مقدمة

مقدمة

تختلف الدول في انتهاجها الأسلوب الإداري الذي يحقق مصالح شعوبها والمتناسب مع ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتاريخية، بشكل عام هناك أسلوبان رئيسيان نجدهما مطبقين في معظم دول العالم، الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي، فالمركزية تعني تولي الدولة إدارة جميع المرافق العامة بصورة كلية واحتكارها، وتقوم على أسس وأركان، وهي تركيز الوظيفة الإدارية بيد الحكومة المركزية، وخضوع موظفيها لسلطة الرئاسية أي لنظام السلم الإداري، ويتنوع هذا الأسلوب بين صورتين، فالأولى هي التركيز الإداري، وتعني تركيز السلطة الإدارية كلها بيد الوزراء بالعاصمة، فلا يستطيع ممثلو الأقاليم اتخاذ أي قرار إلا بالرجوع إلى وزارتهم في العاصمة.

أما الصورة الثانية فتتمثل في عدم التركيز الإداري، والتي تعني بأن تبقى جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، أما الأجهزة المحلية التي تمثل السلطة المركزية تملك بعض السلطات، ويعتبر هذا الأسلوب ضروريا لحسن سير عمل الجهاز الإداري، ولتخفيف بعض المهام والمسؤوليات عن الوزراء خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية، فعدم التركيز الإداري لا تتمتع هيئاته بأي استقلال و لا شخصية معنوية.

على الرغم من تميز هذا الأسلوب بايجابيات، إلا أنه مع تطور الدولة الحديثة وتدخلها في مختلف المجالات، وتبنيها لمبادئ الديمقراطية، وحرصها على تحسين أسلوب الإدارة العامة، فهذه الأسباب جعلت منه قاصرا ومعيبا لا يستطيع تحقيق أهداف الدولة الحديثة لذلك فإن أغلب الدول والتي من بينها الجزائر، انتهجت أسلوب اللامركزية الإدارية، والتي يقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية وسلطات لامركزية إقليمية.

فاللامركزية تحافظ على تماسك الدولة ووحدتها في حين تشترك الوحدات الإدارية المتمتعة بالشخصية المعنوية في ممارسة وظيفتها الإدارية في حدود جغرافية معينة، حيث تظهر اللامركزية الإدارية في صورة اللامركزية المرفقية أو المصلحية، وهي التي تقوم على

وجود أشخاص معنوية متخصصة في موضوع نشاط معين، أو عبارة عن هيئات تختص بإدارة مرفق عام أو عدة مرافق محددة، وتمنح لهذه الهيئات الشخصية المعنوية.

كما من أهم صورها اللامركزية الإقليمية، وهي الصورة التي بمقتضاها يتمتع جزء من اقليم الدولة بالاستقلالية في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفراده، وكما تقوم على أساس جغرافي حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية وتضم مجموعة سكانية معينة، وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب.

وتعد اللامركزية الإقليمية ذات أهمية قصوى في أي نظام إداري في أي دولة، فهي تبنى على أساس دستوري وتتبلور في شكل الإدارة المحلية حسب القانون الإداري المعمول به في الجزائر، وقد نصت المادة 15 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي: البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية"، كما نصت المادة 16 من الدستور نفسه على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وبما أن الجماعات الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية الإدارية والمالية، فسيتم التركيز في هذه الدراسة على جانب الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية، والذي يعني أن يكون لها حق إصدار قرارات إدارية في المجال المالي نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية، أو هي مجموعة الوسائل التي توضع تحت تصرف الجماعات الإقليمية.

ومن بين مظاهر استقلالية الجماعات الإقليمية على المستوى المالي، نجد تمتع هذه الهيئات بوضع الميزانية الخاصة بها باستقلالية وبالشكل المناسب و الذي يضمن لها اكتفائها بميزانيتها، وكما نلمس تمتعها بموارد مالية مختلفة تحقق بذلك أهدافها ومشاريعها، ورغم تمتعها بالاستقلالية المالية إلا أننا نجدها في بعض الأحيان تلجأ للسلطة المركزية لتمويلها أو لتسديد ديونها.

تكمن أهمية الدراسة في كونها تبين التركيبة البشرية لكل من الولاية والبلدية والصلاحيات المنوطة بها، وكذا معرفة مدى تنوع الموارد المالية للجماعات الإقليمية، وأيضا طريقة تنفيذ الميزانية والرقابة المالية عليها، كما تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تتناول أحد المقومات الأساسية للامركزية ألا وهي الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية، والتي بدونها يبقى عمل هذه الأخيرة محدودا بقيود السلطة المركزية بالإضافة إلى بروز هذا الموضوع عند كل انتخابات محلية أو عند الحديث عن أسباب عجز الجماعات الإقليمية.

إن الدافع لاختيار هذا الموضوع هو لمعرفة مدى استقلالية الجماعات الإقليمية فعليا عن السلطة المركزية من الجانب المالي خاصة، من حيث ميزانيتها والمراحل التي تمر بها طريق تنفيذها والرقابة المسلطة عليها، وكذا مصادر تمويلها الذاتية والخارجية.

إن أبرز الصعوبات التي تقيد أي باحث علمي في انجاز بحثه العلمي مهما كان نوع البحث في طور دراسته، لا يخلو من صعوبات وعراقيل تواجهه، ولعلّ أبرزها قلة المراجع المتخصصة وكذا صعوبة الحصول على بعض المعلومات التي تثري الموضوع نظرا لتكتم بعض المسؤولين عن توجهات الأموال التي ترصد لكل من البلديات والولايات من أجل تلبية حاجات مواطنيها.

وتهدف الدراسة بشكل أساسي إلى توضيح العلاقة التي تربط الجماعات الإقليمية بالسلطة المركزية، وبالأخص حينما يحدث لماليتها عجز واللجوء إليها مطالبة بإعانات لتفادي هذا العجز.

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية في القانون الجزائري؟

وللتمكن من الإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي عند استعراضنا لميزانية الجماعات الإقليمية من مفهوم، تنفيذها ورقابتها، وكما استخدمنا المنهج التحليلي عند تناولنا الموارد المالية الجماعات الإقليمية وأسباب اللجوء إلى الإعانات الخارجية.

ولمعرفة مدى الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية تعرضنا في الفصل الأول لدراسة ميزانية الجماعات الإقليمية، وقسمنا الفصل إلى مبحثين ففي المبحث الأول تطرقنا إلى مفهوم ميزانية الجماعات الإقليمية ومراحل تنفيذها أما المبحث الثاني درسنا فيه الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية.

بينما الفصل الثاني تطرقنا للدراسة فيه حول الموارد المالية للجماعات الإقليمية، حيث قسمنا هذا الفصل إلى الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية من خلال المبحث الأول، و الموارد الخارجية في المبحث الثاني.