وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر ـ الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ل.م.د في الحقوق
تخصص: القانون الإداري

إعداد الطالبتين:
شهيـرة سبـوعـي
زهيـرة مناعـي

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
أ . د عبد الباسط محده	جامعة الشهيد حمه لخضر ـ الوادي	رئيسا
أ . د جمال غريسي	جامعة الشهيد حمه لخضر ـ الوادي	مشرفا ومقررا
أ . د مليود خيرجة	جامعة الشهيد حمه لخضر ـ الوادي	مناقشا

نوقشت يوم:2024/06/03

السنة الجامعية 2024/2023

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ل.م.د في الحقوق
تخصص: القانون الإداري

إعداد الطالبتين:
شهيـرة سبوعـي
زهيــرة مناعــي

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة	الصفة
أ . د عبد الباسط محده	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	رئيسا
أ . د جمال غريسي	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مشرفا ومقررا
أ . د ميلود خيرجة	جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي	مناقشا

نوقشت يوم: الإثنين 03 جوان 2024

السنة الجامعية 2024/2023

بسم الله الرحمن الرحيم

إهـــداء

أهدي ثمرة جهدي

إلى أغلى الناس وأقربهم إلى قلبي والدي العزيز ووالدتي العزيزة اللذان كان عونا وسندا لي

وأطال الله في عمرهم وأكرمهم بكامل الصحة والعافية

إلى من جمعني بيهم سقف واحد إخوتي عماد وزوجته وأبنائه وفيصل

وزوجته وأبنائه وحمزة وزوجته وأبنائه ومحمد السعيد والبشير

وأختي الوحيدة الزهرة وزوجها وأبنائها حفظهم الله

إلى كل صديقاتي في العمل والدراسة والاحباب دون إستثناء

والى من لم يبخل علي بنصيحة وأوصلني إلى بر الأمان وساعدني

إهـــداء

إلى روح والدي العزيز "أبي" رحمه الله و اسكنه فسيح جنانه

إلى الغالية و الصدر الحنون " أمي" حفظها الله وأطال عمرها في كل خير

إلى سندي في الحياة الذي كان له فضل كبير في مشواري الدراسي و انجاز هذه المذكرة بما يسره لي جو مناسب للبحث و التفكير" زوجي الغالي بريكسي عبد الغاني" جزاه الله كل خير و أطال الله عمره

إلى قرة عيني و سبب سعادتي أبني "أسامة"أسأل الله أن يرعاه و ينبته نباتا حسنا

إلى روح ابني" لؤي" في جنات الفردوس

إلى إخوتي رشيد، بوبكر، الطيب، خالد وزوجاتهم و ابنائهم و أخواتي أطل الله بعمرهم

والى من لم يبخل علي بنصيحة أو معلومات ساعدتني

إلى هؤلاء جميعا أهدي ثمرة جهدي

زهيرة

شكر وعرفان

"اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضى"

نحمد الله على توفيقه لإتمام هذا العمل، كما نتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرفان

الإمتنان إلى كل من ساعدنا على إنجازه من قريب أو بعيد ونخص بالذكر الأستاذ الفاضل

المشرف " د: غريسي جمال "

الذي مدّ لنا العون و النصح، جزاه الله عنا كل خير

وإلى كل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو بعيد بالكثير أو القليل

دون أن ننسى أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه مع تمنياتنا لكل

الباحثين بالتوفيق والسداد.

مقدمة

يضمن التشريع الجزائري الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، ويحملها تحقيق التنمية من خلال المهام والصلاحيات المخولة لها، فاللامركزية تقوم على وجود شخصية معنوية مصالح محلية ونوع من الاستقلالية المالية لتسيير شؤونها، واذا كان من السهل علينا تعريف المفهومين الاولين فان تعريف مفهوم الاستقلالية مالية يظهر اكثر صعوبة.

إن قضية التمويل المحلي ذاتي والمستقل للجماعات المحلية من اكبر التحديات والرهنات التي تواجه انظمة الحكم المحلي اذ يصعب في كثير من الاحيان التحكم والتوفيق بين مبدأ استقلالية الجماعات المحلية قانونيا، اداريا وماليا من جهة اخرى وبين القيود والقواعد التي تفرضها الدولة على الجماعات المحلية من حهة أخرى.

و نتيجة الدور المنوط لهذه الجماعات على المستوى المحلي تم تزويد هذه الاخيرة باستقلالية مالية، ويتجسد ذلك اساسا في اعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة تمكنها من تغطية نفقاتها باعتمادها على مواردها الذاتية.

فكما يقتضي مبدأ الاستقلالية المالية بحتمية ان تكون موارد ومصادر التمويل المحلي الذاتية والخارجية مستقلة لضمان تحقيق الاهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية والقانونية لنظام اللامركزية القانونية، إلا ان التمويل و الموارد المحلية تتميز بضعفها وعدم كفايتها بصورة تجعل مجالس التسيير مشلولة وعاجزة على استقلاليتها المالية، وعاجز عن اضطلاع بوظائفها ومهامها التي تبرز وجودها، مع اننا لو رجعنا الى
النصوص القانونية والتنظيمية ومختلف المواثيق والدساتير الجزائرية نجد ان الاستقلالية المالية للجماعات المحلية مكرسة بكل وضوح.

1- أهمية الدراسة:

ان أهمية الدراسة هذا الموضوع كما يلي:

- تظهر بابراز المهام و صلاحيات المخولة للجماعات المحلية للحصول على حلول لمعضلات التنمية المحلية، و بيان النقائص التي تعتري التشريع الخاص بالجماعات المحلية من الناحية الاستقلالية المالية، في ظل الاصلاح الاداري.

– تتمثل في أهمية التطرق لدراسة الأساليب القانونية لتسيير وادارة الجماعات المحلية في الجزائر و إبراز دورها في تحقيق التنمية والتقدم للمجتمع المحلي، وبيان المقومات التي يمكن من خلالها الجماعات المحلية الاستقلال.

2– إشكالية الدراسة:

لدراسة هذا الموضوع الذي يكتسي أهمية بالغة نطرح الإشكالية الرئيسية التالية:

- إلى أي مدى تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي ؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسية عدة تساؤلات فرعية:

– فيما تتمثل الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؟

– كيف يمكن تحقيق استقلالية مالية للجماعات المحلية؟

– ما هي مظاهر وأسس الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؟

3– أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف هذه الدراسة فيما يلي:

– الكشف عن نقاط القوة والضعف في أداء الجماعات المحلية.

– كشف تأثير الموارد المالية الذاتية في استقلال المالي.

– التعرف على محددات الادارة المحلية في الجزائر، وذلك بالتعرف على المهام والصلاحيات التي تقوم عليها والبحث في مقوماتها.

4– أسباب اختيار الموضوع:

وتعود أسباب اختيار هذا الموضوع إلى أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

***الاسباب الذاتية:**

– الرغبة في دراسة هذا النوع من المواضيع لكون موضوع الجماعات المحلية يحظى بعناية كبيرة في الفكر السياسي والقانوني، وعلى اليومية.

– ارتباط موضوع الدراسة بالتخصص والاهتمام الشخصي بالإشكاليات التي يثيرها.

*** الاسباب الموضوعية:**

– دور الجماعات المحلية الفعال في تحقيق التنمية وتكريس الديمقراطية لتسيير جميع المؤسسات وعلى كافة المستويات.

– يعتبر من المواضيع الهامة نظرا لأنه يحدد علاقة المواطنين بالجماعات المحلية وكذا علاقات القوى بين الدولة والجماعات المحلية في المجال الاستقلال المالي.

– التوجه العام للدولة نحو تدعيم الطابع اللامركزي في الإدارة المحلية.

5– صعوبات الدراسة:

من بين الصعوبات التي واجهتنا في هذا الموضوع تتمثل فيما يلي:

– نقص الدراسات الخاصة بشرح القانون الجديد للإدارة المحلية.

– ندرة المراجع المتخصصة في الموضوع وخاصة الكتب والمؤلفات.

– الموضوع مشترك بين الجانب الاقتصادي والقانوني.

– ضيق الوقت المخصص لإنجاز المذكرات.

6– المنهج المتبع:

لقد اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي اساسا الذي لا يمكننا الاستغناء عنه خاصة فيما يخص تبيان الاطار النظري للجماعات المحلية، إضافة إلى الاعتماد المنهج التحليلي في تحليل واستقراء مختلف القوانين والنصوص القانونية المتعلقة بموضوع الدراس، وكذا في التحليل والتعليق على التغيرات التي عرفتها الجماعات المحلية من خلال الواقع العملي المعاش.

7– الخطة المتبعة:

بهدف محاولة الإلمام بمختلف جوانب البحث، وللإجابة على الإشكالية اعتمدنا على التقسيم الثنائي الملائم لهذه البحوث العلمية، حيث تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين،فالفصل الاول تطرقنا فيه الى الاطار المفاهيمي للاستقلالية المالية للجماعات المحلية، وتم تقسيمه إلى

مبحثين، فخصص المبحث الاول لمفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، أما المبحث الثاني إلى أسس الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وواقعها.

أما الفصل الثاني فتم التطرق فيه إلى الاطر الموضوعية للاستقلالية للجماعات المحلية، وقسم الى مبحثين، فالمبحث الاول تم التطرق فيه إلى تكريس الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، والمبحث الثاني إلى الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

وتمت تتويج هذه الدراسة بخاتمة تضمنت أهم النتائج والاقتراحات المتوصل إليها.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للإستقلالية المالية للجماعات المحلية

تمهيد:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الإعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة.

بالإضافة إلى ذلك فان الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية حاليا ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية، ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية[1].

[1] لخضر مرغاد ، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد07 ، فيفري 2005 ، ص03 .

المبحث الأول: مفهوم الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

يعتبر المال عصب أي نشاط إداري والخدمات المتعددة المتعلقة بالجماعات المحلية لا يمكن أن تتم دون توفر الأموال اللازمة لذلك نجد هناك ارتباط وثيق بين استقلالية الوحدات الإدارية في ممارسة اختصاصاتها العملية تبعا لزيادة هذه الموارد وقلتها، فالموارد الكافية والذاتية للجماعات المحلية من شأنها أن تدعم استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية في ممارسة اختصاصاتها[1].

المطلب الأول: تعريف الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

الاستقلال المالي هو العنصر الذي يحدد قدرة الجماعات المحلية على توفير الخدمات والمتطلبات التي تكون ضمن مسؤولياتها ومهامها[2].

فالاستقلالية المالية لها عدة تعريفات منها اللغوي والاصطلاحي نتطرق إليها في الفرع الاول والاستقلالية في ظل الاصلاحات المالية للجماعات المحلية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: التعريف اللغوي والإصطلاحي

أولا: التعريف اللغوي:

ان الإستقلالية المالية في معاجم اللغة هي لفظ مشتقة من الفعل استقل، ويقال إستقال بالشيء أي أعده وراءه قليلا، أستقل بالأمر طاقة وبرأيه استبد به وكذا انفرد به ولم يشرك فيه غيره، واستقلت البلاد نالت سيادتها الكاملة وانفردت بإدرة جميع شؤونها او انفردت بحكم نفسها ولم تشرك في ذلك غيرها[3].

إن كلمة استقلالية (Autonomia – Automos – Autonomie) مشتقة من اليونانية تعني من يسير ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة به، وفي المفهوم العام تتمثل الإستقلالية المالية في الوسائل والأساليب المالية التي توضع تحت تصرف جماعة محلية ما، وهي بالتالي حجر

---

[1] إبتسام ذهبية ، دور الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة الجزائر 2010-2020،اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في المحاسبة المالية ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة البليدة 2 ،2023/2022 ، ص 173.

[2] عمر غزازي، رانية إدير، أمينة عروس، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة مينا للدراسات الاقتصادية، المجلد02، العدد04 ، 2019، ص60.

[3] ياقوت قديد،الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، دراسة حالة ثلاثة بلديات، مذكرة ماجستير جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011، ص 75.

الزاوية الذي تقوم عليه اللامركزية، كما يمكن اعتبار الإستقلالية المالية تعني أن للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها وهي التي تتحكم في مصدرها وكيفية تحصيلها وجمعها، كما تتمتع بحرية تامة في استعمال هذه الموارد وتخصيصها حسب ما تراه مناسبا لتحقيق المصالح المحلية[1].

أما الدكتور " محمد أنس قاسم جعفر" فيضيف إلى ذلك ضرورة أن تتمتع الجماعات المحلية بالإستقلال المالي، والذي لن يكون إلا بوجود موارد ذاتية وكافية تسمح لها بممارسة صلاحياتها وممارسة وإدارة شؤونها[2].

ثانيا: التعريف الإصطلاحي للاستقلالية المالية للجماعات المحلية:

نتيجة لقصور مفهوم الاستقلالية المؤسس على الأصل اللغوي و رفضا له، فقد عرفت الاستقلالية المحلية على أنها حق الوحدات المحلية في القيام بنوع من الاختيار أو المبادرة، وفي الحالة العكسية ترجيح حقوقها وإنتزاعاتها ولو ضد الدولة، كما عرفت على أنها حق الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات والقيام بالمبادرات المحلية، للنهوض باختصاصاتها المحدد بمقتضى القوانين والتنظيمات تحت إشراف وتوجيه السلطة الوصية.

فيما عرفت من قبل في الفقهين **ماسيتول ولاروك** على أنها الاستقلالية القائمة على تمتع الوحدات المحلية بالشخصية المعنوية، و باختصاصات يحيلها عليها المشرع لتباشرها بنفسها[3].

واختلف الفقهاء حول التعريف أيضا، فهي تمثل للأستاذ " **مصطفى منار**"، " توفير الوسائل المالية اللازمة، التي تمكن الوحدة من مجابهة أعباء التكفل بإختصاصاتها، أي موافقة المورد المالي لحجم الصلاحيات الممنوحة للهيئة المحلية "[4].

---

[1] مصطفى فيطس ، بوعبد الله رابحي ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بين الواقع والتشريع ، مجلة دراسات جبائية ، المجلد 11 ، العدد 2 ، جامعة تيسمسيلت (الجزائر) ، 2022 ، ص ص 130 .

[2] نفس المرجع ، ص 131 .

[3] عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، 2010 ،ص ص 14-15 .

[4] وهيبة برازة ،استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري ،أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم ، تخصص القانون ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري – تيزي وزو – ، ص 132 .

اعتبر الدكتور "**محمد عاطف البنا**""الاستقلال المالي للجماعات المحلية، يتطلب وجود موارد مالية ثابتة نسبيا لا تتقلب حصيلتها، وإن الاعتراف بالذمة المالية للوحدة المحلية، لا يكفي بحد ذاته لضمان استقلال حقيقي، بل يلزم فوق ذلك الاعتراف لها بالاستقلال مالي، يتمثل في سلطة الوصول إلى الموارد اللازمة للنهوض بما عهد إليها من مصالح وسلطة تحديد نفقاتها ووضع ميزانيتها المستقلة، بدون هذه السلطة المالية يصبح الاستقلال الهيئات المحلية مجرد استقلال نظري"[1].

يظهر جليا من التعاريف السابقة، أن معظمها تدور حول فكرة حرية الجماعة في إعداد ميزانيتها، و كذا وفرتها على موارد مالية ذاتية للنهوض بالمهام المحلية.

الفرع الثاني:الإستقلالية في ظل الإصلاحات المالية للجماعات المحلية

إن من أهم الإصلاحات المالية للجماعات المحلية تمثلت في تجديد الجباية المحلية وإصلاح مداخيل الأملاك بالإضافة إلى الاقتراض البنكي وإصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

1- تجديد الجباية:

تمثل الجباية الأداة الأساسية لتمويل التنمية المحلية مما يستوجب إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية، وهذا التجديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية، بغرض رفع مردودية الضرائب الموجودة عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة و نسبها وكيفية تغطيتها، ما يمكن تسميته إرساء نظام جبائي محلي.

إن منح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب إدارة الجباية من المواطن للوصول إلى رفع مردودية الضرائب، وباعتبار إن الجماعات المحلية هي المستفيد الأول من الجباية المحلية و هي بحاجة للأموال وجب عليها البحث عنها وتحصيلها. كذلك يمكن للدولة

[1] وهيبة برازة ، المرجع السابق، ص132 .

التخلي عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية إذا كانت تؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات والولايات، وتعفى الدولة بذلك من منح إعانات التسيير والتجهيز لهذه الهيئات[1].

2-إصلاح مداخيل الاملاك:

تتوفر الجماعات المحلية على أملاك عقارية و منقولة معتبرة، يمثل استغلالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة، مصدرا ماليا معتبرا يجب[2]تثمينه و الرفع من مردوده.

- العمل على إعادة الاعتبار لأملاك الجماعات المحلية و إحصاءها و تقييمها بشكل جيد.
- إعادة تقييم القيم الإيجارية و تحيينها بشكل يتوافق مع أسعار السوق و مستوى الارباح التي يمكن تحقيقها، خاصة بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال السكني والمحلات ذات الاستعمال التجاري و الصناعي.
- حساب مبلغ إتاوات استعمال الأملاك العمومية المنقولة لأغراض تجارية، على أساس الارباح المنتظر تحقيقها.
- استغلال الأماكن الأساسية الموجودة على المستوى المحلي (خاصة أملاك الدومين العمومي) في أنشطة تجارية خدماتية، كأماكن توقف السيارات، إيداع أو وضع مواد البناء على الطريق العمومي.

3-العقود البلدية للنجاعة:

يبرم العقد البلدي للنجاعة بين البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة، وممثلين آخرين من جهة أخرى وهم ممثل عن الإدارة المركزية وممثل عن المجلس الوطني للتخطيط و ممثل عن احد البنوك (مثلا بنك التنمية المحلية).

وتهدف هذه العقود إلى إعادة تأهيل البلدية بتشخيص واقعها و اقتراح برامج تصحيحية على المدى القصير والمتوسط، تسمح لها بتحسين قدراتها في التسيير والتحكم الأحسن في المشاكل

[1] عبد الحليم شنوف، الجباية المحلية و دورها في تمويل التنمية ،مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية ، جامعة البليدة، ص 77 .

[2] جلول ياسين بن الحاج،أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية،مجلة البديل الاقتصادي،جامعة تيارت- الجزائر،العدد الثامن،ص158.

المتعلقة به، والغاية من ذلك هي تحقيق التوازن في ميزانية البلدية، و يحدد عقد النجاعة إجراءات داخلية و أخرى خارجية[1].

- **إجراءات داخلية:** تهدف إلى تحسين قدرات البلدية بواسطة التحكم في تنظيم تسيير الموارد البشرية والمادية.

- **إجراءات خارجية:** تسمح بتدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية سواء من قبل الدولة أو البنوك الأحرى.

4-المعاهدات البلدية:

تتضمن هذه المعاهدات إنجاز مشاريع تتجاوز بلدية واحدة، وتحمل منفعة لعدة بلديات متجاورة و يتمثل دورها في تقسيم الاعباء بين البلديات و بالمقابل تحقيق التنمية، و يتمثل الهدف منها في:

- تطوير الاستثمار المحلي.
- إدماج الجماعات المحلية في نسق التنمية المحلية.
- تنسيق المجهودات بين البلديات لإنجاز عدد من التجهيزات و تحسين الخدمات.

و يمكن القول أنه أمام الوضعية المالية المتدنية للبلديات خاصة النائية منها تمثل المعاهدات البلدية حلا ناجعا للاستجابة لحاجيات السكان.

5- تجديد الإقتراض المصرفي:

إن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال والاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدراتها المالية شريطة[2]:

- أن تكون القروض طويلة المدى لتسهيل عملية تسديدها.
- أن تتشكل ضمانات القروض من موارد دائمة.

[1] موسى رحماني ووسيلة السبتي واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية، الملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، جامعة باتنة يومي 01و 02ديسمبر ،2004،ص05.

[2] جلول ياسين بن الحاح،المرجع السابق، ص159 .

وبذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بتجنيد الادخار المحلي وتسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية .

ويبقى الرفع من فعالية الاقتراض المصرفي في مجال التنمية المحلية، مرهون بمايلي:

- تنوع مصادر القروض المحلية وعقلنة اللجوء إلى القرض العمومي.
- تخفيف إجراءات اللجوء للقرض المحلي وتكييف هذه القروض وحاجيات التجهيز والتنمية المحليين.

وسيمكن تطبيق هذه الشروط، نظام القرض المحلي من الاقتراب من نظام القرض للمتعاملين الاقتصاديين ويحتم على المسؤولين المحيين تسيير الجماعات المحلية كمؤسسات اقتصادية.

6-الشركات المختلطة:

هي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق 50% أما الباقي فقد يكونوا متعاملين خواص أو عموميين كغرف التجارة والصناعة وتهتم هذه الشركات بمايلي:[1]

- ترقية واستغلال المرافق العمومية.
- ترقية نشاطات البناء والتسيير العقاري.
- خلق وتسيير مناطق للنشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إن من أهم مبررات اللجوء إلى مثل هذا النوع من الشركات هو التحول نحو اقتصاد السوق و تلاشي التفرقة بين القطاعين العام والخاص.

7-إصلاح صندوق مشترك للجماعات المحلية:

بهدف تكوين التضامن المالي،ما بين الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب المرسوم رقم 266/86 هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويتكفل بالمساهمة في تمويل التنمية المحلية بتخصيص إعانات للبلديات والولايات، و شهد الصندوق في نقص السير، وكانت هناك إقترحات عديدة منها:

[1] المرجع نفسه، ص159 .

-تحويله إلى بورصة الجماعات المحلية تفاوض فيها القيم العقارية الأسهم.

-السندات التي تصدرها الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية.

وما يمكن استنتاجه إن هذا الصندوق المشترك للجماعات المحلية يهدف إلى:

-توجيه الإدخال المحلي لتوجيه التجهيزات و استثمارات الجماعات المحلية، لإستجابة الأمثل للتنمية المحلية.

-السماح للجماعات المحلية بإيجاد رؤوس أموال اللازمة لتحقيق تنميتها، أما بالنسبة لموضوع عمليات بورصة الجماعات المحلية يتمثل خاصة في:

- **الأسهم:** هي قيم بفوائد متغيرة تجعل صاحبها وكيلا على المرافق العمومية، أو مالكا في حالة الشركات المختلطة.
- **السندات:** وهي قيم بفوائد ثابتة تمثل ديونا على الجماعات المحلية، تعطي الحق في الحصول على نسبة فائدة محددة مسبقة في عقد الإصدار[1].

المطلب الثاني: مظاهر الإستقلالية المالية للجماعات المحلي

تتمتع الجماعات المحلية بذمة مالية مستقلة، وهذا ما تبينه كل من المادتين، المادة الأولى في قانون الولاية 07/12[2] والتي تنص على أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

كذلك تنص المادة الأولى من قانون البلدية 10/11[3] على أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ومظاهر الإستقلالية تظهر من خلال:

[1] مسعود شيهوب،أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام الولاية و البلدية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1997م،ص68.

[2] القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، سنة 2012.

[3] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريد الرسمية، عدد 37، سن 2011.

الفرع الأول: الإستقلالية المالية للجماعات المحلية من خلال وضع ميزانيتها وتسيير أملاكها

أولا: الإستقلالية المالية للجماعات المحلية من خلال وضع الميزانية

يعتبر تحضير ميزانية الإدارة المحلية عمل مهم جدا يلعب دورا أساسيا من الناحية السياسية لأنه يعبر حقيقة عن استقلالية الجماعات المحلية في التسيير، حيث تقوم بالتقدير لمختلف نفقاتها وكذلك البرامج التنموية التي تطمح إلى تحقيقها خلال سنة كاملة بناءا على نسبة الموارد التي تستفيد منها.

يختلف تحضير ميزانية الجماعات المحلية بين الولاية والبلدية من حيث الهيئة التي تقوم بإعدادها وكذلك بتنفيذها، فبالنسبة لميزانية الولاية يقوم الوالي بإعداد مشروعها ويتولى تنفيذها[1] وهذا لأن المجلس الشعبي الولائي يطغى عليه الطابع السياسي ولا يملك الوسائل اللازمة للقيام بهذا الدور مقارنة بالصلاحيات المالية التي يتمتع بها الوالي، حيث يستعين في تحضير ميزانية الولاية بإدارة الولاية الموضوعة تحت سلطته السلمية (الأمين العام للولاية، مدير الإدارة المحلية، مصلحة الميزانية....الخ).

على عكس ما هو موجود بالولاية فإن الهيئة المكلفة بإعداد الميزانية على مستوى البلدية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي ويسهر على تنفيذها[2]، بالإستعانة بإدارة البلدية الموضوعة تحت تصرفه.

وما يلاحظ أن أهم فرق ما بين إعداد ميزانية الولاية وميزانية البلدية يتمثل في الشخص المكلف بالإعداد، بحيث نجد على مستوى الولاية هيئة معينة من طرف السلطة المركزية تتمثل في الوالي، بينما نجد على مستوى البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي هو هيئة منتخبة، وهذا ما يوحي بأن البلديات تتمتع باستقلالية أكثر من الولاية في هذا المجال[3].

---

[1] ينظر المادة 160 من قانون07/12 السالف الذكر.

[2] ينظر المادة 81 من القانون 11/10 المتضمن قانون البلدية ، السالف الذكر.

[3] إبتسام عمبور،نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم،مذكرة ماجستير في القانون العام،جامعة قسنطينة كلية الحقوق، 2013/2012 ،ص53 .

كما يجب أن يخضع مشروع الميزانية إلى تصويت المجلس المنتخب كي يكتسي طابع الميزانية، بحيث يدرس المجلس الولائي والبلدي الميزانية دراسة معمقة ثم يتم التصويت على الميزانية ويكون على أساس التوازن[1].

إن قوة الجماعات المحلية تظهر بالخصوص في مدى توفرها على مداخيل ذاتية معتبرة تساعدها على رفع نسبة الإقتطاع من قسم التسيير إلى قسم التجهيز والاستثمار، والملاحظ أن نسبة المشاريع التي تمارس بها الجماعات المحلية من ميزانيتها قليلة جدا مقارنة بما تساهم به الدولة من مشاريع في إطار المخطط البلدي للتنمية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وهذا لا يعبر عن مدى استقلاليتها كشخصية معنوية ذات استقلال مالي[2].

ثانيا: الإستقلالية المالية للجماعات المحلية من خلال تسيير الأملاك للجماعات المحلية.

وبعد صدور دستور 1989 قام المشرع بجملة من الإصلاحات، وعرفت الفترة ما بين سنة 1990و1993 صدور عدة تشريعات مهمة وأساسية خاصة ما يتعلق منها بالقانون الإداري، لذلك صدر قانون الجماعات المحلية وهما القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية[3]، القانون أملاك جماعات المحلية رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالولاية[4].

فأعترف قانون البلدية لسنة 1990 للبلدية بالإستقلال المالي، عندما نص في المادة الأولى منه أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"، كما منحها الحق في اكتساب الأملاك العقارية وتتصرف فيها، هي والمؤسسات العمومية التابعة لها.

كما منحها الحق في تسييرها لأملاكها ومصالحها بصفة مباشرة وإذا عجزت عن ذلك جاز لها أن تسيرها عن طريق الامتياز، فأعطى المشرع في قانون البلدية لسنة 1990 صلاحيات

[1] ينظر المادتين 161-174 من قانون الولاية رقم 07/12 والمواد 180 وما يليها من قانون البلدية رقم 10/11.

[2] إبتسام عميور ، مرجع سابق ، ص 54.

[3] القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 15، سنة 1990.

[4] القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 15، سنة 1990.

الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية، وإدارتها ومنها عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهبات والوصايا والمحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية، كما تتحمل البلدية مسؤولية المحافظة على المواقع الطبيعية و الآثار وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء، أما فيما يخص نظام الطرقات العمومية الواقعة في إقليم البلدية فيسيرها باعتباره ممثلا للدولة وتحت سلطة الوالي، وما يحسب لهذا القانون هو تكريسه فعلا لمبدأ لامركزية تسيير الجماعات المحلية حيث جعل من المجلس الشعبي البلدي سيدا في تسيير أملاك البلدية الوطنية دون هيمنة للوالي[1].

الفرع الثاني:إمتلاك الجماعات المحلية للأملاك العامة والخاصة تمتعها بالشخصية المعنوية

أولا:امتلاك الجماعات المحلية للأملاك العامة والخاصة:

أحدثت المادة 18 من دستور 23 فيفري سنة 1989[2] ثورة في النظام القانوني للأملاك الوطنية في الجزائر، حيث اعترفت للدولة و الولاية والبلدية، بنظامين مختلفين للملكية العمومية،الأولى تسمى بالأملاك الوطنية العامة و الثانية بالأملاك الوطنية الخاصة كما كان أول الدستور الجزائري يقر صراحة بحق ملكية الجماعات المحلية لأملاكها الوطنية، حيث تنص المادة 18 منه على مايلي: (الأملاك الوطنية يحددها القانون، و تتكون من الأملاك العمومية التي تملكها كل من الدولة و الولاية و البلدية) و هذا تطبيقا لمبادئ التنظيم اللامركزية الذي اعتمدها الدستور في نص المادتين 15 و16 منه و تجدر الإشارة إلى أن نفس المبادئ نجدها في التعديل الدستوري لسنة 1996[3] فلا يمكن لقانون الأملاك الوطنية الجديد، هو القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990[4] مخالفة هذه المبادئ حيث قسمتها

[1]رضوان عايلي،أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الادارية، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد العاشر ، 2011، ص 515.

[2]المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في فيفري سنة 1989 ، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ج . ر .ع 09 ، بتاريخ 01 مارس 1989 .

[3]المرسوم الرئاسي رقم 436/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76 سنة 1996.

[4]القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، عدد 52، سنة 1990، المعدل بالقانون رقم 08-14 ،المؤرخ في 20 جويلية 2008 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.

المادة02 منة، إلى قسمين وهذا بقولها عملا بالمادتين 17-18 من الدستور تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك و الحقوق المنقولة و العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عمومية الخاصة، وتتكون هذه الأملاك الوطنية من[1]:

1. الأملاك العمومية و الخاصة التابعة للدولة.
2. الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية.
3. الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية.

و بما أن موضوعنا يتعلق بالجماعات المحلية فسنتطرق إلى التعريف بالأملاك الخاصة بالولاية والأملاك الخاصة بالبلدية.

1. الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية خصوصا:

وتتضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية

أ- جميع البنيات والأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية والتي تملكها الولاية وتخصص للمرافق العمومية و الهيئات الإدارية.

ب-المحلات ذات الاستعمال السكني و توابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للولاية أو التي اقتتتها أو أنجزتها بأموالها الخاصة.

ج-الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها أو أنجزتها الولاية[2].

د-الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها الولاية.

هـ-الأمتعة المنقولة و العتاد الذي تقتنيه الولاية بأموالها الخاصة.

و-الهبات و الوصايا التي تقدم للولاية و تقبلها أو ترفضها حسب الإشكال و الشروط ينص عليها القانون[3].

ي-الأملاك الناتجة عن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو البلدية، التي تتنازل عنها كل منهما للولاية أو تؤول إليها أيلولة الملكية التامة.

---

[1] رضوان عايلي،مرجع سابق، ص ص 509/508.

[2] ينظر المادة 132 ، من قانون رقم 12-07 ،السالف الذكر.

[3] ينظر المادة 133 ، من نفس القانون .

ر–الأملاك التي الغي تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التابعة للولاية أو العائدة إليها.

ز–الحقوق و القيم المنقولة المكتسبة أو التي حققتها الولاية و التي تمثل مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية أو دعمها المالي[1].

2. الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية خصوصا:

و تتضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية على مايلي[2]:

أ–جميع البنيات غير مصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكه البلدية، و تخصص للمرافق العمومية و الهيئات الإدارية.

ب–المحلات ذات الاستعمال السكني و توابعها باقية ضمن الأملاك الخاصة تابعة للبلدية التي أنجزتها بأموالها الخاصة.

ج–الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها البلدية.

د–الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية أو أنجزها بأموالها الخاصة.

هـ–العقارات و المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية كما عرفها القانون.

و–المساكن المرتبطة بالعمل او المساكن الوظيفية التي عرفها القانون و نقلت ملكيتها للبلدية.

ي–الأملاك التي الغي تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية و العائدة إليها.

ر–الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية وتقبلها حسب الإشكال والشروط التي ينص عليها القانون.

ز–الأملاك الناتجة على الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية التي تنازل عنها كل منها للبلدية أو ألت إليها أيلولة الملكية التامة.

س–الأملاك المنقولة و العتاد التي اقتنته البلدية أو أنجزته بأموالها الخاصة.

ش–الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها البلدية أو حققتها و التي تمثل قيمة مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية و دعمها المالي[3].

---

[1] اينظر المادة 19، من قانون رقم 90–30، السالف الذكر.

[2] ينظر المادة 159، من قانون رقم 11–10 ،السالف الذكر.

[3] ينظر المادة 20 ، من قانون 90–30، السالف الذكر.

3.امتلاك الجماعات المحلية للأملاك العمومية العامة:

أ-الأملاك العمومية الطبيعية: تتشكل الأملاك العمومية للبلدية من الأملاك العمومية الطبيعية و الأملاك العمومية الاصطناعية طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية، إن الأملاك البلدية التابعة للأملاك العمومية للبلدية غير قابلة للتنازل و لا التقادم و لا الحجز، وهذا ما نصت عليه المادة 158 من قانون البلدية[1].

- شواطئ البحر.
- قعر البحر الإقليمي وباطنه.
- المياه البحرية الداخلية.
- طرح البحر ومحاسره.
- مجاري المياه ورقاق المجاري الجافة، وكذلك الجزر التي تتكون داخل رقاق المجاري والبحيرات والمسحات المائية الأخرى أو المجالات الموجودة ضمن حدودها كما يعرفها القانون المتضمن قانون المياه.
- المجال الجوي.
- الثروات والموارد الطبيعية السطحية والجوفية المتمثلة في الموارد المائية بمختلف أنواعها، والمحروقات السائلة منها الغازات والثروات المعدنية الطاقوية والحديدية، و المعادن الأخرى أو المنتجات المستخرجة من المناجم و المحاجر و ثروات البحرية، و كذلك الثروات الغابية الواقعة في كامل المجالات البرية والبحرية من التراب الوطني في سطحه أو في جوفه أو الجرف القاري، والمناطق البحرية الخاضعة للسيادة الجزائرية أو لسلطتها القضائية[2].

ب-الأملاك العمومية الاصطناعية:

تتكون الأملاك العمومية الاصطناعية على ما يلي[3] :

- الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج.
- السكة الحديدية و توابعها الضرورية لاستغلالها.

[1]ينظر المادة 158 ، من قانون 11-10، السالف الذكر .

[2]ينظر المادة 15 ، من قانون 90-30، السالف الذكر .

[3]ينظرالمادة 16 ، من نفس القانون.

– المواني المدنية والعسكرية و توابعها لحركة المرور البحرية.

– المواني الجوية والمطارات المدنية و العسكرية و توابعها المبنية أو غير مبنية المخصصة لفائدة الملاحة الجوية.

– الطرق العادية والسريعة و توابعها.

– المنشآت الفنية الكبرى والمنشات الأخرى وتوابعها المنجزة لغرض المنفعة العمومية

– الآثار العمومية و المتاحف و الأماكن الأثرية.

– الحدائق المهيأة.

– البساتين العمومية.

– الأعمال الفنية و مجموعات التحف المصنفة.

– المنشات الأساسية الثقافية و الرياضية.

– المحفوظات الوطنية.

– حقوق التأليف والحقوق الملكية والثقافية الآيلة إلى أملاك الوطنية العمومية.

– المباني العمومية التي تأوي المؤسسات الوطنية و كذلك العمارات الإدارية المصممة أو المهيأة لانجاز المرفق العام.

– المنشات ووسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني برا و بحرا و جوا.

ثانيا:الاعتراف بالشخصية المعنوية

يترتب على الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية نتائج هامة إشارة إليها المادة 50 من القانون المدني بنصها (يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلى ما كان منها ملازما لصفة الإنسان و ذلك في الحدود التي يقررها القانون يكون لها[1]:

- أهلية في حدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقررها القانون.
- موطن و هو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها.
- نائب يعبر عنها.
- حق التقاضي.

[1]أمر رقم 75–58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 78، سنة 1975.

من المادة أعلاه نستنتج مميزات الشخص المعنوي و تكمن فيما يلي:

أ -تمتع الجماعات المحلية بالذمة المالية:

يتمتع الشخص المعنوي بذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للجهة أو الشخص الذي أنشأة، حيث تكون وعاء لحقوقها و التزاماته المترتبة على النشاطات.

فالذمة المالية للبلدية مستقلة عن الذمة المالية للدولة، حيث تعتبر ضمانة لدائنيها وسيلة للقيام بمهامها و تسيير شؤونها.

كما إن المؤسسات العامة التي تنشائها البلدية، ضمن اختصاصاتها، تنفرد بذمة مالية مستقلة عن ذمة البلدية[1].

ولقد إشارة المادة من القانون المدني المعدلة بموجب القانون 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005 بأن يمثل الدولة وزير المالية في حال المشاركة في نشاطات تخضع للقانون المدني، وهو ما يؤكد الصفة القانونية المزدوجة لأشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات

الطابع الإداري) وتخضع على الوجه الغالب للقانون العام و الاختصاص القضاء الإداري وأحيانا أخرى تخضع للقانون الخاص ولاختصاص القاضي العادي.

ولقد اعترف في الفقرة الثانية من المادة الأولى من القانون 11-10 للبلدية بالذمة المالية المستقلة، و هذا ما يؤكد مظهر استقلالها 8عن الدولة و عن الولاية و تبرر أهمية الذمة المالية خاصة في مجال الحجز[2].

وكما اعترف المشرع للبلدية كذلك للولاية في الفقرة الأولى من المادة الأولى من قانون 7/12 للولاية بالذمة المالية المستقلة، وهذا ما يؤكد مظهر استقلالها عن الدولة، و تبرز أهمية الذمة المالية خاصة في مجال رفع الدعاوي، وهو الأمر الذي يختلف عن الدائرة التي لم يعترف لها المشرع لا في القانون المدني و لا في القانون

[1] محمد الصغير بعلي،الولاية في القانون الاداري الجزائري،دار العلوم للنشر و التوزيع، الحجار عنابة،2014، ص19.

[2] عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، سنة 2012، ص 82.

الولايــة بالشخصــية الاعتباريــة ، وبالتــالي لا يجــوز مقاضــاتها بصــفة مســتقلة و منفصــلة و هي جزأ لا يتجزأ من الولاية طبقا للتنظيم الجاري به العمل.

ب-تمتع الجماعات المحلية بأهلية تعاقد و تقاضي:

للشخص المعنوي العام الحق في أهلية التقاضي، فله أن يكون مدعيا أو مدعي عليه، كما يجوز أن تقاضي الأشخاص الاعتبارية بعضها البعض، ويباشر هذا الحق عن الشخص المعنوي العام أشخاص طبيعية أو ما يطلق عليه باسم الممثل القانوني[1].

و كما اعترفت المادة 82 من قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بأهلية التقاضي باسم البلدية. و هو ما يؤكد انفصال و استقلال البلدية عن كل من الدولة و الولاية.

تطبيقا لأهلية التقاضي جاءت المادة 144 و اعترفت بمسؤولية البلدية مدنيا كطرف مدعي عليه مع الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس البلدي و تسبب خطر للغير كذا مسؤوليتها عن الأخطاء المرتكبة من جانب المنتخبين و المستخدمين أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها و التزمت المادة 148 من ذات القانون البلدية بدفع[2] التعويضات عن الحوادث الضارة التي تلحق برئيس المجلس الشعبي البلدي و نواب الرئيس و المنتخبين و المستخدمين التابعين للبلدية أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها.

ج-تمتع الجماعات المحلية باسم موطن خاص و مستقل:

الموطن عادة هو المكان الذي يوجد في مركز إدارة الشخص المعنوي، و الموطن له أهمية خاصة فيما يتعلق بتحديد الاختصاص القضائي من حيث الحدود الإقليمية و رسم المجال الجغرافي للممارسة حق التقاضي أمام الجهات القضائية.

أقر القانون البلدية الجديد في المادة06 منه للبلدية اسم و إقليم و مقر رئيسي، ويتمتع الاسم و المقر بقدر من الثبات،من ذات القانون أقرت أن تغيرهما يتم بموجب مرسوم رئيسي بناءا

[1] علاء الدين العشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى عين مليلة،الجزائر، 2012، ص 41.

[2] عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، جسور للنشر و التوزيع، سنة 2012، ص89.

على تقرير من وزير الداخلية بعد اخذ رأي الوالي و مداولة المجلس الشعبي البلدي، و يتم إخطار المجلس الشعبي الولائي المعني[1].

د- نائب يعبر عن الهيئة أو الشخص:

يتمتع الشخص المعنوي بوجود مادي ملموس يمكن أن يرى بالعين المجردة، و إلا لماذا سمي شخصا معنويا، لذا وجب أن يمثله شخص طبيعي يتحدث باسمه و يبرم العقود باسمه و يتقاضى باسمه فالوالي نائب عن الولاية و رئيس المجلس الشعبي نائب عن البلدية .

و رجوعا للمادة 105 من القانون 12-07 نجدها قد اعترفت للوالي بتمثيل الولاية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية وفقا للشروط التي تضمنها القانون أو التنظيم[2].

كما اعترف المشرع في المادة 78 من قانون 11-10 لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل البلدية في كل الأعمال الحياة المدنية و الإدارية وفقا للشروط التي تضمنها القانون أو التنظيم.

[1] عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 85.

[2] عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 95.

المبحث الثاني: أسس الإستقلالية المالية للجماعات الحلية وواقعها

و يتمثل استقلال الجماعات المحلية في اعتراف القانون لهذه الجماعات بالشخصية المعنوية و بوجود ممثل لهذه الجماعات يعبر عن إرادته و يمارس الاختصاصات المحددة له من خلال القوانين السارية، لازالت القواعد القانونية الاستقلالية المالية غامضة ذلك أن التشريعات القانونية تكتفي على التصريح بها، لكي يتحقق كل ذلك أن تتوافر للهيئة المحلية من الموارد المالية الذاتية ما يسمح لها بالقيام بإختصاصاتها و ممارسة مهامها.

المطلب الأول:أسس الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

وبما أن القانون المدني إعترف بالشخصية المعنوية والذمة المالية كما اعترف لها قانون الولاية والبلدية أيضا بنفس الصفة بما يمكنها من ممارسة مهامها.

الفرع الأول:الأسس القانونية للإستقلالية المالية للجماعات المحلية

ولإزالة الغموض عن القواعد القانونية للاستقلالية المالية للجماعات المحلية لذلك فإن التشريعات القانونية تكتفي وتقتصر على التصريح بها، والتأكد على هذا التصريح يكون في سياق الحديث عن الشخصية القانونية والذمة المالية للجماعات المحلية والإستقلال المالي[1]، وهذا حسب المادة الأولى من القانون رقم 11-10 والتي جاءت بمايلي البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة[2].

وكذلك المادة الأولى من قانون الولاية رقم 12-07- والتي تنص على الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة[3].

وغير أنه في الواقع لا يكفي أن تتمتع الهيئات بالاستقلال المالي المرادف للشخصية المعنوية حتى يمكن الجزم بأن هذه الهيئات تتحكم في ماليتها بكل حرية.

---

[1] رابح غضبان ، جباية الجماعات المحلية ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، جامعة الجزائر ، 2001 ، ص 77 .

[2] قانون البلدية رقم 11-10 .

[3] قانون الولاية رقم 12-07 .

لقد اعترف لهما القانون المدني بالشخصية المعنوية[1] كما اعترف لهما قانونا الولاية والبلدية لسنة بنفس الصفة بما يمكننا من ممارسة مهامها والدخول في معاملات عقدية ومما يفصل بما يمكنها من ممارسة مهامها والدخول في معاملات عقدية وبما يفصل ذمتهما المالية عن الدولة كشخص إقليمي ويمكنها من حق التقاضي ويجعلهما مسؤولين عن أعمالهما.

كما نصت المادة 16 من دستور 2016[2] بأنها الجماعة الإقليمية فهي تمثل البنية القاعدية تمن المشرع في التنظيم الإداري الجزائري.

الفرع الثاني:الأسس التنظيمية للإستقلالية المالية للجماعات المحلية

أولا:تنظيم المجالس المحلية المنتخبة

قبل التطرق إلى طريقة تنظيم المجالس المحلية لابد من التطرق أولا إلى وسيلة إنشاء الجماعات الإقليمية.

1- وسيلة إنشاء الجماعات الإقليمية

تنشأ الجماعات الإقليمية –البلدية والولاية– بموجب قانون صادر من البرلمان وفق التنظيم الإقليمي للبلاد، أي أنه لا يتم إنشاء بلدية أو ولاية أو أكثر وفق رغبة السكان المحليين إنما يتعلق الأمر بإعادة تنظيم المجال الإقليمي للدولة بصفة عامة و الذي تتكفل به الهيئة التشريعية[3]، وقد شهدت الجزائر عمليتين لإنشاء الجماعات المحلية منذ الإستقلال أولها سنة1974 بموجب الأمر الصادر في 1974/07/02[4]الذي أنشأ 704 بلدية ضمن 31 ولاية، وسنة 1984 الذي أنشأ 48 ولاية و 1540 بلدية، وأخرها سنة 2019 الذي أنشأ 58 ولاية و1541 بلدية وهي البلديات الحالية[5].

---

[1]ينظر المادة 49 ، من قانون المدني ، السالف الذكر .

[2]قانون رقم 16 – 01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريد الرسمية، عدد 14، سنة 2016.

[3]ينظر لمادة 122،الفقرة 10 من دستور 1996 ، السالف الذكر.

[4]الامر 74–69 مؤرخ في 12 جمادي 1394 الموافق لـ 1974/07/02 ،يتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات ،ج ر العدد 55 ،1974 ، ص 751 .

[5]قانون رقم 19–12 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1441 الموافق لـ 2019/12/11 ،يعدل ويتمم القانون رقم 84–09 الموافق لـ 1984/02/04 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد .

لم ينص المشرع على أية آلية أو وسيلة أخرى، لإنشاء الجماعات المحلية بخلاف بعض التشريعات المقارنة مثل القانون الأردني الذي يسمح للسكان المحليين بإبداء رغبتهم في إنشاء بلدية جديدة أو انضمام بلديتين أو أكثر في بلدية واحدة بأن ترسل طلبها إلى المحافل (سلطة الوصاية)، والذي بدوره يحيلها إلى وزير البلديات الذي يطرح الأمر على مجلس الوزراء لإبداء رأيه بعد تشكيل لجنة لدراسة هذا الطلب[1].

أما المشرع الجزائري فلم ينص على إمكانية إنشاء جماعة محلية اعتمادا على رغبة السكان المحليين، حتى في حالات ضم البلديات أو تعديل حدودها حيث يفهم من خلال المواد 06 و 07 من قانون البلدية أنه ليس بإمكان السكان المبادرة بذلك[2].

2-تشكيل المجالس المحلية:

تعتبر المجالس المحلية المنتخبة الهيكل السيادي على مستوى الجماعات المحلية (المجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية، والمجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية) والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه[3].

حيث جاء في المادة 103 من قانون 10-11 ما تضمنته المادة 16 من الدستور المذكور سابقا، حين نصت المادة 103 على مايلي :" يشكل المجلس الشعبي البلدي، إطارا للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"[4].

ويتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية لمدة خمس سنوات بطريق الإقتراع النسبي على القائمة بالاقتراع العام السري، وتعتبر مدة النيابة في المجلس مقبولة منطقيا[5].

---

[1] إبتسام عميور ، مرجع سابق ، ص 18.

[2] نفس المرجع ، ص 18.

[3] نفس المرجع ، ص19 .

[4] قانون البلدية 11-10 .

[5] ينظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 يناير 2012 ، يتعلق بنظام الإنتخابات ، الجريدة الرسمية ، العدد 01 ، سنة 2012 .

ثانيا:سير عمل المجالس المحلية

لتسيير المجالس المحلية أعمالها تعقد عدة دورات، تجرى خلالها مداولات، كما تشكل لجان متخصصة.

1-<u>الدورات:</u> إن المجالس الشعبية البلدية / الولائية تعقد دورات عادية، كما يمكن أن تجتمع- حسب القانون- في دورات غير عادية (استثنائية).

أ.الدورات العادية: يعقد المجلس الشعبي البلدي ستة(06) دورات في السنة، أي بمعدل دورة كل شهرين على أن لا تتعدى مدة كل دورة خمسة(05) أيام، بعدما كان في ظل القانون 08/90 يعقد أربعة (04) دورات في السنة اي دورة كل ثلاثة أشهر، وعليه فان المشرع قد رفع عدد الدورات و قلص في المدة بينها و هذا لوقوف المجلس على الأمور المحلية في كل مرة، في حين نجده قد ترك عدد الدورات نفسها بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي الذي يعقد أربعة (04) دورات عادية في السنة و مدة كل منها خمسة عشرة يوما، و تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس،جوان،سبتمبر و ديسمبر[1].

ب. دورات غير العادية: يمكن القانون في حال ظروف استثنائية أو وجود كارثة. للمجلس البلدي / الولائي أن ينعقد في دورة استثنائية كلما اقتضت شؤون البلدية أو الولاية و ذلك إما بطلب من رئيس المجلس أو ثلثي**(3/2)** الأعضاء بالنسبة للبلدية، أو ثلثه**(3/1)** بالنسبة للولاية، أو بطلب من الوالي[2]، هذا يجتمع المجلس بقوة القانون في حال ظروف استثنائية أو وجود كارثة.

ولصحة عقد الدورة يشترط القانون حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين وفي حال عدم اجتماع المجلس بعد الاجتماع الأول لعدم اكتمال النصاب تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين[3].

[1]ينظر المادة 14 من قانون 07/12 ،السالف الذكر.

[2]ينظر المادة 17 من قانون البلدية، المادة 15 من قانون الولاية ، السالفين الذكر.

[3]ينظر المادة 23 من قانون البلدية، المادة 19 من قانون الولاية.

وتوزع الاستدعاء بغرض عقد الإجتماعات وذلك من طرف رئيس المجلس المحلي، ويتم تدوينها في سجل المداولات الخاصة بالمجلس، حيث ترسل الإستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال إلى مقر إقامة الأعضاء مقابل وصل استلام عشرة أيام كاملة قبل الاجتماع[1].

قد نلمس الاستقلالية هنا فيما يخص الجانب المتعلق بطلب أعضاء المجالس المحلية عقد اجتماع استثنائي لدراسة مواضيع التي تهم الشأن المحلي، فتبدو الاستقلالية من خلال السلطة التقديرية للمجالس المحلية في تقرير ضرورة عقد الاجتماع من عدمه، ولكن التساؤل الذي قد يطرح هنا حول طلب الوالي عقد الاجتماع فالأصل أن تقدير الأمور المحلية هو من صميم اختصاص أعضاء المجالس المنتخبة.

2-المداولات: يجري المجلس المحلي إشغاله باللغة العربية، وتحرر المحاضر بنفس اللغة ويتداول كل مجلس الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حال تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس. تسجل هذه المداولات في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة إقليميا ويوقعه جميع المنتخبين الحاضرين، ويودع ملخص عن المداولات الى الوالي في اجل ثمانية(**08**) أيام مقابل وصل استلام[2].

وبالرجوع إلى قانوني الإدارة المحلية نجد أن المشرع قد وضع تقسيما رباعيا للمداولات، مداولة تنفذ ضمنا، وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة، وأخرى باطلة بطلانا مطلقا، والرابعة باطلة بطلانا نسبيا[3].

3- اللجان: خول القانون للمجلس الشعبي المحلي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الشأن المحلي سوءا كانت لجان دائمة أو مؤقتة، حيث لا يمكن للمجلس المحلي بالتعدد المذكور سابقا أن يمارس عمله كتلة واحدة فيتولى جميع الأعضاء دراسة كل الملفات والمسائل المعروضة على المجلس لان هذه الوسيلة ستؤدي إلى الإبطاء في أعمال المجلس،

[1] ينظر المادة 21 قانون البلدية، المادة 16 و 17 قانون الولاية ، السالفين الذكر.

[2] انظر المواد من 52-61 قانون البلدية، و المواد من 51-57 قانون الولاية ، السالفين الذكر.

[3] إبتسام عميور، مرجع سايق ، ص 23 .

فمنهجية العمل تفرض عرض الملف أو الموضوع أولا على لجنة تتولى مهمة دراسته دراسة مستفيضة ثم تعد تقريرها بشأنه يعرض على المجلس لمناقشته و المصادقة عليه، أي أن عمل اللجان هو عمل تحضيري.

وتنشأ اللجان عن طريق مداولات المجلس بناءا على اقتراح من رئيس المجلس أو الأغلبية المطلقة للأعضاء ، وقد اوجب المشروع عند تشكيل اللجان مراعاة التركيبة السياسية للمجلس، وقد أجاز المشرع للجان الولائية الاستعانة بخبرات خارجية وذلك لان اللجنة قد تواجه مسائل تقنية لا يعلمها إلا من كان متخصصا[1].

وهو نفس ما تضمنه كل من ميثاق البلدية و الولاية حينما اقر ميثاق البلدية بوجوب أن تتضمن كل لجنة جميع المثقفين الأكفاء في ميدان اختصاصها مع تركيزه على اعتبارات الكفاءة الإدارية و الديمقراطية، أما ميثاق الولاية فقد نص على ضرورة أن تكون اللجان مفتوحة ضمن نفس الشروط لكل المواطنين الذي يمكن أن يدعوا للمساهمة في الأشغال نظرا لكفاءتهم إلى جانب أعضاء المجلس[2].

أ- **اللجان الدائمة:** ينشأ المجلس من بين أعضائه لجان دائمة لدراسة المسائل التي تهمه محليا، حيث نصت المادة **31** قانون البلدية على مجال اختصاص اللجان الدائمة البلدية وهي كالتالي:

- الاقتصاد، المالية والاستثمار.
- الصحة، النظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية الثقافية والرياضة والشباب.

أما مجالات الاختصاص الدائمة الولائية فنجدها أكثر اتساعا عن اللجان البلدية نظرا لاتساع مسؤوليات واختصاصات الولاية، وهي حسب المادة 38 قانون الولاية كالتالي:

[1] ينظر المادة 32 قانون البلدية، و المواد 33-34 قانون الولاية ، السالفين الذكر.

[2] إبتسام عميور، مرجع سابق ، ص 23 .

- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.
- التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل[1].

ب- اللجان المؤقتة: خول القانون للمجلس إنشاء لجان مؤقتة من بين أعضاءه تتولى القيام بمهام يحددها المجلس و تهم الشأن المحلي بشكل عاجل كوجود حالة طارئة، وتتشكل هذه اللجان بناءا على طلب من الرئيس، و تخص كل لجنة بدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصاتها، وتقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس، ويعتبر عمل هذه اللجان استشاريا تحضيريا وذو طبيعة فنية، إذ تنتهي مهمتها بانتهاء الغرض الذي أنشأت من اجله[2].

واضح مما سبق اعتماد المشرع الجزائري في تنظيمه لقانون الإدارة المحلية على أسلوب الانتخاب بصفة كليه في البلدية بحيث ينتخب كل من الجهاز التداولي والجهاز التنفيذي، في حين اكتفى في قانون الولاية بإنتخاب جهاز تداولي أما الجهاز التنفيذي فيعين من السلطة الوصية.

[1] إبتسام عميور، مرجع سابق ، ص 24 .

[2] ينظر المادتين 33 و 34 قانون البلدية، المواد34 و 35 قانون الولاية ، السالفين الذكر.

المطلب الثاني: واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

تتشكل الجماعات المحلية في الجزائر من الولاية والبلدية، منح لهما القانون الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وصلاحيات تسيير الشأن المحلي في إطار المجالس المنتخبة، الإشكال المطروح هو بشأن مدى تمتعها بالاستقلالية الفعلية وأثر ذلك على أدائهما.

الفرع الأول:واقع الجانب المالي

تعد الجباية المحلية المورد الرئيسي في ميزانية الجماعات المحلية اذ حدد القانون **80/90** المتعلق بالبلدية في مادته **146** ايرادات البلدية من الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، منها الضرائب المشتركة بين الجماعات المحلية وبين الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ومنها العائدة للبلدية بشكل كلي دون سواها، أو الضرائب المشتركة بينها وبين الدولة.

إذ أن الجباية المحلية لها دورا هاما في تمويل التنمية المحلية، فهي تعتبر أهم مصادر التمويل المحلي، حيث تبلغ نسبة مشاركتها في كثير من الأحيان حوالي **90%** من مجموع الإيرادات[1].

لقد شهد النظام الضريبي المحلي في الجزائر عدة تطورات عبر مراحل زمنية جاءت على النحو الأتي:

***المرحلة الأولي 1962-1965:** تعديل النظام القديم أتت هذه المرحلة بعد الاستقلال وأنها تحمل نظام ضريبي موروث عن النظام الفرنسي إلا انه قد أدرجت تغيرات طفيفة نوعا ما في معدلات الضريبة.

***المرحلة الثانية 1965-1970:** تميزت هذه الفترة بتطوير وتكييف النظام الضريبي وفرض ضرائب ورسوم جديدة مما أدى الى توسيع الوعاء الضريبي ورفع حصيلة الجباية المحلية.

[1] دحو حبالي ، عبد المجيد حبالي ، الاستقلالية المالية للجماعات تشخيص الواقع واستشراف الحلول ، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية ، المجلد 02 ، العدد 02 ، جامعة سعيدة – الجزائر – ، 2020 ، ص 04 .

***المرحلة الثالثة 1970-1973:** وتسمى المرحلة الانتقالية هذه الفترة تسبق الاصلاحات الجبائية بموجب قانون المالية 1973 حيث تكللت بفرض ضريبتين أساسيتين هما:

-**المساهمة الزراعيةالجزافية:**تفرض على أصحاب المستثمرات الزراعي.

-**الرسوم الإحصائية:**يحسب على رقم الأعمال وجاء لتخفيف الأعباء على التجار الصغار.

***المرحلة الرابعة 1973-1984:** تعزيز الموارد الجبائية قد أقرت في هذه الفترة أحكاما سنوية في مختلف قوانين المالية للتخفيض من انخفاض قيمة الموارد المحلية في ظل تزايد أعباء التنمية بالإضافة إلى إلغاء الكثير من الرسوم خلال هذه الفترة (القانون 09-39 المتضمن قانون المالية 1992).

وفي هذا المجال تم فرض ثلاثة أنواع من الضرائب والمتمثلة في الرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على أرباح الشركات، وهذا لزيادة فعالية النظام الجبائي والحصول على موارد جديدة للجماعات المحلية.

***المرحلة السادسة 2000-2006:**اصلاح الجباية المحلية خلال هذه السنوات اولت الحكومة اهمية بالغة للجباية المحلية من خلال فرض رسوم وضرائب والمراجعة التصاعدية لبعض المعدلات نذكر منها مايلي:

- فرض ضريبة على تصريح العقارات ورسوم على الملصقات والإشهار.
- فرض الرسوم البيئية ورسوم متعلقة بنشاط التعدين.
- تخفيض معدل الرسم على النشاط المهني من 2.5% إلى 2%.

***المرحلة السابعة 2006 إلى اليوم:** تكللت بإصلاحات جوهرية أدت إلى تفعيل النظام الجبائي المحلي وتعبئة الموارد المحلية بشكل كبير[1].

[1]نفس المرجع، ص 05 .

الفرع الثاني:واقع الجانب الإداري

– درجة الرقابة على الأعمال (قرارات المجالس المحلية)، و الأشخاص (المنتخبين) تخضع أعمال الجماعات المحلية إلى رقابة السلطة الوصية و قد ينتج عنها تعديل أو إلغاء كما تمارس الرقابة أيضا على منتخبي المجالس المحلية (التوقيف، الإقصاء) و يخص ذلك البلدية (القانون **10/11** المتعلق بالبلدية، **2011**) و الولاية (القانون **12/07**المتعلق بالولاية).

– الفرص المتاحة للمواطن للمشاركة في صناعة القرار المحلي نصت المادة**26** من قانون الولاية على أن جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية أي يمكن لأي مواطن حضورها ولكن هل يكفي حضور المواطن لاعتبار ذلك مشاركة في تسيير الشأن المحلي؟ ألم يكن من الواجب النص صراحة على الحق في التدخل للمشاركة في النقاش؟

و في قانون البلدية خصص الباب الثالث من القسم الأول لمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية إلا أن المواد المتضمنة فيه غير ملزمة مثلا المادة**11**، يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين، أنه غير ملزم بذلك.

– أهمية الصلاحيات المخولة للوحدات المحلية: معظم الصلاحيات المخولة للجماعات المحلية هي ذات طابع خدماتي مرفقي مرتبطة باستخراج وثائق إدارية أو إبرام عقود بسيطة أما دورها التنموي فهو مقترن ببرامج ممولة و موجهة مركزيا تقتصر على اقتراح مواضيعها (المخطط البلدي للتنمية، المخطط القطاعي للتنمية)[1].

[1]نفس المرجع، ص 08 .

خلاصة الفصل الأول:

ونستنتج في هذا الفصل ما يتعلق بقيام الإدارة المحلية على اعتبارها احد أهم مظاهر الاستقلال الإداري، و كأهم ركن ترتكز عليه عند قيامها هو تمتعها لاستقلال مالي يمكنها من ممارسة اختصاصها على أكمل وجه، نظرا لما تتمتع به من شخصية معنوية وذمة مالية مستقلة، وهذا الاستقلال المالي بدوره يحتاج لان تمتلك الجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها تمكنها من القيام بمهامها، فأصبحت الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي بقربها من المواطنين هذا ما جعلها أكثر إدراك لطبيعة الظروف والحاجات المحلية.

الفصل الثانـي

الأطر الموضوعية للإستقلالية المالية

للجماعات المحلية

تمهيد:

على غرار دول العالم عمدت الجزائر على تأهيل الجماعات المحلية، حيث ظهرت قوانين تنظمها من خلال توضيح وتوسيع اختصاصات المجالس المحلية والأدوار التي سوف تؤديها، وذلك بناء على عدة دعائم أهمها منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، ولا يحصل ذلك إلا من خلال حصولها على موارد مالية تنفقها لمواجهة احتياجاتها ضمن وثيقة تسمى الميزانية.

تعتمد الدولة الجزائرية على نظام مركزي ولا مركزي، وتتمثل الإدارة المركزية في السلطة الحاكمة أما الإدارة اللامركزية فتتمثل في الخلايا الأساسية في المجتمع ألا وهي الجماعات المحلية فتواجد وسيرورة هذه الأخيرة مرتبط ارتباطا وثيقا بتوفر الموارد المالية الذاتية والخارجية كما هو الحال بالنسبة للدولة فإن للجماعات المحلية ميزانية خاصة بها تدرج فيها جميع ايراداتها ونفقاتها كما أن هذه الميزانية تخضع للقانون في إعدادها واعتمادها[1].

[1] زين العابدين جليل، تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد الثاني ، جامعة تلمسان ، ديسمبر 2012 ، ص 172 .

المبحث الأول: تكريس الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية الذي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي بذلك تعكس الخطط والاتجاهات التنموية التي تعمل الجماعات المحلية على تحقيقها، وبالتالي فتحضير الميزانية يعتبر عمل جد مهم، وهو يلعب من الناحية السياسية دور أساسي لأنه يعبر عن استقلالية الجماعات المحلية في التسيير بحيث تقوم بالتقدير لمختلف نفقاتها وكذلك البرامج التنموية التي تطمح إلى تحقيقها خلال سنة كاملة بناء على نسبة الموارد التي تستفيد منها[1].

المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

تعد ميزانية الجماعات المحلية الهدف الرئيسي للجماعات المحلية الذي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، و بالتالي تعكس الخطط و الاتجاهات التنموية المرجو تحقيقها، و هذا من خلال تحصيل إيراداتها و إجراء نفقاتها من خلال وثيقة تسمى الميزانية.

الفرع الأول: تعريف ميزانية الجماعات المحلية وخصائصها

أولا:تعريف ميزانية الجماعات المحلية

لقد استمدت ميزانية الجماعات المحلية تعريفها من تعريف الميزانية العامة للدولة، حيث أعطيت لهذه الأخيرة عدة تعريفات منها:

– ميزانية الدولة هي الغلاف المالي المخصص لمالية الدولة وهي بذلك تحمل حسابات النفقات العامة والإيرادات العامة، اي تسجل مختلف الضرائب ورخص الانفاق الخاص بالدولة وهي بيان يرخص ويناقش مسبقا ويطرح في قانون المالية، كما يعتبر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية[2].

وبناءا على ما تقدم فإن ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن خطة عمل او مشروع عمل تعتزم البلدية تنفيذها في العام المقبل.

---

[1] ياقوت قديد،واقع الاستقلالية للجماعات المحلية –دراسة مقارنة–، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص تسير مالية عامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2018/2017 ، ص 209.

[2] نفس المرجع ، ص 210.

و تعرف أيضا ميزانية الجماعات المحلية "عبارة عن وثيقة تقرر النفقات والإيردات النهائية للجماعة المحلية وترخص بها لفترة زمنية مالية مقبلة عادة ما تكون سنة، وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية، بما يحقق أهداف السياسة الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للجماعة"[1].

وعليه فان ميزانية الجماعات المحلية ليست أرقاما مستخرجة من دفاتر و حسابات البلدية أو الولاية، تعكس ما جرى من أحداث مالية، و إنما هي تعبير عن برنامج عملي مستقبلي يتضمن تقرير لما ينوي المجلس إنفاقه و ما يتوقع تحصيله من إيرادات خلال السنة القادمة.

ولقد جاء تعريف ميزانية الجماعات المحلية في كل من قانوني البلدية والولاية، فميزانية البلدية عرفت على أنها :" جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار[2].

كما أن المنشور الوزاري المشترك ما بين وزارتي الداخلية والمالية والمعروف بـ :

والمتعلق بالعمليات المالية للبلديات، تعرف ميزانية البلدية بأنها" العقد (l'acte)الذي من خلاله يتوقع المجلس الشعبي البلدي ويرخص النفقات والإيرادات للسنة المجسدة في وثائق و التي على أساسها تبين إيرادات المتوقعة والإيرادات المرخصة لها للسنة المعتبرة".

أما ميزانية الولاية فهي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، و كما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها لتجهيز والاستثمار"[3].

الملاحظ أن لتعريف ميزانية البلدية والولاية نفس الدلالة، ومن خلالهما يمكن استخلاص أهم الخصائص التي تتميز بها ميزانية الجماعات المحلية.

وتعرف الميزانية على أنها " وثيقة معتمدة تتضمن ترتيبا للإيرادات والمصروفات المقدرة لفترة زمنية مقبلة تكون عادة لمدة عام"[4].

---

[1] عبد الحفيظ عباس ،تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتورا في العلوم الإقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2012/2011 . ص 36 .

[2] ينظر المادة 176 من قانون البلدية رقم 10/11 السالف الذكر .

[3] ينظر المادة 157، من قانون الولاية رقم 07-12 السالف الذكر .

[4] إبتسام ذهبية، مرجع سابق، ص141.

فالميزانية وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية متصلة[1].

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن الميزانية عبارة عن وثيقة تقديرية تتضمن جرد للنفقات و الإيرادات المتوقع تحصيلها خلال الفترة المقبلة والمقدرة بنسبة.

ثانيا: خصائص ميزانية الجماعات المحلية

تمتاز الميزانية بجملة من الخصائص أهمها:

1- الميزانية هي عمل تقديري: هي عمل تقدير للنفقات والايرادات المتواجدة خلال سنة معينة حيث تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل[2]، وكذلك الايرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة.

2- الميزانية هي عمل دوري: يعني أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.

3- الميزانية هي عمل ترخيصي: ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن أي بأنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية أو البلدية يتم صرف النفقات و التحصيل الإيرادات هذا ما يمكن للجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية[3].

4- الميزانية ذو طابع إداري: فالميزانية من الناحية الإدارية والتنظيمية هي خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة باتخاذ القرارات التي تتطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية، بما يضمن سلامة التنفيذ وتحت إشراف سلطة المجلس المنتخب كممثل للشعب بالإضافة إلى الجهات الرقابية الأخرى حتى يتم ضمان عدم تجاوز الهيئة التنفيذية للاعتمادات المقررة، حيث إن الميزانية تقدم معلومات حول نشاطات الجماعات المحلية

[1] حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الاولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر،2016، ص75.

[2] عبد المطلب بيصار ، دور أعوان المحاسبة العمومية في فعالية تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية دراسة تحليلية لتنفيذ ميزانية البلدية ، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية ، مجلد 12 ، عدد 01 ، 2021 ، ص 155 .

[3] عبد الحفيظ عباس ، مرجع سابق ، ص 37 .

فـي الميـدان الإداري والمـالي والاقتصـادي والاجتمـاعي والثقـافي، فبـدون هـذه المعلومـات لا تستطيع الجماعات المحلية الوصول إلى وضعيتها الحقيقية[1].

5- الميزانيـة عمل علنـي: هذا يعني كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة، هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية[2].

الفرع الثاني:أنواع ميزانية الجماعات المحلية

تتضمن ميزانية الجماعات المحلية ثلاث أنواع أساسية تتمثل فيما يلي:

1- الميزانيـة الأوليـة: سميت بالأولية لأنها أول ميزانية تعدها الجماعات المحلية وهي عبارة عن كشف تنبؤي بالنفقات والإيرادات التي تبني على مجموعة من الوثائق، حيث يتم إعداد مشروع الميزانية الأولية بغية عرضه للتصويت والمصادقة، وذلك قبل بدء السنة ويصوت عليها لزوما قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها، ويصوت على مشروع الميزانية بابا باباً وذلك بعد توزيع النفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد، وتمتد فترة تنفيذ الميزانية إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة لعمليات التصفية ودفع النفقات، وإلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات[3].

2- الميزانية الإضافية: عندما تمضي الأشهر الأولى من السنة فإن الاختلالات في الميزانية بين النفقات والإيرادات تظهر بوضوح الشيء الذي يؤدي بالجماعات المحلية إلى المصادقة على الميزانية الإضافية، وهي ميزانية تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة، أي بعبارة أخرى هي الميزانية الأولية مضافا إليها كل التغيرات في الإيرادات والنفقات التي تراها الجماعات المحلية ضرورية للسنة المعنية وبالتالي فهي تتضمن

[1] ياقوت قديد ، مرجع سابق ، ص 212.

[2] علي بايزيد، كريمو دراجي،دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في توازن الميزانية الجماعات الاقليمية (البلدية،الولاية)،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ،العدد الاقتصادي،عدد خاص ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ،2018 ، ص 358 .

[3] طلال زغبة ، محاد عريوة ، أهمية الجباية المحلية في ميزانية البلدية في الجزائر، مجلة الإصلاحات الإقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي ، المدرسة العليا للتجارة ، العدد 26 ، 2018 ، ص 04 .

كل الترحيلات التي تخص النفقات والايرادات للسنة السابقة، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها[1].

3- الحساب الإداري "الختامي": يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات الإقليمية، وهو بمثابة حوصلة لكل الميزانيات السابقة (الميزانية الأولية والإضافية)حيث يسجل من خلاله العمليات التي سبق وأن خصصت لها اعتمادات مالية وهو يساعد أيضا على دراسة تقدّم إنجاز المشاريع التي التزمت هذه الأخيرة بإنجازها، وفيما يخص تبويب الميزانية التي لا تختلف في تبويبها عن الحساب الإداري فهي تنقسم إلى قسمين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار[2].

المطلب الثاني: مبادئ ومصادر ميزانية الجماعات المحلية

تخضع ميزانية الجماعات المحلية لمجموعة من المبادئ تحكم الميزانية العامة للدولة والمصادر تقنن صياغتها وتنظم محتواها وتتمثل في الفرع الأول للمبادئ والفرع الثاني للمصادر.

الفرع الأول: مبادئ **ميزانية الجماعات المحلية**

أولا: **مبدأ السنوية**

تعتبر الميزانية عملا تقديريا لمدة سنة وذلك بموجب مبدأ سنوية الضرائب لأن هذه الاخيرة تقتطع لمدة 12 شهرا، ويقصد به إعداد تقدير لإيرادات ونفقات الجماعات المحلية لمدو سنة مقبلة حتى تتحقق الرقابة الفعالة على الهيئات التنفيذية، لأن إطالة المدة أكثر من سنة لا يحقق الفعالية وتخفيضها عن سنة يربك الأجهزة القائمة على تحضير الميزانية، وتبدأ الميزانية من 01 جانفي الى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة، تتخللها تعديلات بواسطة فتح اعتمادات خاصة أو قرارات معدلة[3].

[1] نفس المرجع ، ص ص 05/04 .

[2] علي بايزيد ، كريمو دراجي ، مرجع سابق ، ص 360 .

[3] إبتسام ذهبية ، مرجع سابق ، ص 143 .

ثانيا: مبدأ الوحدة

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة، الاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية.

ويجب عدم الخلط بين الميزانية ذات الوثائق المتعددة، وبين الميزانيات المتعددة، فقد تكون الميزانية موحدة ومع ذلك تقدم في وثائق متعددة وليست في وثيقة واحدة، ولا يعتبر ذلك خروجا على قاعدة وحدة الميزانية العامة للدولة أما الميزانيات المتعددة فيؤخذ بها بالنسبة لبعض الوحدات الاقتصادية حتى تمكنها من أن تتمتع بالإستقلال المالي في مواجهة الميزانية العامة لأداء وظائفها على أكمل وجه[1].

ثالثا: مبدأ العمومية

يقصد بمبدأ عمومية الميزانية يعني أن تظهر في وثيقة الميزانية كافة لمديرات النفقات وكافة تقديرات الإيرادات دون أي مقاصة بين الاثنين، وهذا عن كثيرا من البدأ يكمل مبدأ وحدة الميزانية، فإذا كان مبدأ وحدة الميزانية يهدف إلى إعداد ن لإدراج وثيقة واحدة لميزانية الدولة ويمثل الإطار الخارجي للميزانية، فإن مبدأ العمومية يهدف إلى ملأ هذا الإطار عن طريق التسجيل التفصيلي لكل تقدير بنفقة ولكل تقدير بإيراد دون إجراء مقاصة بين التقديرين[2].

رابعا: مبدأ التوازن

لقد نصت المادة الأولى من قانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية على هذا المبدأ والذي يقصد به أن يغطي مجموع النفقات العامة، مجموع الإيرادات العامة للدولة، لكن يكون التوازن مسجلا بينهما، تفادي لحدوث بالميزانية، نقصانا أو زيادة فادحة.

[1] محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعيةّ، الجزائر، 2015، ص ص 330/329 .

[2] نفس المرجع ، ص 339 .

وتعني حالة عدم التوازن الميزانية أن القائمتين على إعداد الميزانية لم يستطيعوا ان يقدروا الايرادات أو النفقات بشكل سليم و دقيق سواء عن طريق سوء النفقات أو تضخيم الايرادات، أو كلاهما معا حيث يعتمد أحيانا الى تضخيم الايرادات عمدا حتى تتمكن من تقدير أكبر النفقات مما يوازن الميزانية ولا يظهر أي عجز أو فائض مالي، ولذلك يخضع إعداد ميزانية البلدية والولاية الى ضوابط قانونية وتقنية تعمل كلها على ضمان توازن الميزانية وتتدخل في تحديد الايرادات والنفقات، ويعتبر هذا مؤشرا إيجابيا على الثقة في المالية المحلية والمحافظة على الاستقرار المالي وتحقيق أهداف التنمية المحلية[1].

وعليه يجب على الجماعات المحلية أن تتبنى ميزانية متوازنة والتي تعني أن جملة النفقات المسجلة تقديرا يمكن تغطيتها بمجموع مختلف الايرادات التي ستحصل[2].

الفرع الثاني: مصادر ميزانية الجماعات المحلية

أولا: مصادر التمويل الداخلية

1- الرسم العقاري: هو ضريبة سنوية مباشرة تدفع لصالح البلدية، والعقار سواء كان مبنيا اوغير مبني الموجودة على اساس القيمة الايجارية الجبائية للمساحة المتواجدة عليها الممتلكات العقارية ومثال الملكيات المبنية الخاضعة للرسم العقاري المنشآت التجارية الموجودة في محيط المطارات والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات...، وهذا الرسم يحدد فيها حسب المتر المربع وحسب المنطقة والمناطق الفرعية، أما الملكيات غير المبنية فمثالها: المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء، الاراضي الفلاح.

ويعفى الرسم العقاري بعض الاملاك العقارية منها: العقارات التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية المخصصة للمنفعة العمومية ولا تدر أرباح، العقارات التابعة للدول الاجنبية المخصصة للهيئات الدبلوماسية، الاملاك الوقفية[3].

[1] عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، أطروحه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، ص 111.

[2] ياقوت قديد، مرجع سابق ، ص ص 215/214 .

[3] وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي و دوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد السادس، ص6.

2- الضريبة الجزافية الوحيدة: أحدث بموجب قانون المالية لسنة 2007، لتحل محل النظام الجزافي للضريبة، و الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني[1].

3- الرسم على النشاط المهني: أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1997، ويدفع من طرف الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون الذين يمارسون نشاط تخضع عائداته للضريبة على الدخل الإجمالي أو على أرباح الشركات بإستثناء مسيري الشركات ذات المسؤولية المحدودة.

4- رسم التطهير: هو ضريبة سنوية تدفع من طرف كل شخص له ملكية مبنية ومن طرف المستعمل للملكية عن طريق التأجير و يمكن الدفع التضامني بين المستاجر والمالك، وهو رسم ثابت يحدد من طرف رئيس البلدية بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي و بعد استطلاع رأي السلطة الوصية[2].

5- مداخيل الممتلكات: وهي الإيرادات التي تنتج عن استغلال الجماعات المحلية لأملاكها باعتبارها أشخاص اعتبارية، وتحصيل ضرائب مقابل استغلالها من طرف بعض الخواص ومن مداخيل والإيرادات نذكر منها إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، حقوق الإيجار، حقوق الاستغلال الأماكن في المعارض والأسواق، عوائد منح الامتيازات، وتنقسم هذه الأملاك إلي إيجار الأملاك العقارية مثل المحلات ذات الاستعمال السكني والتجاري، والمذابح...،إضافة إلى إيجار الأملاك المنقولة مثل العتاد، المعدات الكبيرة.غير أن إيرادات الأملاك بالرغم من أهميتها إلا أنها تشكل نسبة ضعيفة جدا حوالي5% من إيرادات التسيير للبلديات[3].

6- موارد الاستغلال: تتمثل في العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها البلديات، تتسم هذه الإيرادات بالديناميكية والتنوع، وتتمثل هذه الإيرادات في عوائد الوزن والكيل والقياس وعوائد الرسوم عن الذبح، المتاحف و الحظائر العمومية.

---

[1] ينظر في المادة 10 من الامر 08-02 المؤرخ في 2008/07/24 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، جريدة الرسمية عدد42.

[2] وهيبة بن ناصر، مرجع سابق، ص7.

[3] اسمهان عرقاب،عماد لبيد، نظام تمويل الجماعات المحلية في الجزائر:بين متطلبات الاستقلالية و تأثير الاعانات المركزية، مجلة أبحاث قانونية و سياسية،المجلد07 العدد01 ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2 – الجزائر – ، جوان 2022 ، ص6.

غير أن هذه الإيرادات تمثل نسبة ضئيلة، حيث أنها لا تتجاوز حوالي 10% من إيرادات و موارد التسيير للبلدية، فبالرغم من نسبة هذه الضئيلة لهذه الإيرادات إلا أنها تمثل موردا هاما يدعم الاستقلالية المالية للبلديات وهذا نظرا للسيطرة التي تتمتع البلدية في تحديد مقدار عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي أو عم طريق تحصيلها من طرف أمين خزينة البلدية على عكس الإيرادات الجبائية التي لا تتمتع الجماعات المحلية بأي صلاحيات، وتكون حريتها في تحديد الوعاء الجبائي محدود جدا[1].

ثانيا: مصادر التمويل الخارجية:

1- الإعانات الحكومية: غالبا ما تضطر الدولة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقديا ولا عينيا، وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية[2].

حيث أن هذه الإعانات الحكومية تتضمن في الغالب شروط تقيد استقلالية وحرية المجالس المحلية، حيث عند إنفاقها للإعانات الحكومية تخضع الإدارة المحلية إلى رقابة مالية من الهيئات المركزية.

2- القروض: سمح القانون الجزائري للجماعات المحلية اللجوء إلى القرض لإنجاز المشاريع التنموية والمنتجة للثروة، حيث أكد المشرع أن تكون هذه القروض موجهة للمشاريع ذات النفع العام والمردودية، بالإضافة لي المشاريع الانشائية التي تعجز الموازنة العادية في تغطية نفقاتها، وهذا عن طريق الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط و القروض المبرمة مع البنوك التجارية[3]، كذلك مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومي عن طريق رسوم محلية

[1] نفس المرجع، ص6 .

[2] عمر غزازي، رانية إدير، أمينة عروس، مرجع سابق ، ص 66 .

[3] لخضر مرغاد ، مرجع سابق ، ص ص 10/09.

للتجهيز التي تتراوح بين 1% و 5% من قيمة العقار والأراضي للبناء، إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية، الاقتطاعات من ميزانية التسيير.

برغم من أن القروض تعتبر موردا هاما من موارد الجماعات المحلية، لكن الواقع يثبت لنا أن هناك عزوف للجماعات المحلية في اللجوء إلى القروض وهذا نتيجة تحفظ البنوك من اقراض الجماعات المحلية من جهة والقيود القانونية للاقتراض من جهة ثانية، فلجوء الهيئات المحلية إلى الاقتراض يعني زيادة حجم الموارد المالية ومنه انجاز المشاريع والبرامج الاستثمارية وبالتالي تعزيز وتدعيم الاستقلالية المالية لهذه الجماعات المحلية[1].

[1] إسمهان عرقاب ، مرجع سابق، ص 07 .

المبحث الثاني: الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية و الاستقلال الإداري بموجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة إليها.

بالإضافة إلى ذلك تتمتع فإن الجماعات المحلية تتمتع لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة.

وعليه سيتم التطرق في هذا المبحث إلى الاستقلالية المالية للولاية من خلال المطلب الأول، ثم الاستقلالية المالية للبلدية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الاستقلالية المالية للولاية

الفرع الأول: مهام وصلاحيات الولاية

تساهم الولاية مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافة وحماية البيئة وكذا حماية و ترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطن ضمن مجال اختصاصها المخول لها بموجب القانون الجديد 12-07 المتعلق بالولاية بموجب المادة 33 التي تنص:"أن يشكل المجلس الولائي، لجان من بين أعضائه وتكون دائمة تهتم بالمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة فيمايلي:

*الترفيه والتعليم العالي والتكوين المهني.

*الاقتصاد والمالية.

*الصحة والنظافة حماية البيئة.

*الاتصال والتكنولوجيا الإعلام.

* تهيئة الإقليم والنقل .

*التعمير والسكن.

*الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.

*الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.

*التنمية المحلية ،التجهيز والاستثمار والتشغيل.

وبموجب هذا القانون تم توضيح أيضا دور الوالي على المستوى المحلي وصلاحياته مع منحه سلطات إضافية باعتباره ممثل الجماعة المحلية والأمر بصرف الأموال والمكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وتوفير الاستشارة له وتتمثل مهام الوالي أساسا في تنفيذ القوانين والتنظيمات والأمن القومي والحفاظ على النظام العام وتسيير الأوضاع الاستثنائية وضمان السير الحسن والمستثمر للخدمة العمومية وإدارة التنمية المحلية[1].

وإذا نظرنا إلى القانون 12-07 نرى أنه خصص لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 73 إلى 101 ما يمثل 29 مادة، وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذه ما سن ذكره بشكل مختصر كمايلي:

1- في مجال الاختصارات العامة: تناول مجالات عدة ذكرها في المادة 77[2] منه.

2- الهياكل الأساسية الإقتصادية: يسعى المجلس الشعبي الولائي القيام بالأعمال والأنشطة التالية[3]:

- تهيئة طرق الولاية، صيانتها، تصنيفها وإعادة تصنيفها.
- تنمية الريف وخاصة في مجالي الإنارة وفك العزلة.
- ترقية هياكل إستقبال الأنشطة وتنميتها.

3- في مجال الفلاحة والري: يبادر المجلس في حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز القروي، وترقية الأراضي الفلاحية.

- تشجيع تدابير الوقاية من الآفات والكوارث الطبيعية وكافة الإجراءات اللازمة ضد أخطار الفيضانات والجفاف.

4- في مجال الإجتماعي والثقافي والسياحي: يتولى المجلس عدة مهام في هذا المجلس وهي:

---

[1] عبد القادر نابي، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية،دراسة حالة بلدية يوب، مذكرة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص السياسات العامة والتنمية ،جامعة سعيده،2015/2014 ، ص 64.

[2] ينظر المادة 77 من القانون 07/12 السالف الذكر .

[3] صبيحة محمدي زوجة راحم،تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر – واقع وآفاق – ، أطروحة دكتوراه ، في علوم التسيير تخصص نقود ومالية ،جامعة الجزائر 3 ، 2013/2012 ، ص 36 .

– المساهمة في تشجيع برامج ترقية تشغيل الشباب.

– إنجاز الهياكل الصحية العمومية التي تتجاوز قدرات البلديات.

– المساهمة في كل نشاط إجتماعي يهدف إلى ضمان مساعدة لطفولة، المعوقين، المسنين والمعوزين وكذا التكفل بالمتشردين والمرضى عقليا.

– إنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية للشباب.

– تشجيع كل إستثمار في المجال السياحي قصد الاستغلال الجيد للقدرات السياحية بالولاية[1].

5– مجال السكن: المادة 100 و101 من قانون الولاية 07/12 بأنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن.

6– المجال المالي:يتولى المجلس الشعبي الولائي المصادقة على الميزانية بعد مناقشتها وإتخاذ كافة التدابير[2]، هذا ما أشارت إليه المادة 169.

الفرع الثاني:الموارد المالية للولاية

إن الإستقلال المالي للولاية يعني توفير الموارد المالية الذاتية لتمكن من أداء إختصاصات الموكلة إليها، اضاف إلى الموارد المالية الخارجية.

أولا: الموارد المالية الذاتية:

وتتمثل هذه الوارد فيما يلي:

1– الإيرادات الذاتية للولاية: قد تناولها قانون المالية لسنة 1990 ، كما تناولها قانون الولاية الجديد 12–07، وتتمثل في الموارد الجبائية المحلية والتمويل الذاتي ومداخيل الأملاك.

2– الضرائب المحلية: أموال تحصلها مجالس محلية من الرعايا المقيمين في نطاقها لتحقيق المنفعة العامة (رسم النشاط المهني).

3– ضرائب محصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية: منها T.V.A ، قسيمة السيارات، تمويل الذاتي.

[1] صبيحة محمدي زوجة راحم، مرجع سابق ، ص ص 37.36 .

[2] عبد القادر نابي، مرجع سابق، ص65 .

4- إيرادات أملاك العامة للولاية: عن طريق إستغلال أملاكها.

5- إيرادات الإستغلال المالي.

ثانيا: الموارد المالية الخارجية:

تلجأ لها في حالة العجز المالي، إعانات حكومية، روض محلية تبرعات، هبات ووصايا[1].

الفرع الثالث: علاقة مالية الولاية بالسلطة المركزية

إن الولاية يطبق عليها نوعين من الرقابة وتتمثل في الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة وتشمل مايلي:

أولا:الرقابة السابقة

- رقابة المراقب المالي و الذي يتأكد من التخصيص القانوني للنفقات.
- رقابة لجنة الصفقات العمومية.

ثانيا:الرقابة اللاحقة

وتأتي بعد صدور العمل المالي المحلي.

هذه الرقابة الدائمة من السلطة المركزية تتحد علاقة مالية الولاية بالحكومة خصوصا فيما يتعلق بتحديد الإيرادات الجبائية ، و أيضا بتمويلها الخارجي فكل من يمول يراقب.

وفي القانون الجديد 07/12 ضمن الفصل الرابع المتضمن مراقبة الحسابات وتطهيرها، تبرز علاقة الولاية بالسلطة المركزية، والمادة 175 تؤكد مايلي: يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي، و حساب تسيير المحاسب وتطهيرها طبقا للتشريع المعمول به.

[1] سعدية أولاد المختار، الآليات الجديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تنظيمات، تنظيم إداري سياسي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2020/2019، ص 41.

المطلب الثاني: الاستقلالية المالية للبلدية

إن قدرة السلطات في البلديات على تأمين الخدمات الضرورية للمواطنين مرتبة بشكل أساسي بالموارد المالية للبلدية وإمكانية تنميتها وهي عنصر أساسي للاستقلال المحلي ويرفع من قدرتها في ممارسة اختصاصها.

الفرع الأول : مهام و صلاحيات البلدية

تتمتع البلديات بشكل عام بصلاحيات كثيرة ومتنوعة لها امتدادات في كل القطاعات تقريبا متمثلة في[1]: التعليم، الرياضة، الثقافة، الشؤون الاجتماعية و الاقتصادية،...الخ وبسبب قربها من المواطن جعل منها تكتسب موقعا هاما في التنمية المحلية فهي على الدراية باحتياجات موطني رقعتها، المهام الخاصة بالبلدية التي ذكرت في بابه الثالث[2]:

- التهيئة والتنمية المحلية.
- التعمير والهياكل الأساسية للتجهيز.
- التعليم الشؤون الاجتماعية.
- حفظ الصحة والنظافة و المحيط.

إن تعدد هذه المهام و تنوعها و اختلافها يتطلب من البلدية توافر الموارد مالية كبيرة و متزايدة من سنة لأخرى لتسديد هذه النفقات وتوفير الاحتياجات اللازمة، مما نتج عنها عجزا ماليا متزايدا في كثير من البلديات اثر سلبا على مستوى التنمية المحلية، وقد أشارت العديد من الدراسات المتعلقة بمالية البلديات.

الفرع الثاني: الموارد المالية للبلدية

إن دراسة الموارد المالية للبلدية تظهر من خلال القانون البلدي رقم 90-08 في مواده 146 و163[3]، بالإضافة إلى وثائق ميزانية البلدية والتي تقسم إيرادات البلدية إلى قسمين: الأول خاص بإيرادات التسيير والثاني خاص بإيرادات التجهيز والاستثمار، ويسجل في القسم الأول

[1] عبد القادر نابي، مرجع سابق، ص 57.

[2] سعدية أولاد المختار، مرجع سابق، ص 42.

[3] ينظر المواد 146- 163 من قانون البلدية، رقم 90-08.

كل من نواتج الممتلكات والإيرادات الجبائية والمساهمات ومبالغ التسيير التي تمنحها الدولة والجماعات، أما إيرادات قسم التجهيز والاستثمار فهي تضم بشكل أساسي الإنتفاع من إيرادات التسيير والدعم والمخصصات الخاصة بالتجهيز والقروض.

1- الإيرادات الجبائية[1]:

تشكل أهم مورد مالي للبلدية خاصة في البلديات ذات الكثافة السكانية العالية حيث تشكل قرابة 85% من إيرادات البلديات و بذلك أصبحت تشكل عاملا أو دافعا للإستقلال المالي للبلديات بسبب تطبيقها داخل نطاق البلدية التي تكون مسؤولية عن إدارته وتنميته وتتشكل الضرائب المباشرة للبلدية من مايلي:

أ- الدفع الجزافي: تستفيد البلدية من هذا الدفع بصفة مباشرة من 30% والباقي يقسم بين الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وبطبق هذا الدفع على المرتبات والأجور والتعويضات كل هذا تحدده نصوص قانون البلدية[2].

ب- الرسم على النشاط المهني: يكون نصيب البلدية 65% ، ويوزع الباقي على الولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية (يعتبر رسما على الأعمال وهو مجموعة المبيعات).

ج- الرسم العقاري: يفرض على الأملاك المبنية داخل محي البلدية ونحدد قيمة الرسم من طرق السلطة المركزية عبر قانون المالية، تستفيد البلدية من الرسم كاملا.

د- رسم السكن: وتتمثل في رسم إزالة الفضلات المنزلية ورسم على تخزين الفضلات الصناعية الخاصة والخطيرة والرسم التكميلي على المياه المستعلمة ذات المصدر الصناعي .....الخ وتعتبر ضرائب ورسوم مباشرة.

[1] لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص04.

[2] موسى رحماني، وسيلة السبتي، مرجع السابق،ص82.

2- إيرادات الاستغلال:

إيرادات الاستغلال تتمثل أسعار بعض الخدمات التي تقدمها البلدية وتشكل نسبة لا تتجاوز نسبة 10% من مجموع إيرادات التسيير للبلدية، وتحدد مقاديرها عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي فهي خاصة بالبلدية تعود لها بشكل كلي[1].

3- إيرادات الممتلكات:

تتحصل عليها البلدية من استغلال ممتلكاتها وهي تشكل نسبة ضئيلة حوالي 50% من إيرادات التسيير للبلدية وتختلف هذه النسب حسب حجم البلديات ووفق ممتلكاتها.

4- الموارد المالية الخارجية:

إن الإعانات الحكومية للبلديات، هي الحصول على قروض تفرض عليها شروط قانونية تجعلها صعبة ومستحيلة لذلك تبقى الإعانات الحكومية من أهم الموارد المالية للبلديات[2].

- الإيرادات الجبائية:

الإيرادات الجبائية، إيرادات ذاتية في ميزانية البلدية، فالبلدية لا تتمتع بأي حرية تتعلق بإيراداتها الجبائية سواء من حيث تحديد أنواعها أو تقدير معدلاتها أو كيفية تحصيلها[3].

- إيرادات الاستغلال و الممتلكات:

تشكل هذه الإيرادات نسبة قليلة ما بين (15 و 10%) تمثل عادات هامة للاستقلال المالي للبلديات نظرا لتحكم النسبي الذي تتحكم به البلديات.

[1] لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص 05.

[2] سعدية أولاد المختار ، مرجع سابق ص45.

[3] محمد برابح ، الجباية المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية – دراسة حالة بلديات ولاية المدية للفترة 1997-2003،رسالة ماجيستير في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر،2004-2005، ص 56.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال هذا الفصل عرض لأهم الإيرادات التي تعود للولاية والبلدية، سواء تعود لهما بصفة كلية او جزئية او حولت لهما والهدف من هذه الدراسة والبحث والتعرف على واقع الحقيقي الإيرادات باعتبارها عينة من الجماعات المحلية الجزائرية، ومع العلم إن الهيئات لمركزية هي التي تسيطر على إنشاء الضرائب المحلية، حيث لا تملك الجماعات المحلية اي حق لتأسيس الضريبة، فالسلطة المركزية هي الوحيدة التي تتمتع بحق القيام بتعديل القوانين الخاصة، وهذا ما يحول دون اعطاء صورة حقيقية للاستقلالية المالية للجزائر.

الخاتمة

إن النظام اللامركزي هو الاطار الذي تستمد الجماعات المحلية مهامها في مختلف القطاعات، الذي يتعلق بعدة عوامل سواء كانت تقنية او سياسية او مالية، ولكن التحديات التي يفرضها الوقت الراهن على الصعيد السياسي والاقتصادي والاجتماعي تستدعي بشدة موضوع تمويل الجماعات المحلية و مدى تجسيده لاستقلاليتها المالية.

والواضح أن استقلال مالية الجماعات المحلية عن مالية الدولة، يتجسد في قانوني الولاية والبلدية اللذان يتمتعان بالشخصية المعنوية واستقلالية مالية خاصة.

ان مسؤولية ضعف الموارد المالية تتحملها الجماعات المحلية بالنظر الى سوء اعتمادها، وبالرغم من الحلول القانونية المتاحة التي تسمح لها بتثمين مواردها و طرق استغلال املاكها، فالاستقلالية تخضع لقيود تفرضها الدولة عليها، فلا يمكن القول انها مطلقة و تامة اذ يبقى للجماعات المحلية الدور المهم في تحقيق هذة الاستقلالية.

ومن خلال دراستنا توصلنا إلى أهم النتائج التالية:

- الموارد المالية ضرورة لابد منها لانجاز برامج و مشروعات التنمية المحلية، وقد وفر قانون الولاية رقم 12-07 وقانون البلدية رقم 11-10 هذا الأمر، وذلك في إطار الإصلاحات الجديدة للتخلص من النقص الذي تعاني منه الهيئات المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية.
- الجماعات المحلية جزء من الدولة فهي مكملة لسلطة الدولة على الاقاليم لذا وجب اعطاءها جزء من سلطة القرار في الجانب المالي.
- توسيع صلاحيات الجماعات المحلية في مجال المالية.
- عدم كفاية الموارد الذاتية بما فيها الجباية تمويل قسم التجهيز والاستثمار عن طريق مساعدات الدولة وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- سيطرة الدولة على الموارد الجبائية المهمة ذات المردودية الكبيرة.
- الرقابة المالية الشديدة على موازنة الجماعات المحلية من خلال التوجيه والمتابعة مما أدى إلى تبعية هذه الجماعات المحلية للسلطة المركزية.

* ومن أجل ذلك رأينا وتتويجا لدراستنا أن نلفت نظر المشرع حتى يعيد تعديل بعض النصوص المتعلقة به، آخذا بعين الاعتبارات الاقتراحات التالية:

– توسيع دور الجباية المحلية في تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

– يجب الاهتمام بالموارد المالية، بتخصيص بعض الموارد ذات المردودية العالية للجماعات الاقليمية، لتتمكن من مواجهة النفقات المتزايدة، وكذا الرفع من النسب التي تحصل عليها في الجبايات التي تتقاسمها مع الدولة، ناهيك عن ضرورة تثمين الموارد غير الجبائية.

– تشجيع الاستثمار المحلي المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية.

– العمل على محاربة الفساد الاداري والمالي على مستوى المحلي.

– توفر اطارات تقنية تتمتع بالكفاءة الخبرة في تسيير المالية المحلية ووجود رقابة مالية فعالة وأجهزة للقيام بذلك.

– الاعتماد على سياسة تشاركية بين البلدية والمواطن وتذكير هذا الاخير بما عليه من واجبات لتسهيل عملية التحصيل.

قائمة المصادر

والمراجع

أولا: المصادر:

- القوانين:

1- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12، سنة 2012.

2-القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريد الرسمية، عدد 37، سن 2011.

3- القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 15، سنة 1990.

4-القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 15، سنة 1990.

5- القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية، عدد 52، سنة 1990، المعدل بالقانون رقم 08-14 ،المؤرخ في 20 جويلية 2008 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.

6-قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريد الرسمية، عدد 14، سنة 2016.

7- قانون رقم 19-12 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1441 الموافق لـ 2019/12/11 ،يعدل ويتمم القانون رقم 84-09 الموافق لـ 1984/02/04 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد .

- الأوامر:

1- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 78، سنة 1975.

2- الامر 74-69 مؤرخ في 12 جمادي 1394 الموافق لـ 1974/07/02 ،يتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات ،ج ر العدد 55 ،1974.

- **المراسيم التنفيذية:**

1- المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في فيفري سنة 1989 ، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، ج . ر .ع 09 ، بتاريخ 01 مارس 1989 .

2- المرسوم الرئاسي رقم 436/96 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، عدد 76 سنة 1996.

ثانيا: المراجع :

- **الكتب**

أ : الكتب باللغة العربية:

1-عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، 2010.

2-مسعود شيهوب،أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام الولاية و البلدية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،1997.

3-محمد الصغير بعلي،الولاية في القانون الاداري الجزائري،دار العلوم للنشر و التوزيع، الحجار عنابة،2014، ص19.

4-عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية والولاية، جسور للنشر و التوزيع، سنة 2012.

5-علاء الدين العشي، مدخل القانون الإداري،دار الهدى عين مليلة،الجزائر،2012 .

6-حسين مصطفى حسين، المالية العامة، الطبعة الاولى، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر،2016 .

7- محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعيةّ، الجزائر، 2015.

- أطروحات ومذكرات:

أ: أطروحات دكتوراه:

1-إبتسام ذهبية ، دور الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة الجزائر 2010-2020، اطروحة لنيل شهادة الدكتورا في المحاسبة المالية ، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة البليدة 2 ،2023/2022.

2-وهيبة برازة ،استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري ،أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم ، تخصص القانون ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو ،**2017**.

3-ياقوت قديد، واقع الاستقلالية للجماعات المحلية -دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص تسير مالية عامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2018/2017 .

4- عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، أطروحه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2015/2014 .

5- صبيحة محمدي زوجة راحم،تسيير الموارد المالية المحلية في الجزائر - واقع وآفاق - ، أطروحة دكتوراه، في علوم التسيير تخصص نقود ومالية ،جامعة الجزائر 3 ، 2013/2012 .

ب: رسائل ماجستير:

1- ياقوت قديد،الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاثة بلديات، مذكرة ماجستير جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011.

2-إبتسام عميور،نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم،مذكرة ماجستير في القانون العام،جامعة قسنطينة كلية الحقوق، 2013/2012.

3-رابح غضبان، جباية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001.

4-عبد الحفيظ عباس ،تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتورا في العلوم الإقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2012/2011 .

5-محمد برابح ، الجباية المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية – دراسة حالة بلديات ولاية المدية للفترة 1997-2003،رسالة ماجيستير في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر،2004-2005 .

ج: مذكرات:

1-سعدية أولاد المختار، الآليات الجديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (مراقبة ميزانية الجماغات المحلية)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تنظيمات، تنظيم إداري سياسي، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2020/2019 .

2-عبد القادر نابي، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية،دراسة حالة بلدية يوب، مذكرة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص السياسات العامة والتنمية ،جامعة سعيده،2015/2014 .

- المقالات العلمية:

1- لخضر مرغاد ، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد07 ، فيفري 2005.

2- عمر غزازي، رانية إدير، أمينة عروس، إشكالية تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة مينا للدراسات الاقتصادية، المجلد02، العدد04 ، 2019 .

3- مصطفى فيطس ، بوعبد الله رابحي ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بين الواقع والتشريع ، مجلة دراسات جبائية ، المجلد 11 ، العدد 2 ، جامعة تيسمسيلت (الجزائر) ، 2022.

4- عبد الحليم شنوف، الجباية المحلية و دورها في تمويل التنمية ،مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية ، جامعة البليدة، 2014.

5-جلول ياسين بن الحاج،أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية،مجلة البديل الاقتصادي،جامعة تيارت- الجزائر،العدد الثامن،2014.

6-رضوان عايلي،أملاك الجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية الادارية، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد العاشر ، 2011 .

7-دحو حبالي ، عبد المجيد حبالي ، الاستقلالية المالية للجماعات تشخيص الواقع واستشراف الحلول ، مجلة ابن خلدون للإبداع والتنمية ، المجلد 02 ، العدد 02 ، جامعة سعيدة – الجزائر – ، 2020.

8-زين العابدين جليل، تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد الثاني ، جامعة تلمسان ، ديسمبر 2012 .

9-عبد المطلب بيصار ، دور أعوان المحاسبة العمومية في فعالية تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية دراسة تحليلية لتنفيذ ميزانية البلدية ، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية ، مجلد 12 ، عدد 01 ، 2021 .

10-علي بايزيد، كريمو دراجي،دور صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في توازن الميزانية الجماعات الاقليمية (البلدية،الولاية)،مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ،العدد الاقتصادي،عدد خاص ، جامعة زيان عاشور بالجلفة ،2018 .

11-طلال زغبة ، محاد عريوة ، أهمية الجباية المحلية في ميزانية البلدية في الجزائر، مجلة الإصلاحات الإقتصادية والاندماج في الاقتصاد العالمي ، المدرسة العليا للتجارة ، العدد 26 ، 2018 .

12-وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي و دوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد 06 .

13-اسمهان عرقاب،عماد لبيد، نظام تمويل الجماعات المحلية في الجزائر:بين متطلبات الاستقلالية و تأثير الاعانات المركزية، مجلة أبحاث قانونية و سياسية،المجلد07 العدد01 ، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2 – الجزائر – ، جوان 2022 .

- **الملتقيات:**

1- موسى رحماني ووسيلة السبتي واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية، **الملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية**، جامعة باتنة يومي 01 و 02 ديسمبر ،2004.

قائمة المحتويات

العنـاويـــــــــن	الصفحة
إهـــــــداء	/
شكر وعرفان	/
مقدمـــــة	**4 - 1**
الفصل الأول: **الإطار المفاهيمي للاستقلالية المالية للجماعات المحلية**	**33 - 5**
المبحث الأول: مفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية	**6**
المطلب الأول: تعريف الاستقلالية المالية للجماعات المحلية	6
المطلب الثاني: مظاهر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية	12
المبحث الثاني: أسس الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وواقعها	**23**
المطلب الأول: أسس الاستقلالية المالية للجماعات المحلية	23
المطلب الثاني: واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية	30
الفصل الثاني: **الأطر الموضوعية للاستقلالية المالية للجماعات المحلية**	**52 - 34**
المبحث الأول: تكريس الاستقلالية المالية للجماعات المحلية	**35**
المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية	35
المطلب الثاني: مبادئ ومصادر الجماعات المحلية	39
المبحث الثاني: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية	**45**
المطلب الأول:الاستقلالية المالية للولاية	45
المطلب الثاني:الاستقلالية المالية للبلدية	49
الخـــاتمـــــة	**54 - 53**
قائمة المصادر والمراجع	**60 - 55**
قائمة المحتويات	**61**
الملخــص	**62**

الملـخص

الملخص:

إن الدراسة تهدف إلى توضيح أن مبدأ اللامركزية يفرض استقلالية الجماعات المحلية والإقليمية إداريا وماليا، حيث تكون من جهة مستقلة في أداء مهامها، ومن جهة أخرى تتمتع باستقلالية مالية للاضطلاع بهذه المهام، ويلازم كل توسيع في الصلاحيات، زيادة في الموارد المالية المخصصة لها وبذلك يمكن القول أن الموارد المالية هي عنصر أساسي للاستقلال المحلي بحيث إذا لم تكن لها موارد مالية مستقلة، فإن الاستقلال يعتبر ناقصا ويحول دون ممارستها لاختصاصاتها، ذلك أن تدعيم اللامركزية الإدارية ورفع قدرتها على القيام باختصاصاتها إنما يعتمد على الموارد المالية المتاحة لها.

تعد البلدية والولاية التنظيم الإداري المحلي المتبني في الجزائر منذ الاستقلال، واللذان مرّا بعدة إصلاحات، هذه الأخيرة التي سوف لن تؤدى على أكمل وجه ما لم تكن مصحوبة باستقلالية مالية تبنى امتلاك موارد مالية ذاتية مصحوبة بحرية في التسيير.

نظرا لأهمية التي يحتلها الجانب المالي رفي تجسيد اللامركزية، فقد أرنا تخصيص موضوع الدراسة لبيان مدى استطاع هذا البعد إن يؤثر في رسم أو تحديد المعالم الحقيقة لمفهوم الاستقلالية المحلية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، الاستقلالية المالية، التمويل المحلي، اللامركزية الإدارية.

ABSTRACT:

This study aims at highlighting that the principal of decentralization requires the local and regional communities' administrative and financial independence. For, on the one hand these communities or groups are independent in performing their justifications, and on the other hand, they need to enjoy financial independence to perform them. Therefore, every expansion of their powers is accompanied by an increase in the financial resources allocated to them. Accordingly, it is appropriate to say that financial resources are an essential element of local independence. As, if a group does not have independent financial resources its independence is considered incomplete, because it prevents it from exercising its jurisdictions. Consequently, reinforcing administrative decentralization and increasing its ability to perform its jurisdictions depends on the financial resources available to it. The municipality and the state are the local administrative organization adopted in Algeria since its independence, both of which have undergone several reforms. These reforms will not be fully effective unless accompanied by financial independence that involves owning self-funded financial resources with managerial freedom. Due to the importance of the financial aspect in embodying decentralization, we have chosen to allocate the study topic to demonstrate the extent to which this dimension can influence the delineation of the true features of the concept of local independence.

Keywords: Local communities, financial independence, local funding, administrative decentralization.