارية	76	760	14.076.00 دج
05	الرسم العقاري ورسم التطهير	76	760	0.00
06	الضريبة الجرافية الوحيدة	76	769	83.186.40 دج
	المجموع			671.941.39 دج

ويطلب من المجلس إبداء رأيه:

حيث وبعد المناقشة والتداول وفقا للقانون، كان التصويت على النحو التالي:

- المصوتون بنعم: 11
- المصوتون بالوكالة: 00
- المصوتون بلا: 00.

وافق أعضاء المجلس الشعبي البلدي على مضمون المداولة، في حين يلتزم من سائر المداولة المصادقة على هذه المداولة.

وافق أعضاء المجلس الشعبي البلدي على مضمون المداولة، في حين يلتزم من سائر المداولة المصادقة على هذه المداولة.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : أم البواقي

دائرة : الضلعنة

بلدية : الجاوية

الميزانية الأولية لسنة 2022
حساب نسبة 02 % في صندوق ض م

الباب أو المادة	التعريف	بالزيادة أو التقصان	المبلغ
750	الرسم على القيمة المضافة	(+)	0,00
760	الرسم العقاري	(+)	14 076,00
761	الرسم على النشاط المهني	(+)	574 678,99
769	الضريبة الجرافية الوحيدة	(+)	83 186,40

المجموع

671 941,39

(%2 * FICHE DE CALCUL) = %2

(%2) *

671 941,39

المجموع :

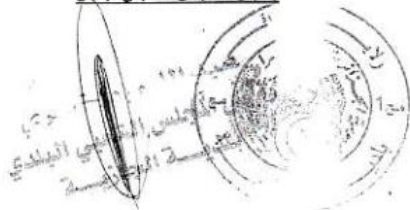
= المادة 68

د ج

13 438,83

= المادة 68

رئيس المجلس الشعبي البلدي



الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : أم البواقي

البلدية : الضلعنة

البلدية : الجازيعة

الميزانية الأولية لسنة 2022

حساب نسبة 03% الجماعات الرياضية والشبابية التي تكتسب مصلحة محلية

الباب أو المادة	التحصيل	بالزيادة أو النقصان	المبلغ
760	الرسم العقاري	(+)	14 076,00
761	الرسم على النشاط المهني	(+)	574 678,99
769	الضريبة الجزائية الوحيدة	(+)	83 186,40

المجموع

671 941,39

$3\% \times (763 + 761 + 760) = 3\%$

$671 941,39 \times 3\%$

مادة 657 = المجموع :
مادة 657 = 20 158,24

رئيس المجلس الشعبي البلدي



صيف ٢٠٢٢
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية الجازيعة

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : أم البواقي

دائرة : الضلعة

بلدية : الجازية

الميزانية الأولية لسنة 2022

حساب الإقتطاع من إيرادات التسيير لتفقات قسم التجهيز والاستثمار

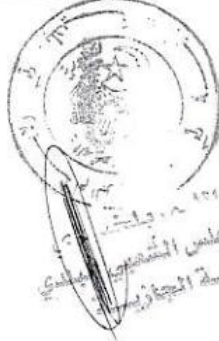
الباب أو المادة	التعريف	بالزيادة أو التقصان	المبلغ
68	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	(-)	13 438,83
74	ممنوحات صندوق التضامن البلدي	(+)	29 554 599,98
741/3	منحة المسنين	(-)	0,00
75	ضرائب غير مباشرة	(+)	0,00
76	ضرائب مباشرة	(+)	671 941,39
649	- مساهمات أخرى 4%.....	(-)	26 340,10
	المجموع		30 186 762,44

المادة 83 = $(74-FAPA)-(75)-(734)+(76)-2\%-04\%10\%$

المادة 83 = المجموع : 30 186 762,44 * 10% ()

المادة 83 = 3 018 676,24 د ج

رئيس المجلس الشعبي البلدي



عبد الحميد
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية الجازية

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : أم البواقي

الترتيب : الضلع

الولاية : الجاية

الميزانية الأولية لسنة 2022

حساب نسبة 0.4% الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والممارسات الرياضية

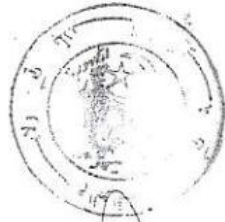
الباب أو المادة	التصنيف	بالزيادة أو النقصان	المبلغ
760	الرسم العقاري	(+)	14 076,00
761	الرسم على النشاط المهني	(+)	574 678,99
769	الضريبة الجزائية الوحيدة	(+)	83 186,40
68	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	(-)	13 438,83

المجموع 658 502,56

$$(\%4 * (\%2 - 76)) = \%$$

$$(\%4) * 658 502,56 = 26 340,10$$

رئيس المجلس الشعبي البلدي

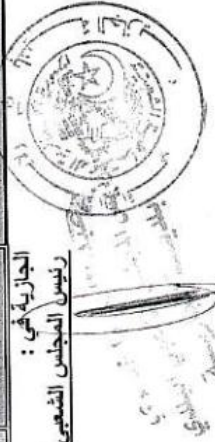


صلى الله عليه وسلم
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية الجاية

الملاحظات	التصويت	تبيان	الأرباح	الإعتمادات مشتملة في الحساب الإداري 2020	تسمية المواد
عائدات الإستغلال	185 060,00		185 060,00	426 200,00	70
بيع المنتجات أو الخدمات	76 860,00	تغييرات للسنة 2022 (حقوق اكراه ... الخ)	76 860,00	238 200,00	700
أرسلات إدارية	88 200,00	إيرادات مشروطة تصيد حقوق دفتر الشروط	88 200,00	188 000,00	707
منتجات الأملك	201 755,00		201 755,00	201 755,00	71
إيجال العقارات	75 600,00	تغييرات للسنة 2022	75 600,00	75 600,00	714
حقوق الطرق والساحات وأماكن وقوف السيارات ... الخ	126 155,00	تغييرات للسنة 2022	126 155,00	126 155,00	715
- نتائج آخر الأملك العمومية	0,00	تغييرات للسنة 2022	0,00	0,00	719
العائدات المالية	0,00		0,00	0,00	72
مصارعة استقالة نقل المسافرين	0,00	تغييرات للسنة 2022	0,00	0,00	721
التفصيلات والإعانات	28 069 949,79		28 069 949,79	48 066 318,75	73
التخصيلات من صندوق تعويض المنح العقالية والصندوق الإجتماعي	0,00	تغييرات للسنة 2022	0,00	0,00	730
المساهمة في المساعدة الاجتماعية	0,00	تغييرات للسنة 2022	0,00	11 990 000,00	731
عائدات التركة والمؤسسات العمومية الأخرى	28 058 189,79	اعادة مالية 40 % من محضن 2021 للدارسين الإبتدائية ومساندتها % 40 * (3 002 234,97 + 259 026,19) بلغ اذاعة المشجعة الحقبة الجديدة خلال سنة 2021 : (508 855 704 + 770 * 2021) = 2021 بلغ اذاعة المبرمجين لقرابة 60% : (235 12 07 68 + 183 63 07 06 + 33 23 17 50 + 0 6 604 * الجزء متعلق بمدة المسجلة سنة 2014	1 580 998,46 3 561 995,99 22 915 195,34	36 036 318,75	733
حقوق الأرباح	11 760,00	تغييرات للسنة 2022	11 760,00	30 000,00	734
حصيليات أخرى وإعانات	0,00	تغييرات للسنة 2022	0,00	0,00	739
انخفاضات صندوق الضمان الإداري	29 554 599,98		29 554 599,98	70 397 350,10	74
إستفادة من التوزيع المتوازن	29 554 599,98	معادلة التوزيع 2021 (B.S) 50%*(59109199,96+50%)	29 554 599,98	70 397 350,10	740
توزيع المواد الخاصة (التغطية)	0,00		0,00	0,00	741

مصاريف غير مباشرة	0,00			0,00	1 520,00	750
الرسوم الإجمالية عن الخدمة المقدمة	0,00			0,00	1 520,00	751
رسوم الناجع ورسوم إضافية	0,00			0,00	0,00	76
المصاريف المباشرة	671 941,39			671 941,39	1 194 543,97	760
الرسوم العقارية	14 076,00			14 076,00	100,00	761
الرسوم على النشاط المهني	574 678,99			574 678,99	334 407,78	762
قطب البلدية من التسييد الجرافي / مصاريف على الشرائح والأحجار (ت/ج/م/أ)	0,00			0,00	0,00	769
رسوم أخرى	83 186,40			83 186,40	860 036,69	77
الرسوم الوحيدة على القيمة المضافة	0,00			0,00	0,00	79
منتجات استثنائية	0,00			0,00	287 489,81	799
منتجات استثنائية أخرى	0,00			0,00	287 489,81	82
تفصيل للسنوات المالية السابقة	0,00			0,00	38 063 916,93	820
مقتضىات أخرى	0,00			0,00	38 063 916,93	مجموع الإيرادات
مجموع الإيرادات	58 663 306,16			58 663 306,16	158 639 094,56	

الجازية في :
رئيس المجلس الشعبي البلدي



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية أم البواقي

دائرة الضلعة

بلدية الجازية

كسراس الملاحظات :-

التفصيلات

الميزانية الأولية لسنة 2022

الملاحظات	التصويت	تبيان	الافتراح	الاعتمادات مثبتة في الحساب الاداري 2020	الاعتمادات المبررة
مبلغ لوزم	9 211 995,99		9 211 995,99	10 708 536,23	60
مستحقات صديالية	0,00	حساب الاحتياجات	0,00	163 863,00	600
تقنية	3 561 995,99	ملغ الاعانة المنوطة خلال السنة المالية 2021 * 70% (5088565,70+0,7)	3 561 995,99	3 224 130,00	601
التيمة	0,00	حساب الاحتياجات	0,00	0,00	602
وقود	1 000 000,00	حساب الاحتياجات	1 000 000,00	1 479 233,23	603
محروقات	1 500 000,00	حساب الاحتياجات	1 500 000,00	522 180,00	604
لوازم لصيانة المبانيات	0,00	حساب الاحتياجات	0,00	1 889 850,00	605
لوازم الطرق	0,00	حساب الاحتياجات	0,00	0,00	606
لوازم مدرسية	0,00	حساب الاحتياجات	0,00	394 680,00	607
لوازم لصيانة العتاد	2 350 000,00	حساب الاحتياجات	2 350 000,00	2 656 100,00	608
لوازم أخرى	800 000,00	حساب الاحتياجات	800 000,00	378 500,00	609
مصاريف المستعملين	28 233 069,18		28 233 069,18	26 851 409,84	61
أجور المستخدمين الدائمين	11 240 706,69	توزيع بعد حساب الجدول (س) : الفترة 09 شهر	11 240 706,69	10 897 530,72	610
أجور المستخدمين المؤقتين	11 265 788,35	توزيع بعد حساب الجدول (س) : الفترة 09 شهر	9 684 789,89	9 624 552,72	611
		اعانة مالية 40 % من مخصص 2021 للدارس الابتدائي وصحتها 40 % (1002234,97+2950261,19)	1 580 998,46		
أجور مؤقتة	200 000,00	حساب الاحتياجات	200 000,00	0,00	615
أعباء اجتماعية	5 526 574,14	توزيع بعد حساب الجدول (س) : الفترة 09 شهر	5 526 574,14	6 328 326,40	618
غير تلقى ورسوم	50 000,00		50 000,00	0,00	62

الخصائب على الترهات والأجور (التسديد الجزائي)	0,00			0,00	620
مصاريف رسوم أخرى	50 000,00		حساب آخر تقدير	0,00	629
مصاريف على الأرباح العقارية والموتورية	5 000 505,13			5 000 505,13	630
إيجار وأعيان إيجارية	0,00			0,00	631
صيانة وتصلبات في الموضنة	1 500 000,00			1 060 300,00	633
التقاء البعث الصغير والمعدات	0,00			370 100,00	634
غاز - كهرباء - ماء	3 000 505,13		حساب الإحتياجات	3 128 288,97	635
تأمين العقارات و العقارات	500 000,00		حساب الإحتياجات	77 000,00	639
مصاريف أخرى للألاك العقارية والمنقولة	0,00			0,00	64
مساهمات وحجص	46 340,10			35 738,58	640
حصة شرطة الدولة	0,00			0,00	641
حصة المساعدة الطبية المجانية	0,00			0,00	642
مساهمة معاملة الطاقة المدرسية	0,00			0,00	643
المساهمة في مكافحة الحرائق	0,00			0,00	645
اشتراكات البلدية	0,00			0,00	647
مساهمات في الأعباء بين البلديات	0,00			0,00	648
مساهمات في مصاريف التسيير للتأجير	20 000,00		حساب آخر تقدير	10 650,00	649
مصاريف أخرى ... %4	26 340,10		$649 = (76 - 02\%) \times 04\%$	25 088,56	65
مبلغ وأعداد	4 068 158,24			22 161 600,00	650
كعبيات خاصة بالتأجير	0,00			0,00	651
مبلغ ومعونات	4 048 000,00		قمة رمضان لسنة 2022 مبلغ 4048000	10 441 600,00	652
مساعدة اقتصادية	0,00			0,00	655
مبلغ وجوائز	0,00			0,00	657
إعانت %3	20 158,24		$(\%3 * 76) = \%3$	20 158,24	658
مساعدة اجتماعية	0,00		تقديرات لسنة 2021	0,00	66
مصاريف التسيير العام	8 421 122,44			8 421 122,44	660
مؤوضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي	5 673 952,35		توزيع بعد حساب الجدول (مل): الفترة 08 أشهر	7 432 299,65	661
مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي	20 000,00		توزيعات حسب الإحتياج	16 400,00	

الطبع و التخليد لوزم المكاتب	908 946,04	توزيعات حسب الاحتياج	908 946,04	720 542,50	662
توثيق عام	208 224,05	توزيعات حسب الاحتياج	208 224,05	2 180,00	663
مصاريف البريد والواصلات	300 000,00	توزيعات حسب الاحتياج	300 000,00	38 916,04	664
مصاريف العقود والامازعك	500 000,00	توزيعات حسب الاحتياج	500 000,00	0,00	665
أعياد وحفلات ...	0,00	توزيعات حسب الاحتياج	0,00	428 400,00	666
مصاريف النقل	150 000,00	توزيعات حسب الاحتياج	150 000,00	0,00	667
تأمين المسؤولية المدنية	660 000,00	توزيعات حسب الاحتياج	660 000,00	468 323,11	668
نفقات غير متوقعة ...	0,00	توزيعات حسب الاحتياج	0,00	0,00	669
مصاريف مالية	0,00		0,00	0,00	67
قوائد	0,00	توزيعات حسب الاحتياج	0,00	0,00	670
مصاريف	0,00	توزيعات حسب الاحتياج	0,00	0,00	671
مصاريف	0,00	توزيعات حسب الاحتياج	0,00	0,00	672
مصاريف	0,00	توزيعات حسب الاحتياج	0,00	0,00	673
المساهمة في صندوق الضمان المتراكم المتأخرة...%2	13 438,83	(%2 * FICHE DE CALCUL) = %2	13 438,83	12 923,52	68
أجاء استثنائية	600 000,00	توزيعات حسب الاحتياج	600 000,00	510 000,00	69
أجاء السنوات المالية السابقة (البقي للاستثمار)	0,00	توزيعات حسب الاحتياج	0,00	640 000,00	82
أجاء السنوات المالية السابقة (البقي للاستثمار)	0,00	توزيعات حسب الاحتياج	0,00	640 000,00	826
الاستثمار	3 018 676,24	%10((%604-%02-76)+(734)-(75)+(FAPA-74))	3 018 676,24	6 933 269,21	83
مجموع النفقات	58 663 306,16		58 663 306,16	81 596 227,63	مجموع النفقات

البلدية في :
رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية الجازانية

الملحق رقم 02: سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية: ام البواقي

دائرة: الضلعة

بلدية: الجازية

السنة المالية 2022

هــبـكـ الـمـسـمـوـمـي
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية الجازية

الملحق رقم 29

سجل مكونات الأملاك

والقيام

التابعة أو المتنازل عنها

للبلدية

الملاحق

الأموال العقارية المنتجة للمداخيل

رقم	تعيين الأملاك العقارية			الإستخدام	تاريخ البناء	طبيعة وتاريخ سند الملكية	المراجع المحاسبية	القيمة التقديرية الحالية شهرياً
	طبيعة وتعيين العقارات	الموقع	المحتوى					
1	عمل تجاري	الخانبة مركز (07 علات)	12متر مربع	تجارة	1989	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
2	عمل تجاري	الخانبة مركز (07 علات)	12متر مربع	تجارة	1989	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
3	عمل تجاري	الخانبة مركز (07 علات)	12متر مربع	تجارة	1989	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
4	عمل تجاري	الخانبة مركز (07 علات)	12متر مربع	تجارة	1989	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
5	عمل تجاري	الخانبة مركز (07 علات)	12متر مربع	تجارة	1989	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
6	عمل تجاري	الخانبة مركز (07 علات)	12متر مربع	تجارة	1989	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
7	عمل تجاري	الخانبة مركز (07 علات)	12متر مربع	تجارة	1989	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
8	عمل تجاري	السوق البلدي	16متر مربع	تجارة	1987	ملك البلدية	ميزانية البلدية	2 000,00
9	عمل تجاري	السوق البلدي	16متر مربع	تجارة	1987	ملك البلدية	ميزانية البلدية	2 000,00
10	عمل تجاري	السوق البلدي	16متر مربع	تجارة	1987	ملك البلدية	ميزانية البلدية	2 000,00
11	عمل تجاري	السوق البلدي	16متر مربع	تجارة	1987	ملك البلدية	ميزانية البلدية	2 000,00
12	سكن	الخانبة مركز	80متر مربع	سكن	1980	ملك البلدية	ورث البلدية مسكيلة	3 500,00
13	سكن	الخانبة مركز	80متر مربع	سكن	1980	ملك البلدية	ورث البلدية مسكيلة	3 500,00
14	سكن	الخانبة مركز	64متر مربع	سكن	1987	ملك البلدية	ميزانية البلدية	3 500,00
15	سكن	الخانبة مركز	64متر مربع	سكن	1987	ملك البلدية	ميزانية البلدية	3 500,00
16	سكن	الخانبة مركز	64متر مربع	سكن	1987	ملك البلدية	ميزانية البلدية	3 500,00
17	سكن وكالة صيدلانية	الخانبة مركز	128متر مربع	الاجزائية للسياحة	1987	ملك البلدية	ميزانية البلدية	/
18	ملعب بلدي	الخانبة مركز	/	ملعب	2000	ملك البلدية	ميزانية البلدية	/
19	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
20	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
21	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
22	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
23	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
24	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
25	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
26	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
27	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
28	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00
29	عمل صني	الخانبة مركز	19,402م	تجارة	2007	ملك البلدية	ميزانية البلدية	1500,00

[illegible]

الملاحق

الاملاك العقارية المنتجة للمداخيل

اسماء المزارعين و المستثمرين	تواريخ عقود الإيجار	مدة عقود الإيجار	تاريخ البداية في الإقطاع	أهال الدفع	مداخيل السنة	ملحوظات مختلفة (مخالفات تسجيلات الرهن العقاري تكاليف الإستخدام استعلامات خاصة بالإجراءات القليلة)
بلخيري الزهرة زوجة بلخيري	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري محمد بن إبراهيم عوض ب زيتوني عتيقة	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
علولي محمد بن صالح عوض ب علولي رافع	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
عاشوري أحمد	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بن خضرة قدور بن محمد	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري السائق عوض ب بلخيري جلال	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري رمال بن رمضان	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري عبد الله بن صالح عوض ب بلخيري كمال بن بوجمة (الابن)	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	24 000,00	
بلخيري رشيد عوض ب بلخيري فائق (الابن)	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	24 000,00	
بلخيري حواس بن محمد عوض ب بلخيري الربيعي (الابن)	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	24 000,00	
علواني حليمة عوضت ب زيتوني محمد (الابن)	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	24 000,00	
علولي رشيد	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	42 000,00	
سيوان أحمد	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	42 000,00	
مراح المرمي	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	42 000,00	
علولي الهادي	1998	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	42 000,00	
بلخيري علي	2010	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	42 000,00	
الجزائرية للبناء	/	/	/	/	/	تم ترميم المقر في سنة 2019 في انتظار بدأ التسيير من طرف الجزائرية للبناء
شاذرة	/	/	/	/	/	
بلخيري صمراوي بن صالح	2013	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
علولي إلهاس	2010	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري نادية عوضت بلخيري سعاد	2010	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري سعاد بن صالح	2013	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري يحيى بن سعاد عوض بلخيري سعاد	2014	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري عباد بن صالح	2013	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
والهادي صباح	2019	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
علولي خديجة بنت محمد	2011	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بلخيري ناهي	2013	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بن خضرة عيدة	2013	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	
بن خضرة صالحة	2011	3 سنوات في تجديد	2011	12 شهرا	18 000,00	

الملاحق

الأملك العقارية غير المنتجة للمداخيل				
رقم لسل	رقم التمليك	تعيين الأملك العقارية		
		المحتوى	الموقع	طبيعة وتعيين الثروات
1		/	الجزاية مركز	بئر الجزاية رقم 01
2		/	الجزاية مركز	بئر الجزاية رقم 02
3		/	الجزاية مركز	بئر الجزاية رقم 03
4		/	مشقة بئر مخلوف	بئر مخلوف
5		/	مشقة بئر ابراهيم	بئر ابراهيم
6		/	مدرسة قبتي دحمان	بئر قبتي دحمان
7		11 قسم معلم إدارة - 02 دورة مياه - 02 سكبات + قسمين 02 2018	الجزاية مركز	مدرسة بن خضرة عمارة
8		09 أقسام معلم إدارة - 02 دورة مياه - 04 سكبات	مشقة أولاد عرامة	مدرسة قبتي دحمان
9		07 أقسام معلم إدارة - 02 دورة مياه - 02 سكبات	مشقة القرن	مدرسة بلقيس لخضر
10		قاعة إستقبال - قاعات	الجزاية مركز	الوكالة البردية
11		03 غرف - مطبخ - دورة مياه	الجزاية مركز	سكن الوكالة البردية
12		03 غرف	الجزاية مركز	الوحدة الصحية
13		03 غرف	الجزاية مركز	سكن الوحدة الصحية
14		/	الجزاية مركز	خزان مائي 10 متر مكعب
15		قاعة مفاوضات - 15 مكتب + 02 شيف + 04 دورة مياه المند	الجزاية مركز	مقر البلدية
16		مكتب 02	الجزاية مركز	مقر التنظيم العام
17		قاعة إستقبال + مكتب 03	الجزاية مركز	مصلحة البيومقري
18		مرآب النوم مطبخ - مقر إستقبال - مكتبة	الجزاية مركز	مقر مقررة الحرس البلدي
19		مكتب 01 + 03 مرآب + حجرة موقف للمحافظات	الجزاية مركز	حظيرة البلدية
20		/	الجزاية مركز	مساحة خضراء
21		/	مشقة أولاد عرامة	الطريق البلدي الرابط أولاد عرامة - حرقوب المليون على مسافة 4,7 كلم
22		/	الجزاية - الجزاية محلة	الطريق البلدي الرابط الجزاية - الجزاية محلة - فكرينة على مسافة 06 كلم
23		/	مشقة القرن بئر مخلوف	الطريق البلدي الرابط - عين الوشش - الروبة على مسافة 8,2 كلم
24		/	مشقة أولاد عرامة	المسلك الرابط - البساتين - أولاد عرامة على مسافة 06 كلم

الملاحق

	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2019	بلعيري كمال عوض بلعيري جمعة
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري لؤهر بن عبد الله
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2014	بلعيري زينة بنت صالح
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2014	بلعيري محمد بن رسال
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري بلال بن محمد
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2010	زيتوني عتار
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2019	بلعيري ملكة بنت عطار عوفت ب. سلم بلعيري
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2014	بلعيري كمال بن بوجمة
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري حدة بنت الصادق
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري فوزية بنت عبد الله
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2013	علاوي حسناوي بن صالح
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري فاطمة الزهراء بنت بوجمة
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2013	علاوي أمال بنت محمد
	18 000,00	شهر 12	2011	3 سنوات ق.تجديد	2014	علاوي الهادي بن منبر
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2014	بلعيري زينة بنت مراح
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2014	بن خشرة الثاني بن السبيعي
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري سميرة بنت صالح
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2014	بلعيري عبد الحفيظ بن الصادق
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري حورية بنت خليفة
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2019	بلعيري بنقاس بن رسال عوض ب. شبل محمد الطاهر
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2019	علاوي إيناس بنت فالح عوض ب. شبل محمد الطاهر
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2019	بلعيري لؤهر بن العيد عوض ب. شبل محمد الطاهر
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2019	علاوي حمزة بنت صالح عوض ب. شبل محمد الطاهر
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري جيهاد بنت عبد الله
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري نورة بنت بشير
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	علاوي محمد الحضر بن علي
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري فريدة بنت مراح
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري الشامي بن علي
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2014	بلعيري شريفة بنت الصادق
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري عائدة بنت مختار
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2014	بلعيري هدى بنت عاتة
	18 000,00	شهر 12		3 سنوات ق.تجديد	2013	بلعيري وهاب بن عازة

الملاحق

الأملك العقارية غير المنتجة للمداخل				
تاريخ البناء	تعيين الأملك العقارية			رقم تسجيل المخطط
	المحتوى	الموقع	طبيعة وتعيين القنارات	المساحة المساحية
1991	/	مشقة اولاد عرامة	المسلك الرابط - ذراع الخازن اولاد عرامة على مسافة 04 كلم	25
1992	/	مشقة الجارية	المسلك الرابط - الجارية - الجارية الغربية على مسافة 04 كلم	26
1991	/	مشقة القرن	المسلك الرابط - القرن - بين الوسطى والسطلة على مسافة 08 كلم	27
1991	/	مشقة الجيحات	الطريق الرابط - ب.ع. الطين - التيجيات الى الطريق الولائي رقم 02	28
1992	/	مشقة ذراع الخازن	خزان مائي 100 متر مكعب	29
2002	/	مشقة الجارية	خزان مائي 100 متر مكعب	30
1998	/	مشقة قنابل القرن	خزان مائي 100 متر مكعب	31
1992	/	مشقة ذراع القرن	عملة الضخ رقم 01	32
2002	/	مشقة الجارية الشرقية	عملة الضخ رقم 02	33
1998	/	مشقة قنابل القرن	عملة الضخ رقم 03	34
2000	/	الجارية مركز	مقبرة الشهداء	35
2015	/	مشقة اولاد عرامة	الوحدة الصحية زابدي عرمة اولاد عرامة	36
2015	/	مشقة اولاد عرامة	سكن الوحدة الصحية باولاد عرامة	37
1997	/	مشقة اولاد عرامة	قاعة علاج اولاد عرامة	38
1997	/	مشقة اولاد عرامة	سكن قاعة العلاج باولاد عرامة	39
2016	موقف الحافلة	مشقة القرن 8 محطات	موقف للسيارات	40
2014	تقويم المياه الساحلة للشرب	مشقة اولاد عرامة	قبة هود جدي	41
2014	مكتب خدمات بلدية	الجارية مركز	الوكالة بلدية الجديدة	42
2014	03 غرف - دورة مياه	الجارية مركز	سكن الوكالة بلدية	43
2015	قاعة علاج + سكن	مشقة القرن الجارية	قاعة للعلاج + سكن (القرن)	44
2015	تقويم المياه الساحلة للشرب	مشقة القرن الجارية	قبة بمشقة القرن	45
2003	قاعة استقبال - دورة مياه - مكتب (مشقة اولاد عرامة) قاعة استقبال (02) - مكتب (02 دورة مياه) - مشقة القرن	مشقة القرن - مشقة اولاد عرامة (الجارية)	مستشفى اثنار بين وسط وقي	46
2006	03 غرف - دورة مياه	الجارية مركز	سكن وطبي الامين العام	47
2007	قاعة علاج + سكن	مشقة قنابل القرن الجارية	قاعة للعلاج + سكن (مشقة قنابل القرن)	48

الملاحق

الأموال العقارية غير المنتجة للمداخيل				
ملاحظات	المراجع المحاسبية	القيمة التبرعية الحالية قيمة التكلفة	طبيعة وتاريخ مسندات الملكية	الاستخدام
ورث عن بلدية مسكينة	/	/	عرش	للشرب
ورث عن بلدية مسكينة	/	/	عرش	للشرب
ورث عن بلدية مسكينة	/	/	عرش	للشرب
ورث عن بلدية مسكينة	/	/	عرش	للشرب
ورث عن بلدية مسكينة	/	/	عرش	للشرب
ورث عن بلدية مسكينة	/	/	عرش	للشرب
ورث عن بلدية مسكينة	/	6 680 000,00	قرار رقم 778 بتاريخ 2000/07/01 عن السيد والي ولاية أم البواقي بتخصن المصادقة عن المخطط البلدي للتنمية.	التعليم
ورث عن بلدية مسكينة	/	/		التعليم
ورث عن بلدية مسكينة	/	/		التعليم
ورث عن بلدية مسكينة	/	/		البريد و المواصلات
ورث عن بلدية مسكينة	/	/		البريد و المواصلات
ورث عن بلدية مسكينة	/	/		الخدمات الصحية
ورث عن بلدية مسكينة	/	/		الخدمات الصحية
ورث عن بلدية مسكينة	/	/		التنوع بالمياه
	المخطط البلدي للتنمية	7.000.000,00		الإدارة البلدية
	المخطط البلدي للتنمية	2.500.000,00		التنظيم العام
	المخطط البلدي للتنمية + تمويل بلدي	3.500.000,00		الوثائق البيومترية
	المخطط البلدي للتنمية	2.800.000,00		الأمن
	المخطط البلدي للتنمية	2.100.000,00		البلدية
	المخطط البلدي للتنمية	150000.000		التزقية عمومية
				خدمات عمومية - فك المزاولة
	المخطط البلدي للتنمية	8.000.000,00		خدمات عمومية - فك المزاولة
	المخطط البلدي للتنمية	12.000.000,00		خدمات عمومية - فك المزاولة
	المخطط البلدي للتنمية	/		خدمات عمومية - فك المزاولة

الملاحق

الأموال العقارية غير المنتجة للمداخيل				
الاستخدام	طبيعة وتاريخ سندات الملكية	القيمة التقييمية الحالية قيمة التكلفة	المراجع المحاسبية	ملاحظات
خدمات عمومية - فك الميزة	.....	/	المخطط البلدي للقيمة	
خدمات عمومية - فك الميزة	.....	8.000.000,00	المخطط البلدي للقيمة	
خدمات عمومية - فك الميزة	.....	/	المخطط البلدي للقيمة	
خدمات عمومية - فك الميزة	.....	/	المخطط البلدي للقيمة	
التقنين بالمياه	.....	560000,000	المخطط البلدي للقيمة	
التقنين بالمياه	.....	750000,000	برنامج صندوق الجنوب	
التقنين بالمياه	.....	490000,000	المخطط البلدي للقيمة	
التقنين بالمياه	.....	420000,000	المخطط البلدي للقيمة	
التقنين بالمياه	.....	580000,000	صندوق الجنوب	
التقنين بالمياه	.....	450000,000	المخطط البلدي للقيمة	
/		1.400.000,00	المخطط البلدي للقيمة	
/	ملك البلدية قرار رقم 778 صادر بتاريخ 01/07/2000 والى ولاية أم البواقي المتضمن المصادقة على	8.500.000,00	مجهول إنشاس إقتصادي	تم تعديل سندات الملكية بواسطة مرجع القرار
/		/	/	
/		/	/	
الركاب وتلاميذ المدارس	2016	760.000,00	/	/
تحويل المياه الصالحة للشرب	2014	4,899,000,00	/	/
خدمات مبردة	2014	8,000,000,00	/	/
خدمات مبردة	2014		/	/
الخدمات الصحية	2015	9,732,989,48	/	/
تقنين المياه الصالحة للشرب	2015	5,909,000,00	/	/
الإدارة البلدية	.....		/	/
البلدية	.....		/	/
الخدمات الصحية	2007	6 000 000,00	/	/

الملاحق

الملحق رقم 03: وضعية الرسوم المختلفة عن التحويلات للحساب الجاري البريدي CCP لبلدية ج

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة المالية

البلدية العامة للحاسبة
البلدية الجهوية للخزينة - خنشلة -
خزينة بلدية - الضلع -

الضلع في: 16 نونبر 2021
السيد /
رئيس المجلس الشعبي البلدي
بلدية الجازية

الموضوع: ف/ي وضعية الرسوم المختلفة على التحويلات للحساب
الجاري البريدي CCP لبلدية الجازية لسنة 2021

يشرفني أن أوافيكم بوضعية الرسوم المختلفة على التحويلات للحساب الجاري البريدي CCP لبلدية
الجازية لسنة 2021 والذي نطلب من خلاله بتسديد هذه الرسوم من المادة المتعلقة بمصاريف التسيير
لأمين خزينة البلدية ، ونعنيها حسب رقم الصك وحسب الجدول :

الرقم	العملية (رقم صك التحويل)	مبلغ الصك	الرسوم	الملاحظة
01	صك رقم : 5321899 المؤرخ في : 06 جانفي 2021	1.232.902.62	450.00	
02	صك رقم : 5321901 المؤرخ في : 13 جانفي 2021	1.087.252.77	300.00	
03	صك رقم : 5321902 المؤرخ في : 20 جانفي 2021	856.330.88	300.00	
04	صك رقم : 5321905 المؤرخ في : 04 فيفري 2021	2.127.192.60	300.00	
05	صك رقم : 5321907 المؤرخ في : 21 فيفري 2021	1.967.150.00	300.00	
06	صك رقم : 5321909 المؤرخ في : 03 مارس 2021	1.575.510.52	300.00	
07	صك رقم : 5321910 المؤرخ في : 12 مارس 2021	318.988.85	300.00	
08	صك رقم : 5321913 المؤرخ في : 08 أفريل 2021	1.556.455.10	300.00	
09	صك رقم : 5321915 المؤرخ في : 10 أفريل 2021	11.081.952.00	1.950.00	
10	صك رقم : 5321917 المؤرخ في : 15 أفريل 2021	260.777.07	300.00	
11	صك رقم : 5321918 المؤرخ في : 05 ماي 2021	1.576.584.60	300.00	
12	صك رقم : 5321922 المؤرخ في : 03 جوان 2021	1.549.199.84	300.00	
13	صك رقم : 5063175 المؤرخ في : 06 جوان 2021	1.766.930.74	300.00	
14	صك رقم : 5063176 المؤرخ في : 18 جويلية 2021	260.777.07	300.00	
15	صك رقم : 5063178 المؤرخ في : 03 أوت 2021	1.487.239.41	300.00	
16	صك رقم : 5063181 المؤرخ في : 20 سبتمبر 2021	987.520.37	300.00	
17	صك رقم : 5063183 المؤرخ في : 17 أكتوبر 2021	2.517.748.22	300.00	
18	صك رقم : 5063185 المؤرخ في : 10 نوفمبر 2021	1.370.334.47	300.00	
19	صك رقم : 506318 المؤرخ في : ... ديسمبر 2021		300.00	
	المجموع العام		7.500.00	

أغلق هذا الجدول بمبلغ : سبعة آلاف وخمسمائة دينار جزائري....

أمين خزينة البلدية
تأشير مصالح بريد الجزائر
18 H
16-11-04
DIALAB

ولاية : أم البواقي
دايرة : الصلحة
بلدية : الجازية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
مجلس المصالحات

الملاحظات	الاعتماد الجديد	تبيين	التقاعن	الزيادة	الاعتمادات مبنية في الميزانية الأولية 2021	تسمية المواد
مقتضى المقتضى	155 300.00	0.00	19 560.00	9 800.00	155 080.00	70
مقتضى المقتضى	57 300.00		19 560.00	0.00	76 860.00	700
مقتضى المقتضى	58 000.00		0.00	9 800.00	88 200.00	707
مقتضى المقتضى	187 200.00	0.00	202 204.05	0.00	389 404.05	71
مقتضى المقتضى	170 000.00		105 609.00	0.00	231 609.00	714
مقتضى المقتضى	57 300.00		96 595.05	0.00	157 785.05	715
مقتضى المقتضى	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	72
مقتضى المقتضى	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	721
مقتضى المقتضى	58 407 806.10	0.00	9 782 180.00	49 295 256.10	18 894 710.00	73
مقتضى المقتضى	2 100 000.00	0.00	9 780 000.00	0.00	11 880 000.00	731
مقتضى المقتضى	5 088 565.70		0.00	1 582 615.70	3 505 950.00	
مقتضى المقتضى	1 002 234.97		0.00	145 234.97	1 497 000.00	733
مقتضى المقتضى	2 950 261.19		0.00	2 310 261.19	0.00	
مقتضى المقتضى	1 064 028.00		0.00	1 064 028.00	0.00	
مقتضى المقتضى	709 000.00		0.00	700 000.00	0.00	
مقتضى المقتضى	5 301 124.00		0.00	5 301 124.00	0.00	
مقتضى المقتضى	23 512 367.68		0.00	23 512 367.68	0.00	
مقتضى المقتضى	8 356 307.06		0.00	8 356 307.06	0.00	
مقتضى المقتضى	6 323 317.50		0.00	6 323 317.50	0.00	
مقتضى المقتضى	9 600.00		2 180.00	0.00	11 780.00	734
مقتضى المقتضى	0.00		0.00	0.00	0.00	738
مقتضى المقتضى	59 109 199.96	0.00	0.00	11 002 030.29	48 107 169.67	74
مقتضى المقتضى	59 109 199.96	2020/18	0.00	11 002 030.29	48 107 169.67	740
مقتضى المقتضى	0.00		0.00	0.00	0.00	741
مقتضى المقتضى	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	75
مقتضى المقتضى	770 417.82		0.00	0.00	770 417.82	750
مقتضى المقتضى	3 672 000.00		0.00	0.00	3 672 000.00	76
مقتضى المقتضى	231 566.52		0.00	0.00	231 566.52	761
مقتضى المقتضى	0.00		0.00	0.00	0.00	762
مقتضى المقتضى	0.00		0.00	0.00	0.00	763
مقتضى المقتضى	535 179.30		0.00	0.00	535 179.30	769
مقتضى المقتضى	70 449.51		0.00	0.00	70 449.51	79
مقتضى المقتضى	77 042 866.93		0.00	77 042 866.93	0.00	799
مقتضى المقتضى	77 042 866.93		0.00	77 042 866.93	0.00	82
مقتضى المقتضى	137 420 402.83		10 603 924.05	137 420 402.83	66 326 761.54	820
مقتضى المقتضى	137 420 402.83		10 603 924.05	137 420 402.83	66 326 761.54	مجموع الإيرادات

البلدية : الجازية
البلدية : الجازية
البلدية : الجازية

ولاية : ام البواقي
دائرة : الضامة
بلدية : الجازية

كـراس الملاحظـات

الملاحظات	الاعتماد الجديد	تفصيل الإعانة بزيادة والتقصان	تبيان	تراخيص خاصة TS+AS		الاعتمادات مفتحة في العمالية «أولية» 2021	تسمية المواد
				التقصان	الزيادة		
النفقة							
الملاحظات							
مبلغ لوزم	27 174 337,15	9 041 061,86	0,00	0,00	17 211 397,19	9 902 950,00	60
استحقاقات صديقية	585 283,71		تقديرات سنوية الضرورة المعالجة	0,00	585 283,71	0,00	600
مخفية	8 505 252,30	5088565,70	اعتماد على مسبق الدائرة رقم 30/2021 مادة كتيبة شيا 2	0,00	1582615,70	3 505 950,00	601
الدية	597 200,00		مرحل الاموال الخاصة لسنوات سابقة مطلق 41 الحساب الايزي 2020	0,00	3 416 686,80		602
تقديرات	3 000 000,00		تقديرات سنوية الضرورة المعالجة	0,00	597 200,00	0,00	603
محرقات	406 113,40		تقديرات سنوية الضرورة المعالجة	0,00	0,00	3 000 000,00	604
لوزم لسيادة التيات	4 594 896,16	1002334,97	اعتماد على مسبق الدائرة رقم 25/2021 مادة صيانة شرا تسوية الطرق	0,00	406 113,40	0,00	605
لوزم الطرق	300 000,00	2950261,19	اعتماد على مسبق الدائرة رقم 31/2021 مادة صيانة شرا 2	0,00	145 234,97	857 000,00	606
لوزم مدرسية	750 000,00		مرحل الاموال الخاصة لسنوات سابقة مطلق 41 الحساب الايزي 2020	0,00	642 500,00	0,00	607
لوزم لسيادة التيات	6 349 300,00		تقديرات سنوية الضرورة المعالجة	0,00	300 000,00	0,00	608
لوزم اخرى	2 086 191,58		تقديرات سنوية الضرورة المعالجة	0,00	350 000,00	200 000,00	609
مصاريف المستفيدين	74 505 203,10		0,00	0,00	4 249 300,00	2 100 000,00	610
أجور المستفيدين الدائمين	28 147 577,00	7000000,00	اعتماد على مسبق مخرج الدائرة رقم 24/2021	0,00	1 786 191,58	300 000,00	611
		3000000,00	اعتماد على مسبق مخرج الدائرة رقم 32/2021		54 191 992,24	20 313 210,86	
		6000000,00	تقديرات سنوية الضرورة المعالجة		19 812 239,06	8 335 337,94	
أجور المستفيدين المؤقتين	25 749 722,55	3812239,06	مادة رقم 2021/33 التقديرات على فتح مبالغ على				
		8000000,00	اعتماد على مسبق مخرج الدائرة رقم 24/2021				
		3000000,00	اعتماد على مسبق مخرج الدائرة رقم 32/2021				
		6000000,00	تقديرات سنوية الضرورة المعالجة				
		1224891,80	مادة رقم 2021/36 التقديرات على فتح مبالغ مالية		18 224 891,80	7 524 830,75	

الملاحق

أحد على مبلغ مرجح الإدارة رقم 24/2021	512 367,68	712 367,68	512 367,68	0,00	512 367,68	200 000,00	615
أحد على مبلغ مرجح الإدارة رقم 24/2021	8000000,00		8000000,00	0,00	15 442 493,70	4 253 042,17	618
أحد على مبلغ مرجح الإدارة رقم 32/2021	2356307,06	19 895 535,87					
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	4000000,00						
مطابقة رقم 2021/33 التغيرات على فتح مبالغ مالية	1286186,64						
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	182 250,00		0,00	132 250,00	50 000,00	620
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	629
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	182 250,00		0,00	132 250,00	50 000,00	630
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	631
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	632
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	633
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	634
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	635
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	639
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	64
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	648
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	649
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	0,00	0,00		0,00	0,00	0,00	65
أحد على مبلغ مرجح الإدارة رقم 10/2021 مساهمة وزارة المالية في خطة	1 064 028,00		1 064 028,00	0,00	8 284 400,53	15 919 112,53	651
أحد على مبلغ مرجح الإدارة رقم 12/2021 مساهمة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في خطة	700 000,00		700 000,00	0,00	700 000,00	4 016 000,00	651
أحد على مبلغ مرجح الإدارة رقم 12/2021 مساهمة وزارة المالية في خطة	5 301 924,00		5 301 924,00	0,00	5 301 924,00		655
تغيرات مستوى الضرورة المعالجة	600 000,00		600 000,00	0,00	600 000,00	0,00	655

الملاحق

القسم الفرعي للتجهيز العمومي

المصفوفة	تصويت المجلس الشعبي البلدي	تصود 3- اقتراعات الرئيس				المبلغ	البيان
		مجموع الاقتراعات	مجموع ب (شباب للتأجير)	مجموع ج (برامج جديدة)	مجموع أ (مأجدة)		
	126 782 847,49	126 782 847,49	43 460 083,38	77 339 363,21	5 983 400,90		مجموع الفرعي للتجهيز العمومي
							08 - عمود مرصود ...
							1 - اقتراعات (مطلوبة)
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	160 - مساهمات الاقتراعات ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	16 - ميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	160 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	160 - المراسم للأشخاص ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	212 - إنشاء الطرقات ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	21 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	212 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	212 - المراسم للأشخاص ...
	15 273 630,58	15 273 630,58	12 563 427,56	400 000,00	2 310 203,02	1 910 000,00	214 - إنشاء المتنزهات والملاعب ...
	2 310 203,02	2 310 203,02	0,00	0,00	2 310 203,02	0,00	21 - الميزانية الأمانة ...
	400 000,00	400 000,00	0,00	400 000,00	0,00	0,00	214 - برامج جديدة ...
	12 563 427,56	12 563 427,56	12 563 427,56	0,00	0,00	0,00	214 - المراسم للأشخاص ...
	97 922 051,78	97 922 051,78	17 709 490,69	76 939 363,21	3 273 197,88	3 273 197,88	230 - أعمال جديدة ...
	3 273 197,88	3 273 197,88	0,00	0,00	3 273 197,88	1 200 000,00	230 - الميزانية الأمانة ...
	76 939 363,21	76 939 363,21	0,00	76 939 363,21	0,00	0,00	230 - برامج جديدة ...
	17 709 490,69	17 709 490,69	17 709 490,69	0,00	0,00	0,00	230 - المراسم للأشخاص ...
	13 187 165,13	13 187 165,13	13 187 165,13	0,00	0,00	0,00	231 - تصاريح أخرى ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	231 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	231 - برامج جديدة ...
	13 187 165,13	13 187 165,13	13 187 165,13	0,00	0,00	0,00	231 - المراسم للأشخاص ...
	0,00	0,00			0,00		261 - إنشاء مساحات التروية أو التوسعات العمومية الوظيفية
	126 782 847,49	126 782 847,49	43 460 083,38	77 339 363,21	5 983 400,90	0,00	مجموع الفرعي للتجهيز العمومي
	126 782 847,49	126 782 847,49	43 460 083,38	77 339 363,21	5 983 400,90		082 - لفضن مرصود ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00		61 - النقل من قسم الترخيص للتصاريح ...
	5 983 400,90	5 983 400,90			5 983 400,90	0,00	100 - الاقتطاع من إيرادات التجهيز ...
	0,00	0,00			0,00		103 - ميزان ورواسب ...
	77 339 363,21	77 339 363,21	0,00	77 339 363,21	0,00	0,00	105 - استثمارات ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1050 - التكلفة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1050 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1050 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1050 - المراسم للأشخاص ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1051 - التكلفة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1051 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1051 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1051 - المراسم للأشخاص ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1052 - الأموال المخصصة للتجهيز ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1052 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1052 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1052 - المراسم للأشخاص ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1059 - اقتراعات أخرى ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1059 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1059 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1059 - المراسم للأشخاص ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	160 - تصاريح الاقتراعات ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	160 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	160 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	160 - المراسم للأشخاص ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	212 - التصاريح في الطرقات ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	212 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	212 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	212 - المراسم للأشخاص ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	214 - التصاريح في المتنزهات والملاعب ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	214 - الميزانية الأمانة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	214 - برامج جديدة ...
	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	214 - المراسم للأشخاص ...



الملحق 04: سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية

جمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الملحق 29

ة..

ديا

سجل مكونات الاملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية

الاملاك العقارية غير المنتجة للمداخل

[illegible]

[illegible]

الملحق رقم 05: التعليم رقم 1047 الصادرة عن وزارة الداخلية الجزائرية

الملاحق

الملحق رقم 01

103
2015-10-7

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

الوزير

تعليم رقم 1047 مؤرخة في 05 أكتوبر 2015
تتعلق بشروط وكيفية تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016

إلى السيدات والسادة الولاة
بالاتصال بالسيدات والسادة:

- الولاة المنتدبين
- رؤساء الدوائر
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية

تهدف هذه التعليم إلى تحديد وتوضيح شروط وكيفية إعداد الميزانيات المحلية لاسيما ميزانيات الولايات والبلديات، بعنوان السنة المالية 2016 والتي تعد السنة المرجعية للبدء في تنفيذ إصلاح الميزانية.

تندرج هذه التعليم ضمن توجيهات السيد الوزير الأول المتعلقة بالتدبير المتخذ لمواجهة انخفاض أسعار النفط الخام وكذا التوسيعات المتخذة عن لقاء الحكومة - الولاة المنعقد بتاريخ 28 و 29 أوت 2015.

إنه لمن الواضح أن الجماعات المحلية تواجه تزايد مستمر للتفجرات الناتجة أساسا عن الاستثمارات الاجتماعية والاقتصادية التي تولد نفقات مهمة لتسييرها وصيانتها وصعوبات مالية ناجمة عن تراجع الموارد لا سيما تلك المتأتية من الرسوم والضرائب المصوت عليها محليا. هذا التفاوت كان دائما محل موازنة عن طريق ميزانية الدولة بمنح مخصصات مالية تفائدة ميزانيات الجماعات المحلية من خلال قوانين المالية، وكذا تدخلات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

R.L.E 05/10/2015 A 11H20/221

الملاحق

غير أنه وبالنظر لظروف الاقتصاد الحالي، والذي يتميز بانخفاض حاد في موارد ميزانية الدولة، ندرس حالياً :
أكثر من أي وقت مضى، اللجوء إلى وزارة جديدة في إدارة الجماعات المحلية مبنية على التسيير العقلاني و الحدوث والتفعا
دون المساس بتغطية خدمات المرافق العام

إن هذه المقاربة الجديدة الواجب إتباعها على المستوى المحلي، تتركز على ثلاثة محاور أساسية تسبق إعداد
الميزانيات الأولية للسنة المالية 2016 و هي :

- ✓ تثمين الموارد المحلية.
- ✓ ترشيد الإنفاق المحلي.
- ✓ ترسيخ الديمقراطية التشاركية في اختيار وتحديد الأولويات للمشاورين الاستثمارية.

إن هذه المبادئ الأساسية يجب أن يكون لها مدلول من خلال بعض القواعد الرامية إلى استرجاع المصارف المالية
جيدة، و وضع الخطوط التوجيهية التي تضمن مراعاتها بمقاربة إعداد ميزانية 2016 من جهة أخرى، وذلك لتقادي
اختلال في التوازن الميزاني.

لذلك، وقبل التطرق إلى شروط إعداد الميزانيات المحلية، و تطبيقاً لأحكام المادة 165 من قانون الولاية و المادة 1
من قانون البلدية اللذان ينصان على أن التصويت على الميزانية الأولية يجب أن يتم قبل تاريخ 31 أكتوبر، على المستوى
المحلي (المنتخبين والسلطة الوصية) احترام هذه المواعيد أثناء إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016.

1) التقييم، وموارد الجماعات المحلية :

1- 1) تثمين الموارد الخاصة للجماعات المحلية :
يتعلق هذا التقييم أساساً بإيرادات أملاك الجماعات المحلية بالإضافة إلى دعم المصالح المكلفة بتحصيل انصرا
والرسوم المحلية وكذا البحث عن منابع تمويل جديدة.

1- 1- 1) تثمين الإيرادات الأملاك :

إن المدخل الناتجة عن الخدمات التي تكون موضوع إتوات للدفع من طرف المستفيدين منها، تعتبر إيرادات نسبة
يجب تحيينها بعنوان السنة المالية 2016 بموجب مداولات المجالس الشعبية المحلية.
كما تعمل هذه الإيرادات في تلك الناتجة عن عترة الخدمات العامة المقدمة من طرف البلدية أو في شكل إيرادات
مناخية من الأملاك البلدية (عقارية أو مالية). تمثل هذه الأملاك بمامل أساسي للتمويل المحلي وبالتالي يجب البحث عن
وتثمينها واستغلالها أحسن استغلال

1) نواتج الاستغلال والأملاك :

تسمح الأملاك البلدية بزيادة إيرادات البلديات، وعليه يجب أن تكون هذه الأملاك موضوع إحصاء و صيانة دائمة
من خلال تحيين دفتر المحتويات بهدف تثمينها ورفع من مداخيلها.

الملاحق

١ - ضبط أسعار إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني بالاعتماد على مؤشرات دواوين الترقية والتسيير العقاري وذا التنفيذ بأحكام القرار المؤرخ في 27 يناير 1998 المحدد له نصوص حساب القيمة الإيجارية المرجعية لإيجار المساكن النائية لأعمال دواوين الترقية والتسيير العقاري والموضوعة للاستئصال ابتداء من أول يناير سنة 1998.

أما بالنسبة لأسعار إيجار باقي المحلات، فيتم تحديدها بحرية طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها في النفاذ المدني والقانون التجاري.

وبالتالي، تتمتع البلديات بحرية الخيار لتحديد أسعار إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري.

٢ - / تؤتيق عقود الإيجار وتحديد حقوق وواجبات كل طرف، و تسوية الساكنين غير الشرعيين بمقتود إيجار منتظر وقانونية السماح للبلديات بتطبيق الأحكام المتعلقة بالتسريح خاصة في حالة الإيجار من الباطن وفي حالة عدم د المستحقات وكذا تطبيق وتنفيذ قرارات العدالة؛

٣ - / تفضيل مبدأ المزايدة لمنح الأملاك المنتجة للمداخل خاصة منها الأسواق و المداخل... إلخ؛

٤ - تم ملاحظة أن الإتاوات المنصوص عليها في التنظيم منهلة أو مجبولة من طرف معظم البلديات (إتاوة استعم الدومين البلدي العمومي مثل: حقوق الطرقات، الأماكن والتوقف... إلخ) وكذا مستحققات الخدمات المقدمة لل (نوايج المحاضر، أعباء التطهير... إلخ). وعليه يجب على الجماعات المحلية:

٥ - / اعتماد الرخص في شكل اتفاق عند كل استعمال مؤقت للدومين البلدي العمومي (شرف المقامي، معروضات المنتجات الغذائية على قارعة الطريق... إلخ)،

٦ - / إقرار البيتات التي الحقت أضرارا بالطريق العام أو ملحقاته ولم تباشر بإعادة الطريق إلى حالة من جلاء، أنلفته الأشغال التي قامت بها، و في حالة الامتناع يجب على البلديات القيام بإصلاحها وإعداد سند تحميم إحصائي ضدها.

٧ - / وضع تسعيرة عادلة ومجينة للخدمات المقدمة لستعملي المرافق العامة (دور الحضنة، الحضائر والمحاضر... إلخ) و أخيرا، يوصى بتأسيس تعاون ما بين المصلحة المكلفة بتسيير ومتابعة الأملاك وأمين خزانة البلدية لتحصيل الإيج والأتاوات.

ب) النواتج المالية :

يجب أن تعرف هذه النواتج تطبيقا صارما عند رفع نسبها، و تتمثل في الأرباح الناتجة عن الوكالات و الوكالات العنصرية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا تسديد القروض المحتلفة المقدمة للبلديات لغاثة الغير

1 - 1 - 2 دعم المصالح المكلفة بتحصي الضرائب والرسوم المحلية :

نقد نلاحظ بأن الموارد اللامركزية تسجل مردود ضعيف يجب تصحيحه و تداركه خاصة أمام الظروف المالي الحالية، وذلك من خلال التعاون بين مصالح الضرائب والبلديات.

الملاحق

جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2015 لاسيما المواد 8 و 21 و 22 المتصلة على التوالي بالتوقيع من القيمة الإيجاري الجبائية للمقارنات الخاصة للرسم العقاري وكذلك تعريف الرسم على رفع القيودات المنزلية و تعريف الضريبة على الأملاك منشور وزاري مشترك مبررسل إليكم في هذا الإطار

في هذا الصدد، يجب على المميزين المحليين أخذ كل التدابير اللازمة من أجل تقديم الدعم اللازمة لضمان الضرائب بهدف تحسين تحصيل الضرائب والرسوم المحلية.

كذلك، يجدر التذكير بأن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 جاء بموارد جديدة من خلال تأسيس التضامن المالي بين البلديات لنفس الولاية وكذلك غرامة على عائل كل مستفيد عن طريق التنازل عن أوامر ذات وجه صناعية تابعة للأملاك الخاصة للدولة والتي بقيت غير مستغلة خلال مدة تقرب ثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ تخصيص قطعة الأرض. تقدر نسبة هذه الزيادة بـ 3% من القيمة السوقية و يعود ناتجها لفائدة البلديات مكان تواجد العقار.

1- 2) تقديرات الميزانية يعقوان الميزانية الأولية لسنة 2015:

يرخص للجماعات المحلية فيما يخص تقديرات الإيرادات لإعداد الميزانيات الأولية لسنة 2016. إعادة التسجيل و بصفة بيانية لتقديرات السنة المالية السابقة كما يلي:

- ✓ منحة معادلة التوزيع بالتساوي: يرخص للجماعات المحلية إعادة تسجيل و بصفة بيانية مبلغ منحة معادلة التوزيع بالتساوي للسنة المالية السابقة بنسبة 50 %.
- ✓ الإيرادات الجبائية: يتم تبليغ تقديرات الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية من طرف مصالح الضرائب. الملحق رقم 01 بالنسبة لميزانيات الولايات والملحق رقم 06 بالنسبة لميزانيات البلديات، وذلك قبل إعداد الميزانيات الأولية و في حالة التأخر في تبليغها يرخص للجماعات المحلية إعادة تسجيل و بصفة بيانية إنجازات السنة السابقة.
- ✓ الإعانة الموجهة للتكفل بالزيادة في أجور موظفي الجماعات الإقليمية الناتجة عن تطبيق الشبكة الجديدة للأجور: بخصوص هذه الإعانة السنوية المفتوحة من ميزانية الدولة لفائدة البلديات والولايات تطبيقا لأحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2008، يرخص للجماعات المحلية التي تعاني من اختلالات مالية إعادة تسجيل و بصفة بيانية مبلغ السنة المالية السابقة بنسبة 40 %.

و بهذا الصدد، يجدر التذكير بأن الفارق بين المبالغ المبلغه بصفة نهائية و تلك المقيدة بالميزانية حسب النسب المذكورة أعلاه، يجب تسويتها في إطار الوثائق الميزانية التي تلي الميزانية الأولية.

2) ترشيح الإنفاق العمومي:

إن التحكم في النفقات فرضه تقلص احتمالات توسع الاستثمارات سواء المنتجة أو غير المنتجة للمداخيل. فترشيح الإنفاق العمومي ضرورة حتمية بغض النظر عن الوضع الاقتصادي والفرار المالية المتاحة.

الملاحق

يفحصد بمشيد المصداق العمومية حاق نجاس وكذا وضع حقات به الاستمار والتجهيز بمعلق الاقتصاد. يتم اقتر
إجرائات بالنسبة لبرانية 2016.

الإجراء الأول: إعادة التوازن بخصوص النفقات:

- يجب أن تكون نفقات قسم التجهيز أعلى بكثير من تلك المتعلقة بقسم التسيير والتي يجب أن تسجل انخفاض 5%.
- يجب أن تحتل نفقات الاستثمار المنتجة للثروة حصة الأسد من القسم الثاني حتى تشكل في المستقبل القريب مد
للإيرادات.

الإجراء الثاني: تحسين التحكم في النفقات من خلال:

- توحيد وتجميع التكاليف، وبالتالي ضرورة تصفية تلك التي قيمها صغيرة بسبب التكاليف الإضافية.
- وضع سياسة من أجل المشتريات والإمدادات، قبل الإعلان عن المناقصات، مع تحديد الاحتياجات العاجلة والاحتيا
الاستقبلية.
- تشجيع التعامل مع الموردين، مع تشادي قدر الإمكان المؤسسات ذات الشخص الوحيد و الحرفيين، عن طريق الانقار
أو صيغة صفة طلبات.
- وفيما يتعلق بالتكاليف الأخرى، خارج الأجور وأعبائها، التي يجب احتواها باستمرار، يجب اعتبارها نفقات غير
للتجديد وبالتالي يمكن إعادة التفاوض بشأنها في حالة صعوبة تطبيق إجراء التخفيض بنسبة 20%

3) منهجية إعداد الميزانيات:

3-1) طريقة إعداد الميزانية وفق القاعدة - صفر:

يجب أن نضرب مجهودات الجماعات المحلية مسطرة وفقا لأهداف محددة، بحيث تكون فيها التقديرات المالية للنف
مرسومة تبعاً لأثرها وفائدتها المرجوة مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المالية المتاحة لتشكل جماعه محلية، وهذه يتم
مبدأ الميزانية على أساس القاعدة صفر.

إن الميزانية وفق القاعدة صفر لا تأخذ بعين الاعتبار التقديرات وكذا الاتجارات التي تم تحقيقها بآخر ميزانية (ميز
السنة المالية السابقة) بخصوص النفقات تساهم هذه التقنية في التسيير الرشيد واليقظ من حيث تقديرات النفقات وقد
أيضا في وضع حد للزيادة المفرطة في حجم الإنفاق من سنة إلى أخرى.

3-2) قواعد إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016:

بخصوص تقديرات النفقات، ومن أجل ضمان التوازن المالي للجماعات المحلية على مدار السنة وأيضا تحقيق استقلال
نسبي عن ميزانية الدولة، يجب التقيد بالملاحظات التالية أثناء إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016 والتي هي على الأ
التالي:

الملاحق

(أ) بخصوص قسم التسير :

- يجب أن تحدد تقديرات الميزانية بعد تحليل تكاليف كل خدمة عمومية على حدى، ويعتمد هذا التحليل على معطيات سنة 2014.
- التحكم في نفقات حظيرة السيارات للجماعات المحلية من خلال التسيير الصارم والمقارن للحظيرة مع تجنب المبالغة في الاستعمال لا سيما فيما يتعلق بنفقات الوقود التي يجب تقليصها بنسبة 20% على الأقل.
- على الجماعات المحلية الامتناع عن الالتزام بالنفقات ذات الطابع التبايني واقتناء السلع الثمينة ذات طابع كمالي ووضع حد للتكفل على عائق الميزانيات اللامركزية بالنيابطة الأخرى التي تكون على عائق ميزانية الدولة.
- أما بخصوص التمويل الذاتي، فيجب على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار القدرة المالية الفعلية لها وذلك تجنباً لكل خلل في توازن الميزانية، وعليه فإن الجماعات المحلية التي لا تملك الموارد الكافية لتنفيذ النفقات الإجبارية السنوية ملزمة بتحقيق الحد الأدنى القانوني المتمثل في 10% من إيرادات الضرائب.
- احترام التشريعات المنظمة للصفقات العمومية،
- التقيد الصارم بقواعد انحاسية العمومية ولا سيما فيما يتعلق بتوفير الاعتمادات المالية.
- إن الجماعات المحلية التي ليس لها موارد مالية كافية لتغطية النفقات الضرورية، غير ملزمة بمنح إعانات مالية لفائدة الجمعيات الناشطة بمختلف القطاعات ماعدا المناهضات التي تدفعها ل صندوق الولاية المتعلق بترقية الشباب وتطوير الممارسات الرياضية، وعليه، يحظر منح أي إعانة للجمعيات الرياضية غير "البراءة".
- على مصالح السلطة الوصية (المنشئية العامة - مديرية الإدارة المحلية - الدائرة) القيام بعمليات تفتيش ومراقبة مبرمجة أو فجائية من أجل تنشيط وتوجيه المصالح المحلية.
- ترسيخ سلوك مبني على الصرامة والتفتيش في استخدام بعض الخدمات والمنتجات ذات الاستهلاك المتكرر مثل (الهاتف، والانترنت، والورق، المطبوعات والمواد المكتبية الأخرى). يجب تكريس الانضباط في استعمال الهاتف النقال والفاكس.
- أخيراً، لا يجب التقيد إلا بالنفقات التي تعتبر ملائمة وإجبارية ومفيدة.

(ب) بخصوص قسم التجهيز والاستثمار :

- على المنتخبين المحليين والإدارة الوصية أن يصب اهتمامهم على الاستثمارات الاقتصادية والاجتماعية المنتجة، حيث أن جهود الاستثمارات التي قامت بها الجماعات المحلية، لم يكن دائماً محل متابعة بالإجراءات الضرورية الكفيلة بضمان تسيير فعال وصيانة هذه التجهيزات.
- في هذا التوجه فإنه يجب أن يكون الاقتناع من إيرادات قسم التسير موجه للتكفل مهيئة هذه الاستثمارات، حيث يتمين على المجالس المنتخبة تعداد برامج يحدد اختيار البرامج والاستثمارات الواجب التكفل بها سنوياً.

الملاحق

بالإضافة إلى ذلك، ينبغي توجيه الفائض المحتمل بالميزانية من أجل إنجاز مشاريع استثمارية ممتدة للمداخل تحت
خلالها الجماعات المحلية الاستقلال المالي أو على الأقل تساهم في تحسين التمويل المحلي.

لقد أثبتنا أثناء مراقبة ميزانيات الجماعات المحلية، إلى ظاهرة إعادة تقييم المشاريع المتكسرة، والتي تمس بمدة
تلك المشاريع التي تسجل بالميزانيات الأولية، ولتجنب ذلك يستوجب التذكير بقاعدة أساسية عند تسجيل المشاريع والم
إعداد دراسة شاملة وتقنية ونفاذ قدر الإمكان تجديد الاعتمادات المالية ولهذا يجب التنبيه لما يلي:

- إدخال الديمقراطية التشغيلية عند اختيار المشاريع وكذا الانطلاق في إنجازها.
- توجيه العمليات الجديدة التي لم تبلغ مرحلة النضج لتمويل مشاريع ذات المردودية الاقتصادية.
- كذلك وفيما يخص المخططات البلدية للتنمية وكما هو متصور في التعليمة رقم 1/14 ع المؤرخة في 21 جانفي 5
المتنوعة بالإطار الجديد لهذه المخططات، يجب لاسمياً:
- إنشاء توزيع الغلاف المالي المفتوح على البلديات يجب تقبيل تلك التي تسجل تأخر في التجويز،
- القيام بعملية توزيع الغلاف المالي فور استلام المقررات وموافقاتي بوضعية توزيع هذه المنح على البلديات نهاية جا
2016 كآخر أجل.

من الواضح أنه يتم تطبيق أحكام المنشور المذكور أعلاه بنون السنة المالية 2016. (سيتم موافقتكم لاحقاً بتعليمة
هذا الصدد).

3-3 حالة خاصة بفتح الاعتمادات المسبقة والرخص الخاصة:

لقد لوحظ أثناء عمليات المراقبة على مستوى بعض الجماعات المحلية لا سيما البلديات، عدم احترام النموذج الخاص بالوز
التعديلية للميزانيات الأولية والإضافية وهي فتح اعتمادات مسبقة والرخص الخاصة.

للتذكير فإنه في حالة إبراء جديد (إعانات على سبيل المثال) يجب تقييدها كما يلي:

- بعد المصادقة على الميزانية الأولية: عن طريق فتح اعتماد مسبق
 - بعد المساعدة على الميزانية الإضافية: عن طريق رخصة خاصة
- إن عرض هذه الوثائق من قبل بعض الجماعات لا يتوافق دائماً مع النموذج المنصوص عليه عن طريق التنظيم. لا
التعليمة رقم 333 المؤرخة في 08 فيفري 1978 المتضمنة التذكير ببعض القواعد المتعلقة بالميزانية والمحاسبة.
- لذلك فمن الضروري لفت انتباه المسؤولين المحليين (البلدية والولاية)، إلى ضرورة السهر مستقبلاً عند تقديم هذه الوثائق
أجل المصادقة، على أن يكون الجدول مطابفاً للنموذج المنصوص عليه عن طريق التنظيم مع إرفاقه بمداولة المجلس الش
المنتخب والوثائق التبريرية المتعلقة بالإيراد.

الملاحق

المؤرخ في 21 اوت 2012، فقد تقرر تأجيله إلى موعد لاحق.

تنكم هي المايير، غير تلك التي حددها القانون صراحة، والتي يجب أن تراقق ككل عمل محاسبي يدين الدولة والجماعات المحلية؛ والتي يجب تنفيذها أكثر عن طريق تشييط الوظيفة المزدوجة لعمليات المرافقة والرقابة التي تقوم بها مصالح الوصاية.

وزير الداخلية والجماعات المحلية
نور الدين بلودي



776

الملحق رقم 06: جزء من التعليمات 2145 الصادرة عن وزارة الداخلية الجزائرية

الملاحق

- التجديد المبالغ فيه أحيانا وغير المبرر لأثاث المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي، وخلال فترات متقاربة؛
- تسجيل عمليات بنفس العنوان ونفس الغرض سنويا والتي تبقى دون تنفيذ مالي؛
- مناورات مجتزئة يتم اللجوء لها لتسجيل عدة عمليات في نفس السنة المالية لنفس الغرض، تحق عناوين مختلفة، من أجل الحصول على التمويل الإجمالي المطلوب؛
- تقديرات مبالغ فيها عند إعداد توقعات الميزانية تؤدي إلى تسجيل قروض مالية واعتماد ميزانيات لا يمكن تنفيذها؛
- استعمال الاختصاصات ذات التخصص الخاص دون ترخيص مسبق من السلطة الممولة؛
- التكفل بأعمال تند من اختصاص قطاعات أخرى، لاسيما في قسم التجهيز.
- إن قائمة المعايير طويلة ومتعددة وعند مقارنتها بواقع تسير الأموال العامة على المستوى المحلي نجد لأشياء كثيرة من النقص، لاسيما:
- ترسخ ثقافة التسيير الإنفاقي يتركز أساسا على استهلاك الاعتمادات، حيث تم تجميع مغزى النفقة العمومية لأبسط معنى لها وهو "العملية المحاسبية للإنفاق"؛
- توفر الجماعات المحلية على حظائر كبيرة لأثاث المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي، التي توجد في حالة إهمال تفقر للصيانة، وفي أحسن الحالات تعرض للبيع في المزاد العلني بقيمة محاسبية زهيدة؛
- تجهيزات إعلام آلي تجاوزها الزمن وغير مناسبة لتتوفر للحماية الضرورية من الفيروسات، وتزود بعضها بتطبيقات معلوماتية غير مرخصة؛
- سكّات إدارية غير مجهزة بشكل جيد ولا تتم صيانتها دوريا وتفقر لأدنى متطلبات؛
- حظيرة سيارات لا تتم صيانتها والجزء المتكرر في هذا المجال لعمليات الاقتناء الجديدة؛
- أملاك محلية تحت التثنية والممتلكات، تفقر للصيانة وغير مستغلة، بل وفي بعض الأحيان مهملة؛
- إنجاز مشاريع بتمويل ذاتي ليست لها علاقة في بعض الأحيان بالأولويات المحلية؛
- بالنظر للحجم الكبير للاعتمادات المسجلة سنويا بعنوان بعض الميزانيات المحلية، أصبحت هنالك أرصدة مالية كبيرة متبقية لا تخضع لأية رقابة؛



الملاحق

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

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

- الوضعية المتدهورة للأموال المنتجة للمداخل؛
- ندرة متزايدة لمداخل الأموال المحلية؛
- غياب المبادرات الرامية لاستحداث نشاطات منتجة للمداخل أو إلى تأمين الأموال المتوفرة؛
- عدم تأمين بمائدات الكراء وتحيينها والتي لا تدعس تماما قيمتها الإيجارية الحقيقية؛
- المستوى الضعيف لتخصيص مداخل الجباية والأموال وذلك في ظل غياب المتابعة الدائمة؛
- الطبيعة القانونية الفاقصة للعديد من أموال الجماعات المحلية والتي لا تسمح باستغلالها الفعلي؛
- إعادة النظر المبرقعة في نظام الجباية العامة يستدعي ردة فعل سريعة من أجل الرفع من مستوى الموارد المحلية؛

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

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

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

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



الملاحق

- ترشيد مصاريف الاستقبالات والأعياد والحفلات، وكذا الأمر بالنسبة لنفقات استقبال الوفود والتكفل بها، لاسيما من خلال توخي التحكم الجيد في عدد المعنيين بهذه العمليات؛
 - السهر على التنظيم الجيد للمهام المنجزة بطريق تسمح بالتحكم في ثمن الأشخاص ووسائل التنقل المنجزة، لاسيما فيما يخص مدة المهمة؛
 - الامتناع عن تسجيل عمليات تخص قطاعات النشاط الأخرى في قسم التجهيز؛
 - منع كل تجزئة للمشاريع في نفس الميزانية أو تجزئتها في الميزانيات السنوية وتركها دون تنفيذ مالي؛
 - توخي صرامة أكبر عند إعداد تقديرات الميزانية؛
 - تقليص النفقات المرتبطة باستهلاك الورق والمواد الاستهلاكية الالكترونية، لاسيما من خلال ترجيح السحب المجمع عن بعد للوثائق على مستوى أمانات المسؤولين المكلفين بالإمضاء؛
 - توخي صرامة أكبر في تسخير حظائر السيارات مع السهر على ضمان التامة الدقيقة للمحاسبة المادية للمخازن.
- بالنسبة لتأمين الإيرادات وتطوير الإمكانيات المالية للجماعات المحلية، فإنه يتعين عليكم:
- إعادة تلمين وبصفة ملموسة، قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لكل الأملاك الملتصقة للمداخل والتي لم تشملها هذه التلمين في السنوات الثلاث (03) الأخيرة؛
 - السهر على ضمان تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية؛
 - السهر على الاستغلال الأمثل للموارد والأملاك المحلية.
- وفي هذا الإطار، يتعين عليكم العمل على تطوير الإمكانيات المالية للبلديات من خلال القيام بتشخيص شامل لوضعياتها المالية وإعداد مخطط عمل من أجل تحسين تسييرها المالي والميزانياتي.
- إن التدابير المذكورة أعلاه والرامية إلى ترشيد التسيير المالي، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تستغل كذريعة لاتخاذ تدابير تقشفية مجعفة والتي ستؤدي لا محالة إلى عدم التكفل بالمصالح الإدارية والتخلي عن مهام المرفق العمومي.
- ترشيد النفقات المراد تحقيقه يرمي إلى توجيه الموارد المتاحة نحو القضايا الأكثر ضمان تقديم أحسن خدمة بأقل تكلفة، مع إدراج تسيير الأموال المزمومة في إطار مستقبلية استباقية تجعل الجماعات المحلية من الآن في منأى عن أي مخاطر مالية.



الملاحق

- ترشيد مصاريف الاستقبالات والأعياد والحفلات، وكذا الأمر بالنسبة لنفقات استقبال الوفود والتكفل بها، لاسيما من خلال توخي التحكم الجيد في عدد المعنيين بهذه العمليات؛
 - السهر على التنظيم الجيد للمهمات المنجزة بطريق تسمح بالتحكم في تسيير الأشخاص ووسائل التنقل المنجزة، لاسيما فيما يخص مدة المهمة؛
 - الامتناع عن تسجيل عمليات تخص قطاعات النشاط الأخرى في قسم التجهيز؛
 - منع كل تجزئة للمشاريع في نفس الميزانية أو تجزئتها في الميزانيات السنوية وتركها دون تنفيذ مالي؛
 - توخي صرامة أكبر عند إعداد تقديرات الميزانية؛
 - تقليص النفقات المرتبطة باستهلاك الورق والمواد الاستهلاكية الالكترونية، لاسيما من خلال ترجيح السحب المجمع عن بعد للوثائق على مستوى أمانات المسؤولين المكلفين بالإمضاء؛
 - توخي صرامة أكبر في تسيير حظائر السيارات مع السهر على ضمان التتبع الدقيقة للمحاسبة المادية للمخازن.
- بالنسبة لتأمين الإيرادات وتطوير الإمكانيات المالية للجماعات المحلية، فإنه يتعين عليكم:
- إعادة ترمين وبصفة ملموسة، قيمة الضرائب الخاصة بالنسبة لكل الأملاك المنجزة للمداخل والتي لم تشملها هذه العملية في السنوات الثلاث (03) الأخيرة؛
 - السهر على ضمان تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية؛
 - السهر على الاستغلال الأمثل للموارد والأملاك المحلية.
- وفي هذا الإطار، يتعين عليكم العمل على تطوير الإمكانيات المالية للبلديات من خلال القيام بتشخيص شامل لوضعياتها المالية وإعداد مخطط عمل من أجل تحسين تسييرها المالي والميزناتي.
- إن التدابير المذكورة أعلاه والرامية إلى ترشيد التسيير المالي، لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تستغل كذريعة لاتخاذ تدابير تقشفية مجففة والتي ستؤدي لا محالة إلى عدم التكفل بالمصالح الإدارية والتخلي عن مهام المرفق العمومي.
- ترشيد النفقات المراد تحقيقه يرمي إلى توجيه الموارد المتاحة نحو الفضائل الأكثر ضمان تقديم أحسن خدمة بأقل تكلفة، مع إدراج تسيير الأموال العمومية في إطار مستقبلية استباقية تجعل الجماعات المحلية من الآن في منأى عن أي مخاطرة مالية.



الفهرس

قائمة الملاحق

رقم الملحق	عنوانه
01	وثائق متعلقة بمالية لبلدية ج
02	سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية
03	وضعية الرسوم المختلفة عن التحويلات للحساب الجاري البريدي CCP لبلدية ج
04	سجل مكونات الأملاك والقيم التابعة أو المتنازل عنها للبلدية
05	التعليمية رقم 1047 الصادرة عن وزارة الداخلية الجزائرية
06	جزء من التعليمية 2145 الصادرة عن وزارة الداخلية الجزائرية

الفهرس

الصفحة	العنوان
	الآية
	الاهداء
	شكروعرفان
أ-ح	مقدمة
الباب الأول ضعف التمويل الذاتي في الجماعات الإقليمية	
10	مقدمة الباب
11	الفصل الأول: الجماعات الإقليمية والتمويل المحلي أي علاقة؟
12	المبحث الأول: الجماعات الإقليمية في الجزائر
12	المطلب الأول: ماهية الجماعات الإقليمية
12	الفرع الأول: مفهوم الجماعات الإقليمية
13	الفقرة الأولى: تعريف الجماعات الإقليمية
16	الفقرة الثانية: أهداف الجماعات الإقليمية
22	الفرع الثاني: خصائص الجماعات الإقليمية ومبررات الأخذ بها
22	الفقرة الأولى: خصائص الجماعات الإقليمية
26	الفقرة الثانية: مبررات الأخذ بنظام الجماعات الإقليمية
30	المطلب الثاني: ميزانية الجماعات الإقليمية
30	الفرع الأول: ميزانية البلدية

30	الفقرة الأولى: تعريف ميزانية البلدية
33	الفقرة الثانية: إعداد ميزانية البلدية
36	الفقرة الثالثة: التصويت على ميزانية البلدية وضبطها
37	الفقرة الرابعة: شروط المصادقة على ميزانية البلدية
38	الفقرة الخامسة: تنفيذ ميزانية البلدية
41	الفرع الثاني: ميزانية الولاية
42	الفقرة الأولى: تعريف ميزانية الولاية
46	الفقرة الثانية: إعداد ميزانية الولاية
47	الفقرة الثالثة: التصويت على ميزانية الولاية
48	الفقرة الرابعة: تنفيذ ميزانية الولاية
50	المبحث الثاني: تمويل الجماعات الإقليمية
50	المطلب الأول: مفهوم التمويل المحلي
50	الفرع الأول: تعريف التمويل المحلي ومميزاته
50	الفقرة الأولى: تعريف التمويل المحلي
58	الفقرة الثانية: مميزات التمويل المحلي
59	الفرع الثاني: الأسس المحددة لمصادر التمويل المحلي
59	الفقرة الأولى: خدمات ضرورية لبقاء المجتمع
59	الفقرة الثانية: خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو قطاعات معينة منهم
60	الفقرة الثالثة: خدمات ضرورية للأهالي لكنها ذات طبيعة اجتماعية

60	الفقرة الرابعة: خدمات رأسمالية مكلفة
60	الفقرة الخامسة: خدمات اقتصادية مكلفة
61	المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي
61	الفرع الأول: المصادر الداخلية للتمويل المحلي
62	الفقرة الأولى: الموارد الجبائية
73	الفقرة الثانية: الموارد الغير جبائية للجماعات الإقليمية
76	الفرع الثاني: المصادر الخارجية للتمويل المحلي
76	الفقرة الأولى: الإعانات
78	الفقرة الثانية: الهبات والوصايا
79	الفقرة الثالثة: القروض
81	الفصل الثاني: موارد مالية ذاتية ضعيفة للجماعات الإقليمية
82	المبحث الأول: ضعف الموارد الذاتية في الجماعات الإقليمية، ما الأسباب؟
82	المطلب الأول: جباية محلية غير مجدية
82	الفرع الأول: تطور النظام الجبائي المحلي في الجزائر
83	الفقرة الأولى: مرحلة تهيئة النظام الضريبي والتكيف مع النظام السابق
83	الفقرة الثانية: المرحلة الانتقالية
83	الفقرة الثالثة: مرحلة دعم وتطوير الموارد الجبائية
84	الفقرة الرابعة: مرحلة الاصلاحات الجبائية الكبرى
84	الفقرة الخامسة: مرحلة إصلاح الجباية المحلية

90	الفرع الثاني: مشاكل كثيرة أثرت في مردود الجباية المحلية
90	الفقرة الأولى: تشريع ضريبي متركز
98	الفقرة الثانية: التهرب الضريبي
100	الفقرة الثالثة: مشاكل كثيرة يعاني منها التحصيل الجبائي
101	الفقرة الرابعة: موارد جبائية متفاوتة
103	المطلب الثاني: أي استغلال لأموال الجماعات الإقليمية
104	الفرع الأول: النظام القانوني لأموال الجماعات الإقليمية في الجزائر
104	الفقرة الأولى: أملاك الجماعات الإقليمية قبل صدور قانون الأملاك الوطنية
106	الفقرة الثانية: أملاك الجماعات الإقليمية بعد صدور قانون الأملاك الوطنية
110	الفرع الثاني: اشكالية تسيير واستغلال أملاك الجماعات الإقليمية
110	الفقرة الأولى: تسيير أملاك الجماعات الإقليمية في ظل قوانينها عقب الاستقلال
116	الفقرة الثانية: تسيير أملاك الجماعات الإقليمية في ظل قانون الأملاك الوطنية
124	المبحث الثاني: ضعف التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية، أي آثار؟
124	المطلب الأول: الحاجة إلى التمويل الخارجي بسبب العجز المالي
124	الفرع الأول: صيغ التمويل الخارجي
125	الفقرة الأولى: المخططات البلدية للتنمية PCD
128	الفقرة الثانية: المخطط القطاعي للتنمية psd
130	الفقرة الثالثة: اعانات الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية
136	الفقرة الرابعة: الإعانات الحكومية

137	الفقرة الخامسة: التبرعات والهبات والوصايا
138	الفقرة السادسة: مخططات التنمية ضمن البرامج الخاصة
139	المطلب الثاني: أثر العجز المالي للجماعات الإقليمية على العملية التنموية
139	الفرع الأول: أثر العجز المالي في تسير الجماعات الإقليمية
140	الفقرة الأولى: عجز مالي أثر سلبا على تسير المجالس المحلية
146	الفقرة الثانية: أي لا مركزية واستقلالية للجماعات الإقليمية
149	الفقرة الثالثة: إستقلالية الجماعات الإقليمية، كيف؟
152	الفرع الثاني: أي تنمية محلية في ظل ذلك العجز المالي والتبعية للسلطة المركزية
152	الفقرى الأولى: صلاحيات الجماعات الإقليمية التشريعية في العملية التنموية
165	الفقرى الثانية: تنمية محلية بطيئة
166	خلاصة الباب الأول
الباب الثاني سبل دعم الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية	
168	مقدمة الباب
168	الفصل الأول: نحو حوكمة محلية جيدة
169	المبحث الأول: حوكمة التسيير المحلي ودورها في تحسين التمويل الذاتي
171	المطلب الأول: حوكمة التسيير المحلي في الجانب المتعلق بالمنتخب
171	الفرع الأول: الرجل المناسب في المكان المناسب...كيف؟
173	الفقرة الأولى: المنتخب المحلي أي شروط لتحقيق الحوكمة
178	الفقرة الثانية: أخلقة تسيير الجماعات الإقليمية، ما هي المؤشرات؟

181	الفرع الثاني: دور الرقابة على ميزانية البلدية في توجيه المنتخب المحلي نحو الأفضل والانجع.
181	الفقرة الأولى: معوقات الرقابة على ميزانية البلدية
184	الفقرة الثانية: الرقابة على ميزانية البلدية
193	المطلب الثاني: حوكمة التسيير المحلي من الجانب المتعلق بالناخب
193	الفرع الأول: المواطنة والحوكمة المحلية، أي علاقة؟
193	الفقرة الأولى: المواطنة المحلية ما الحقوق وما الواجبات؟
195	الفقرة الثانية: دور المواطنة في تحسين حوكمة الجماعات الإقليمية
198	الفرع الثاني: تعزيز مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية
199	الفقرة الأولى: حق المواطن في الاعلام
206	الفقرة الثانية: اكرهات مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية
210	الفقرة الثالثة: دعم الديمقراطية التشاركية في الجماعات الإقليمية
216	المبحث الثاني: ترشيد الجماعات الإقليمية ضرورة حتمية للحفاظ على مواردها وتحسينها
216	المطلب الأول: لا حوكمة دون ترشيد للإنفاق المحلي
216	الفرع الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وسبل تحقيقه في الجماعات الإقليمية.
216	الفقرة الأولى: مفهوم ترشيد الإنفاق العام.
219	الفقرة الثانية: ترشيد الإنفاق في الجماعات الإقليمية، كيف؟
221	الفقرة الثالثة: واقع ترشيد الإنفاق في الجماعات الإقليمية الجزائرية.
226	الفقرة الرابعة: ترشيد الإنفاق في الجماعات الإقليمية، ماهي الوسائل؟

235	الفرع الثاني: محاربة الفساد من اجل ترشيد الجماعات الإقليمية.
236	الفقرة الأولى: مفهوم الفساد
238	الفقرة الثانية: الفساد المالي في الجماعات الإقليمية، أي أسباب؟
242	الفقرة الثالثة: المجهودات المبذولة من اجل مكافحة الفساد
249	المطلب الثاني: إدارة الكترونية فعالة في تحسين الموارد الذاتية للجماعات
250	الفرع الأول: ما هي الإدارة الالكترونية؟
250	الفقرة الأولى: مفهوم الإدارة الالكترونية
254	الفقرة الثانية: خصائص الإدارة الالكترونية
255	الفرع الثاني: واقع الإدارة الالكترونية للجماعات الإقليمية في الجزائر
255	الفقرة الأولى: الإدارة الالكترونية أي معوقات؟
257	الفقرة الثانية: سبل تحسين واقع الإدارة الالكترونية في الجزائر
260	الفصل الثاني: نحو لامركزية اقتصادية في الجماعات الاقليمية الجزائرية
261	المبحث الأول: واقع اللامركزية الاقتصادية في الجماعات الاقليمية الجزائرية وسبلها المالية.
161	المطلب الأول: واقع اللامركزية الاقتصادية في الجزائر
161	الفرع الأول: مفهوم اللامركزية الاقتصادية
161	الفقرة الاولى: تعريف اللامركزية الاقتصادية
266	الفقرة الثانية: مبررات ضرورة التوجه نحو اللامركزية للاقتصادية
269	الفرع الثاني: واقع اللامركزية الاقتصادية في الجماعات الإقليمية في الجزائر
270	الفقرة الاولى: مؤشرات اللامركزية الاقتصادية في الدستور وفي التشريع الجزائري

285	الفقرة الثانية: آليات التوجه نحو لامركزية اقتصادية في الجماعات الإقليمية.
293	المطلب الثاني: السبل المالية للامركزية الاقتصادية
294	الفرع الأول: استغلال أملاك الجماعات الإقليمية
294	الفقرة الأولى: تعريف أملاك الجماعات الإقليمية
296	الفقرة الثانية: أنواع أملاك البلدية
297	الفرع الثاني: تسيير أملاك البلدية
297	الفقرة الأولى: إحصاء أملاك البلدية
299	الفقرة الثانية: تسيير الأملاك العقارية المنتجة للمداخيل
301	الفرع الثالث: تعاني الجماعات الإقليمية من صعوبات في تسيير الممتلكات، أين هو الحل؟
301	الفقرة الأولى: أملاك الجماعات الإقليمية، ما المشكلة؟
304	الفقرة الثانية: استغلال وتثمين أملاك الجماعات الإقليمية.. كيف؟
307	الفرع الرابع: الجباية المحلية، أين الحل؟
307	الفقرة الأولى: إصلاح حقيقي للجباية المحلية خطوة ضرورية
321	الفقرة الثانية: حوكمة الجباية المحلية...كيف؟
323	الفرع الخامس: الحلول التي جاء بها المشرع من خلال قانون المالية لسنة 2022
323	الفقرة الأولى: إجراءات التسيير والتحصيل والمتابعة
327	الفقرة الثانية: إجراءات المراقبة
328	الفقرة الثالثة: التحفيزات الجبائية
355	المبحث الثاني: الاستثمار المحلي والشراكة مع القطاع الخاص من أجل لا مركزية اقتصادية ناجحة

355	المطلب الأول: الاستثمار المحلي وسيلة لدعم التمويل الذاتي
355	الفرع الأول: صلاحيات تشريعية محلية في مجال الاستثمار يجب أن تستغل
355	الفقرة الأولى: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي
338	الفقرة الثانية: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.
339	الفرع الثاني: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وسيلة للاستثمار المحلي.
340	الفقرة الأولى: مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
342	الفقرة الثانية: أهمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة
345	المطلب الثاني: الشراكة في الجماعات الإقليمية
346	الفرع الأول: الشراكة مع القطاع الخاص وسيلة لا غنى عنها في دعم التمويل الذاتي
347	الفقرة الأولى: معوقات الشراكة مع القطاع الخاص في واقع الجماعات الإقليمية بالجزائر
349	الفقرة الثانية: مبررات وشروط الشراكة مع القطاع الخاص.
349	الفقرة الثالثة: الشراكة عام خاص أي شروط
351	الفقرة الرابعة: أهمية الشراكة مع القطاع الخاص.
357	الفرع الثاني: استغلال المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي جاءت بدعم الدولة في التنمية المحلية
357	الفقرة الأولى: آليات دعم الاستثمار والتوظيف الذاتي
364	الفقرة الثانية: الشراكة الاقتصادية في الجماعات الإقليمية
365	الفرع الثالث: دعم الشراكة مع القطاع الخاص
366	الفقرة الأولى: واقع شراكة الجماعات الإقليمية الجزائرية مع القطاع الخاص
371	الفقرة الثانية: الشراكة مع القطاع الخاص على ضوء المرسوم التنفيذي 199/18

381	خلاصة الباب الثاني
383	الخاتمة
395	قائمة المصادر والمراجع
	الملاحق
	الفهرس
	الملخص

الملخص

لقد تعرض الباحث في هذه الأطروحة لموضوعه من خلال بابين، ليتعرض في الأول للإشكالية التي جعلته يطرح هذا الموضوع أصلاً، وهي ضعف التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية لي طرح في فصل أول العلاقة بين الجماعات الإقليمية والتمويل المحلي، وفي الفصل الثاني لضعف الموارد الذاتية، وفي الباب الثاني حاول الباحث أن يقترح حلولاً لهذه الإشكالية بعنوان دعم التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية عن طريق حتمية وجود حوكمة محلية جيدة، وذلك في الفصل الأول ولا مركزية اقتصادية تحول الجماعات الإقليمية من مجرد وسيلة لتوزيع الوظيفة الإدارية إلى مستثمر وشريك مع القطاع الخاص في الفصل الأخير من هذه الأطروحة التي جاءت بعنوان التمويل الذاتي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري.

Abstract

In this thesis, the researcher exposed his subject through two sections ,to expose at first the problematic that made him initially bringing up the topic, which is the weakness of self-financing of territorial collectivities, to present in the first chapter the relationship between territorial collectivities and local finance, in the second chapter exposed the weakness of self-resources, in the second chapter, the researcher tried to suggest solutions for this problem entitled Self-financing support to territorial collectivities through the inevitability of good local governance in the first chapter, and economic decentralization transforming territorial collectivities from just a means of distributing the administrative function to an investor and partner with the private sector in the last chapter of this thesis entitled "Self-financing of the territorial collectivities in Algerian Legislation"

Résumé

Dans cette thèse, le chercheur a exposé son sujet à travers deux sections, pour exposer dans un premier temps la problématique qui l'a fait initialement aborder le sujet, qui est la faiblesse de l'autofinancement des collectivités territoriales, pour présenter dans le premier chapitre la relation entre des collectivités et des finances locales, dans le deuxième chapitre a exposé la faiblesse des auto-ressources, dans le deuxième chapitre, le chercheur a tenté de proposer des solutions à ce problème intitulé L'autofinancement de l'appui aux collectivités territoriales à travers l'inévitabilité de la bonne gouvernance locale dans le premier chapitre , et la décentralisation économique transformant les collectivités territoriales d'un simple moyen de répartition de la fonction administrative à un investisseur et partenaire du secteur privé dans le dernier chapitre de cette thèse intitulé "L'autofinancement des collectivités territoriales dans la législation algérienne"