

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ابن خلدون . تيارت



كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

الشعبة: الحقوق

التخصص : قانون إداري

بغوان:

طرق معالجة عجز ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر

من اعداد الطالبين :

- لشـلـح مـجـد

- قـوجـيـل حـلـيـم

تحت إشراف :

الدكتورة: بلحاج وسيلة

لجنة المناقشة:

أعضاء اللجنة	الرتبة	الصفة
- الدكتورة قايد ليلي	استاذ محاضر . قسم أ	رئيسا
- الدكتورة بلحاج وسيلة	استاذ محاضر . قسم أ	مشرفا مقررا
- الدكتورة عبد الصدوق خيرة	استاذ مساعد . قسم ب	عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 2017-2018

المختصرات ومعناها

الرقم	المعنى عربيًا	المعنى فرنسيًا	المختصر
1	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	Journal officiel de la république Algérienne	ج ر ج
2	صفحة	Page	ص
3	مادة	Article	Art
4	قانون	Loi	Loi
5	مجموعة	RecueilAssemblée populaire communale	Rec
6	الجريدة الرسمية	Journal officiel	J.O
7	مركز التكوين الإداري سابقا	Ex : Ecole de formation administratif	EX :CFA
8	المدرسة الوطنية للإدارة	Ecole nationale d'administration	E.N.A
9	وثيقة	Document	DOC
10	المجلس الشعبي البلدي	Assemblée populaire communale	APC
11	المخطط الرئيسي للتهيئة والتعمير	Plan directif d'aminagement urbain	P.D.A.U
12	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	Fons comen des collectivités locales	FCCL
13	مشاريع التنمية القطاعية	Plan sectoriels de développement	PSD
14	المخطط البلدي للتنمية	Plan communaux de développement	PCD
15	مديرية التنظيم والشؤون العامة	Direction de la réglementation et des affaires générales	DRAG
16	مديرية الإدارة المحلية	Direction de l'administration locale	DAL
17	مخطط شغل الأراضي	Plan d'occupation de sole	P.O.S
18	أدوات التعمير	Instrument d'urbanisme	IU

مقدمة عامة

المنتبع لسيرورة العمل المحلي للجماعات المحلية قاعديا يلاحظ جليا التغيير الذي أحدثه المشرع الجزائري في سياسة التنظيم سواء في جانب التسيير الإداري أو النظام الانتخابي أو القرار ذاته الذي ينبثق عن مركزية أو اللامركزية التسيير واتخاذ القرار على المستوى المحلي الذي من خلاله يتم تخفيف العبء على الإدارة المركزية ومن جهة أخرى يتسنى للمواطن محليا في الإقليم تسهيل متطلباته المرتبطة بالإدارة المحلية .

ونميز في النظام الجزائري فترتين متباينتين، وهما من الاستقلال إلى التحول الذي حدث في سنة 1988. وما تلاه من تغيير في دستور 1989، الذي أوضح جليا نية المشرع الجزائري في التغيير العميق والتوجه من النظام الاشتراكي الذي يتميز بمركزية القرار والتوجيه، إلى نظام آخر يختلف عنه تماما وهو نظام اقتصاد السوق، واللامركزية القرار، والتسيير المحلي، وحرية التصرف وفق القوانين المعمول بها، والتي لاتعيق العمل مثلما هو الحال في النظام الاشتراكي.

الإدارة المحلية أو اللامركزية الإدارية الإقليمية تعد أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري التي تتبعها الدول في أداء وظائفها لتقديم خدماتها للمواطنين، إذ بموجبها يناط بالإدارة المحلية ممارسة بعض وظائف السلطات المركزية، بواسطة إشراك أجهزتها في أداء بعض الوظائف، وتقديم الخدمات لمواطني الأقاليم المحلية .

لقد كان أداء الوظائف وتقديم الخدمات حكراً على السلطة الإدارية المركزية وحدها، غير أن التطورات الديمقراطية المتسارعة، وتشعب الاختصاصات، وتوسع الخدمات، فرض عليها واقعاً جديداً وهو إشراك المجالس المحلية المنتخبة، على أساس إقليمي لتباشر ما يناط بها من اختصاصات تحت رقابة السلطة المركزية وقد تعاضم في الوقت الحاضر دور الإدارة المحلية في إدارة شؤون الوحدات الإدارية المحلية، فأصبح الأصل هو توزيع الوظيفة الإدارية وتقاسم أعبائها بين السلطة المركزية في العاصمة وبين الوحدات الإدارية المحلية في الأقاليم، وإشراك الأخيرة في أداء بعض الخدمات التي كانت تقدمها السلطة المركزية للأقاليم المحلية .

وبما انه يتعذر على الحكومة بتسيير أقاليمها بنفسها والاطلاع على حقيقة أوضاعها وتلبية حاجيات أفراد هذه الأقاليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الواقع المحلي فان الحكومة تعمد الى إيجاد آليات تمكنها من تلبية حاجيات الأفراد محليا من خلال إشراكهم في تسيير أقاليمهم بأنفسهم ضمن اطر وتنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة.

ومن جهة اخرى تم تقاسم الوظيفة العامة وتقديم الخدمات بين السلطة التنفيذية وهيئات عامة مستقلة، وبذلك نهضت شخصيات اعتبارية إقليمية مستقلة إلى جانب السلطة المركزية، إن ذلك لم يسلب السلطة المركزية سلطاتها وحققها. بل ظلت تؤدي بعض الوظائف وتقديم الخدمات التي كانت تقدمها السلطة المركزية على مستوى الإقليم المحلي، لكن تمارس رقابتها على الهيئات المحلية في الأقاليم .

وهنا يتضح الفرق بين الإدارة المركزية التي تقوم على وحدة الشخص الاعتباري الذي ينهض بكافة أعباء الأداء، والأشخاص الاعتبارية المحلية، وتتجلى أهمية الأسلوب الإداري اللامركزي من خلال إشراك مواطني الأقاليم المحلية بإدارة أنفسهم بأنفسهم عن طريق مجالس محلية منتخبة من قبلهم، مما يسهل للمواطنين المحليين سرعة إنجاز معاملاتهم الإدارية التي كان يتطلب تدخل السلطة المركزية فيها والتخفيف من المعاناة التي كان يعاني منها مواطني الأقاليم هذا من ناحية، وهو من ناحية أخرى يؤدي إلى التخفيف من أعباء السلطات الإدارية المركزية التي كانت ملقاة على كاهلها، فضلاً عن تنمية شعور المواطنين بأهميتهم عند إشراكهم في الشؤون المحلية .

أما فيما يتعلق بالمفهوم الوظيفي للجماعات المحلية فانه يتمثل في الصلاحيات أو الاختصاصات التي أسندت لها القيام بمهمة إعداد وتنفيذ القرار التنموي المحلي حيث يعد استقلال الجماعات المحلية ركن أساسي للتنمية المحلية .

وهو الموضوع الذي من خلاله نتطرق لطرق معالجة عجز ميزانية الجماعات المحلية والذي سنحاول الخوض فيه بنوع من التفصيل والتدقيق.

إشكالية البحث:

تتلخص مشكلة الدراسة للموضوع أساسا في شقين أبرزهما التمويل الذي يصدر من حنكة التسيير وكيفية توظيف الموارد والهيكل المحلية وكذلك الأفكار ومن جهة أخرى إبراز دور الدولة في التمويل وكفايته لمختلف المتطلبات المحلية ومن باب آخر إشراك المواطن في صنع المصادر المالية التي تتوقف عليها حياة الجماعات المحلية.

مما سبق يمكن حصر وتوضيح إشكالية البحث في السؤال الآتي:

- ماهي مسببات عجز التمويل للجماعات المحلية رغم المصادر المالية المتنوعة ؟
ويمكن اشتقاق أسئلة فرعية مرتبطة بالموضوع وجزئياته :
➤ ماهي المصادر المالية التي جاءت بها القوانين وهي موجهة لصالح الجماعات المحلية ؟
➤ واقع التنمية المحلية الذي يترجم مدى توظيف المورد المالي لخلق الثروة المحلية لكفاية الجماعات المحلية؟
➤ ما اثر سوء تسيير وتوجيه الموارد المالية المحلية على نهوض البلدية والولاية؟

فرضيات البحث:

- تتجه بنا معالجة الإشكالية الرئيسية وما رافقها من إشكاليات فرعية إلى مدى صحة كل الفرضيات الآتية والمتعلقة بصميم الموضوع:
- ❖ ارتباط البلديات الجزائرية بمشاكل تتعلق بسوء تسيير الموارد المحلية وتوجيهها بما يعود عليها بالنفع.
 - ❖ تباين واضح في اختلاف أقاليم البلديات نظرا للعزلة التي تعانيها ويصعب عليها استثمار أموالها ومن ثم خلق الثروة محليا.
 - ❖ ثقافة المسير وعدم احترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تنظم التصرف الصحيح والملزم.

❖ عقلانية التسيير الضروري والاحتياجات مع مراعاة السنة المالية وعدم تنفيذ الميزانية كلية في بداية السنة المالية بحجة تسديد الدين ثم الوقوع في فخ العجز الذي ينعكس سلبا على حسن التسيير.

أسباب اختيار الموضوع :

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع إلى:

- ارتباط الموضوع بالقانون العام والذي يعتبر من تخصصنا باعتبارنا من دارسي القانون الإداري .
- باعتباري احد أعضاء المجلس الشعبي البلدي والذي من خلال الدراسة أقدم أفكار واقتراحات تعود بالنفع على واقع التنمية المحلية خصوصا أن المجالس جل أعضاءها من محدودي الكفاءة والمستوى الدراسي باعتبار أن قانون الانتخابات لم يتطرق لهذا الامر ولم ينظم هذا الجانب .
- إشراك المواطن من خلال المداولات وتركه يطلع على التصرفات والاقتراحات والمشاكل عن قرب دون ابداء رأي في جلسة المداولة باعتبارها مخصصة قانونا لأعضاء المجلس الشعبي البلدي دون سواهم فقط المواطن يشارك بما يلاحظه بعد المداولة من خلال تقديم الدعم او الاستئثار ..

أهمية وأهداف البحث:

من خلال البحث نسعى إلى تقديم اقتراحات ومقارنات لما مر من نصوص قانونية وتغييرات مست الجانب المالي للجماعات المحلية وكذلك ما طرأ من أفكار جديدة مثل إشراك المواطن واستثمار المورد المالي والبحث عن البلديات الرائدة وكشف طرق التسيير الحديثة وضرورة نقلها بسرعة بل وحتى التنسيق بين البلديات وكشف مواطن الضعف ومعالجتها لما يعود على الجماعات المحلية بالنفع وعدم هدر الوقت أو العهدة التي لا تتعدى خمس سنوات والتي من خلالها المواطن يأمل بالتغيير الذي يعود عليه بالنفع وليس له فائدة في مرور العهدة وواقع التنمية دائما مؤجل لأجل غير مسمى وهو يتخبط في المشاكل.

وتهدف هذه الدراسة إلى تكثيف الجهود لدعوة الجميع للبحث في هذا الحقل كونه يمس الحياة اليومية للجميع ويرهق كاهل الدولة بالإنفاقات غير المجدية باعتبار كل جماعة محلية تورث للتي تليها عملا لم تقم به ولم تنفذه في وقته لعدة أسباب جلها مرتبط بأمر شخصية .

صعوبات البحث:

لقد صادفتنا مشاكل مختلفة وصعوبات تمثلت في النقاط الآتية :

- المعلومات المرتبطة بالجماعات المحلية والتي تعكس حقيقة التسيير من خلال النشاطات المنجزة والنشاطات المؤجلة والأموال المستثمرة والديون المتراكمة سابقا ولاحقا وكيفية معالجتها.
- مشكلة نقل المعلومة عن الجماعات المحلية البعيدة والرائدة في مجال التسيير مثل بلدية الجزائر الوسطى التي اسند لها السيد الوالي تسيير بعض الأحياء رغم أنها لا تنتمي لها إقليميا مما استحسنه المواطنون .
- عدم وجود بنك معلومات لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية حول الجماعات المحلية يسهل البحث على طلبه القانون.

منهجية البحث:

باعتبار البحث متعلق بالتنمية المحلية ومالية الجماعات المحلية فان المنهج المناسب في الدراسة يتحدد وفق الطريقة الآتية:

- المنهج الوصفي التحليلي كونه يصلح لمعالجة الموضوع المطروح الذي نحن بصدد دراسته.
- المنهج التطبيقي فهو يناسب الجانب العلمي, والذي يتلاءم مع دراسة مصادر التمويل وكذا دراسة مبدأ التخصيص في الميزانية .

محتويات الدراسة :

تتضمن دراسة بحثنا مقدمة عامة يتلوها فصلين, وكذلك نتائج الدراسة وفق ما يلي كما هو موضح:

الفصل الأول : الإطار القانوني للجماعات المحلية

المبحث الأول: النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر

المطلب الأول: التنظيم الإداري للبلدية

المطلب الثاني : التنظيم الإداري للولاية

المبحث الثاني : مفهوم الولاية

المطلب الأول:التعريف بالولاية

المطلب الثاني: الوالي

الفصل الثاني: مصادر التمويل للجماعات المحلية

المبحث الأول: التنمية المحلية وأنواعها

المطلب الأول: التنمية المحلية بين الريف والحضر

المطلب الثاني: الموارد المحلية للبلدية في ظل التشريعات

المبحث الثاني: طرق معالجة العجز في التمويل محليا

المطلب الاول: الأسباب الخارجية أو الموضوعية للعجز المالي في ميزانية الجماعات المحلية

المطلب الثاني : سبل تعبئة الموارد الجبائية لتغطية العجز المالي للبلديات

الفصل الاول : الإطار القانوني للجماعات المحلية

اعترف المشرع الجزائري للجماعات المحلية بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي في المادة الأولى من قانون البلدية والولاية، وبذلك تكون الجماعات المحلية قد حازت على قدر كبير من الاستقلال، عن مركزية القرار والتسيير والتصرف في الموارد المحلية ومن خلال النصوص القانونية المتعاقبة تظهر نية المشرع في إعطاء الأهمية الكبرى للجماعات المحلية، باعتبارها قاعدة الدولة التي تبرز من خلالها ترجمة السياسة المتبعة .

الجماعات المحلية هي مكان ممارسة الديمقراطية، باعتبارها على صلة يومية بالمواطن وهذا ما يترجم مشاركة المواطن في جلسات المداولات، دون ابداء رأي أو تقديم ملاحظات خلال الجلسة المنعقدة بمقر البلدية .

ومن خلال بحثنا هذا سوف نتطرق لهذه المفاهيم بدقة معتمدين على النصوص القانونية الجديدة وأراء الفقهاء ونقل ما هو جديد من كتابات الباحثين في هذا المجال .

المبحث الأول:

النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر

تعتبر البلدية قاعدة الدولة في ترجمة سياستها، باعتبارها على صلة وثيقة بالمواطن حيث تهدف إلى تسيير شؤون الأشخاص وتحسين حياتهم اليومية، سواء في الوسط الحضري أو الوسط الريفي ، وعلى خلفية طموح الدولة في ترجمة نظام اللامركزية في الواقع من اجل الحد من المشاق التي يلاقيها المواطن بمناسبة ممارسة نشاطاته اليومية ، لذلك كان لزاما على المشرع الجزائري في وضع حزمة من القوانين تسائر المتطلبات والاحتياجات اليومية تماشيا مع ما تمليه ظروف البلاد المادية ، وعليه مرّ التغيير بعدة محطات هامة أبرزها دستور 1989

وما تلاه من تغييرات مست جمل القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية انتهت بدستور 1996 وبقية التعديلات التي طالت الدستور الجزائري.

المطلب الأول: التنظيم الإداري للبلدية

نتطرق فيه الى دراسة البلدية والخصائص التي تميزها من خلال النصوص القانونية السابقة وتعديلاتها انطلاقا من الفروع الآتية :

الفرع الأول: تعريف البلدية

لقد نصت المادة 1/16 من دستور 16-01¹ على كون: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" وكذلك نصت المادة 17 من دستور 16-01 بما يلي فيما يخص المجالس: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

بينما نصت المادة الأولى من قانون البلدية²، "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون" وعليه يمكن القول أن: المقصود "بالجماعة الإقليمية" أنها تمارس اختصاصات داخل النطاق الجغرافي المخصص والمحدد بنص قانوني لا غير .

وذكر كلمة "أساسية": أي توجد في قاعدة الدولة وبذلك تعتبر أصغر جزء في التقسيم

الإقليمي.

ونجد أن المشرع الجزائري أعطى صفة الشخصية المعنوية لها، ليجسد وجودها الفعلي باعتبارها شخص معنوي عام، مستقل عن الدولة والولاية إداريا.

ويترتب عن هذه الصفة المكتسبة بقوة القانون، التقاضي والمثول أمام القضاء، بحيث يمثلها شخص طبيعي وهو ممثل قانوني وفعلي لها، يتجسد في شخص السيد رئيس المجلس البلدي، كما أنه يمكنها إبرام العقود والصفقات وقبول الهبات والوصايا... الخ .

(¹) - دستور 16-01، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 لسنة 2016.

(²) - القانون 10/11، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37 لسنة 2011.

أما عن صفة حدوثها بموجب قانون ، فإنه أيضا لا تلغى إلا بواسطة قانون طبقا لقاعدة توازي الأشكال ، أما عن صفة تعديل حدودها الإقليمية (بالزيادة أو التخفيض) لا يتأتى هذا إلا بموجب مرسوم تنفيذي وطبقا لنص المادة 49 من القانون المدني¹ ، تعتبر البلدية شخصا اعتباريا ، وقد جاء في نص المادة 50 من القانون المدني، أيضا فإن البلدية تتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان ملازما لصفة الإنسان.

وأيضا حسب نص المادة 6 من القانون 11-10 المؤرخ في 3 يوليو 2011 ، المتعلق بالبلدية "للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي" وورد في المادة 7 من نفس القانون "يتم تغيير اسم البلدية/أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله، بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي المعني ، ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك .

وعليه فإن الأمر 67-24 المؤرخ في 8 يناير عام 1967 ، يعتبر أول نص قانوني ينظم البلدية ، كما نصت الدساتير والتعديلات المتعاقبة، حيث كشف المشرع الجزائري عن نيته في إرساء مبادئ الديمقراطية قاعديا، انطلاقا من أصغر نواة في الدولة والمتمثلة في البلدية ضف إلى ذلك اطلاع المواطن ، وتمكينه من اكتساب حقوقه المشروعة ، وكيفية الدفاع عنها بالطرق السلمية، التي تترجم فعليا السلوك الديمقراطي، والنهج الصحيح ، الذي تطمح إليه السياسة العامة في البلاد.

الفرع الثاني: تطور وخصائص البلدية

أولا : تطور إنشاء البلدية للفترة الممتدة من 1830 إلى 19 مارس 1962 منذ سنة 1830 وإلى غاية 1962 كانت البلديات الجزائرية تحت حكم النظام الفرنسي الذي اغتصب التسيير من أهله وكذا التوجيه.

(¹) - الأمر رقم 58/75 - المؤرخ في 26/09/1975 ، المتضمن القانون المدني ، المعدل والمتمم ، ج ر ج العدد 49 لسنة 1975 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 والمتضمن القانون المدني

لم تحد البلدية عن غيرها من الهيئات الإدارية الأخرى، فقد كانت هي كذلك أداة لتحقيق طموحات الإدارة الفرنسية وفرض هيمنتها ونفوذها، وخدمة العنصر الأوروبي عامة والفرنسي خاصة¹ منذ سنة 1844 أقاما لإحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية، عرفت بالمكاتب العربية ، مسيرة من طرف ضباط الإستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير² ، وبعد الاستقرار النسبي للوضع الأمني بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف وملاءمة التنظيم البلدي ليصبح هذا التنظيم منذ سنة 1868 يتميز بوجود 3 أصناف من البلديات :

✓ البلديات الأهلية : وجد هذا التصنيف أصلا في مناطق الجنوب (الصحراء) ، وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال إلى غاية 1880 ، وقد تميزت هذه البلديات بالطابع العسكري ، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعوان من الأهالي ابتداء من سنة 1919 تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة (الباشا ، القائد أو الخليفة أو شيخ العرب).

✓ البلديات المختلطة :لقد أخذت تسميتها تلك لأنها تقع في أقاليم عسكرية وفي مناطق خاضعة لحركة الاستيطان بشكل كبير ، فهي وسيلة إدارية في يد السلطات العسكرية لتسيير الأهالي ، وتعرف أنها دائرة سياسية وإدارية لها خاصية الشخص المدني ولقد وصفها أحد الكتاب بأنها : خليط بين الوحدات القانونية الانتقالية ،وقد هذا النوع يغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري³ .

ترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين⁴ :

1- المتصرف:و الذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.

¹ د.عمار بوضياف : "الوجيز في القانون الإداري"، دار جسر للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007، ص271.

² صالح فركوس : " المختصر في تاريخ الجزائر " ، دار العلوم نعابة ، الجزائر ، 2002 ، ص195.

³ - صمودي محمد ، لعرباوي أمين، تقرير شهادة ليسانس في العلوم التجارية ، إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية، جامعة أبي بكر بلقايد ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، سنة 2014/2013 تلمسان .

⁴ - د.محمد الصغير ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابه ، الجزائر ، 2002 ، ص109 .

2- اللجنة البلدية : ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية ، استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية (عدة خيمات) ، هي الدوار .

✓ البلديات ذات الاختصاص الكامل : وقد أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للفرنسيين بالمدن الكبرى و المناطق الساحلية فلقد كان بالقسم الشمالي من الجزائر سنة 1945- 329 بلدية ذات التصرف التام و 97 بلدية مختلطة. ولدى اندلاع الثورة عام 1954 كانت هناك 332 بلدية ذات التصرف التام ، ثم في 28 جوان 1956 تم إصدار مرسوم رقم 56-642 لتعميم صنف البلديات ذات التصرف التام على كافة مناطق الجزائر ، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون الفرنسي الصادر في 5 افريل 1884 والذي ينشئ بالبلدية هيئتين هما :

○ المجلس البلدي: وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوربيين والجزائريين وله صلاحيات متعددة.

○ العمدة : هو رئيس المجلس البلدي ينتخب من بين أعضاء المجلس نفسه ، حيث أن السلطة الاستعمارية الفرنسية أطلقت الطابع العسكري للبلديات ، باستخدام الأقسام الإدارية المتخصصة (SAS) في المناطق الريفية ، والأقسام البلدية الحضرية (SAU) في المدن وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي ، وتتحكم في إدارة وتسيير البلديات¹

ثانيا : خصائص البلدية في ظل المراحل التي مرت بها في الجزائر

أ. مرحلة الاستقلال من 19 مارس 1962 إلى سنة 1967 (المرحلة الانتقالية)

بعد وقف إطلاق النار ، وترتيب المستعمر الفرنسي لجدول زمني، يتم من خلاله إعلان الرحيل من الجزائر وبالضبط الموظفين الإداريين الأوربيين، وافتقار الجزائر الفتية باستقلالها إلى إطارات ذات كفاءة في التسيير الإداري ، في مختلف الإدارات وعلى الخصوص في البلدية والولاية، نتج عنها وضع شلّ حركية الحياة الإدارية وأزم الوضع مما دفع بالسلطة الجزائرية الجديدة، بما تملك من أفكار وبمساعدة الموظفين

(1) - د. محمد الصغير بعلي : "قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة، الجزائر، 2004، ص 39.

الجزائريين الذين يملكون كفاءة اكتسبوها، من حقل التجربة عند المستعمر بالأمور الآتية :

-تنظيم دورات تكوينية وملتقيات، يتلقاها موظفي البلديات ممن سبق لهم وأن إكتسبو خبرة العمل لدى الفرنسيين، بإعتبار أن اللغة السائدة آنذاك هي الفرنسية ومشكل اللغة بقي مؤجل لوقت طويل.

-القيام في سنة 1963 بإصلاح إقليمي ، يتمثل في تخفيض عدد البلديات من 1578 بلدية موروثه عن الإستعمار إلى 632 بلدية¹، وقد هدف هذا التخفيض إلى إسناد تسيير البلديات لأقل عدد من الموظفين ، نظرا لندرة كفاءة التسيير، وأصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن².

- تعيين لجان خاصة على مستوى كل بلدية تقوم بتسيير الشؤون المحلية، ويتأسس كل لجنة خاصة رئيسا يقوم بوظيفة رئيس البلدية وهذا في انتظار إعداد قانون بلدي جديد للجزائر المستقلة³.

ب- المرحلة الثانية : ابتداء من سنة 1967 إلى سنة 1981 :

إن الفترة الأولى بعد الاستقلال، تعتبر فترة إصلاحات عميقة، قصد النهوض بالمنظومة القانونية وجعل الإدارة الجزائرية متميزة بنصوصها التنظيمية، حيث تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني ، وأعد مشروع قانون البلدية الذي طرح بقوة (خاصة بعد أحداث 19 جوان وما سمي بالتصحيح الثوري سنة 1965) ، وعرف امتدادا واسعا وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب الحزب، وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967

وهذا ما انبثق عنه الأمر 67-24 المتعلق بالبلدية⁴.

¹- المرسوم رقم 63-189 الصادر في 31 ماي 1963، المتضمن تخفيف عدد البلديات ج رج ج العدد 36 لسنة 1963

²- لباد ناصر ناصر، التنظيم الإداري ، منشورات دحلب ، حسين داي، الجزائر، ص 167-168 .

³- لباد ناصر ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري، مطبعة قالمه ، سنة 2001، ص 168-169 .

⁴-الأمر 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 ، المتعلق بالبلدية، ج رج ج العدد 06 لسنة 1967 ، المعدل والمتمم بالقانون

رقم 18-09 المؤرخ في 04/07/1981 ، ج رج ج العدد 27 لسنة 1981.

وما يميز هذه الفترة هو:

-الإصلاح الإقليمي للبلديات، بمقتضى المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16/05/1963 المتضمن إعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات والذي من خلاله تم تقليص عدد البلديات من 1578 إلى 632 بلدية.

-الاعتماد على جهازين يتمثلان في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي، تتكون من ممثلين عن السكان، وتقنيين لهم خبرة في تسيير شؤون المرافق العامة، والمشاريع الخاصة، تتحصر وظيفتها في بعث التنظيم الاقتصادي والاجتماعي على مستوى البلدية، وذلك بتقديم اقتراحات وآراء حول مشروع الميزانية، والمساهمة في دفع التنمية المحلية¹، أما الجهاز الثاني فهو المجلس البلدي للتنشيط الاشتراكي²، تتحصر مهامه في تنظيم، وتسيير المؤسسات الشاغرة، ويتألف من رؤساء البلديات، لجان التسيير الذاتي، ممثل الحزب، ممثل نقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين، الجيش والسلطات الإدارية في البلدية، أو ما يطلق على تسميتها بالبعثة الإدارية³.

فمن أهم ما يميز هذه الفترة أنها أرست أرضية التنظيم الإداري البلدي بالجزائر، حيث صدر فيها الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18/01/1967، المتعلق بالبلدية، الذي تضمن النص على المجلس الشعبي البلدي كجهاز مداولة بين الأعضاء المنتخبين وأتبعه بجهاز آخريشرف على تنفيذ المجلس البلدي هو المجلس التنفيذي البلدي، وهو جهاز منبثق عن المجلس الشعبي البلدي .

ونظرا للتطور الاجتماعي والاقتصادي والتركيبية البشرية للمجتمع الجزائري، وقصد مواكبة ومسايرة هذا التطور الطبيعي للمجتمع، كان لزاما إصدار قانون للبلدية في ثوب جديد لانه التعديل الأول وكان ذلك بمقتضى القانون رقم 81-09، المؤرخ في 04/07/1981⁴ والذي تلتته مراسيم تطبيقية تعزز من خلالها الدور التنموي للبلدية، وذلك بإعطائها كل الصلاحيات، لتتسق وتنظم

¹ - الأمر رقم 62-016، المؤرخ في 04/08/1962، ج ر ج العدد 07 لسنة 1962 .

² - المرسوم المؤرخ في 22/03/1963، ج ر ج العدد 15 لسنة 1963 .

³ - شويح بن عثمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، جامعة

أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2010/2011، تلمسان، ص 19 .

⁴ - أنظر ج ر ج ج، العدد 27 لسنة 1981 .

عملها مع باقي القطاعات، التي تتقاطع معها بشكل عام في تسيير شؤون المواطن، وبالأخص فيما يتعلق بإنجاز المشاريع التنموية .

فلقد توالى الإصلاحات في قطاع الجماعات المحلية، لترقيتها للدور المنوط بها في مجال التنمية المحلية، حيث صدر قانون 84-09 المؤرخ في 04/02/1984، المتعلق بالتنظيم الإقليمي والذي رفع عدد البلديات إلى 1541 بلدية، ومرة أخرى توسعت عملية إصلاح البلدية لكن من منطلق دستوري، حيث انتقلت البلدية بموجب دستور 2016 و96 و189¹، من بلدية أحادية الحزب الواحد إلى بلدية ذات تعددية سياسية²، وكان نتاجا لذلك صدور قانون 90-08 المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالبلدية، والذي ألغى³ بصفة نهائية أحكام الأمر 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 .

الفرع الثالث: الإدارة الإلكترونية في البلدية (الرقمنة)⁴

يتمحور مجال الإدارة الإلكترونية، حول الإطار الزمني الذي من خلاله يتم تجسيد المشروع، الذي يتطلب جانب مادي، وتكنولوجي، وخبرات في ميدان تقنية الإعلام، والاتصال، ومنفذين لذلك.

في إنتظار تجهيز بلديات الوطن ب "سيت واب" بداية من عام 2018، أنهت وزارة الداخلية أضخم عملية عصرنة، ممثلة في رقمنة إدارتها عبر كامل التراب الوطني، حيث تم ربط ما يزيد عن 3041 بلدية وملحقة.

إن عملية تطوير الوثائق والأرشيف، سمحت بإعادة الاعتبار لذاكرة الشعب، من خلال تسجيل وحفظ ما يزيد عن 95 مليون وثيقة في الحالة المدنية، باعتبارها ذاكرة الشعب موزعة بين عقود ميلاد وزواج ووفاء. عملية التصحيح هي الأخرى عادت إلى القرن 19 أي إلى سنوات 1800 لتتدارك أخطاء في التسمية والنسب.. أما الوثائق البيومترية فتعرف تقدما كبيرا، بإحصاء ما يقارب الـ9 ملايين جواز سفر، في إنتظار تسليم 3 ملايين بطاقة تعريف بيومترية قبل نهاية العام.....

(¹) - انظر دستور 2016، ج ر ج العدد 14 لسنة 2016.

(²) - شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 11 .

(³) - انظر المادة 185 من قانون البلدية 90-08، ج ر ج العدد 15 لسنة 1990، المتمم، ج، ر، ج؛ ج، العدد 50 لسنة

(⁴) - حوار للسيد عبد الرزاق هني، المدير العام لعصرنة الوثائق والأرشيف، بوزارة الداخلية، في حوار لـ "المساء" .

موقع جريدة المساء <http://www.el-massa.com>

مشروع الرقمنة تمت مباشرته عام 2010 ،البداية كانت لأهم عنصر وهو ذاكرة الشعب الجزائري وهي الحالة المدنية لـ1541 بلدية¹.

اولا- البلدية هي المكلفة بتصحيح الأسماء لدى العدالة :

تم استحداث شبك على مستوى البلديات، يتكفل بالتنقل إلى العدالة ووضع طلب التصحيح والحصول على قرار العدالة، علما أن المواطن في السابق كان يتكفل بالتصحيح لوحده، والقيام بكل الإجراءات والعودة بقرار العدالة الخاص بالتصحيح.

تم إخضاع الحالة المدنية لنظام خاص، مقسم بين الميلاد، الوفاة، الزواج، ومساحة فارغة بينهما يتم الإشارة فيها إلى هوية الزوج، أو الزوجة، وكل المعطيات وهو مالم يكن يتم في السابق إلا في بعض البلديات المحدودة على اعتبار أن الأمر كان يتطلب كتابة تقارير ومراسلات وغيرها..اليوم تم شبك قاعدة المعطيات، بحيث يتم التعرف على الشخص، إذا كان متزوجا، أو مطلقا أو ميتا...

ثانيا- إلغاء 15 وثيقة واقتصاد 12مليار دج سنويا :

العمل كان كبيرا مكن المواطن من استخراج وثائقه حيثما وجد ، مع تقليص المدة والتنقلات وكل المصاريف والمتاعب، التي تتجر عنها، كما أن الإجراء ساهم وبشكل كبير في تقليص الملايير من الدينارات، التي كانت تصرف في عملية صنع ونقل الإستثمارات، المتعلقة بوثائق الحالة المدنية التي كانت تطبع وفق معايير أمنية تحول دون تزويرها .

اليوم تم إلغاء كل هذا يكفي وضع ورقة بيضاء مؤشر عليها لطبع المعلومات المطلوبة...حيث تم إستصدار قانون يتعلق بتمديد عمر الوثيقة من 1عام إلى 10سنوات باستثناء وثيقة الزواج التي يمكن أن تتغير، وثيقة الوفاة التي لا يحدد عمرها الزمني...بالإضافة إلى إلغاء شهادة الميلاد رقم 13 وبعض الوثائق، والانتقال من 22وثيقة إلى 7 وثائق، مما يسهل من عملية تشكيل ملفات المواطنين. وتم ربط 18 قطاع منها الوزارات التي تطلب الوثائق بالسجل الوطني، للحالة المدنية التابع لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .

(¹) جريدة المساء موقع <http://www.el-massa.com>

ثالثا- تعميم الإدارة الإلكترونية:

حسب المسؤول الذي أشار إلى الميزانية السنوية، التي كانت تفوق 12مليار دج سنويا، تصرف بشكل خاص في الوثائق والاستمارات، أكد أن الوسائل كانت موجودة وكذا الشبكة التي تربط كل البلديات الـ1541 ونحو 1500 ملحقة، تم وصلها بشبكة داخلية¹.

المحور الثاني من عملية تعميم الإدارة الإلكترونية وتطويرها، تتعلق بالوثائق البيومترية، وهو المحور الذي عرف تقدما كبيرا بداية بجواز السفر، الذي تم إطلاقه بداية من سنة 2012 باستصدار 300 نسخة يوميا نزولا عند طلبات المواطنين، والآجال التي حددتها المنظمة الدولية للطيران بتاريخ 25 نوفمبر 2015 كتاريخ نهائي، لمنع استعمال جواز السفر الكلاسيكي .

اختارت الجزائر الطريق الأصعب في استصدار وثائق السفر، حيث قررت استصدار جواز سفر بيومتري وإلكتروني في آن واحد، في حين طالبت الهيئة الدولية للطيران جوازا إلكترونيا فقط... المهمة تطلبت الكثير من الكفاءات والإمكانيات، وتم رفع التحدي في الأخير. وفي 2015 تم تحويل كل جوازات السفر، الكلاسيكية إلى أخرى إلكترونية بيومترية... حيث تم إنجاز 300 جواز سفر يوميا إلى 8000 وحدة ومنه إلى 25 ألف جواز يوميا .

تمت الاستعانة بمركزين بيومترين بالجزائر والأغواط، هما بمثابة مصنع إنتاج عالي الدقة يوظفان ما يزيد عن 400 عامل ومهندس متخصصين.

رابعا- البلدية الإلكترونية "أ- بلدية" بداية من 2017 :

من المتوقع أن تحدث وزارة الداخلية والجماعات المحلية، ثورة تكنولوجية في مطلع 2017 توازي ثورة الدفع الإلكتروني التي أطلقتها وزارة المالية، ويجري العمل حول نظام معلوماتي للبلدية والولاية والمعروف ب "أ-بلدية وأ-ولاية" بمعنى البلدية الإلكترونية والولاية الإلكترونية

كل المعلومات ومسائل التسيير، ستصبح آلية وتنقل إلى رئيس البلدية، ورئيس الدائرة، والوالي الذين يتابعون كل ما يجري، عن بعد ويتخذون قراراتهم اللازمة.

(¹) موقع جريدة المساء <http://www.el-massa.com>

فيما يجري التحضير بالموازاة لتزويد كل بلديات الوطن، بموقع إلكتروني خاص بها "سيت واب" تمكن المواطن من تتبع ملفاته، من بيته وإرسال طلباته، والحصول على معلومات عن الحي وكل منشورات البلدية وغيرها¹..

خامسا: رقمنة الحالة المدنية في البلدية الجزائرية

لقد نص القانون رقم 08-14 في القسم الرابع² تحت عنوان السجل الوطني الآلي للحالة المدنية في المادة 25 مكرر: "يحدث لدى وزارة الداخلية والجماعات المحلية، سجل وطني آلي للحالة المدنية يرتبط بالبلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية. يربط هذا السجل بالمؤسسات العمومية الأخرى المعنية لاسيما المصالح المركزية لوزارة العدل".

المادة 25 مكرر 1: "يمركز السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بواسطة وسيلة رقمية كافة العقود المشار إليها في المادة 6 أعلاه، وكذا التعديلات والإغفالات والتسجيلات أو التصحيحات التي يتم تدوينها، طبقا لأحكام هذا الأمر".

التنظيم التشريعي للدول المتقدمة للاكتشافات التكنولوجية الحديثة في الإدارة: سارعت العديد من الدول بتعديل غالبية القوانين، واللوائح من أجل العمل بالمستندات الإلكترونية، وإحلالها محل العمل الورقي، في الإدارات والمصالح الحكومية.

ففي الولايات المتحدة الأمريكية، صدرت سلسلة من القوانين، وقع عليها رؤساء الولايات المتحدة الأمريكية، تحس على اقتناء الاكتشافات التكنولوجية الحديثة في الإدارة.

ففي الحادي والعشرون من أكتوبر عام 1998 وقع الرئيس بيل كلينتون على قانون فيدرالي مضمونه التخلص من العمل الورقي في الولايات والاعتماد على التكنولوجيا الحديثة.

وفي الثلاثين من يونيو عام 2000 قام الرئيس الأمريكي بيل كلينتون بالتوقيع على قانون اتحادي بعنوان (التوقيع الإلكتروني في مجمله وفي مجال التجارة الإلكترونية).

(¹) د. بشير علي باز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، 2015، ص 104-108.

(²) - قانون رقم 08-14 مؤرخ في 9 غشت سنة 2014، يعدل ويتم الأمر رقم 70-20 المؤرخ في 19 فبراير سنة 1970 والمتعلق بالحالة المدنية.

وفي السابع عشر من ديسمبر عام 2002 قام الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن بتوقيع قانون الحكومة الالكترونية، ويرتكز هذا القانون على توسيع مبادرات الحكومة الالكترونية للإدارة الأمريكية، بضمان الريادة لأنشطة تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، على المستوى الفيدرالي، وتطبيق أحدث اكتشافات تكنولوجيا تتعلق بالنانو تكنولوجي . وفي فرنسا أنشأت الحكومة الفرنسية لجنة وزارية خاصة، للدعم التقني من أجل تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وذلك في السابع عشر من أغسطس عام 1998 ، وذلك بموجب المرسوم رقم 751-98 وأطلقت عليه (M-t.i.c) وفي الثاني من فبراير عام 1999 أصدرت الحكومة الفرنسية المرسوم رقم 99-28.

بشأن (آلية وضع نماذج المعاملات الإدارية مباشرة عبر شبكة الانترنت) ووضع الخطط والبرامج اللازمة في عملية تحديث الإدارات، والمرافق العامة للدولة الفرنسية.

كما أصدرت المرسوم رقم 98-1083 المؤرخ في الثاني من ديسمبر عام 1998 المتضمن تبسيط كافة المعاملات الإدارية من خلال استخدام شبكة الانترنت في الإدارات الرسمية والعامة وتوصيل كافة الهيئات والإدارات بشبكة واحدة وجعل الاستخدام إجباريا بين الإدارات الفرنسية اعتبارا من أول يناير عام 2002 .

ومنذ هذا التاريخ أصبح يستطيع كل مواطن فرنسي التعامل مع الإدارات والأجهزة الحكومية عبر الانترنت قبل دفع الضرائب وتقديم إقرارات الدخل والالتحاق بالمدارس والجامعات وتجديد رخصة السيارة وجواز السفر وبذلك أصبح الانترنت في الأماكن العامة ومتاح لكل فرد من أفراد الشعب الفرنسي حتى أصبحت الغالبية العظمى من القرارات الإدارية سواء اللاتحوية أو الفردية تصدر عبر بوابة الحكومة الإلكترونية الفرنسية¹ .

وأما عن الدول العربية فلسوف نختار نموذجا واحدا فريدا تقدم تقدما كبيرا سبق كثيرا من الدول الأوروبية المتقدمة وهو دولة الإمارات العربية المتحدة حيث أعلنت هيئة الأمم المتحدة في تقرير صدر عنها في التاسع عشر من سبتمبر عام 2007

(¹) د، بشير علي باز، دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الاداري والتصويت الالكتروني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2015، ص104-108.

عن نجاح دولة الإمارات العربية المتحدة في احتلال مرتبة متميزة بين دول العالم ضمن تصنيف هيئة الأمم المتحدة لبرامج الحكومة الإلكترونية في العالم حيث سجلت 13 و4 نقطة لتحل المرتبة الأولى عربيا والمرتبة الثانية عشر على المستوى العالمي، متفوقة في ذلك على دول متقدمة كاليابان، والنمسا، وفرنسا، وجاءت الكويت في المرتبة الثانية بين الدول العربية وتليها البحرين في المرتبة الثالثة .

وفي ماي عام 2001 أعلنت حكومة دبي في أن الإمارة ستتحول إلى نظام إلكتروني عبر شبكة الانترنت، وطلبت الحكومة من جميع المواطنين التعامل معها من خلال موقع "دبليو دبليو دوت كوم" ...

أما في مصر تسعى مصر في ظل ثورة المعلومات، إلى المشاركة بقسط كبير في إقامة الطريق السريع للمعلومات ففي سنة 1999، إنعقد المؤتمر القومي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مصر، حيث تم وضع خطة خماسية، لنشر استخدام تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتطوير مجتمع المعرفة في مصر .

التصويت وإعلان النتائج الإلكترونية في بعض الدول الديمقراطية :

ففي الولايات المتحدة الأمريكية يقوم الكونجرس بوضع جدول الأعمال وتقارير ونشاط اللجان والأعضاء على شاشات العرض الموجودة في قاعات الكونجرس لتكون متاحة إلكترونيا أمام الجمهور ويتم التصويت فيها عن طريق أجهزة إبداء الرأي آليا (إلكترونيا) وكذلك في الانتخابات التشريعية والرئاسية التي تتم في أمريكا يكون التصويت فيها إلكترونيا.

ففي الانتخابات الرئاسية التي تمت في نهاية عام 2000 بين الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن ومنافسه آل جور حدثت مشكلة كبيرة في عملية التصويت¹ تأخر على إثرها إعلان الفائز في الانتخابات لمدة ثلاثة أيام بسبب حسابات الأصوات في ولاية فلوريدا وكان الفيصل في حل النزاع هو جهاز التصويت الإلكتروني للولاية الذي حسم النزاع لصالح الرئيس بوش.

(1) د. بشير علي باز، مرجع سابق .

وفي فرنسا أجريت الانتخابات الرئاسية في مايو 2008 وفاز فيها الرئيس ساركوزي بأغلبية كاسحة حينما أعلن جهاز التصويت المركزي فوزه في الانتخابات بعد أقل من ثلاثة ساعات من غلق باب التصويت في كافة الأقاليم الفرنسية .

أما الهند والتي يبلغ عدد سكانها مليار ومائة مليون نسمة، ويبلغ عددهم لهم التصويت 750 مليون مواطن، ومع ذلك تجرى الانتخابات الهندية تحت إشراف إلكتروني كامل¹.

الفرع الرابع: الهيئات الرسمية في البلدية

أولاً: المجلس الشعبي البلدي

لقد نصت المادة 15 من قانون البلدية على مايلي² " تتوفر البلدية على

-هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي

- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي". وذكرت

المادة 103 من قانون البلدية³ "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

حتى نتمكن من معرفة النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي يجب علينا التطرق إلى كيفية

نشوءه ونظام تسييره واختصاصه وحالات حله من خلال النصوص القانونية الآتية:

ثانياً: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 65 من قانون الانتخابات¹ " ينتخب المجلس الشعبي البلدي الولائي لمدة خمس

5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة". كما نصت المادة 79 "يشترط في الترشح إلى

المجلس الشعبي البلدي أو الولائي مايلي :

(¹) - د . بشير علي باز، دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الاداري والتصويت الالكتروني، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر، 2015، ص 112-113 .

(²) - انظر المادة 15 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتضمن القانون البلدية، ج ر ج العدد 37 .

(³) - انظر المادة 103 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر ج العدد 37 .

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من قانون الانتخابات ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- أن يكون بالغا ثلاثة وعشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية .

- أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.

- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره باستثناء الجرح غير العمدية .

لقد ذكرت المادة 80 ق ب " يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير وضمن الشروط الآتية:

-13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

-15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.

-19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة .

-23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة .

-33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة .

- 43 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200.001 او يفوقه .

من خلال المقارنة بين القوانين المتعلقة بالانتخابات ، بما فيها القانون 16-10 الجديد يتبين مايلي :

المشرع في قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 7 افريل 1990² والقانون العضوي رقم 97-07 المؤرخ

في 6 مارس 1997³ المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-01 المؤرخ في 7 فبراير 2004¹،

(¹) قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 ، متعلق بالانتخابات ، ج ر ج ج العدد 50 .

(²) قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 7 افريل 1990 ، ج ر ج ج العدد 15 ، المتمم سنة 2005 ، ج ر ج ج العدد 50 .

(³) الامر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس 1997 ، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ، ج ر ج ج ، العدد 12 .

والقانون 01-12 المؤرخ في 12 يناير سنة 2012، لم يفرق بين فئات المجتمع في الترشح بل راعى مبدأ المساواة أمام القانون. وهذا يختلف تماما عن مرحلة 1967، حيث كانت الأولوية في الترشح معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمتقنين الثوريين، وسبب ذلك مرجعية الحزب الواحد وقد تكون مرتبطة بظروف التكوين، حيث كان الحزب يتولى التكوين السياسي داخل القسامات والمحافظات للحزب ناهيك عن الملتقيات، التي تجمع المركزية مع القاعدة النضالية، والتي تتسم بالموالاة ووضع الثقة والوطنية.

ثالثا : تحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي والولائي

حسب نص المادة 2/68 "تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي" وذكرت المادة 4/68 فيما يخص المقعد الأخير "وعندما تتساوى الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر يمنح المقعد الأخير المطلوب شغله للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر".

المادة 1/67 "المعامل الانتخابي الذي يؤخذ في الحسبان هو الناتج عن قسمة عدد

الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية"².

رابعا : تسيير وتوجيه المجلس الشعبي البلدي

تسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي عادية، من خلال عقد لدورات عادية وأخرى غير عادية متى اقتضت ذلك شؤون البلدية، يجري خلالها مداورات علانية، إلا ما إستثنى بنص، على غرار ما تضمنته المادة 22 من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، وذلك بنصها على حالتين يتم التداول فيهما بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة.

والملاحظ في هذا الشأن، إن المشرع لم ينظم عملية حضور العضو البلدي، المنتخب لجلسات المجلس بانتظام، ولم يتبناها كذلك الحزب الممثل من قبل هذا العضو، بل وترك الحرية الكاملة للعضو للحضور أو عدمه، مما قد يؤثر على أهمية النقاط المدرجة ضمن جدول أعمال اجتماع

(¹) الامر رقم 04-01 المؤرخ في 7 فبراير 2004، ج ج ج ج، العدد 9 سنة 2004، المعدل والمتمم للامر رقم 97-07

المؤرخ 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ج ج ج العدد 12 لسنة 1997.

(²) قانون الانتخابات 16-10.

المجلس خاصة إذا ما تعلق بالتممية المحلية، فكل الصفقات العمومية بالبلدية يتم اتخاذها بموجب مداولة، والتي لا تتطلب عدة تأجيلات لاحتمال عدم حضور أعضاء المجلس بالعدد الكافي، وان كان المشرع أراد من ذلك الحفاظ على سيرورة واستمرارية العمل التنموي بالبلدية قد أجاز في الفقرة الثانية من المادة 23 من قانون البلدية السابق الذكر.

في هذا السياق نطرح التساؤل التالي، قد يحضر الجلسة الأخيرة لهيئة المداولة عضوان فقط بما فيهم الرئيس، فهل يعقل إن يصوت شخصان فقط على مشروع ذي أهمية اقتصادية وتنموية على غرار البلديات الكبيرة في الجزائر، والتي تتطلب مشاريعها التنموية أغلفة مالية قد تكون بمليارات الدينار الجزائري، أمام هذا الترخيص القانوني يكون هذان العضوان في هذه الحالة قد تحصنا بموجب المادة المذكورة أعلاه، وقد يقررون في مصالح وشؤون بلدية يفوق عددها 100.000 نسمة¹.

خامسا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

كما أشرت سابقا، المجلس الشعبي البلدي يجتمع في دورة عادية كل شهرين مدة الدورة خمسة أيام المادة 16 ويمكن أن يجتمع في دورة استثنائية، في الحالات التي نص عليها قانون البلدية في المادتين م 17 و 18 ق ب غير أنه يلاحظ أن تنظيم دوراته ليست بالشكل المنصوص عليه في دورات المجلس الشعبي الولائي من حيث بداية الدورات ومدتها.

بينما نصت المادة 88 من قانون البلدية على أنه "يعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية"²، فمن خلال تفحصنا لنص هذه المادة، فإن المجلس يتولى كل الصلاحيات التي تدخل في دائرة اختصاصه وكذلك الاختصاصات ذات النمط الاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

(¹) شويح بن عثمان ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، جامعة أبي بكر بلقايد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2010/2011 ، تلمسان ، ص 21 .

(²) انظر المواد 16-18-88 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ، المتضمن قانون البلدية ، ج ر ج العدد 37.

فهو يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها¹، غير أنه وفي حالة تصويته على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها خلال مدة 15 يوما من تاريخ إيداعها أو استلامها، ليتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام إعادة طرحها من جديد على أعضاء المجلس لتوازنها المالي وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا، لاسيما فيما يتعلق بتسجيل النفقات الإجبارية، ونلاحظ أن هذه صورة من صور حلول الوالي مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أما فيما يتعلق بتسيير الحقيبة العقارية، فعكس ما كان معمولا به في الماضي، أي بموجب الأمر 74-26 المؤرخ في 20/02/1974، المتضمن تكوين الاحتياطات العقارية والنصوص المنظمة لها، والتي كانت تخول صلاحيات أوسع للمجلس الشعبي البلدي، لتسيير وتسوية العقار (عقود الملكية).

نجد أنه بصدور القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتضمن التوجيه العقاري لقد تم تقليص صلاحيات المجلس في هذا المجال، فأوكل تسيير الحقيبة العقارية إلى وكالات التسيير والتنظيم العقاري الحضري، على مستوى وكالة ولائية يترأس الوالي مجلسها التنفيذي وللمجلس البلدي تمثيلا فيها، من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإضافة إلى عضو أو عضوين من المجلس على أن تنشأ الوكالة الولائية للتسيير والتنظيم العقاري الحضري بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية، وزير المالية ووزير السكن والتعمير.

وبالرجوع إلى قانون البلدية 11-10 يمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال رئيسه صلاحيات الفصول القانونية التالية²:

1- التهيئة والتنمية المحلية.

2- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز.

(¹) انظر المادة 181 من قانون رقم 11-10.

(²) انظر المواد 107-124 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتضمن قانون البلدية، ج رج ج العدد 37.

3-نشاطات البلدية في مجال التربية، والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليية والسياحة.

4-النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية.

قانونا إن مداوات المجلس الشعبي البلدي تكون علنية إلا أنه يمكن أن تعقد مغلقة كإجراء استثنائي في الحالتين التاليتين:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين .
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام .

الفرع الخامس : تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي

أولا : قواعد تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي

حسب نص المادة65 من القانون11-10 "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين. وذكرت الفقرة الثانية " وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا " في قوانين الانتخابات التي سبقت¹ القانون16-10تم الإحتكام لمن هو أكبر سنا ثم تم التراجع عن هذا المعيارحيث تم الإعتماد على معيار مجموع الأصوات التي تحصلت عليها القائمة دون النظر لعامل السن وعليه يتم الانتخاب على مرحلتين الأولى عن طريق الاقتراع العام والمباشر السري من طرف المواطنين والمرحلة الثانية عن طريق الاقتراع غير المباشر من طرف أعضاء القائمة الفائزة. تم ضبط هذه الحالة سابقا بموجب تعليمة من طرف وزير الداخلية رقم 2342 المؤرخة في 7 اكتوبر 2002 وفي الانتخابات المحلية التي جرت في 29/11/2007 عالجت هذه الإشكالية بموجب تعليمة وزارة الداخلية الصادرة في 02/12/2007

(¹) شويح بن عثمان ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير،دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-،جامعة أبي بكر بلقا يد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2010/2011 ،تلمسان ، ص 15

ثانيا- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي :

لقد نصت المادة 62/ 2 ق ب . يمارس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة . من الملاحظ إن رئيس المجلس الشعبي البلدي يملك صفتين قانونيتين الأولى بمناسبة رئاسة الجماعة الإقليمية التي وضعت فيه ثقة تمثيلها وهو محل محاسبة أمامها إن أرادت والصفة الثانية وهي أنه ممثل للدولة باعتباره يطبق قوانين الجمهورية في إطار نظام لامركزي محلي.

1 - الهيئة التنفيذية :

- بناء على المادة 69 من القانون 10-11 يشكل رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية بالطريقة القانونية الآتية :

أ- نواب الرئيس :

- نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي المتكون من سبعة (7) إلى تسعة (9) مقاعد.

- ثلاثة (3) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس البلدي المتكون من أحد عشر (11) مقعدا.

- أربعة (4) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعدا .

- خمسة (5) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين (23) مقعدا .

- 6 نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين (33) مقعدا.

ب- لجان المجلس الشعبي البلدي :

تنص المادة 8/31 من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية¹ :

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي :

(¹) القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية .

- ثلاثة (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل .

- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.

- خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة .

- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

2- زوال مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة عامة بطريقة عادية وأخرى غير عادية نوردها وفق الترتيب والتوضيح التالي:

أ- الطرق العادية لانتهاؤ مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

1. نهاية العهدة المادة 65 / 1 من القانون العضوي 10/16 :

"ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لعهدة مدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة "

ويقصد بها نهاية مدة 05 سنوات المقررة قانونا، وبالتالي فإن مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تنتهي بعد إجراء الانتخابات التالية للعهدة النيابية وفي غضون 08 أيام، أي إلى غاية تنصيب المجلس الشعبي البلدي الجديد¹، غير أنه استثناء ، فإن العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء قد تمتد تلقائيا ، في تطبيق التدابير المنصوص عليها في الدستور ، وهي حالة حصول المانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته ، في هذه الحالة فإن العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وباقي الأعضاء تمتد تلقائيا حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد ، في ممارسة مهامه حسب المادة 104-107-110

(¹) د .محمد صغير بعلي ،القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،الحجار ،عنابة ،الجزائر ،ط2002 ،ص161 .

من دستور 01/16 . كما نصت المادة 3/65¹ "غير إن العهدة الجارية تمدد تلقائيا في حالة تطبيق الدابير المنصوص عليها في المواد 104 و 107 و 110 من الدستور .

في حالة الظروف الاستثنائية، وهذا عملا بالمادة 107 من الدستور السابق الذكر ، يجوز لرئيس الجمهورية في حالة الظروف الاستثنائية ، كحالة المساس بالمؤسسات الدستورية أو المساس بسلامة التراب الوطني ، ففي هذه الحالة كذلك أن يمدد العهدة النيابية ، لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء تلقائيا.

أما حالة الحرب فإذا كانت البلاد في حالة حرب فإن العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء تمتد تلقائيا م 110 من دستور 01/16.

II. الوفاة:

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة وفاته ،أو استقالته، أو المتخلي عن المنصب، أو محل مانع قانوني، ويتم تعويضه بمنخب من قائمته طبقا لأحكام المادة 71 من القانون المتعلق بالبلدية ، وذلك في غضون 10 ايام ، ويقوم أعضاء قائمة الرئيس السابق بانتخاب رئيس جديد للمجلس الشعبي البلدي وفقا للكيفيات المحددة في المادة 65 من قانون البلدية.

III. حالة الاستقالة :

وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس² م 73 ، ويكون ذلك أمام أعضاء المجلس الشعبي البلدي ويخطر الوالي بذلك فورا ، وحسنا فعل المشرع في هذه المادة حينما ذكر الوالي كجهة إخطار مما يفهم منه أن الإقالة تقدم للمجلس كهيئة للمداولة.

كما أصاب المشرع ثانية حينما حدد مدة شهر، حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول المادة 41 ق ب ، مما نستنتج أن الرئيس بإمكانه سحب الاستقالة، قبل مضي هذه المدة القانونية

(¹) قانون الانتخابات 10/16 .

(²) انظر المادة 73 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ،المتضمن قانون البلدية ، ج رج ج العدد 37 .

ووصفه القانون بالمنتخب، وحتى إن قدمها يظل يباشر مهامه ، ولا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه حين تقديم الاستقالة للمجلس¹.

ويعتبر مستقيلا تلقائيا المتغيب بدون عذر، لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة².

ب- الطرق غير العادية لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

وتتمثل في الحالات التالية:

1. الإقصاء :

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو أي عضومن الأعضاء، عن طريق الإقصاء م 41 وذلك بتوفر سبب ثبوت الإدانة الجزائية ، فعندما يتعرض عضو منتخب إلى متابعة جزائية، تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه ، حيث يصدر الوالي قرارا معللا يتضمن توقيف العضو ، بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية عن مهامه، إلى غاية صدور حكم قضائي نهائي يقضي بإدانتة".

أما فيما يخص عملية الإقصاء النهائي، للعضو المنتخب أثناء تعرضه للإدانة الجزائية في إطار أحكام المادة 43 من قانون البلدية³ ، يستخلص شروط الإقصاء التالية:

- حصول إدانة جزائية، وذلك بصدور حكم نهائي وبات في حق المنتخب.

- إعلان المجلس البلدي قانونا لهذا الإقصاء.

- صدور قرار إثبات الإقصاء من طرف الوالي.

- استخلاف الأعضاء وحل المجلس الشعبي البلدي :

(¹) د.عمار بوضياف الوجيز في القانون الاداري دار ربحانة الجزائر ص140 .

(²) انظرالمادة45 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22جويلية 2011 ،المتضمن قانون البلدية ،ج رج ج العدد37 .

(³) انظرالمادة43 من قانون 11-10 المؤرخ في 22جويلية 2011 ،المتضمن قانون البلدية ،ج رج ج ،العدد37 .

II. استخلاف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية:

لقد نصت المادة 102 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات : "دون الإخلال بالأحكام الدستورية والتشريعية، السارية المفعول يستخلف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية ، بسبب الاستقالة أو الوفاة أو الإقصاء أو بسبب حدوث مانع شرعي لهم ، وفقا لأحكام القانون المتعلق بالبلدية أو بالولاية حسب الحالة ."

كما نصت المادة 103 من القانون السابق بمايلي : "إذا تعين تعويض مجلس شعبي بلدي أو ولائي مستقيل أو تم حله أو تقرر تجديده الكامل طبقا للأحكام القانونية المعمول بها يستدعى الناخبون تسعين (90) يوما قبل تاريخ الانتخابات ."

غير أنه لا يمكن أن تجرى هذه الانتخابات، في فترة زمنية تقل عن إثني عشر (12) شهرا من تاريخ التجديد العادي ، وخلال هذه الفترة تطبق الأحكام المتعلقة بالبلدية أو الولاية حسب الحالة .

III. الحل:

الحل هو إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، وهو آلية وصائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي، بإزالته قانونيا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها.

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، وباقي الأعضاء في الحالات التي يحل ويجدد فيها المجلس الشعبي البلدي بكامله ، وفق الحالات التالية¹:

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء.

- في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.

- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس، يحول دون السير العادي لهيئات البلدية.

(¹) انظر المادة 46 من قانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011، المتضمن قانون البلدية، ج ر ج العدد 37.

- عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه ،أن يشكل مصدرا للاختلاف في التسيير وفي الإدارة المحلية ،أو يمس بمصالح المواطن وسكينته.
 - في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها، ينجر عنها تحويل إداري للسكان¹.
 - في حالة حدوث ظروف استثنائية، تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .
- وعند حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي متصرفا، ومساعدين توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية مؤقتا، خلال العشرة أيام التي تلي الحل² .
- "وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد" م2/48 ق ب .
- " تنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية "
- م50 ق ب .

3 - الأمانة العامة للبلدية

تسير من طرف الأمين العام وهو المساعد المباشر لرئيس المجلس الشعبي البلدي ،كما تنص المواد 13-14-15 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 ،يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام على مايلي³

المادة 13

"يكلف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية".

(¹) انظر المادة 46 من قانون 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 ،المتضمن قانون البلدية ،ج ر ج ،العدد 37 .

(²) د ،محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية ، ص134 .

(³) - المواد، 13-14-15-16-18، المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016 ، العدد 73،

المادة 14

"في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي :

- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه.
 - وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه.
 - ضمان أمانة جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
 - السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق اشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه .
 - ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداورات طبقا للتشريع المعمول به".
- إلى جانب مهام أخرى في المادتين 15-16 من هذا القانون.

ذكرت المادة 18 "يخضع الأمين العام للبلدية لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرسل تقرير التقييم إلى الوالي.

تحدد معايير وكيفيات التقييم بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية "

تظهر أهمية هذه الوظيفة أي وظيفة الأمين العام للبلدية خاصة وقت تجديد المجالس الشعبية البلدية بحيث أثناء هذه المرحلة يصبح تقريبا المسؤول الأول لإدارة البلدية فيعتبر حينئذ الأمين العام للبلدية القناة أو الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية¹.

على غرار ما في المصالح الإدارية والمالية بالبلدية تلعب المصالح التقنية البلدية دورا هاما خاصة أن البلدية تلعب دورا أساسيا في تجسيد المخططات التنموية للبلدية (PCD).

4 - حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة :

(¹) - د، لباد ناصر، القانون الإداري التنظيم الإداري، مطبعة قالمة، 2001، مرجع سابق .

حددت المادة 35 من الدستور ذلك: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة. يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه المادة .

والمادة 2/36 "تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات والإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات"¹ .

لقد حددت المادة 2 من قانون الانتخابات: "ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات، حرّة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية، عن النسب المحددة أدناه ، بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها :

✓ إنتخابات المجالس الشعبية الولائية :

- 30 % عندما يكون عدد المقاعد 35 و39 و43 و47 مقعدا .

- 35% عندما يكون عدد المقاعد 51 إلى 55 مقعدا .

✓ انتخابات المجالس الشعبية البلدية:

- 30% في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف (20.000) نسمة .

المادة 5 : "ترفض كل قائمة ترشيحات مخالفة لأحكام المادة 2 من هذا القانون العضوي ."

المادة 6 : "يستخلف المترشح أو المنتخب بمرشح أو منتخب من نفس الجنس، في جميع حالات الإستخلاف المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والقانونين المتعلقين بالبلدية والولاية"² .

5 - تحقيق قفزة نوعية من أجل مشاركة فعلية للمرأة على مستوى المجالس المنتخبة :

(¹) - م35-36 ، الدستور الجزائري، قانون رقم 16-01 ، مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري ، العدد 53 ، لسنة 2016

(²) - قانون عضوي رقم 16-10، مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 ، متعلق بالانتخابات ، ج رج ج العدد 50 .

"أوضح السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية، نورالدين بدوي ، في كلمة خلال إختتام الدورة التكوينية للمرأة المنتخبة ،الذي أقيم بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة من أجل التنمية في الجزائر، أن هذا العمل يدخل في إطار: "حرص الدولة الدائم والداعم ،لتنمية مستدامة عمادها المورد البشري الكفاء ،بحيث تتدرج بالتناسق مع ما جاء به التعديل الدستوري الأخير، خاصة ما تعلق بتشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية، على مستوى الجماعات المحلية " .

ولإبراز هذه القفزة النوعية التي أفرزتها الانتخابات المحلية الأخيرة ،أشار إلى دخول 4119 امرأة المجالس الشعبية البلدية أي بنسبة 16.56% ،و 596 امرأة المجالس الشعبية الولائية أي بنسبة 29.69% . "

للإشارة فقد تم الانطلاق في هذه الدورات التكوينية ،التي استفادت منها 1193 منتخبة بداية من 14 سبتمبر 2015 ، وشملت 12 ولاية وتمحورت حول اللامركزية وأنماط تسيير المرفق العمومي ،تقنيات الاتصال وتسييرا لأزمات الديمقراطية التشاركية وتطوير الشراكة بين الجماعات المحلية والجمعيات¹ . "

6- رئيسات البلدية في الانتخابات المحلية 2017 في الجزائر:

"فمن أصل 1541 بلدية في الجزائر، لم تحصل النساء على مناصب الرئاسة، إلا في 4 بلديات ،هي بلدية المرادية بالجزائر العاصمة، وبلدية مروانة في ولاية باتنة، وبلدية بوسفر في ولاية وهران، وبلدية الشيقارة بولاية ميله"² .

(¹) موقع الاذاعة الجزائرية.20/12/2016, www.radioalgerie.dz

(²) موقع قناة العالم, 01/12/2017, www.alalam.ir

المطلب الثاني : التنظيم الإداري للولاية

الفرع الأول : الهيكل التنظيمي

اولا-مديرية التنظيم والشؤون العامة(DRAG)

من أبرز دور لها تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إظهارها، كما تنظم بالإتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية العمليات الانتخابية ،وتتولى التسيير للمنتخبين البلديين والولائيين ،وغيره من الأدوار الأخرى.

ذكرت المادة الثانية¹ من المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 1995/09/06 يحدد صلاحيات مصالح التقنيين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها

ثانيا-مديرية الإدارة المحلية(DAL)

تتكون من مصلحتين إلى أربعة مصالح حيث تضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر

تسير من طرف مدير يعين² بموجب مرسوم تنفيذي رقم 90-127 مؤرخ في 1990/5/15

- دور المديرية تعد مع مصالح أخرى ميزانية التسيير وميزانية التجهيز بالولاية مع

تنفيذها ميدانيا

- تهتم بالمستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية والبلدية من حيث

تسييرهم وإقتراح وتحسين مستواهم وتكوينهم .

- تدرس وتحلل من أجل تحسين المواردالمالية التي تمكن منها البلديات والولاية

- تدرس وتوافق على الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية.

(¹) - م 2 المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 1995/09/06، ج ر ج ج، العدد50، سنة 1995 .

(²) - مرسوم تنفيذي رقم 90-127، مؤرخ في 1990/5/15، ج ر ج ج، العدد20، سنة 1990 .

ثالثا: الأمانة العامة للولاية

يتم تنظيم هياكل الكتابة العامة في الولاية من خلالها، يتولاها كاتب عام (أمين عام) تحت سلطة الوالي، بحيث يتابع تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، ورئاسة لجنة الصفقات في الولاية إلى جانب مهام أخرى إدارية .

فيما يخص تنظيم الأمانة العامة للولاية أو كما تسمى الكتابة العامة، صدرت التعليمات الوزارية المؤرخة في 03 ماي 1992 الجريدة الرسمية رقم 28 الصادرة في 02 ماي 1993 والتي تقسم الأمانة العامة إلى 3 مصالح يتراأس الأمانة العامة أمين عام، الذي يحتل المرتبة الثانية بعد مركز الوالي لكون الأمانة العامة الجهاز الأكثر حيوية في إدارة الولاية، ويعين بموجب مرسوم رئاسي 99/240، المتضمن صلاحيات التعيين المخولة لرئيس الجمهورية في المناصب العليا، وتحدد مهام الأمين العام المادة 5 من المرسوم التنفيذي 94/215 المؤرخ في 1994/07/23 والمحصورة في النقاط التالية :

- يسهر على العمل الإداري ويتضمن استمراريته .
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية .
- ينسق عمل المديرية ويتابع عمل أجهزة الولاية .
- تنشيط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها .
- ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها .
- تنظيم وإعداد وتولي كتابة اجتماعات مجلس الولاية بالتنسيق مع أعضائه المعينين
- تنشيط برنامج التجهيز والاستثمار في الولاية والسهر على تنفيذها .
- متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وقرارات المجلس الولائية .
- ترؤس لجنة الصفقات في الولاية وكذا اللجان ذات الطابع الإداري والتقني المحدثة بموجب القوانين والتنظيمات .
- الحلول محل الوالي واستخلافه في حالة مانع أو غياب¹ .

(¹) - موقع ولاية المسيلة. www.wilaya-msila.dz

كما يقوم بمساعدة الأمين العام في أداء مهامه، ثلاث مصالح هي: التخليص، التوثيق والأرشيف.

رابعاً: الأمانة العامة للدائرة

يساعد رئيس الدائرة في مهامه جملة من المصالح التقنية والإدارية، تم تحديدها بموجب القرار 6973 المؤرخ في 21 أكتوبر 1981 عن وزير الداخلية، ويتعلق بتنظيم مصالح الدائرة

- وهي مصالح مرتبطة مباشرة مع رئيس الدائرة (مكتب الاتصالات السلوكية واللاسلكية ومندوب الأمن بالدائرة).

- مصالح إدارية متمثلة في جملة من المكاتب منها مكتب التنظيم والشؤون العامة ومكتب الشؤون الإدارية والمالية والرقابة ومكتب الشؤون الاقتصادية والتخطيط ومكتب تنشيط المؤسسات العمومية البلدية وما بين البلديات.

- المصالح التقنية تمثل المديرية مثل التربية (مفتش التربية والتعليم الابتدائي) - الصحة والسكان - الري - المصالح الفلاحية (رئيس قسم فرعي للفلاحة) - التعمير والبناء (مفتش التعمير والبناء)

المبحث الثاني : مفهوم الولاية

المطلب الأول: التعريف بالولاية

نصت المادة الأولى من قانون الولاية على مايلي :

"الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة . و تساهم مع

(- م1، من قانون الولاية، رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير، سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج، العدد 12، سنة 2012.)¹

الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و حماية البيئة وكذا حماية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين . وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. شعارها هو بالشعب و للشعب . وتحدث بموجب القانون " .

تقسم الولاية إلى " دوائر " لا تتمتع بالشخصية المعنوية، ويعين على رأس كل منها رئيس دائرة يعين بموجب مرسوم تنفيذي، بناء على اقتراح من وزير الداخلية، ويساعد الوالي في القيام بصلاحياته كمثل للدولة في بلديتين أو أكثر طبقا للمادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المعدل المتعلق بالوظائف العليا بالإدارة الإقليمية ويساعد رئيس الدائرة كاتب عام ومجلس تقني يضم مسؤولي مصالح الدولة بالدائرة حول اختصاصات رئيس الدائرة في علاقته بالوالي والمجلس التنفيذي للولاية والبلديات بالدائرة . انظر المرسوم رقم 82-31 المؤرخ في 23 جانفي 1982 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة المتم بموجب المرسوم رقم 83-372 المؤرخ في 27 نوفمبر 1982¹ .

الفرع الاول : هيئتا الولاية

" للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي ، الوالي "، حسب نص المادة 2 من قانون الولاية

يساعد هذا الأخير في مهامه أجهزة وهيكل الإدارة العامة للولاية، منها الأمانة العامة للولاية والمتنقشية العامة للولاية، الديوان، رئيس الديوان، ورئيس الدائرة² .

و حسب نص المادة 9 من قانون الولاية : " للولاية إسم وإقليم ومقر رئيسي يحدد الإسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي ويتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها .

يتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها " .

وذكرت المادة 10 عن التعديل : "يخضع كل تعديل في الحدود الإقليمية للولاية إلى القانون " .

(¹) - ا د ، محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002 ، ص 158 .

(²) - انظر المرسوم التنفيذي رقم 94-215 ، المؤرخ في 23 جويلية 1994 ، المحدد لأجهزة وهيكل الإدارة العامة للولاية ، ج ر ج ، العدد 48 لسنة 1994 .

وبالنسبة لما يترتب عن التعديل نصت المادة 1/11: " في حالة تعديل الحدود الإقليمية فإن حقوق والتزامات الولايات المعنية تعدل تبعاً لذلك " ¹.

أولاً : المجلس الشعبي الولائي

وهو جهاز مداولة على مستوى الولاية، ويعتبر أسلوب الأمتل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم ²

لقد نصت المادة 12 من قانون الولاية على ما يأتي : "للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي".

وهو هيئة المداولة في الولاية . أما عن الدورات التي يعقدها فقد وضحتها المادة 14 : "يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (4) دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوم على الأكثر. . تنعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها.

أ - الدورات غير العادية:

ذكرت المادة 15 تفصيلا بقولها : "يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي

تختتم الدورة غير العادية باستنفاد جدول أعمالها.

يجتمع المجلس الشعبي الولائي، بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية .

ب - تحضيرات اجتماع المجلس الشعبي الولائي :

(¹) - المواد-2، 9، 10، 1/11، 12، 14 - من قانون الولاية ، رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير، سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج، العدد 12، سنة 2012 .

(²) - الميثاق الوطني، ج ر ج ج، المؤرخة في 16 فيفري 1986، العدد 7، لسنة 1986 .

يقوم الرئيس بإعداد الإستدعاءات إلى دورات المجلس الشعبي الولائي، ويرسلها بنفسه أو ممثله المعين من النواب مرفقة بجدول الأعمال، بحيث تدون في سجل مداورات المجلس الشعبي الولائي، كما أنه يحدد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بمشاركة الوالي بعد مشاورة أعضاء المكتب .

"يرسل الرئيس الإستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي، إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي كتابيا، وعن طريق البريد الالكتروني وتكون مرفقة بجدول الأعمال، وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل عشرة (10) أيام كاملة، على الأقل من الاجتماع كما أنه "لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي، إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين".¹

ويمكن تقليص هذه الآجال في حالة الإستعجال، على ألا يقل عن يوم واحد كامل. وفي هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي، كل التدابير اللازمة لتسليم الإستدعاءات"².

لاتصح إجتماعات المجلس الشعبي الولائي، إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين.

ت - مكتب المجلس الشعبي الولائي :

" للمجلس الشعبي الولائي مكتب يتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم :

- رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا .

- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي أعضاء .

- رؤساء اللجان الدائمة أعضاء .

تحدد مهام هذا المكتب، وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي"³.

ث - لجان المجلس الشعبي الولائي :

(¹) - م19 من قانون الولاية 07/12 مرجع سابق .

(²) - م17 من قانون الولاية 07/12 مرجع سابق .

(³) - م28 من قانون الولاية 07/12 مرجع سابق .

حسب نص المادة 33 "يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي :

-التربية، والتعليم العالي، والتكوين المهني.

- 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، والإستثمار والتشغيل .

ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية¹.

في إطار عمل هذه اللجان ونظرا لخصوصية عمل لجنة السكن، ولاسيما فيما تعلق بالتنمية المحلية في شطرها الخاص بالعقار، يقوم المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال على الخصوص بالمساهمة في إنشاء المؤسسات، وشركات البناء العقاري طبقا للتشريع المعمول به² لاسيما قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990³، والذي بموجبه تم إسناد الحقيبة العقارية للوكالات العقارية عبر ولايات إقليم الجمهورية وفق مرسوم تنفيذي، ذلك

(¹) م 33، من قانون الولاية 07/12، مرجع سابق .

(²) - شويح بن عثمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، جامعة ابي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2011/2010، تلمسان، ص 11 .

(³) - قانون التوجيه العقاري رقم 90-25، المؤرخ في 18 نوفمبر 1990، ج ر ج، العدد 49، لسنة 1990 .

لتفعيل الدور التنموي للجماعات المحلية، في استقبال البرامج التنموية المحلية عبر الولاية والبلدية¹.

ج - القانون الأساسي للمنتخب :

" تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي ، في حالة الوفاة، أو الاستقالة، أو الإقصاء ، أو حصول مانع قانوني .

ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك ، بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك.

يثبت فقدان صفة المنتخب ، بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية².

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية، المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة³.

ثانيا- إستخلاف عضو المجلس الشعبي الولائي

يتم الاستخلاف قانونا في أجل لا يتجاوز الشهر ، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من

نفس القائمة ، كما نص قانون الانتخابات حسب المادة 102 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بالانتخابات : "دون الإخلال بالأحكام الدستورية والتشريعية ، السارية المفعول يستخلف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية ، بسبب الاستقالة أو الوفاة أو الإقصاء أو بسبب حدوث مانع شرعي لهم ، وفقا لأحكام القانون المتعلق بالبلدية أو بالولاية حسب الحالة"⁴.

المادة 6 : "يستخلف المترشح أو المنتخب بمرشح أو منتخب من نفس الجنس، في جميع

حالات الإستخلاف المنصوص عليها في القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والقانونين المتعلقين بالبلدية والولاية"⁵.

(1) - شويح بن عثمان مرجع سابق.

(2) م 40 من قانون الولاية 07/12 مرجع سابق .

(3) م 4/40 من قانون الولاية 07/12 مرجع سابق .

(4) م 102 من القانون رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 ، متعلق بالانتخابات ، ج رج ج العدد 50 .

(5) م 6 من القانون العضوي . رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 ، متعلق بالانتخابات ، ج رج ج العدد 50 .

كما نصت المادة 103 من القانون السابق بمايلي : "إذا تعين تعويض مجلس شعبي بلدي أو ولائي، مستقيل أو تم حله، أو تقرر تجديده الكامل، طبقا للأحكام القانونية المعمول بها يستدعى الناخبون تسعين (90) يوما قبل تاريخ الإنتخابات ."

ثالثا - حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده :

ذكرت المادة 47 من قانون الولاية 12-07 "يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية ".إلى جانب شروط أخرى في المادة 48 من نفس القانون.

المطلب الثاني: الوالي

يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية ... من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية.¹

طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر في 10-04-1989 المشار إليه آنفا و غيره من النصوص، و خاصة المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح من وزير الداخلية . و نظرا لأهمية الدور المنوط بالوالي ،ومركزه الحساس فقد تأكد إختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاية ،بموجب النص عليه صراحة في صلب الدستور المعدل سنة 1996 و ذلك طبقا للمادة 78 منه ولا يوجد حاليا نص قانوني يبين و يحدد الشروط الموضوعية و المعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاية²، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة .

(1) - لباد ناصر القانون الإداري التنظيم الإداري مطبعة قالمة عنابة سنة 2001 ص 118 .

(2) - غير أن المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 ،تنص على ان يعين الولاية من بين الكتاب العامين، ورؤساء الدوائر، على انه يمكن تعيين 5 % منهم ،من خارج هذين السلكين .

أما بالنسبة لانتهاه مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه¹.

الفرع الأول: صلاحيات الوالي

المادة 2 من قانون الولاية " يسهر الوالي على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها "

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة .

أولا- الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي

وبهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية :

(أ) تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب إصدار قرارات ولأئمة باعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة (م.ش.و)

(ب) الإعلام : يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية وذلك عن طريق :

- إطلاع رئيس المجلس بين الدورات بانتظام ، عن مدى تنفيذ مداوات المجلس.

- تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداوات عند كل دورة عادية .

- تقديم بيان سنوي للمجلس، يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ، ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى ،والذي يمكن أن ينتج عن مناقشته رفع لائحة ،إلى السلطة الوصية(الوزارة) .

(ج) تمثيل الولاية خلافا للوضع بالبلدية، حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية، فإن مهمة تمثيل الولاية ،مسندة قانونا للوالي ،وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي .

(¹) - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 25 جويلية 1990، المحدد لاحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الادارة المحلية، ج ج ج ،العدد 41 لسنة 1990 .

- ومن ثم فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية، والإدارية طبقا للتشريع الساري المفعول، كما "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء"¹، سواء كان مدعيا، أو مدعى عليه بإستثناء، الحالة الواردة² بالمادة 54 من قانون الولاية 90-09.

(د) ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي³ الولاية، كما تشير المادة 106 من قانون الولاية⁴. وهنا نرى أن دور الوالي أكثر بكثير من دور رئيس المجلس الشعبي الولائي، بخلاف تمثيل الدولة.

ثانيا: الوالي ممثل للدولة

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه بإعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، وتتمثل أهم الإختصاصات الموكلة للوالي⁵، بهذه الصفة في السلطات الأساسية التالية:

(أ)- التمثيل:

حيث تنص المادة 92(فقرة أولى) من قانون الولاية على أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية، وهو بذلك يمثل مختلف الوزراء إذ يلتزم بتنفيذ التعليمات الصادرة من كل وزير.

وعليه، فهو مكلف بالتنسيق والتنشيط والمراقبة لأعمال المصالح الخارجية للوزارات (المديريات) المتواجدة في الولاية، بإستثناء بعض القطاعات نظرا لطبيعة مهامها التي تقتضي بقاء ارتباطها المباشر بالإدارة والمصالح المركزية للوزارات.

(ب)- التنفيذ: حيث تنص المادة 95 من قانون الولاية¹ على أن: "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات" ولهذا، فهو مكلف بتنفيذ:

(1) - م106، من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق .

(2) - المادة 54 من قانون الولاية 90-09 تقابلها المادة 55 من القانون 12-07 مرجع سابق .

(3) - ا د، محمد الصغير بعلي، القانون الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص 160 .

(4) - م111، من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، والمادة 106، من قانون الولاية السابق 90-09.

(5) - ا د، محمد الصغير بعلي، القانون الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2002، ص 161 .

1- القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية (وكذا الأوامر) في مختلف المجالات، وذلك بعد نشرها في الجريدة الرسمية، ومضي يوم من وصولها إلى مقر الدائرة.

2-التنظيمات: يلتزم الوالي بتنفيذ مختلف التنظيمات، واللوائح (القرارات التنظيمية) الصادرة عن هيئات الإدارة المركزية، سواء تمثلت في مراسيم رئاسية، أو مراسيم تنفيذية، أو قرارات تنظيمية صادرة عن الوزراء، إعمالا للمادة 92(فقرة ثانية) من قانون الولاية التي تنص على أن:"ينفذ (الوالي) قرارات الحكومة زيادة على التعليمات، التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء".

وتجسيدا لسلطته في تنفيذ القوانين والتنظيمات، يعمد الوالي إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية، تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.

(ج)-الضبط (الشرطة):

كما هو الشأن بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن الوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)، كما نص قانون الإجراءات الجزائية² أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي.

(1)-الضبط الإداري:

حيث تنص المادة 96 من قانون الولاية على أن"الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة".

-ولممارسة سلطاته وتطبيق القرارات التي يتخذها الوالي، في مجال الضبط الإداري نص قانون الولاية على أن توضع مصالح الأمن، تحت تصرفه كما يقوم بالتنسيق بينها.

وفي الظروف الاستثنائية، منح قانون الولاية للوالي طلب تدخل تشكيلات الأمن والدرك الوطني عن طريق التسخير.

(¹) - المادتان 92 95 على الترتيب من قانون الولاية 90-09 تقابلهما المادتين 110-115 من قانون الولاية 12-07 ، مرجع سابق .

(²) - انظر الامر رقم 66-165 المؤرخ في 08/06/1966 ،المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ،ج رج ج رقم 49، لسنة 1966 المتمم .

(2)-الضبط القضائي:

لقد خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية¹ سلطات للولاية، في مجال الضبط القضائي، مع إحاطتها بجملة من القيود، من أهمها:

_ ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد الدولة.

_ توافر حالة الإستعجال.

_ عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة.

وحتى في هذه الحالة، فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان، ذلك أنه يجب على الوالي أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة، متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة².

الفرع الثاني : الرقابة على الولاية

يمارس الوالي جملة من أنواع الرقابة حولها القانون إياه حددت في قانون الولاية 07-12

وتتمثل فيما يلي :

اولا- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي وتتمثل في :

- التوقيف م45

في حالة متابعة جزائية نافذة الحكم (جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة

بالشرف حيث يعود إعلان قرار التوقيف لوزير الداخلية كجهة وصاية.

- الإقالة م40

(¹) - انظر الامر رقم 66-165 المؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ج رج ج رقم 49 لسنة 1966 المتمم .

(²) - ا د، محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002 ، ص 162 .

" تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي ، في حالة الوفاة، أو الاستقالة، أو الإقصاء ،أو حصول مانع قانوني " .

- الإقصاء م46

"يرتبط الإقصاء بعقوبة تأديبية ،وعقوبة جزائية ، يترتب عنه استخلاف العضو المرتب في القائمة الانتخابية في أجل لا يتجاوز الشهر".

ومن هنا فإن الإقصاء يختلف عن الإقالة،(الاستقالة الحكيمة) لأنه إجراء تأديبي عقابي، مقترن بعقوبة جزائية¹ .

ثانيا- الرقابة على الأعمال :

أ- التصديق الضمني : تعتبر مداوات المجلس الشعبي الولائي مصادق عليها ضمنيا و نافذة ،بعد نشرها أو تبليغها خلال 15 يوما من طرف الوالي .

ب-التصديق الصريح : إذا كانت القاعدة بالنسبة لنفاذ مداوات، المجلس الشعبي الولائي تتمثل في المصادقة عليها ضمنيا ، فقد حدد قانون الولاية على غرار قانون البلدية ، بعض المداوات يشترط لنفاذها الموافقة و التصديق الصريح (كتابيا مثلا) من طرف السلطة المختصة ، وهي المداوات التي تتعلق بالميزانيات، و الحسابات ،أو إنشاء و إحداث مصالح و مرافق عمومية ولائية ،كما جاء في قانون الولاية ،أو بأي موضوع آخر تنص أحكام التشريع على ضرورة التصديق الصريح .

ت-الإلغاء :

ينعقد الاختصاص بإلغاء مداوات المجلس الشعبي الولائي إلى وزير الداخلية بموجب قرار مسبب إما لبطلانها بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا² .

1)البطلان المطلق: تعتبر باطلة بطلانا مطلقا، وبحكم القانون، المداوات التي أوردتها المادة 51 من قانون الولاية¹ وذلك لإحدى الأسباب التالية :

(¹) - اد، محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002 ، ص 166 .

(²) اد، محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002 ، ص 168 .

1. عدم الاختصاص : حيث تعتبر غير قانونية و باطلة جميع المداولات، التي يتخذها المجلس الشعبي الولائي، إذا ما كانت متجاوزة و خارجة عن صلاحياته، و اختصاصاته من حيث نطاقها الإقليمي أو الموضوعي .
 2. مخالفة القانون : ضمانا و سعيا لتجسيد مبدأ سيادة القانون ، تعتبر أيضا مداولات المجلس الشعبي الولائي باطلة بطلانا مطلقا إذا ما كانت مخالفة للتشريع : الدستور ، القانون ، و التنظيم .
 3. مخالفة الشكل و الإجراءات : لقد حدد قانون الولاية قواعد تسيير المجلس الشعبي الولائي من حيث : دوراته، و مداولاتها، و غيرها من الإجراءات و الكيفيات .
- وعليه، فإن المداولات التي تتم مخالفة لتلك الأشكال ،والإجراءات تعتبر باطلة بطلانا مطلقا ولا يترتب عنها أي اثر قانوني .

(2) البطلان النسبي : سعيا لشفافية ونزاهة العمل الإداري ،ومصادقية التمثيل الشعبي نصت المادة 52 من قانون الولاية(90-09) على مايلي: "تكون قابلة للإلغاء المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي ، المعنيون بقضية موضوع المداولة ، إما بإسمهم الشخصي أو كوكلاء "

1. وإذا كان الاختصاص بإلغاء تلك المداولات، يعود أصلا لوزير الداخلية بموجب إصدار قرار مسبب

فإن المادة 53 من قانون الولاية وتوسيعا منها لعملية الرقابة، تعطي حق المطالبة بإلغاء تلك المداولات مع وقف التنفيذ، لكل من الوالي، وأي ناخب، أو دافع ضريبة بالولاية.

ويكون ذلك بموجب رسالة مسجلة، إلى وزير الداخلية الذي يجب عليه الفصل في الطلب، خلال شهر وإلا أعتبرت المداولة نافذة².

(¹) - المادة 51 من قانون الولاية 90-09 يقابلها المادة 53 من قانون الولاية رقم 12-07 مرجع سابق .

(²) - ا د، محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2002 ، ص 168-169 .

ومهما كان سبب الإلغاء (البطلان المطلق أو البطلان النسبي) وتدعيما للرقابة القضائية على أعمال الإدارة، تحول المادة 54 من قانون الولاية لرئيس المجلس الشعبي الولائي بالرغم من أنه، ليس الممثل القانوني للولاية إمكانية اللجوء إلى، الجهات القضائية المختصة (مجلس الدولة) للطعن بالإلغاء في قرارات وزير الداخلية، وذلك طبقا لقانون الإجراءات المدنية (قانون الإجراءات المدنية والإدارية حاليا) .

II. الرقابة على الهيئة (المجلس الشعبي الولائي)

نصت المادة 48 من قانون الولاية 07-12"، يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده الكلي :

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي .
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة تم إثباتها، أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة، وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه.
- في حالة اندماج بلديات، أو ضمها، أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية، تحول دون تنصيب المجلس المنتخب¹ .

(¹)- المادة 48 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق .

خلاصة الفصل الأول

من خلال تحليل النظام القانوني لمالية الجماعات المحلية تعرضنا لدراسة البلدية والولاية منذ الاستقلال وكيف تعامل المشرع الجزائري مع التركيبة الثقيلة سواء لقانون البلدية أو الولاية وقانون الانتخابات الأمر الذي عسر تسيير الكم الهائل من البلديات من جهة ومن جهة أخرى اختيار الشخص الذي له القدرة على ابتكار طرق التنمية و النهوض المسرع بالواقع المفروض والذي لا يستوجب التخلي أو التراخي في الأداء الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري كخطوة أولى إلى تقليص عدد البلديات ودمجها لبعضها البعض نظرا لنقص الإطارات ونقص التمويل الفجائي بعد رحيل المستعمر ونقص التجربة الميدانية .

وعليه كان البحث جاريا للنهوض بواقع الجماعات المحلية لتصطدم المسيرة مرة أخرى بتغيير في رأس السلطة تحت عنوان التصحيح الثوري وماجات به هذه المرحلة هو مواكبة الواقع كما هو إلى حين تبني النهج الاشتراكي ومركزية القرار والتسيير الموجه للجماعات المحلية وتبني عدة ثورات من أبرزها صناعية زراعية ثقافية قصد إيجاد موارد إضافية للجماعات المحلية .

كانت النصوص القانونية نفسها التي تركها الاستعمار وبنفس اللغة مما يوحي بأن المسير لا يكون إلا شخصا كان موظفا في الإدارة الفرنسية ليتحول إلى مسير ماهر يحدث نقلة نوعية لبلاد جفت عنها المنابع فجأة من الناحية الاقتصادية والمالية والتشريع وبذلك وجدت الجزائر نفسها أمام واقع يجب التغلب عليه من خلال أول دستور للجمهورية الجزائرية الفتية عام 1963 وقانون البلدية سنة 1967 والميثاق الوطني وقانون الثورة الزراعية وأفكار مختلفة مثل فكرة تعاون جنوب جنوب ومناطق التبادل الحر وقانون تأمين المحروقات وازدهرت هذه الفترة لتوافر الموارد المالية المتنوعة حيث شكل صندوق FCCL دورا بارزا في التمويل المحلي.

وبقي الحال كما هو إلى حين دستور 1989 الذي كشف عن نظام جديد يختلف تماما عن سابقه ولكنه ديمقراطي يلغي مركزية القرار ويفوض الجماعات المحلية لاكتساب تمويلها المحلي بمشاركة المواطنين إلى جانب تعديلات في النصوص القانونية مست باسمرار قانون البلدية والولاية والقانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: مصادر التمويل للجماعات المحلية

إن فحص تجارب التنمية تكشف عن تنوع كبير يمنع نموذج واحد وبسيط للتنمية قابل للتطبيق على كل المجتمعات فتعقد الظواهر الاقتصادية والاجتماعية يمنع بذلك أي خطاب مبسط حول التنمية ولا يمكن تقييمه بالرجوع إلى نموذج فريد ذو مصطلح عالمي.

المبحث الأول: التنمية المحلية وأنواعها

تعني كلمة تنمية باللغة الفرنسية (développement) في الأصل الكشف عما هو مغلف فهو يقترح تماثلا مع عضوية حية مشكلة من عناصر تتفاعل فيما بينها داخل نظام والهدف الأدنى من التنمية هو تحسين ظروف الحياة لمجموعة معينة من السكان باعتبار أن الإنسان هو في نفس الوقت العامل والغاية من التنمية لأنه لايمكن أن يفكر احد في تطبيق مصطلح التنمية على منطقة خالية من البشر¹.

المطلب الأول: التنمية المحلية بين الريف والحضر

الفرع الأول: التنمية الحضرية والمكون الثقافي

يذكر ابن خلدون حول الحفاظ على مراكز المدن وبعدها التاريخي "الحفاظ على مراكز المدن بتاريخها الحضاري وسجلها العمراني وتركيبها الاجتماعية يكتب لها النجاح ولن يتحقق ما لم تأخذ البعد الاجتماعي خطأ ومسارا لها".

بصدور القانون التوجيهي للمدينة 06-06 تكون البلدية قد حازت على إطار قانوني يحدد الأحكام الخاصة بالمدينة² وتعريف عناصرها ضمن إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة التي انتهجتها الدولة الجزائرية في هذا الشأن وقد تمثلت أولى خطوات العمل في

(¹) - الكتاب المرجعي للتربية السكانية ، وزارة التربية الوطنية ، دار العلم والمعرفة للنشر والتوزيع ، 2001 ، ص 24-25 .

(²) - القانون رقم 06-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة ج ر ج العدد 15 سنة 2006 .

القضاء على السكن الهش¹ بالإضافة إلى ضرورة تبنيها مشاريع حضرية راقية خلال إعداد قواعد التهيئة والتعمير مروراً بمخطط شغل الأراضي² (POS) والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU) كما تأخذ على عاتق ميزانية البلدية تمويل الدراسات الخاصة بالمشاريع الحضرية المحلية³.

كما تم إصدار تشريعات أخرى للتهيئة والتعمير والعقار⁴ كما وضع قانون البلدية التكفل بتسيير وتهيئة المدن⁵ وضبط حدود ممارسة مهمتها في هذا المجال بالشكل الذي يؤثر سلباً خلال تقاطع دورها التنموي الحضري مع ما تقوم به مديرية التعمير والبناء بالولاية في إطار تجسيد مشاريعها القطاعية المسجلة تحت عنوان مشاريع التحسين الحضري والتي تتضمن أشغال الإنارة العمومية وتزيين محيط النسيج العمراني وتهيئة الطرقات والمساحات الخضراء لضمان حياة هادئة للمواطن.

وللعلم أن هناك ما يقارب حوالي 562 بلدية مصنفة حضرياً من إجمالي بلديات الوطن

وبموجب هذا التأطير القانوني تكون البلدية شريكاً فاعلاً تتحمل جزءاً كبيراً في النهوض بالتنمية الحضرية.

الفرع الثاني: التنمية الريفية التقليدية

إذا كان بروز مسألة التنمية الريفية مرتبطاً ارتباطاً وثيقاً بتطور السياق الوطني في الجزائر في مجمله، فهو أيضاً مرتبط و بشكل أكثر خصوصية بالتقاطعات تتعلق بسكان الريف وتدهور شروط معيشتهم، وخاصة خلال سنوات التسعينات والذي لا يمكنه أن يستمر دون المساس بالتوازن الكلي للمجتمع، في هذه الظروف يمكن اعتبار التنمية الريفية مسعى يسمح

(¹) - القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المادة 1 ج ج ج ج العدد 52 لسنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 14/08/2004 ج ج ج ج عدد 51 لسنة 2004.

(²) - المادة 19 من القانون رقم 06-06.

(³) - المادة 13 14 25 وما بعدها من القانون 06-06 مرجع سابق.

(⁴) - انظر المادة 10 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ج ج ج، العدد 52 لسنة 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05، المؤرخ سنة 2004، ج ج ج ج، العدد 51، لسنة 2004.

(⁵) - انظر قانون البلدية مرجع سابق خاصة الفصل الثاني التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز (المواد من 115 إلى 119)

للسلطات العمومية بالقيام بأعمال تنمية لتثبيت السكان و زيادة الفرص الاقتصادية و ضمان التوازن الضروري بين المناطق الريفية و المناطق الحضرية ، و تعتبر أيضا وسيلة للتكفل بالاحتياجات الحقيقية للسكان الخاضعين لشعور عميق بالتهميش و الإقصاء و تطلعهم إلى مزيد من التقدم و الحداثة . وقد ظهرت الحاجة إلى سياسة التنمية الريفية بديهية لمواجهة بعض الوضعيات ، التي تمت في السنوات الأخيرة على مستوى البلديات الريفية بالجزائر ، و التي تفاقمت مثل الاستقطاب المفرط في بعض مناطق الوطن ، و تقلص سكان بعض الفضاءات الريفية و جمود الحياة فيها ، أخذ تنوع الوضعيات في المناطق الريفية بالحسبان و التي تتفاوت من بلدية إلى أخرى .

إن تكريس نظرة التنمية الريفية يعتبر ذا معطيات خاصة متنوعة، له ديناميكيته الخاصة به مزود بمشروع مستقبلي نشير أنه منذ إلغاء الثورة الزراعية ، تم إفراغ فكرة الريف تدريجيا من معناها إلى درجة اختفاء مقاييس "الاقتصاد الريفي " من جامعتنا ، وهياكل الهندسة الريفية من إدارتنا في الوقت الذي بدأت فيه هذه الجوانب تتعزز في البلدان المتقدمة¹ .

الفرع الثالث : التنمية الريفية الحديثة

يستند تطبيق التنمية الريفية على الإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية، التي أعدت في جويلية 2004 والتي تم عرضها في مجلس الحكومة مرتين ، الأولى في جويلية 2003 لعرض أسسها والثانية في فبراير 2006 في صياغتها النهائية ، وبعد مرحلة تجريبية (2003-2005) تم اختيار طرقها ومناهجها ونجاعتها ، عبر بلديات 48 ولاية وفي خضم ذلك قامت كل ولاية بإعداد إستراتيجيتها الخاصة في ظل التشاور حسب خصوصيتها المحلية .

وعلى هذا الأساس أكد مجلس الحكومة المنعقد في 14 فبراير 2006 ، أن الإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة ، والمشاريع الجوارية للتنمية الريفية المندمجة بالبادية أصبح حقيقة اليوم ، وحدد مفهومها ونطاقها حيث يقصد بالبلدية² الريفية البلدية التي يكون فيها :

(¹) - دليل سياسة التجديد الريفي ، الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية ، اللجنة الوطنية للتنمية الريفية، أوت 2006 ، ص 35 .

(²) - مستخلص من بلاغ مجلس الحكومة المنعقد بالجزائر العاصمة يوم 14 فيفري 2006 .

- معدل التحضر اقل من 50% .

- متوسط كثافة اقل من متوسط المنطقة التي ينتمي اليها (الشمال ،الهضاب العليا ،

الجنوب)

-979 بلدية ريفية منها 954 ريفية بالكامل و25 حضرية جزئيا.

يستخدم البرنامج المسمى " نظام المساعدة على اتخاذ القرار من أجل التنمية الريفية (SADDR)" بوصفه وعاء لمجموع المعطيات الإحصائية لتوصيف المسماة الجغرافية والبيئية لقدرات المناطق الريفية الذي يسمح بتقدير مستوى تطور التنمية لكل بلدية من البلديات وترتيبها على مستوى كل دائرة أو ولاية¹.

قصد التكفل الإيجابي بالمشروع التنموي الريفي²، اعتمدت السياسة العامة للدولة أسلوب الشراكة بين المواطن والبلدية والمصالح التقنية بالبلدية ،لبلورة فكرة المشروع التنموي الذي يتقدم باقتراحه كاحتياج المواطن أو ممثل المنطقة الريفية ،لجعله ضمن قالب قانوني وتقني ومالي حيث كلفت البلدية بإعداد قوائم المستفيدين، من برنامج البناء الريفي 2002 2003 2004 والبرنامج الخماسي (2005-2009) ،سواء كان بناء جديد أو ترميم واقتراح المشاريع بعد صياغتها ،للتولى بعد ذلك تثبيتها على مستوى اللجنة التقنية للولاية(انظر الملحق رقم 3) الذي يوضح مسار المشروع التنموي ،منذ أن يكون المشروع فكرة إلى التجسيد الفعلي له إذ يقوم المشروع التنموي المحلي على المبادئ الأساسية التالية :

- البناء التصاعدي للمشاريع الحوارية.

- تنظيم مشاركة السكان المعنيين وتقنيته.

- ترقية وظائف التنشيط والتسهيل والتنسيق.

- مستويات التحكم الجماعة، الدوائر، إدارات الولاية، الوالي.

(¹) - شويح بن عثمان ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير،دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-

،جامعة أبي بكر بلقايد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2010/2011 ،تلمسان ، ص79 .

(²) - انظر الملحق رقم 04 ص158، المتضمن مراحل إعداد مشروع جوارى للتنمية الريفية .

- إعطاء الأولوية للسكان في المناطق المعزولة .

- التكامل بين ديناميكية المشروع وديناميكية إقليمية (البلدية) .

- نظام المتابعة والتقييم ومراقبة الآثار.

ابتداء من سنة 2006 وإرتكازا على نتائج ندوة الحكومة ،مع الولاية ليوم 25 جوان 2005

تم إثراء مدونة مخططات البلدية للتنمية، وهيكلتها في مخططات التنمية الريفية والحضرية¹

الفرع الرابع : التنمية السياحية في ظل الإصلاحات القانونية

والتنمية السياحية عملية مركبة المكونات متنشعبة الجوانب، تضم عناصر متعددة متداخلة ومتفاعلة تقوم على محاولة علمية وتطبيقية للوصول إلى الاستغلال الأمثل، لعناصر الإنتاج السياحي الأولية من إطار طبيعي وتراث حضاري، تسندها قاعدة كاملة من البنية التحتية من خلال التقدم العلمي والتكنولوجي وربط كل ذلك بعناصر البيئة .

أما الاستدامة في التنمية السياحية فقد جاء هذا التعبير لأول مرة، في تقرير لجنة الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المسماة بلجنة برنتلاند سنة 1987 بأنها التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون التضحية بقدرة الأجيال المستقبلية على تلبية احتياجاتهم².

لازالت بلديات الجزائر غير مهتمة وتشكو من عجز في النشاط السياحي، رغم وجود الإطار القانوني الذي ينسق بين مختلف الفاعلين ،لذلك يجب أن تسعى البلدية لإيجاد مصادر تمويل مختلفة، بالعمل والتنسيق مع مديرية السياحة بالولاية ،في مجال منح رخص فتح المطاعم والمقاهي والنوادي ومراكز التخييم³.

(¹) - شويح بن عثمان، مرجع سابق .

(²) - د ،إسلام جمال الدين شوقي، مقال بعنوان التنمية السياحية المتوازنة والمستدامة ، 1جويلية 2017، العدد96

www.maan-ctr.org،

(³) - المرسوم التنفيذي 85-14، المؤرخ في 26جانفي 1985 ،يحدد شروط تخصيص اماكن التخييم واستغلالها ،ج ر ج ج ،العدد8، لسنة 1973 .

المادة 108 من قانون البلدية 10/11 "يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما".

تذكر المادة 122 الفقرة 7 من قانون البلدية 10/11 "اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها"¹.

كما حدد قانون الولاية 07/12 في الفرع 2 التنمية الاقتصادية دور الولاية في التنمية المحلية على كامل الإقليم سواء كان ريفي أو حضري في المواد من 80 الى .

المطلب الثاني: الموارد المحلية للبلدية في ظل التشريعات

الفرع الأول: الآليات القانونية

نريد من خلال هذا الفرع إبراز الدور التنموي للمجلس البلدي كهيئة مداولة، وتمثيل أعضائه في مختلف لجان الصفقات العمومية بالبلدية.

أولا: هيئة المداولة

نعني بهيئة المداولة على مستوى البلدية، بالمجلس الشعبي البلدي، كما عرفنا ذلك حين تطرقنا إلى هيئات البلدية للفصل الأول من هذه المذكرة من خلال مراجعتنا إلى الميثاق الوطني لسنة 1976 المثرى سنة 1986، وقبله الميثاق البلدي 1966، نجد انه هذه المواثيق لاسيما الثاني، أي البلدي، قد فتح المجال واسعا أمام المجلس الشعبي البلدي المنتخب لمباشرة دوره التنموي مما يمكننا القول إن القرار التنموي البلدي كان ذا مضمون عام ومطلق، حيث جاء في صفحته 11: "نظرا لمشاركتها في العمل الثوري الذي هو كل لا يتجزأ، فإن البلدية لها جميع الاختصاصات في جميع الميادين بدون استثناء".

نفس المعنى تضمنه القانون البلدي لسنة 1967 الذي عدل وتم سنة 1981، حيث نصت المادة 100 منه التي تضمنها القسم الثالث: "يفصل المجلس الشعبي البلدي في قضايا البلدية بالقرارات التي يتخذها بعد المداولة".

(¹) - قانون البلدية 10/11، مرجع سابق .

يفهم من ذلك أن المجلس الشعبي البلدي لا يوجد ما يحول بينه وبين ممارسته لأي اختصاص، من شأنه إعطاء بعد واسع للتنمية المحلية¹، على إعتبار أن البلدية هي قاعدة اللامركزية، تتدخل في مختلف المجالات ذات الصلة بإشباع حاجات المواطن المحلي.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي (كهيئة مداولة) أن يعالج الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية، من خلال مداولاته²، وله حق المبادرة بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية، التي تتماشى مع طاقتها ومخططها التتموي³.

ضمن هذا الإطار، تم تنظيم دور البلدية في مجال الانعاش الاقتصادي، والتجهيز، وذلك بموجب المواد من 135 إلى 139 من الامر 67-24، المعدل والمتمم قبل الإلغاء، حيث مكنت هذه المواد، المجلس الشعبي البلدي (كهيئة مداولة) من وضع برنامج خاص للتجهيز المحلي، في حدود الموارد المالية والوسائل المتاحة له، وفق المخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية البلدية⁴.

كذلك ضمن هذا السياق، وتبعاً لما ورد في نص المادة 137 من الامر 67-24 المتضمن القانون البلدي تضمن الدولة للمجلس الشعبي البلدي المساعدة التقنية، والمالية لوضع وتحقيق برنامج التجهيز المحلي.

ونتيجة لتوسيع مجال تدخل البلدية ليشمل النشاطات الاقتصادية، أنيط المجلس الشعبي البلدي (كهيئة مداولة) بمهام عديدة، حيث أخضع النشاط الاقتصادي للبلدية لأحكام القانون البلدي، ولأحكام عدة مراسيم⁵، والتي جاءت لتحديد اختصاصات البلدية في المهام الجديدة (الاقتصادية).

(1) - شويح بن عثمان، مرجع سابق .

(2) - المادة 85 من قانون البلدية، الامر رقم 67-24 مرجع سابق .

(3) - المادة 88 من قانون البلدية.

(4) - شويح بن عثمان، مرجع سابق .

(5) - مرسوم رقم 71-179 المؤرخ في 30 جوان 1971 المتضمن تحديد كفاءات تأسيس وتنظيم المؤسسة العمومية البلدية ج

ر ج ج عدد 56 لسنة 1971

إن إنشاء وتسيير وتنظيم المؤسسة العمومية المحلية محدودة في قانون البلدية، وكذا المرسوم رقم 83-200، حيث تنشأ المؤسسة العمومية بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبصادق عليها بقرار من طرف الوالي¹، وهذا ما تبناه القانون البلدي في مجال قيام البلدية بإنشاء واستغلال مصالح مؤسسات عمومية "بالاستغلال البلدي المباشر" لتسيير مصالحها العمومية، ويترتب على ذلك تمتع هذه المؤسسات العمومية البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

أما فيما يخص دور المجلس الشعبي البلدي في مجال المالية، فإنه يصوت على ميزانية البلدية وفق الشروط المنصوص عليها في قانون البلدية.

كما يضطلع المجلس الشعبي البلدي، وبموجب مداولة بتعيين مندوبين بلديين يساعدان رئيس المجلس الشعبي البلدي لإجراء مناقصة علانية لحساب البلدية في حالة تأجير ممتلكات البلدية (كالأسواق الأسبوعية، المحلات التجارية... الخ).

أما في مجال النقل والتوزيع سمح القانون البلدي للمجلس الشعبي البلدي بتسهيل إقامة وتوزيع وتنظيم شبكات وخطوط التموين والتوزيع والنقل المتعلقة خاصة بالمنتجات الضرورية وتسويقها، بإنشاء وسائل النقل والتخزين والتوزيع (التعاونية الاستهلاكية والتموينية) ورسم سياسة إجراءات تسويق السلع والمنتجات في نطاق حدود البلدية².

ثانياً: اللجان الدائمة والمؤقتة

لكثرة وتعدد مجال تسيير شؤون البلدية، أجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي ان يكون من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة تسند إليها وتحت إشراف رئيسها مهمة دراسة القضايا³ التي تهم البلدية في المجالات التالية:

(¹) - مرسوم رقم 83-200، المؤرخ في 19 مارس 1983، المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية و تنظيمها وتسييرها، ج ر ج العدد 12 سنة 1983.

(²) - سعيدي شيخ، أطروحة دكتوراه في القانون العام الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية جامعة الجبالي ليلبس كلية الحقوق سنة 2007/2006 سيدي بلعباس ص 159 .

(³) - شويح بن عثمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2011/2010، تلمسان، ص 79 .

أ-الاقتصاد والمالية:

- تحضير الميزانية.

- مراجعة وتحيين أسعار إيجار ممتلكات البلدية.

- إعداد دفاتر شروط الإيجار لممتلكات البلدية.

- تقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تقارير تتضمن تحليل الوضعية المالية والاقتصادية للبلدية.

ب-التهيئة العمرانية والتعمير:

-إعداد ومتابعة قواعد التعمير والبناء.

- الدراسات التقنية المتعلقة بالتعمير والبناء.

ج-الشؤون الاجتماعية والثقافية:

-توجيه مختلف الفئات الاجتماعية من حيث طلبات الشغل، الصحة، التعليم، التكوين المهني، الثقافة.....الخ.

ثالثا : لجان الصفقات العمومية

أ : لجنة فتح الاظرفة

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار الرقابة الداخلية أن ينشئ لجنة فتح الاظرفة¹، حيث يتم فتح الأظرفة التقنية أولا في جلسة خاصة، وبعدها يتم فتح الاظرفة المالية في جلسة أخرى²، غير أنه بعد تعديل قانون الصفقات العمومية سنة 2008¹ أصبحت تفتح الأظرفة

(¹) - المادة 107 من المرسوم الرئاسي رقم 2-250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج عدد 52 لسنة 2002، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 3-301، المؤرخ في 11/09/2003، ج ر ج ج عدد 55 لسنة 2003، المعدل والمتمم هو الآخر، بالمرسوم الرئاسي رقم 08-338، المؤرخ في 26/10/2002، ج ر ج ج عدد 62 لسنة 2008، الملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 اكتوبر 2010، ج ر ج ج العدد 58 لسنة 2010.

(²) - المواد 108 و 109 إلى 111 من الأمر رقم 02-250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، مرجع سابق.

التقنية والمالية في جلسة واحدة وعلنية، بحضور جميع المتعهدين للاستفادة من إنجاز عمليات مشاريع المخططات البلدية، وتجتمع هذه اللجنة في اليوم المحدد لإيداع العروض².

غير أننا نطرح إشكالية تنظيمية في عمل هذه اللجنة، حيث تطبيقا لنص المادة 4/34 من قانون الصفقات العمومية³، والتي تنص على أنه: "لا يدعي إلى تقديم أطرفة الخدمات والعرض المالي إلا المرشحون المؤهلون مسبقا الذين يجب أن لا يكون عددهم أدنى من ثلاثة (3)"، في حين أن المادة 1/123 من نفس المرسوم تنص على أنه "يتم فتح الأطرفة التقنية والمالية... خلال نفس الجلسة".

في هذا السياق، نشير أنه تصح اجتماعات لجنة فتح الأطرفة مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين، مما يؤثر سلبا على عمل اللجنة حالة الغياب الكلي لممثلي المصالح التقنية بالبلدية، فلا يمكن للأعضاء المنتخبين لوحدهم إجراء التقييم التقني والمالي للعروض المقدمة لإنجاز صفقات المشاريع التنموية كونهم غي مؤهلين تقنيا لذلك⁴.

نلاحظ في هذا الباب، أن المشرع الجزائري عالج وبصفة إيجابية من خلال قانون الصفقات العمومية لسنة 2010، مسألة حالة عدم جدوى العروض المقدمة للاستفادة من الصفقة العمومية بحيث ألزم أن لا يكون عدد العروض أقل من ثلاثة⁵، بعد أن كان في السابق لا يتم الإعلان عن هذه الحالة، إلا وفق ما تضمنته المادة 4/108 من قانون⁶ الصفقات العمومية 2-250.

كما تتنافى العضوية في لجنة تقييم العروض مع العضوية في لجنة فتح الاطرفة⁷، وترك المشرع المجال مفتوح لمسؤول المصلحة المتعاقدة لتشكيل أعضاء هذه اللجنة وكذا لجنة تقييم

(1) - المواد 20 و 21 من الأمر رقم 08-388، المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، المعدل للأمر المذكور سابقا.

(2) - أنظر، الملحق رقم 06، ص 164، عمل للجنة الدائمة لفتح الأطرفة، دليل الصفقات العمومية.

(3) - شويح بن عثمان، مرجع سابق .

(4) - شويح بن عثمان، مرجع سابق .

(5) - المادة 124 من المرسوم الرئاسي 10-236، مرجع سابق.

(6) - المادة 4/34 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المنظم للصفقات العمومية، مرجع مذكور أعلاه.

(7) - المادة 2/125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع مذكور أعلاه.

العروض، وتحت مسؤولية الشخصية¹، وذلك بموجب مقرر (ملحق يوضح عمل هذه اللجنة) عكس لجنة الصفقات العمومية التي حدد عضويتها على سبيل الحصر كما سنرى لاحقاً.

ب : لجنة تقييم العروض التقنية والمالية

تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة دائمة لتقييم العروض²، تتولى هذه اللجنة التي يعين أعضاؤها بقرار من مسؤول المصلحة المتعاقدة، عكس ما هو الحال بالنسبة للجنة فتح الأظرفة التي يتم تعيين أعضائها بموجب مقرر، كما ذكرت سابقاً، ولا ندري غاية المشرع الجزائري من إعتماده هذه المفاضلة بين اللجنة من حيث طريقة تعيين أعضائها.

تقوم هذه اللجنة بالمهام المنوطة بها وفق ما تظمنه القانون المنظم للصفقات العمومية³، ويمكن لها أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول وفق الشروط المحددة من نفس القانون، وتقوم بتحليل وانتقاء العرض التقني والمالي المناسب لموضوع الصفقة، ودفتر الشروط سواء تعلق الأمر بحالة إجراء الاستشارة الانتقائية أو حالة إجراء المسابقة.

مما يلاحظ على كلمة الرقابة الداخلية أن المقصود بها أن تكون ذات فعالية ومستقلة حتى نستطيع أن نقول أننا أمام رقابة، إلا أن تعيين أعضائها، بالشكل الذي تم الإشارة إليه سابقاً يكون من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي لوحده، وبالتالي نرى أنه كان من الأجدر على المشرع أن يحذف كلمة رقابة داخلية، ويعتبرها مجرد لجان لمساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي، لأنه لا يعقل أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتشكيل لجان من أجل مراقبته⁴.

ت : لجنة الصفقات العمومية.

(¹) - المادة 4/125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع مذكور أعلاه.

(²) - أنظر، الملحق رقم 07، ص 167 عمل للجنة الدائمة لتقييم العروض التقنية والمالية، دليل الصفقات العمومية.

(³) - المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سابق.

(⁴) - شويح بن عثمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2010/2011، تلمسان، ص 79.

في إطار الرقابة الخارجية للصفقات العمومية، تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة للصفقات العمومية، تتكون اللجنة البلدية للصفقات مما يلي¹:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.

- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.

- ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي.

- قابض الضرائب.

- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

وبالرجوع إلى القانون الجديد للصفقات العمومية، نلاحظ أن المشرع أضاف بموجب هذه المادة²، ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية، أحدهما من مصلحة الميزانية والأخرى من مصلحة المحاسبة، لتعزيز آلية الرقابة المالية وفي المقابل حذف عضوية قابض الضرائب³، والذي يسمى حاليا بأمين خزينة ما بين البلدية.

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات العمومية للبلدية، في حدود المالية المحددة لها سواء فيما يخص أشغال اقتناء اللوازم أو الدراسات أو الخدمات⁴.

اللجنة البلدية للصفقات العمومية هي مركز اتخاذ قرار فيما يخص الصفقات دائرة اختصاصها، وتتوج أعمالها بمنح قرار تأشيرة لتنفيذ الصفقة أو رفضها خلال مدة 20 يوما.

إلا أننا نلاحظ فيما يخص مراقبة صفقات البلدية من طرف هذه اللجنة، أنها غير مجدية وفعاليتها معدومة باعتبار أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقوم بمنح الصفقة ويختار المتعاقد ولو لوحده، وذلك حسب المواد 107 و111 من المرسوم الرئاسي رقم 2-250، المؤرخ في

(1) - المادة 2/122 من المرسوم الرئاسي 20-250، المؤرخ في 24 جويلية 2002، مرجع سابق.

(2) - المادة 137 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، مرجع مذكور أعلاه.

(3) - المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، مرجع مذكور أعلاه.

(4) - دليل الصفقات العمومية، عرض مقدم من طرف السيد دالي بلعاشم مستشار ومكون، إطار سام في الدولة (سابقا)، خلال اليوم الإعلامي حول تنظيم الصفقات العمومية، المنظم لفائدة إدارات ولاية سعيدة يوم 28 ديسمبر 2010.

24 جويلية 2002، المنظم للصفقات العمومية، المشار إليه سابقا، ثم يقوم في المرحلة الثانية بمراقبة عمله في لجنة صفقات البلدية التي يرأسها، وعليه فإن رقابة لجنة صفقات البلدية ليست ذات فائدة على الأقل بالنسبة للصفقات العمومية التي تبرمها البلدية وكان من المفروض أن¹ يسلك المشرع أحد الأمرين:

- أن تقوم إدارة البلدية الممثلة بأمينها العام باختيار المتعاقد، ثم تقدم مشروع الصفقة للجنة صفقات البلدية التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل المراقبة وأخذ التأشيرة.

- أن يتم إبعاد رئيس المجلس الشعبي البلدي من لجنة الصفقات ويقوم هو باختيار المتعاقد ثم يعرض مشروع الصفقة على لجنة صفقات البلدية، وذلك بقصد تحقيق أهداف الرقابة وأن تكون هناك شفافية في تسيير الصفقات العمومية.

يضبط عمل لجنة الصفقات العمومية للبلدية نظام داخلي، إلا أنه لم يتم إعداد نموذج العمل به إلى يومنا هذا، رغم تجاوز الآجال المحددة لإعداده وهي 31 ديسمبر 2010 كأقصى أجل².

نشير أنه لعدم وجود مرحلة انتقالية بين نهاية تطبيق قانون الصفقات العمومية رقم 2-250 والقانون الجديد 10-236، فقد نتج عنه اضطراب وتداخل في عمل لجنة الصفقات العمومية بالبلدية، مما اضطر السيد الوزير الأول للحكومة الجزائرية إلى معالجة هذا النقص بموجب تعليمته³ الموجهة للسيدات والسادة أعضاء الحكومة لتبليغها من خلالها إلى السادة الولاة (48) ولاية (نسخة من التعليم مرفقة).

وبما أن مجال الصفقات العمومية يشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة فإنه بذلك يعد مجالا حيويا للفساد بكل صوره، وهو ما أدى إلى اهتمام المشرع بتجريم مختلف المخالفات المتعلقة بالصفقات العمومية، فبرز ذلك من خلال تعديل قانون العقوبات بموجب القانون 1-9

(1) - شويح بن عثمان، مرجع سابق .

(2) - المادة 178 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 7 أكتوبر 2010، مرجع سابق.

(3) - تعليمية السيد الوزير الأول رقم 259/306 المؤرخة في 07/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المنبثقة (التعليمية) عن المجلس الوزاري المشترك الذي عقد يوم 03 جانفي 2011، خصص لدراسة مشروع النظام الداخلي النموذجي للجان الصفقات العمومية.

الصادر بتاريخ 26 جوان 2001، الذي استحدث مجموعة من المواد نصت في مجملها على تجريم وقمع المخالفات التي ترتكب أثناء إبرام أو تنفيذ الصفقات العمومية.

غير أنه وتماشيا مع السياسة الدولية الرامية إلى مكافحة الجرائم المتعلقة بالفساد، صدر في الجزائر القانون¹ الذي جاء نتيجة لمصادقة الجزائر بتاريخ 19 أبريل 2004 بواسطة مرسوم رئاسي، على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 ديسمبر 2003، وقد وضع هذا القانون نصوصا خاصة بتجريم المخالفات المرتكبة في مجال الصفقات العمومية، ملغيا بذلك نصوص قانون العقوبات التي تنص على نفس التجريم، كما وضع مجموعة من المعايير التي يجب أن تؤسس عليها الصفقات العمومية وذلك من خلال المادة 9 منه².

وفي نفس المقام، وفيما يخص تحسين الشفافية في التعافي مع الصفقات العمومية، تم اتخاذ حزمة الإجراءات الإستعجالية والتطبيقية لمعالجة هذا الملف، وعلى عدة مستويات لتفعيل مكافحة الفساد³.

الفرع الثاني: الآليات المالية

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية، وخارجية لميزانية البلدية، لتحقيق التنمية المنشودة⁴، على أن البلدية مسؤولة عن تسيير وسائلها المالية الخاصة، والتي تتألف من مداخيل ممتلكاتها، وناتج الجباية والرسوم المحلية وكذا القروض والإعانات.

(1) - القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر ج ج العدد 14 لسنة 2006.

(2) - شويح بن عثمان، مرجع سابق .

(3) - التعليمات الرئاسية رقم 03 المؤرخة في 13 ديسمبر 2009، المتعلقة بتفعيل مكافحة الفساد.

(4) - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية، الدار الجامعية، سنة 2001.

1 : الإيراد المالي

الموارد المالية المحلية للبلدية¹.

قبل الخوض في طبيعة هذه الموارد وطرق تحصيلها ومساهمتها في التنمية المحلية للبلدية، يجدر بنا ولو بإيجاز معرفة ميزانية البلدية.

تحتوي ميزانية البلدية على شقين (فرعين) هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار² كل قسم يحتوي على النفقات والإيرادات ويكون متوازنا إجباريا، مع اقتطاع إجباري لا يقل عن نسبة 10% من إيرادات قسم التسيير مخصص لتمويل قسم التجهيز³.

أولا: الإيرادات المحلية

تتكون أملاك البلدية من أملاك منتجة للمداخيل وأملاك غير منتجة للمداخيل مسطرة في ملحقين متميزين، خاصة التعليم الوزارية المشتركة "C1".

تتمثل إيرادات الأملاك المنتجة للمداخيل في ناتج كراء ممتلكات البلدية التالية:

1- إيجار الأملاك العقارية (loyers des immeubles).

-المحلات ذات الاستعمال السكني.

-المحلات ذات الاستعمال التجاري.

-المذابح.

-مواقف السيارات.

-حقوق المكان داخل الأسواق.

(¹) - شويح بن عثمان ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-،جامعة أبي بكر بلقايد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2010/2011 ، تلمسان ، ص79 .

(²) - المادة 151 من قانون البلدية 09-08،مرجع سابق.

(³) - انظر، المرسوم رقم 67-143، المؤرخ في 31جويلية1967، المتعلق باقتطاع مبلغ من إيرادات قسم التسيير إلى قسم التجهيز، ج ر ج ج العدد 93 لسنة 1967.

- مداخيل المخيمات الصيفية¹.

-حقوق الحفلات.

-الحجز العمومي.

-كراء الاسواق الأسبوعية واليومية.

-مداخيل بيع المنتوجات البلدية.

2-إيجار الأملاك المنقولة(location matériels communal).

- العتاد (شاحنات، حافلات...).

-المعدات الكبيرة(تجهيزات الأشغال العمومية).

يجب أن تتم كل العمليات المتعلقة بالإيجار، والتنازل عن الممتلكات العقارية والمنقولة بمداولة من المجلس الشعبي البلدي وعن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن للالتزامات المفروضة على المستأجر².

أما في حالة بيع ممتلكاتها، يتعين على البلدية التطبيق الصارم لمبدأ المناقصة العلانية لعمليات بيع أملاكها³.

يجب كذلك اللجوء دائما إلى المناقصة العلانية أو التسيير المباشر لتحصيل حقوق استعمال الطرق والأماكن العمومية والتوقف في الأسواق والمذابح، وفق دفتر شروط نموذجي⁴.

في هذا الإطار، وقصد تثمين هذه الموارد يتعين على البلدية القيام بما يلي¹:

(¹) - المرسوم رقم 85-14 مؤرخ في 26 جانفي 1985، يحدد شروط تخصيص أماكن التخميم و استغلالها، ج ر ج ج العدد لسنة 1985.

(²) - منشور وزير الداخلية رقم 842 المؤرخ في 07 سبتمبر 1994، المتعلق بامتياز وتأجير المرافق العمومية المحلية.

(³) - تعليمة وزارة الداخلية رقم 111 المؤرخة في 01 فبراير 1993، المتعلقة بتسيير، تثمين وصيانة أملاك الجماعات المحلية.

- منشور وزير الداخلية رقم 419 المؤرخ في 02 سبتمبر 1997 المتضمن إعادة تثمين أملاك الجماعات المحلية.

(⁴) - قرار وزاري مشترك مؤرخ في 8 جويلية 1986، يتضمن المصادقة على دفتر الأعباء لفائدة المذابح والمسالك البلدية.

- تحديث بدلات إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني أو المهني.
- إعداد رخص تعاقدية لمختلف الاستعمالات المؤقتة للأماكن العمومية للبلدية.
- إغذار المؤسسات والهيئات والخواص الذين لم يقوموا بإعادة الطرق إلى حالتها الأصلية من جراء ما أتلفته الأشغال التي قامت بها ، وعند الرفض، على البلديات القيام بإصلاحها وإعداد سند تحصيل إجباري ضدها.
- تحسين تسعيرة الخدمات المؤقتة لمستعملي المرافق العامة (دار الحضانة، النقل المدرسي...).
- تخصيص جزء من الاقتطاع، يوجه لإنشاء أملاك منتجة للمداخيل أو تهيئة الأملاك الموجودة.

- المسلك الجيد والمنظم لسجل جرد الأملاك العقارية والمنقولة² (الملحق المالي رقم 32)، راجع التعليلة الوزارية المشتركة "C1".

إن ناتج تحصيل الإيرادات السابقة الذكر، يتم توجيهه من طرف البلدية ومساهمة منها في التنمية المحلية ، إلى صيانة المساجد والمدارس الابتدائية³، وتشجيع مبادرات الشباب والرياضة، تصل إلى نسبة 7% من بعض إيرادات قسم التسيير من ميزانيتها.

ثانياً: إيراد الجباية والرسوم وأنواعها

إن معظم المداخيل المالية لميزانية الهيئات المحلية، هي ذات طابع جبائي يشترط لنجاحها توفر الأنشطة الإقتصادية للمداخيل، لتكون الوعاء الجبائي من جهة وكذلك تكاثف جهود الإدارة الجبائية والهيئات المحلية لتحسين مستوى الضرائب والرسوم ، لأن المبالغ المحصلة فعلا هي التي يتم اعتمادها في الميزانية، تبعا لوثيقة بطاقة الحسابات المعمول بها في إعداد ميزانية البلدية.

(1) - شويح بن عثمان، مرجع سابق.

(2) - منشور وزارة المالية رقم 1185 المؤرخ في 17 فبراير 1984 المتعلق بجرد الأملاك العقارية المنقولة.

(3) - منشور الداخلية رقم 75 المؤرخ في 17 جانفي 1995، المتضمن تمويل وصيانة المؤسسات التعليمية من طرف البلدية.

لقد أحدثت قوانين المالية السنوات الخمسة الأخيرة جملة من التحولات ، من أبرزها نقل صلاحيات تحديد وتحصيل الرسوم من المصالح الجبائية إلى المصالح البلدية، كما هو الشأن في ذلك في لوحات الإشهار التي ألحقتها قانون المالية لسنة 2000 لصلاحيات البلديات، وكذلك ما ورد بموجب المادة 12 من قانون المالية لسنة 2002، التي تقتضي بإسناد مهمة تحديد وتحصيل ودراسة المنازعات المتعلقة برسم رفع القمامات المنزلية ابتداء من سنة 2005، غير أن مصالح الضرائب لا زالت تحتفظ بهذه المهمة في إنتظار صدور التشريع الموضح والمحدد للكيفيات.

يوجد هناك رسوم موجهة كليا إلى ميزانية البلدية، ونذكر منها:

-الرسم على النشاط المهني:

أحدث بموجب قانون المالية لسنة 1996، وحصل هذا الرسم وفق المعدل 2% حسب قانون المالية لسنة 2002، حيث تمثل حصة البلدية منه 1.30% تحده المواد 217، 218 و 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فهو رسم يطبق على الإيرادات المحققة على تراب البلدية من طرف الأشخاص المعنوية والطبيعية.

_ الرسم العقاري:

يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية، وقد تأسس بموجب الأمر 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967، يؤسس هذا الرسم على الملكيات المبنية وغير المبنية¹.

_ رسم التطهير²:

يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلدية والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامات المنزلية، حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامات المنزلية وفق قانون المالية

(¹) - للتفصيل والمزيد من المعلومات، راجع تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، التكفل بأنشطة البيئة على مستوى الجماعات المحلية، الدورة العادية، بتاريخ 23 ديسمبر 2003.

(²) - شويح بن عثمان، مرجع سابق.

لسنة 2002 ويتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداوات المجلس الشعبي بقرار من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية المعنية¹.

للإشارة فإن مهمة تحصيل الرسم العقاري ورسم التطهير تسند إلى مصالح أمناء خزينة البلديات الممارسون تحت سلطة أمين الخزينة الولائية².

_ الرسم على القيمة المضافة (TVA):

هي من بين الرسوم الموجهة جزئياً إلى الجماعات المحلية، تطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات، وقد تم تعديل معدلات هذا الرسم وفق قانون المالية لسنة 2002 وأصبح المعدل العادي 17% والمعدل المخفض 7%، يمثل الرسم على القيمة المضافة نسبة 85% من الموارد الجبائية في ميزانية الدولة، أما النسبة الباقية 15% توزع بين البلدية 5% والصندوق المشترك للجماعات المحلية 10%، وهذا عندما يتعلق الأمر بالعمليات المنجزة عند الاستيراد، أما العمليات في الداخل فإن النسبة 15% تخصص كاملة للصندوق المشترك للجماعات المحلية، لتكون حصة البلدية منه 60%³.

_ رسم الذبح:

تحصله البلدية بمناسبة ذبح الحيوانات، ويكون حسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات المذبوحة⁴.

(¹) - المادة 11 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ج ج العدد 79 لسنة 2001.

(²) - المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في 19 جانفي 2003، المتعلق ب ، ج ج ج العدد 03 لسنة 2003، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91.

- 129 المؤرخ في 11 ماي 1991، المتضمن تنظيم الصلاحيات ، وتسيير المصالح الخارجية للخزينة، ج ج ج العدد 23 لسنة 1991.

(³) - بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، العدد 4 ص 257.

(⁴) - شويح بن عثمان، مرجع سابق.

ثالثا : ايراد الضريبة المباشرة وغير المباشرة

أ- مفهوم الضريبة¹: الضريبة اقتطاع نقدي تفرضه السلطات العامة على الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين وفقا لقدراتهم التكليفية بطريقة نهائية وبلا مقابل بقصد تغطية الأعباء العامة ولتحقيق دخل الدولة².

كما تعرف على أنها: "اقتطاع مالي من ثروة الأشخاص تقوم به الدولة عن طريق الجبر دون مقابل خاص، يحققه دافعها وذلك بهدف تحقيق غرض عام وهي بنظر البعض الآخر مبلغ من المال يدفعه المكلفون لخزينة الدولة، إسهاما منهم بالنفقات العامة التي تحتاجها الدولة، باعتبارهم أعضاء متضامنين في منظمة سياسية تستهدف الخدمات العامة، كما أنها فريضة إلزامية تحددها الدولة ويلتزم المكلف بأدائها بلا مقابل تمكينا للدولة من القيام بتحقيق أهداف المجتمع"³.

- الضريبة الجزافية الوحيدة:

جاءت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، وحلت هذه الضريبة محل النظام الجزافي المعمول به قبل هذا التاريخ، حيث عوضت الضرائب الآتية:

_ الضريبة على الدخل الإجمالي.

_ الرسم على النشاط المهني.

_ الرسم على القيمة المضافة.

يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الممارسون لأنشطة تجارية، صناعية وحرفية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم 300,000,000 دج، تستفيد منه ميزانية البلدية بنسبة 2%.

(¹) - محرز محمد عباس: اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، 2012، ص324.

(²) - الخطيب خالد شحادة، شامية أحمد زهير: أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص145، ص146.

(³) - حشيش خليل أبو عواد: المحاسبة الضريبية، دار الحامد للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2004، ص14.

- الضريبة على الممتلكات:

يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر وخارج الجزائر، توجه نسبة 20% منها إلى ميزانية البلدية.

_ قسيمة السيارات:

يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة بنسبة 20%، والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80%، من ضمنها جزء يصرف من طرف هذا الصندوق إلى البلديات في شكل إعانات¹.

إلى جانب الموارد المالية الداخلية للجماعات المحلية فإن الموارد المالية الخارجية والمتمثلة في القروض والإعانات المالية تلعب دورا في تمويل ميزانية البلدية، والتي نعرضها كما يلي:

الفرع الثالث: المورد المالي الخارجي للبلدية في ضوء إقتصاد الدولة

أولا : الإعانات المالية في ظل تأخر تحصيلها

يهدف هذا المورد إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وذلك لتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن المالي من جديد في ميزانيتها على غرار الإعانات المالية التي تمنحها الدولة كل سنة للبلديات العاجزة ماليا والتي تسمى بالإعانات الاستثنائية التوازن.

الإعانة تعبير عن سلطة مالية تملكها الدولة دون أي منازع لها، لأنها استثنائية، هذه السلطة كانت دائما محل تبرير، لذلك حددت الدولة رسميا وظائف الإعانات وحصرتها في:

_ دفع الجماعات المحلية للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية.

_ سد حاجيات الجماعات المحلية في مجال التجهيز².

(¹) - شويح بن عثمان ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، جامعة أبي بكر بلقايد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2010/2011 ، تلمسان ، ص 79 .

(²) - شويح بن عثمان، مرجع سابق.

تدفع الإعانات من قبل الدولة في ظروف استثنائية لصالح الجماعات المحلية، بغرض تدعيم وتشجيع هذه الأخيرة للتكيف مع الاختيارات الوطنية للتنمية، وكذا توفير التجهيزات اللازمة لحسن سير الجماعة المحلية، وقد تضمنت نصوص الجماعات المحلية هذه الإعانات¹.

إن الإعانات المالية المقدمة للجماعات المحلية، رغم عدم إمكانية إنكار الدور الإيجابي لما قد تمثله من تدعيم لمالية هذه الجماعات، إلا أنها تبقى دائما موردا استثنائيا له دور سلبي من ناحية أخرى، تتمثل هذه السلبية في كون الإعانة قد تمس باستقلالية الجماعات المحلية وتجعلها في حالة تبعية للسلطات المركزية².

تخضع عملية منح الإعانات الاستقلالية للتوازن الموجهة للجماعات المحلية إلى جملة من الشروط الواجب توافرها لذلك.

ثانيا : القروض وإشكالية التمويل طويل الأجل ونسب الفوائد عليها

تمثل موردا آخر لتمويل مشاريع التنمية المحلية، حيث تسدد أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات من ميزانية التجهيز، والاستثمار وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها، من الاستثمار والمتمثلة في:

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز، التي تتراوح بين 1% إلى 5% من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.

- إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية .

- القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق مساعدات مؤقتة .

كما نجد أن المشرع الجزائري رخص للجماعات المحلية، بإمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب، الواقع أن الدولة كانت قد أنشأت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قرضا لفائدة الجماعات المحلية، وكان أول بنك لعب هذه المهمة هو صندوق

(¹) - المادة 2/156 من قانون البلدية، مرجع سابق.

(²) - سعيدي شيخ، أطروحة دكتوراه، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية، مرجع سابق، ص 198.

التوفير والاحتياط (CNEP)، لكن بفعل تقلص الحاجة إلى التمويل طويل الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة .

ثالثا: الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشئ سنة 1973¹، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 التي أقرت إنشاء هذا الصندوق.

بعدها صدر مرسوم² يتضمن تنظيم الصندوق وعمله، حيث خولت بموجبه المادة الأولى تسيير الصندوق البلدي للضمان المنصوص عليهما في المواد 267، 268 بالإضافة إلى صندوق التضامن وصندوق الضمان المنصوص عليهما في المادة 166 من قانون البلدية والمادة 151 من قانون الولاية، وتتمثل مهمة هذا الجهاز فيما يلي:

_ يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإلزامية.

_ تقديم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة، أول التي يتعين عليها أن تواجه كوارث أو أحداث طارئة.

_ تقديم إعانات مالية للولايات والبلديات لتحقيق مشاريع تجهيز أو استثمار، طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية، مساهمة منه في حركة التنمية المحلية على غرار الإعانات المالية الموجهة إلى البلديات لإنجاز وترميم المدارس الابتدائية وتجهيزها، بناء دور الحضانة... الخ.

_ القيام بالدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بتطوير التجهيزات والاستثمارات المحلية وإنجازها.

_ تمويل جميع أعمال تكوين موظفي الإدارة المحلية والمؤسسات والمصالح العمومية المحلية وتحسين مستواهم من خلال ما يلي:

(1) - بسملة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 273.

(2) - المرسوم رقم 86-266، المؤرخ في 04 أوت 1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج العدد 45 لسنة 1986.

أ) تنظيم ملتقيات لتدريب موظفي الإدارة المحلية.

ب) تشجيع أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لترقية الجماعات المحلية.

إن الإعانات المقدمة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية¹، تتنوع بين إعانات استثنائية حسب المادة 11 من المرسوم وتقدم للجماعات المحلية حينما توجه أوضاعا صعبة فيتدخل الصندوق لمساعدتها على إعادة التوازن لميزانيتها، كما يمنح إعانات للتجهيز والاستثمار حسب المادة 13 من ذات المرسوم، ويتعين ترشيدها².

أما بخصوص موارد الصندوق فينبغي أن نفرق بين موارد صندوق التضامن، وصندوق الضمان.

فبخصوص صندوق التضامن، فإنه بالرجوع إلى المادة 35 من المرسوم 86-266 نجد أن مواردهما تتمثل في:

_ الضرائب المباشرة التي يخصصها التشريع الجاري به العمل.

_ الأرصدة الدائنة الناتجة عن تصفية الضرائب والرسوم، التي تعود إلى صندوق الضمان حسب ما نصت عليه المادة 22 من المرسوم.

_ جميع الإيرادات الأخرى الواردة في شكل هبات أو وصايا.

أما بخصوص صندوق الضمان فمواردهما تتمثل في:

_ مساهمة البلديات والولايات.

_ حاصل الجداول الإضافية وجداول التسوية بعنوان الضرائب المباشرة والتي تعود إلى الجماعات المحلية وتصدر بعنوان السنوات السابقة.

(¹) - شويح بن عثمان ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-،جامعة أبي بكر بلقايد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سنة 2010/2011 ، تلمسان ، ص .

(²) - انظر الملحق رقم 09 ،ص 171 ، المذكرة رقم 00003 المؤرخة في 20 فبراير 1996 ، تعليمية رئاسة الحكومة ،المتعلقة بالإشراف على نفقات التجهيز العمومي .

_ مبلغ فوائض القيمة والتي هي من تقدير الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات والولايات.

وفيما يخص مساهمات البلديات والولايات، نجد أن هناك قرارات وزارية تصدر سنويا تحدد النسبة بالنسبة لكل من البلديات والولايات، على غرار القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 1991/11/24 والذي حدد النسبة بـ 2% لكل من البلدية والولاية والتي تمثل ناتج تحصيل الضرائب والرسوم لتمويل هذا الصندوق.

رابعاً: الهبات والوصايا

تعتبر هي الأخرى من الموارد المالية الخارجية، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية قبولها أو رفضها¹.

تنص المادة 5/170 من قانون البلدية 10-11 على أنه "تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي: "ناتج الهبات والوصايا"².

بينما تنص المادة 171 "من نفس القانون يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية".

من بين شروط قبولها أن لا تكون مثقلة بأعباء وشروط مهما كانت صفتها حتى لا تمس باستقلالية الجماعات المحلية التي تعتبر من مبادئ اللامركزية الإدارية .

قديكون مصدر هذه الهبات والوصايا حكومياً أو شخصاً طبيعياً أو معنوياً مثل تلك العمليات التي تقوم بها وزارة التضامن الوطني إتجاه البلديات بمنحها (حافلات للنقل المدرسي وسيارات الإسعاف... إلخ)³

خامساً : برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي

إن برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي يمتد على الفترة 2001-2004 ويتمحور حول الأنشطة الموجهة لدعم المؤسسات والأنشطة الإنتاجية الفلاحية وأخرى كما خصصت لتعزيز المصلحة

(¹) - SaidBenaissa l'aide de l'état aux collectivités locales (algérie - France-yougoslavie), préface de Mahfoud Ghazali, opus, Edition : N°79 of 769, p138, année 1983.

(²) - قانون البلدية 10-11 مرجع سابق .

(³) - شويح بن عثمان مرجع سابق .

العامة في ميدان الري النقل والمنشآت ولتحسين المستوى المعيشي والتنمية ولتنمية الموارد البشرية.

وتطبيقا لبرنامج الحكومة فإنه يدفع بالأنشطة الإقتصادية عبر كل التراب الوطني وعلى وجه الخصوص في المناطق الأكثر حرمانا كما ترمي تلك الأنشطة إلى خلق مناصب شغل وتحسين القدرة الشرائية¹.

فهي تندرج في إطار مكافحة الفقر وسياسة التهيئة العمرانية الرامية إلى تقليص من عدم التوازن الداخلي وما بين الجهوي .

من خلال هذا البرنامج تم تسطير مجموعة من الأهداف يمكن تلخيصها فيما يلي:

- اختتام العمليات التي هي في طور الإنجاز .
- إعادة الاعتبار وصيانة البنى التحتية .
- مستوى نضج المشاريع.
- توفير الوسائل وقدرات الإنجاز ولاسيما منها الوطنية.
- العمليات الجديدة المستجيبة لأهداف البرنامج والمستعدة في الإنطلاق فيها مباشرة وفي هذا الصدد نستعرض محتوى البرنامج على مختلف القطاعات :
- دعم النشاطات الإنتاجية :

1- الفلاحة:

يندرج هذا البرنامج في إطار المخطط الوطني للتنمية الفلاحية (PANDA). يتمحور حول البرامج المرتبطة بـ :

(¹) - 1، عبو عمر، عبوهودة، ملتقى وطني حول التحولات السياسية واشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، عنوان المداخلة جهود الجزائر في الالفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، كلية العلوم القانونية والادارية، ص 2.

تكثيف الإنتاج الفلاحي شاملة المواد الواسعة الاستهلاك وترقية الصادرات من المنتجات الزراعية .

- إعادة تحويل أنظمة الإنتاج للتكفل الأحسن بظاهرة الجفاف في إطار إجراء خاص.

- حماية الأحواض المنحدرة والمصببات وتوسيع مناصب الشغل الريفي .

- حماية النظام البيئي الرعوي وتحسين العرض العلفي .

- مكافحة الفقر والتهميش لاسيما عن طريق مشاريع تجريبية للتنمية الجماعية ومعالجة ديون¹ الفلاحين وقد قدرت تكلفة هذا البرنامج ب65 مليار دج .

2- الصيد والموارد المائية:

يتعلق الأمر هنا على وجه الخصوص بـ :

- تخصيص الموارد للصندوق الوطني المساعد في الصيد التقليدي والصيد

البحري(FNAPAA) الوسيلة المفضلة لتشغيل وتنفيذ البرنامج .

- إنشاء مؤسسة للقرض من أجل الصيد وتربية المائيات بفتح فرع لدى صندوق التعاون

الفلاحي(CNMA) الذي يتمتع بشبكة للصناديق الواقعة على مستوى مراكز الصيد وتربية المائيات.

- إدخال لإجراءات جبائية، شبه جبائية،جمركية رامية إلى دعم نشاط المتعاملين،معالجة ديون

المهنيين المتعاقدين من طرف المستفيدين من مشاريع(0.2مليار دج) FIDA وCEE المبلغ

الإجمالي لتمويل هذا البرنامج يقدر ب 9.5مليار دج .

التنمية المحلية والبشرية :

(¹) - ا، عبو عمر، عبوودة، ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات ، عنوان المداخلة جهود الجزائر في الألفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة ، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف ، كلية العلوم القانونية والإدارية ، ص 3.

أ- التنمية المحلية:

إن البرنامج المقترح والمقدر بـ113مليار دج، يحدد نشاط الدولة في التكفل بالانشغالات المحلية على عدة مستويات التدخل فيما يخص التحسين النوعي والمستدام للإطار المعيشي للمواطنين .

* إن البرنامج يتضمن إنجاز مخططات بلدية (PCD) موجهة أغلبيتها لتشجيع التنمية والتوزيع التوازني للتجهيزات والأنشطة على كل التراب الوطني .

* إن المشاريع المرتبطة بالطرق (طرق ولائية وبلدية)، الماء (AEP)، تطهير، والمحيط وكذلك الخاصة بإنجاز البنى التحتية للاتصال تشجع كلها على استقرار و رجوع السكان ولاسيما منها المناطق التي مسها الإرهاب¹.

* يستجيب هذا البرنامج لحاجات ملموسة معبر عنها بمشاريع رامية إلى تنمية مستدامة على صعيد المجموعات الإقليمية .

أ : الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب :

حسب المرسوم التنفيذي رقم 06-485 جاء في المادة الخامسة منه " الجماعات الإقليمية المستفيدة من تمويل هذا الصندوق هي ولايات أدرار و بشار و تندوف و يسكرة و الوادي و ورقلة و غرداية و الأغواط و إيليزي و تامنغست"².

لقد ورد في باب النفقات من المادة 3 :

- تمويل عمليات تطوير مناطق الجنوب بمنح الأولوية للمشاريع المهيكلة .

(¹) - أ ، عبو عمر ، عبوهودة ، ملتقى وطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات ، عنوان المداخلة جهود الجزائر في الألفية الثالثة لتحقيق التنمية المستدامة ، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف ، كلية العلوم القانونية والإدارية ، ص 4.

(²) - مرسوم تنفيذي رقم 06-485 ، مؤرخ في 23 ديسمبر ، سنة 2006، يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302، الذي عنوانه ،"الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب" ، ج ر ج ج ، العدد 84 ، م 3-5 .

- تقرر المشاريع الممولة عن طريق هذا الصندوق في مجلس الوزراء .

ب : الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا :

لقد ورد في المرسوم التنفيذي رقم 06-486 في المادة 5 منه "الجماعات الإقليمية المستفيدة من تمويل الصندوق هي الولايات الآتية: البيض والنعاما وسعيدة وتيارت والجلفة والمسيلة وباتنة وخنشلة وتبسة وكذا البلديات الآتية ذكرها ...". وذكر 122 بلدية باسمها بعضها ينتمي للولايات المذكورة¹.

وذكر المشرع في المادة 4 في باب النفقات :

- التمويل الكلي أو الجزئي لبرامج ومشاريع البنى التحتية لتنمية مناطق الهضاب العليا.

- دعم الاستثمارات الانتاجية في المنطقة .

- التمويل المؤقت للبرنامج التكميلي لتنمية الهضاب العليا .

تقرر المشاريع الممولة عن طريق هذا الصندوق في مجلس الوزراء . "

ت : صندوق الكوارث الطبيعية و الاخطار التكنولوجية الكبرى

أنشئ هذا الصندوق بالمرسوم التنفيذي رقم 05-131 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-402 والمتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره المعدل والمتمم².

وبذلك تسجل البلدية المنكوبة بناء على التصريح الذي تدلي به وفق قانون البلدية باعتبارها منطقة منكوبة و بناءا على التقرير المشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية كون هذا الجانب متعلق بالأمن المدني له تأثير مباشر على الأشخاص والممتلكات .

(¹) - مرسوم تنفيذي رقم 06-486 ، مؤرخ في 23 ديسمبر ، سنة 2006 ، يحدد كليات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 ، الذي عنوانه ، "الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا" ، ج ر ج ، العدد 84 ، م 4-5 .

(²) - مرسوم تنفيذي رقم 05-131 مؤرخ في 24 ابريل سنة 2005 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 90-402 المؤرخ في 15 ديسمبر سنة 1990 والمتضمن تنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى وسيره المعدل والمتمم .

المبحث الثاني: طرق معالجة العجز في التمويل محليا

يعرف العجز لغة: عجز عن الشيء أي لم يقدر عليه وعجز عجزا وعجوزا وعجزنا

ومعجوزا ومعجزا ومعجزة يعني ضد جزم بمعنى ضعف ولم يقدر عليه¹.

أما اصطلاحا: عجز الميزانية هو الاخلال بمبدأ التوازن الذي تتميز به الميزانية أي هو الحالة التي تكون فيه النفقات اكبر من الإيرادات².

لذلك فإن أي إخلال في قاعدة توازن الميزانية يؤدي حتما إلى عجزها حيث يترجم هذا العجز في كون أن النفقات تكون اكبر من الإيرادات أي عجزا لإيرادات عن تغطية النفقات وهو حال اغلب بلديات الجزائر.

وعليه سوف نتناول في هذا المطلب عدم توازن نفقات ميزانية البلدية مع إيراداتها في فرع أول وضعف مستوى التنظيم والتسيير البلدي في فرع ثان.

المطلب الاول: الأسباب الخارجية أو الموضوعية للعجز المالي في ميزانية الجماعات المحلية.

الفرع الاول : عدم توازن نفقات ميزانية البلدية مع إيراداتها .

إن المقصود بعدم توازن الميزانية هو عدم تعادل الإيرادات مع النفقات وما يتبعه من الوقوع في العجز أو الفائض في الميزانية وتكون ميزانية البلدية في حالة عجز إذا كانت الإيرادات اقل من النفقات أو النفقات أكثر من الإيرادات³.

ولعدم توازن نفقات وإيرادات ميزانية البلدية أسباب مختلفة يمكن ذكر أهمها فيما يلي :

(¹) - القاموس الجديد للطالب معجم عربي طبع بمصنع الكتاب للشركة التونسية للتوزيع قرطاج تونس جويلية ص 652 .

(²) - رشيد حمدي ميزانية البلدية في مواجهة العجز الميزاني مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام فرع إدارة ومالية جامعة بن عكنون 2002 ص 8.

(³) - محمد بن مالك ص 68 .

أولاً : النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية .

تعتبر ظاهرة النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية من الظواهر العامة وأضحت الميزة الأساسية لجميع ميزانيات بلديات الوطن على اختلاف حجمها وإمكاناتها الطبيعية والبشرية. وقد يحدث كما سنراه ان تتوقف الزيادة السريعة للنفقات أو تتراجع لسبب أو لآخر في بعض السنوات غير أنها لا تلبث أن تعاود ارتفاعها بزوال السبب¹.

كما ترجع ظاهرة النمو المطرد لنفقات ميزانية البلدية بصفة خاصة إلى الوضعية المالية الصعبة التي عرفت البلديات الجزائرية منذ صدور الامر رقم 24/67 السالف الذكر والتي أظهرت انخفاض خطير في الموارد متبوع بارتفاع كبير للنفقات².

وقد عرفت هذه الظاهرة انتشارا ملفتا للانتباه في فترة التسعينات حيث ظهرت للوجود مشاكل خاصة بكل جهة ف إلى ذلك النمو الديموغرافي وتنوع الاحتياجات والمطالب المتزايدة يوميا وارتفاع الأسعار وزيادة التكاليف نتيجة تحرير الأسعار واستقلالية المؤسسات ودخول الجزائر اقتصاد السوق كلها أسباب ساعدت على تفاقم مشاكل البلديات وبالتالي حصول زيادة في النفقات على حساب إيرادات الميزانية فازدادت أعباء البلديات النائية من النفقات وتم حرمانها من المداخل .

وإذا أردنا البحث عن الأسباب الموضوعية المؤدية إلى عدم توازن نفقات وإيرادات ميزانية

البلدية نجدها تنصب أساسا على الارتفاع المذهل لنفقات قسم التسيير هذه الأخيرة تعتبر المصدر الأساسي للعجز³ .

أما فيما يخص النفقات الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار، فهي تتسم بقلة نسبتها، ومع ذلك فهي تشكل أيضا عبئا ثقيلا على ميزانية البلدية، التي تتمثل أساسا في نسبة الاقتطاع من

(¹) - بهية عمراني ص 20-21.

(²) - صالح الرويلي، اقتصاديات المالية العامة، جامعة وهران، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الرابعة، 1998، ص 64 .

(³) - يوسف بشلاوي، الصعوبات المالية للبلديات، مذكرة نهاية الدراسة، المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير، 1994، ص 116 .

إيرادات التسيير التي لاتزيد عن 10% من مجموع الإيرادات¹ ، ورغم ذلك فعملية الاقتطاع من قسم التجهيز تتم وفق عملية حسابية مدروسة² .

ثانيا:النمو البطئ لإيرادات ميزانية البلدية .

إن اغلب البلديات تعاني من النمو البطئ لإيراداتها في مقابل زيادة سريعة لنفقاتها ، ولهذا النمو البطئ عدة اسباب هي كالتالي³:

- جهل الاملاك العمومية : فالبلديات لم تقم بجرد املاكها ابان رحيل المستعمر ، الامر الذي ادى الى ضياع العديد من الممتلكات ووثائقها ، و بالتالي ضياع موارد مالية هامة .

- انعدام وجود الفهرس العقاري: فمعظم البلديات تفنقر تقريبا لوجود فهرس عقاري يحصي كل ممتلكاتها وبكل أنواعها، وحتى البلديات التي تملك هذا الفهرس فهو ناقص ولا يبرز كل الممتلكات.

-عدم مراجعة أسعار الإيجار : إن العديد من ممتلكات البلدية مستأجرة بأسعار رمزية لاتغطي حتى تكاليف صيانتها ، ومنها ما هو مؤجر بدون مقابل.

-عدم الاستغلال الأمثل للمصالح والمرافق العمومية: حيث نجد أن الكثير من البلديات تؤدي العديد من الخدمات بالمجان، في حين يمكنها أن تحصل على إيرادات من وراء ذلك في حدود ما يسمح به القانون .

الفرع الثاني: ضعف مستوى التنظيم والتسيير البلدي.

أدت حاجات المواطنين المتزايدة يوما بعد يوم وظهور صلاحيات جديدة في قوانين البلدية إلى بروز ضعف في مستوى التنظيم والتسيير البلدي وهذا من خلال السببين التاليين :

(¹) - المرسوم رقم 67 / 145 المؤرخ في 31 جويلية 1967 والمتعلق بالاقتطاع من إيرادات التسيير ، صادر في الجريدة الرسمية العدد 71 بتاريخ 31 / 08 / 1967 .

(²) - محمد بن مالك، المرجع السابق ،ص78 .

(³) - بلجيلالي احمد ، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص104 و 105 .

أولا :إتساع حجم مهام البلديات.

لقد أضاف القانون رقم 11-10 السالف الذكر عدة مهام وصلاحيات للبلديات معدلا بذلك القوانين السابقة، وهذا راجع لكون المشرع أحدث نقلة نوعية جديدة في المنهج الاقتصادي والسياسي للبلاد لذلك سعى إلى وضع البلديات وفقا للإصلاحات الاقتصادية للبلاد التي تحتاج إلى تغييرات اجتماعية أيضا¹.

وعليه فقد نص القانون رقم 11-10 المذكور آنفا على أهم المهام الموكلة للبلدية في الباب الثاني له(صلاحيات البلدية) تحت أربعة فصول².

بالإضافة إلى ذلك فإن البلدية تقوم بتلبية حاجات المواطنين من صرف المياه ، رفع القمامة المنزلية، وضع شبكات النقل العمومي، وغيرها من الحاجات العامة وأمام هذا التطور تبقى مهام البلديات لم تعرف مداخيلها تطورا يفي بالغرض، إذا ما استثنينا ما جاء به قانون المالية لسنة 2000 ،الذي أسس الرسم على رخص العقارات³ ويتضمن مايلي :

-رخص البناء .

-رخص تقييم الأراضي .

- رخص التهديم .

-شهادة المطابقة والتجزئة العمران .

بالإضافة إلى هذا الرسم، أحدث المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2000 المذكور في المادة 56 منه، رسما خاصا على الإعانات والصفائح المهنية.

(¹) - طويسي منصور، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه، مذكرة ماستر تخصص ادارة مالية ،جامعة زيان عاشور ،الجلفة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2017، ص20 .

(²) - المواد من 107 إلى 124 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية.

(³) - م55 ،من القانون رقم 99-11، المؤرخ في 23ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة2000 ،ج ر ج ، العدد92 .

ثانيا : ضعف مستوى التأطير .

إذا كان تطبيق اللامركزية قد ارتبط فكريا ومنذ البداية بقدرة المسؤولين المحليين على ممارسة اختصاصاتهم ، فقد بين الواقع أن التدابير التي تحيط بعملية اختيار وتعيين ممثلي وموظفي البلديات أصبحت لا تتجاوب إطلاقا مع الواقع¹ .

حيث نجد أن صفات التأهيل تتعدم في فئة كبيرة من الممثلين المحليين ، كما أن الشروط التي تحيط بعملية تعيين الأعوان الإداريين، وجذب الإطارات المؤهلة لازالت محفوفة بالكثير من الغموض خاصة إذا علمنا بأن الإطارات تميل في غالبها إلى العمل على مستوى الإدارات المركزية أوغير الممركزة على الأقل(أي الولاية والدائرة) وتتبدد الالتحاق بالبلديات، لاسيما النائية منها ، كما أن غياب المحفزات التشجيعية ، أدى إلى حرمان البلديات من التأهيل اللازم² .

وعليه نستنتج أن اغلب بلديات الوطن تعاني من نقص فادح في الإطارات، وهذا يعود إلى جملة من الأسباب وهي كالتالي:

عدم احترام إجراءات التوظيف واعتماد طريقة الترقية الداخلية أكثر من الخارجية ، مما يجعل مناصب كثيرة تشغل من طرف موظفين لهم خبرة مهنية لكن ينقصهم التأهيل العلمي³ .

- ضعف مستوى التأطير في البلديات ، واعتماد طريقة التوظيف على أساس الشهادة ، وهذا يعطي مقياس حقيقي لاختيار الكفاءة .

- افتقار معظم البلديات الى جداول تقديرية لتسيير الموارد البشرية الواضحة للتوظيف والتكوين، إذ نجد اغلب الإطارات الجديدة موظفة في إطار الشبكة الاجتماعية وتشغيل الشباب⁴ .

(¹) - د، الشريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية الاعتلال العجز والتحكم الجيد في التسيير ، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003 ص88 .

(²) - د، احمد رحمانى، تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية ،التحولات المحلية (رهانات ونقاش) ،مجلة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط C.E.N.E.A.P 1996 ص41 .

(³) - أحمد رحمانى ،المرجع نفسه، ص45 .

(⁴) - العمري بوحيط ،المرجع السابق ،ص88

والملاحظ إن عمليات التعيين التوظيف عبر كامل بلديات الوطن لا تخضع إطلاقا للضوابط التنظيمية المنصوص عليها في القانون ،بل تخضع في الغالب لاعتبارات لا تتماشى والصالح العام، إضافة إلى زيادة في عدد المستخدمين على مستوى البلديات ، دون أي اعتبار للكفاءات ولمستوى المستخدمين، حيث بلغت هذه الزيادة نسبة تقدر بحوالي 3% مما يؤدي إلى استهلاك مستخدمي البلدية لكثلة اجرية مرتفعة تتجاوز نسبة 70% من الإيرادات العادية¹ .

ثالثا : التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 .

برزت عدة عوامل موضوعية (خارجية) ساعدت على تفاقم ظاهرة العجز المالي لأغلب بلديات الوطن ، حيث خلف التقسيم الاقليمي لسنة 1984 بلديات فقيرة معدومة الموارد، لأنه لم يراعي في تقسيمه الجانب الاقتصادي للبلدية الذي يساعد في دفع عجلة التنمية ، ضف الى ذلك اختلافات النظام الجبائي الحالي ومحدوديته كما سنرى لاحقا .

1: التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 .

لقد ضاعف التقسيم الاقليمي الإداري لسنة 1984 عدد البلديات الموجودة على المستوى الوطني ، وارتفع عددها من 704 إلى 1541 دون أن يراعي إمكاناتها المتاحة لرفع مستوى التنمية المحلية ، وبذلك خلق بلديات دون أية حيوية اقتصادية² .

انطلاقا مما سبق سوف نحاول أن نعالج هذا العنصر من خلال نقطتين هما:

أ: مضمون التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 .

عرفت البلديات في الجزائر تطورا ملحوظا منذ الاستقلال ، ففي سنة 1962 وجدت 1536 بلدية موروثه عن العهد الاستعماري أغلبها تعاني من ضعف في الإمكانيات البشرية والموارد المالية ويصدر المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963 تقلص عدد البلديات ليصبح 632 بلدية ، لاغيا بذلك أكثر من نصفها ، ثم جاءت سلسلة من النصوص اللاحقة المكملة للمرسوم السابق ، والتي أضافت عدد قليل من البلديات ، حيث انتقل هذا العدد

(¹) - الشريف رحماني ، المرجع السابق ، ص 44

(²) - رشيد حمدي ، المرجع السابق ، ص 26.

من 632 بلدية إلى 703 بلدية سنة 1977 وبقي الوضع على حاله إلى غاية 1984 ، حيث ظهر على اثر ذلك القانون المتضمن إعادة النظر في الحدود الإقليمية للولايات و البلديات ، والذي رفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية و عدد البلديات من 703 إلى 1541 بلدية¹ و استنادا للنصوص القانونية المنظمة للاقليم الجزائري نلاحظ إن هذه الأخيرة قد استهدفت تحقيق المبادئ الإدارية التي تحكم إحجام الوحدة المحلية ، عندما ضمت أكثر من نصف البلديات رغبة في تحقيق الأهداف المتعلقة بتقريب الإدارة من المواطن² .

لكن في الواقع فإن أي تغيير أو مراجعة للتنظيم الإقليمي للبلديات، يجب إن يهدف إلى معالجة مسألتين هما³ :

- التخلف الإداري الناتج عن كون الكثير من المداشر والقرى ملحقة ببلدية لا تخلو من صعوبات في ميدان الاتصال والمبادلات الاقتصادية .

- انعدام التوازن في توزيع السكان بسبب التفاوت الكبير في الكثافة السكانية للبلديات.

ومن هذا المنطلق ظهرت التقسيمات الإقليمية للبلديات، حيث كانت تهدف إلى توزيع أفضل لمجالات الأنشطة عبر الوطن، وكذا توفير الخدمات العامة وتقريب الإدارة من المواطن وتحقيق التماسك بين المواطنين على المستوى المحلي⁴ .

ومن أهم العناصر التي يجدر الإشارة إليها في التقسيم الإقليمي للدولة لسنة 1984 مايلي

5 .

(¹) - القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04/02/1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ، الصادر في الجريدة الرسمية العدد 6 بتاريخ 07/02/1984، المادة 30 منه .

(²) - الشريف رحمانى ، مرجع سابق ، ص 87 .

(³) - مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على النظام البلدي الولائي في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1986 ، ص 95 .

(⁴) - د، الشريف رحمانى ، مرجع سابق ، ص 90 .

(⁵) - د ، مسعود شيهوب ، المرجع نفسه ، ص 96 .

- أن التقسيم الذي طرأ في سنة 1984 قد أحدث تغييرا عميقا في توزيع البلديات على أساس الكم (عدد السكان) .

- ظهور بلديات صغيرة ذات طبيعة ريفية لاتسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور .

ب : عدم مراعاة التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 لحجم مختلف البلديات .
إذا كان الهدف من التقسيم الإقليمي لسنة 1984 هو التأقلم مع الوضع الجديد للبلد خاصة فيما يخص النمو الديمغرافي الكبير ، إلا أن الواقع يثبت انه لم يراع التوزيع الأمثل للسكان حسب كل بلدية ، والجدير بالذكر أن المشرع لم يراع عند إنشائه للبلديات الجديدة (837بلدية) متطلبات اللامركزية ، ذلك أن هذه الأخيرة يتحكم فيها عاملان هما عدد السكان والنطاق الجغرافي ¹ .

ت: بروز بلديات صغيرة وفقيرة لاتسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور .
في واقع الامر أن من أصل 837 بلدية جديدة التي ظهرت بموجب التقسيم الإقليمي لسنة 1984 نجد 19 بلدية فقط مقراتها العامة (CHEF LIEU) تدرج ضمن البلديات الحضرية وباقي البلديات كلها ريفية ، أما الباقي فهي مختلفة ² .

وفي الأخير نصل إلى أن التقسيم الإقليمي لسنة 1984 قد ساهم في تدهور الوضعية المالية لأغلبية بلديات الوطن، ونجدها تختلف فيما بينها من حيث الطابع المميز لها ومن حيث إمكانياتها المالية وتعداد سكانها.

الفرع الثالث: اختلالات النظام الجبائي الحالي

إن النظام الجبائي الحالي يتميزه عدة إختلالات ، تؤثر سلبا على السير الحسن للمهام المختلفة للبلديات ، ومن أهم ما يميزه الصبغة الممركزة له ، الشيء الذي أدى الى استحواد الدولة على جل الضرائب المنتجة للمداخيل على حساب الجماعات المحلية ، كما يعاني النظام

(¹) - د ، محمد حسن بهلول ، الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1990 ، ص 375 .

(²) - د ، جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 1998 ، ص 88 .

الجبائي الحالي من ظاهرة خطيرة أضحت تميز كل بلديات الوطن وتتمثل في ظاهرة التهرب الجبائي¹.

أولا : ضعف منتج ضرائب البلديات

تتمتع البلديات بذمة مالية مستقلة حيث أن لها ميزانية خاصة ترصد فيها جميع نفقاتها وإيراداتها إلا أنها تتفادى التعدي على مبدأ " لا ضريبة بدون قانون " حيث تنص المادة 79 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 17 يونيو 1984 المتضمن قانون المالية، أن سلطة إحداث الضرائب والرسوم تعود إلى البرلمان وعليه يمنع منعاً باتاً تحصيل أو خلق ضريبة منصوص عليها في القانون ، ولا يمكن للمجالس الشعبية المحلية إنشاء أي ضريبة أو التغيير في نسبتها إلا فيما ينص عليها القانون صراحة².

وعليه فالمستفيد الكبير من الضرائب هو الدولة التي تتحصل على الضرائب ذات المداخل الكبيرة بينما تتحصل الجماعات المحلية على ضرائب ضعيفة المداخل³.

ثانياً: التهرب الضريبي.

يعد التهرب الضريبي من الأسباب الرئيسة في خفض العائد الجبائي للبلديات ، كما أنه يشكل هدراً كبيراً لمداخيلها الجبائية ، الأمر الذي انعكس سلباً في أدائها لمهامها ، باعتبار أن العائدات الجبائية تشكل نسبة كبيرة من مواردها المالية⁴.

ويقصد به من الجهة المشروعة التخلص من دفع الضريبة بصورة كلية أو جزئية دون مخالفة أو انتهاك القانون⁵، فرغبة المكلف في دفع الضريبة تتجسد في عمله على عدم تحقق الواقعة

(¹) - طويبي منصور، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه، مذكرة ماستر تخصص إدارة مالية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 20.

(²) - بدو شعيب، موقع الجباية المحلية من المالية المحلية وكيفية استغلالها لمواجهة العجز المالي، مذكرة تربص السنة الرابعة، المدرسة الوطنية للإدارة، الدفعة 34 سنة 2000، ص 30.

(³) - طويبي منصور، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه، مذكرة ماستر تخصص إدارة مالية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 28.

(⁴) - د، خالد الخطيب، التهرب الضريبي، مجلة دمشق، كلية الاقتصاد، المجلة 16، العدد الثاني، 2000، ص 167.

(⁵) - د، ناصر مراد، التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر، ص 28.

المنشأة لها ، فيكون تصرفه سلبيا لا يسأل عليه لأنه لم ينتهك القانون ، حيث يستفيد من الثغرات الموجودة في التشريع الضريبي¹.

أما عن التهرب الضريبي غير المشروع هو الممارسات التي تتم بهدف التحايل وتجنب أداء الضريبة وخارج إطار القانون، إذ هو تهرب مقصود من طرف المكلف نتيجة مخالفته الصريحة لأحكام التشريع الجبائي ، قاصدا منه عدم الدفع لضرائب مستحقة عليه ، من خلال الامتناع عن تقديم التصريح بمداخيله أو تقديم تصريح كاذب².

ثالثا : عجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية

من الناحية القانونية يساهم (ص.م.ج.م) FCCL بنسبة 5% من موارده لتغطية عجز البلديات، إلا أن ضخامة العجز المالي للبلديات يجعل من النسبة الممنوحة من طرف الصندوق لا تكاد تغطي سوى نسبة 6% من هذا العجز فتطور العجز في الفترة إلى غاية 2012 حوالي 1090 بلدية عاجزة ومبلغ العجز قدر 11.600 مليون دج ومبلغ اعادة التوازن 8.825 مليون دح أما نسبة التغطية 76%.

أما عن نسبة الإنفاق في البلديات حسب الأولوية فأعباء المستخدمين والأجور فنسبتها 65% بإحصائيات 2007³

المطلب الثاني : سبل تعبئة الموارد الجبائية لتغطية العجز المالي للبلديات.

من الملاحظ من خلال الأسباب السالفة الذكر أن مركزية اتخاذ القرار للتمويل يلعب دورا كبيرا في استفحال العجز في ميزانيات جل البلديات، اما فيما يخص الإجراءات أو الأساليب المتخذة من قبل السلطات لتغطية العجز فيمكن سرد جملة من الإصلاحات المعتمدة من قبل الدولة الجزائرية فيما يلي :

(¹) - د ، محمد عباس محرز ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، 2003 ، ص 264

(²) - د ، ناصر مراد ، المرجع السابق .

(³) - ا ، شوقي جباري ، عولمي بسمه ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، جامعة تبسة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، عدد 2 جوان 2015 ، ص 31 .

الفرع الأول : الإصلاحات ذات البعد التنظيمي .

من أجل تحسين المستوى العام ، عملت الدولة على تحسين الوضع المالي للبلديات من خلال إجراءات الإصلاح المالي بصفة عامة وإصلاح النظام الضريبي بصفة خاصة . فقد فكرت الدولة في الإصلاح المالي للبلديات من خلال جملة من الإجراءات التي كان لها الأثر ولو جزئياً على تعبئة الموارد المالية العامة كالتالي :

أولاً : إجراءات ذات طابع سياسي.

تتمثل تلك الإجراءات في توسيع صلاحيات البلدية الى المجال الاقتصادي من خلال إسهامها في التخطيط الاقتصادي ، بترسيخ فكرة المخطط المحلي للتنمية وهو شكل من أشكال الديمقراطية . كما أن سياسة اللامركزية التي انتهجتها الدولة ، كان لها الفضل في إصلاح التسيير الإداري والمالي للبلديات فاللامركزية أوكلت للجماعات المحلية تسيير الشؤون الإدارية والمالية على المستوى المحلي نظراً لضخامة المسؤولية على عاتق السلطة المركزية .

ثانياً : إجراءات ذات طابع إداري.

تجسيدا لمبدأ اللامركزية الإدارية و اتساع نطاق اختصاص البلدية ، عمدت الدولة إلى إنشاء أجهزة مختصة على المستوى المحلي لدعم الصلاحيات المنوطة بالبلدية تمثلت في المجالس المحلية المنتخبة البلدية والولائية .

فالمجلس الشعبي البلدي له صلاحيات واسعة النطاق في مجال تسيير المؤسسات في البلدية، وصلاحياته تشكل مصدر الإنفاق ومكلفة للبلدية. لهذا الغرض ، وضعت وثيقة الميزانية لتجسيد العمليات المالية وترتيبها وتبويبها وفق قواعد المحاسبة العمومية .

ثالثاً : إجراءات ذات طابع فني.

وتتمثل هذه الإجراءات في تبسيط وثائق الميزانية والمحاسبة ، في البداية كانت الميزانية تتميز بالتعقيد لتعدد الأبواب والصفحات والمواد حيث كانت صفحات الميزانية 40 وأصبح لا يتعدى 09 صفحات ، الأبواب كانت 40 و184 مادة أصبحت 20 باباً و77 مادة ، وأمام هذا الوضع ، فكرت السلطات المركزية في إحداث نظام جديد في وثائق الميزانية ، وذلك بإنشاء مخطط محاسبي بلدي ينظم مالية البلديات ويجعلها على النحو الموالي¹ :

(¹) - 1 ، شوقي جباري ، عولمي بسمة ، مرجع سابق.

- إبراز عمليات الاستثمار والتجهيز الاقتصادي كنفقات .
- الميزانية الإضافية كوثيقة نهائية لتعديل الميزانية الأولية .
- تصنيف النفقات والإيرادات حسب طبيعتها وحسب المصالح وفي هذا الصدد، أنشأت محاسبة حسب الطبيعة للبلديات الصغيرة ومحاسبة حسب المصالح والطبيعة للمحافظات الكبرى .
- جعل الحساب الإداري ذا أهمية في الرقابة على تأدية الوظائف المالية على أكمل وجه، فهو يترجم الحياة الاقتصادية والمالية للبلدية.
- إضافة إلى هذه الإجراءات ، عملت الدولة الجزائرية على دعم سبل جباية الضريبة التي تعد موردا أساسيا في ميزانية البلدية بالأساليب أدناه.

الفرع الثاني: تدعيم جباية الضريبة.

نظرا للمشاكل التي تواجهها عملية التحصيل الجبائي وعدم كفاية الموارد الضريبية ، عملت السلطة المركزية عن طريق هيكلها الوزارية المتمثلة في العمل المشترك لوزارة الداخلية ووزارة المالية بإجراء دوريات وملتقيات من أجل توعية الجهاز الإداري القائم على الجباية ومحاولة حل المشاكل والوصول إلى الحلول الممكنة. ويمكن تلخيص جملة الإجراءات المتخذة في مجال¹ تحصيل الضريبة في ثلاث نقاط رئيسة والتي سيتم إثراؤها :

أولاً: الإحصاء الضريبي

يتجلى دور السلطات المحلية في هذا الصدد، بإعطاء صلاحية الإحصاء الجبائي لأعوان من الإدارة الجبائية، وهذا الإحصاء يمس الملكيات المبنية وغير المبنية، الأراضي الزراعية ومصادر أخرى للإيرادات.

ومنذ 1994، تم إخضاع الأراضي الزراعية للرسم العقاري على الملكيات غير المبنية. تحرص الإدارة الجبائية على إحصاء كافة المكلفين المقيمين في إقليم البلدية والتأكد من إيداع

(¹) - 1 ، شوقي جبّاري ، عولمي بسمة ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، جامعة تبسة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، عدد 2 جوان 2015 ، ص 36 .

الملفات الجبائية. فعلى سبيل المثال، كشفت فرقة الإحصاء لسنتي 1999-2000 عن 670.000 بناية و 97.000 نشاط غير معطن عنه أي خارج حيز الضريبة، كما كشفت ذات الفرقة في السداسي الأول من سنة 1996 عن الأراضي الزراعية المنتجة للإيراد¹. ومنه، فاستكمال الإحصاء الضريبي لا يكون إلا بالتعاون بين السلطات المحلية والمصالح الجبائية. وعليه، لابد تنشيط عملية الإحصاء إلى جانب المتابعة التي تتم على مستوى القباضات .

ثانيا: جباية المعلومة الضريبية.

تحفظ الجماعات المحلية بمجموعة من المعلومات التي تهم الوعاء الضريبي، تلك المعلومات تدعم بها مصالح إدارة الضرائب من خلال تبليغ دوري يحتوي على:

_ رخص البناء (متعلقة بالرسم العقاري والضريبة على الممتلكات)، تحمل هذه الرخص كل المعلومات التي تعرف بالمكلف والوعاء الضريبي الخاضع له: الاسم واللقب، العنوان، تاريخ إصدار الرخصة، تاريخ البناء، المساحة المبنية والمساحة غير المبنية.

_ كشوفات الوفيات المرتفعة بمتابعة حقوق الميراث.

_ قوائم الملتزمين (الراسي عليهم المناقصة) في السوق مع تحديد مبلغ المناقصة.

على أساس تلك المعلومات يكتمل عمل الأجهزة المحلية من سلطات البلدية إلى أعوان جلب المعلومة الجبائية.

ثالثا : تحصيل الضريبة بالإكراه

يتطلب هذا الإجراء تدخل السلطات المحلية من خلال توفير الأمن لأعوان المتابعة الجبائية، فالسلطة المحلية مجبرة على توفير الجبائية، فالسلطة المحلية مجبرة على توفير الأمن والحماية لأعوان الإدارة الجبائية عند تدخلهم لجباية الضريبة بالإكراه في حالة تعسف المكلف بالضريبة ورفضه تسديد ما عليه من ضرائب وغرامات التأخير، ولتجنيب أعوان الإدارة الجبائية تعرضهم للاعتداء الجسدي والكلامي من قبل المكلفين. كما يساهم أعوان الأمن في الكشف عن المكلفين المتهربين عن طريق متابعتهم الميدانية واحتكاكهم المباشر بالمواطنين المحليين، فهم يفيدون أعوان المتابعة الجبائية بكافة المعلومات المتعلقة بثروة المكلفين وتغيير مقراتهم.

(¹)- Journée national pour L'amélioration du recouvrement de l'impôt, rapport du 4ème commission :10.

على أساس تلك الإجراءات الوقائية والتي من شأنها أن تخفف من حدة المشاكل اليومية التي يواجهها أعوان الضرائب، فإن ميزانية البلدية تجد توازنها وكافة المسؤولين على مستوى البلديات والولايات بإمكانهم في المستقبل تحقيق موارد مالية إضافية ومتزايدة مقارنة بحاجياتها المحلية المقررة. والإجراءات المتخذة من طرف السلطات بهدف الحد من جمود الإيرادات وكمية النفقات المتزايدة، وهو الأمر الذي يدفع بالبلدية إلى طلب المساعدة من الدولة حتى تحقق توازن الميزانية.

الفرع الثالث : ضرورة تدعيم الرقابة الجبائية.

نص القرار المؤرخ في 12 جويلية 1998 والمتعلق بالتنظيم الهيكلي للمديريات الولائية و الجهوية، على الاختصاصات الإقليمية لكل منها وتنظيم صلاحيتها. فالمديرية الولائية للضرائب على مستوى الولاية تضم خمس مديريات من ضمنها المديرية الفرعية للرقابة الجبائية التي قسمتها المادة 52 إلى ثلاث (03) مكاتب، أين تلعب فيها المديرية الفرعية للرقابة الجبائية دورا هاما في الرقابة من خلال مايلي:

اولا : الرقابة المحاسبية

تعتبر الرقابة المحاسبية رقابة معمقة تجرى خارج مصالح الإدارة الجبائية وهي تحديدا تتم مباشرة في عين المكان، وتمثل جملة من العمليات الهادفة إلى فحص محاسبة المؤسسة المعنية ومقارنتها بعناصر الاستغلال للتأكد من صحة التصريحات المقدمة بهدف التحديد الأمثل¹ لأوعية مختلف الضرائب المستحقة، وتتم الرقابة المحاسبية بمرحلتين هما:

أ- عملية المراقبة.

تعمل الإدارة الجبائية على تنظيم عملية الرقابة وتحضيرها من خلال إعداد برامج التدخل والاطلاع على كافة الملفات والوثائق المتعلقة بنشاط المكلفين. كما تدخل الرقابة المحاسبية ضمن الإجراءات الردعية الخاصة بالتحقيق الجبائي. تتم الرقابة المحاسبية في عين المكان إلا في حالة استثنائية عند قيام المكلف بتسليم وثائقه المحاسبية إلى المراقبين مقابل طلب منهم

(1) - 1، شوقي جباري، عولمي بسمه، مرجع سابق.

يؤكد بموجبه الترخيص لهم بالتحقيق في مكاتب الإدارة الجبائية¹. تتمثل خطوات العمل في عملية المراقبة فيما يلي:

- إرسال نسخة بالتحقيق مع جدول إرسال إلى المدير الجهوي للضرائب.

- القيام بفرز الفواتير الخاصة بالبيع والشراء وكافة المصاريف من خلال وثيقة الكشف المحاسبي.

_ طلب كشف العملاء بالإضافة إلى معلومات تتعلق بكافة المتعاملين مع المكلف (بنوك، موردين).

- مراجعة دقة المحاسبة مع تصحيح الأخطاء واستكمال النقائص في الوثيقة المسماة محضر التحقيق.

وبعد إتمام الإجراءات السابقة وإثبات الأخطاء أو النقائص من قبل المكلف، تتخذ الإدارة الجبائية إجراءات التصحيح الحضورى أو التلقائى.

ب- التصحيح الحضورى .

يقوم المراقب بإشعار المكلف بنتائج الرقابة مفصلا في الإشعار كافة الملاحظات وطرق التقويم التي أدت إلى التعديلات التي تم القيام بها، حيث تتاح للمكلف فرصة أربعين يوما من تاريخ الإشعار لفحص نتائج التقويم وتقديم الاستفسارات اللازمة خلال الأربعين يوما ويجب بالقبول أو الرفض الجزئي لتلك التعديلات، وفي حالة انقضاء المدة ولم يحصل رد على الإشعار فإنه يؤخذ بعين الاعتبار قبول المكلف للتعديلات.

ج- التصحيح التلقائى.

هناك حالات استثنائية يلجأ فيها المراقب إلى إجراءات تلقائيا في تحديد قواعد فرض الضريبة وهي:

(¹) - 1 ، شوقي جباري ، عولمي بسمة ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، جامعة تبسه ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، عدد2 جوان 2015 ، ص 38 .

_ عند رفض المكلف لعمليات الرقابة الجبائية.

_ ظروف خارجة عن نطاق أعوان الرقابة سواء اعتراض بعض الأشخاص لعملهم أو ظروف أخرى.

_ عدم تقديم المكلف المحاسبة كاملة أو رفض الإدارة الجبائية للمحاسبة أو عند نقص المحاسبة¹.

بعد إتمام إجراءات التحقيق المحاسبي، يتم إنجاز وثيقة الورد الفردي الخاصة بالغرامات والضرائب المتعلقة بالمكلف المعني بالرقابة وذلك على مستوى مفتشية الضرائب، ثم ترسل إلى قبضة الضرائب والتي تقوم بدورها بإشعار المكلف لدفع ما عليه خلال ثلاثين يوما. ترسل المفتشية نسخة من الورد الفردي إلى مكتب التحقيقات بالمديرية الولائية أين يربط بين المديرية الولائية و الجهوية، والتي ترسل بدورها تقرير التحقيق المحاسبي إلى المديرية العامة للضرائب.

ثانيا : التحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية .

يهدف هذا التحقيق إلى التنسيق بين المداخل المصرح بها من جهة و الذمة المالية ومختلف ممتلكات المكلف من جهة أخرى وهو امتداد للتحقيق المحاسبي. وقد تم إدخال هذا النوع من الرقابة وفقا للمادة 132 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 1992، أين تقوم المديرية الفرعية للرقابة الجبائية مرفقة بوثيقة "وضعية الأملاك" إلى المكلف لتقديم المعلومات اللازمة. والمغزى من عملية التحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية هو حوصلة ما هو في ذمة المكلف من خلال تحليل الحسابات البنكية وغيرها من المؤسسات المالية التي تتعامل مع المكلف².

(¹) - 1 ، شوقي جباري ، عولمي بسمة ،المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، جامعة تبسة ،كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، عدد2 جوان 2015 ، ص 38 .

(²) - 1 ، شوقي جباري ، عولمي بسمة ، ص 39 .

ثالثا : تكوين لجان تنسيق للرقابة الجبائية.

بموجب القرار الوزاري رقم 23 الصادر في 23 جانفي 1994 والمعدل بالقرار الصادر 22 فيفري 1995 و المتعلق بتشكيل لجان التنسيق وتحديد مجال اختصاصها، تم إنشاء لجان التنسيق على ثلاثة مستويات وهي:

أ- لجان التنسيق على المستوى المركزي .

تم تأسيس لجان التنسيق بين الإدارات _ضرائب، جمارك، تجارة _ حيث تقوم كل إدارة باختيار ممثلين عنها على المستوى المركزي، الجهوي وكذا الولائي، وينبغي أن تتوفر فيهم شروط النزاهة والخبرة المهنية التي لا تقل عن ثلاث سنوات على أن تكون لكل ممثل رتبة مراقب على الأقل. ويمثل أعضاء اللجنة على المستوى المركزي كل من:

_ مديرية العمليات الجبائية التي تمثل المديرية العامة للضرائب.

_ المفتش المركزي للتحقيقات الاقتصادية الذي يمثل وزارة التجارة.

_ المدير المختص في محاربة الغش الذي يمثل المديرية العامة للجمارك.

تجتمع اللجنة على المستوى المركزي مرة كل شهر برئاسة متناوبة بين (الضرائب،الجمارك، التجارة) حسب ما نصت عليه المادة الأولى من القرار السابق.

ب- لجان التنسيق على المستوى الجهوي .

بموجب المادة 07 من القرار الصادر في 22 فيفري 1995، تم تأسيس اللجنة الجهوية التي تتكون من أعوان الإدارات الثلاث والمتمثلين في:

_ المدير الجهوي للضرائب ممثلا عن المديرية العامة للضرائب.

_ المفتش المركزي للتحقيقات وقمع الغش ممثلا عن وزارة التجارة.

_ مسؤول قطاع مكافحة الغش ممثلا عن المديرية العامة للجمارك.

ج- لجان التنسيق على المستوى الولائي .

في إطار المادة 07 من القرار سالف الذكر، تم إنشاء لجنة ولائية تمثل الإدارات السابقة وتتكون من¹:

- _ المدير الولائي للضرائب ممثلاً عن المديرية الولائية للضرائب.
 - _ المدير الولائي للمنافسة والأسعار ممثلاً عن وزارة التجارة.
 - _ مسؤول قطاع مكافحة الغش بالنسبة لمدير الجمارك.
- بالإضافة إلى تحديد الأعوان قد أقر القانون آلية عمل اللجان الثلاث، حيث تعمل على:
- _ تحقيق رقابة مشتركة_ضرائب، جمارك، تجارة_ من خلال قمع الغش وتنظيم سير العمليات.

- _ العمل على تنفيذ القوانين من خلال التنسيق القطاعي المشترك بينها.
 - _ تدعيم الاتصال بين الضرائب و التجارة مع الجمارك، خاصة وأن الانفتاح على العالم الخارجي وتطور عمليات الاستيراد والتصدير أدى كل ذلك بالمتعاملين الاقتصاديين إلى استغلال الثغرات لحسابهم، مما انعكس سلباً على الإيرادات الجبائية.
- هنا يكمن دور إدارة الجمارك في قمع الغش وإعطاء كافة المعلومات المتعلقة بعمليات التصدير والاستيراد إلى الإدارات الأخرى المكتملة لها. وعليه، يمكن التتويه بأهمية الدور الذي تلعبه مصالح الرقابة الجبائية في تحقيق إيرادات جبائية إيجابية وبالتالي تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات للوصول إلى تنمية محلية حقيقية.

مما سبق، يتضح جلياً تسلسل الإصلاحات والتي مست الجانب التنظيمي والتشريعي للمالية المحلية والإدارة المحلية في الجزائر، ويعد إصلاح 1992 نقطة التحول للمالية المحلية في الجزائر وتبعه الإصلاح الذي تم في 1995 وأخيراً إصلاحات 2007 والتي بدأ العمل في تطبيقها انطلاقاً من الفاتح جانفي 2008. ومنه، فإن ضعف الجبائية المحلية يعد سبباً في

(¹) - ا ، شوقي جباري ، عولمي بسمة ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، جامعة تبسة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، عدد2 جوان 2015 ، ص 40 .

استمرارية تبعية الجماعات المحلية للسلطة المركزية في مجال الجباية المحلية وعدم إعطائها الصلاحيات الكافية في إنشاء ضرائب نوعية وتحديد وعائها¹.

وعليه، فالجباية المحلية تعاني من مشاكل ومعوقات تحول دون تمويلها لبرامج التنمية المحلية على مستوى بلديات الوطن، وتتمثل تلك المعوقات في سوء التسيير وتعدد التشريعات إضافة إلى الغموض الذي ينتاب بعض النصوص التشريعية مما أدى إلى استفحال ظاهرتي الغش والتهرب في أوساط المكلفين بالضريبة.

الفرع الرابع: المجانية

إذا كان الجمهور المستعمل للمال العام يمارس حرية عامة فان ذلك يقتضي مبدئيا أن يكون هذا الاستعمال مجانا².

لكن قد ترد على هذه القاعدة بعض الاستثناءات ومنها :

- يمكن للسلطة الادارية المختصة إنشاء حظائر لوقوف السيارات بمقابل.
- يجوز فرض المقابل إذا كانت مدة وقوف السيارات تتجاوز الاستعمال العادي للمال العام.
- يحق لصاحب امتياز الطريق السياح فرض رسوم على عاتق المرتفقين .

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما تم التعرض له في الفصل الثاني حول مصادر التمويل للجماعات المحلية التي تناولها بالتدقيق كثير من الباحثين تعرضنا بالدراسة لنقل آراءهم وما يرونه ضروريا للتغيير.

ومن خلال هذه الدراسة تم التطرق لمشكل التمويل الذي هو مرتبط بالجباية أساسا إلا أن هذه الجباية يختلف تحصيلها ووجودها من بلدية لبلدية ومن ولاية إلى ولاية أخرى وهذا مرتبط بطبيعة النشاط الموجود على تراب الولاية ذاتها شمالا وجنوبا شرقا وغربا ناهيك عن الكثافة

(¹) - 1 ، شوقي جباري ، عولمي بسمة ، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ، جامعة تبسة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، عدد2 جوان 2015 ، ص 40 .

(²) - 1. عمر يحيوي ، نظرية المال العام ، دار هومة للطباعة والنشر ، الطبعة الثالثة، 2005 ، ص 76-77.

السكانية وتركز النشاطات الاقتصادية في أمكنة معينة قريبة من المواني لسهولة الشحن والتفريغ من جهة وسهولة إيصال البضائع للمدن الكبرى نظرا لشساعة الإقليم وهو ما يحكم عملية الإنتاج والاستهلاك التي بدورها تدر الأموال على خزينة الدولة من خلال الجباية .

ومن جهة أخرى إن الجماعات المحلية بحكم ما تملك من منتخبيين محليين يفتقرون للتجربة في جلب الاستثمار وتهيئة الساكنة على تنويع النشاطات أدى إلى العجز من سنة لأخرى بحكم تزايد السكان والإنفاق العام على المستخدمين من ميزانية الجماعات المحلية والذي يقارب 70% وكون صندوق FCCL مرتبط بقسيمة السيارات بنسبة تقارب 80% لا تكفي لتغطية المشاريع العالقة التي تنتظر دعم مركزي في شكل مشاريع وطنية .

وبذلك هناك آليات لتغطية هذا العجز ويتمثل في التحكم في التهرب الضريبي و منع العمل خارج الرقابة الجبائية والاعمال غير المصرح بها لدى إدارة الضرائب.

ومن جهة أخرى يجب بعث ثقافة الشعور بالجماعات المحلية لدى سكان الإقليم لدفعهم للمشاركة الديمقراطية الفعالة لتنشيط العمل الميداني وإيجاد الحلول للقضايا التي تعيق التنمية محليا ومن ابسطها فهم حدود المجانية.

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع طرق معالجة عجز ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر تم التوصل إلى النتائج والاقتراحات التالية :

أولا: النتائج

من خلال ما تعرضنا له من دراسة حول الجماعات المحلية ،متمثلة في البلدية والولاية تطرقنا الي دراسة تطور البلدية والولاية في ظل قانون البلدية وقانون الولاية، وكل التعديلات التي رافقت هذا التطور الى جانب دراسة قانون الانتخابات ،ودور الامين العام بالبلدية، والامين العام بالولاية، ومن جهة اخرى دراسة دقيقة لظروف انتخاب المجالس المحلية ،وتحديد النواب ورؤساء اللجان ،ودوريات انعقاد هذه المجالس الى جانب نظام المداولات الذي يجب مشاركة المواطن فيه واطلاعه على موضوع المداولة، دون ان يبدي رأي خلال الجلسة أو تدخل.

وتطرقنا خلال الدراسة الى التمثيل النسوي في الانتخابات وفي المجالس، وفق ما يتطلبه قانون الانتخابات. أما في الفصل الثاني قمنا بدراسة ضعف الجانب المالي مع إعطاء المسببات والحلول من خلال دراسة الباحثين ،وكون التمويل المحلي تتفاعل فيه عدة أطراف إلى جهة وسيلة الربط بينها ،متمثلة في الجوانب القانونية التنظيمية السياسية المالية الاجتماعية.

فإن الدارس عن قرب يرى أن الإخفاق في مجال التمويل للجماعات المحلية ،مرده الى التوزيع الجغرافي للسكان واستحداث بلديات بمناطق معزولة لا دخل مادي لها محليا، وقلة المرافق التي تجلب التمويل لهذه الأخيرة . ناهيك عن ثقافة الساكنة رغم ما قامت به الدولة منذ عقود في استحداث عدة صناديق، من أبرزها الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 1973.

ومن خلال النظام الديمقراطي الذي تبنته الدولة الجزائرية، الذي يريد أن يشرك المواطن في صنع القرار، وإحداث التمويل الذي يعتمد على الضريبة، التي تجنيها الجماعات المحلية من جراء هذا النشاط المعلن والقانوني.

والدولة بدأت في السنوات الأخيرة تقفن، لضرورة توجيه المتعاملين الاقتصاديين والمستثمرين إلى الانتشار في الإقليم انتشارا منظما ،وعدم تركزهم في منطقة أو جهة واحدة مما يؤثر سلبا على باقي الأقاليم الأخرى ،وهذا كله من اجل إيجاد تمويل محلي للجماعات المحلية .

ونرى الإجراءات في مجال استحداث ولاية منتدبين لولايات جديدة ،خصوصا في الجنوب خير دليل على نية المشرع الجزائري إلى تقريب الإدارة من المواطن، وتوزيع الثروة على الأقاليم البعيدة نظرا لشساعة المكان والتحكم في توجيه الاستثمار .

ولكن الجماعات المحلية لازالت تحت وطأة الإلزام بدفع مبالغ مالية باهظة، من طرف العدالة نظرا لأحكام قضائية سابقة تؤثر سلبا على التسيير الحسن، وترهن الميزانية المحلية القادمة.

ومن أمثلة ذلك الحكم على البلدية بدفع مبلغ 70 مليون دح تعويضا لفسخ صفقة قيمتها لا تتجاوز 23 مليون دج .

وفي إطار نزع الملكية للمنفعة العامة تلزم البلدية بدفع مبلغ 80 مليون دج عن عقار مساحته لا تتعدى 29 هكتار في حين أن المساحة التي لم تعوض في هذه القضية لا تتعدى 80 آر.

ثانيا : الاقتراحات

- يجب أن تساير النصوص القانونية الأحداث والمتغيرات كما هي، من خلال قانون البلدية والولاية إلى جانب قانون الانتخابات، الذي يعتبر النقطة المفصلية في تحديد الكفاءات والقدرة على الابتكار وحسن التصرف بالأشياء المتوفرة .

- تعبئة الجماهير للديمقراطية المحلية، واستغلال مبدأ حرية التعبير للمطالبة في معرفة أوجه الإنفاق العام محليا، قصد معالجة إشكالية التمويل المحلي وتحديد المسببات للعجز ليذكر المواطن أن عزوفه عن دفع الضريبة بكل أنواعها يرهن عمل الجماعات المحلية ويؤجلها لوقت لاحق .

- تنشيط المجتمع المدني من خلال الجمعيات، لبعث روح المبادرة والتعود على العمل المتتابع وليس المتقطع للوقوف على الاحتياجات المحلية، من ابسطها التشجير والحدائق وتنظيم الأسواق وتنويع الاقتصاد والمبادلات المحلية التي تعزز النشاط المحلي وتبعث بالاعتزاز بالظاهرة التي تكون غير مألوفة من قبل .

- وجوب فك المنازعات الإدارية العالقة، والقضاء على الديون السابقة حتى لا يتلق المجلس المحلي المنتخب تركة ثقيلة يصعب عليه معالجتها، وترهن حق المواطنين بالنشاط المحلي .

- إعادة النظر في المجانية غير الملائمة لشرائح كثيرة في المجتمع، والتي لها صلة بالجماعات المحلية .

- إعادة النظر في تسيير كراء المحلات بالدينار الرمزي، وعدم مسايرة الواقع لتستفيد منها فئة دون الأخرى والخاسر الأكبر هو الجماعات المحلية .

- فرض تنويع النشاطات على المتعاملين، وإلزام المتعامل أن يزاول نشاطا واحدا بذاته لترك الفرصة للآخرين، وهذا يؤدي الى التحكم في تحصيل الضريبة للجماعات المحلية.

- وجوب مرافقة المحلات والأنشطة بالقرب من الطرق ذات الكثافة المرورية، والملاحظ أن الجماعات المحلية غائبة تماما مقارنة بالمواطن وهذا الغياب أوجدته مكاتب البناء والتعمير والتخطيط مما يشير الى أن الجماعات المحلية ليست طرف في العملية.

الحمد لله الذي أعاننا على إتمام هذا العمل البسيط

قائمة المراجع :

النصوص القانونية :

أولا - الدساتير :

- 1- دستور 1963، ج ر العدد، 64 .
- 2- مرسوم رئاسي رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 دستور 1976، ج ر العدد، 94 .
- 3- التعديل الدستوري في 1988، ج ر، العدد 45 .
- 4 - مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 متضمن دستور 1989، ج ر العدد، 09 .
- 5- القانون 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر المتضمن دستور 1996، ج ر ج ج العدد، 76 .

6 - القانون 08-19 المؤرخ في 16 نوفمبر 2008 المتضمن تعديل دستور 96 ، ج ر العدد 63 .

7 - القانون 16-01 الصادر بتاريخ 07 مارس 2016 المتضمن تعديل دستور 96، ج ر العدد 14

ثانيا - نصوص تشريعية وتنظيمية:

أ - نصوص تشريعية (أوامر وقوانين) :

1- قانون رقم 67-83 مؤرخ في 2 جوان 1967 يعدل ويتم الامر رقم 66-338 مؤرخ في 31 ديسمبر يتضمن قانون المالية لسنة 1967 ج ر عدد 47 الصادر في 3 جوان 1967 .

2 - أمر رقم 75_85 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 78 الصادر في 30 سبتمبر 1975 معدل ومتمم.

3 - قانون رقم 76_101 مؤرخ في 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، جريدة رسمية عدد 102، الصادر في 02 ديسمبر 1976.

4 - قانون رقم 80_12 مؤرخ في 31 ديسمبر 1980، يتضمن قانون المالية لسنة 1980، جريدة رسمية عدد 45 الصادر في 31 ديسمبر 1980.

5 - قانون رقم 90-21 مؤرخ في 19 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، جريدة رسمية عدد 35 لسنة 1990.

6 - أمر رقم 95_20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 39 مؤرخ في 1995.

7 - قانون رقم 95_21 مؤرخ في 30 ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1995، جريدة رسمية عدد 82، الصادر في 31 ديسمبر 1995.

8 - قانون رقم 05_16 مؤرخ في 31_12_2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، جريدة رسمية عدد 85 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2005.

9 - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 الصادر في 03 ماي 2011.

10 - قانون رقم 12_07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 2 الصادر في 29 فيفري 2012.

11 - قانون رقم 15_18 مؤرخ في 18 ربيع الأول 1437 الموافق لـ 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، جريدة رسمية عدد 72 الصادر في 31 ديسمبر 2015.

ب - النصوص التنظيمية:

1 - مرسوم رئاسي رقم 86-266 مؤرخ في 02 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية وعمله، جريدة رسمية عدد 45 لسنة 1996.

2 - مرسوم تنفيذي 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، جريدة رسمية عدد 9 الصادر في 1985.

4 - مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات العمومية التي يلتزم بها، جريدة رسمية عدد 82 الصادر في 1992، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 14 نوفمبر 2009، جريدة رسمية عدد 67.

5 - مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 09 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، جريدة رسمية عدد 50 الصادر في 2008.

أولا :كتب

أ - باللغة العربية:

1- د.عمار بوضياف : "الوجيز في القانون الإداري"، دار جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007.

2- صالح فركوس : "المختصر في تاريخ الجزائر"، دار العلوم عنابه، الجزائر، 2002.

- 3- صمودي محمد ،لعرباوي أمين، تقرير شهادة ليسانس في العلوم التجارية ،إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية،جامعة أبي بكر بلقايد ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، سنة 2014/2013 تلمسان .
- 4- د.محمد الصغير ،القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنايه ،الجزائر ،2002 .
- 5- د.محمد الصغير بعلي : "قانون الإدارة المحلية الجزائرية ،دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنايه ،الجزائر ،2004 .
- 6- لباد ناصر ناصر ،التنظيم الإداري ، منشورات دحلب ،حسين داي، الجزائر .
- 7- لباد ناصر ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري، مطبعة قالمة ، سنة 2001.
- 8- د بشير علي باز دور الحكومة الالكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الالكتروني دار الفكر الجامعي الإسكندرية مصر 2015 .
- 9 - فريجة حسين ،شرح القانون الإداري دراسة مقارنة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2010 .
- 10- الكتاب المرجعي للتربية السكانية ، وزارة التربية الوطنية ، دار العلم والمعرفة للنشر والتوزيع ، 2001
- 11- رشيد حمدي ميزانية البلدية في مواجهة العجز الميزاني مذكرة لنيل شهادة ماجيستر في القانون العام فرع إدارة ومالية جامعة بن عكنون 2002.
- 12 - صالح الرويلي ،اقتصاديات المالية العامة ،جامعة وهران ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ، الطبعة الرابعة، 1998،
- 13- يوسف بشلاوي ،الصعوبات المالية للبلديات ،مذكرة نهاية الدراسة ،المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير ،1994.
- 14 - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الإسكندرية، الدار الجامعية، سنة 2001
- 15- محرز محمد عباس :اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الخامسة، الجزائر ، 2012.

- 16- الخطيب خالد شحادة ، شامية أحمد زهير: أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، الأردن ، 2003.
- 17- حشيش خليل أبو عواد: المحاسبة الضريبية، دار الحامد للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2004.
- 18- د، الشريف رحمانى ،أموال البلديات الجزائرية الاعتلال العجز والتحكم الجيد في التسيير ، دار القصة للنشر،الجزائر، 2003.
- 19 - بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر،
- 20- مسعود شيهوب ،أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على النظام البلدي الولائي في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1986
- 21 - د ،محمد حسن بهلول ،الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي ،المؤسسة الوطنية للكتاب ،الجزائر، 1990،
- 22- ا- امر يحيياوي ،نظرية المال العام ،دار هومة ، الجزائر .

ب - مراجع باللغة الفرنسية

- 1- Ahmed Mahiou,cours d'institutions administratives,2^{ème} éd, OPU ,Alger,1990.
- 2- Lahcen Seriak,décentralisation et amination des collectivités locales, ENAG Edition, année 1998.
- 3- A.Meziane Cherif , "Collectivités Locales, Gestion et évolution" , ENAG , Alger 1995.
- 4- Benaissa Said ,"Fiscalité Produits Domaniaux Parafiscalité ", 3^{ème} Edition, Alger 2001

ثانيا: رسائل دكتوراه

- 1- سعيدي شيخ ، أطروحة دكتوراه ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية ، جامعة جيلالي ليابس ، سيدي بلعباس ، سنة 2007/2006.
- 2- بلجيلالي احمد ، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
- 3- بدو شعيب ، موقع الجباية المحلية من المالية المحلية وكيفية استغلالها لمواجهة العجز المالي، مذكرة تربص السنة الرابعة، المدرسة الوطنية للإدارة ، الدفعة 34 سنة 2000.

ثالثا : مذكرات جامعية

- 1- شويح بن عثمان ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، مذكرة ماجستير في القانون العام ، جامعة ابي بكر بلقايد ، تلمسان، 2011.
- 2- طويبي منصور ، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه، مذكرة ماستر تخصص ادارة مالية ،جامعة زيان عاشور ،الجلفة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2017.
- 3- يوسف بشلاوي ،الصعوبات المالية للبلديات ،مذكرة نهاية الدراسة ،المدرسة الوطنية العليا للإدارة والتسيير ، 1994 .
- 4- بلعسل حنان ، لعماري سعاد ، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة ، مذكرة ماستر ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2016 .

رابعا : المقالات والملتقيات

- 1- الملتقى الوطني الذي انعقد بجامعة تيارت كلية الحقوق والعلوم السياسية في نوفمبر 2017 حول إشكالية التمويل للجماعات المحلية لمدة ثلاثة أيام .

2- شكلاط رحمة، " اشكالية التمويل المركزي واستقلالية الجماعات المحلية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية ، العدد الاول، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011 ص 104 .

3 - عولمي بسمة ، " تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، العدد الرابع، جامعة باجي مختار، عنابة ، ص 273 .

4- مرغاد لخضر، " الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر" ، مجلة العلوم الإنسانية العدد السابع جامعة محمد خيضر بسكرة 2005 .

5 - مسعود شيهوب، " المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة" ، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ، الجزائر ، ص 132 .

المدخلات الالكترونية:

1. موقع جريدة المساء www.wilaya-msila.dz
2. موقع الاذاعة الجزائرية, 20/12/2016, www.radioalgerie.dz
3. موقع قناة العالم، 01/12/2017, www.alalam.ir
4. حمزة خضري، [www.tsm- msila.com](http://www.tsm-msila.com)
5. موقع جريدة التحرير ، محرر 30، 4 اوت 2017، www.altahrironline.com

الفهرس :

فهرس المحتويات

ب.....	مقدمة عامة
1	الفصل الاول : الإطار القانوني للجماعات المحلية
1	المبحث الأول:
1	النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر
2	المطلب الأول: التنظيم الإداري للبلدية
2	الفرع الأول: تعريف البلدية
3	الفرع الثاني: تطور وخصائص البلدية
3	أولا : تطور إنشاء البلدية للفترة الممتدة من 1830 إلى 19مارس1962
5	ثانيا : خصائص البلدية في ظل المراحل التي مرت بها في الجزائر
8	الفرع الثالث :الإدارة الإلكترونية في البلدية (الرقمنة)
9	اولا- البلدية هي المكلفة بتصحيح الأسماء لدى العدالة :
9	ثانيا- إلغاء 15وثيقة واقتصاد 12مليار دج سنويا :
10.....	ثالثا- تعميم الإدارة الإلكترونية:
10.....	رابعا- البلدية الإلكترونية "أ- بلدية" بداية من 2017 :
11.....	خامسا:رقمنة الحالة المدنية في البلدية الجزائرية
14.....	الفرع الرابع: الهيئات الرسمية في البلدية
14.....	أولا: المجلس الشعبي البلدي
14.....	ثانيا:تشكيل المجلس الشعبي البلدي
16.....	ثالثا : تحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي والولائي

- المادة 1/67 "المعامل الانتخابي الذي يؤخذ في الحسبان هو الناتج عن قسمة عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية " 16
- رابعا :تسيير وتوجيه المجلس الشعبي البلدي 16
- خامسا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي 17
- الفرع الخامس : تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي..... 19
- أولا : قواعد تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي 19
- ثانيا- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي : 20
- المطلب الثاني : التنظيم الإداري للولاية..... 29
- الفرع الأول : الهيكل التنظيمي 29
- اولا-مديرية التنظيم والشؤون العامة(DRAG)..... 29
- ثانيا-مديرية الإدارة المحلية(DAL)..... 29
- ثالثا :الأمانة العامة للولاية 30
- رابعا :الأمانة العامة للدائرة..... 31
- المبحث الثاني : مفهوم الولاية..... 31
- المطلب الاول:التعريف بالولاية 31
- الفرع الاول : هيئتا الولاية..... 32
- اولا : المجلس الشعبي الولائي 33
- ثانيا- إستخلاف عضو المجلس الشعبي الولائي 36
- ثالثا - حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده : 37
- المطلب الثاني: الوالي 37
- الفرع الاول: صلاحيات الوالي 38

- 38..... اولاً- الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي
- 39..... ثانياً: الوالي ممثل للدولة
- 41..... الفرع الثاني : الرقابة على الولاية
- 41..... اولاً- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي وتتمثل في :
- 42..... ثانياً- الرقابة على الأعمال :
- 47..... الفصل الثاني: مصادر التمويل للجماعات المحلية
- 47..... المبحث الأول: التنمية المحلية وأنواعها
- 47..... المطلب الأول: التنمية المحلية بين الريف والحضر
- 47..... الفرع الأول: التنمية الحضرية والمكون الثقافي
- 48..... الفرع الثاني: التنمية الريفية التقليدية
- 49..... الفرع الثالث : التنمية الريفية الحديثة
- 51..... الفرع الرابع : التنمية السياحية في ظل الإصلاحات القانونية
- 52..... المطلب الثاني: الموارد المحلية للبلدية في ظل التشريعات
- 52..... الفرع الأول: الآليات القانونية
- 52..... أولاً: هيئة المداولة
- 54..... ثانياً: اللجان الدائمة والمؤقتة
- 55..... ثالثاً : لجان الصفقات العمومية
- 60..... الفرع الثاني: الآليات المالية
- 61..... أولاً:الإيرادات المحلية
- 63..... ثانياً: إيراد الجباية والرسوم وأنواعها
- 66..... ثالثاً : إيراد الضريبة المباشرة وغير المباشرة
- 67..... الفرع الثالث:المورد المالي الخارجي للبلدية في ضوء إقتصاد الدولة

- 67.....أولا : الإعانات المالية في ظل تأخر تحصيلها.
- 68.....ثانيا : القروض وإشكالية التمويل طويل الأجل ونسب الفوائد عليها
- 69.....ثالثا: الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)
- 71.....رابعا: الهبات والوصايا
- 72.....خامسا : برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي
- 76.....المبحث الثاني: طرق معالجة العجز في التمويل محليا
- المطلب الاول: الأسباب الخارجية أو الموضوعية للعجز المالي في ميزانية الجماعات المحلية.
- 76.....
- 77.....الفرع الاول : عدم توازن نفقات ميزانية البلدية مع إيراداتها.
- 79.....الفرع الثاني: ضعف مستوى التنظيم والتسيير البلدي.
- 79.....أولا :إتساع حجم مهام البلديات.
- 80.....ثانيا : ضعف مستوى التأطير
- 82.....أ: مضمون التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984
- 83.....ب : عدم مراعاة التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984 لحجم مختلف البلديات
- 83.....ت: بروز بلديات صغيرة وفقيرة لاتسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور
- 84.....الفرع الثالث :اختلالات النظام الجبائي الحالي
- 84.....أولا : ضعف منتج ضرائب البلديات
- 84.....ثانيا: التهرب الضريبي.
- 85.....ثالثا : عجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- 85.....المطلب الثاني : سبل تعبئة الموارد الجبائية لتغطية العجز المالي للبلديات.
- 86.....الفرع الأول : الإصلاحات ذات البعد التنظيمي
- 86.....أولا :إجراءات ذات طابع سياسي.

86	ثانيا :إجراءات ذات طابع إداري.....
86	ثالثا :إجراءات ذات طابع فني.....
87	الفرع الثاني: تدعيم جباية الضريبة.....
88	أولا: الإحصاء الضريبي
88	ثانيا: جباية المعلومة الضريبية.....
89	ثالثا : تحصيل الضريبة بالإكراه.....
89	الفرع الثالث : ضرورة تدعيم الرقابة الجبائية.....
89	اولا :الرقابة المحاسبية
91	ثانيا : التحقيق المعمق في مجمل الوضعية الجبائية
92	ثالثا : تكوين لجان تنسيق للرقابة الجبائية.....
94	الفرع الرابع: المجانية
105	الفهرس :.....