

جامعة الجزائر 1

بن يوسف بن خدة

كلية الحقوق

الوصاية المالية على البلدية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم " تخصص الدولة و المؤسسات العمومية "

تحت إشراف الدكتورة :

من إعداد الطالبة :

نبيلة مرزوقة

نادية حرفوش

أعضاء اللجنة المناقشة

الأستاذ الدكتور: فرحات قرواز.....رئيسا

الدكتورة : نبيلة مرزوقة.....مشرفا و مقرا

الدكتورة : ليلي سلاماني.....عضوا

الدكتورة : حكيمة سماتي.....عضوا

الدكتورة : سهيلة مزياني.....عضوا

الدكتورة : حميدة جمعة.....عضوا

الموسم الجامعي : 2025/2024

الإهداء

إلى السيدة الفاضلة ... أمّي .

شكر و عرفان

الحمد لله الواحد الأحد كما ينبغي لجلال وجهه و لعظيم سلطانه ،

وصل اللهم وسلم وبارك على سيد الخلق خاتم النبيين و على آله و صحبه أجمعين و على من تبعه
و والاه بإحسان إلى يوم الدين .

أتقدم بشكري و عرفاني الخالصين :

إلى زوجي العزيز لوقوفه بجانبني و مساندتي و تحملي ،

إلى كل من علمني حرفا أو ساهم في تنوير طريق العلم و التعلم لي ،

إلى الأستاذ الدكتور الفاضل مشرفي السابق : **يلى شاوش بشير** الذي لم يبخل بشيء يسهم في تذليل
صعاب هذا البحث ،

إلى الدكتورة : **نبيلة مرارقة** مشرفتي ، لتشريفها لي بمواصلتها مهمة الإشراف على هذه الأطروحة ، و
وقوفها و مساندتها لي ، التي لأجلها سأبقى ممتنة لها ما أحياني المولى عز و جل ،

إلى الأستاذ الدكتور : **حميد بن علي** على كرمه و فضله و سماحته ،

إلى لجنة المناقشة الموقرة ، أخص بالذكر رئيسها الأستاذ الدكتور : **فرحات قرواز** ،

إلى كل من جاد علي بالمساعدة ، ولو بكلمة طيبة أو بدعاء ،

سواء من قريب أو من بعيد .

مقدمة

يعتبر التنظيم الإداري المركزي فكرة أصيلة ، عرفت منذ عرفت المجتمعات الانسانية فكرة الدولة في حد ذاتها و كانت وسيلتها لضمان وحدتها الإقليمية ، و تكريس سيادة القانون على جميع أنحائها .

ولما تزايدت الابعاء الواقعة على عاتق الدول في جميع الميادين ، اقتضى الامر ضرورة تدعيم النظام المركزي ، فتوجهت الدولة نحو إشراك الأفراد في إدارة الشؤون المحلية ، حيث تتلخص هذه المشاركة الشعبية في إطار ما يعرف باللامركزية الادارية.

و تعرف اللامركزية الادارية على أنها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية (1) . واللامركزية الادارية في صورتها الاقليمية تعكس ما يسمى بنظام الادارة المحلية ، هذا النظام الذي تأخذ به جميع الدول على اختلافها واختلاف انظمتها السياسية و الاقتصادية ، فهي عبارة عن مجموعة من الأجهزة و الوحدات الإدارية في الدولة و التي تكون في مستوى اقليمي من الحكومة الوطنية في الدولة الموحدة ، مع منحها الشخصية المعنوية وسلطة إدارة مرافقها المحلية بالاستقلال الإداري و المالي .

ومن ثمة نستنتج أن فكرة اللامركزية هي تنظيم إداري يسمح بتعدد الأشخاص الإدارية على أساس إقليمي ، و ذلك بأن يختص في إدارة كل إقليم من أقاليم الدولة جهاز إداري ، يكون أكثر اتصالاً بالجمهور من حيث يتم انتخاب أعضاء هذا الجهاز من قبل ساكني هذه الأقاليم أنفسهم . و تعد المملكة المتحدة في العصور الحديثة مهد النظام المركزي حيث عرفت نظام الإدارة المحلية من قبل معرفتها النظام المركزي (2) .

¹ - سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر عربي ، القاهرة ، 1979 ، ص 69.

² - سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مطبعة جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1986 ، ص 72 .

ومن أهم الأسس التي يقوم عليها النظام اللامركزي ، هي فكرة استقلالية الشخص اللامركزي عن الهيئات المركزية . وهذا الاستقلال ليس منحة من السلطات المركزية ، وإنما هو استقلال أصيل مصدره القانون غالبا ⁽¹⁾، بحيث يتمتع هذا الأخير بقدر من الاستقلال مما يؤهله لإدارة المصالح المحلية ، إلا أن هذا الاستقلال يبقى تحت إشراف و وصاية السلطات المركزية ، مما يعني أنه استقلال نسبي و ليس مطلق، هدفه الأساسي هو ضمان مشروعية أعمال و تصرفات هذه الهيئات اللامركزية المحلية ، ومبرر هذا التدخل في الشؤون المحلية هو فكرة الحفاظ على وحدة الكيان و الوجود القانوني و السياسي للدولة .

فالاستقلال الإداري يتمثل في وجود كيان مستقل يملك الاختصاصات و الصلاحيات التي تساعده على إدارة الهيئة و تحقيق الأهداف المطلوبة منها . و الاستقلال المالي فيعني أن يكون للمؤسسة ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للحكومة ، فعندما تتمتع المؤسسة بالشخصية المعنوية فإنها تصبح بمعزل من التيارات و الاتجاهات السياسية فلا يؤثر في نشاطها أو الخطة التي تتبعها في العمل شخصية رئيس الجهة أو الحزب الحاكم ⁽²⁾. و بهذا التصور أعلاه ، نجد أن الجزائر -كمثيلاتها من الدول - اتبعت نظام اللامركزية الإدارية و نظام الإدارة المحلية منذ استقلالها وهو ما عكسته جميع دساتيرها التي عرفت إلى غاية دستورها الحالي ⁽³⁾ .

¹- بوطيب بن ناصر ، رقابة السلطة المركزية على البلديات ، دراسة حالة الجزائر ، دار الراية ، عمان ، الأردن ، 2005 ، الطبعة الأولى ، ص 13 .

²- أحمد دولار أحمد ، الرقابة الإدارية و المالية على الإدارة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2016 ، ص 56.

³- نصت المادة 09 من دستور 1963 أول دستور للدولة الجزائرية المستقلة على ما يلي : " تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها و اختصاصها . يعتبر البلدية أساسا للمجموعات الترابية و الاقتصادية و الاجتماعية. " . أما دستور 1976 جاءت المادة 07 منه في ذات السياق لتتنص : " المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة ، و الإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات . " . أما دستور 1989 فنصت المادة 16 منه كالآتي : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية . " . كما جاءت المادة 17 من الدستور المعدل و المتمم لسنة 1996 المعدل و المتمم كالآتي : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و كان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية . " . أما التعديل

وعليه ، عرفت الجزائر في مختلف الفترات و الظروف و التوجهات التي مرت بها ، في تقسيمها الإداري الجماعات المحلية أو بتعبير آخر الجماعات الاقليمية (1) ، هذه الأخيرة ، التي تعتبر البلدية الجماعة القاعدية فيها (2) فهي المركز القاعدي ، و تعتبر الخلية الأساسية ، و حجر الزاوية التي تربط المواطن بالدولة ، كما أنها الإدارة الأكثر قربا من المواطن ، ومن مشاكله و شكاويه (3).

وتعتبر البلدية أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية حيث تشكل هذه الأخيرة مكانا للتعبير عن ديمقراطية جوارية حقيقية ، فهي قاعدة الديمقراطية و أساس للمشاركة الشعبية في الحكم .

في تسيير الشؤون العمومية . " . كما جاءت المادة 17 من الدستور المعدل و المتمم لسنة 1996 المعدل و المتمم كآتي : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و كان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية . " . أما التعديل الدستوري الاخير لسنة 2020 و الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/22 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ج ر رقم 82 ، لسنة 2020 ، فقد نصت المادة 19 منه : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية . "

1- نجد أن المؤسس الدستوري كان في دستور 1996 السابق المعدل و المتمم ، تارة استعمل مصطلح "الجماعات المحلية" في المادة 15 منه ، و تارة أخرى استعمل مصطلح " الجماعات الاقليمية " . حيث أن مصطلح الجماعات الاقليمية هي الأسلم من الناحية القانونية ، أما مصطلح الجماعات المحلية فهو ما درج الفقه على استعماله ، عند الحديث عن الولاية و البلدية ، انظر :

بوحميده عطا الله ، معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع ، مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، الجزء 42 ، العدد الأول ، ص 63 ، 64 . أما في الدستور الحالي لسنة 2020 فقد استعمل مصطلح واحدا وهو " الجماعات المحلية " .

2- تنص المادة 17 من دستور 2020 الحالي على الآتي : " الجماعات المحلية للدولة هي الولاية و البلدية .

البلدية هي الجماعة القاعدية . " .

3- نصر الدين بن شعيب ، شريف مصطفى ، الجماعات الاقليمية و مفارقات التنمية المحلية ، مجلة الباحث العدد 10 ، 2012 ، الجزائر ، ص 161.

البلدية هي الجماعة القاعدية لها . " .

مايلي : " البلدية هي القاعدة الاقليمية للامركزية ، و مكان ممارسة المواطنة ، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية . " .

من خلال المواد أعلاه ، نستنتج أن القانون اعترف صراحة للبلدية بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي ، كما أعطى وزنا هاما للمجلس البلدي الذي يعد إطارا للتعبير عن الديمقراطية و مكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ، كما أنه يراقب عمل السلطات العمومية⁽¹⁾، مما يبرز مكانته في النظام القانوني الجزائري كأداة تسيير لأهم تنظيم إداري محلي ألا و هو البلدية من جهة ، و بما يجسد الوجه السياسي للمجلس البلدي كونه أداة تعبير و أسلوب من أساليب المشاركة في الحكم على المستوى المحلي⁽²⁾ .

وانطلاقا مما سبق ، ترتبط البلديات في الجزائر بالهيئات المركزية بعلاقة إشراف و رقابة و تدخل و تحكم من طرف هذه الاخيرة تسمى ب " الوصاية " ⁽³⁾.

حيث تعتبر الوصاية ركن من أركان اللامركزية الإدارية ، تمارسها الدولة على الجماعات الاقليمية (الولاية و البلدية) ، لحماية الصالح العام و الحفاظ على وحدة الدولة و ضمان استمرارية الخدمات العمومية المقدمة للمواطن ، وترشيد التدبير الجماعي لدى هذه الجماعات الاقليمية . إن فكرة الوصاية فكرة متأصلة مرتبطة ارتباطا وثيقا بمبدأ اللامركزية الادارية حيث تعتبر الرابط الأصل الذي يربط الادارة المركزية بالجماعات الاقليمية و يبقياها

¹ - تعزيزا للديمقراطية نص الدستور الحالي لسنة 2020 صراحة في المادة 16 منه على التكريس الدستوري لدور المجلس المنتخب في مختلف مستوياته الوطنية و المحلية في رقابة عمل السلطات العمومية و هو أمر كان ضروريا من أجل تفعيل الرقابة و مكافحة الفساد الاداري و المالي على مختلف مستوياته .

² - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، دار جسر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2012 ، ص 106.

³ - إن تسمية "الوصاية " لا تدعو للسرور ، لان هذا التعبير يستدعي للذاكرة مؤسسة من مؤسسات القانون الخاص ..انظر في هذا :

- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، 2006 ، ص 114 و 115 .

و ضمان استمرارية الخدمات العمومية المقدمة للمواطن ، وترشيد التدبير الجماعي لدى هذه الجماعات الاقليمية . إن فكرة الوصاية فكرة متأصلة مرتبطة ارتباطا وثيقا بمبدأ اللامركزية الادارية حيث تعتبر الرابط الأصل الذي يربط الادارة المركزية بالجماعات الاقليمية و يبقيا تحت إشرافها و رقابتها ، فالتسيير المحلي المستقل إذا كان يرتبط ارتباطا وثيقا بالديمقراطية وفكرة مشاركة الشعب وفي تسيير الشأن العام ، فإنه يبقى مندرجا تحت مبدأ وحدة الدولة والاقليم سياسيا و قانونيا و اجتماعيا و اقتصاديا ، و ما يمس التنمية المحلية سلبا و إيجابا يمس التنمية العامة في الدولة عموما ، و العكس صحيح .

والوصاية هي مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا ، لمنع انحراف و تخاؤل و تعنت و إساءة استعمال الهيئات اللامركزية سلطاتها لتحقيق مشروعية أعمالها و عدم تعارضها مع المصلحة العامة (1) .

كما تعرف الوصاية على انها مجموعة السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية و أعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة ، ومن هنا فإن نظام الوصاية أداة قانونية مستمرة بين الأجهزة المستقلة و السلطة المركزية ، كما أن نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية و الحدود التي رسمها القانون (2) ، و للوصاية هدف مزدوج : فهي ، من جهة أولى تسعى لجعل الاشخاص العاميين الذين يخضعون لها ، يحترموا الشرعية و من جهة ثانية ، تسهر على تأمين الإدارة الجيدة للمجموعات اللامركزية . و يمكن للوصاية أن تمارس بطرق مختلفة وفقا للهدف الذي تبغي الوصول إليه (3).

1- Jacques Dambour , les actes et la tutelle administratif , Bruxelles , 1995 , page 353 .

2- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ، الطبعة الثانية ، ص 177 .

3- أحمد محيو " ترجمة محمد عرب صاصيلا " ، مرجع سابق، ص 114.

كما تعرف الوصاية على أنها مجموعة السلطات المحددة من قبل القانون لجهة سلطة عليا من أجل رقابة احترام القانون لحماية المصلحة العامة أمام المصلحة الخاصة ، و التجاوزات و التعدي من قبل السلطات اللامركزية (1) .

وهناك من يذهب إلى أن فكرة الوصاية تعتبر رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية ، حيث تقوم على تحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية وبين المؤسسات و الهيئات اللامركزية اقليميا أو فنيا في النظام الإداري في الدولة ، ومن ثمة فكرة الوصاية هي فكرة قانونية تنظيمية رسمية بحتة (2) .

وتتداخل فكرة الوصاية مع فكرة الرقابة ، فالرقابة هي الاشراف و الفحص و المراجعة من جانب سلطة أعلى لها الحق في التعرف على كيفية سير العمل في الأغراض المخصصة لها و من أن الموارد تحصل وفقا للقوانين و اللوائح و التعليمات المعمول بها ، و للتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بكفاية لغرض المحافظة على الأموال العامة من ناحية ، ومن ناحية أخرى التأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال و المراكز المالية وتحسين معدلات الأداء و الكشف عن المخالفات و الانحرافات و بحث الأسباب التي أدت إلى حدوثها ، و اقتراح و سائل علاجها لتقادي تكرارها مستقبلا سواء في تلك الوحدات الخدمية أم الاقتصادية (3) . و يتوجه العديد من الفقه في ربط فكرة الوصاية بفكرة الرقابة غير أنه هناك من يرى أنه يمكن الاحتفاظ بمصطلح الوصاية الإدارية ، على اعتبار أن القانون الإداري قد استعار كثيرا من مصطلحات القانون الخاص ، و لكنها اكتسبت في القانون

¹ -Cédric-Mlitor .Avocat , La tutelle administrative sur les pouvoirs locaux , Le régime applicable en region du Bruxelles –Capitale, le 16 Novembre 2004 , page 02 .

² -عمار عوايدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 ، ص 266 .

³ -أحمد دولار أحمد ، مرجع سابق ، ص 21.

الإداري معنى مغايرا ، و مثال ذلك في العقود الادارية و الملكية و الأموال العمومية ، و المسؤولية الإدارية كما أن هذا الاصطلاح مستقر في فرنسا (1) .

وإذا كانت الوصاية في مقصودها كما بيناه أعلاه و بصورتها الضيقة ، هي كل سلطة يعطيها القانون و يخولها و يحددها لجهة مركزية أو جهة عدم تركيز على البلدية سواء في ما تعلق بهيئاتها و أشخاصها و أعمالها و أموالها، بهدف حماية المصلحة العامة بوجه عام ، فإن الوصاية على الجماعات الاقليمية عموما ، و على البلدية تحديدا ، بمقصودها الشامل والواسع هي كل تدخل و تحكم في شؤون الاقليم المستقل ذاتيا من قبل الجهات المركزية ، حيث أن فكرة الوصاية هي فكرة واسعة و متشعبة ، ترتبط بهيئات متنوعة و لا يمكن فصلها أساسا عن فكرة اللامركزية فمتى تكلمنا عن اللامركزية الإدارية وجب الحديث لزوما عن الوصاية بغض النظر عن مدى تشدد و مرونة هذه الاخيرة .

و تجدر الاشارة هنا أن المؤسس الدستوري و المشرع لم يأت على ذكر الوصاية أو إعطاء أي تعريف لها في حين ذكر ما يدل عليها في نصه في المادة 18 من الدستور الحالي لسنة 2020 على مصطلح " مبادئ اللامركزية و عدم التركيز " ، حيث تعتبر الوصاية من أهم مبادئ اللامركزية و عدم التركيز ، وليأتي الفقه يأتي هنا فيكمل الفراغ في التشريعات (2) . رغم أنه استعمل هذا المصطلح في العديد من النصوص التنظيمية على حد قوله " الهيئات تحت الوصاية " ، سواء في النصوص التنظيمية المتعلقة بقطاع الداخلية ، أو قطاع المالية .

ونجد في سياق الوصاية الإدارية ، نجد ما يعرف بالوصاية المالية ، فالوصاية الإدارية تتجلى في الوصاية على الأعمال و على الاشخاص ، فأما الوصاية على الأعمال

¹ - سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص 73.

² - تنص المادة 18 من الدستور الحالي 2020 : " تقوم العلاقات بين الدولة و الجماعات المحلية على مبادئ اللامركزية و عدم التركيز " .

هي تلك الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية لفحص مشروعية القرارات و التصرفات المتخذة من قبل الجماعات المحلية و مطابقتها أو عدم مطابقتها لمقتضيات النصوص القانونية المعمول بها و إلا تتعرض للبطلان أو قابلية البطلان ، أما الوصاية على الأشخاص فهي ما تكون ذات طابع تأديبي على عضو من أعضاء المجلس بقبول استقالته أو إقالته أو توقيفه ، كما قد تكون على أعضاء الهيئة ككل في شكل جماعي كما هو الوضع بالنسبة للحل .

أما الوصاية المالية فتتمثل أساسا في تلك السلطات المخولة للهيئات المركزية أو هيئات عدم التركيز في الاقاليم المستقلة إداريا ، للإشراف و الرقابة و التدخل و التوجيه على الأعمال التي تتعلق بمالية الأقاليم أي البلديات و الولايات .

وبهذا المفهوم أعلاه قد يتداخل مفهوم الوصاية الإدارية مع الوصاية المالية، بل قد تندرج هذه الأخيرة تحت سياق الأخرى .

ولقد اعتبرت الدساتير الجزائرية البلدية قاعدة للامركزية الإدارية ، و حاولت قوانين البلدية المتعاقبة التوفيق بين منح هامش الاستقلالية للبلدية من جهة ، و بين ضرورة المحافظة على وحدة الدولة من جهة أخرى حيث لم يتخلى المشرع في كل هذه القوانين المتعاقبة ليومنا هذا عن نظام الوصاية رغم تفاوت مرونته و شدته من قانون إلى آخر ، مدى تأثر هذه القوانين بالنهج و الايديولوجية المتبناة من قبل الدولة في كل فترة بدء بالنهج الاشتراكي و ما تبعه من الأخذ بنظام الحزب الواحد ، ثم النهج الرأسمالي و مانتج عنه من انفتاح على التعددية الحزبية ، وخلال الفترتين المتعاكستين تماما ، نجد أن المشرع يفرض في كل مرة آليات قانونية تضع البلدية تحت زمام الوصاية .

و لم يظهر الاتجاه العام للسلطات المركزية القاضي بفرض رقابة و وصاية على المستوى البلدي و بسط سلطتها على المجلس البلدي المنتخب حيث لم يكن للمجلس

المنتخب سلطة في اتخاذ القرار قبل سنة 1967 ، أي حتى صدور قانون البلدية لسنة 1967 (1) .

ولأن المال يعتبر العرق النابض و الأساس لخدمة المصلحة العامة ، ظل المشرع في مختلف تلك الفترات يعنى بنصوص خاصة تحكم زمام الامر على مالية البلديات و تفرض وصاية مشددة و مخصصة لها . فالاستقلال المالي للبلديات -على غرار الاستقلال الإداري ليس مطلقا و إنما يخضع هو كذلك للرقابة و الوصاية و التدخل و التوجيه و الإشراف من طرف السلطات العمومية و هو يهدف أساسا إلى التأكد من سلامة العمليات المالية و المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة للبلدية محليا ، و التحقق من صحة الدفاتر و المستندات و كذا عدم تجاوز الحدود المقررة للبلدية كهيئة محلية و قاعدية، فلا بد من أن يتم إنفاق الموارد المالية على المشاريع ذات النفع المحلي و الحد من التبذير للمال العام .

ولقد أخذ المشرع الجزائري بنظام الوصاية على البلدية منذ صدور أول قانون للبلدية للجزائر المستقلة الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي⁽²⁾ ، ثم القانون 08/90⁽³⁾ المتعلق بالبلدية ثم القانون الحالي السالف الذكر قانون 10/11 .

حيث يعتبر موضوع التسيير المالي المحلي مرتبطا أساسا بالإطار العام المتمثل في قانون البلدية ، كما أنه يرتبط من جهة أخرى بالإطار الخاص المتمثل في القوانين المنظمة للنظام الميزانياتي و المالي و المحاسبي في الدولة و جدير بالذكر هنا أم الجزائر أحدثت إصلاحات هامة في المجال المالي و الاقتصادي ، حيث يعتبر صدور القانون العضوي

¹ - عمار عوايدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 ، ص 266 .

² - الأمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 يتضمن قانون البلدية ، ج ر رقم 06 ، لسنة 1967 .

³ - القانون 08/ 90 المؤرخ في 07/04/1990 يتضمن قانون البلدية ج ر رقم 15 لسنة 1990 .

15/18 المتعلق بقوانين المالية ⁽¹⁾ الذي حل محل سابقه القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية ⁽²⁾ ، و كذا القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ⁽³⁾ الذي حل محل القنون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق ⁽⁴⁾.

ومن خلال ماسبق نجد أن الوصاية المالية على البلدية يمارسها الأجهزة المركزية و أجهزة عدم التركيز التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية و الجماعات المحلية باعتبار أن الامر يتعلق بـ "البلديات" ، و كذا الأجهزة المركزية و أجهزة عدم التركيز باعتبار أم الأمر يتعلق بـ " المالية " . تحت مسمى الوصاية المالية المباشرة ، كما أن الموضوع يتعلق بدور الدولة في الدعم المالي المركزي للبلديات ، و كذا دورها في تحديد أوجه الانفاق البلدي و سبل ترشيده تحت مسمى الوصاية المالية غير المباشرة على البلديات في الجزائر .

و تعتبر الوصاية على الجماعات المحلية و تحديدا البلدية – باعتبارها الجماعة القاعدية – من أهم المواضيع التي يعنى بدراستها القانون العام و القانون الإداري ، و تميل معظم الدراسات لتناول هذا الموضوع من الوجهة المقابل للوصاية ألا وهو الاستقلالية ، فمتى تحدثنا عن تشدد للوصاية على الجماعة المحلية كان قبلها لها تضائل لمجال استقلاليتها ، و العكس صحيح . وموضوع علاقة البلدية بالسلطات المركزية بين الوصاية و الاستقلالية من أهم المواضيع و أكثرها حساسية و تتاولا من طرف الباحثين في مجال القانون العام و القانون الإداري و المالية العامة ، حتى الباحثين في المجال الاقتصادي ، فنجد الباحثين في الجزائر و خارجها يركزون على موضوع استقلالية المالية ذلك لان

¹ - القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 02/سبتمبر/2018 ، يتعلق بقوانين المالية ، ج ر رقم 53، لسنة 2018 ، المعدل و المتمم بالقانون 19/09 المؤرخ 11/12/2019 ، يعدل و يتمم القانون العضوي 15/18 ، ج ر رقم 78 ، لسنة 2019 .

² - القانون 17/84 المؤرخ في 07/جويلية/1984 ، يتعلق بقوانين المالية ، ج ر رقم 28 لسنة 1984 ، المعدل و التتم .
³ - القانون 07/23 المؤرخ في 24/12/2023 ، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، ج ر رقم 86 ، لسنة 2023 .

⁴ - القانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر رقم 35 ، لسنة 1990 .

المال هو العرق النابض ، و الوسيلة المباشرة لتحقيق الاستقلالية المحلية في إطار ما يسمى بالحكم الراشد (1) .

و بصفة عامة تتجلى أهمية هذا الموضوع باعتباره يتعلق بمجالين هامين و حساسين للبحث ، أولهما يتمثل في الإدارة المحلية لا سيما البلدية التي تكتسي أهمية متزايدة نظرا للتحويلات السياسية و الاقتصادية التي تشهدها الجزائر ، و ثانيهما يتعلق بالمالية العامة و تحديدا المالية المحلية و ارتباطها بمقتضيات موضوعات حساسة كثيرة التناول من طرف باحثي القانون و الاقتصاد و المالية ، مثل الحكم الراشد و التنمية المحلية و التسيير المتمحور حول النتائج وترشيد النفقات والجباية المحلية وغيرها.

كما يرتبط الموضوع أساسا بخيارات الدولة من أجل خدمة المصلحة العامة و تحقيق التنمية الشاملة و المحلية ، وهي تحديدا خيارات اقتصادية و مالية و سياسية ، تعكسها مبدئيا و مفصليا القوانين و الإصلاحات بين الحين و الآخر ، هذه الأخيرة التي تعتبر مرآة عاكسة السياسة المالية للدولة (2) .

¹ - من بين تعريفات الحكم الراشد نجد تعريف برنامج الأمم المتحدة الانمائي على أنه : " ممارسة السلطات الاقتصادية و الإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة مستوياته ، أي أنه يتكون من الآليات و العمليات و المؤسسات التي من خلالها نستطيع أن نشكل مصالحهم ، و يمارسون حقوقهم القانونية و يؤدون واجباتهم وحل خلافاتهم . " انظر في ذلك : - خيرة بن عبد العزيز ، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري و تحقيق متطلبات الترشيح الإداري ، مجلة المفكر، العدد الثامن ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، ص 319 .

-United Nations Developpement Programme , La bonne gouvernance et la développement humaine , NY , 1994 , page 03.

² - من بين تعريفات السياسة المالية :هي مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة و النفقات العامة بقصد تحقيق أهداف محددة كما تعرف على أنها مجموعة الأهداف و التوجهات و الإجراءات و النشاطات التي تتبناها الدولة للتأثير في الإقتصاد القومي و المجتمع بهدف المحافظة على استقراره العام و تنميته و معالجة مشاكله و مواجهة كافة الظروف المتغيرة .

- مسعود دراوسي ، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي ، حالة الجزائر ، 2004/1990 ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر ، 2006/2005 ، ص 47، 48

ومن ناحية أخرى ، لموضوع الوصاية المالية على البلدية أهمية بالغة من ناحيتين ، أولاها الناحية العلمية ، فهذا الموضوع يتعلق بترساة من القوانين و التنظيمات على تدرجها كالقوانين المتعلقة بالبلدية و الجماعات الاقليمية والمالية وغيرها ، و جب تجميع ما ارتبط منها لخدمة هذا الموضوع ، و بوجه خاص ضرورة تحليل آخر الاصلاحات في هذا الصدد أما الناحية الثانية فهي الناحية العملية التي تتمثل في دراسة نظام الوصاية الممارسة على مالية البلدية لمعرفة تماشيها و عدم تجاوزها لحدودها التي قد تمس بالاستقلالية المالية للبلديات ، لضمان خلق هيئات قاعدية لها حرية و استقلالية مالية لحد يمكنها من تحقيق تنميتها المحلية .

إن البحث في موضوع الوصاية المالية على البلدية ، و بقدر مال له من أهمية ، بقدر ما يكتنفه من صعوبات أولها ، كون النصوص القانونية و التنظيمية في هذا الصدد غير ثابتة و متنوعة إذ تطرأ عليها التعديلات و التغييرات بين الفينة و الأخرى خاصة في ما يتعلق بموارد البلدية ، و الحماية المحلية ، نظرا لتعديلات قانون الضرائب و الرسوم المالية كل سنة بواسطة قوانين المالية .

والسبب الثاني يصعب تناول هذا الموضوع و تحليله من الناحية القانونية بمنهج علمي قانوني ، و هذا لتداخله و تناوله من من تخصصات مختلفة في علوم التسيير و الاقتصاد و المالية ، حيث أن تحقيق ذلك يتطلب من أي باحث قدرات و مهارات قانونية و فنية للمحافظة على القالب القانوني الموضوع و تحقيق المرجو من البحث فيه بوجه صحيح .

و من جهة ثالثة ، إن الندرة الفادحة للدراسات السابقة التي تتناول موضوع الوصاية على مالية البلدية ، فأغلب المراجع تتناول موضوع الرقابة على البلدية و الجماعات المحلية كما تتناول مسألة الاستقلال المالي للبلديات . فكلها مواضيع لها صلة بموضوعنا وتكملة و لكنها لا غير كافية .

وهذا كله للإجابة على الإشكالية الآتية : هل تعتبر الوصاية الممارسة على مالية البلديات بشتى صورها داعما ، أم عائقا لمسألة تنميتها المحلية ؟ ، و ما مدى تأثير هذه الوصاية المالية على مسألة استقلاليتها ؟

ولقد اعتمدنا في هذه الدراسة المنهج الوصفي و المنهج التحليلي و النقدي للنصوص القانونية في هذا الصدد مع القيام بمقارنات بين الحين و الآخر سواء بنصوص قانونية سابقة ، أو بنصوص قانونية أجنبية متى ارتأينا أن الأمر سيثري المعلومة أو يزيدها عمقا . أو تفاصيليا تساعد في تحقيق نتائج أفضل ، كما أننا لم نتخل في هذه الدراسة عن تحليل الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية المحيطة بالموضوع متى ارتأينا أن الأمر سيؤدي لخدمة اثرء التحليل القانوني مع الحفاظ على مسألة الصبغة القانونية للموضوع .

و لمعالجة الاشكالية المقترحة تم تناول الموضوع وفق الخطة الآتية :

في **الباب الأول** تم التعرض للوصاية المالية المباشرة على البلدية في الجزائر ، حيث تم تخصيص **الفصل الأول** للوصاية المالية لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و الهيئات التابعة لها ، أما **الفصل الثاني** فتم تخصيصه للوصاية المالية لوزارة المالية و الهيئات التابعة لها .

أما **الباب الثاني** فتم تخصيصه للوصاية المالية غير المباشرة على البلدية في الجزائر حيث تم تخصيص **الفصل الأول** لدور الدولة في الدعم المالي المركزي للبلديات ، أما **الفصل الثاني** فتم تخصيصه لدور الدولة في تحديد أوجه الإنفاق البلدي و آليات ترشيده .

الباب الأول :

الوصاية المالية المباشرة

على البلدية

الباب الأول : الوصاية المالية المباشرة على البلدية .

المقصود بالوصاية المالية المباشرة على مالية البلدية مجموعة السلطات المحددة من طرف المشرع في القوانين و التنظيمات التي تقوم بها جهات مركزية او جهات عدم التركيز للرقابة و الإشراف على مالية البلدية ، حيث تخضع البلدية في تصرفاتها المالية لوصاية و رقابة عدة هيئات ، خولها القانون بصفة محددة المعالم و الإجراءات في مختلف النصوص لرقابة التصرفات المتعلقة بميزانية البلدية في مختلف مراحلها سواء في ما تعلق باتخاذها ، أو تنفيذها ، و أو حتى بعد ذلك في نتائجها ، و يفترض أن الهدف الاساسي من هذه الوصاية لهذه الهيئات حماية تطبيق مقتضيات الأحكام القانونية السارية المفعول على تدرجها و ضمان عدم الخروج عنها، أو بعبارة أخرى حماية مبدأ المشروعية بصورة عامة .

إن الهدف المالي للوصاية على البلدية هو ضمان التسيير و الاستعمال الحسن و السليم والعقلاني للاعتمادات المالية الممنوحة للبلدية ، حيث وضع المشرع العديد من النصوص القانونية و التنظيمية لضمان انجاز الميزانية البلدية من جهة ، والبحث عن مواضع الخلل التي تؤدي بالمساس بالمال العام على المستوى البلدي و المحلي ، و كذلك الأخطاء التي ترتكب عند تنفيذ الميزانية من طرف الأعوان المكلفين بها .

أما بوجه الخصوص نجد أن المشرع أخضع البلدية لمجموعة متنوعة الهيئات و الاجراءات من الرقابات على تصرفاتها المالية ، وذلك بصفة سابقة و مزامنة و بعدية لغرض رئيسي و حساس ، ألا وهو حماية المال العام من الغصب و من توجيهه في الفساد الإداري و المالي ...

وسنتناول في هذا الباب ، في فصله الأول تبیین وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية و الهيئات التابعة له "الوالي" ، و في الفصل الثاني ثم وصاية وزير المالية و الهيئات التابعة له على مالية البلديات .

الفصل الأول:

الوصاية المالية للوزير المكلف
بالداخلية و الجماعات المحلية
و الهيئات التابعة له

الفصل الأول : الوصاية المالية للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية

و الهيئات التابعة له .

وإذا اعتبرنا الوصاية المالية هي التدخل في الشأن المحلي المالي من طرف هيئات مركزية و هيئات عدم التركيز التابعة لها بجانب من مالية البلديات و التابعة للإدارة المركزية ، وذلك بأي صورة كانت ، سواء بالتوجيه أو الإشراف أو الرقابة القبلية أو البعدية أو التحديد لكيفيات تطبيق القوانين و التنظيمات و ضمان عدم الخروج عنها أو التفصيل فيها ، أو تحديد السياسات المالية المتغيرة بين سنة مالية و سنة مالية مالية ، وبين برامج و أخرى ، و انطلاقا من التحليل القانوني لوضع الوزارة المكلفة بالداخلية و الجماعات المحلية والهيئات التابعة له سواء بصفة مركزية أو غير ممرضة ، نجد أن لهيئة وزير الداخلية دورا هاما يلعبه في الوصاية و الاشراف على ميزانية و مالية البلديات ذلك لان البلدية أساسا جماعة محلية تنتمي لقطاعه وهو موضوع المبحث الأول ، كما خص المشرع هيئة الوالي بصلاحيات واسعة على ميزانية و مالية البلديات حيث يملك هذا الأخير حصة الأسد من الوصاية المباشرة عليها ، الذي سنخصص له المبحث الثاني .

المبحث الأول : الوصاية المالية للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية .

إن مهام الوزارة المكلفة بالداخلية و الجماعات المحلية بحكم الوظائف الأساسية المسندة إليها ، تجعل منها من أحد أهم الفاعلين في تطبيق برنامج الحكومة في المجالات الأمنية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و المالية ، خاصة الأخيرة هذه ، حيث أصبح دور الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية بعد تطبيق القانون العضوي 18/15 السالف الذكر و المتعلق بالقوانين المالية باعتباره المسؤول الأول عن حقبة الوزارية المتكونة من برامج هذه الأخيرة التي تمثل مجموعة الاعتمادات المالية التي تساهم في انجاز المهام الخاصة التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية و الجماعات المحلية و المحددة حسب مجموعة من الاهداف الواضحة و المتناسقة ، إذ يعتبر الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية المشرف المركزي الأول على الجماعات المحلية وتكون وصاية المباشرة على الولاية ، أما البلديات فهو يشرف عليها باعتباره رأس قطاع الداخلية و الجماعات المحلية .

من ثمة سنخصص هذا المبحث الأول لوصاية الوزير المكلف بالداخلية من جانب عضوي في المطلب الأول ثم نخصص المطلب الثاني لوصاية الوزير المكلف بالداخلية من جانب موضوعي .

بمساعده عشرون مكلفا بالدراسات والتلخيص .

تحدد مهامها و تنظيمها و سيرها عن بموجب مرسوم تنفيذي ⁽¹⁾ ، هذا المرسوم الذي يمكن هذه الهيئة من التحقق من تطبيق القوانين و الانظمة و الاجراءات الإدارية ، و التحقق من صحة و شفافية الإجراءات المتبعة في إدارة الجماعات المحلية ، و التحقق من تطبيق الانظمة و الاجراءات المتلفة بالوظائف العمومية و التحقق من الاجراءات المتبعة بالصفقات العمومية ، و التحقق من تطبيق الانظمة و الاجراءات المتعلقة بالشؤون الادارية.

تتكون الهياكل الادارية من مجموعة من المديريات العامة (2) وهي تتعلق أساسا إما بالتسيير الإداري و المالي لهيئة الوزارة ، أو تتعلق بوظيفة القطاع و مهامه بصفة موضوعية و تتمثل أساسا في :

وتتكون هذه المديرية العامة من خمسة (05) مديريات وهي

-مديرية الانظمة المعلوماتية :

والتي تتكون أساسا من مديرية فرعية للشبكات المعلوماتية و مديرية فرعية ثانية تعنى بالبرمجيات و أخرى للصيانة و التجهيزات .

¹ - نفس المرجع .

2- المادة 05 من المرسوم التنفيذي 104/14 ، السالف الذكر .

3- المادة 05 من المرسوم التنفيذي 104/14 ، السالف الذكر .

-مديرية بنك المعلومات :

والتي تشتمل أساسا على مديرية فرعية لتسيير قاعدة المعطيات و مديرية فرعية ثانية لتسيير الدخول إلى قاعدة المعطيات .

-مديرية الاستشراف و اليقظة التكنولوجية :

والتي تتكون أساسا من مديرية فرعية للاستشراف و مديرية فرعية لليقظة التكنولوجية .

-مديرية السندات و الوثائق المؤمنة :

والتي تتكون أساسا من المديرية الفرعية للسندات، و مديرية فرعية ثانية للدراسات و التطوير، و مديرية فرعية للتصديق الإلكتروني و الأمن المعلوماتي .

-مديرية الوثائق و الأرشفة :

وتتكون من ثلاث مديريات فرعية ، المديرية الفرعية للوثائق و النشر ، والمديرية الفرعية لأرشفة الإدارة المركزية ، و الثالثة مديرية فرعية لأرشفة الجماعات المحلية .

والجدير بالذكر هنا أن المديرية العامة للعصرنة و الوثائق و الارشفة هيكل إداري جديد مستحدث في المرسوم التنفيذي 104/14 السـالـف الذكر و المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و هو مكلف أساسا بتطوير نظام المعلوماتية و تطوير وسائل الاتصال الحديثة التي يفرضها توجه الدولة نحو مسمى الرقمنة هذه الأخيرة التي من شأنها تسهيل الوصول إلى المعلومة و حفظها و تسهيل المعاملات الإدارية التي تدخل فيها ممارسة الوصاية على الهيئات المحلية التي يعكسها مثلا ما يعرف بالتصديق الإلكتروني ⁽¹⁾ هذا الأخير الذي خصصت له مديرية فرعية تختص فيه كما هو مبين أعلاه .

¹ - يعرف التصديق الإلكتروني على أنه : "التأكيد على التصرفات القانونية ، فيقصد به أن يوضع موظف عام مختص تأكيده على صحة ما ورد بالمستند المقدم للتوثيق ، و صحة نسبته إله من وقع عليه " ،

-انظر في ذلك : آمال بوبكر ، التصديق الإلكتروني في النظام القانوني الجزائري ، مجلة المفكر للدراسات القانونية و السياسية ، العدد 03 ، ص 212 .

2- المديرية العامة للموارد البشرية و التكوين و القوانين الأساسية (1) :

وهي تشتمل على ثلاثة (03) مديريات:

-مديرية تسيير الموارد البشرية :

وهي تتكون من المديرية الفرعية لتسيير و تقييم الإطارات و أخرى لمستخدمي الإدارة المركزية و ثلاثة لمراقبة تسيير المستخدمين النحليين و تثمينهم و أخيرة للنشاط الإجتماعي .
والجدير بالذكر هنا أنه لأهمية المورد البشري سواء المعين أو المناخب باعتباره المكلف بتسيير مصالح الدولة الإدارية و المالية ، فوجد أن هذا المرسوم التنفيذي 104/14 السالف الذكر قد أنشأ مديرية فرعية تناط بمهمة مراقبة تسيير المستخدمين المحليين و تثمينهم و كذلك تلك المتعلقة بتقييم الإطارات ، هذا الذي يعتبر تدخلا نوعيا يضمن بالنتيجة جودة العمل الاداري و المالي المحلي على مستوى الولاية و البلدية معا وذلك لدوره الفعال في رفع كفاءة الفاعلين في الشأن المحلي .

-مديرية التكوين ——— :

هاته التي تتكون من أربعة (04) مديريات فرعية وهي المديرية الفرعية للدراسات و البرمجة ، و المديرية الفرعية للتكوين المتواصل للمستخدمين و المديرية الفرعية لتكوين المنتخبين والإطارات و أخيرا المديرية الفرعية للوصاية على المؤسسات و شبكات التكوين .
حيث يعتبر التكوين على المستوى المركزي و المحلي في القطاع ، وظيفة أساسية تضمن تطوير المهارات و مسايرة المستجدات القانونية و التسييرية إدارية كانت أو مالية على الصعيدين المركزي و المحلي و كذلك في ما تعلق بالمسار المهني و ضرورة مواكبة التطور التكنولوجي الاداري و المالي .

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 104/14 ، السالف الذكر .

-مديرية القوانين الأساسية لمستخدمي الإدارة المحلية و التقييس :

وتتكون من ثلاثة (03) مديريات فرعية ، مديرية فرعية للقوانين الأساسية و مديرية فرعية للمهن و المهارات في الجماعات المحلية للمهن و المهارات في الجماعات المحلية و أخيرا المديرية الفرعية للتقييس (1) .

3- المديرية العامة للمالية و الوسائل (2) :

وتشتمل على أربعة (04) مديريات تتعلق بالتسيير المالي و تسيير الوسائل للهيكل المركزية و غير الممركزة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية و هي :

-مديرية الهياكل الأساسية للتجهيز :

وتتكون من المديرية الفرعية لبرامج الاستثمار الممركزة ، و المديرية الفرعية لبرامج الاستثمار غير الممركزة و المديرية الفرعية للتقييس و مراقبة المطابقة .

-مديرية الوسائل العامة :

و تتكون من المديرية الفرعية للتكوين و الدعم اللوجستي و المديرية الفرعية للأموال و المديرية الفرعية للصيانة .

¹ - يعتبر التقييس « La normalisation » هو النشاط الخاص بوضع أحكام ذات استعمال موحد و متكرر في مواجهة مشاكل حقيقية أو محتملة يكون الغرض منها تحقيق الدرجة المثلى من التنظيم في إطار معين ، فهو عبارة عن نظام لوضع المواصفات القياسية التي تحدد الخصائص و الأبعاد و معايير الجودة و طرق التشغيل و الأداء بالنسبة للسلع أو الخدمات ، مع تبسيط و توحيد أنواعها و أجزائها قدر الإمكان لتقليل التعدد وتسهيلها ، وهو باختصار جعل الشيء مطابقا لشيء قياسي .

-انظر في ذلك : فتيحة حروود واقع نظام التقييس في الجزائر ، مجلة التمويل و الاستثمار و التنمية المستدامة ، العدد 01 ، جوان 2021، ص 412، 413.

² - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 104/14 ، السالف الذكر .

-مديرية المالية و المحاسبة :

و تتكون من المديرية الفرعية للميزانية و المديرية الفرعية للمحاسبة و كذا المديرية الفرعية للدراسات و التحليل المالي .

-مديرية الصفقات و العقود و مراقبة التسيير :

و تتكون من المديرية الفرعية للعقود و الصفقات و المديرية الفرعية لمراقبة التسيير للمؤسسات تحت الوصاية و كذا المديرية الفرعية للتقييس و مراقبة التطبيق .

الفرع الثاني : الهياكل " المديريات العامة " المتعلقة بالوظائف الموضوعية للقطاع :

تسمى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بأم الوزارات ذلك لأنها تشرف بشكل كامل و مباشر على العديد من القطاعات الحساسة و السيادية و المهمة في الدولة ، كالأمن الوطني و الحريات العامة ، و هناك من يدرج الجماعات الإقليمية تحت مفهوم الداخلية و هناك من يفصلهما ، و على كل في الجزائر تم الجمع بين قطاعي الداخلية و الجماعات الإقليمية منذ الاستقلال رغم أنه كان تارة يضيف قطاعا آخر لهما و تارة يحذفه أو يغيره (1) .

حيث تعتبر مهام وزارة الداخلية هي الحفاظ على أمن الوطن و المواطن و تنفيذ الاستراتيجيات الأمنية التي من شأنها صيانة الفرد و المجتمع من أي تطاول يقع من قبل الخارجين عن القانون ، و كذلك تطبيق الحريات العامة خاصة حق الانتخاب و تسيير الانتخابات بأنواعها في البلاد ، و بالتالي هذه المهام و بهذا التصور لا يمكن فصلها عن الجماعات المحلية هذه الأخيرة التي تعتبر محل و مكان ممارسة و تطبيق هذه المرافق أعلاه حيث تتدرج المالية المحلية عموما و المالية البلدية خاصة أحد أهم النقاط التي تعنى وزارة الداخلية بالإشراف عليها و هذا ما تعكسه هيكلية القطاع التي سنبينها أدناه ، هذه الهيكلية المتصلة ببعضها بشكل أفقي و عمودي يضمن التكامل بينها خاصة المرتبطة بعلاقة نوعية في الصلاحيات الخاصة بها .

¹ - عرفت الوزارة عدة تسميات : وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و الإصلاح الإداري ، ثم وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة ، و حاليا وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية .

أولاً- المديريات العامة المتعلقة بقطاع الداخلية :

1_المديريات العامة ذات الحساسية العالية :

تتمثل في أربعة (04) مديريات عامة ، و هي المديرية العامة للأمن الوطني و المديرية العامة للحماية المدنية و المديرية العامة للمواصلات السلكية و اللاسلكية و كذا مديرية تنسيق أمن الإقليم ، و هي تخضع لنصوص خاصة (1) ، حيث تعتبر هذه المرافق من المصالح ذات الحساسية العالية التي تستلزم أنظمة تتماها مع الطبيعة الخاصة لكل منها

2- المديرية العامة للحريات العامة و الشؤون القانونية (2) :

وتتكون أساسا من خمسة (05) مديريات :

- مديرية العمليات الانتخابية و المنتخبين :

و تتكون من المديرية الفرعية للعمليات الانتخابية و المديرية الفرعية للمنتخبين و مراقبة القرارات المحلية و المديرية الفرعية للدراسات و التنظيم المتعلقة بالانتخابات و المنتخبين .

- مديرية حالة الأشخاص و الأملاك و تنقلاتهم :

تتكون من المديرية الفرعية للهوية و الحالة المدنية و المديرية الفرعية لتنقل الأشخاص و كذا مديرية فرعية لحالة الممتلكات و تنقلها و أخيرا المديرية الفرعية للأجانب و الاتفاقيات القنصلية .

¹- طبقا لنص المادة 20 من المرسوم التنفيذي 04/104 ، السالف الذكر، فإن هذه المديريات تخضع لنصوص خاصة تحكمها وهذا لخصوصية و تعقيد مهامها لذا خصها المشرع و المنظم بنصوص تعنى بالتفصيل في تسييرها الإداري و صلاحياتها و مهامها و كذا موظفيها .

²- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 14/104 ، السالف الذكر

- مديرية الحياة الجموعية :

تشتمل على المديرية الفرعية للجمعيات و المديرية الفرعية لمتابعة و ترقية الحياة الجموعية ، و أخيرا المديرية الفرعية للأحزاب السياسية .

- مديرية التنظيم و الشؤون العامة :

تتكون من المديرية الفرعية للدراسات القانونية و المديرية الفرعية للأعمال المقننة و الدراسات المصنفة و المديرية الفرعية للأعمال الخاصة و التجهيزات الحساسة و أخيرا المديرية الفرعية للشؤون العامة .

- مديرية المنازعات :

وتتكون من المديرية الفرعية لمنازعات الإدارة المركزية ، و المديرية الفرعية لمنازعات الجماعات المحلية و المديرية الفرعية للعرائض و العلاقات العمومية .

ثانيا - المديريات العامة المتعلقة بقطاع الجماعات المحلية :

وهي مديرية عامة وحيدة تسمى بالمديرية العامة للجماعات المحلية و تتولى المديريات و المديريات الفرعية المنطوية تحت لواء هذه المديرية مهامها أساسية تتعلق بالإشراف على كل من الولايات و البلديات في مختلف جوانب تسييرها .

وعلى كل ، تشتمل المديرية العامة للجماعات المحلية على هياكل تتصل مباشرة بمهام لها علاقة بالوصاية على البلديات خاصة و الجماعات المحلية بوجه عام .

وتتمثل هذه المديريات في ستة (06) مديريات ⁽¹⁾ تفصيلها كالاتي :

1- مديرية الدراسات الاستشرافية و التحليل و الاحصائيات و التقييم :

وتشتمل على مديرية فرعية للدراسات الاستشرافية من أجل التنمية المحلية و مديرية فرعية للإحصائيات و أنظمة الإعلام الجغرافي ، مديرية فرعية للتحليل و الدعم و التقييم .

¹ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 104/14 ، السالف الذكر

2- مديرية العمل الاقليمي و الحضري :

وتتكون من مديرية فرعية لتنظيم و تطوير الاقليم ومديرية فرعية للعقار و التعمير و التهيئة الحضرية و أخيرا مديرية فرعية لنظافة المحيط .

3- مديرية التنمية الاجتماعية و الاقتصادية المحلية :

تتكون من المديرية الفرعية للتنمية البشرية ، و المديرية الفرعية للسكن و الهياكل و التجهيزات العمومية ، و كذا المديرية الفرعية لتسيير الخدمات العمومية المحلية ، و المديرية الفرعية لبرامج استثمارات الدولة و أخيرا المديرية الفرعية لما بين البلديات و الاستثمار الاقتصادي .

4- مديرية الميزانيات المحلية :

تتكون من المديرية الفرعية لميزانيات الولايات و المديرية الفرعية لميزانيات البلديات والمديرية الفرعية للدعم و التحليل .

5- مديرية الموارد و التضامن المالي و المحلي :

وتتكون من المديرية الفرعية للموارد الجبائية و المديرية الفرعية للأموال المحلية و تجميعها ، و كذلك المديرية الفرعية للتضامن المالي المحلي .

6- مديرية الحكامة المحلية :

تتكون من المديرية الفرعية لتنظيم و تسيير الإدارة المحلية ، و المديرية الفرعية لمشاركة المواطنين و الشراكة مع الحركة الجمعوية ذات المنفعة العمومية .

و خلاصة ، تعتبر هذه الهياكل أعلاه وسائل الوزير لممارسة الوصاية المالية بصفة مباشرة أو غير مباشرة للتدخل في الشأن المحلي ووضع تحت المجهر و متابعة سيره ، فالملاحظ هنا قد خصصت مديرية فرعية لميزانية البلديات و أخرى خصصت لما بين البلديات و الاستثمار الاقتصادي مديرية فرعية خصصت للموارد الجبائية و أخرى للأموال المحلية و تجميعها .

المطلب الثاني : الوصاية المالية للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية على البلدية، الجانب الموضوعي :

من خلال عرض و تحليل صلاحيات الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية إذ يعتبر مت دخلا بارزا في مالية البلديات الموضوعة تحت وصايته بوجه الخصوص ، و مالية الجماعات المحلية بوجه عام .

يعتبر الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية المكلف المباشر من طرف الحكومة على مستوى الوطن لتنفيذ السياسية العامة للحكومة حيث يعكس في ما يخص قطاعه عناصر السيادة الوطنية في ميدان صلاحياته ، و من جهة أخرى هو يتولى متابعة و مراقبة تطبيقها وفقا للقوانين ، و هذا تطبيقا لنص المادة 01 من المرسوم التنفيذي 331/18 الذي يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية لسنة 2018⁽¹⁾، حيث جاءت المادة 01 من سابقه المرسوم التنفيذي 247/94 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية لسنة 1994 في نفس السياق⁽²⁾.

لقد حدد المرسوم التنفيذي 331/18 المذكور أعلاه الميادين التي يمارس فيها الوزير صلاحياته ، فباعثاره وزير الداخلية فهو يتكفل بالنظام و الأمن العموميين و الحريات العامة بما في ذلك حالة الاشخاص و الاملاك و تنقلاتهم وكذلك الحياة الجموعية و الاحزاب السياسية و الانتخابات و التظاهرات و الاجتماعات العمومية ، كما يتولى الوضعية العامة للبلاد و العمليات ذات المصلحة الوطنية ، ولا سيما منها ما يكتسي طابعا استعجاليا و كذلك يشرف و يتولى على الانشطة المنظمة كما يتولى مرفق الحماية المدنية و المواصلات السلوكية و اللسلوكية الوطنية⁽³⁾

¹-المرسوم التنفيذي 331/18 المؤرخ في 2018/12/22 ، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، ج ر رقم 77 لسنة 2018 .

²-المرسوم التنفيذي 247/94 المؤرخ في 1994/08/10 ، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و الاصلاح الاداري ، ج ر رقم 53 ، لسنة 1994 .

³-المادة 02 من المرسوم التنفيذي 331/18 ، السالف الذكر .

أما باعتبارها الرأس المركزي الذي يتولى مباشرة الجماعات المحلية ، فتتأط له مجموعة من الصلاحيات في الميادين المتعلقة بالأعمال المركزية و رقابة القرارات المحلية ، وكذا كل ما تعلق بالانتمية المحلية و التنظيم الإداري الاقليمي ، كما يشرف و يوجه و يراقب كل ما تعلق بالحكامه المحلية و التهيئة العمرانية و كذلك يتولى مباشرة الاشراف العام على المالية كما تدخل ضمن صلاحياته مسألة التعاون بين الجماعات الاقليمية و التعاون المركزي بين المجموعات الاقليمية داخل الوطن و خارجه (1) .

وعلى كل ، سنحاول في الآتي التفصيل في صلاحيات الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية وفق ما جاء به نص القانون لاستخلاص الصلاحيات المتعلقة بالوصاية على مالية الجماعات الاقليمية ومن ثمة البلدية .

الفرع الأول : صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، بوجه عام :

ارتأينا ابتداء أن نذكر صلاحياته العامة و التي لا تتعلق مباشرة بوصايته و تدخله بمالية الجماعات المحلية و تحديدا البلديات ، و هي بهذا التصنيف أدناه وهذا حسب ما جاء به المشرع .

أولاً- صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية المتعلقة بأمن الاقليم و النظام العام:

وفق ما نصت عليه المادة 03 و 04 من المرسوم التنفيذي 331/18 المحدد لصلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، و دون المساس بالصلاحيات المسندة إلى الوزير المكلف بالدفاع ، يكلف وزير الداخلية بتسيير و تقييم و تنسيق كل أعمال الوقاية و المكافحة ، و الرقابة التي تدخل ضمن الاقليم و النظام العام .

كما أنه يطور من أي عمل يهدف للمحافظة على المواقع المدنية الاستراتيجية و حمايتها . و في هذا يجب عليه أن يحترم إطار صلاحياته أي دون المساس بالتدابير التابعة لقطاعات أخرى على رأسها الصلاحيات المسندة إلى الوزير المكلف بالدفاع .

¹-نفس المرجع .

كما يتولى في مجال النظام و الامن العموميين ، السهر على احترام القوانين و التنظيمات و تولي حماية الأشخاص و الممتلكات و ضمان السكنية العامة و الطمأنينة و النظام العام و النظافة العمومية .

كما يضمن حماية المؤسسات الوطنية و مراقبة المرور عبر الحدود ، وكذلك سهولة المرور في الطريق العمومي ، كما يساهم مع القطاعات المعنية ، في إعداد السياسة الوطنية للوقاية و السلامة المرورية و السهر على تنفيذها .

ثانيا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال حالة الأشخاص والأموال وتنقلهم (1):

يقوم وزير الداخلية و الجماعات المحلية بالمبادرة بالتشريع و التنظيم المتعلق بالحالة المدنية و الهوية و تنقل الأشخاص و الأملاك و اقتراحهما و السهر على تطبيقهما ، كما يعد التنظيم المتعلق بإقامة الأجانب و تنقلهم و توطيئهم، متابعة تطبيق ذلك و كذلك متابعة نشاطهم ووضعية أملاكهم ، كما يسهر على انسجام و حسن سير المصالح المكلفة بحالة تنقل الأشخاص و الاملاك ، و كذا يكلف بالسهر على حماية المعطيات المدنية و الشخصية للمواطنين التي تم جمعها من خلال الخدمات التي تدخل ضمن صلاحياته ، كما يسهر على تعميم و إدخال التكنولوجيات الحديثة في إعداد و إصدار السندات و الوثائق المؤمنة ضمن صلاحياته و ضمان إنتاجها .

ثالثا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال الحياة الجمعوية والأحزاب السياسية (2):

يبادر وزير الداخلية و الجماعات المحلية بالأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالجمعيات و الأحزاب السياسية و يترأس ملفات انشائها و يتابع وضعيتها و تقييمها و

¹-المادة 05 من المرسوم التنفيذي 331/18 ، السالف الذكر .

²-المادة 06 من المرسوم التنفيذي 331/18 ، السالف الذكر .

تطور الحركة الجمعوية ، كما أنه يبادر بأي تدبير من شأنه ترقية الحياة الجمعوية و نشاطها و تعزيزها .

رابعاً-صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال الانتخابات⁽¹⁾:

يقترح وزير الداخلية و الجماعات المحلية و ينفذ التشريع و التنظيم المتعلقين بالمنتخبين و العمليات الانتخابية ، كما يقوم بدراسة و تحديد واقتراح قواعد تنظيم العمليات الانتخابية و شروطها و السهر على حسن سيرها و هذا بالتنسيق مع القطاعات المعنية ، حيث يستقبل نتائج عمليات الاقتراع و يحللها و يعلنها و يسهر على إعداد القوائم الانتخابية و مراجعتها و سن القواعد المرتبطة بها .

خامساً-صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال التظاهرات والاجتماعات

العمومية⁽²⁾:

يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية بإعداد و اقتراح التشريع و التنظيم المتعلقين بشروط و تنظيم الاجتماعات و التظاهرات العمومية و متابعة تطبيقهما ، كما يسهر على أمن التظاهرات و حسن سيرها .

سادساً-صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال الوضعية العامة

للبلاد⁽³⁾:

يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية بالجمع المركزي للمعلومات المتعلقة بتطور الوضعية العامة للبلاد و تحليلها و توزيعها ، و يبادر و يقترح مع القطاعات المعنية أي تدبير من شأنه أن يؤثر إيجاباً على الوضعية العامة للبلاد .

¹-المادة 07 من المرسوم التنفيذي 331/18 ، السالف الذكر .

²-المادة 08 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر .

³-المادة 09 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر .

سابعا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال العمليات ذات المصلحة الوطنية⁽¹⁾:

يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية بالعمليات ذات المصلحة الوطنية خاصة تلك ذات الطابع الاستعجالي ، حيث يعنى بترقية و تطوير البحث في مجال المخاطر الكبرى بالتنسيق مع القطاعات المعنية و بجمع المعلومات ذات الصلة ، كما له صلاحية اتخاذ أي قرار أو تدبير مع القطاعات المعنية في مجال الوقاية و المساعدة و الاعانة و النجدة التي من شأنه مواكبة النكبات و الجوائح و الكوارث ، كما يعد المخططات المتعلقة بتنظيم نجدة السكان و الأملاك .

ثامنا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال الحماية المدنية⁽²⁾:

يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية بالسهر على حماية الأشخاص و الأملاك من المخاطر و الكوارث و الحوادث و النكبات و كذا مراقبتها و تنسيق مخططات تنظيم الوقاية من الكوارث و الأخطار و مراقبتها و كذا تنسيق مخططات تنظيم الكوارث و النجدة في حال وقوعها ، كما ينسق العمل الميداني الذي تقوم به المصالح المدنية و مراقبته، و يشارك مع الهيئات المعنية في حماية البيئة و في تنفيذ برنامج الدفاع المدني .

تاسعا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال المواصلات السلكية و اللاسلكية⁽³⁾:

يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية في هذا المجال ، بمهمة ضمان المعلومة بين الهياكل المركزية و بينها و بين الجماعات الاقليمية بصفة دائمة و في كل الظروف و عبر كامل التراب الوطني ، و من خلال شبكات المواصلات و الراديو كهربائية و كذا الأقمار الصناعية إضافة إنجاز هذه الشبكات للمصالح المركزية و المحلية ، و كذا وضع الشبكات المحلية للإدارة المركزية للوزارة و الجماعات المحلية التابعة لها و ضمان اتصالها ، و كذا

¹-المادة 10 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر .

²-المادة 19 من المرسوم التنفيذي 331/18 ، السالف الذكر .

³-المادة 19 من المرسوم التنفيذي 331/18 ، السالف الذكر .

كل ما يتعلق بتطوير المنشآت التقنية و التجهيزات للمواصلات السلكية و اللاسلكية و السهر على إدراج التكنولوجيات الجديدة في هذا المجال ، و كل تدبير من شأنه تطوير استغلالها و أمنها و ترقيتها .

الفرع الثاني : صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية بوجه خاص" الوصاية على البلدية " :

يمارس وزير الداخلية و الجماعات المحلية صلاحيات واسعة متعلقة أساسا بالوصاية على الجماعات المحلية عموما و البلدية خاصة ، ومن خلال تحديد نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر التي وردت تحت مسمى الاعمال اللامركزية و رقابة القرارات المحلية و كذا التنمية المحلية إضافة إلى التنظيم الإداري و الاقليمي و الحكامة المحلية و التهيئة العمرانية و المالية المحلية ، و كذا التعاون بين الجماعات الاقليمية و التعاون اللامركزي

أولا- صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال الأعمال اللامركزية و رقابة القرارات المحلية (1) :

يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال الاعمال اللامركزية و رقابة القرارات المحلية ، باختصاص موضوعي أصيل على الجماعات المحلية ككل ، و على البلدية تحديدا ، حيث يقوم بمتابعة سير المجالس المنتخبة و نشاطها العام ، كذا متابعة وضعية المنتخبين المحليين ، و تحديد شروط إعداد القرارات الادارية التي تتخذها السلطات المحلية و شروط تنفيذها السعي إلى انسجامها .

ومن خلال ذلك نفهم أن الوزير يملك كامل سلطات الاشراف و التدخل في الاعمال البلدية و التصرفات سواء كانت قرارات أو عقود بما فيها الاعمال المالية و التصرفات المنتجة لآثار مالية .

¹-المادة 12 من المرسوم التنفيذي 331/18 ، السالف الذكر.

كما يتابع تطبيق البلديات للتنظيم في مجالات نشاطها و ينابع أيضا الطعون والمنازعات المرتبطة بالنشاطات البلدية و تحديد قواعد و شروط دراستها و تسويتها ، كما يشجع أي إجراء قانوني أو تنظيمي من شأنه أن يسهل الحلول للمشاكل المحلية و يرشد إلى ذلك .

ثانيا- صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية (1) :

لوزير الداخلية اختصاص أصيل في التدخل في مجال التنمية المحلية للبلديات ، فهو وفق المرسوم التنفيذي 133/18 المذكور أعلاه و المتعلق بصلاحيته ، يقوم بمساعدة الجماعات الحلية في إعداد مخططاتها التنموية و تنفيذها ، كما يبادر بكل دراسة تتعلق بالتنمية المحلية و وتقييم الأعمال المنجزة وفي هذا الإطار يقوم وزير الداخلية باجتماعات دورية مع الولاية خاصة باستعمال تقنية التحاضر المرئي عن بعد لمتابعة مختلف الملفات و انشغالات المواطن (2) كما يحدد وزير الداخلية وينسق و ينفذ الأعمال التي لها أثر على الجماعات الحلية .

والجدير بالذكر في هذا الإطار أنه وفي ظل تطبيق القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية المذكور آنفا، أصبح لوزير الداخلية دور بارز في التدخل في التنمية المحلية للبلديات ، حيث تبعا لكون القانون العضوي 18/15 المتعلق بقوانين المالية حدد أطرا و هياكل و صلاحيات جديدة على المستوى المركزي لقطاع الجماعات المحلية وأحدث نظاما جديدا بديلا عن مخططات التنمية المحلية التي كانت مطبقة و لمدة طويلة في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر، حيث أصبح الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية المسؤول عن محفظة وزارة الداخلية و الجماعات المحلية التي تحتوي

¹-المادة 13 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر .

²-وهي عدة اجتماعات دورية من أمثلتها : اجتماع تنسيقي بين وزير الداخلية و ولاية الجمهورية عن طريق التحاضر عن بعد ، وكالة الانباء الجزائرية ، مقال صحفي منشور في موقع الوكالة ليوم : 2022/04/14 .

على (07) سبعة برامج أحدها تحت مسمى برنامج دعم الجماعات المحلية الذي يحتوي بدوره على برنامج فرعي بعنوان دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات .

ثالثا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات الحلية في مجال التنظيم الإداري و الاقليمي⁽¹⁾ :

يكلف وزير الداخلية و الجماعات الحلية و التهيئة العمرانية بتحديد و اقتراح و متابعة تطبيق القواعد المتعلقة باختصاصات الهياكل الإدارية البلدية و تنظيمها و سيرها ، هذا الأمر الذي قد يكون من ضمنه إدماج بلديتين أو أكثر ، أو إنشاء بلدية ، كما يعنى الوزير بالمشاركة مع القطاعات المعنية في تطوير و بناء إدارة إلكترونية و عصرنه المرافق العمومية المحلية ، و كذلك المشاركة بالتعاون مع القطاعات المعنية في إعداد معايير التسيير الجيد للمرافق العمومية و المحلية و تطوير الابتكار و الأداء في مجال خدمات المرفق العمومي .

رابعا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات الحلية في مجال الحکامة المحلية⁽²⁾ :

يكلف الوزير المكلف بالداخلي و الجماعات المحلية في هذا المجال المتعلق بالحکامة المحلية⁽³⁾ بتحديد و اقتراح أي تدبير من شأنه تقوية الحکامة على الصعيد المحلي وهذا بإدراج الفاعلين المحليين في عملية اتخاذ القرار و اختيار الأولويات التنموية ، وكذلك يكلف باليهر على احترام مبادئ الحکامة الرشيدة و ترقية و تشجيع مشاركة المواطنين وفي تسيير الشؤون المحلية العمومية للجماعات الاقليمية ككل بما فيها البلديات ، كما يشارك في ترقية

¹-المادة 14 من المرسوم التنفيذي 331/18 ، السالف الذكر.

²-المادة 15 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر.

³-من بين تعريفات الحکامة المحلية نجد : " هي مجموعة الممارسات المتعلقة بتدبير الشأن المحلي و التي تندرج ضمن احترام القانون في مصلحة المواطن و مستعملي المرافق العمومية المحلية و هي تقتضي إقرار و أعمال آليات تسمح للمواطنين بالتعبير عن مصالحهم والمشاركة في تنمية منطقتهم كما تأخذ بعين الاعتبار التشاور مع القطاع الخاص " .

-انظر في ذلك : وزارة الداخلية للملكة المغربية ، الإطار التشريعي و التنظيمي للحکامة المحلية ، لسنة 2022 ، ص06

-<https://collectivités-territoriales.gov.ma>

و تشجيع الشراكة الجماعات الاقليمية و الحركات الجمعوية ذات الصالح العام و متابعة تنفيذها .

خامسا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال التهيئة العمرانية (1) :

يقوم وزير الداخلية والجماعات المحلية و التهيئة العمرانية في هذا الشأن بإعداد الاستراتيجية الوطنية لتهيئة الإقليم و اقتراحها و تنفيذها ، كما ينسق مع القطاعات المعنية التثمين الأمثل لجميع الهياكل الأساسية و الطاقات الوطنية ، و كذا ترقية الطاقات الحساسة و الهشة و تنميتها المستدامة ، بتفاصيلها المتمثلة في الساحل و الجبال و الهضاب العليا و الجنوب و المناطق الحدودية ، و كذلك تنظيم و ترقية إطار أو أطر التشاور و اعتماد اختيارات التوجيه وأهداف تهيئة الإقليم و تنميته المستدامة على المستويات الجهوية و الإقليمية .

كما يعنى بتنشيط و متابعة و إعداد تنفيذ أدوات التهيئة الاقليمية و ضمان تقييمها و مراجعتها ، كما يحدد بمعية القطاعات المعنية -التي من بينها قطاع المالية و قطاع التنمية المستدامة - الشروط المتعلقة بتطوير و تحديد مواقع الهياكل الأساسية الكبرى و التجهيزات المهيكلية و المدن الجديدة ، و إعادة تنظيم الهيكل العمراني الوطني .

و يكلف بالمساهمة غي السياسيات و الأعمال و الاجراءات المتعلقة بترقية الأوساط الريفية و الفضاءات الحساسة و المناطق الخاصة ، و التثمين الملائم لجميع أنماط فضاءات التراب الوطني .

كما يعنى بتحضير و توفير شروط التنفيذ المنسق و المتكامل للأشغال الكبرى لتهيئة الاقليم و تثمينه كما يقترح تدابير التشجيع و المساعدة على ترقية الإستثمار و توجيهه الفضائي و يشجع تحقيق أهداف السيادة الوطنية لتهيئة الإقليم .

¹-المادة 16 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر.

سادسا-صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال المالية المحلية للبلدية (1) :

يختص الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية اختصاصا موضوعيا أصيلا في التدخل في مالية البلدية بصفة مباشرة فمجموع البلديات البالغ 1451 بلدية عبر القطر الوطني ، هو المكون للوحدة الوطنية المتعلقة بالشأن العام الداخلي ، حيث ترتبط المالية الحلية ترابطا تكامليا تلازميا بمالية القطاع ، كارتباط الجزء بالكل .

فبالرجوع إلى المالية المحلية فنجد أيضا الموارد الجبائية و غير الجبائية و إعانات الدولة و القروض و إعانات صندوق الضمان و التضامن المشترك ما بين البلديات و الجماعات المحلية ، على أساس أن أغلب المخططات التنموية المحلية تكون مدعمة من إعانات تقدمها الدولة للجماعات المحلية (2) ، هذا وفق النظام المالي السابق لقانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر ، الأمر ذاته بالنسبة للنظام المالي الحالي لقانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر ، نجد برنامج دعم الجماعات المحلية الموضوع ضمن محفظة الوزير ، المتضمن البرنامج الفرعي المتعلق بالمهام المسندة للجماعات المحلية و البرنامج الفرعي لدعم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلديات البديل عن مخططات التنمية المحلية كما رأينا أعلاه ، برنامج دعم مالي تام في شكل إعانة سنوية للبلديات لتنفيذ المشاريع التنموية في هذا السياق .

وعلى كل و بالرجوع لصلاحيات الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية نجده يكلف بمجموعة من الصلاحيات في هذا السياق ، التي تعكس تدخله ووصايته على الشأن المالي المحلي للبلدية عن طريق الرقابة و الإشراف و التوجيه و التأطير نفصلها في الآتي :

¹-المادة 17 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر.

²-جقيدل يحي ، بوجلال أحمد ، الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية ، المجلد 04 ، العدد 08، سنة 2021 ، ص 130.

1- الإطار الميزانياتي و المحاسبي :

حدد المنظم في المرسوم التنفيذي 133/18 المتعلق بصلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، أن الوزير يكلف في ما يتعلق بالإطار الميزانياتي و المحاسبي للبلديات ، وكذا المؤسسات العمومية البلدية المحلية ، بتحديد الإيرادات و النفقات للبلديات حيث يعنى وفق التشريع و التنظيم المعمول به خاصة المالي و المحاسبي ، بجمع الاحتياجات العامة لها و مواردها و كذا مسألة اقتراح توزيعها انطلاقا من ذلك في إطار تطبيق السياسة المالية للبلاد و يسقطها على الوحدات الإدارية المكونة له وهو في هذا ملزم بتطبيق مقتضيات القانون العضوي 15/18 في مسألة تحضير و تنفيذ ميزانية الدولة في ما يخص قطاعه وكذا الرزنامات و الآجال و الكيفيات المحددة في النصوص التطبيقية له ⁽¹⁾ وفق برمجة الميزانية وتحديد الأهداف الاستراتيجية للقطاع وترجمتها إلى إيرادات و نفقات باعتبارى مسؤول الحافظة الوزارية لقطاعه .

1- نذكر أهم هذه النصوص :

- المرسوم التنفيذي 335/20 المؤرخ في 22 / 11 / 2020 ، يحدد كيفيات تصميم و إعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى ، ج ر رقم 70، لسنة 2020 .
- المرسوم التنفيذي 353/20 المؤرخ في 30 / 11 / 2020 ، يحدد العناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة ، ج ر رقم 73 لسنة 2020 .
- المرسوم التنفيذي 354/20 المؤرخ في 30 / 11 / 2020 ، يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الميزانية ، ج ر رقم 73 لسنة 2020 .
- المرسوم التنفيذي 382/20 المؤرخ في 19 / 12 / 2020 ، يحدد شروط استعمال الاعتمادات الملغاة ، ج ر رقم 78 ، لسنة 2020 .
- المرسوم التنفيذي 383/20 المؤرخ في 19 / 12 / 2020 ، يحدد شروط وكيفيات حركة الاعتمادات المالية ووضعها حيز التنفيذ ، ج ر رقم 78، لسنة 2020 .
- المرسوم التنفيذي 384/20 المؤرخ في 19 / 12 / 2020 ، يحدد شروط و كيفيات اعتمادات الدفع المتوفرة خلال الفترة التكميلية ، ج ر رقم 78، لسنة 2020 .
- المرسوم التنفيذي 385/20 المؤرخ في 19 / 12 / 2020 ، يحدد كيفيات تسجيل و استعمال الأموال المخصصة للمساهمات بعنوان البرنامج المسجلة في ميزانية الدولة ، ج ر رقم 78 لسنة 2020 .

2- تحديد المقاييس المطبقة على العمليات البلدية المحلية :

يعنى وزير الداخلية و الجماعات الحلية بتحديد المقاييس التي تطبق على العمليات المحلية في النفقات و الإيرادات واقتطاعها ، و ذلك بالإتصال مع القطاعات المعنية ، حيث يتم تطبيق مجموعة من المقاييس في الجزائر على الجماعات الحلية و البلديات من بينها تحديد الموارد البلدية و ترشيد نفقاتها و تحسين إدارة و تدبير الأموال و ضمان استقلال المجالس المنتخبة إداريا و ماليا ، وتعزيز سياسة تقريب و تحسين نظام التمثيل الديمقراطي و إشراك المواطنين في تدبير و تحليل الشأن المحلي .

3-مراقبة الميزانيات البلدية و متابعة المالية البلدية و تحليلها :

حيث أن المشرع أعطى و فتح الصلاحية على مصرعيها في مراقبة الميزانيات المحلية بوجه عام و الميزانيات البلدية بوجه خاص ، أي سواء تعلق الأمر بميزانية الولاية أو ميزانية البلدية ، ولكن المنطقي أن لا تكون هذه الرقابة إلا في إطار مقتضيات الوصاية التي تربطه بالشأن الحلي و لا تمارس من طرفه إلا في إطار القانون و التنظيم المعمول به .

-المرسوم التنفيذي 386/20 المؤرخ في 2020/12/19 ، يحدد شروط استعادة الاعتمادات المالية ، ج ر رقم 78 ، لسنة 2020 .

-المرسوم التنفيذي 387 المؤرخ في 2020/12/19 ، يحدد كفاءات انشاء جدول التعداد المرفق بمشروع قانون المالية ، ج ر رقم 78 لسنة 2020 .

-المرسوم التنفيذي 403/20 المؤرخ في 2020/12/29 ، يحدد شروط نضج و تسجيل البرنامج ، ج ر رقم 80 لسنة 2020 .

-المرسوم التنفيذي 404/20 المؤرخ في 2020/12/29 ، يحدد كفاءات تسيير و تفويض الاعتمادات المالية ، ج ر رقم 80 لسنة 2020 .

و إذا كان وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية يتدخل في الميزانية الولائية عن طريق وصايته المالية المباشرة بنص القانون عن طريق مكيانزمات التصديق و الإلغاء و الحلول و غيرها (1) ، إلا أنه و بالنسبة للميزانية البلدية قد يقوم بعملية الرقابة و التوجيه و الإشراف وفق آليات أخرى مثل المذكرات التوجيهية و التعليمات و المراسلات الخاصة التي قد تلزم البلدية بالقيام بتصرفات معينة في مجال مالياتها ، شريطة أن يكون ذلك في إطار الحفاظ على مبدأ المشروعية من جهة ، و مبدأ الاستقلالية المالية للبلدية من جهة أخرى .

4-ترقية التضامن المالي المحلي :

يكلف الوزير الداخلية والجماعات المحلية بالسهر على ترقية التضامن المالي المحلي وفق الأطر القانونية المتاحة كما يتابع و يسهر على تشجيع التعاضد بين البلديات ذلك لأن علاقة البلديات ببعضها هي علاقة تكاملية .

5-العمل على ترقية و تطوير الموارد البلدية :

يقوم الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية بدراسة و اقتراح أي تدبير من شأنه أن ينمي الموارد البلدية و الموارد المحلية ككل وهذا بالاتصال بالقطاعات المعنية ، على رأسها قطاع المالية ، و هذا بما يتلائم مع حاجات تمويل الجماعات الإقليمية .

6-متابعة الممتلكات البلدية :

حيث يقوم وزير الداخلية و الجماعات المحلية بإعداد مقاييس تسيير الممتلكات البلدية المحلية و متابعة تطبيقها من طرفها و هذا من أجل توحيد المقاييس المتبعة في التسيير في كافة البلديات مما يساهم في الوصول إلى المبتغى الأسمى و هو تثمين الممتلكات البلدية في كافة أنحاء لتراب الوطني هذا الذي يساهم في تحقيق التنمية الشاملة .

¹-انظر في ذلك لا سيما المواد 52، 53، 55 من القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/12 ، يتعلق بالولاية ، ج ر رقم

12 ، لسنة 2012 .

7- ترقية الدور الاقتصادي للبلديات :

يكلف وزير الداخلية و الجماعات الحلية بترقية الدور الاقتصادي للبلديات و دعم تطوير النشاطات الاقتصادية للمؤسسة العمومية المحلية .

8- صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال التعاون بين الجماعات الاقليمية و التعاون اللامركزي (1) :

يكلف وزير الداخلية و الجماعات المحلية في هذا الإطار بترقية المبادلات المتعددة الأشكال بين البلديات على الصعيد الوطني و تشجيعها ، كما يسهل بين البلديات و الجماعات اللامركزية الأجنبية و يتابعها و ذلك بالتنسيق مع القطاعات المعنية على رأسها قطاع المالية خاصة إذا كان هذا التعاون ينتج أثر ماليا على ميزانية البلديات .

وفي هذا الصدد تقيم وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بتجسيد - لصالح البلديات- عدة علاقات تعاون لامركزي يخص الجماعات الحلية ، كما تشرف على ترقية المبادلات و الشراكة ، ويتجسد هذا التعاون في عديد من اتفاقيات التعاون و التوأمة الموقعة بين البلديات و الجماعات اللامركزية الأجنبية و نذكر منها (2) :

- بين الجزائر و جنوب إفريقيا : بروتوكول اتفاق تعاون لامركزي مؤرخ في 27 فيفري 2007 ، بين بلدية عنابة و بلدية خليج نلسون مانديلا ، واتفاقية التوأمة المؤرخة في 17 أكتوبر 2001 بين بلدية وهران و بلدية دوربان . و هذا على سبيل المثال لا الحصر .

ومن خلال الصلاحيات المحددة في المرسوم التنفيذي 133/18 المذكور أعلاه لوزير الداخلية و الجماعات الحلية ، نجده إضافة إلى مسؤوليات التسيير للقطاع عموما أضفى توجهها جديدا و هو مسؤولية التطوير وتحقيق العصرية و الجودة من قطاع الداخلية والجماعات المحلية حيث يؤكد المشرع أن الوزير في كل مرة أن الوزير مسؤول في كل

¹-المادة 18 من المرسوم التنفيذي 331/18 السالف الذكر .

²-موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.

عملية أو اختصاص -بما في ذلك التي تطل البلديات و مالياتها- على القيام بأي تدبير أو اقتراح و إجراء يرى من شأنه دفع قطاع الجماعات الحلية بوجه الخصوص لتحقيق الأهداف الاستراتيجية المبتغاة ، هذه الإختصاصات التي تتماشى و القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الذي يعتبر التخطيط و البرمجة للاعتمادات و ربطها بالأهداف القطاعية الاستراتيجية نظاما تنبني عليه السياسة المالية للدولة ، وبين هذا وذاك يصبح للوزير سلطات واسعة لفتح حوار التسيير المالي بينه و بين الجماعات القاعدية لتحقيق أهدافها الاستراتيجية.

و إذا كانت مالية البلديات لا ترتبط ارتباطا مباشرا بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، إلا من خلال حلقة الولاية في ما تعلق بالوصاية ، إلا أنه و في الحقيقة و من خلال الواقع نجد الوزير يتدخل بصفة دورية في موضوع مالية البلديات من خلال المراسلات و التعليمات و التوجيهات المرسله بصفة دورية إلى البلديات سواء تعلق الأمر بتفسير نص قانوني ما في هذا الشأن أو رسم السياسة المالية للدولة أو تبين تفاصيل معينة كالأجال و الكيفيات حول تطبيق نص ما في ما تعلق بمالية البلديات وهذا في إطار الصلاحيات القانونية الممنوحة له المبينة أعلاه نذكر على سبيل المثال لا الحصر التعليمات الوزارية لوزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية المتضمنة انشاء اللجنة الولائية لدراسة مشاريع دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات (1) .

كما نذكر البيان الصادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية بتاريخ 19 ديسمبر 2022 الذي وضع حيز التنفيذ نظام معلوماتي خاص بالمتابعة المستمرة للحالة المالية للبلديات عند نهاية كل شهر ، يهدف هذا النظام أساسا لعصرنة التسيير المالي المحلي و كذا ترسيخ مبدأ الشفافية في تسيير الأموال العمومية على مستوى الجماعة

¹ - التعليمات رقم 02 المؤرخة 2023/03/13 الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، المتضمنة انشاء اللجنة الولائية المكلفة بعملية التحضير المسبق للبرامج المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة ومراحل تحضير هذه الميزانية ، وعملية توزيع الاعتمادات المقيدة بعنوان دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات.

القاعدية ، و تحقيق النجاعة و الفاعلية في تنفيذ الميزانية البلدية و كذا التمكن من استشراف الصعوبات المالية من مراقبة استعمال المخصصات المالية و متابعة متكور مستوى الانفاق العمومية و مستوى التحصيل للإيرادات من أجل التمكن من استشراف الصعوبات المالية و اتخاذ الاجراءات الاستباقية المناسبة للتصدي لها أو تجنبه⁽¹⁾ .

وبالنظر لقانون البلدية رقم 10/11 السالف الذكر نجد أنه قد تم ذكر تدخل وزير الداخلية و الجماعات في ما تعلق لمالية البلديات ميزانية كانت أو أملاك في المواقع التالية:

-إذا تعلق الأمر بضم جزء من أقاليم البلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى أو أكثر في نفس الولاية ، فإن الأمر يكون بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير صادر عن الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي و المجلس الشعبي الولائي و مداولات المجالس الشعبية البلدية المعنية⁽²⁾ .

- إذا تعلق الأمر بالتوأمة لبلدية ما مع بلدية أو أي جماعة اقليمية أخرى فإن الأمر يخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد الأخذ برأي وزير الشؤون الخارجية⁽³⁾

-إذا تعلق الأمر بقبول الهدايا و الوصايا الأجنبية ، فهذا الأمر يخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية و يتم جردها و إدراجها في الميزانية⁽⁴⁾ .

¹ - الجريدة الالكترونية ، الشروق اونلاين ، التسيير المالي للبلديات تحت المجهر، تاريخ الإطلاع : 12/مارس 2024 .

-<http://www.echoroukonline.com>

² - المادة 09 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

³ - المادة 106 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

⁴ - المادة 171 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

المبحث الثاني : وصاية الوالي على مالية البلدية كهيئة تابعة للوزارة الداخلية

و الجماعات المحلية .

يعتبر الوالي المتدخل الأول في مالية البلدية ، وهو جهاز ممثل للنظام المركزي ، و المتأمل للنظام القانوني للبلدية نجده يعطي هيئة الوالي سلطات رقابية وإشرافية واسعة في مختلف اختصاصات و تصرفات البلدية و على رأسها التصرفات المتعلقة بالجانب المالي و بميزانياتها .

باعتبار أن الوصاية هي ما يربط الهيئات المركزية بالهيئات المحلية ، في ظل النظام اللامركزي ، و بالاعتراف بأنها تختلف عن السلطة الرئاسية في كون هذه الأخيرة لا تحتاج إلى نص ، فإنه بخلاف ذلك بالنسبة للوصاية حيث " لا وصاية بلا نص " ، وبالتالي فإن هذا الأمر يشكل مبدأ جذريا يقوم عليه يقوم عليه النظام اللامركزي في علاقته بالسلطات المركزية ، و تحديدا ، البلدية .

حيث سنتناول هنا جانبي هذه الوصاية ، العضوي في المطلب الأول و الموضوعي في المطلب الثاني .

المطلب الأول : وصاية الوالي على مالية البلدية ، الجانب العضوي

حينما نعترف أن الوالي يمارس وصاية على مالية البلدية ، وجب التعرف أولا على الاطار الدستوري لوصايته على البلدية في الدستور الوصاية على البلدية في ما تعلق بماليته ، من ثمة سنتطرق لتحديد مركزه القانوني كمتدخل أساسي في مالية البلديات بصفة رقابية و إشرافية ،

الفرع الأول : الاطار القانوني لوصاية الوالي على مالية البلدية .

تجميع النصوص القانونية على تدرجها التي تنص على وصاية الوالي على مالية البلدية انطلاقا من النص الأسمى الدستور ، ثم محاولة تحديد النصوص التشريعية المهمة بذلك .

لم يتطرق الدستور الجزائري الحالي دستور سنة 1996 المعدل و المتمم إلى مسألة إلى مسألة و صاية الوالي وإشرافه و رقابته على مالية البلدية ، ولكن باعتباره أسس لنظام اللامركزية و اعتبر البلدية كجماعة قاعدية ⁽¹⁾ ، و بالتالي تعتبر الوصاية من أهم النتائج التي تنتج عن هذه المسألة .

وفي هذا الصدد و على عكس ذلك ، نجد أن الدستور الفرنسي ينص في المادة 72 في الفقرة السادسة (06) على الآتي ⁽²⁾ : " يتولى ممثل الدولة في الجماعات المحلية

¹ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية السابق المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 ، ج ر رقم 76 لسنة 1996 المعدل و المتمم ب :

- القانون 03/02 المؤرخ في 10/04/2002 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر رقم 25 ، لسنة 2002 .

- القانون 19/08 المؤرخ في 15/11/2008 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر رقم 63 ، لسنة 2008 .

- القانون 11/16 المؤرخ في 06/03/2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر رقم 14 ، لسنة 2016 .

- المرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 30/12/2020 ، يتعلق بالعدل الدستوري ، ج ر رقم 82 ، لسنة 2020

² - دستور 1958 للجمهورية الفرنسية المعدل و المتمم ، النسخة العربية ، المنشورة في الموقع الرسمي لمجلس الدولة الفرنسي .

بالجمهورية - باعتباره ممثل كل عضو في الحكومة - تحقيق المصالح الوطنية و الرقابة الإدارية و احترام القوانين . " ، من ثمة نستنتج أن المؤسس الدستوري الفرنسي أسس لرقابة مفوض الحكومة ، الذي يقابله الوالي في القانون الجزائري ، على البلدية و الجماعات المحلية و نص على ذلك صراحة في الدستور .

لكن حدد قانون الولاية و قانون البلدية السالفي الذكر الإطار العام لهذه الوصاية و الرجوع إليهما يتم تحديد المهام و السلطات الموكلة للوالي في هذا الإطار و هذا حسب ما سنفصل فيه لاحقا .

الفرع الثاني : المركز القانوني للوالي كهيئة وصاية على البلدية .

يتعلق الأمر هنا بالبحث في المنظومة القانونية التي تتعلق بمركز الوالي القانوني ، حيث يعتبر الوالي هو العين التي تراقب بها السلطات المركزية الهيئات المحلية ، كما أنه الموظف السامي الوحيد على المستوى المحلي ، إذ يخضع تعيينه و كفاءات ذلك لشروط دستورية و قانونية ، و بالنظر إلى مركزه ، نجد أن له طبيعة خاصة نحددها في مايلي .

أولا-تعيين الوالي :

إن الوالي بصفته ممثلا للدولة على مستوى البلدية - فهو الجهة التي خولها القانون ممارسة الرقابة على الأعمال التي تتخذها البلدية بصفقتها جماعة اقليمية مستقلة ، إذ يعتبر جهازا يكرس نظام عدم التركيز ، و الموظف السامي الوحيد على المستوى المحلي ، يخضع بهذا الصدد لأحكام دستورية و قانونية تهتم بمسألة تعيينه و شروط ذلك .

يعد الوالي من الناصب الجد حساسة في هرم الوظائف السامية في الدولة ، وهو القائد الإداري للولاية و حلقة الاتصال بينها و بين السلطة المركزية و هو مندوب الحكومة المباشر لجميع الوزراء .

لذا أحال المؤسس الدستوري مسألة تعيينه لرئيس الجمهورية ، وهذا تطبيقا لنص المادة 92 من الدستور السابق لسنة 1996 المعدل و المتمم : " يعين رئيس الجمهورية في

المناصب و المهام الآتية : ... 10- الولاية . " ، و هنا لا يمكن للوزير الأول أن يقوم بتعيين الولاية بناء على تفويض من رئيس الجمهورية .

ويعتبر الوالي الهيئة الثانية على مستوى الولاية ⁽¹⁾ و له دور مزدوج ، فهو من جهة يمثل الولاية ، الرئيس الإداري لها كما يعتبر هيئة تنفيذية لمداولات المجلس الشعبي الولائي ، و له دور آخر باعتباره ممثلا للدولة ، حيث تنص المادة 110 من قانون الولاية على ما يلي : " الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية و هو مفوض للحكومة " ، و بالتالي هو ممثل الهيئات المركزية في القيام بدورها على المستوى المحلي و الاقسام الإدارية للجماعات المحلية المتمثلة أساسا في البلديات و هو دور يتبلور أساسا في الرقابة و الوصاية و الإشراف و التدخل و التوجيه ، كما اعتبر المشرع أنه و من بين المهام الرئيسية التي تقوم بها البلدية هي التنمية المحلية و مساعدة البلديات في ذلك ⁽²⁾ .

ثانيا - ممثلو الوالي في دوره للوصاية على مالية البلدية .

إن الوالي بصفته ممثل للدولة على مستوى البلدية ، فهو الجهة التي خولها القانون ممارسة الرقابة على البلدية و أعمالها التي تتخذها بصفتها جماعة أقليمية .

لايمارس الوالي اجراءات الرقابة بنفسه ، لكن بواسطة مساعديه المباشرين و موظفيهم على مستوى أجهزة الولاية و هيكلها ، حيث يضطلع رئيس الدائرة بالدور الأكبر في عملية الوصاية على أعمال البلدية ككل خاصة بما فيها التصرفات المتعلقة بماليتها و تسييرها المالي . كما أن المشرع احدث هيئة جديدة تسمى بالوالي المنتدب الذي عينه على رأس المقاطعات الإدارية التي منحها نوعا من الاستقلال كمرحلة انتقالية تجهيزا لها لتصبح ولايات .

¹-تنص المادة 02 من قانون الولاية رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، السالف الذكر .

²-تنص المادة 03 من قانون الولاية رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، السالف الذكر .

1 -رئيس الدائرة :

تعتبر الدائرة هيئة تابعة للإدارة المركزية في التنظيم الإداري الجزائري أي أنها تجسيد لعدم التركيز الإداري على مستوى الأقاليم المحلية للبلديات التي تضمها ، و هذا ما يجعلها جهازا مساعدا للوالي في أداء صلاحياته كممثل للدولة حيث تكيف علاقة الدائرة بالإدارة المركزية على أنها علاقة للرئيس بمرؤوسه توزع مظاهر ممارستها بين الإدارة المركزية في العاصمة و التي لها سلطة تقديرية جد واسعة في تعيين رئيس الدائرة و إنهاء مهامه و بين الوالي بإعتباره ممثل للدولة و كرئيس مباشر له ، أما عن علاقتها بالبلديات فإنها تكيف على أنها علاقة وصائية .

أما بالنسبة للإطار القانوني لهيئة الدائرة فقد تم النص عليها في الفصل الأول من الباب الرابع من قانون الولاية لسنة 1969⁽¹⁾ تحت عنوان أحكام انتقالية (في المواد من 166 الى 170) حيث إعتبر المشرع هذه الهيئة في عداد المرحلة الإنتقالية دون الجزم بالإبقاء عليها أو إلغائها من التنظيم الإداري الجزائري ، و لكن صدور القانون 09/84 لسنة 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي⁽²⁾ للبلاد حسم الأمر بإنهاء المرحلة الانتقالية بسحب الإطار التشريعي للدائرة فلم يعد لها وجود قانوني .

و لكن الأهمية الواقعية للدائرة فرضت ضرورة إحيائها من جديد و ذلك بمنح رئيس الدائرة مجموعة من الصلاحيات توحى بفعالية دور الدائرة . إضافة إلى الصلاحيات المتعددة و المتزايدة لرئيس الدائرة و التي تؤكد على وجود الدولة في أقاليم الدوائر نتيجة لضعف الوجود الملموس للصلاحيات المنسوبة لرؤساء المجالس الشعبية بصفتهم ممثلين للدولة و هذا ما يجعل منصب رئيس الدائرة من المناصب ذات الطابع السياسي في الدولة ، و التي تهدف إلى تعزيز وجود الدولة في كل إقليم البلاد و من ثمة تقريب الإدارة

¹- القانون 39/69 المؤرخ في 1969/05/23 المؤرخ في 1969/05/23 ، يتضمن قانون الولاية ، ج ر رقم ، 44 لسنة 1969.

²- القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 و المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ، ج ر رقم 06 لسنة 1984 ، المعدل و المتمم .

من المواطن أكثر و تحقيق الرضاء الشعبي و هو الهدف الذي تطمح إليه كل الدول في العالم بمختلف أنظمتها و توجهاتها .

إن الواقع المتمثل في كثرة و تعقد المشاكل المتعلقة بالتمتية المحلية في الميدان الاجتماعي و الاقتصادي و ضرورة الاستجابة السريعة لحاجات المواطنين القاطنين بالبلديات دون عناء التنقل إلى مقر الولاية التي ينتمون إليها ، إضافة إلى عوامل أخرى ، ينبئ عن الحاجة الماسة لوجود و تطوير دور الدائرة كهيئة غير ممرضة و وسيطة وفعالة بين مجموع البلديات و الولاية (1) .

تعتبر علاقة رئيس الدائرة بالوالي فإنه مفوض بموجب تفويض بالامضاء يجعل أعمال رئيس الدائرة مجرد أعمال مادية و تنفيذية لا ترقى لمستوى القرارات الإدارية بالمعنى الفني ، و هذا ما أدى إلى ضعف قيمة هذه المهام و دورها في التأكيد على الوجود القانوني للدائرة ، غير ان التزايد المستمر لصلاحيات رئيس الدائرة بين الحين و الآخر و حاجة الإدارة و المواطن إلى ذلك يدل على أهمية الدائرة و التأكيد على وجودها الواقعي مما يقتضي ضرورة تدعيمه بوجود قانوني ، و ذلك بتخصيص نص قانوني مستقل أو حتى جزء من قانون الولاية لتجميع الصلاحيات التي يمكن لرئيس الدائرة ممارستها إن تم تفويضه من طرف الوالي و هذا لكي يزول الغموض و يتضح النظام القانوني للدائرة .

و لقد تضمن المرسوم التنفيذي 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها (2) ، أن من أهم صلاحيات رئيس الدائرة المصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية التي يكون اختصاصها أساسا من قبل الوالي ، و من أجل تخفيف العبء و

¹ -لحسن بن أمزال ، الدائرة و تحولاتها في القانون ، مجلة إدارة ، العدد 02 ، لسنة 2018 ، ص 80 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 يونيو 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها ، ج ر رقم 48 لسنة 1994

الضغط عليه يقوم الوالي بالتفويض لرئيس الدائرة استنادا إلى فكرة التفويض بالإمضاء⁽¹⁾ ، حيث يختص رئيس الدائرة في المصادقة على المداولات التابعة لبلديات إقليم الاختصاص حسب ما نص عليه المرسوم التنفيذي 306/91 لسنة 1991 المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة⁽²⁾ ، و هذا شريطة أن لا يتجاوز عدد سكان البلدية 50.000 خمسون ألف نسمة وإلا أصبح الوصاية عليها من الاختصاص الاصيل للوالي ، وبمعنى آخر لا يمكن للوالي أن يفوض بالإمضاء لرئيس الدائرة ليتولى الوصاية عليها بالنسبة للبلديات الواقعة داخل الدائرة اقليميا و التي يتجاوز عدد سكانها 50.000 خمسين ألف نسمة .

و من خلال قراءة المادة 10 من المرسوم التنفيذي 215/94 السالف الذكر نجده حدد على سبيل الحصر موضوعات المداولات بالتفويض الصادر لرئيس الدائرة و هي : " يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون و التي يكون موضوعها ما يأتي :

*الميزانيات و الحسابات الخاصة بالبلديات و الهيئات البلدية المشتركة التابعة للدائرة نفسها.

*تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات و الكراء لفائدة البلديات .

*شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها 09 تسع سنوات .

*تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية .

*المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الاجراءات .

*الهبات و الوصايا . "

¹- وهو التفويض الذي يمثل ترخيصا يتمكن بمقتضاه أحد الرؤوسين الإداريين من التوقيع بدلا من الرئيس الأعلى وفيضفي الصفة الرسمية على مشروع القرار الإداري ، إذ يوقع الرؤوس القرار باسم و لحساب السلطة الرئاسية ، وهو تفويض مادي محسوس يمنح لشخص مفوض يشار إليه بالاسم .

²- المرسوم التنفيذي رقم 306/91 المؤرخ في 24 غشت 1991 يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة ، ج ر رقم 41 لسنة 1991 ، و المرسوم التنفيذي رقم 66/92 المؤرخ في 12 فبراير 1992 يعدل المرسوم التنفيذي 306/91 المؤرخ في 24 غشت 1991 يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة ، ج ر رقم 13 ، لسنة 1992 .

و بالنظر إلى الموضوعات أعلاه نجدها أوردت كل المداوولات التي تنتج آثارا مالية و تجدر الإشارة هنا إلى أن قانون البلدية 10/11 السالف الذكر أشار صراحة إلى أن الجهة المختصة بالرقابة و الوصاية على مالية البلدية و تصرفاتها المالية هو الوالي و لم يورد صراحة على ذكر رئيس الدائرة ، هذا الأخير الذي يستمد شرعية اختصاصه من المرسوم التنفيذي 306/91 السالف الذكر و المحدد لقائمة البلديات التي ينشطها رئيس الدائرة المعدل و المتمم من جهة ، و من جهة أخرى من قرار التفويض الممنوح له من طرف الوالي .

وكما رأينا أعلاه تضمن المرسوم التنفيذي 215/94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها السالف الذكر ، أن من أهم صلاحيات رئيس الدائرة المصادقة على مداوولات المجالس الشعبية البلدية التي اختصاصها يكون أساسا من قبل الوالي ، و من أجل تخفيف العبء عليه و الضغط ، يقوم الوالي بالتفويض لرئيس الدائرة

ب- الوالي المنتدب :

لم يظهر مصطلح الوالي المنتدب إلا في قانون محافظة الجزائر الكبرى لسنة 1997 ، الذي كان يباشر وظيفته وصلاحياته تحت سلطة والي الولاية . و بصدر المرسوم الرئاسي 140/15⁽¹⁾ ، الذي تضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض ولايات الجنوب وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، تم إحداث منصب الوالي المنتدب ، حيث نصت المادة 02 منه على مايلي : " تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولايات منتدبون " .

ويعتبر نظام المقاطعة الادارية في الحقيقة مجرد تجميع لعدد من الدوائر لجأت إليها الدولة لأجل تخفيف العبء عن الوالي بسبب المساحة الشاسعة للولايات التي نشأت فيها

¹-المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 31 مايو 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية ، ج ر رقم 29 لسنة

هذه المقاطعات ، فتصبح المقاطعات عبارة عن ولايات مصغرة أقل من مستوى الولاية ، و أكبر من مستوى الدائرة (1) .

وعلى العموم يجسد الوالي المنتدب - حاله حال والي الولاية - عدم التركيز الإداري ، فهو مثل الوالي يعين بمرسوم رئاسي ويعتبر الموظف السامي الوحيد الذي يمارس الوصاية على المقاطعة الإدارية داخل الولاية ، و تنهى مهامه كذلك بمرسوم رئاسي (2) .

ويعمارس الوالي المنتدب صلاحيات الوالي داخل المقاطعة الإدارية ومن ثمة نجده يمارس صلاحية الوصاية على البلديات المندرجة تحت تسمية المقاطعة الإدارية ولكن يكون ذلك تحت سلطة والي الولاية التي توجد بها المقاطعة الإدارية ، ذلك لأن المشرع أساسا لم يعترف بالوجود القانوني للمقاطعة الإدارية ، فالمقاطعة الإدارية ليست لها الشخصية القانونية و الذمة المالية المستقلة مثل الولاية و البلدية ، حالها حال الدائرة . و لا تعدو المقاطعة الإدارية كونها تقسيما إداريا للمصالح داخل الولاية ، إن غياب الشخصية المعنوية للمقاطعة في الواقع يعني أن الدولة لا تعترف في هذه المناطق بحاجات محلية خاصة تستدعي منح هذه الوحدة الاستقلال لإدارة شؤونها ، و هو مايعني أن المقاطعة الإدارية ليست تعبيرا عن اللامركزية والديمقراطية كما هو مؤسس له دستوريا ، وإذا كانت المقاطعة الإدارية مرحلة انتقالية نحو تحويل هذه المقاطعات إلى ولايات كاملة الصلاحيات ، فإن الوضع قد يكون مقبولا خصوصا و أن الضرورة الملحة لرفع عدد ولايات الجنوب لكن الإبقاء على المقاطعات على نحو دائم يجعل هذا النظام الهجين بدون فائدة في دعم النظام المحلي و مبدأ التمثيل داخله لأنه في واقع الامر ليس سوى إعادة توزيع للوظائف الإدارية على وحدات عدم التركيز الإداري تنتظم في شكل تدريجي بدء من الوالي ثم الوالي المنتدب و المديرين المنتدبين (3) .

¹-كمال جعلاب، الإدارة المحلية و تطبيقاتها ،" الجزائر ،بريطانيا ،فرنسا" ، دار هومو ، الجزائر ، 2017 ، ص 189 .

²- نفس المرجع ، ص 191 و 192 .

³-المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 31 مايو 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية ، ج ر رقم 29 لسنة 2015 .

وعلى كل ، فالوالي المنتدب يتلقى تفويضا بالإمضاء من قبل الوالي لأجل التوقيع على القرارات التي لها علاقة بمهامه ، حيث تنص المادة 03 من ذات المرسوم الرئاسي 140/15 السالف الذكر على أنه : " ينشط الوالي المنتدب و يراقب - تحت سلطة والي الولاية - ، أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية و كذا مصالح الدولة الموجودة بها . " .

ومن ثمة نستنتج أن للوالي المنتدب صلاحية الوصاية على مالية البلديات التابعة للمقاطعات الإدارية ، إلا أنه يبقى في ذلك تحت وصاية والي الولاية . وكخلاصة هنا ، نقول أن مهمة الوالي في وصاية مالية البلديات و الإشراف و الرقابة على ميزانياتها ، يمثلها عنه فيها إما رئيس الدائرة في البلديات التي تقع داخل دائرته ، كذلك الوالي المنتدب في البلديات التي تقع داخل مقاطعته الادارية .

ثالثا : الطبيعة القانونية لوصاية الوالي على مالية البلدية .

يعتبر الوالي وسيط الحكومة و ممثلا و هو لا يمثل وزير المكلف بالداخلية فقط على مستوى اقليم الولاية بل يمثل كل الوزراء و بالتالي هو مندوب الحكومة و حامي مصالحها .

وتعتبر اختصاصات الوالي في هذا الصدد ذات طبيعة سياسية لما لها من أثر على القرار السياسي و الاستراتيجي الذي تتخذه الحكومة ، وفي فرنسا كان ينظر للمحافظ ومنذ حكم نابليون ، أنه ممثل الدولة القوي ، فالدولة لا بد أن يكون لها تمثيل على كل المستويات و على قدر عظمتها ، و النظر إلى ذلك الوقت ، حيث لا إذاعة و لا تلفزيون بالنسبة لبونبارت ، يجب أن يكون هناك ممثل قريب من الشعب على الصعيد الاقليمي⁽¹⁾ .

ومن جهة أخرى ، تعتبر وصاية الوالي على مالية البلدية فكرة قانونية محضة ، لأن القوانين و التنظيمات هي التي تتولى تحديد الهيئات الإدارية ، التي تمارسها و تحدد إجراءاتها و وسائلها ، و يمارس الوالي وصاية على مالية البلدية وفقا لوسائل و آليات محددة

¹ -Gérard Ignass , Institutions Politiques et Administratifs , Edition Marketing , Paris , 1994 , p155,156 .

حصرا ، لا يجوز له تجاوزها احتراماً لمقتضيات الوصاية أعلاه ، و هو ملزم هنا بمقتضيات و حدود عامة لهذه الوصاية نحددها اختصاراً في الآتي :

- عدم توسع الوالي في تفسير النصوص القانونية التي تحكم و تنظم اجراءات و آليات رقابته على مالية البلدية .

- عدم جواز تدخل الوالي - باعتباره هيئة وصية و مفوضاً للحكومة - في شؤون البلدية ، كون هذه الأخيرة تتمتع بالشخصية القانونية المستقلة و الاستقلال المالي في ممارسة صلاحياتها على المستوى المحلي .

- عدم جواز حلول الوالي محل البلدية في مباشرتها لأعمالها المتعلقة بمالياتها و ميزانيتها ، لأنه لا يجوز له ، أثناء مصادقته على المداورات المختلفة ، أن يقوم بتعديلها بالزيادة أو النقصان ، فالقانون خوله الحق في المصادقة أو الرفض دون الحق في التعديل .

و كخلاصة نقول أن وصاية الوالي على مالية البلدية هي رقابة قانونية لا تمارس إلا في الحدود التي رسمها المشرع لها .

و إذا كان دور الوالي كمثل للولاية هو القيام بالعمليات الادارية و الحرص على تحريكها بما يضمن السير الحسن للمرافق العامة على الوجه الرشيد و الملائم للحفاظ على المصلحة العامة ، فإن دوره كجهة وصاية و ممثل للدولة على البلدية و مالياتها يختلف عن ذلك ، حيث يستهدف بذلك اساساً ضمان و تدعيم الوحدة السياسية و الدستورية للدولة ، و عدم خروج البلدية كجهة لامركزية لها سلطة اتخاذ القرار المالي و الاداري عن مبدأ المشروعية و الاشراف على المالية المحلية بغية توحيد المخططات الاستراتيجية التنموية و ضمان عدم إسراف و تبديد الهيئة المحلية للموارد المالية و عمل على توجيهها بما يخدم الصالح العام .

كما نجد أن الوالي يلتزم في آدائه لوصايته على البلدية بحدود التحقق من مدى إنجاز الأهداف المرسومة ، و الكشف عن المعوقات التي تحول دون تحقيق هذه الأهداف ، و

ممارسة كل ذلك بالقدر المناسب و الوقت المناسب ، و الاجراءات و الوسائل القانونية و التنظيمية السارية المفعول ،

المطلب الثاني : وصاية الوالي على مالية البلدية، الجانب الموضوعي .

سنحاول في هذا المطلب عرض مضمون وصاية الوالي على المالية للجماعة القاعدية و ذلك من خلال قراءة العامة لنص القانون البلدي الحالي من أجل اسقاط الضوء على المواطن و الحالات التي يمنح فيها المشرع للوالي سلطات رقابة أو إشراف أو تدخل على مقتضيات تتعلق بمالية البلدية و سنقوم بتناول كل ذلك ، تحليل و نقدا و مقارنة ، بحيث سنتحدث عن مدى فاعلية هذه الاختصاصات و هل هي تشكل عائقا لتحقيق الاستقلال المالي المحلي ام هي بالعكس من ذلك حامية للمخططات الوطنية و السياسة المالية العامة التي يفترض أن تتماشى معها المخططات المحلية .

الفرع الأول : تحديد الآليات القانونية لوصاية الوالي على مالية البلدية .

تجد هذه الآليات وجودها تحديدا في القانون البلدي الحالي 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر وسنقارن بينه وبين سابقه كلما رأينا الحاجة لذلك .

أولا : الدعوة لانعقاد المجلس الشعبي البلدي :

تعتبر المداولة وسيلة البلدية الأساسية لتسيير شؤونها⁽¹⁾، و هي تمثل قرارا جماعيا ناتجا عن تصويت أعضاء المجلس الشعبي البلدي و المنبثق عن اجتماعاته ، حيث تعد الوسيلة الرئيسة لنشاط البلدية و ممارسة اختصاصها و هذا ما أضفى عليها أهمية كبيرة على صعيد تسيير الشؤون البلدية و لقد انعكست هذه الأهمية للمداولة على الإطار القانوني التي حظيت به حيث تكفل كل من القانون البلدي و النظام الداخلي النموذجي للمجلس

¹ - تنص المادة 52 من القانون 01/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر على أنه : " يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في اختصاصاته عن طريق المداولات . "

الشعبي البلدي⁽¹⁾ ، كما تعرف على أنها التصرف القانوني الذي بموجبه تصدر البلدية قراراتها و تتدخل لمعالجة الصلاحيات المسندة إليها⁽²⁾، بوضع تنظيم دقيق و مفصل لعملية اتخاذ المداولة ، هذه الأخيرة التي قد تتضمن تصرفا ماليا انفراديا مثل ميزانية البلدية ، أو تصرفا ماليا تعاقديا كالصفقات البلدية .

ولقد نظم المشرع مسألة اجتماعات المجلس الشعبي البلدي و قيدها وفق اجراءات شكلية و موضوعية محددة المعالم .

فإذا كانت القاعدة العامة تقتضي أن يجتمع المجلس في دورة 01 واحدة عادية كل 02 شهرين بحيث لا تتعدى مدة كل دورة 05 خمسة أيام⁽³⁾ ، وهي دورات انتظامية دورية يدرس فيها المجلس شؤون البلدية المالية و الشؤون العامة الأخرى ، ولأنه قد تطرأ مسائل مالية أو غيرها متعلقة بالبلدية قد لا تنتظر إلى حين انعقاد الدورة القادمة .

فإن القانون أجاز الوالي استعمال سلطته التقديرية كآلية استثنائية في دعوة المجلس البلدي للانعقاد في دورات غير عادية إذا ما ارتأى ضرورة ذلك ، و هذا وفق نص المادة 17 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية : " يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك ، بطلب من رئيسه أو ثلثي 3/2 أعضائه أو بطلب من الوالي . "

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17 مارس 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ، ج ر رقم ، 15 لسنة 2013 .

² - على خطار السنطاوي ، الإدارة المحلية ، دار وائل للنشر و التوزيع ، مصر ، 2007 ، ص 205 .

³ - المادة 16 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر

- وتجدر الإشارة هنا أن المجلس الشعبي البلدي كان ينعقد في ظل قانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر، في دورة عادية واحدة (01) كل ثلاثة (03) أشهر حيث قلص المشرع هذه الفترة للشهرين بعد أن ارتأى عدم كفاية تلك الدورات لتغطية جميع المسائل المتعلقة بتسيير البلديات وتكييف الحضور الدوري للتسيير الشعبي مع تطور دور البلدية بفعل تطور مقتضيات التنمية المحلية و زيادة دور البلدية إضافة إلى دورها و وظائفها التقليدية .

و لقد جاءت المادة 15 من القانون السابق ،قانون 08/90 المتعلق بالبلدية و السالف الذكر بنفس السياق حيث نصت على الآتي : " يمكن أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ، بطلب من رئيسه أو ثلث 3/1 أعضائه أو من الوالي ."

خول القانون الوالي باعتباره هيئة وصاية و كرس له آلية استثنائية لانعقاد دورات غير عادية و دعوة المجلس الشعبي البلدي الخاضع لوصايته إقليميا للانعقاد اذا قدر ضرورة ذلك و استعجال شأن من الشؤون البلدية المستجدة التي يقدر أنه لا يمكن انتظار الدورة العادية القادمة لمعالجته ، و تجدر الإشارة أنه اعطى هذه الامكانية بالموازاة مع رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذلك جزء من أعضاء المجلس المتمثل في نصاب 3/2 ثلثي أعضاء المجلس ، و هنا نلاحظ أن المشرع قد رفع وزن كفة السلطة الوصائية بمقارنتها مع الهيئة المحلية في تقدير ضرورة انعقاد المجلس فقد كان سابقة كما ذكرت المادة ... اعلاه من القانون 08/90 تكتفي بنصاب 3/1 أعضاء المجلس لدعوة المجلس للانعقاد، وهذا ما يعزز وصاية الوالي و هيمنته مقارنة مع هيئة المجلس الشعبي البلدي .

و على كل ، جاء النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي الوارد في المرسوم التنفيذي 105/13 أعلاه أكثر دقة في تحديد ماهية سبب انعقاد الدورات غير العادية حيث نصت المادة 05 منه : " يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ، و يمكنه عقد دورات غير عادية عند الحاجة ، لمعالجة قضايا غير متوقعة أو مرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على مالية البلدية أو الممتلكات أو سير المرفق العام و لا تحتل انتظار انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها ."

من ثمة نفهم أن المنظم في المرسوم أعلاه حدد شروط انعقاد المداولات غير العادية التي ينبغي على الوالي مراعاتها إذا كانت بطلب منه و يمكن تحديدها من خلال قراءة المادة 05 أعلاه كالآتي :

1 -توفر عنصر الظرف الطارئ : فقد نصت المادة أن القضايا التي ترتبط بها المداولات المنعقدة في دورات غير عادية تتعلق بقضايا غير متوقعة و مرتبطة بأحداث جديدة أي أنها قضايا و شؤون مستجدة و طارئة لم تكن معروفة أو متوقعة في ظل الدورات السابقة العادية .

2-عنصر الاستعجال : من خلال عبارة " ...و لا تحتل انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها . " نفهم أن المنظم اشترط أن يكون الظرف الطارئ و الحدث الجديد لا يمكن تداركه إذا ما تقرر الانتظار للدورة العادية اللاحقة للمجلس مما قد يمس بمصالح البلدية العامة و سيرها .

3-توفر عنصر التأثير على المالية البلدية و سيرها : يعني أن هذه الاحداث أو الظروف المستجدة تؤثر على إما مالية البلدية بشكل عام ، أو تخص ممتلكات البلدية ، أو تؤثر على سير المرفق العام ، و تجدر الإشارة هنا أن المنظم لم يحدد نوع التأثير هل بالضرورة أن يكون سلبيا أم يمكن أن يكون إيجابيا و على العموم نرى أن المنظم من خلال القراءة العامة لنص المادة قصد الحالتين . فقد يكون الظرف الطارئ يتعلق كارثة طبيعية و جب تكييف العمل المحلي و التسيير المحلي لتداركها ، كما أنها قد تخص مثلا تلقي هبة أو وصية معينة من جهات محلية أو وطنية و لا يمكن انتظار الدورة العادية لانعقاد لظروف تتعلق بالآجال و الإجراءات .

و السؤال الذي يطرح نفسه هنا ، هل يمكن للوالي المنتدب و رئيس الدائرة كل في مجال اختصاصه الاقليمي أن ينوب عن الوالي في طلب انعقاد المجلس الشعبي البلدي للدورات غير العادية و فق الشروط أعلاه ، أم هم أمر مقرر لشخص والي الولاية فقط مهما كانت البلدية التي تعلق بها الامر ؟

بالنسبة للوالي المنتدب هو يمارس جميع الصلاحيات المقررة للوالي ، أما بالنسبة لرئيس الدائرة و في رأينا و فإن صلاحياته حددت حصرا على سبيل الحصر .

و لقد خص المشرع تفعيل هذه الآلية وجوبيا اي دعوة الوالي لانعقاد المجلس الشعبي البلدي بشكل صريح ، في المادة 186 من القانون البلدي الحالي 10/11 المذكور أعلاه و

هذا عندما لا يتم التصويت على ميزانية البلدية بسبب اختلال يحول دون التصويت على الميزانية ، وذلك في دورة غير عادية للمصادقة عليها ، و على كل لا يمكنه ذلك إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية ، و هي الآجال الموضوعة للتصويت على الميزانية البلدية وفق نص المادة 181 من القانون البلدي 10/11 الحالي⁽¹⁾.

ثانيا - تصديق الوالي على المسائل المرتبطة بمالية البلدية .

يعتبر التصديق مظهرا هاما من مظاهر الوصاية التي تمارسها السلطة الادارية المركزية و ممثلوها على أعمال المجلس البلدي ، وهو إجراء قانوني لاحق للعمل الذي قامت به الهيئة المحلية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي ، و هو في نفس الوقت سابق مرحلة التنفيذ ، فهو رقابة معاينة للعمل الإداري .

حيث تنص القوانين المتعلقة بالإدارة اللامركزية ككل ، على أن قرارات و مداولات و تصرفات تلك الإدارة يجب إطلاع السلطة الوصية عليها قبل تنفيذها ، وذلك بهدف مراقبة مدى مشروعيتها و ملاءمتها ، و التالي التصديق عليها أو إلغائها وفقا للأوضاع و الإجراءات و الكيفيات التي يحددها القانون ضمانا لاستقلال الإدارة اللامركزية⁽²⁾ .

وتمر جميع المداولات المتخذة من طرف المجلس الشعبي البلدي - مهما كان موضوعها - بإجراء التصديق ، سواء كان تصديقا ضمنيا أو تصديقا صريحا ، وتجدر الإشارة هنا أن المشرع الجزائري خص المداولات المتعلقة بمالية البلدية على العموم ، بعبارة

¹ - تنص المادة 181 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر على الآتي : "يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية و تضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون .

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

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

- وتجدر الإشارة هنا أن المجلس الشعبي البلدي كان يعقد في ظل قانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر، في دورة عادية واحدة (01) كل ثلاثة (03) أشهر حيث قلص المشرع هذه الفترة للشهرين بعد أن ارتأى عدم كفاية تلك الدورات لتغطية جميع المسائل المتعلقة بتسيير البلديات وتكثيف الحضور الدوري للتسيير الشعبي مع تطور دور البلدية بفعل تطور مقتضيات التنمية المحلية و زيادة دور البلدية إضافة إلى دورها و وظائفها التقليدية .

² - محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2004 ، ص 25 .

بالغة ، و اشترط فيها التصديق الصريح من طرف الوالي ذلك لخصوصية موضوعها و أهميته البالغة ، فالأمر هنا يتعلق بتصرفات تتعلق بالمال العام ، و حمايه تدعو لتشديد الرقابة و الإشراف فيها لضمان عدم حيادها عن الشرعية و الصحة القانونية .

و بوجه عام ، و جب علينا هنا إلقاء الضوء على تعريف التصديق و بيان أنواعه لفهم ماتعلق به كإجراء مسبق مفروض على الأعمال المتعلقة بمالية البلدية .

و يعرف التصديق على أنه الإجراء الذي مقتضاه يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بأن عملا معيناً صادراً عن جهة إدارية لامركزية يمكن أن يوضع موضع التنفيذ أي قابلاً للتنفيذ على أساس عدم مخالفة أية قاعدة قانونية أو المساس بالمصلحة العامة (1) .

كما يعرف التصديق هو العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية و الذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من هيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة و أنه يجوز تنفيذه (2) .

ويقصد بالتصديق كذلك إقرار العمل الذي ستقوم به الهيئات المحلية من قبل السلطة المركزية ، فبالإضافة فقط تقرر صلاحية أو عدم صلاحية تنفيذ العمل المزمع إنجازه و التصديق يكون على العمل كله لا على جزء منه ، حيث لا يجوز للسلطة الوصية القيام بتعديلات على العمل المقدم للتصديق في حاجة للتعديل ، فعليها أن تعيده للهيئات المحلية للقيام بالتعديلات المطلوبة ، ثم تعيده هذه الأخيرة مرة ثانية للتصديق (3) .

وعلى العموم لم يتطرق المشرع لتعريف التصديق سواء في قانون البلدية أو قانون الولاية ، سواء الحالي أو سابقة بل نص عليه انطلاقاً من مصطلح المصادقة فقط .

¹ - عشي علاء الدين ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دراسة وصفية تحليلية ، دار الهدى و الطباعة والنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006 ، ص 29 .

² - عادل محمود حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ، دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، 1973 ، ص 169 .

³ - عبد الحليم مشري ، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق ، جامعة تيبازة ، العدد 06 ، لسنة 2009 ، ص 108 .

والتصديق ليس بالضرورة أن يكون صريحا ، فقد يكون التصديق ضمنيا ،

1- التصديق الضمني ، كأصل عام :

يقصد بالتصديق الضمني أو المصادقة الضمنية بأن يحدد المشرع عادة مدة زمنية معينة ، يجب خلالها على الجهة المختصة بالوصاية إقرار التصرف أو التصديق على القرار ، بحيث إن انتهت المدة دون اعتراض منها يكون بمثابة دلالة ضمنية من جهة الرقابة بإقرار هذا التصرف (1)

تقتضي القاعدة العامة أن مداولات المجلس الشعبي البلدي متى صدرت كانت قابلة للتنفيذ بوجه عام ، كذلك لأن قرارات البلدية تعتبر نافذة بذاتها بأصل عام (2) .

يلزم القانون البلدي رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع المداولة لدى الوالي في أجل ثمانية (08) أيام من تاريخ انعقاد المجلس التي اتخذت فيها مقابل وصل استلام (3) ، ومن ثمة نفهم أن البلدية ملزمة قانوننا بإخطار الوالي بجميع الأعمال الصادرة عنه ، سواء المالية أو التي تنتج آثارا مالية و غيرها ، وبالنظر إلى الأجل المحدد للإيداع أعلاه ، نجده مدة كافية ، إذا ما كانت الأمانة العامة للبلدية تؤدي عملها كما ينبغي ، و قد تقرر هذا الأجل

¹ - عشي علاء الدين ، مرجع سابق ، ص 33 .

- وتجدر الإشارة هنا أن المجلس الشعبي البلدي كان ينعقد في ظل قانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر، في دورة عادية واحدة (01) كل ثلاثة (03) أشهر حيث قلص المشرع هذه الفترة للشهرين بعد أن ارتأى عدم كفاية تلك الدورات لتغطية جميع المسائل المتعلقة بتسيير البلديات وتكييف الحضور الدوري للتسيير الشعبي مع تطور دور البلدية بفعل تطور مقتضيات التنمية المحلية و زيادة دور البلدية إضافة إلى دورها و وظائفها التقليدية .

² - عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، دار جسر للنشر و التوزيع ، الطبعة الثانية ، 2014 ، ص 195 .

³ - المادة 55 الفقرة 02 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

- وتجدر الإشارة هنا أن القانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر في المادة 41 منها و كذا الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر في المادة 106 منه قد فرضتا مسألة إخطار السلطة الوصية الممثلة في " الوالي " أو " عامل العمالة " على الترتيب ، بجميع المداولات الصادرة في آجال محددة .

القصور نوعا ما في الأساس لمصلحة البلدية قصد السماح لها بتنفيذ مداولاتها في أقرب وقت فما الفائدة من اتخاذ المداولة ثم أهملها .

تنص المادة 56 من قانون البلدية الحالي السالف الذكر : " مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 أدناه ، تصبح مداولات المجلس الشعبي قابلة قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية . " ، و هنا نجد المشرع هنا وضع الأصل العام حيث اعترف صراحة بقوة النفاذ و التطبيق بعد مرور أجل معين بواحد و عشرين يوما من تاريخ إخطار السلطة الوصية الممثلة في الوالي ، إذ لا يعقل أن يبقى الأجل مفتوحا دون حصر و إلا بقيت أعمال المجلس الشعبي البلدي معلقة ، و باستيفاء القيد الزمني الواجب دون إعلان الوالي عن بطلان المداولة ، تصبح هذه الأخيرة قابلة للتنفيذ بقوة القانون هذا التقييد للسلطة الوصية في وصايتها هنا هو حماية لاستقلال البلدية من لجوء جهة الوصاية إلى السلبية و تعطيل نفاذ القرارات البلدية .

و تجدر الإشارة هنا أن هذا الأجل الموضوع لإعلان التصديق بقوة القانون في حال سكوت الوالي و المتمثل في واحد و عشرين (21) يوما ، كان أقصر في ظل قانون البلدية السابق قانون 08/90 المذكور سالفاً ، فقد كانت المادة 41 منه تنص على أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تنفذ بقوة القانون بعد خمسة عشر يوما (15) من إيداعها لدى الولاية حيث خلال هذه الفترة يدلي الوالي "برأيه" أو "قراره" ⁽¹⁾ .

على حد نص المادة 41 المذكورة أعلاه ، حيث يعتبر تمديد هذه المدة بأسبوع إضافي في القانون الحالي أمرا يخدم صالح الوصاية أكثر على حساب الهيئة المحلية .

غير أن الواقع نادرا ما يحترم هذا الأجل من قبل البلديات ، إذ توجد مداولات لا تودع إلا بعد مضي شهر أو أكثر من اتخاذها ، و يقابل ذلك عدم التزام الوالي وأجهزته الإدارية

¹ - هذا بغض النظر عن الغموض الذي كان يعتري المادة 41 و ما قصده المشرع بالرأي أو القرار والمقصود بكليهما ، فحسنا فعل المشرع في القانون 01/11 بتغيير الصياغة و رفع الغموض .

غالبا بتقديم وصل الإستلام والإكتفاء بالتأشير على جدول الإرسال المرفق بالمداولة ، و أحيانا يتمتع حتى عن هذا التأشير بهدف التحرر من الآجال القانونية (1)

2- التصديق الصريح للمداولات المتعلقة بالمسائل المالية :

التصديق الصريح هو يكون عندما ينص القانون على و جوبه ، و يتعين على السلطة الوصية إقرار قرارها ، سواء بالقبول أو الرفض ، و تبليغه للهيئات المحلية (2) .

ولقد حدد المشرع الجزائري مجموعة من المسائل و الأعمال المعنية بوجوب مصادقتها من طرف الوالي أو أحد ممثليه كالوالي المنتدب أو رئيس الدائرة حسب الحالة ، والمتأمل للقوانين التي تواترت على تنظيم هيئة البلدية ، نجد المشرع كان تارة يوسع من دائرة هذه المسائل و تارة يقلص منها وهو ما يعكس ربما توجه المشرع السياسي و الاقتصادي ، و هذا ما سنفصله في عرض المراحل الآتية :

أ - التصديق الصريح في مرحلة الأمر 24/67 :

كما رأينا سابقا يعتبر هذا الأمر أول قانون ينظم البلديات و تسييرها في الجزائر ، و لقد تناول في نص المادة 107 منه في فقرتها الثانية مجموعة من المسائل لتخضعها لوجوب المصادقة الصريحة الهيئة الوصية آنذاك و التي كانت تسمى " عامل العمالة " ، و المتأمل في هذه الموضوعات يجد أن كلها مسائل تتعلق بتصرفات وأعمال مالية أو تنتج آثارا مالية ، و لقد جاء نصها كآلاتي : " ...غير أن المداولات التي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من السلطة العليا المسؤولة ، هي المداولات التي تتناول المواضيع التالية :

-الميزانيات و الحسابات و كل ما يؤسس أو يلغي أو يعدل من الضرائب والأداءات و الرسوم .

¹ عبد الله دحامية ، رقابة الوالي على مداولات المجالس الشعبية البلدية بين النص القانوني و الواقع العلمي ، مجلة حوليات ، العدد 03 ، لسنة 2018 ، ص 645 .

² صالح فؤاد ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الأولى ، 1983 ، ص 109 .

-نقل الملكية و الامتلاك و المبادلات العقارية .

-القروض .

-عدد الموظفين وأجورهم .

-قبول الهبات و الوصايا المقيدة بالتزامات أو شروط أو تخصيصات لفائدة البلديات و المؤسسات أو المصالح البلدية .

-محاضر المزايدات و المناقصات . " .

انطلاقا مما سبق و بالنظر للموضوعات أعلاه التي وضع المشرع على رأسها الميزانيات التي تمثل العاكس الكلي لمالية البلدية ، و الحسابات التي تعتبر مرآة عاكسة لتنفيذها إضافة إلى جميع التصرفات و القرارات التي تؤسس أو تلغي أو تعدل من الضرائب و الأداءات و الرسوم ، ومن ثمة نفهم أن في ظل أمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر، كانت البلدية تتدخل في ذلك في ظل الاختصاصات و الكيفيات و الحدود الممنوحة للبلدية آنذاك (1) .

و بالنسبة للقروض فمن الطبيعي أن تخضع القروض البلدية و الممنوحة من طرف الدولة أو الصناديق المشتركة المحلية و البنوك - خاصة بنك التنمية المحلية بوجه الخصوص - حيث يصوت المجلس الشعبي البلدي على القرض و تصادق عليه السلطة الوصية . (2)

أما بالنسبة لعدد الموظفين و أجورهم ، فالأمر هنا يتعلق بأهم مشتمل من مشتملات قسم التسيير في الميزانية البلدية آنذاك و المتمثل في " نفقات أجور موظفي البلدية " (3) و زيادة العدد و تحديد الأجور أمر يؤثر في مالية البلدية . و لربما كانت مسألة النص على رقابة السلطة الوصية للمداولات المتعلقة تعدادات موظفي البلدية و أجورهم بشكل

¹-أنظر المواد 260 ، 261 ، 262 ، 263 ، 264 و 265 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر .

²- يلس شاوش بشير، المالية العامة ، المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، وهران ، 2008 ، ص 184 .

³- المادة 256 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي ، السالف الذكر .

مستقل عن الميزانيات - رغم أنها تمثل أهم بند فيها - في ظل أمر 24/67 السالف الذكر، قد يسوق بنا إلى التساؤل حول مدى حرية البلديات آنذاك في تحديدها بشكل مستقل و حر .

ولقد وضع المشرع في ظل أمر 24/67 المتضمن القانون البلدي بيت آنذاك في قبول الهبات و الوصايا ،و يسوغ له أن يقرر المصالحة مع ورثة المتبرع (1) ، و كذلك المؤسسات العمومية البلدية لها أن تقبل أو ترفض الهبات و الوصايا الممنوحة لها بدون قيد أو شرط أو تخصيص عقاري (2)، وعندما تكون الهبات مقيدة بالتزامات أو شروط أو تخصيص عقاري ، فللمجلس الشعبي البلدي أن يأذن بالقبول أو الرفض بعد الأخذ برأي عامل العمالة (الوالي حاليا) (3).

أما بالنسبة للمحاضر و المزايدات و المناقصات (4) ، فالبلدية كغيرها من الهيئات العمومية تملك وفق القوانين و التنظيمات أن تبرم صفقات للأشغال و النقل و التزويدات للبلديات و المؤسسات البلدية (5) و هنا يجب على المجلس الشعبي البلدي أن يحرر لكل مناقصة أو مزايدة محضر تجري إحالته مع الصفقة إلى السلطة الوصية " عامل العمالة " للمصادقة عليه ، و يحتفظ به في محفوظات البلدية (6)

ب- التصديق الصريح في مرحلة القانون 08/90 :

إذا كان القانون 08/90 المتعلق بالبلدية المذكور سالفاً ، قد جاء ليعزز من الحرية و الاستقلال النسبي للبلدية خاصة في ما تعلق في تصرفاتها المالية أو تلك التي تنتج آثاراً

1- المادة 187 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي ، السالف الذكر .

2- المادة 188 الفقرة الأولى منها من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي ، السالف الذكر .

3- المادة 188 الفقرة الثانية منها من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر .

4- تجدر الإشارة هنا أن هذه التسميات والمصطلحات : "المناقصات " و" المزايدات " كطرق إبرام الصفقات العمومية ظلت محل تغير من تعديل إلى آخر في النصوص القانونية المتعلقة بالصفقات العمومية .

5- المادة 191 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر .

6- المادة 195 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر .

مالية ، حيث قلص المشرع فيه من المسائل المتعلقة بالمصادقة الصريحة الوجوبية على تلك الأعمال البلدية .

و لقد نصت المادة 24 منه على مايلي : " لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها والوالي :

-الميزانيات و الحسابات .

-إحداث مصالح، و مؤسسات عمومية بلدية ."

وانطلاقا من المادة اعلاه ، نجد أن الميزانية لما كانت تعتبر الجدول الذي يبين تقديرات الخاصة بإيرادات و نفقات البلدية السنوية حيث تشكل أمر بالإذن والادارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية ⁽¹⁾ ، وهي تخضع لإجراءات و قواعد محددة في قانون البلدية و مختلف النصوص القانونية و التنظيمية العامة و الخاصة ذات الصلة ولها ضوابط وجب على البلدية احترامها ، و لدقتها ، ظلت محل للمصادقة المسبقة و الصريحة لجواز التنفيذ من قبل الوصاية .

أما بالنسبة للحسابات ، فطبقا للتشريع العام للمحاسبة ، و كذلك القانون البلدي 08/90 السالف الذكر ، نجد رئيس المجلس الشعبي البلدي يلتزم بتقديم الحسابات الخاصة بالسنة المالية المختومة قبل المداولة حول الميزانية الإضافية للسنة المالية الجارية ⁽²⁾ ، وفي هذا الأمر وجب عليه عرض المداولة التي تتناول موضوع حسابات البلدية على الوالي ، و وجوب انتظار المصادقة الصريحة في ما تعلق بها .

أما في ما يخص المصالح العمومية البلدية ، إذ يمكن للبلدية أن تحدث مصالح عمومية بلدية لتوفير الاحتياجات الجماعية لمواطنيها لا سيما في مجال المياه الصالحة للشرب و التنظيف و المياه القذرة ، و كذا القمامات المنزلية و غيرها من الفضلات ، و الاسواق المغطاة و الأسواق و الأوزان و المكييل العمومية و كذلك التوقف مقابل رسم و

¹ - المادة 149 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر.

² - المادة 170 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر.

النقل العمومي و المقابر و المصالح الجنائزية ⁽¹⁾ ، حيث يتغير عدد هذه المصالح و حجمها حسب كل بلدية و وسائلها و قدرتها ، و لقد أعطى المشرع آنذاك السلطة التقديرية لكل بلدية في أن تستغل هذه المصالح العمومية عن طريق الاستغلال المباشر حيث تقيد إيراداتها و نفقاتها في الميزانية البلدية ، أو يمكنها أن تقرر تمتع بعض هذه المصالح العمومية المستغلة مباشرة بميزانية مستقلة عن الميزانية البلدية ⁽²⁾ .

كما يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية ، حيث تكون هذه المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري ، و هذا حسب الغرض الذي انشئت من أجله ، و هي في هذا الشأن و جب عليها أن توازن بين إيراداتها و نفقاتها حيث تحدد قواعد انشاء هذه المؤسسات العمومية البلدية عن طريق التنظيم .

و سواء اختارت البلدية تسيير مصالحها عن طريق الاستغلال المباشر أو المؤسسة العمومية ، فلا يمكنها ذلك دون الموافقة المسبقة للوالي من خلال التصديق الإجمالي على المداولة المتعلقة بهذا الشأن ، و حسنا فعل المشرع في إخضاع مسألة إحداث المصالح العمومية و المؤسسات البلدية لضرورة تصديق الوالي في ظل قانون 08/90 المتعلق بالبلدية ، ذلك لأنها موضوعات تؤثر تأثيرا مباشرا في التسيير المالي البلدي ، إذ يفضل أن يظل تحت الرقابة المسبقة لسلطة الوصاية السابقة قبل التنفيذ للتأكد من التسيير السليم و سلامة قرارات البلدية ، و هذا بالنظر لتفاوت كل بلدية في ما تعلق بالحجم و القدرة و الحاجات .

و إذا كنا قد أقررنا أن المشرع في ظل القانون 08/90 المتعلق بالبلدية قلص من صلاحيات السلطة الوصائية على البلدية في ما يخص مالياتها ، إذا ما قارناه بسابقه الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر ، إلا انه سرعان ما عاود من المنظم و من خلال نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 215/94 السالفة الذكر أعلاه ، نجده وسع

¹ - المادة 132 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

² - المادة 134 و 135 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

موضوعات المداولات المفروض فيها التصديق الصريح بالتفويض الصادر لرئيس الدائرة لتطال موضوعات إضافية لم تكن من قبل مثل تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات و الكراء لفائدة البلديات و شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها 09 تسع سنوات وتغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية ، كما أعاد إدراج أخرى كانت من قبل في ظل أمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر وهي المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الاجراءات و كذلك الهبات و الوصايا وبالنسبة لهذه الأخيرة لم يعد يربطها بشرط أن تكون مقيدة بالتزامات أو شروط أو تخصيص عقاري ، فكل أنواع الهبات و الوصايا معنية بالتصديق على حد نص المادة 10 المذكورة أعلاه .

ج- التصديق الصريح في مرحلة القانون 10/11 :

يعتبر اتخاذ الوالي لقراره الصريح فيما تعلق بالمصادقة على بعض مداولات المجلس الشعبي البلدي و ذلك لأهميتها ، أمرا يصر عليه المشرع الجزائري في ظل كل القوانين التي تواترت على تنظيم الهيئة الاقليمية القاعدية .

فقد جاءت المادة 57 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر في نفس السياق و على النحو الآتي :

" لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي المداولات المتضمنة :

-الميزانيات و الحسابات .

-قبول الهبات و الوصايا الأجنبية .

-اتفاقيات التوأمة .

-النتازل عن الأملاك العقارية البلدية . "

ومن ثمة ، ظلت ميزانية البلدية و حساباتها أمرا وجب رقابته و تدقيقه من قبل السلطة الوصية المتمثلة في الوالي أو أحد ممثليه (رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب) ، كونها القلب النابض لتسيير البلدية و خدمة مصالحها و تحقيق التنمية المحلية فيها .

فميزانية البلدية في حد ذاتها ، كتجميع و تقدير لجميع التصرفات و الانفاقات و الموارد المالية ، ومن ثمة هي خطة مالية تظهر صورة التقدير التفصيلي و الشامل لجميع المصروفات و الإيرادات المالية في فترة زمنية معينة عادة ما تكون سنة و يتم إعدادها من قبل الجهات المعنية وهي التي تقوم بإعداد شكلها السلطة التنفيذية ، و يتم اعتمادها من قبل الجهات المعنية وهي تقوم على عنصرين هما التقدير و الاعتماد وبذلك يمكن القول أن ميزانية البلدية هي القاعدة الأساسية المستخدمة في عملية الرقابة عن طريق مقارنة أي تصرف مالي مع ماهو مخصص في الاعتمادات الواردة في الميزانية ، و كذلك تعتبر من أهم وسائل الرقابة سواء في ما تعلق بالآداء الكلي للبلدية ، أو الرقابة الجزئية على أوجه النشاط المختلفة (1) . وفي هذا الصدد تجدر الإشارة أن المشرع يمنع الوالي من التصديق على الميزانية غير المتوازنة أو تلك التي لم تنص صراحة على النفقات الإيجابية (2) .

أما الحساب الإداري فهو يعد من بين أهم المقررات الصادرة عن المجلس الشعبي البلدي وتحظى جلسات التصويت عليه بمكانة خاصة في نهاية السنة المالية كوثيقة مالية تهم تنفيذ الميزانية المحلية و تقديم الحساب حول صرفها و نفقتها و تحصيل مداخلها (3) . لذا يعتبر من الوثائق الأساسية التي وجب المصادقة عليها من أجل التأكد على الأقل من التنفيذ الجيد ، و من أنها نفذت وفقا للقانون .

أما بالنسبة للهبات و الوصايا نجد أن المشرع في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية و السالف الذكر ، قد خص الهبات و الوصايا الأجنبية دون غيرها بضرورة التصديق الصريح من طرف الوالي ، و بمفهوم مخالفة هذه المادة نفهم أن المداولات التي تتضمن

¹ - عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، دراسة تحليلية و نقدية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2015 ، ص 62 و 63 .

² - المادة 134 و 135 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

³ - نفس المرجع ، ص 165 .

موضوعات متعلقة بالهبات و الوصايا الداخلية أو الوطنية تبقى خاضعة للقاعدة العامة المتمثلة في التصديق الضمني حالها حال بقية المداولات ، و لكن تجدر الإشارة هنا أن نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 215/94 السالفة الذكر أعلاه ، لا تزال سارية المفعول حيث تضمنت كما رأينا كل الهبات و الوصايا دون استثناء . وعلى كل ، فالمداولة المتضمنة قبول الهبات و الوصايا من جهة أجنبية أمر يستوجب التحقيق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد من خلوها من أي شبهة قد تثار من هذا الجانب (1) .

وبالنسبة لاتفاقيات التوأمة ، -و هو بند جديد في قانون 10/11 - نجد أن القانون يمنح صلاحيات واسعة في إطار التسيير اللامركزي للبلدية التي تتجاوز الحدود الوطنية و النطاق الجغرافي للدولة ، وهي قيام الشراكة بين جماعات إقليمية من الوطن ، و جماعات إقليمية من دول أجنبية و ذلك في شكل بروتوكولات و اتفاقيات و عقود .. ، و هو ما يصطلح عليه بـ " اتفاقيات التوأمة " ، كما تعرف أيضا باتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي و التي عرفت اليوم انتشارا واسعا بين مختلف الدول و أصبحت رابطة للشراكة الأجنبية و دعم للتعاون الدولي (2).

و إذا كان المشرع من خلال القانون البلدية الحالي قد أجاز إمكانية للبلدية إمكانية التعاون اللامركزي الدولي بين البلدية و جماعات إقليمية أجنبية ، فنجد لم يكتف بتدخل سلطة الوالي في ذلك ، بل أقر صراحة ضرورة خضوع توأمة بلدية ما مع بلدية أو أي جماعة إقليمية أجنبية إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية (3) ، نجد أن المنظم جاء بتفاصيل أكثر دقة في المرسوم التنفيذي 329/17 المؤرخ في 15 نوفمبر 2017 الذي يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون

¹ - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسر للنشر و التوزيع ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، 2017 ، ص 416 .

² - عبد الهادي درار ، اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي - اتفاقيات التوأمة - المرسوم التنفيذي 329/17 ، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية و السياسية ، جامعة أحمد دراية أدرار ، العدد 01 ، لسنة 2018 ، ص 77 .

³ - انظر المادة 106 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

اللامركزي بين الجماعات الاقليمية الجزائرية و الاجنبية ⁽¹⁾ ، حيث حدد ميادين و كفاءات و أهداف هذه الاتفاقيات وقيدها بمجموعة الشروط الشكلية و الإجرائية و الموضوعية .

ومن خلال قراءة هذه الشروط الشكلية و الإجرائية، نجد أن المنظم يعزز من ضرورة تدخل الوصاية في اتفاقية البلدية في كل مرحلة من مراحلها .

حيث يلزم المنظم هنا ضرورة إرسال المشروع التمهيدي للاتفاقية إلى الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية عن طرق الوالي في حال كانت المبادرات تعني البلديات التابعة لاقليم اختصاصه ⁽²⁾ .

حيث يقوم الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات والمحلية بدراسة المشروع التمهيدي للاتفاقية بالتشاور مع الوزير المكلف بالشؤون الخارجية ، و هذا قبل إرساله للجماعة الاقليمية الأجنبية عبر القناة الدبلوماسية ⁽³⁾ .

ولقد أقر ذات المرسوم أيضا ، أن مشروع الاتفاقية تخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية ⁽⁴⁾ و تعتبر مسألة الموافقة المسبقة للوزير المكلف للداخلية على المشروع التمهيدي للاتفاقية ، تأكيدا على عدم جواز تجاوز سلطة الوصاية في مسألة التعاون اللامركزي الدولي حتى في المرحلة التي تكون فيها الاتفاقية مجرد مبادرة أو مشروع أولي ، فهذا ما تفرضه مقتضيات مبدأ الوحدة الوطنية ، مادام الأمر يتعلق بأطراف اجنبية . أما أخذ الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية في هذا الشأن هو مجرد رأي استشاري بسيط و ليس رأيا مطابقا .

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 329/17 المؤرخ في 15 نوفمبر 2017 يحدد كفاءات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الاقليمية الجزائرية و الأجنبية ، ج ر رقم 68 ، لسنة 2017 .

² -المادة 16 من المرسوم التنفيذي 329/17 ، السالف الذكر .

³ -المادة 17 من المرسوم التنفيذي 329/17 ، السالف الذكر .

⁴ -المادة 21 من المرسوم التنفيذي 329/17 ، السالف الذكر .

وعلى كل ، يؤكد المنظم على أن مشروع الاتفاقية يجب أن يخضع لمداولة الهيئة الانتخابية (المجلس الشعبي البلدي) ⁽¹⁾ ، كما يؤكد ماجاء في القانون البلدي 10/11 على عدم إمكانية نفاذ المداولة المتعلقة بمشروع اتفاقية التوأمة للبلدية إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي ⁽²⁾ .

أما بخصوص التنازل عن الأملاك العقارية فلقد نظم المشرع الأملاك البلدية عموما ، في الفصل الخامس المعنون بـ "أملاك البلدية" من الباب الثالث المعنون بـ " المصالح العمومية البلدية " من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر ، ومن خلاله نجد أن للبلدية نوعان من الأملاك العمومية ، أملاك عامة و أملاك خاصة ⁽³⁾ ، أما بالنسبة للأملاك البلدية العمومية العامة ، فقد أعلن المشرع صراحة أنها غير قابلة للتنازل و لا التقادم و لا للحجز ⁽⁴⁾ ، وهي تلك الأملاك العمومية الطبيعية أو الصناعية التي تكون طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية ⁽⁵⁾ ، و من ثمة نفهم أن المشرع فتح الامكانية في التنازل عن الأملاك العقارية التي تتضمن - فقط - ، ضمن ما يسمى بالأملاك الخاصة للبلدية وفق القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السابق الذكر ⁽⁶⁾ ، و لخصوصية و خطورة هذا التنازل ، وجب التدقيق في كونه مطابقا للأشكال و الاجراءات القانونية و التنظيمية المطلوبة في هذا الشأن ، و يعتبر التصديق الصريح بالنسبة للتنازل للأملاك العقارية هو أمر جديد في القانون الحالي ، فلم ينص عليه في سابقه 24/67 و 08/90 السابق الذكر ، و حسنا فعل المشرع لأن الأمر هنا يتعلق بالحد من الفساد المالي و

¹-المادة 22 من المرسوم التنفيذي 329/17 السالف الذكر .

²-المادة 23 من المرسوم التنفيذي 329/17 السالف الذكر .

³-المادة 157 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

⁴-المادة 158 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

⁵-القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 ، يتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج ر رقم 52 ، لسنة 1992 ، المعدل و المتمم .

⁶-المادة 157 من قانون 10/11 السالف الذكر .

الإداري في هذا الشأن ، حيث قد تستغل هذه الآلية في تملك الأشخاص و الافراد لأموال عائلية بوجه غير قانوني .

و الجدير بالذكر هنا أن المشرع لم يورد مسألة إخضاع المداوالت التي تتعلق بإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية جديدة للتصديق الصريح للوالي ، و من ثمة يفهم انها تعتبر من المداوالت الخاضعة للقاعدة العامة المتمثلة في التصديق الصريح ، و من جهة أخرى نصح أن الهبات و الوصايا بجميع أنواعها سواء الاجنبية و أو الوطنية تخضع للتصديق الصريح مادام المرسوم التنفيذي 215/94 المذكور سالفا ، لاسيما المادة 10 منه ساري المفعول ، في انتظار صدور نص تنظيمي مماثل يتماشى مع الإصلاح الاخير لنظام الجماعات المحلية في الجزائر .

3- حدود الوالي في التصديق على المسائل المالية :

التصديق هو آلية من آليات الرقابة و التدخل و المساهمة في تنظيم الشؤون المحلية ، لأنه دون هذا إجراء الشبيه بالرخصة المسبقة من قبل السلطة المركزية لا يمكن للقائمين على الجماعة الاقليمية ترجمة قراراتهم واقعا . كما يمكن أن تؤكد أنه بموجب التصديق تبقى الجماعات المحلية في الجزائر في حالة تبعية للسلطة المركزية ، رغم ذلك هو اتجاه لا يحد من استقلالية الجماعة المحلية ، لانه إجراء قانوني لا يقوم بتعديل قرارات المجالس المحلية (1) .

إضافة إلى ذلك ، فإن قابض البلدية أو المحاسب العمومي ، يشترط دائما وجود تأشيرة الوصاية قبل كل صرف للأموال ، و هو يعارض في الواقع كل عملية صرف في حال كون المداولة محل التنفيذ غير مؤشر عليها من طرف السلطة الوصية بالإيجاب و هذا تطبيقا للقوانين السارية المفعول المتعلقة بمالية البلدية(2) .

¹-نسيمة قادري ، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات المحلية ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد 01 ، لسنة 2016 ، ص .

²-عبد القادر موفق ، مرجع سابق ، ص 60 .

إن دور السلطة الوصية في النظر الوجوبي المسبق للتنفيذ في مداوالت المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بمالية البلدية ، فكما رأينا أعلاه ، هو أمر قانوني بحت ، حيث يعتبر التصديق الضمني أخف صوره ، و التصديق الصريح أشد صوره ، حيث يفرض هذا الأخير على الوالي إبداء رأيه الملزم للبلدية في قبول أو رفض المداولة بشكل صريح ، أي في شكل قرار إداري .

و حيث يعتبر قرار المصادقة قرارا مستقلا يعلن من خلاله الوالي موقفه ، و باعتباره كذلك - أي قرارا إداريا - و جب أن يصدر وفق الشروط القانونية و التنظيمية السارية المفعول والأمر هنا متعلق بأركانه كركن الاختصاص و ركن السبب و ركن الشكل والاجراء ، كما أنه مرتبط بقيد زمني كما رأينا أعلاه الذي يجعل مداولة تتحصن من الرفض و تصبح بقوة القانون قابلة للتنفيذ و هو مرور ثلاثون (30) يوما من تاريخ الإيداع لدى مصالح الولاية ، و الجدير بالذكر هنا أن هذه المدة المكفولة لإعلان صحة المداوالت المعنية بالمصادقة الصريحة و جواز تنفيذها ، بناء على ترجمة سكوت الوالي إلى قبول أو تصديق ضمني بالإيجاب ، لم تتغير في ظل كل القوانين التي تواترت على تنظيم الشأن البلدي ⁽¹⁾ و حسنا فعل المشرع هنا ، فليس من المعقول أن يبقى تنفيذ المداوالت معلقا بتصديق الوالي إلى الابد ، و إن كانت مدة الثلاثين يوما مدة طويلة نوعا ما مما قد يؤدي إلى تعطيل المصالح المحلية البلدية . كما لا يمكن للوالي في أي حال من الأحوال القيام بتعديل المداولة المعروضة عليه للتصديق الصريح فليس له سوى القبول أو رفضها كما هي و تجدر الإشارة هنا أن المشرع ألقى الضوء بصفة خاصة للمداوالت المتعلقة بميزانية البلدية الأولية و الإضافية حيث للوالي إجراءات أخرى سنعرضها لاحقا في محله إذا حال كانت المداولة المتعلقة بالميزانية تحمل خلا ما ، ذلك لأن تعطل سير الميزانية يعني تعطل كل المصالح و الشؤون بها .

وكخلاصة لكل ما سبق نجد أن ، تفعيل إجراء المصادقة المسبقة للوالي أهدافا قانونية و فنية ، تتمثل أساسا في التأكد من أن البلدية قامت بتصرفها المالي وفق الالتزام بكافة

¹-انظر المادة 108 من الأمر 24/67 السالف الذكر ، و المادة 43 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر

القوانين و اللوائح و التعليمات ، وهي وسيلة للتحقق من تنفيذ السياسات المالية و التنمية و عدم الحياد عنها . و كذا يعتبر التصديق المسبق ضروريا للحد من عمليات الإسراف للمال العام و كذا الحد من الانحراف في استعمال السلطة و الفساد الإداري و المالي بوجه العموم ، إضافة إلى حماية الأجهزة المحلية من خطر الاستعمال الأجنبي و المسائل المتعلقة بالأمن القومي خاصة كما رأينا في ما تعلق ب الهبات و الوصايا الأجنبية

كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في كل الأحوال ، و وفقا للشروط و الاشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا ، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت رفض المصادقة على المداولة و هي مكنة بيد البلدية أقرها المشرع كحماية و ضمانة لمنع الوالي من التعسف و تجاوز الحد في تطبيق الوصاية على مالية البلدية بوجه الخصوص ، و هذا تطبيقا لنص المادة 61 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر .

ثالثا - سلطة الوالي في إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي المرتبطة بمالية البلدية .

من بين السلطات الممنوحة للوالي باعتباره هيئة وصاية و رقابة و إشراف إمكانية إلغاء المداولات المجلس الشعبي البلدي ، و المدقق في قانون البلدية يجد أن المشرع أعطى سلطات واسعة في ما يخص إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي ، و هو حماية مفصلية لمقتضيات مبدأ المشروعية بصفة عامة .

و تعتبر مكنة الإلغاء إجراء خطيرا يمس من إستقلالية البلدية الإدارية و المالية ، فإذا كان التصديق بصورته الإيجابية كما رأينا أعلاه هو مجرد تدقيق في صحة مداولات البلدية و يتراوح بين الضمني و الصريح فإنه في حال اشترط المشرع التصديق الصريح ، و كان قرار الوالي صادرا برفض التصديق يتحول الأمر هنا إلى قرار إلغاء ذلك لأنه يوقف تنفيذ المداولة و يلغي مقتضياتها . حيث تعتبر رقابة الوالي رقابة مشروعية وكذلك ملائمة مثلها مثل التي يمارسها القاضي الإداري (1) .

¹ - عبد الله دحامنية ، مرجع سابق ، ص 629 .

و من ناحية أخرى ، أجاز المشرع للوالي إمكانية إبطال مداولة المجلس الشعبي البلدي ، وفق إجراءات و شروط محددة من طرف القانون . حيث يجوز للوالي أن يبطل مداولات المجلس الشعبي البلدي و هذا وفق وصفين محددين قانونا ، و هما إما بقوة القانون وفق مقتضيات البطلان المطلق ، وإما بناء على طلب من الأطراف المعنيين في إطار ما يسمى بالبطلان النسبي .

لا تسلم المداولات المنتجة لآثار مالية مباشرة من إمكانية إلغائها من السلطة الوصية ، أما مسألة الإلغاء في ما تعلق بالمداولة المتعلقة بميزانية البلدية فإن لقرار الإلغاء أو البطلان خصوصيته لأنه لا يمكن بأي حال من الأحوال إلغاؤها فقط بل و جب التدخل لتصحيح مسارها في كل الأحوال .

و لحصر فكرة الإلغاء هنا و يجب علينا أولا إعطاء تعريف للإلغاء ثم تبين تناوله في مختلف النصوص القانونية المتواترة على تنظيم البلدية حيث تضيق و تتسع دائرته بين سياسة التشدد في الوصاية المالية و بين مرونتها .

1- تعريف الإلغاء :

بوجه عام ، هو تلك العملية القانونية التي تقوم الإدارة بموجبها بإنهاء الآثار القانونية للقرار بالنسبة للمستقبل ، و ذلك اعتبارا من تاريخ اتخاذ الإدارة هذا الإجراء ، في ما تظل آثار هذا القرار سارية المفعول قبل صدور قرار إلغائه .

و إذا كان من المستقر عليه فقها و قضاء ، أنه من الجائز للإدارة في أي وقت إلغاء القرارات التنظيمية لتضمنها قواعد عامة و ومجردة و لارتباطها بمراكز عامة موسومة بالتغير ، فإن سلطة الإدارة في إلغاء القرارات الفردية وإنهاء آثارها فورا قد تضيق بل و قد تنعدم و ذلك تبعا لمشروعية ذلك القرار من عدمه ، و كذلك مدى ترتيبه للحقوق المكتسبة .

حيث لا يجوز المساس إطلاقا بالقرارات الفردية السليمة متى رتبت حقوقا مكتسبة أما في ام تعلق بالقرارات الفردية غير المشروعة و المرتبة للحقوق فإن الإدارة سلطة إلغائها حماية لمقتضيات المشروعية .

أما بوجه خاص فإن الإلغاء بناء على سلطة الوصاية الإدارة ، تحديدا تلك الممنوحة للوالي على مداو لات و أعمال البلدية هي محدودة بنص الوصاية و حدودها و وفق شروط لا يجوز للوالي عدم احترامها .

2- حالات إلغاء الوالي لمداوالات البلدية

أ-الإلغاء في ظل أمر 24/67 :

-البطلان المطلق

نصت المادة 102 من قانون 24/67 السالف الذكر على أنه : " تكون باطلة بحكم القانون :

-مداوالات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصاته

-المداوالات التي يجريها المجلس الشعبي البلدي خلافا لقانون أو مرسوم . "

أما بالنسبة للمداوالات التي تتناول موضوعا خارج اختصاصاته ، فالأمر هنا يتعلق بركن الإختصاص بجميع أركانه ، فلا يجوز على سبيل المثال لا الحصر ، الذي صدر في شأنه قرار حله أن يصوت على مداولة تتعلق بالميزانية بعد صدور القرار . و تجدر الإشارة هنا أن المشرع في ظل أمر 24/67 السابق و المتعلق بالبلدية لم ينص صراحة على حالة المداوالات التي تعقد خارج المقر الرسمي للمجلس

و في البند الثاني من المادة 102 أعلاه ، تعلن أن للوالي "عامل العمالة " رقابة إلغاء خاصة بكل عدم تطابق لمداولة المجلس الشعبي البلدي مع مقتضيات قانون أو مرسوم ، و هي رقابة مشروعية تخول للوالي التدقيق في ماإذا كان في مداولة المجلس الشعبي البلدي مخالفة لمقتضيات القوانين بصورتها الضيقة أي تلك الصادرة عن الهيئة التشريعية ،أو المراسيم الصادرة عن السلطة التنظيمية في الدولة المتمثلة في رئيس الجمهورية ، حيث يؤخذ على هذا الأمر أنه لم يشر صراحة لمقتضيات الدستور باعتباره القانون الأسمى في البلاد .

نصت المادة 103 من أمر 24/67 السالف الذكر ، على أنه : " يصرح عامل

العامة بموجب قرار معلل .

يجوز لعامل العمالة في أي وقت أن يقرر هذا البطلان ، كما يجوز للأطراف المعنيين أن يقترحوه أو يعارضوا فيه . "

و حينما نتكلم عن البطلان المطلق ،فهو يكون في أي مرحلة هي عليها المداولة حتى وإن دخلت حيز التنفيذ ، ذلك لأن الأمر يتعلق بمبدأ المشروعية و خرق القانون ، سواء كانت المداولات تتعلق بقرارات تنظيمية ، أو قرارات فردية على حد سواء .

-البطلان النسبي :

من خلال المادة 104 من الأمر 24/4/67 السالف الذكر ، نجد أنه تقبل الإبطال القرارات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء المجلس الشعبي البلدي ذوو المصلحة فيها شخصيا وإما بصفتهم وكلاء الغير في القضية المتعلقة بالموضوع . كل شخص يعنيه الأمر سواء كان مكلف بالضريبة أو ساكنا في البلدية و هاذ في مهلة 15 يوما من تاريخ المداولة ، على أن يبت عامل العمالة (الوالي حاليا) ، في الطلب خلال مهلة 30 يوما .

نفهم هنا أن الإلغاء في إطار البطلان النسبي الذي يكون بناء على طلب مسبق من المتضررين من قرار البلدية محدد بمهلة 15 يوما من تاريخ المداولة ، و لا يمكن بعد ذلك لأنه بفوات المهلة تعتبر المداولة محصنة ضمنا من الإلغاء لهذا السبب .

ب-الإلغاء في ظل قانون 08/90:

-البطلان المطلق :

تنص المادة 44 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر : " تعتبر باطلة بحكم القانون:

-مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعات خارج اختصاصه

-مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية و لا سيما المواد 02 و 03 و 90 ، و للقوانين و التنظيمات .

-المداولات التي تكون خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي

يصرح الوالي بموجب قرار معلل بطلان المداولة .

و بالنظر إلى حالات البطلان المطلق أعلاه ، التي جاءت بتفصيل أكثر من سابقتها في ظل الامر 24/67 السالف الذكر أعلاه ، نجدها كلها تتعلق بالخرق الصريح لمبدأ المشروعية سواء في ما تعلق عيب الاختصاص بأنواعه ، أو عيب مخالفة القانون بوجه واسع انطلاقا من الدستور للقوانين و التنظيمات ، أما البند الاخير من المادة فهو الأقرب في حماية ركن الشكل في مداولة المجلس الشعبي البلدي و المتعلق أساسا بالاجتماعات الشرعية وفق قيودها و شروطها الزمانية و المكانية و الاجرائية المحددة في قانون البلدية و القوانين الخاصة .

-البطلان النسبي :

أما بالنسبة للإلغاء وفق مقتضيات البطلان النسبي في ظل قانون 08/90 السالف الذكر ، فقد نصت المادة 45 منه على الآتي : " تصبح محل بطلان ، المداولات التي يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا و كلاء عنها . " .

يلغي الوالي بقرار معلل ، و يمكنه أن يبادر بهذا الإلغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية .

كما أنه يمكن لأي شخص له مصلحة أي بطل من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر .

ج-الإلغاء في ظل قانون 10/11:

-البطلان المطلق :

تنص المادة 59 من القانون الحالي للبلدية على أنه : " تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي :

-المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات .

- التي تمس برموز الدولة و شعاراتها .

- غير المحررة باللغة العربية .

- يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار ."

فالمداولات المرتبطة بالمسائل المالية تخضع لرقابة الوالي بناء على اختصاص قانوني أصيل منحة المشرع للتحقق من مشروعيتها بوجه عام و تطابقها للقانون ، حيث فصلت المادة في بداها الاول أن الوالي يراعي تطابقها مع القانون في كل مستوياته سواء بالنسبة للأحكام الدستورية ، و أدنى منها القوانين و الأوامر ، ثم التنظيمات حيث بهذا كان المشرع أكثر دقة في تحديد هذه الرقابة ، كما فتح الباب على مصرعيه للتدقيق و المراقبة بالنسبة للوالي في جميع جوانب المشروعية الشكلية و الموضوعية للمداولة و كأنه قاضي مشروعية !

ولكن المشرع ، و حرصا منه على الوحدة السياسية و السيادية للدولة ، خصص البند الثاني من المادة أعلاه و بصيغة صريحة للبطلان المطلق للمداولات التي تمس برموز الدولة و شعاراتها ، وإن كان الأمر مندرجا تحت نطاق المشروعية عموما و مقتضيات الدستور ، إلا أنه حسنا فعل ، فالقاعدة الانتخابية على المستوى القاعدي قد تكون طريق بعضهم لضرب رموز الدولة و شعاراتها و المساس بوحدها و خلق التفرقة و التحيز باسم القبلية أو الجهوية أو العنصرية ، وهو ذات الهدف الذي جعل المشرع كذلك يعلن صراحة في البند الثالث على أن تحرير المداولات بغير اللغة الرسمية الأولى للدولة سبب صريح لبطلانها المطلق من طرف الوالي .

وفي الحالات أعلاه ، يصنف الأمر في ما يعرف بالرقابة الوصائية البعدية ، و نلاحظ هنا في حالة البطلان بقوة القانون ، أن الوالي لا يملك إلا المعاينة ، و لعل هذه المعاينة تعني التثبت من وجود إحدى الحالات المنصوص عليها أعلاه في المادة 59 بغض النظر عن ما ستحققه المداولة محل الإلغاء بقوة القانون من منافع مادية ⁽¹⁾ .

¹ -محمد بركات ، الرقابة الوصائية على الجماعات الاقليمية و فكرة الاستقلالية ، دراسة تحليلية مقارنة (الجزائر ، المغرب ، تونس) ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، العدد 29 ، لسنة 2016 ، ص 147.

-البطلان النسبي :

تنص المادة 60 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر على الآتي :

" لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم من الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع و إلا تعد هذه المداولة باطلة .

يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي . "

بالنظر إلى المادة أعلاه نجد أن المشرع شدد من من الحالات التي تستدعي منع أعضاء الهيئة التداولية حضور المداولات التي يكون موضوعها به مصلحة عامة تتعارض مع مصالح خاصة بهم ، ولقد نص المشرع هنا صراحة أن الأمر يشمل كذلك رئيس المجلس البلدي الذي يلزمه القانون أن يصرح بهذا التعارض لدى المجلس ، كما يلزم العضو كذلك بالتصريح لدي رئيس المجلس الشعبي البلدي ⁽¹⁾ ، إضافة إلى كون المشرع وسع دائرة المصالح الخاصة ليس فقط لأشخاص الأعضاء بل كذلك إذا كان التعارض متعلقاً بأسماء أزواجهم أو أصولهم و فروعهم حتى الدرجة الرابعة أو كوكلاء ، و حسنا فعل المشرع في ذلك لحماية المصالح العامة ضد أي تأثير للمصالح الخاصة للأفراد مما يؤدي للانحراف عن الشرعية ، خاصة إذا علمنا أن الأمر يتعلق قد بأقاليم بلدية ضيقة تزداد فيها المحسوبية و الجهوية و العنصرية .

لكن من خلال صياغة النص أعلاه نستنتج أن حالة البطلان النسبي أصبح أحد حالات البطلان المطلق حيث أن حضور العضو أو الرئيس المعني بالتعارض سيؤدي مباشرة لبطلان المداولة ، تثبت بقرار معلل صادر عن الوالي ، حيث أن الوالي يملك صلاحيات واسعة للتدقيق في مدى توفر شروط و أركان تصرف البلدية المتمثل في المداولة

¹-المادة 60 الفقرة 03 و الفقرة 04 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

رابعاً - سلطة الوالي في الحلول في المسائل المرتبطة بمالية البلدية .

ميزانية البلدية هي شريان سيرها و عدم تعطل مصالحها ، لذا نجدها أهم المسائل التي أقر فيها المشرع أداة الحلول ، كآلية لتأمين و سير المصلحة العامة للبلدية ، و ضمان احترام الوثيقة المالية الأساسية لها للمشروعة بوجه عام ، و كذلك ضماناً لمبدأ الاستمرارية في حال الامتناع عن ما هو مطلوب قانوناً من طرف هيئات البلدية .

ويقصد بالحلول أنه سلطة الاستبدال و سلطة تمكن الجهات الوصية من إمكانية التقرير بدلاً من الجهات اللامركزية (1).

فالحلول سلطة استثنائية تختص بختص بها الجهات الوصية كرقابة إلزامية على الأعمال السلبية أو غير القانونية حيث تتسم بالطابع الوقائي ، و كذا هي اختصاص أصيل مستقل لا يمكن لهيئة البلدية أن تتدخل في تكوينه أو ترفضه أو تعدله .

و يعتبر الحلول أكثر أنواع الوصاية المالية شدة بالنسبة لوصاية المالية على مالية البلدية ، فالأمر هنا يتعدى كونها طلباً أو تصديقا أو إلغاء ، بل هو تدخل صارخ في أن تتصرف السلطة الوصية محل الهيئة القاعدية ، إذ هو تدخل في الشأن المالي المحلي ، أوجده المشرع بغرض حماية سير المالية البلدية من الانسداد أو العجز .

و ربما تبرر ضرورة اللجوء للحلول في المسائل المرتبطة بمالية البلدية التي سنفصل فيها أدناه ، إلى كون عدم كفاية مكنة الإلغاء في تغطية الضرر و تدارك الأمر من الناحية المنطقية ذلك لان حالات الحلول أدناه إما تتعلق بعدم قدرة الهيئة المحلية و عدم تمكنها من القيام بما هو مطلوب مثل حالة الميزانية غير المتوازنة ، أو عدم اتخاذها للقرار الملزمة به قانوناً مثل حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة إجبارية . وعلى كل يكون حلول الوالي محل الهيئة التداولية " المجلس الشعبي البلدي ، أو محلة الهيئة التنفيذية " رئيس المجلس الشعبي البلدي " .

¹ - بوطيب بن ناصر ، مرجع سابق ، ص 93 .

1- حلول الوالي في حالة التصويت على الميزانية غير المتوازنة أو غير المتضمنة للنفقات الإجبارية :

و هي الحالة التي تنص عليها المادة 183 من قانون البلدية 11/10 التي نصها كالآتي : " ... في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة ، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاتة خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها ، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي ، إذا صوت مجددا على ميزانية بدون توازن أو لم تنص على النفقات الاجبارية .

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعدار المذكور أعلاه ، تضبط تلقائيا من طرف الوالي . "

من خلال نص المادة أعلاه نجد أن المشرع فعل آلية الحلول من خلال تدخل الوالي في حالتين ، أولاها حينما يتعلق الأمر بالمساس بأهم مبدأ يحكم الميزانية ألا هو مبدأ التوازن ⁽¹⁾ ، ومن جانب آخر أقر المشرع مجموعة من النفقات الإجبارية في قانون البلدية ، حيث لا تعد إجبارية بالنسبة للبلدية إلا النفقات الملقة علة عاتقها بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما و النفقات المتعلقة بتسديد الديون الواجبة الأداء في إطار القرض ⁽²⁾

من خلال المادة أعلاه نفهم أن الوالي لا يمكنه ممارسة سلطة الحلول مباشرة بل حددت له المادة شروطا من إجراءات و آجال أقرها أساسا لتمكين الهيئة المحلية من تدارك الخلل الوارد في ميزانيتها في تدخل من الهيئة الوصية ، ذلك أن الاستقلالية المالية مبدأ لا يمكن المساس به إلا في حالة انسداد طريق التسيير المالي للبلدية ، و في هذا حسنا فعل المشرع ذلك لأنه و في كل الأحوال و في الواقع تعتبر هيئة المجلس الشعبي البلدي هيئة

¹ - سايج علي جبور ، صفية يخلف ، إسهام التنوع الاقتصادي في تحقيق توازن الموازنة العامة في الجزائر ، مجلة البحوث الإدارية و الاقتصادية ، العدد 01 ، لسنة 2019 ، ص 273 .

² - المادة 199 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

منتخبة وقد يسفر الانتخاب لمثل هذه المجالس من لا خبرة له خاصة في ما تعلق بالأمور المالية مما قد يؤدي للتصويت على الميزانية بأخطاء صارخة مثل ضرب مبدأ التوازن أو عدم النص على نفقة إجبارية أو ضرورة لتسيير مصالح البلدية لذا يعتبر الحل هنا حلا لضمان استمرار المصالح البلدية ، وإن كان القانون الفرنسي - من باب المقارنة هنا - قد تخطى عن فكرة الحل لصالح القضاء (1) .

2- حلول الوالي في حال عجز الميزانية :

قد تتعرض الميزانية البلدية كغيرها من الهيئات العامة للدولة لما يعرف بـ العجز الذي يقصد به انعكاس لعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة أو أنه الحالة أو الوضع الذي يجسد تجاوز النفقات العامة على الإيرادات العامة (2) .

تنص المادة 184 من القانون البلدي الحالي على أنه : " عندما يترتب على تنفيذ الميزانية عجز ، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناعه و ضمان توازن الميزانية الإضافية .

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

و الملاحظ هنا أن المشرع لم يبين المقصود بالعجز في تنفيذ الميزانية البلدية ، هل هو راجع لتقديرات الإيرادات الخاطئة أو المبالغ فيها مقابل النفقات المتوقعة ، أم أنه راجع لظهور نفقات غير متوقعة و طارئة ولم تقيد لها الإيرادات الكافية (3) ، و نظرا لعموم قصد المادة بغض النظر عن سبب العجز فعلى الوالي التدخل بسلطة الحل لتدارك العجز ،

¹ - مسعود لشهب ، المجموعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد ، 03 ، لسنة 2003 ، ص 50.

² - زينة عباد ، حكيم شيبوطي ، سبل علاج عجز الميزانية العامة للدولة ، دراسة حالة الجزائر ، مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية ، العدد 03 لسنة 2020 ، ص 118.

³ - محمد الصالح كشحة ، سلطة الحل و تطبيقاتها على هيئات البلدية ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 16 ، لسنة 2017 ، ص 406.

شريطة عدم اتخاذ المجلس الشعبي البلدي الاجراءات اللازمة لذلك . حيث يفهم من الفقرة الأولى أن العجز يتعلق بتنفيذ الميزانية الأولية الذي يجب أن يتم امتصاصه من خلال ضمان توازن الميزانية الإضافية .

3- حلول الوالي في حالة حدوث اختلال يؤثر على التصويت على الميزانية :

تنص المادة 186 من القانون البلدي 10/11 السالف الذكر على أنه : " عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 102 أعلاه ، يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها .

غير أنه ، لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية و بعد تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية .

وفي حال عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية ، يضبطها الوالي نهائيا . "

من خلال قراءة المادة أعلاه ، حدد المشرع حالة تدخل الوالي بضبط الميزانية بدلا عن المجلس البلدي بشرط موضوعي واحد وهو ما دل عليه بعبارة " حدوث اختلال في المجلس الشعبي البلدي " حيث لم يحدد المشرع سببه أو طبيعته و هنا للوالي سلطة تقدير في تكييف الوضع ، و مهما كان سبب هذا الاختلال يجب أن يؤدي بالضرورة إلى انسداد الطريق في مسألة التصويت على الميزانية و إقرارها حيث لا يجب أن تتأخر عن مواعيدها المقررة فالأمر له علاقة هنا بضمان استمرار المرفق المحلي ، البلدية .

كما اشترط المشرع من ناحية أخرى مجموعة من الشروط الشكلية و الاجراءات المسبقة الواجبة المرور بها قبل التدخل لضبط الميزانية نهائيا من طرفه أولها أن يصدر من طرفه أمر لدعوة المجلس للانعقاد و في دورة غير عادية مع عدم توصلها إلى ضبط الميزانية ، كما يجب أن يكون هذا الضبط التلقائي من طرف الوالي بعد بدء السنة المالية و بعد استيفاء الشرط الاستثنائي المتعلق باستمرار العمل بالإيرادات و النفقات العادية المقيدة

في السنة المالية السابقة ، حيث لا يجوز هنا ، الالتزام بالنفقة و صرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر (1/12) في الشهر من اعتمادات السنة المالية السابقة .

وهذه الشروط أعلاه إن دلت على شيء ، فهي تدل على أن تدخل و حلول الوالي لا يجوز أن يكون إلا إجراء استثنائيا مقيدا ، ذلك لأنه يمس مساسا مباشرا بالاستقلال المالي للهيئة القاعدية .

4- حلول الوالي في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ القرارات الموكلة له :

أقرت المادة 101 من القانون البلدي الحالي أنه يمكن للوالي التدخل لاتخاذ جميع القرارات مهما كان نوعها الموكلة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب القوانين و التنظيمات -والتي من بينها نجد القرارات المتعلقة بتنفيذ الميزانية أو تلك المنتجة لآثار مالية - ، وهذا بعد إعداره ، حيث يقوم الوالي تلقائيا بهذه التصرفات عن رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقائيا و مباشرة بعد انقضاء مدة الإعذار و عدم امتثال رئيس المجلس لما هو مطلوب . وهذا تقاديا لتعطيل المصالح العامة المحلية .

5- حلول الوالي في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة إجبارية :

إن سلطة الحلول التي خولها القانون للوالي على رئي المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية تظهر في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة إجبارية ، و للوالي أن يتخذ قرارا يحل محل حوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للتشريع الساري المفعول ، والمشرع في هذه الحالة لم يبين الحالات التي يمكن للوالي أن يمضي الحوالة مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذلك ما هي النفقات الإجبارية وبالتالي فإن هناك غموضا لاتبرير له ، في هذه المادة سوى إبقاء الهيمنة و الوصاية المشددة على الشخص المركزي (1) .

¹ - نفس المرجع ، ص 406.

وعلى العموم نستنتج أن المشرع قصد جميع النفقات الإجبارية التي ألقاها على عاتق البلدية بموجب التشريع .

الفرع الثاني : تقييم واقع وصاية الوالي على مالية البلدية .

من خلال عرض الآليات القانونية التي خولها المشرع للوالي و ممثليه سواء رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب حسب الحالة ، في الوصاية على مالية البلديات ، و من الناحية النظرية تعتبر هذه الوصاية ضمانا لعدم حياد البلدية و هيئاتها عن جادة الصوت في ما تعلق بالشأن المالي و تختلف صورها من حيث شدة الوصاية من دعوة المجلس للانعقاد إلة أكثرها خطورة و هو الحلول .

و إن كانت هذه الوصاية لها مبرراتها القانونية على رأسها ضمان مبدأ المشروعية ، إلا أن هناك العديد من الجوانب السلبية التي تطالها سنوجزها في النقاط أدناه .

أولا : عدم كفاية النص التشريعي لتحديد إطار وصاية الوالي :

أن كثرة الأعباء الملقاة على البلديات و تعقيدات المواضيع التي تحتويها هذه المداولات محل الوصاية ، تجعل من رقابتها أمرا معقدا و غير يسير .

فعمليات الرقابة التي تمارسها أجهزة الوالي تقتصر للنصوص التنظيمية التي تساعد على إيضاحها ذلك لأن المواضيع هذه المداولات قد تختلف فقد تكون إبرام صفقة أو مخطط شغل الأراضي أو تتعلق بإجراءات إسقاط العتاد غير الصالح للاستعمال في حظيرة البلدية و بيعه في المزاد العلني ، ... الخ⁽¹⁾ .

ثانيا : الوالي و أجهزته ، قضاة مشروعية ؟:

ما يميز سلطة الإلغاء و الرقابة الممنوحة للوالي و أجهزته أنها تحتوى جميع أوجه التدقيق و السلطات المخولة للقاضي الإداري ، بل يتجاوز ذلك إلى رقابة مشروعية إلى رقابة ملائمة ، وفي هذا الأمر تجاوز صارخ للحد المطلوب من الوصاية و لعل من أهم دواعي ذلك ، واقع عدم تحكم البلديات في التسيير المالي خاصة إذا تعلق الأمر بالميزانية و

¹ - عبد الله دحمانية ، مرجع سابق ، ص 629.

الحسابات و الأملاك التي تحتاج إلى متخصصين في هذه المجالات فالتسيير المالي ظل دائما من أصعب أوجه الإدارة العامة في التحكم .

والسؤال المطروح ، أنه إذا كانت هذه الآليات الوصائية مبررها سير المرفق العام المحلي و عدم تعطل المصالح المحلية ، إلا انه سيشكل من ناحية أخرى عائقا في حد ذاته إذا ما أساءت أجهزة الوالي استعماله .

و التوجه العام هنا يدعو إلى إعفاء الجماعات المحلية من الرقابة المسبقة في مجال الميزانية و إخضاعها فيما يتعلق بالمشروعية إلى الرقابة اللاحقة للقضاء المالي ⁽¹⁾، وذلك كون القضاء يتميز بالحياد و التخصص .

¹ - مرصد البلدية ، مقترحات الاستشارة الوطنية حول مسار اللامركزية ، منشور على موقع :

-<https://www.baladia.marsad.tn>

تاريخ الإطلاع : 2022/04/25 .

الفصل الثاني:

وصاية الوزارة المكلفة بالمالية

و الهيئات التابعة لها

الفصل الثاني : وصاية وزارة المكلّفة بالمالية على البلدية الهيئات التابعة لها .

تعتبر الوزارة المكلّفة بالمالية من أكبر و أهم مرافق الدولة ، نظرا للمهام المنوطة بها التي تعتبر عسبا للاقتصاد و المالية في الدولة بما ينعكس على المجتمع ، و إذا كان المال المحلي وسيلة البلدية في التسيير و العرق النابض لها ، فإن الوزارة المكلّفة بقطاع المالية لها بالضرورة تدخل و إشراف و توجيه و وصاية ، في مالية البلدية ، وعلى كل ، إن المالية من القطاعات السيادية الحساسة التي تطالها يد الفساد المالي و الإداري لذلك نجد أن المشرع حدد لهيئة الوزارة المكلّفة بقطاع المالية مجموعة من النصوص القانونية و التنظيمية لتبين صلاحياتها و رسم وظيفتها بدقة . و تعتبر وزارة المالية من القطاعات الحساسة التي تنتمي للسلطة التنفيذية التي تتكفل بالميزانية العامة للدولة الميزانيات المحلية و ميزانيات المؤسسات العمومية الادارية و الهيئات العمومية المماثلة ، وهذا إعدادا و تحضيرا و توجيهها و إشرافا و متابعة ، فهي الهيئة التي ترسم السياسة المالية العامة للدولة التي تنعكس بالضرورة على السياسات المالية المحلية للبلديات ، كما أنها الحامي الإداري الأول للمال العام من خلال ميكانيزمات الرقابة و المتابعة المنوطة بها ، عضويا و موضوعيا .

ومن خلال التطرق الهيئات التابعة لوزارة المالية نفهم أنها تعنى بالاشراف و التسيير المباشر فير المباشر لمالية الجماعات المحلية و مالية البلديات تحديدا و هذا وفق عملية إسقاط تحليلية في ما يلي .

المبحث الأول : وصاية هيئة وزير المالية و تدخله في مالية البلدية :

يعتبر الوزير المكلف بالمالية رأس أحد أكبر مرافق الدولة إن لم نقل أهمها على الإطلاق ، فمهامه هي من صميم الاقتصاد الوطني و المجتمع الجزائري ، فهو من خلال العرض أدناه لصلاحياته له تدخل واضح و جلي ، إشرافا و توجيها و تحديدا ، في مالية البلديات هذه الأخيرة التي تعتبر قاعدة الدولة لتحقيق استراتيجياتها المالية و الاقتصادية ، وهي مرآة عاكسة للسياسة المالية و أهدافها .

المطلب الأول : وصاية وزير المالية على مالية البلدية ، الجانب العضوي :

يتأأس وزير المالية قطاع المالية و بالتالي هو يمارس السلطة الرئاسية على مجموعة من الهياكل المركزية التي هي مسخرة له من أجل مساعدته في تسيير مهامه المتشعبة المرتبطة بالاقتصاد و الميزانيات و الاملاك و السياسية المالية و الحباية و الجمارك و غيرها ، وعلى كل تناول تنظيم الادارة المركزية للوزارة المكلفة بالمالية المرسوم التنفيذي 252/21 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ⁽¹⁾، الذي ألغى سابقة المرسوم التنفيذي 364/07 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ، المعدل و المتمم ⁽²⁾ ، حيث كان من الضروري التعديل من الهيكلة المركزية التابعة للوزير المكلف بالمالية لتتماشى أساسا مع التوجه التسييري المالي الجديد ، و كذا التطور الحاصل في مجال المعلوماتية و الرقمنة . وسنتناول في الآتي تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية بالتفصيل و عرض اختصاصاتها التي تتعلق بالتسيير المباشر و غير المباشر لمالية الجماعات المحلية ككل و مالة البلدية تحديدا و هذا وفق التحليل الآتي .

الفرع الأول : الأجهزة المتعلقة بالتسيير الداخلي البشري و المالي .

تتضمن وزارة المالية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية الأمين العام الذي تلحق به مجموعة من المكاتب و يساعده مجموعة من المديرين إلى جانب رئيس الديوان ، هو الآخر يساعده ستة (06) مكلفين بالدراسات التي تقوم بمجموعة من المهام المتعلقة بالشؤون القانونية و العلاقات و نشاط الوزير و اجتماعاته و كذا تدخلاته أمام البرلمان ⁽³⁾ .

¹ - المرسوم التنفيذي 252/21 المؤرخ في 06/06 / 2021 ، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ، ج ر رقم 47 لسنة 2021 .

² - المرسوم التنفيذي 364/07 المؤرخ في 28 / 11 / 2007 ، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية ، المعدل و متمم ، ج ر رقم 75 لسنة 2007 .

³ - المادة 01 المطعة 01 و المطعة 02 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

إلى جانب مديريات متعلقة بالتسيير المالي و البشري للهيكل التنظيمية لوزارة المالية من موظفيها وميزانياتها و وسائلها و تجهيزاتها و مواردها .. الخ ، و هي كالآتي (1) :

- مديرية المالية و الوسائل و المنشآت .
- مديرية الموارد البشرية .
- مديرية الوثائق القضائية للخزينة .
- مديرية الاتصال .

الفرع الثاني : الأجهزة المتعلقة بالاختصاص الأصيل لقطاع المالية .

حيث أن هذه المديريات و الأجهزة أدناه ، تضطلع بالاختصاص الأصيل لوزارة المالية ، حيث تعنى بذلك مجموعة من الهياكل الموضوعية تحت سلطة الوزير و التي من خلال نظرة عامة لصلاحياتها فهي تتدخل بشكل أو بآخر في مالية البلديات ، وهي على العموم كالتالي (2) :

- المديرية العامة للتقدير و السياسات .
- المديرية العامة للميزانية (3).
- المديرية العامة للخزينة و التسيير المحاسبي للعمليات المالية للدولة .
- المديرية العامة للضرائب .
- المديرية العامة للرقمنة والمعلوماتية وأنظمة المعلومات الاقتصادية .
- المديرية العامة للعلاقات الاقتصادية والمالية الخارجية .
- المديرية العامة للأملاك الوطنية .

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

² - نفس المرجع .

³ - سنخصص مطلباً مستقلاً أدناه للحديث عن مهام وصلاحيات المديرية العامة للميزانية نظراً لدورها البارز التي تلعبه في الوصاية على مالية البلدية .

- المديرية العامة للاستشراف .
- المديرية العامة للجمارك، ويحكمها نص خاص .
- المفتشية العامة للمالية، ويحكمها نص خاص (1) .

من خلال قراءة الصلاحيات الممنوحة و المفصل فيها في المرسوم التنفيذي 252/21 المذكور أعلاه ، نجد الكثير من هذه الاختصاصات يؤثر في مالية البلديات باعتبارها أحد أهم الفاعلين في الاقتصاد الوطني .

نجد المديرية العامة للتقدير والسياسيات تكلف بمجموعة من الصلاحيات التي تؤثر في مالية البلدية على رأسها -وعلى سبيل المثال لا حصر - أنها تعنى بإعداد العناصر الضرورية لصياغة السياسات الميزانية و الجبائية و ضمان متابعتها وتقييمها (2)، هذا لكون الجبائية من بين أهم الموارد للبلديات .

وكذلك بالنسبة للمديرية العامة للخزينة و التسيير المحاسبي و العمليات المالية للدولة ، نجد من بين مهامها أنها تضطلع بتطوير نشاطات تحصيل الموارد المالية و وسائل الدفع الضرورية لتغطية الاحتياجات المالية المتصلة بتنفيذ الميزانية و التعهدات المالية للدولة (3) .

أما بالنسبة للمديرية العامة للضرائب فهي من بين مهامها تختص بتعريف و تبسيط الاجراءات الجبائية المتعلقة بتسيير الوعاء و الرقابة و التحصيل و المنازعات الضريبية (4) هذه التي تنعكس على البلدية بالضرورة .

أما المديرية العامة للرقمنة و المعلوماتية و أنظمة المعلومات الاقتصادية ، حيث حلت هذه المديرية محل المديرية العامة للاتصال التي كانت في المرسوم التنفيذي 264/07

¹ - سنخصص مطلباً مستقلاً أدناه للحديث عن مهام وصلاحيات المفتشة العامة للمالية نظراً لدورها الرقابي الهام التي تلعبه في الوصاية على مالية البلدية .

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

⁴ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

السالف الذكر أعلاه ، في ظل تكريس توجه الدولة نحو مواكبة التطور التكنولوجي و الرقمي في مجال الاتصال من أجل رقمنة القطاع ، حيث تضطلع من بين مهامها على السهر على تعميم رقمنة العمليات و الاجراءات على مستوى قطاع المالية و كذلك على وضع أنظمة الإعلام الاقتصادية و الاحصائية و المساعدة على اتخاذ القرار ⁽¹⁾ ، هذا الذي يطال جميع الهيئات العمومية للدولة بما فيها الاقليمية .

نجد كذلك المديرية العامة للعلاقات الاقتصادية و المالية الخارجية فهي تتكفل - من بين صلاحياتها- بترقية علاقات التعاون الاقتصادي و المالي و المساهمة في تحديد السياسة و التعاون الاقتصادي و المالي مع الخارج ⁽²⁾، حيث قد يتم ذلك على مستوى وطني ، أو قطاعي أو على مستوى لامركزي في إطار التعاون اللامركزي الدولي ما بين بلديات الوطن و الجماعات المحلية الأجنبية .

أما بالنسبة للمديرية العامة للأموال الوطنية ، فإنها تضطلع من بين صلاحياتها بكل التدابير التي ترمي إلى تثمين و حماية الأملاك العمومية بجميع أصنافها و مراقبة شروط استعمالها ⁽³⁾ ، سواء على المستوى المركزي أو غير الممركز أو اللامركزي المرفقي أو المحلي " البلدية " .

و أخيرا ، نجد المديرية العامة للاستشرف ، هذه التي تكلف بمهام استشرافية من بينها أنها تكلف باقتراح إطار لدعم التنمية الاقليمية (أي المحلية) ، كما تقوم بتحليل الأثر المالي لبرامج التنمية و النمو ⁽⁴⁾.

المطلب الثاني : وصاية وزير المالية على مالية البلدية ، الجانب الموضوعي

تتمحور مهام الوزير المكلف بالمالية في الصلاحيات المتعلقة أساسا بالميزانية و الضرائب و التنظيم العقاري ، و كذا الخزينة و القروض و التمويل الخارجي و الجمارك ،

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

² - المادة 07 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

³ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

⁴ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 252/21 ، السالف الذكر .

هذا بصفة عامة ، و على كل تتمثل صلاحيات وزير المالية التي لها علاقة بمالية البلدية و تأثر فيها .

الفرع الأول : دور وزير المالية في تحديد السياسة المالية و الميزانية :

أولا : في تحديد السياسة المالية :

يحدد الوزير الأول و يقترح السياسة الوطنية في مجال المالية و يتولى تطبيقها ، فهي أساسا تتعلق ببرنامج عمل في قطاع المالية التي تعتبر السياسة المالية المحلية جزءا لا يتجزأ منه ⁽¹⁾. ولقد حدد المرسوم التنفيذي المتعلق بصلاحيات الوزير المذكور أعلاه المجالات المتعلقة بالإطار العام لميدان عمله ، حيث يمارس الصلاحيات المتعلقة بالمالية العمومية المتكونة أساسا من الجباية و الجمارك و الأملاط الوطنية و الشؤون العقارية و النفقات العمومية و المحاسبة العمومية ، إضافة إلى النقد و الادخار و القرض و التأمينات الاقتصادية و موارد الخزينة العمومية و المساهمة المالية للدولة و السياسة الوطنية في مجال المديونية الخارجية و العلاقات الاقتصادية و المالية الخارجية كما يتولى مهام رقابة و مراقبة الصرف لاستعمالات الاعتمادات لميزانية الدولة و موارد الخزينة العمومية ⁽²⁾ .

يعمل وزير المالية من اجل تحقيق التوجيهات الميزانية نحو وضع إطار قانوني تستند عليه الوزارات و المؤسسات العمومية المسؤولين عن البرامج و هذا في تحضيرها لميزانياتها سواء في جانب التسيير أو التجهيز . حيث تقدر النفقات المباشرة تبعا للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة ، حيث يطلق على المبالغ المقترحة " اعتمادات " ، و بصفة عامة فإن الأساليب الفنية التي سوف يتم استخدامها في تقدير النفقات العامة لمختلف الوحدات الحكومية سوف تعتمد بصورة رئيسية على المؤشرات الواردة بمنشور وزير المالية عن

¹ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي 54/95 ، السالف الذكر .

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 54/95 ، السالف الذكر .

الأحوال الاقتصادية السائدة و المتوقعة و الاتجاهات العامة للسياسة المالية التي تبغي الدولة تنفيذها (1) .

ثانيا : في تحضير للميزانية العامة :

بصفته-وزير المالية- المسؤول الأول عن إعداد مشروع قانون المالية الذي يعتبر مصدر الاعتمادات المالية لوزارة الداخلية ثم للهيئات الاقليمية ليصل إلى مستوى التنفيذ للبلديات . حيث يعد وزير المالية مشروع قانون المالية للسنة المالية المعنية (2) ، كما يرفق مشروع قانون المالية بمجموعة من الوثائق أحدثها القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر ، وهي ، التقرير عن الوضعية و الآفاق الاقتصادية و الاجتماعية و المالية على المدى المتوسط، و كذا ملاحق تفسيرية ، و أيضا وثائق مجمعة في ثلاث (03) أحجام ، الحجم الأول مشروع ميزانية الجولة ، و الحجم الثاني التقرير عن الأولويات و التخطيط هذا الذي يعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج موزعة حسب الإدارة المركزية و حسب المصالح غير الممركزة ، و كذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية و الهيئات الاقليمية (3).

و يقصد المشرع "بالهيئات الاقليمية " جميع الهيئات المتدخلة في التسيير المالي وفق الوظائف الجديدة المجسدة في التسيير المالي المنبثق عن القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر مثل مسؤولي الأنشطة و الأنشطة الفرعية على المستوى الاقليمي المدراء التنفيذيين للمصالح غير الممركزة على المستوى الولائي مثل " مدير الإدارة المحلية "، هذا بطبيعة الحال إلى جانب الولاية و رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، الأمرين بالصرف للميزانيات المحلية .

¹ - أبو بكر الصديق بن يحي ، قزوح نصيرة ، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة ، مجلة آفاق للعلوم، العدد

02 ، لسنة 2016 ، ص 119 .

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 54/95 ، السالف الذكر .

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 54/95 ، السالف الذكر .

الفرع الثاني : دور وزير المالية في المبادرة و اقتراح القوانين و أثره على مالية البلدية

من خلال قراءة صلاحيات الوزير المكلف بالمالية ، نجد أن المشرع يركز في كل مرة و في تحديده لجميع صلاحياته ، أن وزير المالية يلعب دورا فيصلا في تكوين المنظومة القانونية المالية عموما ، و تلك التي تخص البلديات بوجه خاص ، حيث يعطيه الحق بالمبادرة و اقتراح القوانين و التنظيمات و النصوص التي تتعلق بالمالية ، و على كل نخص بالذكر هنا ، أنه يبادر بالاتصال مع السلطات المعنية - كوزارة الداخلية على سبيل المثال - بأي نص يتعلق بميزانية الجماعات المحلية (1) ، كما له الحق بالمبادرة بكل بأي نص تشريعي أو تنظيمي يطبق في مجال مراقبة النفقات الملتزم بها و تسيير ميزانيات الجماعات المحلية و كذلك يقترحه ، كما يبادر الوزير المكلف بالمالية بالمبادرة بأي نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق أساسا بتنفيذ النفقات العمومية بما في ذلك النفقات المحلية و تحصيل الإيرادات و تقييدها في الحسابات (2) . و بالتالي يبادر بأي نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالمحاسبة و المنظومات المحاسبية التي تطبق على العمليات المالية الخاصة بالبلديات .

و إلى جانب اقتراحه لمشروع قانون المالية ، فإنه كذلك يقترح التأطير الميزانياتي المتوسط المدى لكل سنة (3) ، كما يبدي رأيه في مشاريع النصوص ذات الطابع التشريعي أو التنظيمي التي لها أثر مباشر أو غير مباشر على ميزانية الدولة عموما ، بما فيها الميزانيات المحلية للبلديات (4) ، كما أنه لا يمكن لأي وزارة نقل اعتمادات مالية من برنامج إلى برنامج آخر إلا بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير المعني و هنا نقصد الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية لأن البرامج الموضوعة تحت تصرفه هي مصدر من المصادر المالية للميزانيات المحلية (5) ، وهذا في حدود عشرون بالمائة

1- المادة 06 المطة 01 من المرسوم التنفيذي 54/95 ، السالف الذكر .

2- المادة 69 و المادة 75 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، السالف الذكر .

3- المادة 03 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، السالف الذكر .

4- المادة 11 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، السالف الذكر .

5- وهو المتمثل في برنامج دعم الجماعات المحلية ، الذي تناولناه في المبحث الأول من الفصل الأول للباب الثاني بالتفصيل .

(20 %) من الاعتمادات المفتوحة ⁽¹⁾ ، و هذا التحديد لسقف التحويل مرتبط أساسا بحرص المشرع على التخطيط الجيد المسبق لضمان التحقيق الأفضل للأهداف المسطرة في البرامج.

الفرع الثالث : دور وزير المالية في رقابة على مالية البلدية .

و نذكر هنا أنه في ما تعلق بالرقابة ، يتولى وزير المالية بصفة صريحة رقابة الدولة لاستعمال الاعتمادات المالية المسجلة في ميزانية الدولة و الجماعات المحلية (البلديات) ، و المؤسسة العمومية الإدارية و الهيئات العمومية المماثلة و كذلك عمليات جمع موارد الخزينة العمومية و تعبئتها ⁽²⁾ .

يتولى الوزير المكلف بالمالية رقابة الدولة لاستعمال الاعتمادات المالية المسجلة في ميزانيات الدولة و الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية الإدارية و الهيئات العمومية المماثلة ، و كذلك رقابة عمليات جمع موارد الخزينة العمومية و تعبئتها و استخدامها و هذا وفق مجموعة من الآليات القانونية و اللوجيستية و البشرية المتاحة و المنصوص عليها في صلاحياته ، ومن بين أهم الميكانيزمات القانونية نجد اصداره للتعليمات و المنشير التي تعكس ممارسة الصلاحيات أعلاه ، هذه الصلاحيات التي هي في الاخير وجدت لحماية مبدأ المشروعية و الحفاظ على مقتضيات السياسة العامة و المحلية للدولة و ضمان عدم الخروج عنها من طرف الجماعات الإقليمية ككل و البلديات تحديدا .

وهنا ، يمكننا القول أننا لا يمكن دور وزير المالية بالنسبة للميزانية العامة و الميزانيات المحلية بوجه خاص "البلدية" ، حيث له دور متغير حسب النظام المالي الذي تتبعه الدولة ، ففي السابق في ظل التسيير بالنتائج في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السابق ، كان له دور بارز في عملية التخطيط المالي و التوزيع و توجيه دفعة الاقتصاد العام و المحلي معا ، أما في ظل التسيير المتمحور حول النتائج الذي تبناه القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الحالي ، فأصبح له دور إجرائي و وظيفي

¹ - المادة 18 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر .

² - المادة 69 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، السالف الذكر .

متضائل و أقل بعد فتح المجال للحوار المالي الإقليمي و العمودي على مستوى الدولة و هياكلها و خلق متدخلين جدد في التخطيط و رسم الأهداف ، كما رأينا سابقا .

المبحث الثاني : وصاية المديرية العامة للميزانية والمفتشية العامة للمالية على مالية البلدية .

سنخصص هذا المبحث لتحليل دور المديرية العامة للميزانية و المفتشية العامة للمالية ، باعتبار وجودهما كهيئات في المستوى الأدنى للوزير و صلاحياتهما الواسعة في التدخل في مالية البلديات حيث يمتلكان دورا هاما أدى بنا إلى تخصيص مطلب لكل منهما كهيئة مركزية لمها واسع الصلاحيات الوصائية على المال العام المحلي . حيث سنخصص المطلب الأول للمديرية العامة للميزانية ، أما الثاني فنخصصه للمفتشية العامة للمالية .

المطلب الأول : وصاية المديرية العامة للميزانية على مالية البلدية .

تعتبر المديرية العامة للميزانية ، أحد أهم الهياكل المركزية التي تعني بأهم موضوع يدخل في صلاحيات قطاع المالية ألا وهو الميزانية ، و لقد حددت هيكلتها في المرسوم التنفيذي 252/21 المذكورة أعلاه ، و هي من المديريات العامة التي تملك العديد من الصلاحيات الحيوية ، التي تعتبر من صميم عمل الوصاية و التدخل في العديد من الهيئات و الوحدات الادارية الاخرى مركزية كانت او غير مركزية . كما تملك واسع الصلاحيات في تحديد دقة التسيير المالي و ادارة النشاط المالي في الدولة .

و لقد تمت إعادة تكييف صلاحيات هذه المديرية ، و تكييف هيكلتها الداخلية حسب التوجه المالي الجديد و المهام الجديدة التي تضطلع بها هذه الأخيرة ، و هذه المهام التي تتأثر بها جميع الوحدات الادارية الهيئات في الدولة بما فيها الجماعات المحلية و تحديدا البلديات . خاصة اذا علمنا انها في مرحلة ما بعد صدور القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية و القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي السالف الذكر ، تولت مهمة العبور المرحلي و اصدار النصوص التنظيمية التطبيقية لمحاولة ارساء قواعد النظام المالي الجديد شيئا فشيئا ، وهذا ما سنفصل في الآتي من خلال

عرض هيكلتها (ومن الناحية العضوية) ومن ثمة عرض صلاحياتها وربط هذا و ذاك و تأثيره بمالية البلدية (من الناحية الموضوعية) .

الفرع الأول : المديرية العامة للميزانية (المصالح المركزية) في مالية البلدية .

تحتل المديرية العامة للميزانية مكانة هامة على مستوى هيكله وزارة المالية ، فهي بمثابة -ان صح التعبير- اليد اليمنى لوزير المالية ، و كما رأينا أعلاه عند الحديث عن تنظيم وزارة المالية ، حددنا ان المشرع حدد من بين الهياكل الموجودة على مستوى وزارة المالية ، المديرية العامة للميزانية و هذه الأخيرة ، التي و بالنظر الى هيكلتها الداخلية و الخارجية -تفهم الدور البارز و الصلاحيات الأساسية التي تلعبها في تسيير ثقة الاقتصاد و المالية على مستوى الوطني و المحلي معا . لكي يوضح أن لها تدخلا يفهم من هيكلتها العضوية في مالية البلديات خاصة و الجماعات المحلية عموما ، سنعرض في ما يلي هيكلتها المركزية من الناحية العضوية ثم للجانب الموضوعي اي من خلال صلاحياته و تأثيره في مالية البلدية .

أولا : المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية ، الجانب العضوي .

لقد تناول تنظيم المديرية العامة للميزانية المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي 352/21 ، الذي يتضمن تنظيم الادارة المركزية لوزارة المالية⁽¹⁾.

وهي تتكون من خمسة أقسام ،حيث ان ثلاثة (03) منها تمارس مهام مشتركة و قسمين آخرين .وهي هيكله جديدة للمديرية العامة للميزانية اذا ما قارنها بالهيكله السابقة في ظل المرسوم التنفيذي 364/07 الذي يتضمن تنظيم الادارة المركزية لوزارة المالية السالف للذكر ، و هي تتماشى أساسا مع النظام المالي الجديد (ميزانية البرامج) و مطلب العصرية للإدارة الجزائرية الذي تسعى له الدولة في جميع القطاعات على رأسها القطاع المالي

¹-تأخذ هذه المادة (03) أكبر عدد من الصفحات في الجريدة الرسمية مايقارب 08 صفحات منها ، و هذا للصلاحيات المتنوعة و الهائلة الملقاة على عاتق هذا الهيكل من وزارة المالية .

1- الأقسام المشتركة .

كما قد ذكرت أعلاه أنها ثلاثة (03) أقسام ، وهي أقسام مشتركة في المهام حيث من خلال تسمياتها و المهام المفوضة بها أنها تحقق صفة التكامل بينها و هذا للارتباط ببعضها كما سنرى أدناه ، وهي كالتالي:

أ- قسم ميزانيات البرامج للتنمية البشرية :

وهو يشمل أربعة (04) مديريات

أ- مديرية ميزانية البرنامج للتربية و الشباب و الرياضة.

ب- مديرية ميزانيات البرامج للتعليم العالي و المهني.

ج- مديرية ميزانيات البرامج للصحة و الحماية الاجتماعية.

د- مديرية ميزانيات البرامج الاجتماعية و الثقافية.

ب- قسم ميزانيات البرامج للتطوير الاجتماعي و الاقتصادي :

وهو يشمل على أربعة (04) مديريات

أ- مديرية ميزانيات البرامج للسكن و البيئة .

ب- مديرية ميزانيات البرامج للتطوير الاقتصادي.

ج- مديرية ميزانيات البرامج للموارد المالية و الفلاحة و الصيد البحري.

د- مديرية ميزانيات البرامج للنقل و الأشغال العمومية.

ج - قسم ميزانيات البرامج للمؤسسات الوطنية و قطاعات السيادة و الضبط:

وهو يشتمل على مديريتين (02) هما

أ- مديرية ميزانيات البرامج لقطاعات السيادة.

ب- مديرية ميزانيات البرامج للمؤسسات الوطنية و ادارات الضبط.

حيث يتكفل كل قسم أعلاه -في ما يخصه بالصلاحيات الآتية :

- اعداد مشاريع الميزانيات السنوية و المتعددة السنوات و ميزانيات البرنامج و التقارير المتعلقة بها .
- اقتراح اي تدبير لترشيد النفقات العمومية .
- وضع و متابعة تنفيذ الميزانية.
- تقييم تنفيذ الميزانية و التنفيذ الميزانياتي للبرامج.
- حيث تشتمل هذه الأقسام على مديريات تمارس مهام مشتركة حيث تكلف كل واحدة -كل في ما يخصها- بما يلي:
- اقتراح مشاريع الميزانية و البرامج المتعلقة بها .
- المساهمة في تحديد السياسات الميزانية للقطاعات و تنفيذها و متابعتها.
- متابعة تنفيذ الميزانية و البرامج التي تضمنها.
- تمثيل وزير المالية في الهيئات التي تتوفر على موارد ناتجة عن ميزانية الدولة.
- و هذه المديريات المبينة أعلاه هي كذلك تشتمل على مديريات :
- تقسيم تنفيذ الميزانية و البرامج المتعلقة بها.
- تقييم اطار النفقات المتوسط المدى للقطاع أو محفظة البرنامج المعني.
- متابعة تقارير حول الاولويات و التخطيط -مسبقا و التقارير الوزارية للمردودية -لاحقا.
- متابعة و تحيين مدونات عمليات التجهيز و المشاريع التي تستفيد من تمويلات الميزانية .
- و انطلاقا من صلاحيات الأقسام أعلاه ،و باعتبار البلديات التي تأخذ جزء هاما من إيرادات الدولة ، هي تخضع-حسب الحالة-لكل الصلاحيات و التدخلات و الوصاية المذكورة أعلاه في اختصاصات الاقسام . سواء بصفة مباشرة او بصفة غير مباشرة من خلال قطاع الداخلية و الجماعات المحلية .

د-قسم العصرية والتلخيص الميزانياتي⁽¹⁾ :

- هو من بين الهياكل التي استحدثت من أجل "عصرية" النظام الميزانياتي للدولة في الجوانب المتعلقة بالإعلام الآلي و نظام المعلوماتية في ثلاث محاور هي :
- اعداد مخطط توجيهي للإعلام الآلي الخاص بوزارة المالية .
- اعداد و تطوير نظام مدمج لعملية التسيير الميزانياتي .
- تحسين الهياكل التكنولوجية⁽²⁾.

و على كل يعني قسم العصرية و التلخيص الميزانياتي بمجموعة من الصلاحيات ، و هي :

- ضمان متابعة ووضع الاصلاح الميزانياتي و تعميم مضمونها .
- وضع الانظمة المعلوماتية لتحضير الميزانية و ضمان متابعتها و كذلك التطبيقات المتعلقة بالمعلومة الميزانياتية .
- اعداد الأدوات المنهجية المتعلقة بتوزيع الميزانية و تجميع الأحجام و الوثائق المكونة للتشكيلة الميزانياتية لقانون المالية .
- اعداد تلخيص معطيات الميزانية و صياغة نشر الوثائق المتعلقة بمشروع ميزانية الدولة .
- اعداد ، بالاتصال مع الاقسام ، النصوص التنظيمية المتضمنة توزيع الاعتمادات و البرامج المنصوص عليها في قانون المالية .
- المساهمة في تحضير ووضع الاطار الميزانياتي المتوسط المدى .
- تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة بالتعاون مع الهياكل المعنية

¹ - تسمية هذا القسم في الجريدة الرسمية باللغة الأصلية

« la division de la modernisation et de la synthèse budgétaire»

² - زروق بن عزوز ، عصرية الاصلاح الميزانياتي في الجزائر وفق القانون العضوي 15/18 ، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 02 ، لسنة 2023 ، ص 622 .

و ضمان تطوير تطبيقات الاعلام الآلي ، بالتعاون مع الهياكل المعنية ، و تجميع الدليل للإمضاء المركزي.

و يشمل قسم العصرية و التلخيص الميزانياتي على أربعة (04) مديريات :

-مديرية التلخيص الميزانياتي .

-مديرية الإحصاءات و المؤشرات و التقين الميزانياتي .

-مديرية عصرية الانظمة الميزانياتية .

و من الجدير بالذكر أن مديرية عصرية الانظمة الميزانياتية تحتوي بها على مديرية فرعية مسماة بالمديرية الفرعية لتنفيذ الاجراءات الجديدة ، و التي تعني بمجموعة من المهام الانتقالية و الاصلاحية مثل تكييف الاجراءات و المقاييس المتعلقة بالإصلاح الميزانياتي ، ووضع الادوات التقنية المتعلقة بالإصلاح الميزانياتي و تعميم مضمون الإصلاح الميزانياتي . وهو ما يدل على أن مسألة ارساء القواعد الجديدة لتطال جميع الميادين و القطاعات و الهيئات و الوحدات الادارية حتى تصل الهيئة القاعدية المتمثلة في البلدية مسألة صعبة تحتاج الى وقت و هيئات مختصة فقط في هذا الأمر .

هـ-قسم التنظيم الميزانياتي و الرقابة و الصفقات العمومية :

يعني هذا القسم بأهم مهمة في النظام الميزانياتي ، و هي مهمة الرقابة حيث يكلف على الخصوص ب:

-المبادرة و اقتراح كل التدابير التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالرقابة الميزانياتية و الصفقات العمومية و تسيير ميزانيات الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري و الهيئات العمومية المماثلة و المشاركة في صياغتها.

-تأطير و وضع أساليب حديثة للتسيير الميزانياتي في جانبها القانوني و مرافقة، بالاتصال مع السلطات المعنية الاصلاحات ذات الطابع القانوني للأنظمة المعلوماتية للدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية .

-إعلام ونشر و تعميم اي وثيقة او معلومة متعلق بالصفقات العمومية و العقود العمومية الأخرى.

-تأطير وضمان تنشيط شبكة الرقابة الميزانية و السهر على الاشراف على نشاطاتها و تنسيقها.

-مراجعة و دراسة مشاريع النصوص التشريعية و التنظيمية المقدمة من أجل ابداء رأي المديرية العامة للميزانية، و تنسيق اي دراسة تابعة لها .

-تنفيذ سياسة الحكومة للأجور، بالاتصال مع السلطات المعنية ،واليت في ما يخص كل اجراء ينتج عنه أثر مالي على العناصر ،المشكل للرواتب و التصنيفات و الانظمة التعويضية و المعاشات، المتعلقة بمستخدمي الادارات و المؤسسات العمومية و الهيئات العمومية المماثلة .

-اعداد مقررات التأهيل للأمرين بالصرف .

و على كل ، هي تشمل على أربعة (04) مديريات :

-مديرية التنظيم الميزانياتي و الدراسات القانونية.

-مديرية الصفقات العمومية و العقود العمومية الأخرى.

-مديرية أنظمة الرواتب و القوانين الأساسية.

-مديرية الرقابة الميزانية .

ثانيا : دور المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية في مالية البلديات ، الجانب الموضوعي :

من خلال نص المادة الثالثة (03) من المرسوم التنفيذي 252/21 السالف الذكر، الذي تضمن تحديد صلاحيات المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية ،و التي من خلال عرضها تأثر مباشرة في مالية الجماعات المحلية ثم البلديات و في عملية اسقاط

، نجدها تملك مجموعة الصلاحيات و تصنفها الى ثلاثة أصناف منها ما تعلق بالتحضير و الاعداد ، و منها ما تعلق بالتنفيذ و منها ما تعلق بالرقابة ، و الاشراف و التوجيه .

تضطلع المديرية العامة للميزانية من خلال هيكلتها المعروضة أعلاه :

- كل فيما يخصه بعملية إعداد سياسة الميزانية في تحضير و تطبيق الاتفاقيات الدولية و المعاهدات الدولية ذات الأثر المالي على ميزانية الدولة.

- كما تختص في إعداد المذكرة التوجيهية المتعلقة بتحضير مشروع قانون المالية و ميزانية الدولة ، و هذا بالتشاور مع الهياكل المعنية على رأسها مديريات ميزانيات البرامج على اختلافها و في هذا الصدد أصدرت المديرية العامة للميزانية المذكرة التوجيهية المتعلقة بالمشروع التمهيدي لقانون المالية و ميزانية الدولة لسنة 2025 ⁽¹⁾. و وجهتها للأميرين بالصرف لميزانية الدولة على تنوعهم بما في ذلك الأميرين بالصرف المحليين .

- كما تختص بدراسة طلبات الاعتمادات المالية و إعادة التقييم وفقا للقواعد و المعايير و الشروط و الإجراءات المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما .
و كذا اللجوء ، عند الحاجة إلى تقييم التقدم المالي والمادي للمشاريع على أساس الوثائق المقدمة و في عين المكان (ميداني) .

- العمل على فتح المناصب المالية للمؤسسات و الادارات العمومية و تحويلها و الغائها و إعادة توزيعها .

- قيادة اصلاحات الميزانية و المبادرة ، بالتشاور مع المصالح المعنية ، في إصلاح الاطار القانوني و الميزانياتي و ضمان تطبيقه .

- المشاركة بالاتصال مع المصالح المعنية ، في تحضير ووضع الاطار الميزانياتي المتوسط المدى و إطار النفقات المتوسطة المدى .

¹-مذكرة توجيهية ، رقم 1415 المؤرخة في 07/05/2024 ، تتعلق بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية و ميزانية الدولة ، لسنة 2025 .

-المبادرة بأي نص تشريعي او تنظيمي يتعلق بالمجال الميزانياتي و الطلبات العمومية و كذا المجالات الاخرى التي تدخل في اختصاصاتها و تخضع لها .

-تختص هذه المديرية من خلال هيكلها المحددة لذلك في الرقابة الميزانية للنفقة العمومية وكذلك طلبات الرأي القانوني التي تكون في هذا المجال .

-البت في ما يخص كل اجراء ينتج عنه أثر مالي على العناصر المشكلة للرواتب و التصنيفات و الانظمة التعويضية و المعاشات المتعلقة بمستخدمي الادارة و المؤسسات العمومية و الهيئات العمومية المماثلة.

و من الناحية الواقعية ، و تطبيقا للصلاحيات المبينة أعلاه ، خاصة ما تعلق منها بإرساء النظام الميزانياتي الجديد و العصرية و كذا التوجيه و الاشراف لمختلف الميزانيات و منها البلديات سنتطرق ادناه مجموعة من النصوص التنظيمية الصادرة عن المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية نذكر منها الخاصة بالبلديات بوجه خاص (1) :

-المذكرة رقم 6464 المؤرخة في 16 أكتوبر المتعلقة بكيفيات التنفيذ المالي لعمليات الاستثمار العمومي و المتعلق بالبرنامج الجاري الى غاية 31 ديسمبر 2022 بعنوان البرامج القطاعية الممركزة و البرامج القطاعية غير الممركزة و المخططات البلدية للتنمية .

-المنشور رقم 1035 المؤرخ في 13 فيفري 2023 المتعلق بكيفيات تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة بعنوان قانون المالية لسنة الاعانات الممنوحة في اطار دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات . وهو منشور يحدد كيفيات تنفيذ المشاريع البديلة عن مخططات التنمية المحلية ، الذي حل محلها البرنامج الفرعي المسمى بدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات . وهناك نصوص تنظيمية اخرى تمثل الاطار العام و تعني بها البلديات مثل(2) :

¹-أنظر موقع المديرية العامة للميزانية :

-المنشور رقم 2119 المؤرخ في 08 افريل 2024 يتضمن كفيات اعداد وثائق التسيير لنفقات الاستثمار الخاصة بالبرنامج الجاري 31 ديسمبر 2022 المدمجة في وثائق البرمجة.

-المنشور رقم 1485 المؤرخ في 26 مارس 2024 المتعلق بكفيات إعداد بعنوان سنة 2024 الوثائق الميزانية لعمليات الاستثمار الخاص بالبرنامج الجاري .

-المنشور رقم 8162 المؤرخ في 02 نوفمبر 2022 المتعلق بالبرمجة الميزانية .

-المنشور رقم 1174 المؤرخ في 19 فيفري المتعلق بكفيات تفويض التسيير ، حيث يهم البلدية في حالة ما اذا تم اجراء تفويض تسيير و انجاز كل جزء من البرنامج باسم و لصالح الدولة (المصلحة المفوضة) الى المفوض له الذي يمكن ان يكون هيئة اقليمية (بلدية) و بالتالي يصبح رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا الحال ، أمر بالصرف في ما يخص الاعتمادات المالية التي تم تفويضها.

الفرع الثاني : دور المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية في مالية البلديات.

سيتم في هذا الفرع ، تحديد الهياكل و الاجهزة التي تعني بتسيير و عمل مصالح التابعة للمديرية العامة للميزانية على المستوى عدم التركيز اي اما اقليميا أو جهويا و علاقتها بمالية البلديات ، و كذلك لقيم عرض صلاحياتها و مهامها في مالية و ميزانية البلدية و الدور الذي تلعبه في التأثير عليها . حيث يتم تداولها على التوالي -هذه الهياكل- كما جاء بها المرسوم التنفيذي 75/11 المؤرخ في 16 فيفري 2011 ، الذي يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية و تنظيمها و سيرها ⁽¹⁾ و الذي حدد أن المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية و التي تكون تحت سلطة المدير العام للميزانية هي كالآتي :

¹-المرسوم التنفيذي 75/11 المؤرخ في 16/02/2011 ، يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية و تنظيمها و سيرها ، ج ر رقم 11 ، لسنة 2011 .

المديريات الجهوية للميزانية ، المديريات الولائية لبرمجة و متابعة الميزانية ، و أخيرا مصالح المراقبة المالية للهيئات و الادارات العمومية و كذا الولايات و البلديات⁽¹⁾.

أولا : دور المديرية الجهوية للميزانية في مالية البلديات .

1- دور المديرية الجهوية للميزانية في مالية البلديات ، الجانب العضوي .

أ- تعريف المديرية الجهوية للميزانية .

تعتبر المديرية الجهوية للميزانية هيكلها اداريا جهويا تحت سلطة المدير العام للميزانية و مصلحة تابعة للمديرية العامة للميزانية .

و تطبيقا لنص المادة 07 الفقرة الثانية منها من المرسوم 75/11 السالف الذكر.

ب- الاختصاص الاقليمي و مقررات المديريات الجهوية للميزانية.

حيث صدر القرار الوزاري المشترك الذي يحدد الموقع الاداري للمديريات الجهوية للميزانية و اختصاصها الاقليمي⁽²⁾ .

و انطلاقا من الجدول الملحق به الذي حدد المقر الاداري للمديريات الجهوية و الاختصاص الاقليمي لها لكل من المديريات الولائية للبرمجة و متابعة الميزانية و مصالح المراقبة المالية التابعة لها و على النحو الآتي :

-المديرية الجهوية للميزانية لولاية الجزائر ، يكون اختصاصها الاقليمي يشمل الولايات : الجزائر ، بومرداس ، البلدية ، تيزي وزو ، المدية ، الجلفة ، البويرة و الأغواط.

-المديرية الجهوية للميزانية لولاية عنابة ,يكون اختصاصها الاقليمي يشمل الولايات : عنابة قالمة ، سكيكدة ، أم البواقي ، تبسة ، الطارف ، سوق أهراس و خنشلة .

¹-بالنسبة لمصالح المراقبة المالية "الميزانياتية" حاليا خصصنا لها المطلب الأول من المبحث الثالث من هذا الفصل لأهمية صلاحيات و دوره في الوصاية و الرقابة على مالية البلديات.

²-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 /06/ 2011 ، يحدد موقع المقر الاداري للمديريات الجهوية للميزانيات و اختصاصها الاقليمي ، ج ر رقم 55 ، لسنة 2011 .

-المديرية الجهوية للميزانية لولاية بشار ,يكون اختصاصها الاقليمي يشمل الولايات : بشار ، سعيدة ، البيض ، نعامة ، أدرار و تندوف .

-المديرية الجهوية لولاية الشلف ,يكون اختصاصها الاقليمي يشمل الولايات : الشلف ، عين الدفلى ، غليزان ، تيسمسيلت ، تيارت و تيبازة .

-المديرية الجهوية للميزانية لولاية وهران ، يكون اختصاصها الاقليمي يشمل الولايات : وهران ، عين تموشنت ، سيدي بلعباس ، مستغانم ، تلمسان و معسكر .

-المديرية الجهوية لولاية ورقلة ، يكون اختصاصها الاقليمي يشمل الولايات : ورقلة ، الوادي ، غرداية ، بسكرة ، تمنراست و اليزي .

-المديرية الجهوية لولاية سطيف ، يكون اختصاصها الاقليمي يشمل الولايات : سطيف ، برج بوعريج ، بجاية ، قسنطينة ، المسيلة ، ميلة ، باتنة و جيجل .

إذا هي سبعة مديريات (07) جهوية .

ج- تنظيم المديرية الجهوية للميزانية⁽¹⁾.

تنظم المديرية الجهوية للميزانية في ثلاث (03) مديريات فرعية و مكتبين (02) تابعين مباشرة للمدير الجهوي للميزانية كما يلي :

-المديرية الفرعية لتطبيق و تنظيم ميزانية الدولة و الجماعات المحلية و المراقبة المالية في الولاية و البلديات.

-المديرية الفرعية لتقديرات الميزانية و التنمية الجهوية .

-المديرية الفرعية للمتابعة الميزانياتية للمشاريع و البرامج المحلية .

-مكتب الوسائل و التكوين.

-مكتب الطعون و التفتيش و المنازعات.

¹-المادة 05 من المرسوم التنفيذي 11 / 75 السالف الذكر .

حيث صدر قرار وزاري مشترك لينظم هذه المديريات الفرعية اعلاه في مكاتب و يحدد مسألة سيرها (1) .

حيث تنظم المديرية الفرعية لتطبيق تنظيم ميزانية الدولة و الجماعات المحلية و المراقبة المالية للولايات و البلديات ثلاث (03) مكاتب :

-مكتب التنظيم الميزانياتي.

-مكتب متابعة الرقابة المالية للولايات .

-مكتب متابعة الرقابة المالية للبلديات .

من خلال التنظيم أعلاه نجده خصص مكتب لمتابعة الميزانيات للبلديات التابعة لها اقليميا وفق ما هو مبين في القرار الوزاري المشترك المحدد للمقرر الاداري للمديريات الجهوية و اختصاصها الاقليمي كما تضم المديرية الفرعية لتقديرات الميزانية و التنمية الجهوية ثلاث (03) مكاتب على النحو الآتي :

-مكتب التقديرات الميزانية .

-مكتب التنمية الجهوية .

-مكتب تقديرات التعدادات الميزانية .

وهذا فيما يخص البلديات الموضوعة إقليميا تحت سلطتها ووصايتها . حيث من خلال تسميات المديرية لها وظيفة استشارية لتقدير افضل التقديرات لتحقيق التنمية الجهوية بما فيها التنمية المحلية للبلديات .

و تنظم المديرية الفرعية للمتابعة الميزانية للمشاريع و البرامج المحلية ثلاث (03) مكاتب هي الاخرى :

¹-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 /06/ 2011 ، يحدد تنظيم المديريات الفرعية للمديرية الجهوية للميزانية و سيرها في مكاتب ، ج ر رقم 55 ، لسنة 2011 .

-مكتب متابعة البرامج القطاعية غير الممركزة و مخططات البلدية للتنمية.

-مكتب التلخيص الميزانياتي.

-مكتب ادخال نظام المعلوماتية و نظام الاعلام و تسيير الشبكات .

انطلاقا من تسمياتها فهي تكلف بمتابعة المشاريع التنموية على المستوى المحلي و الجهوي وفق اختصاصاتها الاقليمي بما في ذلك مخططات التنمية البلدية التي حلت محلها في ظل القانون العضوي 15/18 السالف الذكر ، البرنامج الفرعي لدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات .

2- دور المديرية الجهوية للميزانية في مالية البلديات ، الجانب الموضوعي .

ناهيك عن المهام التي تكلف بها باعتبارها هيكلا اداريا له موظفون ,تنظيم و سير داخليين ⁽¹⁾، تقوم المديرية الجهوية بمجموعة من المهام التي تدخل في اختصاصها الأصل. الذي يتشابه مع اختصاصات المديرية العامة للميزانية مركزيا ، و لكن هذا يكون على المستوى الاقليمي و الجهوي . حيث أوجدت هذه المصالح غير الممركزة أعلاه لتحقيق العبء المالي و الاداري و الرقابة على المديرية العامة للميزانية و مصالحها المركزية خاصة أن الرقابة و الاشراف تحتاج القرب الميداني خاصة بالنسبة للمشاريع التنموية المحلية و الجهوية .

و لقد حدد المرسوم التنفيذي 75/11 السالف الذكر لاختصاصاتها ⁽²⁾ من خلالها يمكن ان نقول انها بالنسبة للبلدية فهي تختص في :

-السهر في تطبيق التشريع و التنظيم الخاصين بالميزانية البلدية ، و تقديم الاقتراحات المناسبة لتكييف التشريع و التنظيم المتعلقين بتخصيص و كذا مراقبة النفقات البلدية .

¹-المادة 03 من المرسوم التنفيذي 75/11 السالف الذكر.

²-نفس المرجع .

-المشاركة في وضع و تيسير نظام جمع و معالجة المعلومات لتأطير تقديرات الميزانيات البلدية تحت الوصاية اقليميا.

-جمع المعطيات الضرورية لإنشاء البيانات الكرتوغرافية اللازمة لكل ولاية للتحليل المالي لسياسة التنمية الجهوية و تقييم انعكاسات المخططات التنموية المقترحة .
و من خلال الصلاحيات الخاصة بكل مديرية فرعية مبينة أعلاه .

صلاحيات المديرية الفرعية لتطبيق و تنظيم ميزانية الدولة و الجماعات المحلية و المراقبة المالية في الولاية و البلديات و القرار الوزاري المشترك⁽¹⁾ ، الذي يحدد تنظيم المديرية الفرعية للمديرية الجهوية للميزانية و سيرها في مكاتب السالف الذكر ، يمكن من خلالها ان تمارس الصلاحيات التالية علو مالية البلديات التي تدخل عمل اختصاصها الاقليمي :

-السهر على تطبيق الأحكام التشريعية و التنظيمية المطابقة على الميزانية المحلية للبلدية .
-إرسال و تعميم اي نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي مطبق في مجال تنفيذ ميزانية البلدية على مستوى مصالح المديرية الجهوية .

-القيام بدراسة مسبقة لكل طلب استشارة قانونية مرسله من طرف البلديات او الأمرين بالصرف المحليين ، و إرسال التقرير المعد بشأنه مرفقا بالعناصر المحللة الى المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية ، بغرض اتخاذ القرار .

-المساهمة في التنسيق بين المصالح التابعة للمديرية في مجال الميزانية .

-استغلال تقارير نشاط المصالح التابعة للمديرية الجهوية و القيام بتلخيصها .

-إعداد تقرير سنوي تلخيصي لنشاطات المصالح التابعة للمديرية الجهوية .

¹-المادة 03 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 28 /06/ 2011 ، الذي يحدد تنظيم المديرية الجهوية للميزانية، السالف الذكر .

-صلاحيات المديرين الفرعية لتقديرات الميزانية و التنمية الجهوية حيث حددت صلاحياتها⁽¹⁾ التي يمكن من خلالها ان تمارس المهام التالية على مالية البلديات التي تدخل في اختصاصها الاقليمي:

- وضع نظام جمع المعلومة في مجال التقديرات الميزانية و اعداد الميزانيات البلدية .
- القيام بكل أعمال استغلال و تحليل المعطيات الاحصائية و الميزانية البلدية .
- المساهمة في تحليل و تقييم الآثار الناجمة عن البرامج المقترحة و وضع نظام للمعلومات و متابعة التنمية المحلية للبلديات و التنمية الجهوية .
- وضع قاعدة بيانات ميزانية البلديات و معايير تقييم الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية و المالية للبلديات .
- إعداد و مسك و خدمات التقديرات الميزانية و تعدادات مصالح المديرية الجهوية للميزانية و متابعة تطورها.

أما عن صلاحيات المديرية الفرعية للمتابعة الميزانية للمشاريع و البرامج المحلية⁽²⁾ و هي يمكن أن تتدخل في مالية البلديات عن طريق :

- استغلال تقارير المديرية الولائية للبرمجة و متابعة الميزانية و الفروق حول تقدم إنجاز الاستثمارات البلدية و الجهوية , و اعداد الخلاصات الخاصة بها و هذا البلديات التي تدخل في إطار اختصاصها الاقليمي بطبيعة الحال.

¹-المادة 04 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 28 /06/ 2011 ، الذي يحدد تنظيم المديرية الجهوية للميزانية، السالف الذكر .

²-المادة 05 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 28 /06/ 2011 ، الذي يحدد تنظيم المديرية الجهوية للميزانية ، السالف الذكر .

-الاهداء على المستوى الجهوي ,لأسباب التأخير و/أو الفروق المحتملة المؤثرة في المحتوى المادي الأولي و/أو تكاليف مشاريع أو برامج التجهيز العمومي للبلديات التي تقع في اختصاصها الاقليمي .

-جمع تقارير اكتمال المشاريع البلدية الموافق لنهاية مرحلة الاستثمار ، على المستوى الجهوي .

-السهر على متابعة الميزانية للبرامج القطاعية غير المركزة و المخططات البلدية للتنمية و (البرنامج الفرعي لدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات) ، (النشاط غي الممرکز) التابع للولاية .

-تقييم و تقديم تقارير حول الإجراءات و التسيير الميزانياتي للبرامج القطاعية غير الممرکزة و المخططات البلدية للتنمية و (البرنامج الفرعي لدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية على مستوى البلديات (النشاط غير الممرکز) التابع للولاية .

-متابعة وضعيات استهلاك الاعتمادات المخصصة من ميزانية الدولة و المتعلقة بالتقدم المادي للبرامج القطاعية غير الممرکزة و مخططات البلدية للتنمية و النشاط غير الممرکز على مستوى الموالية المتعلق بدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات (1).

-تكوين بطاقة خرائط لكل ولاية .

كما لها مهام أخرى تتعلق بعلاقتها مع المديرية الولائية للبرمجة و متابعة الميزانية ، التابعة لها اقليميا و أخرى تتعلق بعلاقتها مع المديرية العامة للميزانية على المستوى المركزي .

¹-تم اعادة تكييف البرامج القطاعية غير الممرکزة و مخططات التنمية البلدية الجارية و التي هي قيد الانجاز وفق القانون العضوي 15/18 السالف الذكر ، و اطلاق البرنامج الفرعي لدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات الذي يحل محل المخططات البلدية للتنمية ، وهي مرحلة انتقالية تسيروها مصالح المديرية العامة للميزانية على المستوى المركزي و غير الممرکز .

ثانيا : دور المديريات الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية على مالية البلديات .

1- دور المديرية الولائية للبرمجة و متابعة الميزانية على مالية البلديات ، الجانب العضوي.

تعتبر المديرية الولائية للبرمجة و متابعة الميزانية مصلحة تمارس مهام مطابقة الى حد كبير المهام التي تملكها المديرية الجهوية للميزانية على المستوى الجهوي أعلاه ، وهي مصلحة عدم تركيز تابعة أساسا للمديرية العامة للميزانية على المستوى المحلي حيث يعتبر مدير البرمجة و متابعة الميزانية موظف المهام للدولة (1) .

حيث تضم مديرية البرمجة و متابعة الميزانية على مستوى الولاية في أربعة (04) مصالح و مكتب تابعة مباشرة للمدير و هي على النحو الآتي :

- مصلحة التنمية البشرية و النشاط الاجتماعي و الاقتصادي .

- مصلحة تنمية البرامج المحلية .

- مصلحة تلخيص الميزانية .

- مكتب الوسائل و التكوين .

2- دور مديرية البرمجة و متابعة الميزانية على مستوى الولاية في مالية البلديات ، الجانب الموضوعي (2):

- اقتراح تسجيل المشاريع و البرامج المحلية البلدية المحولة من طرف ميزانية الدولة ، على الادارة المركزية للميزانية .

- المشاركة في الاشغال التحضيرية لهذه البرامج أعلاه في حدود ما تسمح به الميزانية .

¹ -المادة 08 من المرسوم التنفيذي 75/11 ، السالف الذكر .

² -أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 75/11، السالف الذكر .

- حوصلة تقديرات الميزانية الضرورية لإنجاز البرامج المحلية البلدية المحولة من طرف ميزانية الدولة و تبليغها للإدارة المركزية .

- متابعة انجاز المشاريع غير الممركزة ، بالاتصال مع الأمرين بالصرف المعنيين ، طبقا لقواعد الانجاز و الاستلام لهذه المشاريع مع تقديم التقارير اللازمة كل ثلاثة (03) أشهر و كلما استوجبت الضرورة ذلك ، و تحليل أثرها على الميزانية .

- انشاء بنك معطيات يتضمن أهم المعايير التقييمية للحالة الاجتماعية و الاقتصادية و كذا المالية للبلديات التابعة للولاية المعنية في اطار مخطط رئيسي للمعلوماتية تضبطه المديرية العامة للميزانية طبقا لإصلاحات الميزانية .

و من كل مما سبق مدير البرمجة و المتابعة الميزانياتية , هو عين المديرية العامة للميزانية على مستوى الولاية و البلديات التابعة لها كما أنه يكفل التنفيذ الميداني و المادي للمشاريع التنموية المحلية و يضمن رقابتها و الاشراف عليها , كما يضمن مسبقا مسألة تفسيرها و استشرافها .

المطلب الثاني : وصاية المفتشية العامة للمالية على مالية البلدية .

تعتبر المفتشية العامة للمالية أحد أهم الأجهزة الإدارية و الهياكل التابعة للوزارة المكلفة بالمالية و لها صلاحيات متنوعة يختلف تصنيفها من الرقابة إلى التوجيه و الاشراف هذا الأمر الذي يطال جميع الوحدات الإدارية في الدولة التي ميزانيتها و أموالها عمومية ، و بالتالي تعتبر البلديات أحد أهم الوحدات الإدارية التي تطالها الرقابة و المتابعة من المفتشية العامة للمالية لهياكلها المركزية ثابتة أو على المستوى الجهوي، هذا لأن الواقع أثبت أن البلدية نقطة انطلاق للفساد الإداري و المالي و المحسوبية و تبديد الأموال العمومية ذلك لبعدها عن الرقابة النسبية و استقلالها الإداري و المالي رغم خضوعها للوصاية المالية للوالي و المراقب المالي إلا أن هذا لا يعتبر كافيا لضمان الحياد عن الفساد الإداري و المالي . حيث تلعب المفتشية العامة للمالية و السلطات الواسعة المفوضة بها دورا هاما في الوصاية على مالية البلديات من خلال آليات و ميكانيزمات تتحول المهام بها خاصة اذا علمنا ان دورها الذي تلعبه في ذلك ، في تطور مستمر . بتطور مفهوم الرقابة

حيث سنتناولها بالشكل الآتي ،سنخصص الفرع الاول للمفتشية العامة للمالية (المصالح المركزية) و وصايتها على البلديات من الناحية العضوية والموضوعية ، ثم سنتناول في الفرع الثاني ، المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية ودورها من الناحية المعنوية و الموضوعية .

الفرع الاول : دور الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية في الوصاية على مالية البلديات.

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابة دائمة للرقابة المالية اللاحقة على التسيير المالي والمحاسبي على مصالح الدولة وشتى المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية بما في ذلك الجماعات المحلية⁽¹⁾ ، وعلى كل سنتناول الآتي دور المفتشية العامة للمالية (المصالح المركزية) في الوصاية على مالية البلديات من الناحية الشكلية و كذا الصلاحيات و المهام .

أولا : دور المفتشية العامة للمالية (المصالح المركزية) في الوصاية على مالية البلدية

1- دور المفتشية العامة للمالية (المصالح المركزية) في الوصاية على مالية البلدية ،الجانب العضوي .

تم احداث المفتشية العامة للمالية لأول مرة في الجزائر سنة 1980⁽²⁾ أما حاليا فيحدد تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية المرسوم التنفيذي 273/08⁽³⁾ .
و من خلال المرسوم التنفيذي أعلاه يمكننا أن نحدد أنه تم تنظيم المفتشية العامة للمالية في مجموعة من الهياكل كما هي مبينة أدناه :

¹-دلاج محمد لخضر، عصام نجاح ، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية البلديات ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، العدد 01 ، لسنة 2022 ، ص 978 .

²-المرسوم التنفيذي 53/80 المؤرخ في 01/03/1980 ، يتضمن احداث المفتشية العامة للمالية ، ج ر رقم 10، لسنة 1980 .

³- المرسوم التنفيذي 273/08 المؤرخ في 06/09/2008 ، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، ج ر رقم 50 ، لسنة 2008.

أ- رئيس المفتشية العامة للمالية .

يعد منصب رئيس المفتشية العامة للمالية، وظيفة سامية للدولة ، حيث يعين بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾ ، تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية ، و يكلف بمجموعة من المهام الرئيسية التي تمثل أساسا في إدارة و تسيير المستخدمين للهيكل المركزية و الجهوية و يمارس السلطة السلمية عليهم ، كما يسهر على الأداء الأمثل لجميع الصلاحيات المتعلقة بعمليات الرقابة و التحقيق و التقييم و الخبرة المفوضة بجميع الهياكل المركزية و الجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية و يساعده في ذلك مديران (02)⁽²⁾.

ب- هياكل المفتشية العامة للمالية مركزيا .

تضم المفتشية العامة للمالية الهياكل⁽³⁾ الآتية :

- هياكل عملية للرقابة و التدقيق و التقييم : يديرها مراقبون عامون للمالية .

- وحدات عملية: بها مديري بعثات و مكلفون بالتفتيش.

- هياكل دراسات و تقييس و ادارة و تسيير ، تتشكل مما يأتي :

*مديرية البرنامج و التحليل و التلخيص.

*مديرية المناهج و التقييس و الاعلام الآلي .

*مديرية ادارة الوسائل .

¹-يعين المفتشون بموجب مرسوم رئاسي حتى يتضمن مسألة استقلالهم ،

-انظر في ذلك : أحمد سويقات ، المفتشيات العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد ، مجلة الحقوق و الحريات العدد 02 ، لسنة 2016 ، ص 303 .

²-المادة 02 و المادة 03 من المرسوم التنفيذي 273/ 08 ، السالف الذكر .

³-المادة 04 من المرسوم التنفيذي 273/08 ، السالف الذكر .

-المراقبون العامون للمالية⁽¹⁾ : عددهم أربعة (04) ، و هم يتولون مهام الرقابة و التقييم و التدقيق و الخبرة المفوضة بالمفتشية العامة للمالية، حيث يمارس الواحد منهم اختصاصا موضوعيا على عدة قطاعات حسب الآتي .

*المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق و خبرة الكيانات التابعة لقطاعات إدارات السلطة ، الوكالات المالية و الادارات المكلفة بالصناعة والمناجم و الطاقة ،وكذا الجماعات المحلية (بما فيها البلديات).

*المراقب العام للمالية المكلف بالرقابة و تدقيق و تقييم و خبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي و البحث العلمي والتربية و التكوين والصحة و الشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني و القافة والاتصال و الشؤون الدينية و الشباب و الرياضة و المجاهدين و العمل والتشغيل .

*المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق و تقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري و الأشغال العمومية و السكن والفلاحة و الصيد البحري و الغابات و الخدمات.

*المراقب العام للمالية المكلف برقابة و تدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية و المؤسسات المالية العمومية، و كذا تدقيق القروض الخارجية.

و انطلاقا من الاتصال الموضوعي الافقي و العمودي بين القطاعات الواردة أعلاه انجاز المشرع رئيس المفتشية العامة للمالية ، من ارتأى للسلطة التقديرية ضرورة ذلك ، أن يعبئ جميع الهياكل المركزية و الجهوية لإنجاز عملية أو عدة عمليات رقابة واسعة النطاق (مديريات).

2- دور الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية في مالية البلدية ,الجانب الموضوعي.

حيث يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، المرسوم التنفيذي 272/08 ⁽¹⁾ و الذي من خلال نصوصه سنرسم كليات تدخل و رقابة هذه الهيئة في مالية البلديات.

¹ - المادة 05 و 06 من المرسوم التنفيذي 273 /08 ، السالف الذكر.

حيث تعتبر المفتشية العامة للمالية ،هيئة التفتيش الخاصة بوزارة المالية ,وهي تعتبر -ان صح التعبير - أحد أهم الهيئات التابعة للوزارات على الاطلاق .

حسب التنظيم المعمول به فإن المفتشية العامة للمالية تختص في ممارسة الرقابة على التسيير المالي و المحاسبي للبلديات و من ثم أنها تطلها جميع المهام و الصلاحيات الرقابية و التدقيقية و مهام الخبرة و التقييم المفوضة لها و التي سنبينها في الآتي:

أ- محل وصاية المفتشية العامة للمالية على مالية البلديات .

انطلاقا من المرسوم التنفيذي 272/08 أعلاه ,فإن المفتشية العامة للمالية مجموعة من الأصعدة التالية :

-التسيير المالي والمحاسبي للبلديات⁽²⁾:

يقصد بذلك الميزانيات البلدية وتنفيذها و النفقات, و المحاسبة البلدية و عناصرها.

-المساعدات المالية المقدمة من طرف البلديات للأشخاص المعنوية⁽³⁾:

حيث تراقب كل شخص معنوي آخر على حد ذكر المنظم ، يستفيد من المساعدة المالية من البلدية بصفتها جماعة محلية ، أو بصفة تساهمية ، أو في شكل إعانة أو قرض ، أو تسبيق أو ضمان ، يعني أنها تراقب حتى مسار المال العام في حال تقديمه بصفة تساهمية للشركات مثلا وفق اطار اتفاقي لتنفيذ خدمات عمومية او استثمار معين .

¹-المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 06 /09/ 2008 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، ج ر رقم 50 ، لسنة 2008 .

²-المادة 02 من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

³-المادة 03 ، الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

-الهيئات و الجمعيات :

مهما كانت أنظمتها القانونية أي سواء تأبى للقانون العام أو القانون الخاص و مهما كان غرضها و التي تستعمل الموارد التي تجمعها من الهيئة العمومية من طرف البلدية، بمبرر دعم قضايا انسانية أو اجتماعية أو علمية أو تربوية أو ثقافية أو رياضية⁽¹⁾ .

و لقد جاءت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 272/08 السالف الذكر، على مصطلح "تدخلات" ، أي أن التدخل لا يمثل فقط مهام الرقابة بل هو أوسع من ذلك اذا استعملت مصطلحات التدقيق ، التقييم ، التحقيق و الخبرة حسب الحالة (التي سنتناول الحديث عنها عند تناول الآليات القانونية) .

و على كل أوردت المادة أعلاه ان التدخلات تكون في المواضيع الآتية:

-سير الرقابة الداخلية و سير هياكل التدقيق الداخلي:

و على سبيل المثال لا الحصر تورد اللجنة البلدية للصفقات و لجنة فتح الاظرفة و تقييم العروض للبلدية أو مجالس البلدية .

- التسيير المالي و المحاسبي البلدي و تسيير الاملاك البلدية :

و هذا مثل الاطلاع على الميزانيات البلدية الاولى و الاضافية ، و الوضعيات المالية و مختلف العمليات المالية و الوثائق المالية البلدية و بطاقات الالتزام و حوالات الدفع و الفواتير و العقود الادارية ، الى غير ذلك.

-ابرار الصفقات و طلبات العمومية و تنفيذها:

كالتدقيق و التأكد من مسار الصفقة العمومية البلدية او الطلب العمومي عبر الاطلاع على الاعلانات و دفاتر الشروط و اعلانات المنح و التقارير التقديمية و سندات الطلب ، الى غير ذلك.

-دقة الحسابات و البلدية وصدقها و انتظامها:

¹-المادة 03 ، الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

مثل الحساب الاداري و حساب التسيير الخاصين بالبلدية .

-مستوى الانجازات مقارنة مع الاهداف :

خاصة اذا تحدثنا على التوجه للجديد للقانون العضوي 15/18 و الذي يبنني أساسا على التسيير المتمحور حول الأهداف ،هذا رغم الغموض الذي يعتري المادة في نص المرسوم التنفيذي .

-شروط تعبئة الموارد المالية للبلدية :

أي ما اذا كانت هذه الموارد تمت تعبئتها وفق الشروط القانونية و التنظيمية السارية المفعول .

-شروط منح و استعمال المساعدات و الاعانات التي تقدمها البلدية .

-تطابق النفقات المسددة مع الاهداف المتبعة بطلب الهيئة العمومية ، أي أن النفقة العمومية ثم صرفها وفق المسار القانوني و التنظيمي المسطر لها ، و عدم خروجها عن ذلك .

ب- وسائل المفتشية العامة للمالية للقيام بمهامها التفتيشية على البلديات :

من أجل تمكين المفتشية العامة للمالية و هياكلها من تنفيذ مهامها أجاز لها المنظم الوسائل و القيام بما يلي⁽¹⁾ :

-فحص الوثائق و الموجودات:

سواء إذا تعلق الأمر برقابة الصناديق و فحص الأموال و القيم و المستندات و الموجودات التي يحوزها المحاسب أو المسير كما يمكن التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحصهم ، بما في ذلك أي تقرير أعدته أي هيئة رقابية ، أو خبرة خارجية كما يمكنها الاطلاع على كل السجلات و المعطيات ذات الصلة أيا كانت شكلها و التأكد من صحة المستندات المقدمة .

¹-المادة 06 من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

- الطلب الشفهي أو الكتابي :

يمكن للأعوان المكلفين بمهمة التفتيش للمفتشية العامة المالية توجيه أي طلب شفهي أو كتابي للمسيرين أو المحاسبين البلديين للتحقق و الحصول على اجابات ترفع اللبس عن غموض معين .

-العمل الميداني :

عن طريق القيام في الأماكن ، بأي بحث أو إجراء إي تحقيق بغرض رقابة التصرفات او العمليات المسجلة ، و كذلك القيام في عين المكان بأي فحص، بغرض التأكد من صحة و تمام التقييم المحاسبي لأعمال التسيير ذات الأثر المالي و عند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة .

-إشراك الاعوان المؤهلين (1):

حيث يمكن للمفتشية العامة للمالية و في إطار تنفيذ أعمالها ، إشراك أعوان مؤهلين بعد موافقة السلطة السامية التابعين لها من قطاع المؤسسات و الادارات العمومية.

-الاستعانة بالخبرات و اهل الاختصاص(2) :

يمكن في كل الأحوال للمفتشية العامة للمالية بالاستعانة بالمختصين او الخبراء من أجل توضيح معلومات أو مساعدتهم في أعمالهم ، لرفع الغموض و اللبس الذي يستدعي أهل الخبرة و الاختصاص .

ج- رزنامة التفتيش السنوي لمفتشية العامة للمالية :

- البرنامج السنوي :

عمد المشرع للمفتشية العامة للمالية القيام بالرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) وفق لبرنامج السنوي مسطر من طرف الوزير المكلف

¹-المادة 10 من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

²-المادة 10 الفقرة 03 من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

بالمالية، حيث تقوم مديرية البرامج و التحليل و التلخيص لتقديم مسودة البرنامج السنوي التي اتفق عليها في جلسة التحكيم و فرز مقترحات لوزير المالية ، و الذي له صلاحية إضافة أو تعديل او الغاء مهمات تضمها مسودة البرنامج السنوي ، و في الأخير يصادق على البرنامج خلال الشهرين الأولين من السنة المزمع تنفيذ البرنامج فيها (1).

-مهام التفتيش خارج البرنامج السنوي :

إضافة الى الصلاحيات المنوطة للمفتشية العامة للمالية في إطار البرنامج السنوي المبين أعلاه ، يمكن للمفتشية القيام و يطلب أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة أن تقوم المفتشية العامة للمالية بمهام التفتيش خارج البرنامج السنوي المحدد مسبقا و هذا اما بصفة استعجالية او بصفة استثنائية طلبتها مقتضيات حماية المال العام لأي وحدة ادارية مندرجة تحت نطاق رقابة المفتشية العامة للمالية (2) .

د- نتائج الوصاية الممارسة تطرق المفتشية العامة للمالية على مالية البلدية :

من خلال المرسوم التنفيذي 272/08 السالف الذكر، عندما ينتهي عمال الوحدات المكلفة بالتفتيش لرقابة مالية البلدية و هذا إما باقتراح تأديب اعوان مسؤولي البلدية أو بإعداد التقارير .

-اقتراح تأديب العون البلدي :

و نظرا للسلطات الواسعة التي تملكها فرق التفتيش المرسله من طرف المفتشية العامة للمالية المرسله أساسا لأداء مهام الرقابة و التقييم و التدقيق في عين المكان (البلدية) و التي أكد المشرع أنها وجب ان تتسم بالفجائية ، حيث يمكن أن تتعرض هذه الفرق لنوع من الرفض و الصعوبات و العراقيل المقاومة من طرف أعوان مسؤولي البلدية ، ما قد يؤثر سلبا على أداء المهام الرقابية و التقييمية لها. و من أجل تفادي ذلك نص المشرع على مجموعة من الضمانات في هذه الحالات المماثلة .

¹-دلاج محمد لخضر، عصام نجاح ، مرجع سابق ، ص981 .

²-المادة 13 من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

*الإلزام الصريح من قبل المشرع لمسؤولي المصالح و الهيئات المراقبة⁽¹⁾ :

حيث اعتبر مسؤولي و أعوان البلدية في حالة تفتيش ملزمون بتقديم الأموال و القيم التي بحوزتهم ، وتمكين المراقبين من الإطلاع على الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة و كذا وجوب الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة و إبقاء المحادثين في المناصب طيلة مدة المهمة ، و كذا عدم إمكانية رفض الالتزامات اعلاه من طرف مسؤولي المصالح الهيئات البلدية الخاضعة للرقابة المفتشية العامة للمالية بحجة احترام السر الإداري أو السر المهني أو الطابع السري للمستندات .

*في حالة رفض مسؤولي البلدية لطلبات التقديم أو الاطلاع على الوثائق أو الموجودات⁽²⁾:

يحذر الرئيس السلمي للعون المعني ، وفي حال عدم الرد في حدود ثمانية (08) أيام من الاعذار ، يحذر المسؤول المختص لوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه السلمي ، ويرسل الى السلطة السلمية أو الوصية المختصة قانون التي عليها متابعة ذلك.

-اعداد التقارير⁽³⁾:

من خلال المرسوم التنفيذي توجد ثلاث (03) انواع من التقارير المتتالية :

*التقرير الأساسي :

هذا التقرير الذي يعده مسؤول وحدة التفتيش يبرز المعايينات و التقديرات حول التسيير المالي المحاسبي للبلدية أو الهيئة المراقبة التابعة لها ، وكذا حول فعالية التسيير بصفة عامة بما يتضمن اقتراحات والتدابير التي من شأنها رفع جودة العمل المالي

¹ - المادة 17، الفقرة 01 من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

² - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 272/08، السالف الذكر .

³ -انظر المواد 21 و ما بعدها ، من المرسوم التنفيذي 272/08 ، السالف الذكر .

و الاداري لدى البلدية ، حيث يبلغ به رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره مسير الهيئة البلدية .

*الاجراء التناقضي :

وهو التقرير الذي يعده المسير البلدي الذي يتضمن مجموعة الإجابات على الملاحظات والمعاينات التي جاء بها التقرير الأساسي، هذا الاخير الذي لن يصبح نهائيا إلا بعد نهاية الاجراء التناقضي ، مع إعلامهم (المسيرين المحليين) وجوبا بالإجراءات والتدابير المتخذة أو المرتقبة المتعلقة بالوقائع الموجودة في التقرير الاساسي.

*التقرير التلخيصي:

وهو التقرير الذي يعده مسؤول وحدة التفتيش المختص الذي يختم الإجراء التناقضي أعلاه و يعرض نتيجة المقاربة بين المعاينات المدونة في التقرير الأساسي و جواب المسير البلدي .

*التقرير السنوي :

وهو تقرير تعده المفتشية العامة للمالية الذي يتضمن حصيلة النشاط المتعلق بمهامها طيلة السنة ، حيث يحتوي ملخص المعاينات واهم الأجوبة المتعلقة بها و أيضا الاقتراحات ذات الأهمية التي تم استخلاصها منها، خاصة تلك التوصيات التي قد تتعلق بالإصلاح المنظموتين التشريعية والتنظيمية ذات المادة التي تساهم ربما في رفع اللبس أو تسهيل المهام المالية أو رفع جودة التسيير المالي و لمحاسبي والمحلي وغيرها .

أما فيما يخص نشر هذه التقارير فإنها سرية و ليس هناك ما يلزم الوزارة بنشرها على أساس أنها عمل داخلي يخص الوزارة دون غيرها ،حيث يحرم على الباحثين الاطلاع عليها⁽¹⁾ .

¹-أحمد سويقات ، مرجع سابق ، ص 216.

ثانيا : دور المفتشية العامة للمالية (المصالح الجهوية) في الوصاية على مالية البلدية :

من أجل تدعيم عمل المفتشية العامة للمالية بهيئات على المستوى الأدنى مستوى عدم التركيز و بصفة جهوية ، تم تزويد المفتشية العامة للمالية بمصالح خارجية ، بموجب المرسوم التنفيذي 247/08 الذي يحدد صلاحيات و ينظم المفتشيات الجهوية للمفتشيات العامة للمالية (1) .

1-المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ، الجانب العضوي :

تحدد هذه المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية بعشرة مفتشيات تكون مقراتها بالولايات الآتية (2) :

الأغواط ، تلمسان ، تيزي وزو ، مستغانم ، ورقلة ، سطيف ، سيدي بلعباس ، عنابة ، قسنطينة ، وهران .

يدير كل واحدة منها مفتش جهوي حيث يمارس السلطة السلمية على المستخدمين التابعين للمفتشية الجهوية للمفتشية العامة للمالية (3) .

2-المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية ، الجانب الموضوعي :

تتطابق مهام هذه المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية بالمهام المركزية للمصالح المركزية لها ، إلا أنها تكون على مستوى اقليمي حيث يتبع كل دائرة اقليمية منها مجموعة من الولاية محددة طبقا للتنظيم .

تتولى المفتشية الجهوية للمفتشية العامة للمالية ، الوحدات العملية التي يديرها المفتش الهوي و المكلفون بالتنقيش ،تنفيذ عمليات الرقابة للمفتشيات الجهوية ، المحدد عدد عم حسب ذات التنظيم (4) .

¹ - المرسوم التنفيذي 274/08 المؤرخ في 2008/09/06 ، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها ، ج ر رقم 50 ، لسنة 2008 .

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 274/08 ، السالف الذكر .

³ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي 274/08 ، السالف الذكر .

⁴ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي 274/08 ، السالف الذكر .

حيث يمكن تعبئة كل الوحدات العملية للمفتشيات الجهوية بقرار من وزير المالية ، إما داخل نطاق اختصاصاته الإقليمية أو بمهام خارج نطاق اختصاصاتها الإقليمية و ذكا الدوائر الإقليمية للمفتشيات الجهوية التابعة لها (1) .

حيث يعتبر المفتش الجهوي المسؤول الأول عن عمليات التفتيش و الرقابة من بدايتها حتى نهايتها ، إذ يكلف بمجموعة من المهام الإجرائية و التنظيمية المتعلقة بعمليات التفتيش (2).

وتتولى المفتشية الجهوية للمفتشية العامة للمالية نفس المهام المذكورة أعلاه و لكن بشكل اقليمي ، حيث تكلف بصلاحيات تنفيذ البرنامج السنوي للرقابة و التدقيق و التقييم ، و الخبرة المنوطة بامصالح المركزية ، و كذا التكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة الصادرة عن السلطات المؤهلة (3).

ثالثا-أهمية رقابة المفتشية العامة على مالية البلدية :

تعتبر الرقابة والتدخلات التي تمارسها المفتشية العامة للمالية احد أهم الاليات و الضمانات من اجل حماية المال المحلي. وهي أداة فعالة لمحاربة الفساد المالي على مستوى البلديات ، حيث يعتبر الفساد الاداري و المالي في البلديات أكبر عائق لمسار التنمية المحلية كونه يؤدي الى تردي الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية و حتى السياسة على مستوى المجمعات السكنية المحلية و من ثم المجتمع ككل (4) ، ومن خلال السلطات الواسعة التي تمتلكها المفتشية العامة لمالية ، حيث أن تدخل المفتشية العامة لمالية جاء لدعم الرقابة الداخلية في خضم تفشي ظاهرة الفساد والرشوة (5).

¹ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 274/08 ، السالف الذكر .

² - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 274/08 ، السالف الذكر .

³ - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 274/08 ، السالف الذكر .

⁴ - بركتو قوسام ، الفساد في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية ، مجلة الاقتصاد الجديد ، العدد 05 ، لسنة 2012 ، ص 239 ، 238 .

⁵ -رضا مهدي ، دور المفتشية العامة لمالية في مكافحة الفساد المالي ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، العدد 02 لسنة 2022 ، ص 268 .

و لقد تطور مفهوم الرقابة للمفتشية العامة لمالية بشكل محسوس في السنوات الاخيرة مانحا بذلك الجوانب المتعلقة بالتدقيق والتقييم والاستشارة دورا متزايدا، خاصة من حيث متابعة ظروف تسيير الاموال العمومية واستعمالها حيث برزت هذه الجوانب المتعلقة بصنع القرار جليا في مواد المرسوم التنفيذي 272/08 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية السالف الذكر ، حيث أن مهام التدقيق والدراسات والتحقيقات والخبرة التي أوكلتها السلطات للمفتشية العامة للمالية على العموم ، تلبي حاجات محددة على العموم ،و بالتالي يمكن للأعمال المنجزة عنها أن تساهم بشكل محسوس في صنع القرار من طرف الهيئات المهنية في الميادين المرتبطة بهذه المهام (منها البلديات) (1).

و بالتالي فإن الدور الاستشاري كذا المساعدة في اتخاذ القرار المخولان للمفتشية العامة للمالية كما أشرنا إليها أعلاه ، لا يعنيان في أي حال من الأحوال أن هذه الهيئة فقدت صلاحياتها الاعتيادية في التحقيق و رقابة التسيير و الكشف عن أي شكل من الأشكال المساس بقواعد حسن تسيير الأموال العمومية . للإشارة ،فإن هاتين المهمتين ليستا متعارضتين بل متكاملتين (2).

ختاما ، يمكننا أن نقول دور المفتشية العامة للمالية له أهمية بالغة في التقويم المالي المحلي حيث تعتبر المفتشية (العينين و اليدين) لوزارة المالية إلا أنه يمكن أن نقدم الملاحظات الآتية :

-حصول مفتشي ، المفتشية العامة للمالية على أجور بسيطة لا تتناسب مع حجم الأموال العمومية التي هم بصدد مراقبتها و تدقيقها نظرا لصعوبة عملهم الرقابي ، و مما قد يحدث ثغرة إمكانية رشوتهم (3).

¹-المفتشية العامة للمالية هيئة للمساعدة في صنع القرار ، منشور في موقع وزارة المالية :

-//https :/www.mf.gov.dz

- تاريخ الاطلاع 03 مارس 2024 .

²-نفس المرجع.

³-جبار رقية ، بن ربيع أمال ، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد ، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 01 ، لسنة 2019 ، ص 183 .

-تلاشي مبدأ الفجائية التي تعتبر من أهم سمات عمل المفتشية العامة للمالية ، الذي قد يؤثر على نجاعة العمل تفتيشي .

-المفتشية العامة للمالية وسط تبعيتها للوزير المكلف بالمالية ، وكذا كون عملها يعدو مجرد تقارير و لا يرقى لكونه قرارات ذات إجراءات ردعية أو عقابية في حال مساس مسيري البلديات بالمال العام .

-الهيكل الحالية للمفتشية مركزيا، لا يمكنها كفاية ممارسة الرقابة على البلديات البالغ عددها 1541 بلدية تهيأت عن الهيئات الأخرى ، هذا رغم الصلاحيات الهامة التي تملكها . ناهيك أن اختصاصها يشمل كل الوحدات الإدارية في الدولة التي تستعمل المال العام .

المبحث الثالث : دور المراقب المالي و المحاسب العمومي في مالية البلدية .

لوزارة المالية على المستوى المحلي أعوان يمارسون وظيفتها الوصائية على البلديات و مختلف الوحدات الإدارية ، فالمراقب الميزانياتي سلطات رقابية واسعة تنصب مسبقا على النفقات المحلية المطلب الأول ، كما يلعب المحاسب العمومي للبلدية دورا هاما في متابعة مداخل البلدية و نفقاتها ، المطلب الثاني .

المطلب الأول : دور المراقب الميزانياتي في مالية البلديات .

يعتبر المراقب الميزانياتي ⁽¹⁾ ، أحد أهم المتدخلين في رقابة مالية البلدية ، حيث يمارس أساسا الرقابة المسبقة للنفقات البلدية الملتزم بها. هذه الرقابة التي كانت مفعلة فقط ، بالنسبة للدولة و الولايات و المؤسسات العمومية الادارية و الهيئات المماثلة .

وبالنسبة لنا ، و من أجل فهم دور المراقب الميزانياتي في ما يخص مالية البلدية و ميزانيتها ، اخترنا أن نتكلم أولا عن هذه الهيئة من الجانب العضوي (الفرع الأول) ثم تحليل صلاحياته المستمدة من خلال التشريع و التنظيم التي تبين مجال و حدود رقابته على البلديات (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : دور المراقب الميزانياتي في مالية البلديات، الجانب العضوي :

تعتبر الرقابة الميزانياتية رقابة قبلية دائمة، و هي تتم من طرف ما يسمى بالمراقب الميزانياتي ، و سنعرض في الآتي لمسألة تعريفه ثم مسألة طبيعة القانونية لرقابته على البلديات .

¹ - المراقب الميزانياتي كان في ظل النظام السابق يسمى المراقب المالي ، في ظل المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14/11/1992 ، يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، ج ر رقم 92، لسنة 1992، المعدل و المتمم ، و في نظرنا تغيير التسمية هو أمر جيد لأنه أولا يتناسب مع دوره الجديد، كما أنه أدق لأن المراقب الميزانياتي مرتبط أساسا بالرقابة المسبقة على تنفيذ النفقات الملتزم بها . و بالتالي هو يعني بالميزانية دون غيرها في مالية البلدية حيث جادت المادة 103 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي السالف الذكر بهذه التسمية الجديدة .

أولاً : تعريف المراقب الميزانياتي :

بصفة عامة ، تعد الرقابة المالية من العناصر الأساسية للعملية الإدارية التي تشمل التخطيط ، التنظيم ، القيادة ، التنسيق إضافة إلى الرقابة ، فهي مصطلح موجود في المجالات الاقتصادية والإدارية ، و ذلك حسب نشاطها و موضوع الرقابة ⁽¹⁾ .

انطلاقاً من المادة 103 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي السالف الذكر، و ان كان لم يعرف المراقب الميزانياتي صراحة إلا أنه من خلال قراءتها يمكن تعريفه كالتالي :

" المراقب الميزانياتي هو هيئة موضوعة تحت السلطة السلمية و الرئاسية للوزير المكلف بالمالية يكلف أساساً بالرقابة على مشروعية مشاريع الالتزام بالنفقات و الاعتمادات المرخصة بالالتزام بها و مناصب الشغل المفتوحة أو المرخص بها" .

كما له دور توجيهي للأمرين بالصرف لضمان جودة العمل المالي . كما يمارس مراقبة بعدية على الوثائق غير الخاضعة للتأشيرة أو الرأي المسبق له ، و التأكد من جودة عناصر المحاسبة ، كما يضمن مطابقة للالتزامات بوضعية كل الاعتمادات و مناصب الشغل المفتوحة إذ يعتبر عين وزارة المالية على التصرفات المالية و العمليات الميزانياتية على مستوى جمع الوحدات الادارية المعنية .

و كتعريف آخر، هو هيئة رقابية قبلية تفرض رقابته على النفقات قبل صرفها يساعده موظفون من رتب مختلفة ، يهدفون من خلال ممارسة مهمتهم احكام الرقابة على النفقات الملتمزم بها. و هو عون من أعوان الدولة مكلف بالرقابة السابقة للنفقات العمومية ، و هو يخضع للسلطة المباشرة لوزير المالية و ذلك وفق تنظيم إداري تمثله الأجهزة التالية : المديرية العامة للميزانياتية ، المديرية الجهوية للميزانية و أخيراً المراقبة الميزانياتية

¹-حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ،الأردن ، الطبعة الثانية ، 2010 ،ص 20 .

بالولاية كما يوجد جهاز مراقب مالي على مستوى كل وزارة و محليا على مستوى كل ولاية (1) .

ثانيا : طبيعة رقابة المراقب الميزانياتي على مالية البلدية :

من خلال التعريف للمراقب الميزانياتي نفهم جليا أن تدخل المراقب الميزانياتي في ميزانية البلديات يكون في شكل رقابة مسبقة صريحة .

و لقد حدد المشرع طبيعة هذه الرقابة و أطلق عليها في القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية ، تسمية " الرقابة الميزانياتية " و هذا عند تصنيفه لأنواع الرقابة, حيث أكد صراحة أن العمليات المتعلقة بتنفيذ ميزانيات الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة الاولى من ذات القانون (2) التي تتضمن البلدية حيث أكد أن الرقابة تتمثل أساسا في رقابة برلمانية و رقابة قضائية(3) ، و رقابة إدارية (4) ، هذه الاخيرة التي صنفها الى "رقابة داخلية"، و هي التي تشمل مجمل الإجراءات و الطرق التي تسمح لمسؤول المصلحة بالتأكد من سيرها الحسن ، لاسيما التحكم الجيد في المخاطر ، و كذا "الرقابة السلمية" و هي رقابة الإدارة على مصالحها -على حد قول المشرع- ، و "الرقابة النظامية" و هي الرقابة التي تمارسها المفتشيات و الهيئات الرقابية المؤهلة صراحة بموجب التشريع و التنظيم المعمول

¹-دحمانى سمراني ، بن حميدة هشام ، الرقابة القبلية لنفقات البلدية و ترشيد الانفاق العام ، مجلة معارف ، العدد 23 ، سنة 2017 ، ص 254 .

²-تنص المادة 01 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر ، على أنه : " يهدف هذا القانون إلى تحديد قواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي المطبقة على الميزانيات و العمليات المالية:

- للدولة .

- للجماعات المحلية .

- للمؤسسة العمومية الإدارية و المؤسسة العمومية للصحة .

- للأشخاص المعنوية الاخرى المكلفة بتنفيذ كل او جزء من برنامج الدولة في مفهوم القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 و المتعلق بقوانين المالية " .

³- فصل المشرع هنا انه اختار اعتبار رقابة مجلس المحاسبة على انه هيئة قضائية بحته تمارس رقابة قضائية صرفة ، بعد الجدل الذي كان قائما حول طبيعته القانونية .

⁴- المادة 98 من قانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

بهما ، و الرقابة الميزانية التي يمارسها المراقب الميزانياتي⁽¹⁾ ، حيث نفهم أنها تخص العمليات الميزانية المتعلقة بتنفيذ النفقات للهيئات المذكورة أعلاه منها البلديات حيث تعتبر رقابة المراقب الميزانياتي على البلديات ، رقابة خارجية من حيث الأجهزة القائمة بها، و رقابة دائمة من حيث تكرارها ، و رقابة مبرمجة من حيث الإعلام فيها، و رقابة مسبقة⁽²⁾ من حيث الزمن ، و رقابة إدارية من حيث طبيعة السلطة القائمة بها .

و هنا نجد ان الرقابة التي يمارسها الميزانياتي ، تأخذ مفهوم الرقابة المالية فقها، ذلك لأنها من الجانب الوظيفي يمارسها مختصون تابعون للوزارة المكلفة بالمالية . أما من الناحية الموضوعية فمحلها هو ميزانية البلديات .

و لقد كانت البلديات الى حد صدور المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 ، الذي يعدل المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 غير خاضعة لرقابة المراقب المالي⁽³⁾ آنذاك ، إلا انه و بعد تفشي ظاهرة تبديد الاموال العمومية في البلديات و أخذها منعرج خطير تمثل في زيادة عدد القضايا المطروحة على المحاكم و المتعلقة بتبديد و نهب المال العام من طرف رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية

¹ - انظر المواد 103,102,101,100,99 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي السالف الذكر .

² - رقابة المراقب الميزانياتي هي وفق القاعدة العامة رقابة مسبقة إلا في ما تعلق بالوثائق التي تخرج من دائرة التأشير المسبقة له وفق القوانين و التنظيمات و التي تكون لها رقابة بعدية تتلخص في ضمان جودة العمل المحاسبي و التحقق البعدي من مشروعيتها حيث يمكن أن يمارس المراقب الميزانياتي رقابة لاحقة على بعض قرارات تسيير المستخدمين و بعض الالتزامات المتعلقة بإنجاز أشغال أو اقتناء لوازم ، دراسات أو خدمات ، و التي تكون مجموع مبالغها حسب طبيعتها و خلال نفس السنة المالية بالنسبة للتقسيم العملي المعني أقل من حد معين ، و ذلك وفقا لكيفيات يتم تحديدها لاحقا، هذا حسب نص التعليم 9658 المؤرخة في 15 /12/ 2022 المتعلقة بكيفيات ممارسة المراقبة الميزانية على نفقات ميزانية الدولة المنشورة في موقع المديرية العامة للميزانية .

³ - المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14/11/ 1992، يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، ج ر رقم 82 ، لسنة 1992 ، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16/11/ 2009 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 /11/ 1992 ، يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ، ج ر رقم 67 ، لسنة 2009 .

، قررت وزارة المالية استنادا للقرار الوزاري المشترك مع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في 09 ماي 2010 و المتضمن تحديد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانية البلديات ⁽¹⁾ و ذلك وفقا للمادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 أعلاه ، بدأ التطبيق التدريجي إلى أن شمل كل البلديات بداية من سنة 2012 ⁽²⁾. إلا أنه و لغاية نهاية سنة 2013 ، عجزت مصالح وزارة المالية عن تنصيب مراقب مالي (سابقا) ميزانياتي (حاليا) ، في كل بلدية تطبيقا للقرار الوزاري المشترك أعلاه ، بسبب نقص التأطير حيث اكتفت بتعيين مراقبين ماليين على مستوى عواصم الولايات و بعض البلديات مقر الدوائر لتولي الرقابة السابقة للنفقات ، فعلى سبيل المثال ، أدى ذلك إلى تخصيص خمسة (05) مراقبين ماليين في ولاية باتنة لمراقبة ميزانيات واحد و ستون (61) بلدية ، و نفس الوضعية عاشتها أغلب الولايات ، و تسبب ذلك في زيادة متاعب البلديات و بدل أن يسهل من مهمة تسيير مواردها المالية ⁽³⁾.

و على كل ، تم إخضاع البلديات للرقابة تدريجيا وفق هذه الرزنامة أدناه ⁽⁴⁾ :

-ابتداء من السنة المالية 2010 ، بالنسبة للبلديات مقرات الولايات.

-ابتداء من السنة المالية 2015 ، بالنسبة للبلديات مقرات الدوائر و البلديات مقرات المقاطعات الادارية .

-ابتداء من السنة المالية 2012 ، بالنسبة لباقي البلديات و بالتالي تم خلق هيكلية سلمية ثلاثة للمراقبين الميزانيتين على مستوى البلديات .

¹-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 جويلية 2010 ، يتضمن تحديد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها و المطبقة على البلديات ، ج ر رقم 37، لسنة 2010 .

²-بن موفق عبد القادر ، مرجع سابق ، ص 155.

³-نفس المرجع ، ص 156.

⁴-انظر القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 /07/ 2010 ، السالف الذكر .

الفرع الثاني : دور المراقب الميزانياتي في مالية البلديات ، الجانب الموضوعي .

يتولى المراقب الميزانياتي ، تطبيقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما، مراقبة ميزانية البلدية و مخططات التنمية المحلية ، و سنتناول أولا صلاحيات و مهام المراقب الميزانياتي على مالية البلدية . أما ثانيا ، سنتناول واقع و فعالية الرقابة الميزانية على البلديات .

أولا : صلاحيات و مهام المراقب الميزانياتي على مالية البلدية :

من خلال قراءة نص المشرع في المادة 103 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي المذكور آنفا ، نجد المشرع أصبح نوعا من المرونة على دور المراقب الميزانياتي رغم حرصه على صرامة الرقابة . وهو يعكس واقع الحال ، حيث سنشرح هذا في التفصيل التالي لصلاحيته.

1- الدور الرقابي للمراقب الميزانياتي على البلديات :

أ- رقابة مشروعية العمليات المالية البلدية :

حيث كلف المراقب الميزانياتي بالسهر على مطابقة مشاريع الالتزام بالنفقة بالنسبة للتشريع والتنظيم المعمول بهما ، و الاعتمادات المرخص بالالتزام بها و مناصب الشغل المفتوحة او المرخص بها .

حيث تعتبر رقابة المراقب الميزانياتي هي رقابة مشروعية بالمفهومين الواسع و الضيق معا لها.

ب- التحقق من توفر الاعتمادات و مناصب الشغل المالية .

ج- التأكيد بالمطابقة (اي مطابقة الالتزامات و الاعتمادات) بواسطة التأشيرة او رأي مسبق او عند الاقتضاء تبرير الرفض .

وهو يؤكد أن رفض المراقب الميزانياتي للتأشيرة يجب ان يكون مؤسسا مبررا قانونا، هذا لكون الرفض في حد ذاته قد يعرقل سير مصالح البلدية و يعطلها . و قد يكون تقديم النصح و الإرشاد و التوجيه أنسب ، لذا أكد المشرع على المهمة أدناه .

2- الدور الاستشاري للمراقب المالي .

أ- تقديم النصح للأمر بالصرف من الناحية المالية .

يعتبر أمرا بالصرف ، كل شخص مخول قانونا بتنفيذ العمليات الميزانية و المالية و الممتلكات للأشخاص الاعتبارية المذكورة في المادة الاولى (01) من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي المذكور أعلاه ، و من ثمة يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف الرئيسي للبلدية هذا الاخير الذي يقوم ب⁽¹⁾ :

-إثبات الحقوق و الالتزامات .

-تصفية الإيرادات و إصدار الأوامر الإيرادات المتعلقة بها .

-ضمان الإلتزام و التصفية و الأمر بالصرف و إصدار حوالات الدفع ، في حدود الإعتمادات المفتوحة .

-إصدار أوامر الحركة التي تمس الممتلكات و المواد الخاصة بالبلدية .

-الحفاظ على الممتلكات الموضوعة تحت تصرفه .

و من ثمة ومن خلال المهام الموكلة للأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) لازما عليه احترام مقتضيات التشريع و التنظيم في هذه الصدد ، موضوعيا و إجرائيا و شكليا . و بوجه عام ، حيث يكفل ذلك المراقب الميزانياتي من خلال إمكانية تقديم النصح و الإرشاد ، خاصة بالنسبة لمسيرى البلديات (رؤساء المجالس الشعبية البلدية) الذي أثبت الواقع عدم تحكمهم في ذلك لأسباب مختلفة على رأسها قلة كفاءة المسيرين .

و قد وقف المراقبون الميزانياتون على حقائق مذهلة تتعلق بسير مالية البلديات و تتمثل أساسا في عدم تحكم مجمل البلديات في تقنيات المحاسبة العمومية و التسيير المالي الأمر الذي صعب عليهم إجراء أي تطهير مالي خصوصا ان هناك وضعيات مالية تعود الى عهد المجالس البلدية السابقة .كما اكتشف هؤلاء المراقبون الميزانياتيون أن معظم البلديات عاجزة عن إعداد الميزانية الخاصة بها ، بينما تجد أخرى صعوبات في إنجاز

¹-المادة 04 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي السالف الذكر .

مخطط تسيير مواردها البشرية ⁽¹⁾ حيث يملك المراقب الميزانياتي - إن صح التعبير - دورا استشاريا هاما في تقديمه للنصائح خاصة في ما يخص طريقة صرف النفقة ، و ترشيد عملية الانفاق المحلي .

حيث يعتبر المراقب الميزانياتي الكفيل الأحق بتحقيق عقلانية و ترشيد كما يسمح له تكوينه و يؤهله لتوجيه النصائح للأميرين بالصرف (رؤساء المجالس الشعبية البلدية) التي تضمن فعالية النفقات العمومية و صرفها في محلها وفق الهدف المرسوم لها مسبقا .

و لقد أكدت النص التطبيقي للقانون 07/23 المتعلق بالمعاينة العمومية ، والتعليم رقم 9658 المؤرخة في 15 ديسمبر 2022 الصادرة عن مصالح وزارة المالية ⁽²⁾ على أن للمراقب الميزانياتي دور استشاري ، حيث يمكن لهذا الأخير ، بمبادرة منه ، أو بطلب من الأمر بالصرف ، نصائح في المجال المالي لاسيما في ما يخص :

- إعداد مختلف وثائق برمجة الاعتمادات .

- اختيار الإجراءات المناسبة في ما يخص الصفقات العمومية و الإجراءات المكيفة .

- حركات الإعتمادات التي يقوم بها الأمر بالصرف.

- تحديد النفقات الإجبارية .

3- الدور الاعلامي للمراقب الميزانياتي :

نص المشرع في المادة 103 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد بالمعاينة العمومية و التسيير المالي ، على أن المراقب الميزانياتي ملزم بإعلام الوزير المكلف بالمالية و بصفة دورية بمطابقة الالتزامات بوضعية كل الإعتمادات و مناصب الشغل المفتوحة .

¹-عبد القادر موفق ، مرجع سابق ، ص 156 .

²-التعليم 9658 المؤرخة في 15 ديسمبر 2022 ، المتعلقة بكيفيات ممارسة الرقابة الميزانية على نفقات ميزانية الدولة ، المنشورة في موقع mfdgb.gov.dz .

حيث يرسل المراقب الميزانياتي عند انتهاء كل ثلاثي من السنة المالية المعنية ، الوضعيات إلى وزير المالية ، التي يعلمه فيها بتقديرات الالتزامات بالنفقات و حجمها و مناصب الشغل المالية .

أما عند نهاية السنة المالية المعنية ، يرسل المراقب الميزانياتي إلى الوزير المكلف بالميزانية ، تقريراً مفصلاً حول نشاطه و تقريراً آخر حول تنفيذ الميزانية ، مستعرضاً فيهما مجموع الصعوبات التي واجهته و كذلك كل الاقتراحات لأجل تحسين ظروف تنفيذ النفقة العمومية .

حيث يعتبر مجموع التقارير المرسلة من المراقبين الميزانياتيون في كل كافة القطر الوطني تمثيلاً للتقرير السنوي الشامل الذي يرسل للوزير الأول و رئيس مجلس المحاسبة⁽¹⁾.

4- سلطات المراقب الميزانياتي على مالية البلدية :

انطلاقاً من المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل و المتمم أعلاه ، -و في انتظار النص التطبيقي الجديد- الذي سيكون ملائماً لتوجه الدولة للتسيير المالي و المحاسبي الجديد نعرض أدناه سلطات المراقب الميزانياتي على نفقات ميزانية البلدية ، حيث بعد عملية الفحص و المراقبة و المتابعة و التدقيق لمختلف عناصر الملفات المودعة لدى مصالح المراقبة الميزانية من طرف البلدية ، الذي قد يصاحبه تواصل مع الأمرين بالصرف البلديين ، يقوم المراقب الميزانياتي ختاماً بمنح التأشيرة التي تظهر على بطاقة الالتزام مثلاً أو انه قد يرد بالرفض مصدراً مذكرة رفض إما مؤقتاً أو نهائياً ، و في هذه الحالة الأخيرة (في حال الرفض النهائي) يجوز للأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) أن يقوم بالتعاضي .

¹-التعليمة 9658 المؤرخة في 15 ديسمبر 2022 ، السالفة الذكر .

أ-الرفض المؤقت :

يكون الرفض المؤقت ، الذي هو رفض المراقب الميزانياتي لمنح تأشيرته بحجة الملف غير جاهز للتأشير عليه إلا انه يمكن إخضاعه للتأشيرة بطلبها مرة ثانية (1) مع ضرورة إدراج التحفظات و أسباب و مبررات الرفض في مذكرة الرفض المؤقت و على كل تعتبر المخالفات الواردة غير جوهريّة في أغلب الاحيان .

ب-الرفض النهائي :

طبقا للتشريع و للتنظيم المبيينين أعلاه ، يتجسد الرفض النهائي في الحالات الآتية :

- عند عدم تطابق مشروع الالتزام بالنفقة للقوانين و التنظيمات المعمول بها بوجه عام .
- عند عدم توفر الاعتمادات المالية أو المناصب المالية للشغل .
- عند عدم احترام أوامر أو تحفظات أو توجيهات صدرت للأمر بالصرف بموجب مذكرة رفض مؤقت سابقة .

ب-التغاضي من طرف الأمر بالصرف :

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الأمر بالصرف و لكل أمر بالصرف مكلف بميزانية البلدية ، و في حالة الرفض النهائي أن يتغاضى و تحت مسؤوليته عن الرفض وفق مقرر معلل صادر عنه و موجه إلى الوزير المكلف بالميزانية ، على أنه لا يمكن للأمر بالصرف أن يصدر مقرر التغاضي في الحالات الآتية :

- إذا كان الرفض النهائي يتعلق بصفة الأمر بالصرف .
- إذا كان الرفض النهائي يتعلق بعدم توفر الاعتمادات أو انعدامها .
- إذا كان الرفض النهائي يتعلق بانعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها و التي تسبق التصرف المالي أو القانوني المعروض لدى مصالح المراقبة الميزانية .

¹-خالد مرياح ، بن عتو بن علي ، دور المراقبة المالية المسبقة في حوكمة الاتفاق العام في الجزائر ، مجلة حقوق الانسان و الحريات العامة ، العدد02 ، لسنة 2022 ، ص 731 .

-انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام .

-التخصيص غير القانوني للالتزام الذي يهدف لإخفاء تجاوزات مالية.

ثانيا : فعالية وواقع دور المراقب الميزانياتي على مالية البلدية :

1-فعالية دور المراقب الميزانياتي على مالية البلدية .

يعتبر التحديث الذي جاء به القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي السالف الذكر فيما يخص الدور و المسؤولية الجديدة للمراقب الميزانياتي بمثابة تدارك للنقائص التي كانت موجودة ضمن دوره و مسؤوليته السابقة و التي كانت تشكل أبرز الانتقادات ضمن القانون 21/90 السابق .

إن المراقبة الميزانياتية على النفقات العمومية للبلدية تلعب دورا هاما في حماية المال العام محليا ، و ساهمت منذ تفعيلها منذ سنة 2010 إلى حد كبير في الحد من الفساد المالي المحلي و ترشيد الانفاق المحلي و تحقيق البلدية لأهدافها التسييرية بنجاحة . حيث يملك المراقب الميزانياتي -خاصة في كل ميزانية البرنامج- واسع السلطات من خلال عرض مهامه الكفيلة بالحد من التجاوزات المالية من طرف رؤساء المجالس الشعبية و أعضاء المجلس الشعبي البلدي و التي تمس بالمال العام ، كما انه له دور فعال في سلامة تنفيذ النفقة و تجنب الأمرين بالصرف المحليين الوقوع في الأخطاء من خلال دوره الاستشاري و الرقابي معا . و أكبر دليل هو التراجع المستمر لنسبة ملفات الرفض على المستوى المحلي⁽¹⁾.

و في حقيقة الأمر، إن توجه الدولة الظاهر نحو تطبيق ميزانية البرامج وفق القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالفة الذكر ، لا يتماشى مع مفهوم المراقبة القبلية و السابقة التي يمارسها حاليا المراقب الميزانياتي ، على الأمرين بالصرف المحليين، لأن القارئ للقانون العضوي 15/18 ، و من بين المبادئ التي نستخلصها منه من خلال

¹ - قراد مراد ، مسعود كيسى ، رقابة المراقب المالي و فعاليتها في ضبط نفقات البلديات -دراسة حالة- ، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية ، العدد 01 ، لسنة 2021 ، ص 153 .

مبدأ التقييم للأداء و التسيير المالي و تقييم تحقيق الأهداف الاستراتيجية المسطرة من قبل البلديات ، هذا بصفة مبدئية ، تعكسها تحليل مواد القانون العضوي 15/18 ، المتعلق بقوانين المالية (1) .

و انطلاقا من ذلك ، سيصبح الدور الاستشاري للمراقب الميزانياتي على العمليات الميزانياتية المحلية للأميرين بالصرف المحليين (البلديات) أنسب لهذا التوجه .

2- واقع الرقابة الميزانياتية على مالية البلديات :

إلى حد يومنا هذا ، لم يتم الوصول إلى تنصيب مراقب ميزانياتي محلي لكل بلدية بل تظل أغلب الولايات تملك عددا محدودا من المراقبين الميزانياتيين ، حيث يكلف الواحد منهم بميزانيات مجموعة من البلديات ، هذا الأمر الذي يصاحبه مشقة و عناء على الأميرين بالصرف المؤدي بالضرورة إلى التعطيل و العرقلة للمصالح البلدية ، و هذا بالنظر للكم الهائل الملقى على عاتق البلديات و على عاتق العون المراقب الميزانياتي معا. من الوثائق و المراحل التي تمر بها النفقة من الالتزام للتنفيذ و المحاسبة .

يشتكى رؤساء البلديات من أداء المراقب الميزانياتي ووصفه بالبطيء و البيروقراطي. فمذ تنصيبهم أصبحت أجور الموظفين تعرف تأخرا في صرفها ، و نفس الشيء بالنسبة للمستحقات المالية للمتعاملين المتعاقدين (المقاولين) ، و مما أدى إلى تراجع إقبال الشركات و مؤسسات الإنجاز و الخدمات على المناقصات التي تطرحها البلديات بسبب تأخر تأشير المراقب الميزانياتي ، حيث لا تتم إلا بعد التأكد من توفر الميزانية الخاصة بتلك المشاريع كما أن القانون المسير للبلديات يمنع تنفيذ مشاريع جديدة بالنسبة للبلديات التي لها ديون تفوق ميزانياتها(2).

¹-انظر المادة 02 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، السالفة الذكر .

²-عبد القادر موفق ، مرجع سابق ، ص 156 .

و بالتالي فإن إلحاق إخضاع ميزانيات البلديات تدريجيا لهذه الرقابة جاء ليضيق الخناق على صلاحيات رؤساء المجالس الشعبية البلدية⁽¹⁾.

حيث جعل رؤساء المجالس الشعبية البلدية تحت سلطة المراقبين الميزانياتيين الذين قد لا يكثرثون بالحالات الاستثنائية و الاستعجالية التي تتطلبها ادارة شؤون البلديات و التي تتطلب احيانا نفقات غير مدرجة في ميزانية البلديات ، و هذا عكس ما كانوا يطالبون به من زيادة للصلاحيات و تخفيف الرقابة⁽²⁾.

وعموما ، رغم الفعالية التي تتميز بها الرقابة المالية السابقة خاصة في ترشيد النفقة العمومية المحلية ، إلا أنها يعاب عليها أنها قد تعطل سير المصالح المحلية المختلفة لما تتسم به من بطء الإجراءات إذ قد يترتب عليها تأخير تنفيذ أعمال الإدارة بسبب عدم مرونة الأعوان المكلفين بهذه الرقابة⁽³⁾ .

و تداركا لهذا الوضع ، أصدرت مصالح وزارة المالية تعليمية رقم 2530 المؤرخة في 12 أفريل 2023⁽⁴⁾.

حيث أكدت هذه التعليمية على أن المراقب الميزانياتي يلعب دورا هاما في المساهمة في الرقابة و ترشيد الانفاق في الميزانيات المحلية (البلدية) ، و أكدت أن ميزانيات البلديات تعتبر العصب الحيوي لسير هياكلها ، و أن بعض الممارسات التي سجلتها المصالح المختصة للمديرية العامة للميزانية على رأسها الإصدار غير الضروري لمذكرات الرفض التي يمكن تفاديها في العديد من الحالات ، و هذا بعد تلقي مصالح المديرية العامة للميزانية

¹-شيخ عبد الصديق ، رقابة الاجهزة و الهيئات المالية على الصفقات ، مداخلة ضمن الملتقى الوطني "أجهزة الرقابة على المال العام " ، كلية الحقوق جامعة يحي فارس ، المدينة ، ليوم 20/05/2013 ، ص 14 .

²-عبد القادر مرفق ، مرجع سابق ، ص 157 .

³-عبد الصديق شيخ ، الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها على ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة الأستاذ للدراسات القانونية و السياسية ، العدد ، 10 ، لسنة 2018 ، ص 471 .

⁴- تعليمية المديرية العامة للميزانية رقم 23/2530 المؤرخة في 12 افريل 2023 الموجه الى المراقبين الميزانياتيين.

-موقع المديرية العامة للميزانية :

طلبات توضيحات خاصة من طرف الأمرين بالصرف لميزانيات البلديات . و كذا طلبات التدخل من طرف الجهات الوصية .

و قد أكدت هذه التعليمات على تفعيل الضروري للدور الاستشاري للمراقب الميزانياتي و اعتباره مستشارا للأمر بالصرف ، وهو دور تطرق إسناده له و التأكد عليه من خلال النصوص التنظيمية لاسيما التعليمات 9658 المتعلقة بكيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية على نفقات ميزانية الدولة ، و المذكور أعلاه.

لذلك حددت هذه التعليمات مجموعة من التوجيهات و الاوامر الموجهة أساسا للمراقبين الميزانياتيين لدى البلديات و التي تدعو أساسا لتفعيل الدور الاستشاري و تقديم النصح بدل التعامل الصارم و المتشدد الذي قد يؤدي إلى منحى آخر و هو البيروقراطية و تعطيل المصالح ، على حد فهمنا للتعليمات .

وعلى ل تتمثل هذه التوجيهات ضرورة التزام المراقبين الميزانياتيين ب:

- تعزيز و ترجيح لغة الحوار و التواصل المستمر بين الأمرين بالصرف و المشاركة في مختلف الاجتماعات أو برمجة جلسات عمل .

- معاينة الأخطاء و الإختلالات أثناء دراسة الملفات و لفت انتباه الأمرين بالصرف المحليين لها بكل الوسائل الممكنة قصد تفاديها مستقبلا .

- تفعيل النظرة الاستشرافية في توقع الأخطاء المقبلة و الممكنة و هذا بناء على التجارب السابقة و العمل على تقادي إصدار مذكرات الرفض لنفس الأسباب في كل مرة.

- المبادرة التلقائية لأي تدبير أو إجراء من شأنه تسهيل تنفيذ النفقات البلدية .

- تجنب رقابة الملائمة للنفقات البلدية لأنها تعتبر من مسؤولية المسير المالي المحلي (الأمر بالصرف للبلدية) .

- إصدار مذكرات الرفض يكون في الحالات التي تستدعي ذلك فقط ، و هذا طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به ، مع ذكر جميع التحفظات في مذكرة واحدة (نفس مذكرة الرفض) .

-تفعيل الآجال القانونية و احترامها و المتمثلة في عشرة (10) أيام من تاريخ ايداع الملفات و تكييف دراسة الملفات حسب الأولوية و هذا خاصة للملفات التي لا تستدعي كل تلك المدة لدراستها .

-تقادي توجيه الآراء و التوجيهات المتناقضة .

المطلب الثاني : دور المحاسب المالي في الوصاية على مالية البلدية .

يمكن تعريف المحاسبة العمومية على أنها: " نوع من المحاسبة المالية تطبقه الوحدات الإدارية جميعها بغرض تحقيق الرقابة على نشاط هذه الوحدات و التقرير عن الاستخدامات و الموارد ، مع خدمة أغراض التخطيط و وضع الموازنة العامة للدولة⁽¹⁾ .

حيث لا يمكن من الناحية النظرية فصل المحاسبة البلدية عن سياق المحاسبة العمومية ، حيث يحكمها القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، خليفة القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السالفي الذكر .

من خلال الآتي سنحدد دور المحاسب العمومي من الناحيتين العضوية و الموضوعية في مالية البلديات .

الفرع الأول : دور المحاسب المالي في الوصاية على مالية البلدية ، الجانب العضوي :

بالرجوع إلى القانون البلدي ، القانون 10/11 المتعلق بالبلدية⁽²⁾ ، نجده قد حدد أن المحاسبة العمومية على مستوى البلدية ، يتولاها أمين خزانة البلدية و هذا طبقا للتنظيم⁽³⁾ ، حيث يتولى أمين خزانة البلدية بالإضافة الى صلاحياته المتعلقة بوظيفته الأصلية كأمين خزانة البلدية ، مهام تتعلق بمهمة المحاسبة كمحاسب البلدية ، إذ يقوم أساسا بتحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية ، وهو مكلف وحده -على حد قول المشرع- في القانون البلدي و تحت مسؤوليته ، بمتابعة مداخل البلدية و كل المبالغ

¹-إيلي فتح الله ابراهيم ، ابراهيم محاد محمد ، الموازنات و المحاسبة الحكومية ، مطابع دار الهندسة ، مصر ، 1990 ، ص 171 .

²-المادة 205 ، المادة 206 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

³-حيث يحدد الاختصاص الاقليمي و التوزيع لصلاحيات الأمناء الخزانة ، حسب التنظيم .

العائدة لها ، وصرف النفقة المأمور بدفعها ، و من خلال ذلك نفهم الدور البالغ الأهمية و الصلاحيات الهامة و الهائلة الملقاة على عاتق أمين الخزينة البلدي .

أكد الوزير المكلف بالمالية في جلس علنية خصصت بالمجلس الشعبي الوطني أن مصالحه ستطلق مشروع نص يتضمن مراجعة التصنيف منصب " أمين خزينة البلديات و المؤسسات العمومية للصحة" ، كوظيفة عليا في الدولة في الصنف "ب" و إعادة هيكلة المصالح الخارجية للخزينة (1) .

أولا : تعريف المحاسب العمومي البلدي :

المحاسب العمومي هو الموظف أو العون العمومي المرخص له قانونا التصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة المنظمة (2) .

حيث يعتبر المحاسب العمومي للبلدية أقرب عين في هيكلة وزارة المالية على مالية البلدية .

و يمكن تعريف المحاسب العمومي للبلدية حسب ما جاء به المشرع في قانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير العقاري التي عرفت المحاسب العمومي على أساس المعيار الوظيفي ، أي حسب طبيعة المهام التي يقوم بها بنصها أن المحاسب العمومي البلدي هو كل عون عمومي سواء كان معينا أو معتمدا قانونا من أجل القيام بمجموعة المهام الآتية التي حددتها المادة 24 من ذات القانون :

-تحصيل الإيرادات و/أو دفع النفقات .

¹-الإذاعة الجزائرية ، نحو مراجعة تصنيف "أمناء خزائن البلديات و المؤسسات العمومية للصحة ، مقال الكتروني ، ليوم : 2024 /06/13 ،

- منشور على موقع :

-www.news.radioalgerie.dz

تاريخ الاطلاع : 03 /07/ 2024 .

² -Magnet Jacques , La Comptabilité Publique , Finances Publiques , L.G.D.J , 1995 , p 11.

- حراسة و حفظ للأموال و المستندات و القيم و الأغراض أو المواد المكلف بها .
 - تداول الأموال و السندات و القيم و حركة الحسابات و الموجودات .
 - مسك المحاسبة العامة على أساس مبدأ الحقوق و الالتزامات المثبتة .
 - التقييد المحاسبي للقيم غير الثابتة .
 - إعداد القوائم المالية و حساب التسيير .
 - حفظ الوثائق الثبوتية و المستندات المحاسبية للعمليات المتخذة على مستوى المركز المحاسبي الذي يسيره و هو في حالة أمين خزينة البلدية ، المركز المحاسبي للولاية .
- أما بالنسبة للتعرف الفقهي فنذكر الآتي من بين التعريفات الفقهية الكثيرة : " هو الشخص الذي يشتغل في مؤسسة عمومية أو هيئة عمومية و يسمى محاسباً أو رئيس مصلحة المحاسبة أو مقتصد ، و يتم تعيينه من طرف وزير المالية ، و يخضع أساساً لسلطته ، إلا أنه في بعض الأحيان يتم اعتماد بعض المحاسبين العموميين وفقاً للتنظيم أي أن المحاسب العمومي تكون له صفة الموظف العمومي فهو موظف لدى الدولة إما ملحق بوزارة المالية أو لدى هيئة عمومية أخرى ، و بمجرد تعيينه يصبح مرخصاً قانوناً من طرف وزير المالية ، هذا الترخيص يحيز له التصرف في الأموال العمومية من تحصيل الإيرادات و دفع النفقات" (1).

ثانيا : المبادئ التي تحكم عمل المحاسب العمومي البلدي :

لتمكين المحاسب العمومي البلدي ، بوجه الخصوص ، و المحاسب العمومي لكل الوحدات الإدارية في الدولة بوجه عام ، من القيام بدوره بفعالية أكد أن المشرع في ظل القانون السابق 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السالف الذكر ، وحافظ على ذلك في

¹- عز الدين فؤاد ، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص محاسبة ، كلية الحقوق والعلوم التجارية . ص 15 .

ظل القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي على قواعد أساسية تتمثل في :

1-قاعدة الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف و المحاسب العمومي (1) :

حيث تنقسم عملية تنفيذ النفقة العمومية البلدية إلى قسمين ، عملية إدارية تتضمن الالتزام بالنفقة ، و تصفياتها و الأمر بدفعها ، و هي التي يقوم بها الأمر بالصرف و هو في حالة البلديات ، رئيس المجلس الشعبي البلدي (2) .

و عمليات محاسبية تتمثل في دفع و تأدية قيمتها إلى مستحقيها و هي التي يقوم بها بالنسبة للبلديات أمين خزينة البلدية .

و لقد كرس المشرع بموجب قانون المحاسبة العمومية الذي عالج بشكل مفصل دور كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي (3) ، حيث يعتبر هذا المبدأ أساسيا يقوم على تكريس فكرة عدم الجمع الوظيفي بين الوظيفيين وظيفة الأمر بالصرف و وظيفة المحاسب العمومي و لضمان ذلك أكد على عدم التداخل بين الوظيفيين ،

حيث أن وظيفة الأمر بالصرف تتنافى مع وظيفة المحاسب العمومي ، فمن خلال القانون 07/23 (4) ، المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي على أنه لا يمكن بأي شكل من الأشكال لبعض العلاقات الأسرية الرئيسية أن تكون بن الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و من ثمة لا يمكن لهذه الفئات بالنسبة للأمرين بالصرف البلديين أن يكونوا محاسبين عموميين مختصين لهم ، وهم كالاتي:

-لا يمكن لأزواج الأمرين بالصرف البلديين أن يكونوا محاسبين عموميين مختصين لهم .

¹ - المادة 32 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

² -خصص المشرع الفصل الأول من الباب الأول نم القانون 07/23 السالف الذكر ، المعنون ب : " الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية و العمليات المالية " ، ل " الأمرين بالصرف " ، أما الفصل الثاني منه فخصه ل " المحاسبين العموميين " .

³ -خالد سكوتي ، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد 02 ، لسنة 2020 ، ص 517 ، 518 .

⁴ -المادة 33 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

-لا يمكن لآباء الأمرين بالصرف البلديين من الدرجة الأولى أن يكونوا محاسبين عموميين مختصين لهم .

-لا يمكن لأبناء الأمرين بالصرف البلديين من الدرجة الأولى أن يكونوا محاسبين مختصين لهم .

-لا يمكن لأخوة الأمرين بالصرف البلديين من الدرجة الأولى أن يكونوا محاسبين مختصين لهم .

و ما يميز القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي الحالي ، أنه جاء أشد من سابقه القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السابق⁽¹⁾ ، حيث ذكر هذا الأخير فئة واحدة وهي فئة الأزواج ، و أضاف قانون المحاسبة العمومية الجديد فئة الآباء و الأخوة و الأبناء من الدرجة الأولى تأكيد على ضرورة عدم الجمع بين الوظيفتين أو تأثير أحدهم على الآخر ، خاصة الأمر بالصرف على المحاسب العمومي ، وخاصة بالنسبة لدوره الرقابي الذي يجب أن يكون وفق مبدأ المشروعية و مما قد يطال ذلك من العلاقات الشخصية التي قد تؤثر على قرارات و أعمال المحاسب العمومي في ما تعلق برقابته و ضمانه لعدم حياد تنفيذ النفقة و تحصيل الإيراد عن سياق و مقتضيات القانون و تكمن مبررات مبدأ الفصل بين سلطات الأمر بالصرف و المحاسب العام الذي قيمته الجزائر على غرار الدول الأخرى ، في عدة مبررات⁽²⁾.

أ-توزيع المهام بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي :

تتضمن كل عملية للإنفاق أو التحصيل تشمل نوعين من التصرفات ، تصرفات تشكل مصدر الديون التي على الدولة أو إحدى المؤسسات و الهيئات الادارية الأخرى مثل (تعيين موظف ، عقد صفقة عامة) ، أو لصالحها (جباية ، إيراد) و هي تعتبر أعمالا قانونية و إدارية ، هذا من جهة ، و من جهة أخرى تتضمن التصرفات الحسابية

¹-يلس شاوش بشير ، مرجع سابق ، ص 198 .

²-المادة 55 ، 56 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، السالف الذكر .

التي تتضمن بالاستخدام المادي للأموال مما يتطلب إسنادها الى موظفين متميزين عن الأولين .

ب-تسهيل الرقابة :

يلتزم الأمرون بالصرف بمسك حسابات ادارية (comptes administratifs) و هي حسابات التزام بالنفقة و الأمر بالصرف ، أما المحاسبون فعليهم مسك حسابات التسيير (comptes gestions) . مما يسهل عملية الرقابة بالمقارنة .

ج-مكافحة الغش و التدليس: (الفساد المالي بوجه عام)

حيث يمنع فصل الأمر بالصرف عن المحاسب العمومي ، من أن يقوم نفس الموظف أو العون بالالتزام بالنفقة و الأمر بصرفها أو دفعها ، أو أن يأمر بجباية إيراد معين و تحصيله ، فلا يمكن لإيهما أن يتصرف في الأموال العمومية دون مشاركة الآخر الشيء الذي يجعل عملية الغش صعبة ، و في هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يراقب نشاطات المحاسب و العكس صحيح .

2-وحدة الصندوق :

تستوجب هذه القاعدة أن تودع جميع الأموال العامة في صندوق واحد (الخزينة العمومية) ويوضع هذا الأخير تحت رقابة وزير المالية الشيء الذي يستوجب اخضاع المحاسبي المسيرين لهذا الصندوق لسلطة وزير المالية ، حيث يقوم هذا المبدأ على ضرورة فكرة تركيز جميع عمليات الدفع بين يدي موظفي مصلحة متخصصة خاضعة لسلطة وزير المالية وحده⁽¹⁾. يسمح هذا المبدأ لوزير المالية باعتباره الرئيس المباشر لكافة المحاسبين من ممارسة الرقابة على مجموع العمليات المالية و هذا يؤدي إلى توحيد

¹-تنص المادة 72 من قانون 07/23 السالف الذكر : " تتم حيازة و تسيير الأموال العمومية مهما كانت طبيعتها أو مصدرها من قبل المحاسبين العموميين و فقا لمبدأ وحدة الصندوق . " .

العمليات و الاطلاع على الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية للدولة من خلال ذلك يسهل أمر اتخاذ القرارات السياسية على ضوء الحقائق و الواقع و الاعتبارات المالية (1).

ثالثا : أهمية وظيفة المحاسب العمومي البلدي :

للمحاسبة العمومية بوجه عام ، و المحاسبة العمومية على مستوى البلدية بوجه خاص أهداف و فوائد قانونية و تقنية و اقتصادية ، يمكن تحديدها كالاتي :

-توفير البيانات و المعلومات للمساعدة على اتخاذ القرار البلدي في مجال التخطيط و إعداد البرامج الميزانية و كذلك تقييم الأداء المالي البلدي .

-تحقيق التدقيق و المراقبة و المتابعة الفعالة و المنتظمة على إيرادات البلدية و النفقات البلدية للتأكد من سلامة العمليات المالية البلدية و جدية التصرّفات المالية .

-ضمان عدم الحياد عن مبدأ المشروعية بنطاقه الواسع و مفهومه الشامل سواء في ما تعلق بالأشخاص المكلفين بالتصرف المالي البلدي "الأمر بالصرف" ، أو من جانب الإجراءات و الآجال و الضوابط القانونية و التنظيمية أو الأوراق الثبوتية و صحة العمليات المالية بوجه عام.

-تسليط الضوء المستمر على الممتلكات العامة البلدية و للحفاظ عليها من الضياع و الإفلاس و سوء الاستخدام.

-تعتبر المحاسبة العمومية البلدية ، أداة قانونية ، لكونها مؤسسة من قبل المشرع ، وهذا لأهميتها البالغة في ترشيد استعمال الموارد المالية البلدية و الاقتصادية بوجه عام ، و تطبيق رقابة صارمة و فعالة في ترشيد النفقة العمومية البلدية .

-كما أنها أداة تقنية تتمثل في القيد المحاسبي للعمليات المالية الخاصة بالبلدية وفق لإطار مدونة ميزانيتها ، إذ تعتبر المحاسبة البلدية من ناحية أخرى ، أداة إثبات ، فالتسجيل الدائم

¹-أحمد حنيش ، الرقابة على الأنفاق العام كآلية لتحديد المسؤولية أو المحافظة على المال العام ، مجلة الاقتصاد الجديد ، العدد 11 ، لسنة 2014 ، ص281 .

للنشاطات البلدية يساهم في وضع صورة رقمية حيث تقيد تفاصيل المعاملات البلدية المالية ، كما أنها تقوم بحفظ الأوراق الثبوتية .

-و من جهة أخرى ، هي أداة رقابية ، من حيث الأهداف الأساسية لمسك المحاسبة البلدية ألا و هي التأسيس لنظام رقابي عملي على مالية البلدية ، تابع لجهات الوصاية (وزارة المالية) حيث أن النظام المحاسبي البلدي- يتضمنه للمعطيات و المعلومات و المستندات المتعلقة بالعمليات المالية التي تقوم بها البلدية- بمثابة الضمانة الفعلية لعملية الرقابة ، كما أن المحاسبة البلدية ، هي أداة استشارية ن تساعد الأمر بالصرف "رئيس المجلس الشعبي البلدي" في اتخاذ قراراته في ما يخص التسيير المالي للبلدية خاصة في ظل النظام المحاسبي العمومي الجديد لسنة 2023 ، القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي المذكور آنفا .

-و الأهم من ذلك كله ، أنها أداة تنموية و اقتصادية حيث أن قاعدة البيانات التي توفرها المحاسبة البلدية تعكس دور و مجال المحاسبة المالية المحلية في دعم النشاط التنموي المحلي ، و هذا من خلال ما توفره المشاريع التنموية البلدية من تأثير إيجابي على النشاط الاقتصادي و التنموي و ما تتيحه من فرص تنموية على الصعيد المحلي و الجهوي معا.

رابعاً : المركز القانوني للمحاسب المالي للبلدية :

لقد حدد المشرع كما رأينا أعلاه أن المحاسب العمومي المكلف بمحاسبة البلدية هو أمين الخزينة البلدي ، حيث يمارس مهامه المحاسبية وفقاً للإطار العام للمحاسبة العمومية وهو القانون 07/23 السالف الذكر ، ذلك لأن له صفة تحصيل الإيراد و دفع النفقة كما رأينا ، و السؤال المطروح هنا كيف يمكن تصنيف المحاسب العمومي البلدي و ما هو المركز القانوني له بصفته محاسباً عمومياً ، و هل هو محاسباً عمومياً رئيسياً أم ثانوياً ؟

حدد القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي الجديد ⁽¹⁾ خلافا لسابقة القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية السالف الذكر أصناف المحاسبين العموميين ، الذين حدد ثلاث (03) معايير لتصنيفاتهم .

1- معيار الاختصاص:

" محاسب مختص و محاسب مفوض" حيث حدد المشرع أن المحاسب العمومي قد يكون محاسبا مختصا أو محاسبا مفوضا ، حيث يعتبر محاسب مختصا كل محاسب عمومي مخول له التقييد النهائي في كتاباته العمليات التي يؤمر بها على مستوى صندوقه أما المحاسب المفوض فهو كل محاسب ينفذ هذه العمليات لحساب المحاسبين المختصين⁽²⁾ فإذا كان الاختصاص أصيلا أعتبر مختصا و إذا كان الاختصاص مفوضا وفق آلية التفويض للاختصاص فهو مفوض ، و التفويض هو الأجراء الذي بموجبه يعهد صاحب الاختصاص بجزء من ذلك الاختصاص سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل الى فرد آخر ⁽³⁾ .

2- المعيار الوظيفي ⁽⁴⁾ :

وفق هذا المعيار يصنف المحاسبون العموميون محاسب الأموال و القيم ، و محاسب التركيز المحاسبي و يكون بالنظر لطبيعة الوظيفة التي يقوم بها المحاسب العمومي ، حيث يصنف المحاسب العمومي الى محاسب الأموال و القيم ، وهو كل محاسب مكلف بالتداول و الحفاظ على الأموال و القيم التي يملكها الأشخاص المعنوية ، أما محاسب التركيز المحاسبي ، و هو المحاسب الذي يقوم بتركيز و تقييد العمليات المنفذة من طرف المحاسبين الآخرين .

¹-المادة 18 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

²-المادة 19 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

³-أحسن غربي ، قواعد تفويض الاختصاص الاداري في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 08 ، لسنة 2014 ، ص 60 .

⁴-المادة 21 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

3- بالنسبة لعلاقتهم مع مجلس المحاسبة (1) :

و يصنف المحاسبون العموميون على أساس علاقتهم و تقديم حساباتهم لمجلس المحاسبة إلى محاسبين عموميين رئيسيين و محاسبين عموميين ثانويين ، فالمحاسب العمومي الرئيسي هو كل محاسب عمومي يقدم حسابه مباشرة الى مجلس المحاسبة ، أما المحاسبون العموميون الثانويون فهم الذين تكون عملياتهم متركزة من طرف محاسب عمومي رئيسي كما يقدمون حساباتهم لمجلس المحاسبة .

و انطلاقا من التصنيفات أعلاه و التي حددها المشرع بشكل صريح كما أنه أعطى كلا منها تعريف كما هو مبين أعلاه .

نستنتج أن المحاسب العمومي البلدي المتمثل في أمين الخزينة البلدية هو محاسب مختص ، ذلك لأن اختصاصه في محاسبة البلدية ، اختصاص أصيل و ليس مفوض ، كما أنه محاسب الأموال و القيم ، ذلك لأنه مكلف بالتداول و الحفاظ على القيم و الأموال التي تملكها البلدية ، وهو كذلك محاسب رئيسي ، ذلك لأنه يقدم حسابه مباشرة الى مجلس المحاسبة (2) هذا بالنسبة لعمله و مهامه بالنسبة لمالية البلدية، أما بالنسبة لأمين الخزينة الولائي هو محاسب ثانوي حيث يعتبر أمين الخزينة الولائي محاسب التركيز المحاسبي بالنسبة لمحاسبة أمناء الخزائن البلديات التابعة للولاية و المكلفين ببلدياتها وفق الاختصاص الإقليمي لكل منها و الجهوي المبين في القرار الصادر عن وزير المالية لسنة 2006 الذي يحدد تصنيف خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية (3) . حيث يبلغ عدد خزائن البلدية و مؤسسات الصحة 618 خزينة عمومية بلدية تمارس اختصاصاتها على 1451 بلدية . أما عدد الخزائن الولائية فيبلغ 48 خزينة ولائية بعدد الولايات في التقسيم الإداري لسنة 1984 (4) .

¹-المادة 20 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

²-المادة 210 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

³-القرار الصادر عن وزير المالية المؤرخ في 07/09/2006 ، يحدد تصنيف خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية ، ج ر رقم 34 ، لسنة 2006 .

⁴-القانون رقم 09/84 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد ، السالف الذكر .

حيث من الناحية الهيكلية يعتبر المحاسب العمومي البلدي "معينا" و يخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية ، وهو يندرج تحت التنظيم الهيكلي للمديرية المركزية على مستوى وزارة المالية المسماة بالمديرية العامة للخزينة و التسيير المحاسبي للعمليات المالية للدولة هذه المديرية التي يخضع لها سلميا ، سواء في ما تعلق بوظيفة كلا من للخزينة البلدية أو باعتباره محاسبا عموميا لها .

الفرع الثاني : دور المحاسب العمومي البلدي في مالية البلدية ، الجانب الموضوعي .

يمارس المحاسب العمومي للبلدية صلاحياته المحاسبية عملا بالقواعد التشريعية و التنظيمية السارية المفعول حيث يعمل على استخلاص جميع مداخيل البلدية و جميع المبالغ التي ترجع إليها و كذا الوفاء بالنفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين و اللوائح التنظيمية ، فهو إذن مؤهل لإدارة و حيازة و حفظ الأموال و القيم المالية للبلدية⁽¹⁾. فالعمل الذي يقوم به أمناء خزائن البلديات لا يقل شأنًا عن المهام التي يقوم بها باقي المحاسبين العموميين ، فعملية دفع نفقات البلديات و تحصيل إيراداتها و تامين ممتلكاتها يعتبر أيضا ذات أهمية بالغة⁽²⁾ .

ومن أجل تنفيذ ميزانية البلدية فإن لها أعوان يقومون بذلك فإذا كان الأمر بالصرف للبلدية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) يتولى مهامه في تنفيذها في ما يصطلح على تسمية للمرحلة الادارية لها ، فإن المحاسب العمومي البلدي يتكفل بما يعرف ب "المرحلة المحاسبية" .

أولا: صلاحيات المحاسب العمومي للبلدية :

انطلاقا من المادة 24 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبية العمومية و التسيير المالي السالف الذكر ، فإن صلاحيات أمين الخزينة البلدية يتولى الصلاحيات الآتية :

¹-فوضيل بن خالدي ، مهام و صلاحيات أمين الخزينة البلدي و أهم العمليات المحاسبية التي يقوم بها ، مجلة دفاتر ، العدد 01 ، لسنة 2022 ، ص 469 .

²-نفس المرجع ، ص 647 .

- تحصيل إيرادات البلدية و دفع نفقاتها .
- حراسة و حفظ الأموال و السندات و القيم و الأغراض و المواد المتكفل بها .
- مسك المحاسبة الميزانية على أساس مبدأ محاسبة الصندوق .
- التقييد المحاسبي للقيم غير الثابتة .
- إعداد قوائم المالية وحساب التسيير .

1- بالنسبة لتحصيل الإيرادات :

ضوابط و قواعد الأمين البلدي لتحصيل الإيرادات البلدية :

أ-مضمون عمليات الإيرادات :

من خلال نص المشرع في القانون 07/23 ، فإن الإيرادات البلدية لن تخرج عن كونها إيرادات الدولة وفق الأصناف التي تم ذكرها في المادة 15 من القانون العضوي 15/18 السالف الذكر ، و المتضمن القانون المتعلق بالقوانين المالية الجديدة وبالتالي هي وفق عملية الإسقاط على هيئة البلدية :

- الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما كانت طبيعتها .
- إيرادات الأملاك التابعة للبلدية .
- مداخيل المساهمات المالية للبلدية ، و كذا أصولها الأخرى .
- المداخيل المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من طرف البلدية و كذا الأتاوى .
- مختلف حواصل الميزانية .
- الحواصل الاستثنائية المتنوعة .
- الأموال المخصصة للمساهمات و الهبات و الوصايا .
- الفوائد و الحواصل المتحصل عليها من القروض و التسبيقات و توظيف أموال الدولة .
- وفق العناصر المكونة لتصنيفات هذه الإيرادات أعلاه عن طريقة التنظيم .

ب- محتوى المرحلة الإدارية لتحصيل الإيرادات التي تسبق المرحلة المحاسبية :

حيث يقوم الأمر بالصرف البلدي بإثبات و تصفية الإيراد قبل التكفل به وتحصيله و إثبات الإيراد يقصد به الإجراء الذي يتم بموجب تكريس حق الدائن العمومي ، أما التصفية فعرفها المشرع على أنها الإجراء الذي يسمح بتحديد المبلغ الدقيق للدين لفائدة الدائن العمومي ، حيث يكون يصدر الأمر بالصرف البلدي -وجوبا- أمرا بالإيراد لكل دين مصفى (1) ، هذا في ما عدا الديون التي يحدد مبلغها بموجب قوانين المالية (2) .

ج-محتوى المرحلة المحاسبية(مهام امين الخزينة البلدية) :

بعد إثبات الدين و تصفيته و الأمر بالإيراد الصادر من الأمر بالصرف البلدي يقوم المحاسب العمومي البلدي بعملية تحصيل الإيراد البلدي ، و هو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء الدين العمومي حيث أن الأوامر الصادرة من الأمر بالصرف ، قد تكون موضوع تحصيل ودي أو جبري حسب الحالة حيث أن التحصيل الودي هو الإجراء الذي يسمح للمحاسب العمومي بالحصول على دفع طوعي من المدين لفائدة البلدية ، أما تحصيل الجبري فهو الإجراء الذي يسمح للمحاسب العمومي البلدي بالقيام بتحصيل دين البلدية و هذا بعد استتفاد إجراءات التحصيل الودي حيث يقدم المحاسب العمومي البلدي طلبا إلى الأمر بالصرف " رئيس المجلس الشعبي البلدي " بإصدار ما يسمى بسند تنفيذي للتحصيل الجبري للديون ، و هنا وجب أن يكون الدين العمومي خارج إطار الديون المعنية بها مصالح الضرائب أو مصالح أملاك الدولة ثم يصدر المحاسب العمومي إصدار إشعار ما للمدين لدى الغير" كما يمكن المحاسب العمومي البلدي إجراء اقتطاعات مباشرة من حسابات المدينين المعنوي في كتاباتهم المحاسبية و لتسهيل ذلك أكد المشرع لا يمكن للإدارات و الهيئات و المؤسسات العمومية و الخاصة و الخاضعة للقانون الجزائي أن تحتج بالسر المهني أو السر البنكي بناء على طلب التحصيل الجبري للديون و تقديم كل معلومة يراها المحاسبون العموميون ضرورية لذلك .

¹-انظر المواد 38 وما بعدها من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبية العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

²-المادة 50 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبية العمومية والتسيير المالي ، السالف الذكر .

د-رقابة المحاسب لعمليات الإيرادات :

قبل التكفل بأي إيراد ، ضبط المشرع مجموعة من الأمور التي وجب على أمين الخزينة البلدية التدقيق فيها و هي :

- صفة الأمر بالصرف (1) :

يعني التأكد من أن الأمر بالصرف البلدي "رئيس المجلس الشعبي البلدي" أو المفوض عنه ، مرخص له بموجب القوانين و الأنظمة ، بإصدار الأمر بالإيراد .

حيث يعتبر أمرا بالصرف بموجب المادة 04 من القانون 07/23 كل شخص معين أو منتخب مكلف مخول بتنفيذ العمليات الميزانية المالية والممتلكات للأشخاص المعنوية المحددة في المادة 02 من ذات القانون (2) منها البلدية (الجماعات المحلية) .

وانطلاقا من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، السالف الذكر وكذا القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي المذكور أعلاه ، نجد أن صفة الأمر بالصرف وفق المفهوم الجديد بالإصلاح الحالي للنظام الميزانياتي و المحاسبي ، يأخذ دورين ، فالأمر بالصرف سابقا كان يرتبط فقط بصرف النفقة أما حاليا فهو يتعلق بمهمة جديدة و هي تلك المتعلقة بالعمليات المتعلقة بتسيير تفويض الاعتمادات المالية التي أصبحت من اختصاص الأمر بالصرف حيث يتولى الأمر بالصرف كذلك برمجة وتوزيع الاعتمادات و وضع الاعتمادات المالية تحت التصرف إضافة الى الدور الكلاسيكي المتمثل في الالتزام بالنفقة والقيام بتصفيتها وبصرفها وتحرير الحوالات (3) .

¹-المادة 26 المطبة 01 من القانون 07/23 السالف الذكر .

²-سهام زرقان ، الدور الجديد للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية في ظل الصلاح المحاسبي للقطاع العام في الجزائر ،-قراءة في القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، مجلة منتدى الدراسات و الابحاث الاقتصادية ، العدد 02 ، لسنة 2023 ، ص 327 .

³-المادة 02 من المرسوم التنفيذي 404/20 المؤرخ في 29 ديسمبر 2020 ، يحدد كفايات تسيير و تفويض الاعتمادات المالية ، ج ر رقم 80 ، لسنة 2020 .

وهذا لإصباغ الصفة القانونية على فاعلي التسيير الاعتمادات و تفويضها ، حيث على سبيل المثال قد يتم تفويض بالتسيير رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وهذا إعمالاً للمادتين 28 و 79 من القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، و المادة 18 من المرسوم 404/20 المحدد كليات تسيير تفويض الاعتمادات المالية ، السالف الذكر ، حيث يعتبر التفويض بالتسيير الإجراء الذي بموجبه هو الإجراء الذي تقرر بموجبه مصلحة تابعة للدولة (وزارة ما) وتسمى المفوض بإعطاء سلطة تنفيذ عمليات لصالحها أو باسمها لمصلحة ما أو جهاز إقليمي (بلدية) تحت الوصاية ، يسمى المفوض له ، وفي هذه الحالة مثل ، وجب على المحاسب التأكد من صفة الأمر بالصرف التي هي موثقة في وثيقة تسمى بالوثيقة التعاقدية التي توضح موضوع ومدة والتفويض ، الإعتمادات المالية المرتقبة ، واجبات الأطراف ، تعيين المصلحة التي تتولى الأمر بالصرف ، كليات الرقابة الميزانية... إلخ (1) .

و على كل يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أمراً بالصرف للبلدية طبقاً للإطار العام ، ولكن هذا الاختصاص قد يشوب عيب من العيوب من حيث الموضوع و الآجال و انعدام الصفة القانونية لذا وجب على المحاسب من جميع الأوراق و الوثائق التي تثبت صفة الأمر بالصرف .

-المراقبة المادية (2) :

يعني أن المحاسب العمومي البلدي ، في حدود العناصر التي يمتلكها لصحة أوامره الأيراد ، وكذا أوامره الإلغاء ، والتخفيضات ومدى مطابقتها للتنظيم يعني هي رقابة تدقيق و مشروعية و صحة.

¹-المادة 19 من المرسوم التنفيذي 404/20 ، السالف الذكر .

²-المادة 26 المطعة 02 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

2- بالنسبة لتسديد النفقات:

أ-مضمون النفقة البلدية محل التنفيذ :

بالنسبة للنفقات العمومية ، فإنه يجب أن تكون النفقة العمومية مقررة في ميزانية الدولة و مرخصة في ميزانية الدولة ، أما في ما يخص البلدية وجب أساسا أن يتأكد المحاسب العمومي أن النفقات تدخل في استعمال الاعتمادات المصوت عليها من طرف هيئة المداولة المحلية (مجلس الشعبي البلدي) ⁽¹⁾ . كما لا يجوز صرف أي نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة و من الاعتمادات المخصصة لهذه النفقة بالذات ، لأنه لا يجوز كذلك أن تعقد على اعتماد مخصص لنفقة أخرى ⁽²⁾ .

ب-المرحلة الإدارية التي تسبق مرحلة المحاسبة للنفقات :

يقوم الأمر بالصرف البلدي قبل دفع أي نفقة وجوبا بالالتزام بها وتصفياتها و الأمر بصرفها أو تحرير حوالة بشأنها . و هنا النفقات المستثناة بموجب أحكام قانون المالية تخرج من دائرة الإلتزام بها .

حيث عرف المشرع الإلتزام على أنه الإجراء القانوني الذي بموجبه يتم إنشاء أو إثبات دين تنتج عنه النفقة ⁽³⁾ ، و لقد جاء المشرع في القانون 07/23 أكثر دقة في تعريف الإلتزام ذلك لأن القانون السابق 21/90 في المادة 19 منه نصت على أنه : " يعد الإلتزام الاجراء الذي يتم بموجب إثبات نشوء الدين " .

حيث كان النص كان يوحي أن عملية الإلتزام بالنفقة هي عملية مقررة لإثبات النفقة وليس لانعقادها أو إنشائها ، ولكن الأرجح و الأصح هو أن عملية الإلتزام بالنفقة

¹-المادة 54 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

²-محمد الصالح فنيش ، الرقابة على تنفيذ النفقة العمومية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق ، بن يوسف بن خدة ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2012/011 ، ص 155 .

³-المادة 56 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، السالف الذكر .

تعني الإجراء الذي بموجبه يتم نشوء الدين و إثباته ، و المشرع قد تدارك الأمر في نص القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي الجديد ⁽¹⁾ .

و على كل يصنف الالتزام إلى نصفين الالتزام القانوني مثل توظيف مستخدم ، طلب شراء والالتزام المادي ، خطأ إداري لموظف ، تورط سيارة إدارية في حادث مرور...إلخ أما الالتزام المحاسبي فهو الالتزام الذي يعني تخصيص اعتماد من الميزانية لتنفيذ نفقة ⁽²⁾ .

أما التصفية فقد عرفها المشرع في المادة 57 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي السالف الذكر ، حيث أكد المشرع أن التصفية تتمثل في التأكد من وجود الدين وتحديد المبلغ الدقيق للنفقة وهي تتضمن أمران :

- تحديد المبلغ الدقيق للنفقة بالنظر إلى الوثائق المثبتة للحقوق المكتسبة من قبل الدائنين في حالة ما إذا كان الالتزام ناتجا عن تمويل مثلا .

- شهادة أداء الخدمة ، التي يشهد من خلالها الأمر بالصرف على مطابقة الإنجاز أو التسليم أو الخدمة للاستلام ، و هذا في حال ما إذا كان الالتزام ناتجا عن الخدمات أو أشغال .

و أخيرا نجد دوره في الأمر بالصرف أو تحرير الحوالة الدفع وهذا الإجراء الذي يكون بموجبه إعطاء الأمر بدفع النفقة العمومية .

ج-مضمون المرحلة المحاسبية للنفقة :

يقوم المحاسب العمومي البلدي بعملية الدفع والتي تعرف على أنها الإجراء ، الذي بموجبه يتم إبراء الدين العمومي على حد تعريف المشرع .

¹-خالد سكوتي ، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، العدد 02 ، لسنة 2017 ، ص 519 .

²-نفس المرجع ، ص 519 ، 520 .

د-ضوابط المحاسب البلدي في دفع النفقات البلدية .

يلتزم المحاسب العمومي البلدي بمجموعة من الأمور التي وجب عليه التأكد منها قبل قبوله دفع أي نفقة بلدية و هي الضوابط التي حددها المشرع في المادة 27 من القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي .

-احترام مدونة والوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم :

حيث لكل نفقة تختلف الوثائق الثبوتية الخاصة بها فمثلا في حالة اقتناء لوازم معينة حسب المدونة ، ستكون الوثائق الثبوتية إما عقد أو سند الطلب بالنسبة للالتزام و الفاتورة القانونية بالنسبة للتسديد (1) .

-صفة الأمر بالصرف :

و هي كما أوردناها في ما تعلق بالإيرادات ، و هذا بالرجوع الى التوقيع النموذجي للأمر بالصرف المودع لدى المحاسب العمومي بمناسبة اعتماد الأمر بالصرف اذا اقتضت الضرورة .

-توفر الاعتمادات المالية :

و يقصد به وجوب توفر الاعتمادات المالية المخصصة لتسديد هذا النوع من النفقات و خاصة التأكد كذلك من أن النفقة قد تم تسويتها بما يتماشى بطبيعتها (2) .

¹-عبد الفتاح بن بردي ، الوثائق الثبوتية للنفقة ، ملتقى تكويني لموظفي المصالح الاقتصادية لمقاطعة الوادي يوم 20 /02/ 2023 ، ص 16 و ما بعدها .

²-الصادق الأسود ، المحاسبة العمومية بين ضمان شرعية التنفيذ للنفقة العامة و تقييم أدائها ، مجلة علوم الاقتصاد و التسيير و التجارة ، العدد 01 ، لسنة 2011 ، ص 22.

ثانيا : تقييم دور المحاسب العمومي للبلدية

و من خلال ما سبق ، تجد أن المحاسبة العمومية رغم أهميتها إلا أنها إجراءات روتينية متكررة تتشابه لحد كبير لما يقوم به المراقب الميزانياتي من تدقيق قبلي للنفقة ، رغم فعالية دورها في تقويم سير مالية البلديات .

حيث يعاب على دور المحاسب العمومي تقريبا على تفحص الوثائق و المستندات و مدى تطابقها لما تم رسمه من قبل ، دون النظر عميا لما تم إنجازه في الواقع ، و عليه وجب إعطاء دور أكبر للمحاسبين العموميين في هذا المجال لما يتناسب مع المسؤولية الملقاة على عاتقه (1) .

¹-كنزة بلحسين ، عبد المجيد لخذاري ، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية و إمكانية التسخير ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد 01 ، لسنة 2011 ، ص 22 .

الباب الثاني :

الوصاية المالية غير المباشرة

على البلدية

الباب الثاني : الوصاية المالية غير المباشرة على البلدية في الجزائر .

تناولنا في الباب الأول وصاية مختلف الهيئات المركزية و هيئات عدم التركيز على مالية البلديات ، و توضح لنا أن دورها ومجال و طبيعة تدخلها في الشأن المالي البلدي يختلف من هيئة إلى أخرى و تبين لنا كذلك أن لهذه الوصاية جوانب من الإيجابية كنا لها جوانب سلبية . و إذا كانت الوصاية بمفهومها الواسع تعني تدخل الدولة في التسيير المالي المحلي ، فإن تقديم الإعانات و المالية و المساهمات هو جزء من الوصاية الممارسة عليها باعتبارها واقعا مفروضا بقوة القانون هو أمر يستحق اسقاط الضوء عليه من خلال تحليل و وضع هذه الإعانات و التعرف على ماهيتها و نظامها القانوني و التنظيمي ، و ذلك في عرض الأسباب العامة التي جعلت الدولة تقيم نظام المساهمات المالية ، رغم أنه من سياق القانون يبدو لنا أنه مورد إضافي، الا أن واقع الحال نجد أن أغلب البلديات تعتمد على اعانة الدولة بنسبة عالية و هو واقع يحتاج التحليل.

ومن ناحية أخرى نجد أن تحديد الدولة لأوجه الانفاق البلدي هذه النفقات التي تعكس بالضرورة الصلاحيات الملقاة على عاتق البلديات من خلال توزيع الاختصاصات بينها و بين الدولة و مدى استجابتها للحاجات المحلية الفعلية ، باعتبارها في تزايد مستمر و كذا مدى تماشيها مع إيراداتها ، إضافة إلى دور الدولة في مسألة ترشيد النفقة المحلية للبلديات كمطلب مبتغى و من ثمة المساهمة في تحقيق التنمية ، و هذا في دراسة تحليلية للنص القانوني بوجه عام و لواقع إيرادات و نفقات البلديات بصورة متكاملة تخدم كافة أوجه الموضوع .

الفصل الأول:

دور الدولة في الدعم المالي

المركزي للبلديات

الفصل الأول : دور الدولة الدعم المالي المركزي للبلديات في الجزائر

يعتبر التمويل المركزي للبلدية ، مهمة تكلف الدولة بها نفسها لتغطية عجز البلديات و ذلك لعدم كفاية مصادرها المالية الذاتية في تغطية الحاجات المتزايدة ، هذا الواقع الذي يحتاج تشخيصا من خلال تبين مظاهره و مفهومه في إطار النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة به ، و كذلك من خلال تبين أسباب عجز إيرادات البلديات على تغطية نفقاتها الذي له أسباب متعددة و لكن السبب المباشر ، هو ضعف مداخيلها ومن ثمة وجب البحث أساسا عن أسباب ضعف مداخيل البلديات من خلال دراستها و تحليلها و تشخيص النظام المالي المحلي في ما تعلق بالموارد الأخرى للبلديات ، التي نجد على رأسها و أهمها المداخيل الجبائية الخاصة للبلدية ، و كذا عرض مجموعة الأسباب التي أدت إلى ضعف هذه الموارد من ثمة إلى زيادة تدخل الدولة بالدعم المالي المركزي لها و هذا من أجل الوصول إلى الحلول التي تساهم في رفع مداخيل البلديات و تخفيف العبء المالي و لو نسبيا على الدولة ، وهذا سواء عن طريق استغلال الآليات و الميكانيزمات المتاحة للبلديات في ذلك ، أو أن الأمر يستدعي إصلاحات تمنح مزيدا من الاستقلالية المالية للبلديات في الجزائر .

المبحث الأول: مظاهر الدعم المالي المركزي للبلديات

" الإطار المفاهيمي و القانوني " .

من أجل تحديد مظاهر الدعم المالي للبلديات ، سنبين المقصود من الدعم المالي المركزي وفق الإطار القاني العام ألا و هو " قانون البلدية " و تطور هذا المفهوم من خلال قوانين البلدية التي عرفت الجزائر في إطار إصلاحات الانظمة القانونية للجماعات المحلية، و هذا في (المطلب الأول) ، ثم من خلال برامج التنمية المختلفة التي عرفت الجزائر لدعم التنمية المحلية للبلديات وهذا من خلال الإطار الخاص بالنظام المالي ، التقليدي في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السابق ، و كذا الحديث من خلال القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الحالي ، (المطلب الثاني) ، و من ثم من خلال صندوق التخصيص الخاص المتمثل في صندوق التضامن و الضمان للبلديات الذي توكل له مهمة الدعم المالي للبلدية ، (المطلب الثالث) .

المطلب الأول : مظاهر الدعم المالي المركزي للبلدية من خلال

الإطار القانوني العام .

سنحاول أولا تحديد المقصود بالدعم المالي المركزي حسب الفقه و المشرع " الفرع الأول "، نبين مظاهره من خلال توجه المشرع لسياسة الدعم المالي المركزي من خلال قوانين البلدية التي عرفت الجزائر " الفرع الثاني " .

الفرع الأول : تحديد مفهوم الدعم المالي المركزي .

غالبا ما تضطر الدولة إلى منح المساعدات المالية إلى الهيئات العمومية و الوحدات المحلية و الهيئات الخاصة ، و في بعض الأحيان دون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقدا و لا عينا ، و تسمى هذه المساعدات الحالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات⁽¹⁾.

¹ - حسين صغير ، دروس في المالية و المحاسبة العمومية ، دار المحمدية العامة ، الجزائر 1999 ، ص 47 .

لقد أورد المشرع فكرة الدعم المالي المركزي أو ما يسمى " بالتمويل المركزي "، تحت مسمى " إعانات "، أو "مساهمات " و كذلك " مخصصات " من الدولة ، أو من الميزانية العامة للدولة .

يمكن تعريف الدعم المالي المركزي على أنه المساعدات المالية و المساهمات التي تقدم من طرف الدولة أي مساهمة من الميزانية العامة للدولة و المخصصة و الموجهة أساسا للبلديات بغرض تلبية احتياجات معينة أو تغطية عجز معين أو دعم مشاريع تنموية أو التكفل استثمارية على المستوى المحلي و التي عادة ما تكون دون إلزام البلديات بردها . حيث تؤدي هذه الإعانات أهداف اقتصادية و أخرى اجتماعية تتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة ، و إذابة الفوارق بين المناطق النائية و المناطق الغنية ⁽¹⁾ ، و نقل المساعدات التي تستحقها الدولة أهم الموارد الخارجية التي تستفيد منها البلديات بل تشكل لدى الأغلبية منها المورد الرئيسي ⁽²⁾ .

الفرع الثاني : تطور مفهوم الدعم المالي المركزي للبلدية من خلال الإطار العام " قوانين البلدية " .

أولا : في ظل الأمر 24/67 :

جاء في عرض أسباب القانون البلدي لسنة 1967 ، السالف الذكر : "....و في ما تعلق بالموارد البلدية ، التي تغذى تقليديا من ناتج الجباية و الأموال فقد خصص القانون مجالا واسعا لفائض و أرباح نشاطات الإنتاج التي تقوم بها البلدية سواء كان للتسيير و سواء كان للإنعاش أو الرقابة و التنسيق .

¹-حياة بن اسماعين ، وسيلة السبتي ، التمويل المحلي للتنمية المحلية- نماذج من اقتصاديات الدول النامية - ، مداخلة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات -دراسة حالة الجزائر و الدول النامية- جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية العلوم الاقتصادية و مغير العلوم الاقتصادية و التسيير ، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006 ، الجزائر ، ص 05 .

²-نجلاء بوشامي ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 : أداة الديمقراطية المبدأ و التطبيق ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الأخوة منتوري- قسنطينة سنة 2006/2007 ، ص .

و أخيرا فإن القانون نص ، للحيلولة دون تعرض البلدية لأخطار عدم استقرار الموارد الجبائية - على تأسيس صندوق بلدي للضمان تسييره هيئة مالية عمومية .
و بنفس الوقت لكي يمكن البلديات المحرومة القيام بتحقيق الاستثمار فقد كلف صندوق بلدي للتضامن بأن يؤدي لها التخصيصات و الاعانات الخاصة بالتجهيز.
إن المجهودات المالية الكبيرة التي يجب أن يقدمها هذا الصندوق للبلديات ، خاصة الجنوبية منها تستلزم تقديم إعانة هامة من الدولة و لأمد طويل أيضا..."

و من خلال عرض الأسباب أعلاه الذي جاء في الجريدة الرسمية لسنة 1967 ، و التي تضمنت ذات القانون ، نفهم أن الدولة آنذاك كانت تتفهم صعوبة الإستقلال المالي بالمعطيات السابقة و أنها تجهز نفسها للدعم الطويل -على حد قول المشرع- لمالية البلدية و هذا للنهوض بالبلديات التي تواجه أوضاعا صعبة آنذاك خاصة الجنوبية . و على كل عكس ذلك توجه نصوص أمر 24/67 السالف الذكر من خلال تضمن المداخل في تقديم التسيير مساهمات و مبالغ التسيير الممنوحة من طرف الدولة و كذا في قسم التجهيز مورد الاعانات و مبالغ المساعدات و المساهمات في التجهيز⁽¹⁾.

ثانيا : في ظل قانون 08/90 :

لأن البلدية تمثل الوحدة الأساسية للحكم و الإدارة و الخدمات في الجزائر و مكان تنفيذ السياسات العامة الاجتماعية و الاقتصادية ، ومن ثمة فإن أي تغير أو إصلاح يطرأ السياسات و التوجهات الاقتصادية و الاجتماعية و حتى السياسية التي تعتمد عليها الدولة يؤثر

¹-تنص المادة 259 من الأمر 24/67 المتضمن القانون البلدي السالف الذكر "تتكون مداخل قسم التسيير مما يلي:

- منتج الموارد الجبائية التي يؤذن بقبضها لصالح البلديات بموجب القوانين و الانظمة الجاري العمل بها.

- المساهمات و مبالغ التسيير الممنوحة من قبل الدولة و الجماعات و المؤسسات العمومية.

-رسوم و حقوق و أجور الخدمات المنجزة المأدون بها بموجب القوانين و الانظمة الجاري العمل بها :

-الاعانات .

-الاقتراضات.

-و هي المسؤولة عن تعبئة حصيلة هاته الإيرادات . "

وجوبا في النظام القانوني و المالي للبلديات ، لذا كان لازما بعد التخلي عن الفلسفة الاشتراكية ، و فلسفة الحزب الواحد ، تغيير النظام القانوني و المالي ليتماشى مع المعطيات الجديدة ، المتعلقة بالتعددية و اقتصاد السوق ، و وسط كل ذلك ظل القانون البلدي لسنة 1990 داعما لفكرة التمويل المركزي الدائم للبلديات حتى في ظل المعطيات الجديدة محاولا في نفس الوقت دفع الأجهزة المحلية البلدية للتخلي بروح المبادرة و التسيير الراشد للوصول إلى تطوير مداخلها الذاتية ، كما أنه أحكم قبضته على الجباية و ما تركه للبلديات هو بمثابة الفتات الذي يجعل من فكرة الدعم المالي المركزي تزداد تأصلا ، و هذا من أثبتته طيلة فترة تطبيق هذا القانون .

و على كل حدد القانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر ، حيث حافظت على اعتبار أن الإعانات المقدمة من طرف الدولة أحد أهم مصادر التمويل و المداخل الخاصة بالبلدية (1) .

¹-تنص المادة 146 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر على أنه : " تعتبر البلدية مسؤولة عن تسيير

المالية الخاصة المتمثلة في :

-حصيللة الموارد الجبائية و الرسوم .

-مداخل ممتلكاتها .

-الإعانات.

-الاقتراضات .

و هي مسؤولة عن تعبئة حصيللة هذه الإيرادات .

-منتوج و إيرادات أملاك البلدية .

-منتوج الاستغلالات المباشرة و غير المزودة بميزانية مستقلة .

و تخصص لتغطية نفقات القسم المتعلق بالتجهيز و الاستثمار الأموال المبينة فيما يلي :

-الاقتطاع الحاصل من مداخل التسيير المنصوص عليها في المادة 246 .

-منتوج الامتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية .

-فائض المصالح العمومية ذات الصيغة الاقتصادية التي تستغل بصفة مباشرة و الأرباح التي تدفعها المقاولات

و المؤسسات العمومية البلدية .

-منتوج المساهمات البلدية في المقاولات .

-الحصة البلدية المترتبة على أرباح الوحدات الخاصة بالقطاع الاشتراكي .

على أن الإعانات هذه تقدر وفق ضوابط محددة تراعيها الدولة في تقديم اعاناتها المالية للبلديات و هي :

1-التفاوت في مداخيل البلديات :

فمن غير المعقول تقديم الاعانات بالتساوي مثلا من باب العدالة ذلك لأن هناك بلديات تحقق مداخيلها الذاتية قدرا لا بأس به لتغطية نفقاتها مثل البلديات التي بها شركات وطنية أو أجنبية تفرض عليها جبايات معينة أو البلديات النشيطة اقتصاديا. في حين هناك بلديات تعتبر بالنسبة لنا لم تحقق أدنى المستويات المطلوبة للعيش النموذجي و الخدمات و المرافق بها لذا الوضع هنا يمكن أن القول أن المساواة لا تعني دائما العدالة خاصة أن التفاوت الجهوي دافع فرضه التقسيم الإداري غير المدروس ، فهناك بلديات قريبة جدا من الدولة و مصالحها و بلديات في مناطق نائية بعيدة عنها و تخرج فعليا من دائرة رعاية السلطات سواء المحلية أو غير الممركزة أو المركزية .

2-النقص في تغطية النفقات اللازمة :

اصطلح المشرع في قانون 08/90 على تسمية بعض النفقات الضرورية التي لا يمكن تأخيرها و التي عدم تغطية الاحتياجات فيها سيؤدي إلى اختلال الوضع على المستوى المحلي و عدم الإستقرار على رأسها نفقات أجور و تكاليف موظفي البلدية ونفقات قسم التسيير .

- منتج القروض المأذون بها و الاعانات و مبالغ المساعدات و المساهمات في التجهيز و التصرفات و منتوجات الأموال غير العادية و الهبات و الوصايا المقبولة و جميع المداخيل المؤقتة العرضية " .

- و الملاحظ من المادة أعلاه أنها جاءت تناقض أهم المبادئ التي تتبني عليها الميزانية العامة و هي قاعدة تخصيص النفقات و عدم تخصيص الإيرادات فلقد حددت مجموعة من الإيرادات لقسم التسيير و المجموعة الأخرى لقسم التجهيز و لربما دعت ذلك الضرورة و هدف الدولة في تحقيق البناء و التنمية التي تستجيب المستوى المطلوب للبلديات هذا في رأينا .

3-الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المتناسبة و المهام المنوطة بالبلدية قانونا:

يقصد المشرع هنا مراعاة احتياجات البلديات التي تصبو لتحقيق المهام المنوطة بها و صلاحياتها وفق النظام القانوني البلدي ، رغم ما يكتنف هذه المادة من الغموض و كذا التداخل بينها و بين ما سماه المشرع بالنفقات اللازمة .

و على كل ، أورد المشرع في القانون البلدي 08/90 السالف الذكر، صراحة أن المساهمات و مبالغ التسيير التي تمنحها الدولة و الجماعات و المؤسسات العمومية "هي جزء من إيرادات قسم التسيير"⁽¹⁾. أما في قسم التجهيز فقد أورد أن من بين إيرادات البلدية المساهمات في التجهيز ، أي الإعانات و المساهمات التي تقدمها الدولة لقسم التجهيز.

ثالثا : في قانون 10/11 المتعلق بالبلدية:

تنص المادة 172 من القانون البلدي السالف الذكر على الآتي : " تتلقى البلدية إعانات و مخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص لما يأتي :

- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الاجبارية .
- أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا .

¹ -نص المادة 163 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية السالف الذكر : " تكون إيرادات قسم التسيير مما يلي :

-محاصيل الموارد الجبائية التي يؤذن بقبضها لصالح البلديات بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها .

-المساهمات و مبالغ التسيير التي تمنحها الدولة و الجماعات و المؤسسات العمومية.

-رسوم و حقوق و أجور الخدمات التي أنجزت و أُنذنت بها القوانين و التنظيمات.

-محاصيل و مداخيل الأملاك البلدية .

يخصص لتغطية نفقات القسم المتعلق بالتجهيز :

-الاقتطاع الحاصل من إيرادات التسيير المنصوص عليه في المادة 161 .

-محصول الامتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية .

-فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري.

-محصول المساهمات برأسمال.

- محصول القروض المأذون بها و تخصيصات الدولة و الولاية و تخصيصات صندوق المساعدات و المساهمات في

التجهيز و المبيعات و الهبات و الوصايا وجميع الإيرادات المؤقتة و العرضية .

-نقص قيمة الإيرادات الجبائية ، في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية.

-التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ، و لا سيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات كما هي محددة في هذا القانون .

توجه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض الذي منحت من أجله .

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم . "

انطلاقاً مما سبق نجد أن هذه المادة أعلاه جاءت أكثر وضوحاً و بساطة من الناحية الشكلية ، كما أنها جاءت بإصلاحات هامة في توجهات المساهمة المالية للدولة الممنوحة للبلدية ، حيث أنها أوردت أسباباً إضافية لم تكن في القانونين السالفين الذكر مما يجعلنا نستنتج أن الدولة رفعت من سقف الدعم المالي المركزي لصالح البلديات في محاولة لتحقيق تنمية شاملة أفضل (1) .

¹-تنص المادة 195 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر على أنه : " تتكون إيرادات قسم التسيير من

-ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع و التنظيم المعمول به .

-المساهمات و ناتج التسيير الممنوح من الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية .

-رسوم و حقوق و مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين و التنظيمات .

-ناتج و مداخل أملاك البلدية .

يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الإستثمار ما يأتي :

-الإقتطاع من إيرادات قسم التسيير المنصوص عليها في المادة 198 أدناه .

-ناتج الإستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية .

-الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري .

-ناتج المساهمات في رأس المال .

-ناتج التمليك .

-إعانة الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و الولاية .

-كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية .

-ناتج القروض . "

ولقد نص المشرع في القانون 10 / 11 السالف الذكر على أنه من بين الموارد المالية لقسم التسيير نجد المساهمات و ناتج التسيير الممنوح من الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ، ومن بين إيرادات قسم الاستثمار و الجهيز نجد إعانة الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و الولاية .

من ثمة نفهم أن الدولة تقدم إعانات للبلدية لمجموعة متنوعة من الغايات ،حيث تعتبر مساهمة الدولة في مالية البلدية من بين أهم مصادر التمويل ، و من المفروض أن تكون المصادر الذاتية للبلدية ، هي المصدر الرئيسي و الأساسي لتلبية الحاجات البلدية و تحقيق التنمية المحلية لديها و أن يكون تدخل الدولة بالإعانات المذكورة أعلاه هو الاستثناء ، و لكن في ظل العجز الحالي للبلديات ، حيث أن الواقع الجماعات المحلية في الجزائر لا يسمح بتحقيق استقلالية مالية باعتبار أن نمو وتطور الموارد المحلية لا يتماشى و المهام الملقة على عاتقها (1) .

حيث أن عجز البلدية المستمر ، أصبح يمثل أمرا ملزما لتدخل السلطات المركزية في الشأن المالي البلدي ، حيث عادة ما يستهدف تحقيق أغراض عديدة مثل القضاء التفاوت الجهوي بين البلديات من حيث التنمية هذا الأمر الذي أصبح مطلباً وطنياً خاصة أن مؤسسات الدولة التي اختارها الشعب تكلف بمهمة دستورية ألا و هي التفاوت الجهوي في مجال التنمية (2) .

¹-سامي الوافي ، عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب و الانعكاسات ، و مجلة شعاع للدراسات ، العدد 02 ، لسنة 2017 ، ص 149 .

²-تنص المادة 09 من دستور سنة 2020 للدولة الجزائرية : " يختار الشعب لنفسه مؤسسات , غايتها ما يأتي :

- المحافظة على السيادة و الاستقلال الوطنيين .
- الحفاظ على الهوية و الوحدة الوطنيتين , و دعمهما.
- حماية الحريات الأساسية للمواطن , و الأزدهار الاجتماعي و الثقافي للأمة.
- ترقية العدالة الاجتماعية.
- ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.
- القضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية.
- تشجيع بناء اقتصاد متنوع يثمن قدرات البلد كلها ، الطبيعية و البشرية و العلمية.

ولقد حددت المادة أعلاه ، الإعبارات التي يجب مراعاتها عند تقديم الاعانات للبلديات كما جاء في المادة 172 الذكورة أعلاه ، في التكفل بالمداهيل كونها تتفاوت من بلدية الى أخرى ، حيث تجدهم فروقات كبيرة في مداخيلها .

وكذلك بالنسبة لعجز البلدية النفقات الإجبارية و التي حرص المشرع حرصا شديدا استيفائها، ذلك لأن النفقات الإلزامية أو الضرورية تعكس الحاجات التي وجب تلبيتها بالضرورة ، و عدم تلبيتها سيؤدي حتما لاختلال الاستقرار المحلي وتوقف و تعطل المصالح الإلزامية .

كما أن الدولة لا تحمل النقص الوارد في مواردها الجبائية الذاتية بسبب تخفيض أو إعفاء أو إلغاء تام لضرائب كانت البلديات تستفيد كليا أو جزئيا من حواصلها ، فمن العدالة تعويض هذا الفارق الذي سببه التعديل القانوني ، من أجل المحافظة و لو لمدة معنية على توازن ميزانيات البلدية .

كما أن الدولة تتضامن ماليا مع الجماعة المحلية في حال وقع الكوارث و النكبات الطبيعية و الجوائح الصحية و غيرها لتغطية الأضرار الحاصلة أو الإسعاف أو تقاضي الأخطار و تعويض المنكوبين أو غير ذلك من الأمور التي قد تستدعي مبالغ طائلة طارئة لم تكن البلدية تحسب حسابا لها .

و على كل يمكننا تصنيف الإعانات أعلاه إلى إعانات تخصيصات مالية للتسيير ، وإعانات التجهيز و الاستثمار ، و الإعانات الاستثنائية .

هذه الإعانات التي طبقت من خلال برامج و مخططات و نظم صفقة تبنيها الدولة من خلال عدة إصلاحات سواء تلك المتعلقة بالاطر العام "قوانين البلدية" و تطبيقاتها أو ذلك المتعلقة بقوانين المالية ، أو ذلك المتعلقة بنظام التسيير المالي ككل و من خلال عرض تطور القوانين في هذا الضمان نجد أن الدولة لا تتخلى في أي مرحلة من المراحل عن الدعم الجماعات المحلية و " البلدية تحديدا " .

-حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب ، أو الاختلاس ، أو الرشوة ، أو التجارة غير المشروعة ، أو تهريب رؤوس الأموال . " .

المطلب الثاني : مظاهر دعم الدولة للبلديات وفق البرامج التنموية المختلفة .

تنفذ الدولة مسألة الدعم المالي المركزي من خلال آلية التخطيط ، هذه السياسة التي وجب أن تتماشى مع السياسة المالية و النظام المالي و الميزانياتي المعتمد فيها ، فلقد ظلت مخططات التنمية البلدية من بين أهم برامج التنمية التي عرفت الجزائر في ظل النظام الميزانياتي السابق القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر ، (الفرع الأول) وحينما تبنت الدولة للنظام الميزانياتي الجديد من خلال القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الجديد ، كان لازما عليها تغيير نظام البرمجة و التخطيط للتنمية على مستوى البلديات ليتماشى مع التوجهات المالية و الاقتصادية الجديدة على رأسها التسيير المبني على الأهداف ، (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : من خلال برامج مخططات التنمية البلدية في ظل قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية :

إذا كانت مخططات التنمية البلدية ، هي فكرة متأسة على دعم إشراك البلديات في تسيير دفة التنمية من خلال تقوية دور البلديات في تحقيقها ، إلا أن مشاركة البلديات لا تعدو أن تكون شكلية تتعلق بالموافقة على هذه المخططات و البرامج و على أساس أن البلديات و الهيئات المحلية الخاصة بها الأقرب لمشاغل التنمية و متطلباتها على المستوى المحلي ، و بالتحديد من الأولويات التنموية الخاصة بها ، و هذا من أجل تكييف المخططات التنموية البلدية وفق الإمكانيات و الخصائص و التطلعات الذاتية و الميزة لكل بلدية على حدى ، فإننا نجزم أن هذه المخططات تورد مداخل هامة و مساهمات هامة من الدولة للسلطات المحلية في البلديات .

و بالتالي تعتبر المخططات البلدية للتنمية وسيلة لتنفيذ سياسة التهيئة العمرانية و التوازن الجهوي و التنمية المحلية .

و للإحاطة بهذه البرامج على التنمية المحلية للبلديات و واقع ما حققته في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر ، و التي كانت تعتبر عصب النشاط الاقتصادي و الاجتماعي الاقليمي حيث تمر هذه المخططات بمراحل أساسية تتماشى و فكرة رئيسية هي فكرة التخطيط الاقليمي ، كما يحدد المشرع مجموعة من

المواضيع التي تكون مجالات التنمية المحلية علة مستوى البلديات هذه التي تعكس توجه الدولة في ذلك ، و كذا أثر هذه البرامج على التنمية المحلي .

أولاً : الإطار المفاهيمي لمخططات التنمية المحلية .

1- التخطيط الإقليمي و مخططات التنمية البلدية (1):

أ-تحديد فكرة التخطيط الإقليمي :

حيث يعرف التخطيط على أنه أسلوب أو منهج يهدف إلى حصر و دراسة كافة الإمكانيات المتوفرة في الإقليم أو أي موقع آخر على كافة المستويات ابتداء من شركة و حتى المدينة أو المؤسسة أو القرية أو الإقليم أو الدولة ، و تحديد كيفية استغلال هذه الموارد لتحقيق الأهداف المرجوة خلال فترة زمنية معينة و التخطيط هو عملية مستمرة لا ترتبط بفترة زمنية محددة و على أساس أنماطه المختلفة و التي يشكل كل نوع مميز من النشاط الذي ينظم و يطور قطاعه الإنتاجي الخاص حسب أنظمة و قواعد دقيقة بصورة شاملة مستمرة (2) .

و من بين أنواعه التخطيط على المستوى الإقليمي ، وهو التخطيط الذي يغطي إقليماً معيناً من أقاليم الدولة و يطلق عليه التخطيط الإقليمي ، حيث تلجأ الدولة لإجراء خطط تنموية لأقاليم معينة و ذلك لتحقيق أهداف محددة ، حيث أن التخطيط الإقليمي يكون جزء من التخطيط القومي و في هذه الحالة يعتبر التخطيط صورة من صور لامركزية التخطيط ، أما التخطيط على المستوى المحلي فهو ذلك التخطيط الذي يتعلق بالمجالس المحلية من مدن و قرى ، و يهتم هذا النوع من التخطيط بتنظيم التوزيع المكاني للأنشطة و الوظائف و الفعاليات على مستوى المدينة أو الريف ، و تنظيم استعمال الأرض و تحديد مواقع وظائفها المختلفة (3) ، و في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السابق

¹ - فؤاد بن غضبان ، فاطمة الزهراء بركاني ، مدخل الى التخطيط الإقليمي و الحضري ، دار المنهجية ، عمان ، 2016 ، الطبعة الأولى ، ص 23 و 24.

² - نفس المرجع ، ص 37.

³ - ليندة أونيسي ، المخطط البلدي التنمية و دوره في التنمية البلدية ، مجلة الباحث الدراسات الأكاديمية ، العدد 09 ، لسنة 2016 ، ص 234 .

كانت الدولة تتبنى المخططات البلدية للتنمية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في البلديات حيث تقدم الدولة الدعم المالي للبلديات لمشاريع التنمية المحلية للبلديات و المقترحة من طرف المجالس المحلية البلدية لما و هذا بشكل سنوي ، فإذا كانت الموارد المحلية التي تتمثل في الضرائب المباشرة و غير المباشرة و الرسوم و الخدمات و الأملاك البلدية و مداخلها و نتاج الهيئات و القروض و رغم هذا التنوع ، إلا أنها موارد مخصصة في أغلبها لقسم التسيير ، الذي تزداد نفقات بشكل دائم خاصة بالنسبة للنفقات الإجبارية كأجور و مرتبات المستخدمين و صيانة الأملاك المنقولة والعقارية ، نفقات صيانة طرق البلدية بينما يبقى قسم التجهيز و الاستثمار الذي يرتبط مباشرة بالتنمية المحلية في البلدية ، يعاني من ضعف الإيرادات ، بصورة مباشرة لتتدخل الدولة عن طريق المساهمة من ميزانية الدولة، أو المساهمة و الدعم عن طريق صندوق المشترك للجماعات المحلية "صندوق الضمان و صندوق التضامن و هذا بصورة غير مباشرة .

ب-تعريف المخططات البلدية للتنمية و أنواعها :

-تعريف المخطط البلدي للتنمية :

و تعرف مخططات التنمية البلدية على أنها مجموعة الوسائل القانونية و المالية التي تسمح للبلدية بتقدير و تجسيد سياستها التنموية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و يشمل البرنامج التجهيز العمومي التابع لمخططات التنمية البلدية لرخصة برنامج شاملة حسب الولاية ، يبلغها الوزير المكلف بالميزانية بعد استشارة الوزير المكلف بالجماعات المحلية ، و يتمحور هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية و منها على وجه الخصوص "التزود بماء الشرب و التطهير و الطرق و الشبكات و فك العزلة" . يعد هذا البرنامج المصالح التقنية المحلية المعنية . ثم توزع طبقا للقانون حسب الباب و البلدية المتواجدة بالولاية مع تقضيل البلديات المحرومة لاسيما المناطق الواجب ترقيتها (1) .

¹-قديد ياقوت ، بوقناديل محمد ، عبد القادر بن مصطفى ، المخططات البلدية للتنمية و دورها في دعم التنمية المحلية ، مجلة التكامل الاقتصادي ، العدد 03 ، لسنة 2015 ، ص 234 .

لقد عرفت الجزائر لأول مرة المخططات البلدية للتنمية كنوع من أنواع المخططات على المستوى المحلي ، و الذي استحدث في المرسوم 136/73 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تيسير و تنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية ⁽¹⁾ ، هدفه الأساسي هو تحقيق التنمية الشامل للبلديات عن طريق القضاء على التفاوت الجهوي بينها في المستويات الاجتماعية و الاقتصادية التي تكفل الحياة الكريمة للفرد بها .

و لقد اعتمدت الدولة و لمدة طيلة المخططات البلدية كوسيلة لدعم البلديات التي تهدف من خلالها دفع مجلة التنمية المحلية و من ثمة التنمية الشاملة و لقد ظل المرسوم 136/73 المذكور أعلاه ساري المفعول طيلة تواتر القوانين البلدية لسنة 1990 و سنة 2011 إلى غاية صدور القانون العضوي 15/18 . المتعلق بقوانين المالية و الذي أوجد برنامجا آخر يتوافق مع المنظومة المالية الجديدة .

-أنواع المخططات البلدية للتنمية:

ينقسم المخطط البلدي للتنمية إلى أربعة (04) أنواع ⁽²⁾ :

- ***المخطط البلدي للتنمية العادي:** هو الذي يعد كل سنة بالطريقة العادية ، و أيضا وفقا للنظام المعمول به منذ إنشاء المخططات البلدية للتنمية .
- ***المخطط البلدي للتنمية التكميلي:** الغرض منه الحصول على الموارد المالية التكميلية من ميزانية الدولة التي تخصص جزء منها إلى برامج المخططات البلدية للتنمية .
- ***المخطط البلدي الاستعجالي :** و هو الذي يكون في الحالات الاستثنائية او الخاصة ، و يكون لها شكل الاستعجال.
- ***المخطط البلدي في إطار برنامج للإنعاش الاقتصادي :** وهي التي تخص برامج دعم الانعاش الاقتصادي الذي جاء به رئيس الجمهورية لسنة 2001.

¹-المرسوم 136/73 المؤرخ في 08/09 / 1973 ، يتعلق بشروط تيسير و تنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية ، ج ر رقم 67 ، لسنة 1973 .

²-زهرة سعيود ، الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر ، مجلة بحوث ، العدد 11 ، لسنة 2017 ، ص 222 ، 223 .

و انطلاقا منها سوف نجد أن المخطط البلدي لعب دورا هاما في تحسين المستوى المعيشي من الناحية الاجتماعية و الاقتصادية للمواطنين حيث يُعنى هذا المخطط بإسقاط الضوء على النقائص و الاعتبار الخاصة بكل بلدية على حدة ، لتحسب في سياق واحد و من ثم تحديد الأولويات .

ثانيا : موضوع المخططات التنموية المحلية :

تحدد هذه المجالات وفق إطارين ، الإطار العام الذي يحدد صلاحيات البلدية و المجالات التي تختص فيها و المحددة في القانون البلدي الساري المفعول من جهة و وفق الاطار الخاص المتمثل في مدونة و قائمة المشاريع التي تدخل ضمن مخططات التنمية البلدية . حيث أن هذه الموضوعات تعكس تماما مستوى التنمية المحلية و توجهاتها حيث تسقط الضوء على مواطن الخلل و النقص الحاصل في البلديات و احتياجات و متطلبات التنمية الفعلية و كذا مستوى رفاهية المواطن .

1-وفق الإطار القانوني العام:

أ-موضوعات مخططات التنمية البلدية من خلال قانون 08/90 :

باعتبار البلدية سلطة لا مركزية اقليمية تحل مكانة هامة في التنظيم الاداري في الجزائر ، و بالنظر الى قائمة المجالات التي تمثل صلاحيات تدخل البلدية و المبينة في القانون 08/90 ، نفهم أن الأمر يحتاج فعلا لتدخل دعم مالي مركزي مهما كانت صيغته من أجل تغطية الصلاحيات التي هي أساسا تعبر عن احتياجات إما أساسية و ضرورية كرامة المواطن داخل البلدية و إما هي احتياجات لها علاقة بالتطوير و التنمية لتحقيق العيش الرغيد له .

و على كل بناء على نص قانون 08/90 المتعلق بالقانون البلدي السابق⁽¹⁾ و الذي جاء و حدد مجالاتها بسبعة (07) مجالات و هي التهيئة و التنمية المحلية ، التعمير و الهياكل الأساسية و التجهيز ، التعليم الأساسي و ما قبل التدريس ، الأجهزة الاجتماعية و الجماعية ، السكن و حفظ الصحة و النظافة و المحيط ، و الاستثمارات الاقتصادية .

¹-أنظر المواد ، 86 الى المادة 110 ، من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

و جاءت أقل تطورا و اتساعا اذا ما قارناها بالمجالات المخولة في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية و التي سنرى أنها تحتوي أهدافا استراتيجية جديدة تواكب التطور مع حاجات المواطن و متطلبات التنمية المستجدة .

ب-موضوعات مخططات التنمية البلدية من خلال قانون 10/11 :

حددت المجالات التي تدخل في صلاحيات البلدية التنموية كالآتي⁽¹⁾ و هي:

-التهيئة و التنمية .

-التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز .

- التربية و الحماية الاجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة .

من خلال محتوى هذه المجالات أن البلدية تطورت صلاحياتها حيث أوردت مجموعة من الاختصاصات في تفصيلها أكثر تحديدا و دقة و جاءت تستوعب التطورات الخدماتية و متطلبات التنمية على رأسها الترقية العقارية و التنمية المستدامة و الاستثمار و حماية البيئة و المورد المالي ، كما أكد على أن ضرورة تقصي و تتبع و خلق المشاريع المنتجة بدل المشاريع العقيمة حيث يمكن أهمية البلدية أن تجادل بكل عملية و يتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز و بعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية و خططها التنموية⁽²⁾.

-وفق الإطار القانوني الخاص :

تراعي الدولة عند تخصيصها للموارد المالية باسم مشاريع محلية تدخل ضمن إطار برامج و مشاريع مخططات البلديات للتنمية مجموعة من المعايير و المجالات المحددة بدقة في قرار وزاري و مشترك بين وزير المالية و الداخلية و الجماعات المحلية الصادرة سنة 2013⁽³⁾ .

¹-أنظر المواد ، 107 الى 124 ، من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر.

* هذه المجالات التي سنأتي بتفاصيلها عند الحديث عن صلاحيات و اختصاصات البلدية بالشرح ، لاحقا .

²-المادة 111 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر.

³-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2013/02/21 ، يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية ، ج ر رقم 40 ، لسنة 2013.

هذه المعايير التي تأخذها الدولة بعين الاعتبار في تخصيص المساهمات للمشاريع و البرامج التنموية المحلية سواء المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية ، و كذا المشاريع أو البرامج لمخططات البلديات للتنمية و التي تكون في إطار نفقات الدولة للتجهيز⁽¹⁾ .
و على كل و من خلال قراءة القرار الوزاري أعلاه يمكن القول أن الدولة تراعي معايير تتعلق بتحديد الاولويات و مسألة الاستعجال :

-معايير المشاريع المتعلقة بالمياه و التطهير :

حيث تراعي الدولة عند تخصيصها للموارد المالية و المساهمات للمشاريع المقترحة التي موضوعها التزود بالمياه الصالحة للشرب و التطهير ، نسبة توصيل المياه الصالحة للشرب و كذلك القدرة على حشد المياه و نسبة توصيل شبكات التطهير.

-معايير المشاريع المتعلقة بالطرق و المسارات :

حيث تراعي مسألة طول الطرق و المسارات المراد ربطها ، و حالة هذه الشبكات ، و المفروض هنا أن الأمر يتم ربطه بمستوى اعتمادات المالية المخصصة .

-معايير المشاريع المتعلقة بالتهيئة الحضرية و البيئة :

حيث عند قبول المشاريع المتعلقة بالتهيئة الحضرية و البيئة يراعى مدى العجز في الإنارة العمومية و في تهيئة الطرق و كذلك الحالة المادية و قدرة الحدايق العمومية و المساحات الخضراء .

-المشاريع المتعلقة بالتربية و التكوين و الصحة و النظافة :

تراعي في ذلك عدد و حالة قاعات التعليم الابتدائي و قاعات العلاج و كذا نسبة الاستغلال و القدرات الاستيعابية لها .

-المشاريع المتعلقة بالشباب و الرياضة و الثقافة و الترفيه.

يؤخذ هنا بعين الاعتبار عقد اعتماد المشاريع التنموية المحلية و كذلك عدد و قدرة استيعاب فضاءات اللعب و مخيمات الشباب و عدد مساحات الرياضات الجوارية .

¹-المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 13 جويلية 1995 ، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ، المعدل و المتمم ج ر رقم 51 ، لسنة 1998 .

-المشاريع المتعلقة بالمباني البلدية و الاستغلال المباشر البلدي في المناطق الواجب ترقيتها.

و هنا يأخذ بعين الاعتبار حالة المباني البلدية (الملحقات الادارية) ، القدرة الاستيعابية لمباني البلدية .

-في ما يخص البريد و المواصلات و الأسواق الجوارية :

هنا يؤخذ بعين الاعتبار عدد و حالة مكاتب البريد و الكثافة البريدية و عدد الأسواق الجوارية . و هذا طبقا وفق الأولوية و ترتيب الحالات من أسوأها الى أقل سوءا . و زيادة على كل الاعتبارات الخاصة أعلاه كذلك دراسة هذه المشاريع بناء على المعطيات الاحصائية المتعلقة بعدد سكان الولاية و عدد البلديات الواجب ترقيتها و كذا مستوى الاعتمادات الميزانية المخصصة مسبقا (1).

ثالثا : واقع و فعالية مخططات التنمية للبلدية في تحقيق التنمية المحلية :

إن البرامج التنموية في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر تعددت ، البرامج التنموية كما حددناها أعلاه ، و مساهمات الدولة فيها . مما أدى الى زيادة التسجيل المزدوج لذات البرنامج في بعض الأحيان .

و كما رأينا نقدم الدولة المساهمات المتعلقة بالمخططات التنموية البلدية سنويا و هذا عبر ميزانية الدولة للتجهيز لأجل تحقيق التنمية المحلية لدى البلديات المعنية بالمشاريع و تغطية الاحتياجات الرئيسية المطلوبة .

ومن خلال الإحصائيات العامة ، بلغ إجمالي مساهمات الدولة في برامج التنمية المحلية وفق مخططات البلدية للتنمية بكل الخماسيات أي من سنة 2000 الى سنة 2019 ب 4,1352 مليار دينار جزائري ، حيث احتوت هذه المخططات مشاريع ضخمة منها ما تم إنجازه و منها ما هو قيد الانجاز (2) .

¹-المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 ، السالف الذكر .

²-موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية :

و بالنظر لطبيعة المجالات و المشاريع المبينة أعلاه ، نجد أن الجزائر باعتبارها دولة نامية ، لازالت تناضل في مستوى تحقيق أساسيات العيش الكريم للمواطن من الناحية الاجتماعية و الاقتصادية المتنوعة حيث يستعمل كثيرا ما يستعمل المشرع في مصطلحاته ، " فك العزلة " ، " مناطق الظل " ، " البلديات الواجب ترقيتها " .

أما عن مصطلح " مناطق الظل " ، هذا المصطلح الجديد نسبيا ، استعمل سياسيا أول مرة في خطاب سياسي ، فبعد انتخاب الرئيس عبد المجيد تبون في 12 ديسمبر 2019 أكد أنه سيشرع في إرساء قواعد جديدة و توعده بمكافحة و القضاء على الفساد ، و القضاء على جل المشاكل التي يعاني منها المواطن الجزائري ، كما توعده يرفع الغيث عن المناطق المحرومة و المهمشة ، و أكد على ذلك في خطابه في اجتماع الحكومة و لقائه مع الولاية متعجبا من انتشار تلك المناطق و حجم المعاناة التي يعيشها سكان هذه المناطق ⁽¹⁾ ، بعد مشاهدته شريطا عن واقع الظل و التهميش و من هنا بدأ تداول مصطلح مناطق الظل هذا الذي سيكون له دراسة مفصلة في فترة تطبيق القانون العضوي 15/18 السالف الذكر أدناه .

و على كل تتناسب البرامج و المشاريع وفق المخططات البلدية للتنمية مع حقبة تطبيق القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية و رغم تحقيق عدد كبير المشاريع في ظلها للهدف المرجو لها إلا أن يبقى واقع أدائها ضعيفا و بعيدا تحقيق تنمية محلية حقيقية وفق أسس منيعة ، حيث أن المخطط البلدي رغم أنه يمس قطاعات مهمة ، و ذات أولوية في التنمية المحلية وفق إمكانات و ظروف كل إقليم ، إلا أنه تحول من أداة تنموية إلى مجرد مصدر مالي تنتظره البلدية لتفعيل برامجها ، و التي لا ترقى لطموحات المواطنين و بالتالي يصبح مجرد مخطط لتجهيز البلدية ببعض المشاريع فقط ⁽²⁾ .

¹-فاطمة الزهراء بوسكران ، تنمية مناطق الظل في الجزائر ، الرهانات و التحديات ، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، العدد 02 ، لسنة 2022 ، ص 266 .

²-عادل انزارن ، دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر ، المجلة الجزائرية للأمن الانساني ، العدد 06 ، لسنة 2018 ، ص 75 .

الفرع الثاني : من خلال البرنامج الفرعي دعم التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للبلديات ، في ظل القانون العضوي 15/18 :

من أبرز مشاكل الإدارات في الجزائر هي النمط التقليدي في تسير مآليتها العامة و استخدامها و لفترة طويلة لأسلوب يندرج ضمن ما يسمى بالتسيير المالي على أساس الوسائل حيث أصبح هذا المنهج غير فعالا نظرا لتركيزه اهتمامه على كمية المدخلات دون النظر إلى نوعية المخرجات بالإضافة الى تجاهله مسألة تقييم السياسات العمومية الأمر الذي جعل ضرورة التفكير في انتهاج نمط موازناتي جديد و ناجع احسن من استخدام المال العام بدءا بتهيئة الأرضية و البنية القانونية اللازمة للوصول إلى ذلك (1) .

حيث يعتبر القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية الاطار الجديد الميزانية و التسيير المالي في الدولة و هو بمرتبة الدستور المالي (2).

و من بين أهم الأسباب التي جعلت المخططات البلديات التنموية التقليدية لا تتناسب مع تطبيق مقتضيات القانون العضوي 15/18 السالف الذكر، الذي أوجد نظاما ميزانياتيا جديدا مبني على التسيير المتمحور حول النتائج أو الأهداف . فإذا كانت المشاريع في ظل القانون 17/84 و في المخططات البلدية للتنمية تعتمد أساسا وفق معيار الأولويات بالنسبة للاحتياج حيث يعتبر المال (المساهمة) للدولة "وسيلة" لتغطية احتياج ، أما في ظل القانون العضوي الجديد 15/18 فإن الأمر مختلف تماما فالمفروض أن هذه المشاريع أو البرامج المتعلقة بالتنمية المحلية للبلديات و جب أن تكون وفق أهداف استراتيجية مسطرة من قبل الدولة "مساهمة الدولة المالية" لا تعتبر "وسيلة" و إنما هو ترجمة لهدف استراتيجي مسطر مسبقا و اجب التحقيق.

و ككل مسألة لذلك تبعت الجزائر برنامجا جديدا أحدث لدى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في شكل برنامج فرعي تحت تسمية "دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات" ، الذي جاء وفق التصنيفات و الأنظمة و الاجراءات

¹- أمين صابة ، كمال بن موسى ، دراسة تحليلية للقانون العضوي 15/18 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر ، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية و الانسانية ، العدد 01 ، لسنة 2020 ، ص 259 .

²- نفس المرجع ، ص 267 .

الجديدة و لتناوله بصورة دقيقة سنحدد مكانة هذا البرنامج الفرعي ضمن عملية "البرمجة" و مكانته عند المستفيد أو مكان التنفيذ "خارج البرمجة" ، هذه البرمجة الميزانية التي تتم على المستوى المركزي وعلى مستوى هيئاته المركزية و هيئات عدم التركيز أما البلديات فتعتبر خارج عملية البرمجة للاعتمادات التي جاء بها القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، و لها دور المقترح و المستفيد لهذه المشاريع و هذا كله ، وفق الشرح الآتي :

أولا : دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات داخل البرمجة :

لقد أسس المشرع من خلال القانون العضوي 15/18 بصفة صريحة و رسمية لمسألة دعم الجماعات الإقليمية "البلدية" عن طريق نص المادة 13 منه التي نصت على الآتي : " يمكن تخصيص جزء من موارد الدولة مباشرة لفائدة :

-الجماعات الإقليمية ، أو عند الاقتضاء عن طريق هيئة أو هيئات المعادلة أو التضامن التابعة لها ، بغرض تغطية الاعباء التي تقع على عاتقها ، أو لتعويض الاعفاءات أو تخفيضات أو تسبيقات الضرائب المعدة لفائدة الجماعات الإقليمية...

-هيئة الضمان الاجتماعي أو أي شخص معنوي آخر يشارك في الخدمة العمومية .
تحدد مبالغ هذه الموارد ووجهتها و تقيم بشكل دقيق و مميز و تستعمل لضمان تمويل مهامها . "

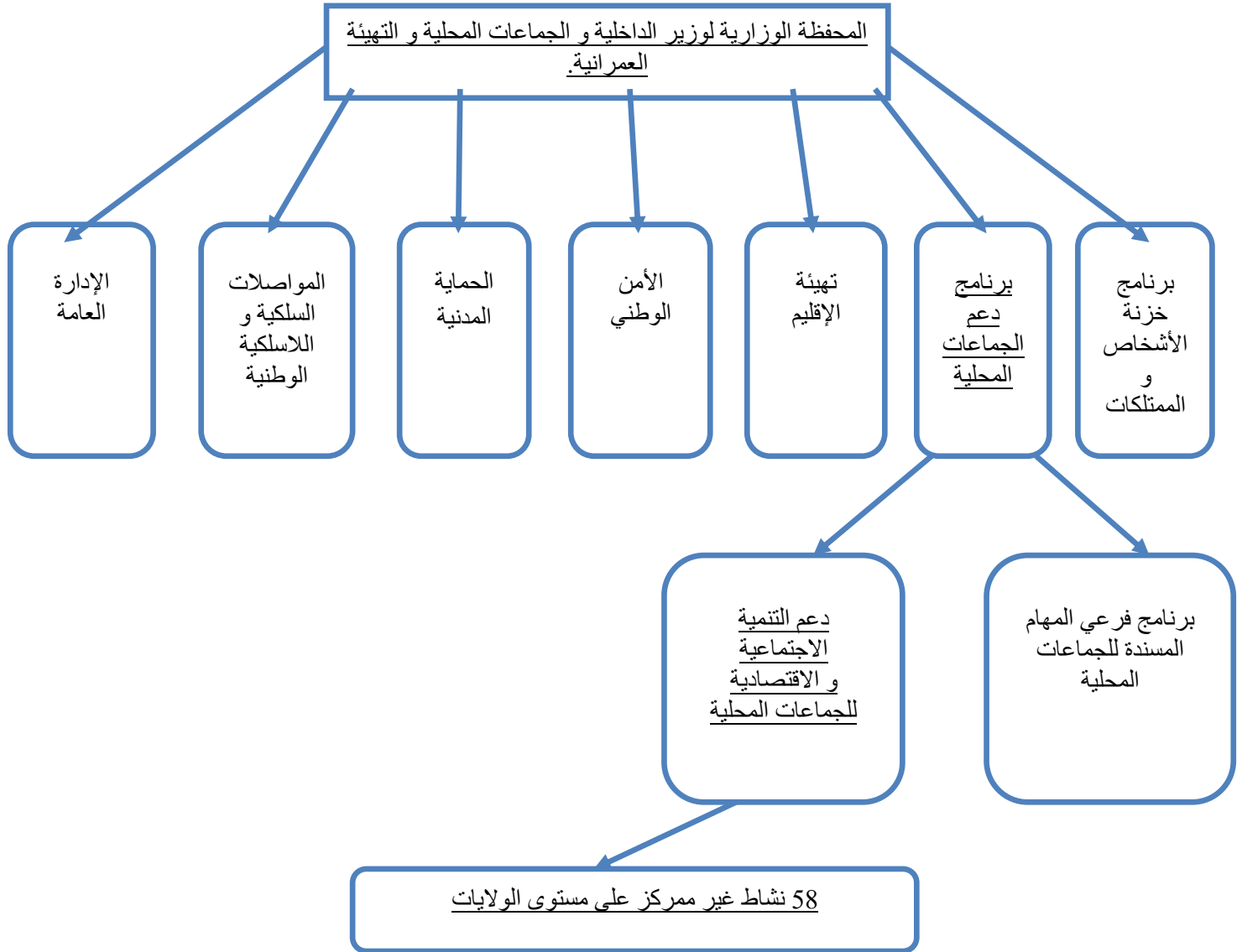
بصدور القانون العضوي 15/18 تبنى المشرع قواعد جديدة تتعلق بالتسيير المالي و من أجل تنفيذ هذا الإطار العام صدرت مجموعة من النصوص القانونية التي تبين كفاءات و طرق تطبيق مقتضياته كما رأينا سابقا .

و من خلال ذلك أسست وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ضمن المحفظة الوزارية -التي يعتبر وزير الداخلية و الجماعات المحلية المسؤول عنها - ، لبرنامج يسمى برنامج "دعم الجماعات المحلية" ، يتضمن هذا البرنامج برنامجين فرعيين أحدهما برنامج التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات .

فمن بين الأدوات الجديدة و التصنيفات الجديدة ⁽¹⁾ ، التصنيف حسب النشاط ، فمن خلاله و على مستوى كل وزارة تكون حافظة البرنامج أو البرامج حسب الحالة الذي بدوره يكون في المستوى الأدنى منه إلى برامج فرعية ، و كل برنامج فرعي ينقسم إلى نشاط و عند الضرورة يقسم النشاط إلى أنشطة فرعية و في حالة وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و لفهم مكانة دعم الدولة للبلديات وفق آلية البرامج الجديدة ، نضع المخطط الآتي الذي تم إعداده وفق المرسوم التنفيذي 08/24 الذي يتضمن توزيع رخص الالتزام و اعتمادات الدفع المفتوحة بعنوان ميزانية الدولة ، بموجب قانون المالية لسنة 2024 الموضوعة تحت تصرف وزير الداخلية و الجماعات المحلية ⁽²⁾ .

¹-المادة 28 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، السالف الذكر .

²-المرسوم التنفيذي 08/24 المؤرخ في 06/01/2024 ، يتضمن توزيع رخص الالتزام و اعتمادات الدفع المفتوحة بعنوان ميزانية الدولة بموجب قانون المالية لسنة 2024 ، الموضوعة تحت تصرف وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، ج ر رقم 01 لسنة 2024 .



-من إعداد الباحثة .

-المصدر: المرسوم التنفيذي 08/24 ، السالف الذكر.

حيث جعلت الوزارة من موضوع دعم الجماعات المحلية هدفا استراتيجيا يترجم في برنامج يحتل مكانة هامة ضمن حافظة وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، و قسمت البرنامج إلى قسمين إلى برنامج فرعي متعلق بالمهام المسندة للجماعات المحلية و يقصد بها الدعم المالي من طرف الدولة و تقديم الإعانات للبلديات و الجماعات المحلية المتعلقة بمهام التسيير و النفقات الإجبارية و التي تكون في إطار تعويض ضريبة مخفضة أو ملغاة و هذا

انطلاقاً من الإطار القانوني العام ، قانون 10/11 المتعلق بقانون البلدية السالف الذكر ، أما البرنامج الفرعي الثاني فموضوعه كما هو مبين من عنوانه ، دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات ، هذا البرنامج الفرعي الذي يعتبر وسيلة الدولة و بديلها عن البرامج التنموية السابقة لدعم التنمية على المستوى المحلي بجوانبها الاجتماعية و الاقتصادية ، هذا النظام الذي يتزامن مع رغبة الدولة و التي أصبحت "دستورية" من خلال القضاء على التفاوت الجهوي و تحقيق التنمية الشاملة بما يضمن العيش الكريم للمواطن في كامل ربوع الوطن .

حيث يتضمن برنامج دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية ⁽¹⁾ للجماعات المحلية وهو بدوره و ينقسم إلى (58) نشاط غير ممرّكز على مستوى الولايات ، أي مساويا لعدد الولايات يوضع تحت تصرف و مسؤولية حيث يعتبر مجموع من الإعتمادات المالية الموزعة على الأنشطة مساويا لمبلغ رخص الالتزام و اعتمادات الدفع الموضوعة للبرنامج الفرعي بعنوان دعم التنمية و الاجتماعية و الاقتصادية .

و من خلال ما سبق ، نفهم أن المشاريع التنموية المحلية الجديدة أصبحت كلها تصب في برنامج واحد يقدم اعتمادات و مساهمات سنوية للبلديات أي برسم كل سنة مالية وفق آليات البرمجة و التخطيط الجديدة ، و التي تمكن الدولة من تسجيل جميع المشاريع التنموية في برنامج واحد على مستوى وطني و هو أمر يتقضى إمكانية التسجيل المزدوج في حال تعددت البرامج و هو العيب الذي كان في ظل القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر ، و قد تم تداركه .

حيث يعتبر البرنامج هو وحدة تنفيذ الاعتمادات المالية من خلال التوزيع المفصل للاعتمادات المالية لكل سنة مالية بمجرد صدور قانون المالية الخاص بها ، هذا التوزيع الذي يتم بموجب مرسوم تنفيذي لكل وزارة على حدى ، أو مؤسسة عمومية ، حيث توضع هذه الاعتمادات لفائدة مسيري البرامج المسؤولين عن المصالح المركزية و غير الممركزة

¹-أنظر المنشور 7336 المؤرخ في 04 أكتوبر 2022 ، الذي يهدف إلى شرح دور النشاط كتنظيم فرعي .

أو المؤسسات و الهيئات العمومية تحت الوصاية المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج و كذا الهيئات الإقليمية المكلفة بتنفيذ كل أو جزء من البرنامج⁽¹⁾ .

و حيث يمكن وفق آلية البرنامج بالوصف المقدم له أعلاه ، أن يعبر عن سياسة الدولة و استراتيجيتها الهامة في التخطيط للتنمية المحلية على المستويين الاجتماعي و الاقتصادي أعلاه كما أنه يربط بين سياسة الدولة التنموية المحلية و الميزانية أي بين الهدف و الاعتماد المالي المخصص له ، حيث يخضع لمسؤولي الدولة المعنيين و المختصين اختصاصا أصيلا من الناحية الموضوعية لمسألة التقييم في مدى تحقق هذه الأهداف المسطرة ، (الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية) . كما أنه يقوم بتحسين شفافية عمل الدولة و يعتبر إطارا لمتابعة مؤشر الأداء⁽²⁾ .

أما عن البرنامج الفرعي فهو انطلقا من المرسوم التنفيذي 404/20 لسنة 2020 المحدد لكيفيات تسيير و تفويض الاعتمادات المالية المذكور أعلاه ، أن الاعتمادات المالية المسجلة بعنوان البرنامج توزع إلى برنامج فرعي واحد أو عدة برامج فرعية و هو تقسيم ذو طابع وظيفي ، و يستخدم في هيكلية ميزانية البرنامج .

أما بالنسبة للنشاط ، فهو يعتبر تنزيل عملي كونه بشكل مستوي التنفيذ ، أين تنفذ اجراءات الالتزام و التصفية و تحرير الحوالات ، و النشاط هو مجموعة متجانسة من الأعمال و المشاريع التي تستلزم موارد بشرية و مالية و مادية من أجل انتاج سلعة أو خدمة ، أو من أجل وضع جهاز تدخل أو وظيفة إدارية و يسمح بتحديد مستوى تنفيذ السياسات المسطرة و المتبعة و الاعتمادات الميزانية و ضمان تنفيذها⁽³⁾ .

يعتبر مسؤول النشاط غير الممرکز لنشاط دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات " مدير الإدارة المحلية " على مستوى الولاية ، همزة الوصل بين الوزارة و البلدية ، بين المبرمج و بين المستفيد بعبارة أخرى . حيث يلعب دورا هاما في بلورة هذه المشاريع

¹-المادة 79 من القانون العضوي 15/18 ، المتعلق بقوانين المالية ، السالف الذكر .

²-عيساوي عبد القادر ، قراءة في تصنيف أعباد ميزانية الدولة على ضوء القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، العدد 03 ، لسنة 2023 ص 877 .

³-نفس المرجع ، ص 878.

و متابعتها و رقابتها و ذا تأطير حوار التسيير في ما تعلق بها ⁽¹⁾ ، كما بمجموعة الصلاحيات الهامة نلخصها في الآتي :

-إعداد وثيقة برمجة النشاط حسب البلدية ، و حسب المشروع .
-تحرير محاضر اللجنة الولائية و إرسالها لمسؤول البرنامج لاشتغالها في تحضير الجزء المتعلق بالبرنامج الفرعي لدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات .
-يتلقى الاعتمادات المالية المبلغة له و المخصصة لدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات و يعلم الوالي بذلك .

-كما يتلقى طلبات الإعانة من طرف البلديات .
-بعد مقررات التبليغ المسبق و كذا مقرر تبليغ الاعانة النهائي للبلديات .
-يباشر و يتكفل بإجراءات تنفيذ المشاريع المعنية بالتجهيز العمومي في هذا الإطار .
و على كل بلغ الغلاف المالي المقترح كمساهمة لفائدة البلديات 114 مليار دينار جزائري منها 14 مليار اعتمادات مخصصة لدفع تغطية البرنامج الجاري أي المشاريع التي لا تزال قيد الانجاز من بينها مخططات البلدية للتنمية و التي لا تزال جارية الانجاز ⁽²⁾ .
ثانيا : دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات خارج البرمجة " في مستوى وحدة الأداء ، البلديات " :

تعتبر البلدية بالنسبة لهذه المشاريع التنموية المندرجة أساسا في برنامج دعم الجماعات المحلية ، و البرنامج الفرعي دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات نواة البرنامج ، " المستفيد " وحدة الأداء و التنفيذ ، كما أنها المبادر و المقترح لهذه المشاريع .

¹-التعليمية رقم 02 ، المؤرخة 13 /03/ 2023 ، الصادرة عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، تتضمن إنشاء اللجنة الولائية المكلفة بالتحضير المسبق للبرامج المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة و مراحل تنفيذ هذه الميزانية و عملية توزيع الاعتمادات المقيدة بعنوان دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات .

-المنشور 1035 المؤرخ في 13 /02/ 2023 ، الصادرة عن المديرية العامة للميزانية ، يتعلق بكيفيات تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة بعنوان قانون المالية للإعانات الممنوحة في إطار دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات و القائمة الملحقه به المتضمنة مجالات اعانة الدولة في إطار التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات .

²-وثيقة محملة من موقع www.interview.gov.dz

1-البلدية المبادرة بالمشاريع التنموية البلدية :

حيث يقوم رئيس البلدية وفق للنظام القانوني الساري المفعول ، و في السنة ن-1 و تحديدا في شهر جانفي بإعداد قائمة المشاريع المقترحة التي تخص البلديات مع تحديد المبلغ المطلوب لكل مشروع و هي قائمة تكون محل تداول من طرف الهيئة التداولية المحلية و هذا وفق قانون البلدية وجوبا ، شرط أن لا تخرج هذ المشاريع عن قائمة محددة ملحقة بالمنشور رقم 1035 الصادر عن مصالح وزارة المالية و المتضمن كفيات تنفيذ الإعتمادات المالية المخصصة بعنوان قانون المالية ، حيث ترسل هذه القائمة إلى الوالي و ممثله (رئيس الدائرة) أو الوالي المنتدب و هذا بصفته رئيسا للجنة الولائية⁽¹⁾ المختصة إقليميا و المكلفة أساسا بالتحضير لمشروع التجهيز العمومي المقترح .

و من ثمة رغم التمويل مركزي للبرنامج الفرعي دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات ،إلا أننا نجد أن المشرع ترك حرية المبادرة للمسير البلدي الذي وسع صلاحياته في التخطيط الاستراتيجي . خاصة أن التنمية وجب عليها الابتعاد عن المشاريع العقيمة و تكريس المشاريع المنتجة هذا الأمر الذي يمكننا قول أن صعب المنال في الأوضاع الراهنة .

¹-أحدثت هذه اللجنة بموجب تعليمة وزارية صادرة عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية "التعليمة رقم 02 المؤرخة في 13 مارس 2023 المذكورة أعلاه ، و التي تتكون أساسا من :

- الوالي: بصفة رئيس اللجنة.

-مدير الادارة المحلية : بصفته مسؤول النشاط غير الممرکز لدعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات .

- الولاية المنتدبون : أي ولاية القاطعات الادارية التابعة للولاية بصفتهم أعضاء.

-المدرء التنفيذيون : وهم أربعة (04) المدير الولائي المكلف بقطاع الأشغال العمومية ، و المدير الولائي المكلف بقطاع الموارد المائية ، و المدير الولائي المكلف بقطاع التعمير و الهندسة المعمارية و البناء ، و أخيرا المدير الولائي المكلف بالطاقة .

-رؤساء المجالس الشعبية البلدية التابعين للولاية : بوصفهم أعضاء .

*حيث تقوم هذه اللجنة بالتحكيم و البث في هذه المشاريع و تتوج اجتماعها بمحضر يتضمن المبلغ المطلوب لتغطية هذه المشاريع ، كما أنها تختص برسم السنة المعنية بالمشاريع بتوزيع الاعتمادات المبلغة لمسؤول النشاط الغير ممرکز حسب المشروع و حسب البلدية حيث المحاضر المنبثقة عنها مسؤول النشاط غير الممرکز.

2- البلدية وحدة أداة (1):

تعتبر البلدية المستفيد من المشاريع التنموية في كل سنة مالية في إطار التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات ، حيث يقع على عاتقها تنفيذ هذه المشاريع ، حيث يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بضرورة استهلاك هذه الاعتمادات في ذات السنة المالية إذ لا يمكن أن ترحل للسنة الموالية ، كما يلتزم بموافاة مسؤول النشاط غير الممرکز (مدير الادارة المحلية) ، بوضعیات التقدم المالي و المادي لهذه المشاريع .

ثالثا : موضوعات المشاريع التنموية في إطار دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات :

حددت القائمة الملحقة بالمنشور 1035 (2) ، المذكور أعلاه و الصادر عن مصالح وزارة المالية "المديرية العامة للميزانية" ، و المتضمن كیفیات تنفيذ الاعتمادات المالية

¹-أنظر التعلیمة 02 المؤرخة في 13 مارس 2023 السالفة الذكر ، و المنشور 1035 المؤرخ في 13 فيفري 2023 السالف الذكر .

²-القائمة الملحقة بالمنشور 1035 :

-قائمة مجالات تدخل إعانات الدولة في إطار التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات :

1-في مجال الطاقة .

1.1. الطاقة :

*اقتناء و تركيب صهاريج غاز البروبان لفائدة مناطق الظل *اقتناء و تركيب مجموعات الطاقة الشمسية للسكنات الكائنة في المناطق المعزولة و مناطق الظل *اقتناء المولدات الكهربائية لفائدة مناطق الظل

2-في مجال الفلاحة و الري :

1.2 التزود بالمياه الصالحة للشرب .

*المنشآت الصغيرة لتعبئة المياه الصالحة للشرب *التخزين *قنوات الإمداد *شبكة التوزيع و اقتناء شاحنة صهريج *المعالجة *الدراسات *بناء صنوبر مياه عام في المناطق الريفية (المساكن المبعثرة) *تجميع المياه و تهيئة الينابيع *أخرى

2.2 التطهير :

*شبكات التطهير *المعالجة خارج محطات معالجة و تنقية المياه المستعملة *الدراسات *معالجة الشبكات *تجديد *اقتناء مضخات هوائية متحركة لتصريف مياه الأمطار *انجاز حفر صحية و مصبات الصرف الصحي *أخرى

3.2 البيئة :

*انجاز مفرغات عمومية (لصالح البلديات غير المتكفل بها من طرف مراكز الردم التقني) *وسائل معالجة وجمع

النفايات المنزلية الصلبة

3-في مجال التخزين و التوزيع :

1.3 الأسواق الجوارية :

*دراسات *بنايات جديدة *تهيئة و توسيع *تجهيز

4-في مجال التربية و التكوين :

1.4 التربية و التكوين :

*إعادة بناء *التصليحات الكبرى *إعادة تهيئة *تجديد المعدات *بناء قاعات التدريس *بناء و تجهيز مطاعم مدرسية

على مستوى المدارس الابتدائية لفائدة مناطق الظل *تدفئة / تكييف بالمدارس لفائدة مناطق الظل *اقتناء حافلات مدرسية

لفائدة مناطق الظل

5-في مجال المنشآت الاقتصادية و الادارية :

1.5 الطرقات و المسالك :

*منشآت جديدة *منشآت فنية *تصليحات كبرى الأضرار الناجمة عن الانقلابات الجوية *صيانة الطرق البلدية *معالجة

الانزلاقات الأرضية*أخرى

2.5 بريد و مواصلات :

وكالات و مكاتب البريد

3.5 دراسات :

*دراسات مخطط تهيئة البلديات *دراسات لتنمية البلدية

4.5 مباني بلدية :

*مقر البلدية *ملحقات البلدية *قباضات البلدية *أخرى

5.5 تسيير بلدي مباشر

*وكالة التسيير البلدي المباشر في المناطق الواجب ترقيتها

6-في مجال البنى التحتية الاجتماعية و الثقافية :

1.6 التهيئة الحضرية :

*الطرقات *الإنارة العمومية(بما في ذلك الطاقة الشمسية) *إنجاز الحدائق العمومية *تهيئة المساحات الخضراء

2.6 الصحة و النظافة :

*بناء و تجهيز قاعات العلاج *تهيئة و ترميمات كبرى لقاعات العلاج

المخصصة بعنوان قانون المالية للسنة الممنوحة في إطار دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات ، و التي من خلال قراءتها نجدها تتوافق و الصلاحيات الممنوحة أساسا للبلديات في إطار القانون البلدي و المذكور أنفا ، كما أنها تتعلق بمجالات ذات علاقة بالتنمية المحلية .

مما تتميز به هذه القائمة :

*التركيز على مناطق الظل و فك العزلة :

تعكس هذه القائمة استراتيجية الدولة في القضاء على التفاوت الجهوي من خلال القضاء على ما يسمى بمناطق الظل هذا المصطلح الذي بدأ سياسيا "كما رأينا أعلاه" و انتهى ليستعمل من قبل المشرع .

و لقد حاول البعض تعريف مناطق الظل على أنها ، " هي المناطق المعزولة و البعيدة التي تعاني من هشاشة حيث يعاني سكانها ظروفًا معيشية صعبة و مزرية بسبب انعدام البنية التحتية و أبسط الضروريات الحياة كالماء و الكهرباء و الغاز و المدارس و فرص العمل ⁽¹⁾ . " .

حيث تتميز بكونها مناطق ظل بطبيعة موقعها الجغرافي كونها مناطق جبلية أو سهلية أو صحراوية أو مناطق حدودية مع الدول المجاورة أو المناطق في الحدود بين الولايات ⁽²⁾ .

3.6 الثقافة و التسلية :

*بناء و تجهيز مكتبات البلدية *تهيئة و ترميمات كبرى للبلدية

4.6 الشباب و الرياضة :

*بناء و تجهيز مخيمات الشباب *تهيئة و ترميمات كبرى لمخيمات الشباب *نوادي الشباب *فضاءات اللعب *ملاعب جوارية .

¹-وردة حدوش ، سامي بسمه ، ماهية مناطق الظل و قراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل ،مجلة السياسة العلمية ، العدد 01 ، لسنة 2021 ، ص 11 .

²-نفس المرجع ، ص 11 .

كما أنها تعرف على أنها: " هي تلك الأماكن النائية ، مثل الأرياف و البلديات التي لا تصلها التكنولوجيا الحديثة ، أو غياب الأساسيات و النقص في التغطية الكهربائية والغاز ، و أيضا غياب الربط بشبكة المياه الصالحة للشرب ، و انعدام الرعاية الصحية و بعد مراكز التعليم و غياب تام لوسائل الترفيه ... (1) " .

و إذا اعتبرنا المصطلح "مناطق الظل" حديث النشأة ، إلا أن هذه المناطق التي لم تتجح مخططات التنمية البلدية السالفة الذكر ، في القضاء عليها و ترقيتها و بوصول سنة 2020 لا زالت موجودة و بكثرة و هي عبارة عن مناطق جزء من بلديات أو بلديات كاملة ، نائية بسبب وقوعها في مناطق حدودية أو بسبب وجودها في مناطق جغرافية وعرة إما جبلية أو صحراوية .

و على كل ، ذكرت هذه القائمة أعلاه مناطق الظل بصفة خاصة و صريحة كما أنها و من خلال مواضيع المشاريع وضعت حلولاً بديلة تستجيب لصعوبة وصل هذه المناطق بالغاز الطبيعي و الكهرباء و قنوات المياه مثل : اقتناء صهاريج غاز البروبان و تركيب مجموعات الطاقات الشمسية ، و كذا المنشآت الصغيرة للتزود بالماء و بناء صنابير الماء العامة في مناطق المساكن المبعثرة ، و اقتناء مضخات هوائية متحركة لتصريف مياه الأمطار ، حيث ركزت هذه القائمة على مسألة القضاء على التفاوت الجهوي و ترقية المناطق المعروفة بمناطق الظل ، كما أنها ذكرت هذه النقاط على سبيل المثال لا الحصر حيث يمكن للبلديات المبادرة بمواضيع أخرى شريطة أن لا تتجاوز المجالات المحددة في ذات القائمة .

هذا رغم أن المنشور 1035 أعلاه ، أكد على أن يكون موضوع المشروع متضمنا في أحد هذه الموضوعات تحت طائلة رفض اقتراح المشروع من طرف اللجنة المعنية المبينة أعلاه ، و على كل تملك هذه الأخير السلطة التقديرية في اعتبار المشروع يشمل أحد هذه الموضوعات أم لا و في كل الأحوال ، البلدية ملزمة بهذه القائمة عن اقتراحها لمتابعة ووجب أن يكون المشروع موضوعه أحد المواضيع المحددة .

¹- غنية بن حركو ، مناطق الظل في الجزائر ، مجلة استراتيجية و التنمية ، العدد 01 ، لسنة 2024 ، ص 113 .

***التركيز على التنمية المستدامة :**

يعتبر الحفاظ على البيئة مطلباً عالمياً تسعى الدول جاهدة الى تطبيقه من خلال قوانين و اتفاقات دولية و سياسات داخلية و لن تكون -بطبيعة الحال - التنمية المحلية ببعيدة عن ذلك فهي مكان و قاعدة الحفاظ على البيئة . و من خلال موضوعات القائمة أعلاه نجدها لم تغفل جانب الحفاظ على البيئة والتنمية المستدامة في تحقيق التنمية المحلية و هذا مثل انجاز مفرغات عمومية بلدية لصالح البلديات غير المتكفل بها من طرف مركز الrdم التقني ، و وسائل معالجة و جمع النفايات المنزلية الصلبة . و كذا إنجاز الحفر الصحية و كذا مصبات الصرف الصحي .

***التركيز على البنى التحتية و المرافق الأساسية :**

هذا إضافة إلى مشاريع أخرى هي من صميم عمل و صلاحيات البلديات مثل مجالات التربية و التكوين و البريد و المواصلات و التهيئة الحضرية و الصحة الجوية و الشباب و الرياضة ، و التي تتعلق بالمرافق الأساسية التي تعتبر من صميم و أبسط حقوق و حاجات المواطن ، كالتعليم والعلاج و تقريب الإدارة من المواطن .

و بالنظر إلى دعم الدولة للتنمية الاجتماعية و الاقتصادية لبلديات وفق الإطار الجديد الذي يتماشى أساساً مع التسيير المالي المتمحور حول النتائج و الأهداف برنامج يعزز فكرة التخطيط اللامركزي مع المحافظة الدائمة على سلطة القرار و الوصاية ، كما يسهل عملية تحقيق العدالة في التوزيع العادل وفق الأولويات و تقادي التسجيل المزدوج لذات المشاريع بسبب كثرة البرامج الذي كانت في ظل النظام السابق (قانون 17/84) ، كما يعزز روح الحوار الأفقي و العمودي في إصدار مشاريع تنموية تحقق أهدافاً استراتيجية .

و كخلاصة ، يمكننا القول أن دعم الدولة للجماعات المحلية بهذه الصورة أصبح يتزايد في السنوات الأخيرة ويشكل مشكلاً و عبئاً على الميزانية العامة حيث تصل إلى مورد منتظم ضروري ، لا يمكن أن تستمر حياة الجماعة أو تستقر بدونها ⁽¹⁾. كما أن الحفاظ على مركزية التمويل و ما تقدمه السلطة المركزية من إعانات فإنها تتولى بنفسها قيادة عجلة

¹-علي بوخالفة باديس ، دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية ، مجلة الأداب و العلوم الاجتماعية ، العدد 02 ، لسنة

التنمية المحلية و تفرض جميع الخيارات الاقتصادية اللازمة لها ، و حتى عملية ترقية الجماعات المحلية عمرانيا تكون بقرار صادر عن السلطات المركزية

المطلب الثالث: دعم مالية البلدية من خلال صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

كما رأينا أعلاه نصت المادة 03 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم ، أنه يمكن تخصيص جزء من موارد الدولة الجماعات الإقليمية (البلدية) إما مباشرة و إما عن طريق هيئة أو هيئات المعادلة أو التضامن التابعة لنا ، و المقصود هنا بالأساس هو صندوق الضمان و التضامن ، حيث تتمثل المهمة الأساسية لصندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية في تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية و صندوق الضمان للجماعات المحلية (1) .

لقد عرفت الجماعات الإقليمية الجزائرية التضامن المالي فيما بينها من الاستقلال بداية بصندوق التضامن لقطاعات و بلديات الجزائر ، الذي تم إلقائه سنة 1964⁽²⁾ و تحويل إيراداته إلى الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط إلى غاية إحداث مصلحة للأموال المشتركة للجماعات المحلية سنة 1973 و تحويلها في صندوق مشترك للجماعات المحلية في شكل مؤسسة عمومية ذات طابع اداري تتكفل بالتضامن و الضمان للبلديات و الولايات⁽³⁾ و من ثمة و بعد آخر إصلاح للجماعات الإقليمية قانوني الولاية و البلدية تم إصدار نص المرسوم التنفيذي 116/14 المذكور أدناه.

لفهم كيفية دعم الدولة للبلدية ماليا من خلال هذا الصندوق سنطرق له من الجانب العضوي (الفرع الأول) ثم الجانب الموضوعي (الفرع الثاني)

¹-القانون 667/64 المؤرخ في 10 /08/ 1964 ، يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط ، ج ر رقم لسنة 1964.

²-المرسوم رقم 134/73 المؤرخ في 09 /08/ 1973 ، يتضمن تطبيق المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 و إحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية ، ج ر رقم 67 ، لسنة 1973 .

³-المرسوم 266/86 المؤرخ في 04 /11/ 1986 ، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله ، ج ر رقم 45 ، لسنة 1986 .

الفرع الأول : دعم الدولة لمالية البلدية من خلال صندوق الضمان و التضامن " الجانب العضوي".

أولا : التعريف بصندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية :

هو مؤسسة مالية عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، وضع من أجل تقديم الخدمات المالية للجماعات الإقليمية (الولايات و البلديات) و هي تحت وصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

أنشئ الصندوق بموجب المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 و لقد جعلت التعليمات رقم 01 الصادرة عن وزارة الداخلية مهامه اللامركزية في مجال التجهيز و الإستثمار و ذلك بمنح تخصيصات إجمالية للولاة الذين يقومون بتوزيعها (1) .

و بعد تعديل قانوني البلدية و الولاية سنتي 2011 و 2012 على التوالي ، تم تعديل النص التنظيمي المتعلق بالصندوق المشترك المكلف بمهمة المعادلة و الضمان بالمرسوم التنفيذي 116/14 يتضمن إنشاء صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية (2) .

حيث يكلف الصندوق بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية و توزيعها ، كما يكلف بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية مع مبلغ تقديرها .

ثانيا : الهيكل التنظيمي للصندوق :

يتكون الصندوق من هيكلين الأول هو مجلس التوجيه و الثاني يسمى باللجنة التقنية (3) :

¹ -براهيم يامة ، النظام القانوني لصندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية ، مجلة القانون و المجتمع ، العدد 01 ، لسنة 2016 ، ص 29 .

² -المرسوم التنفيذي 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014 ، يتضمن انشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، و يحدد مهامه ، ج ر رقم ، لسنة 2014 .

³ -المادة 24 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

1-المدير العام :

حيث يعين بموجب اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية ، تصنف وظيفة المدير العام للصندوق و يدفع راتبه استنادا إلى وظيفة مدير في الإدارة المركزية (1) ، و هو يكلف بمجموعة من الصلاحيات التي يساعده فيها أربعة (04) رؤساء أقسام فهو المسؤول عن تسييره ، حيث يمارس جميع الصلاحيات المخزنة له بناء على السلطة السلمية و التأديبية على جميع المستخدمين ، كما أنه الأمر بالصرف بالنسبة للصندوق (2).

2- مجلس التوجيه (3) :

يسيره المدير عام ، كما أنه يرأسه و هو يضمن التشكيلة الآتية :

-الوزير المكلف بالداخلية .

-سبعة (07) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم رؤساء المجالس البلدية .

-ثلاثة (03) رؤساء مجالس شعبية ولأئية ، منتخبون من طرف رؤساء المجالس الشعبية الولائية .

-أربعة (04) ممثلين عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

-ثلاثة (03) ممثلين عن وزارة المالية .

-ممثلا (01) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية .

حيث يعين الأعضاء أعلاه ، بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية .

و من خلال التشكيلة أعلاه نجد أن المجلس يتكون من عشرة (10) أعضاء يمثلون

الهيئات اللامركزية (4) .

¹-المادة 32 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

²-المادة 34 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

³-المادة 24 و 25 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

⁴-تم تحديد كفايات انتخاب ممثلي المنتخبين في مجلس التوجيه ، بموجب القرار المؤرخ في 29 ديسمبر 2014 الصادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، يحدد كفايات انتخاب ممثلي المنتخبين في مجلس التوجيه ، ج ر رقم 24 ، لسنة 2014 ، و لقد راعى المنظم في ذلك التوزيع الجغرافي للمناطق في اختيار ممثلي المجالس الشعبية الولائية و البلدية .

و عشرة (10) يمثلون الهيئات المركزية (وزارة المالية ، و وزارة الداخلية و الجماعات المحلية) و هم يعينون بناء على اقتراح السلطة التي ينتمون إليها، و هي بهذه الصورة تشكيلة منطقية و متوازنة بين الجهات الوصية و الجهات اللامركزية الاقليمية .

3-اللجنة التقنية :

تتشكل اللجنة التقنية من الأعضاء⁽¹⁾ الآتية :

-المدير العام للصندوق .

-خمسة (05) ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية و رؤساء المجالس الولائية الذين يتم اختيارهم على أساس مؤهلاتهم و خبرتهم ، هم من غير أعضاء مجلس التوجيه أعلاه ، كما أنهم معينون و ليسوا منتخبين .

-ثلاث (03) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية من غير أعضاء مجلس التوجيه .

وهم يعينون لمدة خمس (05) سنوات كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يساعدها في القيام بمهامها .

حيث يتداول المجلس التوجيه باعتباره الهيئة المسيرة للصندوق في مشروع النظام الداخلي و البرامج السنوية و المتعددة السنوات للصندوق و مشاريع الميزانيات التقديرية و مشاريع اقتناء الأملاك المنقولة و العقارية و التنازل عنها ، و الهيئات و الوصايا و تقرير النشاط السنوي و الحسابات الادارية⁽²⁾ .

أما اللجنة التقنية فتعتبر جهاز مكلف بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج و مشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه حيث يتابع وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتسيير و وضعيات التخصيص الاجمالي للتجهيز و الاستثمار و كذا متابعة وضعية نقص القيمة الجبائية من طرف صندوق الضمان للجماعات المحلية .

¹-المادة 29 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

²-المادة 28 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

4-الأقسام الإدارية :

تتمثل الأقسام الإدارية التي يتكون منها الصندوق في قسم الإدارة العامة الذي يكلف بتسيير الصندوق ، و قسم برامج التسيير مكلف بتوزيع التخصيص الاجمالي للتسيير و تخصصات ميزانية الدولة لفائدة الجماعات المحلية ، و قسم برامج التجهيز و الاستثمار مكلف بتوزيع التخصيص الاجمالي للتجهيز و الاستثمار و ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية ، و قسم الإحصاء و الاعلام الآلي مكلف بالبرمجة و جمع المعطيات الاحصائية و المالية (1) .

الفرع الثاني : دعم الدولة لمالية البلدية من خلال صندوق الضمان و التضامن للجماعات الاقليمية ، الجانب الموضوعي .

أولاً: مكانة إعانة الدولة في الصندوق مقارنة مع الإيرادات الأخرى :

طبقاً لأسس المالية المحلية في الجزائر نجد هناك ضرائب و رسوم مشتركة ، تعود عائداتها إلى الدولة و الجماعات الإقليمية بالإضافة إلى نسب منها مخصصة لصندوق التضامن و الضمان للجماعات الإقليمية ن حيث تدمع في إيراداته التي يعيد توزيعها كنفقة على البلديات و الولايات في إطار سياسة الضمان و التضامن الماليين .

و كما رأينا لا يستغني هذا الصندوق عن موارد من ميزانية الدولة تمنح له وفق للقوانين و التنظيمات في هذا الصدد .

1-الموارد الجبائية لصندوق الضمان و التضامن :

تعتبر الموارد الجبائية المصدر الأساسي لتمويل الصندوق فهي تمثل أكثر من 90 % من مجموع موارد الصندوق ، سواء من الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة أو الضرائب و الرسوم غير المباشرة (2) .

¹ -المادة 30 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

² -سنعود بالشرح المفصل لهذه الضرائب ، عند الحديث عن الموارد الذاتية للبلديات أدناه في المبحث الثاني من هذا الفصل ، و سنكتفي هنا بذكر النسب الموجهة من حاصلها إلى صندوق التضامن و الضمان للجماعات الإقليمية .

أ-عوائد الصندوق من الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة :

-الضريبة على النشاط المهني :

كانت الحصة تتمثل العائدة لفائدة لصندوق الضمان و التضامن هي 05 % ⁽¹⁾ .
في سنة 2024 وبموجب قانون المالية لنفس السنة ، ألغي الرسم على النشاط المهني .

-الضريبة الجزائية الوحيدة:

تقدر الحصة العائدة للصندوق التضامن و الضمان للجماعات الاقليمية ب 05 % ⁽²⁾ .

ب-الموارد من الضرائب و الرسوم غير المباشرة :

-الرسم على القيمة المضافة:

تقدر الحصة العائدة لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ب 15 %
بالنسبة للإجماليات المحققة في الداخل (عمليات البيع و الأعمال العقارية و الخدمات)
و 25 % حصة عائدة للصندوق بالنسبة للعمليات أعلاه و المحققة من قبل مؤسسات
كبرى ، تدفع هنا حصة البلدية إلى الصندوق لتصبح حصة الصندوق 25 % من حاصل
الضريبة أما بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد فيعود للصندوق حصة 15 % ، حيث
توزع هذه الأخيرة وفق ضوابط و شروط و معايير معينة أما بالنسبة للعمليات التي
تنجزها ⁽³⁾.

¹-المادة 222 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة .

²-المادة 282 مكرر 04 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

³-المادة 161 من قانون الرسم على الأعمال .

-رسم تعبئة الدفع المسبق :

الحصة العائدة لصالح صندوق التضامن و الضمان هي 01 % من حاصل هذا الرسم (1) .

-الرسم على الأطر المطاطية الجديدة و المستوردة:

تتمثل الحصة العائدة لصندوق التضامن و الضمان 30 % من حاصل هذا الرسم (2) .

-الرسم السنوي على تأمين السيارات و الآلات المتحركة :

و تقدر الحصة العائدة لصندوق التضامن و الضمان للجماعات الإقليمية ب 30 % من حاصل هذا الرسم (3) .

-الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضيرها:

تقدر الحصة العائدة لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ب 34 % في حالة كانت الزيوت و الشحوم مستوردة .

أما اذا كانت مصنوعة في التراب الوطني فهذه المناسبة تمنح مباشرة لفائدة البلديات.

2-الإعانات و المساهمات الممنوحة من الدولة للصندوق :

و من بين اهم إيرادات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، رأينا المساهمات المالية من طرف الدولة أي من ميزانية الدولة للجماعات المحلية بتخصيص خاص و تسجل في صندوق التضامن للجماعات المحلية .

¹-المادة 70 من القانون 11/17 المؤرخ في 12/27 /2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، ج ر رقم 76 ، لسنة 2017 ، المعدل للمادة 32 من الأمر 10/09 المؤرخ في 22 /07/ 2009 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، ج ر رقم 44 ، لسنة 2009 .

²-المادة 54 من القانون 18/18 المؤرخ في 12/27 /2018 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2019 ، ج ر رقم 79 لسنة 2018 ، المعدلة و المتممة للمادة 112 من قانون 14/16 المؤرخ في 28 /12/ 2016 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج ر رقم 77 ، لسنة 2016 .

³-المادة 84 من القانون 14/19 المؤرخ في 11/12 /2019 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، ج ر رقم 81 ، لسنة 2019 .

حيث يكلف الصندوق بتوزيع هذه المخصصات و الإعانات حسب احتياجات الجماعات المحلية (1) .

تطبيقا للمادة القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية (2) يتم تخصيص الاعتمادات المالية للصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية باعتباره حساب تخصيص خاص .

حيث تظهر الإعانة الموجهة من الدولة إلى الصندوق في الجزء الثاني من قانون المالية تحت تسمية " مبلغ اعتمادات الدفع و عند الاقتضاء رخص الالتزام لكل حساب من حسابات التخصيص الخاص .

و ما تم تقريره أن الإعانة المقدمة للصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في انخفاض ملحوظ في السنوات الأخيرة وهو راجع إلى انخفاض مداخيل الجباية البترولية مقارنة بالسنوات التي سبقت السنة المالية 2010 (3) .

ثانيا: صلاحيات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

تتوفر البلديات على صندوقين : واحد من أجل تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات و الثاني لأجل ضمان المداخيل الجبائية (4).

في مجال التضامن مابين البلديات

حيث يدفع الصندوق البلدي للتضامن ، مخصصا ماليا سنويا بالمعادلة :

-مدعما لقسم التسيير من ميزانية البلدية لتغطية النفقات الاجبارية كأولوية .

-للتجهيز موجهة تحديدا لقسم التجهيز و الاستثمار.

-لإعادة التوازن المالي للبلديات في حالات البلديات التي تواجه عجزا ماليا و وضعيات مالية صعبة.

¹-المادة 17 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

²-المادة 73 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل و المتمم ، السالف الذكر.

³-علي بايزيد ، كريمو دراجي ، دور الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في توازن ميزانية الجماعات الاقليمية (البلدية، الولاية) ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، العدد الخاص ، لسنة 2018 .

⁴-المادة 211 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

-في شكل إعانات استثنائية للبلديات التي تواجه وضعيات غير متوقعة مثل الكوارث الطبيعية (1) .

أما في ما يتعلق بصندوق الضمان ، فهو يقدم مخصصات لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبالغ المتوقع تحصيلها من هذه الإيرادات (2) .
و انطلاقا من ذلك ، يعمل الصندوق على تعاضد الموارد المالية للبلديات و الجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القوانين و التنظيمات ، كما يوزع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدتها ، حيث يخصصها تخصيصا إجماليا للتسيير يوزعه سنويا ما بين البلديات لتغطية النفقات الاجبارية ذات الأولوية ، و يقدم مساهمات مالية لها.

حينما تجابه كوارث أو طوارئ ، أو البلديات التي تواجه أوضاعا مالية صعبة ، كما يقدم الصندوق مساهمات مؤقتة أو نهائية للبلديات و مؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز و استثمار سواء في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك ما بين البلديات ، كما يكلف الصندوق للقيام بالوساطة البنكية لفائدة البلديات و الجماعات الاقليمية كما يعتبر إعادة التأهيل المرفق المحلي وضعا خاصا يستدعي مساهمة مالية من طرق الصندوق ، كما يساهم الصندوق ماليا في كل الأعمال المتعلقة برفع جودة العمل المحلي مثل:

-الدراسات و التحقيقات و الأبحاث التي ترتبط بترقية البلديات و انجازها و العمل على نشرها .

-أعمال تكوين المنتخبين و الموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية و تحسين مستواهم .

-أعمال الإعلام و تبادل الخبرات و اللقاءات و التعاون المشترك ما بين البلديات .
و على كل يباشر الصندوق و ينجز كل عمل مرتبط بالأهداف المسطرة له بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما (1) :

¹-المادة 212 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

²-المادة 213 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

1- في مجال التضامن :

يدفع الصندوق في إطار مهامه المحددة مخصصات لفائدة البلديات من صندوق التضامن و هي كالاتي :

أ- تخصيص اجمالي للتسيير.

تكرس له نسبة 60 % من موارد صندوق التضامن (2) حيث يوجد هذا التخصيص إلى:

-منح معادلة التوزيع بالتساوي(3):

حيث توجه هذه الاعانات بتغطية النفقات الاجبارية للبلديات ، وفق معيارين المعيار المالي و المعيار الديمقراطي ، يعني هذا و يمكن لمجلس التوجيه أن يعتمد معايير أخرى .

-منح تخصيص الخدمة العمومية(4):

يوجد للبلديات التي تعرف صعوبات لتغطية النفقات الاجبارية المرتبطة بتسيير المرفق العام .

-منح اعانات استثنائية (5) :

في إطار مواجد من الكوارث الطبيعية و الأحداث الطارئة أو الوضعية المالية الصعبة ، حيث يتم تحديد المعايير المقررة التي يتم على أساسها منح هذه الإعانات بقرار من وزير الداخلية و الجماعات المحلية .

-إعانات التكوين و الدراسات و البحوث :

و هي كل الإعانات الموجهة إلى ترقية العمل المحلي سواء بالقيام بدراسات و أعمال التكوين المخصصة للمستخدمين المنتخبين أو الموظفين المحليين .

¹-المادة 05 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

²-المادة 06 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

³-المادة 08 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

⁴-المادة 09 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

⁵-المادة 10 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

ب- تخصيص اجمالي للتجهيز و الاستثمار:

حيث تخصص نسبة 40 % من موارد الصندوق التضامن⁽¹⁾ من أجل تغطية نفقات التجهيز و الاستثمار للبلديات ، و هذا من أجل انجاز برامج تجهيز و استثمار بهدف المساعدة على تطوير البلديات و خاصة المناطق الواجب ترقيتها ، حيث يتضمن هذا التخصيص :

-اعانات التجهيز(2):

توجه اعانة التجهيز و الاستثمار إلى ميزانيات الجماعات المحلية لتمكينها من دعم المرافق العامة المحلية من خلال انجاز عمليات تكون من اختصاصها ، و كذا المؤسسات العمومية المحلية التابعة للبلديات و الولايات التي تكلف تسيير المرافق العامة . حيث تحدد مدونة العمليات الممولة في إطار الاعانات هذه ، من طرف قرار صادر عن وزير الداخلية .

-منح مساهمات مؤقتة أو نهائية للمشاريع المنتجة للمداخل⁽³⁾:

خصصت هذه المساهمات لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل سواء للبلديات أو مؤسساتها العمومية ، حيث تسترد المساهمات المؤقتة و تسترجع للصندوق وفق كفاءات يحددها قرار صادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية .

2-في مجال ضمان التقديرات الجبائية(4) :

من خلال قراءة نصوص المرسوم التنفيذي 116/14 ، المذكور أعلاه نجد أن إعانات الدولة تكون فقط بتخصيص خاص و موجهة إلى صندوق التضامن ، أما صندوق الضمان فهو يمول فقط بالمساهمات الإجبارية للبلديات و الولايات تدفعها برسم كل

¹-المادة 06 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

²-المادة 12 و 13 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

³-المادة 15 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

⁴-المادة 19 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر .

سنة مالية بنسبة مساهمة متغيرة الذي يكون بناء على التقديرات الجبائية للبلديات و الولايات (1) .

حيث توجه هذه الموارد إلى تعويض ناقص القيمة الجبائية العائدة للبلديات و الولايات وفق كفاءات تحدد بموجب قرار مشترك صادر عن الوزير المكلف بالمالية و الوزير المكلف بالداخلية (2) .

حيث يقوم صندوق الضمان بالتدخل في مالية البلدية و بتمويلها عن طريق تقديمه لما يعرف بناقص القيمة الجبائية " و يقصد بهذه الاعانة الفارق بين التقديرات الجبائية و التحصيلات الجبائية الفعلية ، و هنا يتدخل صندوق الضمان ليقدم قيمة مالية في حدود 90 % من التقديرات الجبائية لتغطية هذا العجز أو النقص الحاصل (3) .

ومن ثمة يمكننا القول ، أن صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية يعتبر آلية يمكن لها أن تخلق إلى حد ما توازنا في الميزانيات ، التي تعاني صعوبات مالية في ترقية و تسيير مالياتها ، غير أن هذه الآلية لا تترجم بأي شكل من الأشكال التضامن ما بين البلديات المكرس في قانون البلدية ، بل لا تعدو أن تكون آلية في يد السلطة المركزية لتمويل الجماعات المحلية بصفة غير مباشرة لضمان تبعيتها لها في تنفيذ المخططات التنموية ، إذا لم تستجب الإصلاحات التي أقرها المشرع على صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية للتطلعات المرجوة منه ، بسبب احتواء المرسوم التنفيذي 116/14 المذكور أعلاه على أحكام ضعيفة و بعيدة كل البعد عن تحقيق التضامن ما بين الجماعات المحلية و البلديات بوجه خاص للنهوض بالتنمية المحلية (4) .

¹-المادة 20 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر.

²-المادة 21 من المرسوم التنفيذي 116/14 ، السالف الذكر.

³-مختار رابحي ، شويحة ابراهيم الخليل ، زوليخة خلادي ، أهمية الصناديق المتخصصة في تمويل التنمية المحلية " ، دراسة مقارنة بين صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في الجزائر و صندوق التجهيز الجماعي في المغرب ، العدد 02 ، لسنة 2020 ، ص 32 .

⁴-وسام بوقجان ، واضح فواز ، صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة اقتصاد المال و الأعمال ، العدد 01 ، لسنة 2020 ، ص 105 .

فمن خلال تحليل طريقة توزيع المخصصات الجبائية ماهي إلا تجميع و إعادة توزيع و لا ترقى لتكون ضمانا للمعادلة ما بين البلديات . كما أن الهيمنة المالية للدولة على الصندوق ، تبدو جلية سواء من خلال الوصاية المفرطة للوزير المكلف بالداخلية عليه و ذلك من خلال البنية الادارية أو من خلال سلطة القرار ، أو من خلال كونه صعبة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية . كما أن كل الاعانات المقدمة من طرف الصندوق مرفقة بتخصيصات خاصة ، حيث تصبح البلديات مجبرة على الالتزام بمجال التخصيص .

لا يعتبر الصندوق الضمان و التضامن إلا صورة أخرى للدعم المالي و المركزي الذي يرافقه تقليل من الاستقلالية و تعزيز للوصاية المالية على البلدية بصورة أو بأخرى .

المبحث الثاني : دواعي تزايد الدعم المالي للبلديات من الدولة .

إن السبب الرئيسي لتزايد الدعم المالي و ارتفاع نسب المساهمة المالية للدولة لصالح البلديات هو العجز المالي لديها ، الذي يتمثل في أن النفقات التي تقوم بها البلديات تتجاوز الإيرادات التي تحصل عليها ، إضافة إلى تزايد و تفاقم النفقات البلدية ⁽¹⁾ ، أو الأسباب الأخرى المتعلقة بسوء إدارة الموارد المالية ، أو ربما الأعباء غير المتوقعة التي قد تطرأ بسبب الكوارث الطبيعية أو الأزمات الصحية الذي يعتبر سببا مباشرا لاختلال التوازن المالي نجد أن السبب الأهم هو انخفاض الإيرادات الذاتية للبلديات سواء تلك الناتجة عن الضرائب و الرسوم المختلفة (المطلب الأول) أو الموارد و المصادر الذاتية الأخرى غير الجبائية على رأسها عائدات الممتلكات و الأملاك و غيرها (المطلب الثاني) .

حيث لطالما اعتبرت التنمية المحلية مطلبا تتوجه لتحقيقه كافة الجهود على المستويين المركزي و المحلي ، و أهم ما يحققها هو رفع مردودية المورد الذاتي للبلدية ، حيث يدعو أغلب الباحثين في المالية و القانون و الاقتصاد ، إلى ذلك باعتباره الطريق الوحيد لتخطي مسألة الوصاية المالية المشددة ، ذلك لأن الدولة " ما دامت تدفع فهي تتحكم " .

فكما رأينا أعلاه ، أن البلدية في الجزائر تعتمد بشكل مبالغ فيه على التحويلات⁽²⁾ المالية من الدولة ، و هذا في ظل مقتضيات الاقتصاد الوطني و تحدياته مثل تقلبات أسعار النفط و كذا تباطؤ النمو الاقتصادي الذي يؤثر تأثيرا مباشرا على قدرة الدولة على تقديم الدعم المالي بصورة تغطي كل أوجه الاتفاق لدى البلديات بما يحقق التنمية لديها ، و أكبر

¹- سنتناول النفقات البلدية بالتفصيل في محاور دراسة الفصل الثاني هذا الباب.

²- ظهر مصطلح التحويلات المالية لعكس مفهوم المساهمة و الاعانة ، حيث عمدت الدولة في تقسيمها لأعباء ميزانية الدولة حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات ، والذي يشمل سبعة (07) أبواب " سنفصل فيها أدناه " ، إلى تخصيص الباب الرابع منها لما يسمى ب " نفقات التحويل " و يقصد بها جميع المساهمات والإعانات الممنوحة من طرف الدولة لمختلف الهيئات و الأشخاص و المؤسسات سواء على المستوى الوطني أو الأجنبي ، و لقد خصصت الصنف " المادة " الرابع (04) منه لما يسمى ب : "تحويلات الجماعات المحلية" .

دليل على ذلك أنه و رغم كل الجهود لازالت عدد كبير من البلديات أو أجزاء منها تعاني مستوى معيشي لا يعكس المطلوب للعيش الكريم للمواطن .

المطلب الأول : ضعف الموارد الجبائية للبلديات .

تتمثل الموارد الجبائية في الإيرادات التي تتحصل عليها الدولة من فرض الرسوم و الضرائب على الأفراد و الشركات و المؤسسات ، حيث تعتبر مصدرا أساسيا للتمويل و هي متنوعة و تتعدد ، حيث يعتبر لكل منها هدف و وظيفة مختلفة .

حيث يتميز النظام الجبائي الجزائري بأنه نظام مزدوج بحيث يخصص فمن جهة ، ضرائب و رسوم يتم تحصيلها بالكامل للجماعات المحلية ، و من جهة أخرى موزعة بين هذه الأخيرة و الدولة ، حيث تقوم الدولة بتحصيل هذه الضرائب و الرسوم عن طريق الإدارة الجبائية⁽¹⁾ و تبقى البلدية و هي تعتمد على مصادرها الجبائية ، مقيدة بحدود ما رسمه لها التشريع خاصة ، في ما تعلق بالحاصل المخصص لها .

تعتمد الإيرادات الجبائية البلدية على الضرائب المباشرة عكس جباية الدولة بشكل كبير و لقد خص المشرع للبلدية 09 ضرائب و رسوم تعود نواتجها كليا لفائدة الجماعات المحلية⁽²⁾ .

وعلى كل ، فلقد حدد المشرع قائمة من الضرائب و الرسوم المباشرة منها و غير المباشرة التي إما هي مخصصة كليا للبلديات (الفرع الأول) أو مخصصة جزئيا لها (الفرع الثاني) حيث تتنوع أسباب ضعف هذه الإيرادات الجبائية نخصص لها (الفرع الثالث) .

¹-شيخ بن الصديق ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية و التطورات الضرورية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، فرع الإدارة و المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، لسنة 2010/2011 ، ص 15.

²- لخضر صابور ، بلقاسم نجموي ، الضرائب و الرسوم الجبائية العائدة كليا لفائدة البلديات ، المجلة العربية للأبحاث و الدراسات في العلوم الانسانية و الاجتماعية ، العدد 04 ، لسنة 2021 ، ص 396 .

الفرع الأول : الضرائب و الرسوم المخصصة كليا للبلديات.

تتفرد البلديات بتحصيل مجموعة من الضرائب و الرسوم و تصل نسبتها إلى 100%

أولا : الرسم العقاري :

يعتبر الرسم العقاري ضريبة محلية موجهة كليا لفائدة البلديات في الجزائر ، فهو رسم تخضع له كل الملكيات التي لا يمكن نقلها (كل العقارات). حيث يطبق الرسم العقاري على كل الملكيات و العقارات الموجودة داخل البلدية ، إلا ما استثناه القانون بنص صريح⁽¹⁾. يطبق هذا الرسم على نوعين من العقارات ، الرسم العقاري على الممتلكات المبنية و الرسم العقاري على الممتلكات غير المبنية .

1- الرسم العقاري على الممتلكات المبنية :

ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجاري الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية ، في المساحة الخاصة للضريبة محددة حسب المناطق و المناطق الفرعية ، و هو أساس يحدد بعد تخفيض يساوي 02 % سنويا ، هذا من أجل مراعاة قدم الملكية ذات الاستعمال السكني ، و هذا لحد أقصى قدره 25% من التخفيض⁽²⁾.

حيث تتمثل المساحات الخاضعة للضريبة في الملكيات المبنية الفردية و السكنات الواقعة في البنايات الجماعية و كذا المحلات المحلية و أيضا الأراضي التي تشكل ملحقات الملكيات المبنية⁽³⁾ .

حيث يعنى من هذا الرسم و بصفة دائمة كل العقارات التابعة للدولة و الولاية و البلدية و المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري التي تمارس نشاطا في ميادين التعليم و البحث العلمي و الحماية الصحية و الاجتماعية و في ميدان الثقافة و الرياضة . شرط أن تكون مخصصة للمرفق العام و لا قدر أي دخل بأي شكل من الأشكال ، و هذا أمر منطقي حيث أن هذه البنايات مخصصة أساسا لأداء الخدمة العمومية كما أنها تابعة للدولة فمن غير المعقول أن تدفع الدولة بمفهومها الشامل لتقدمها .

¹-المادة 248 من القانون الضرائب المباشرة و الرسوم و المماثلة ، السالف الذكر .

²-المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

³-المادة 258 إلى 261 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

و تعفى كذلك من الرسم العقاري على الملكيات المبنية ، البنايات العمومية التابعة للوقف المكونة من ملكيات مبنية ، و البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية و تجهيزات المستثمرات الفلاحية لاسيما الحضائر و المرائب و المطامر ، و كذلك العقارات التابعة للدول الأجنبية و المخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية و القنصلية المعتمدة لدى الحكومة الجزائرية ، مع مراعاة قاعدة المعاملة بالمثل ، و أيضا العقارات التابعة للممثلات الدولية بالجزائر⁽¹⁾ .

اما بصفة مؤقتة فيعفى من الرسم العقاري على الممتلكات المبنية العقارات أو أجزاء العقارات المصرح بها على أنها إما غير صحية أو انها على وشك الانهيار و التي أبطل تخصيصها ، و كذا الملكيات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي شريطة توفر شرطين أولهما أن لا يتجاوز المبلغ السنوي 1400,00 دج ، أما الثاني هو ألا يتجاوز الدخل الشهري للخاضعين للضريبة المعنيين مرتين الأجر الوطني الأولى المضمون و هذا الاعفاء لا يعفي أصحاب هذه المساكن أو السكنات من دفع رسم عقاري سنوي قدره 500,00 دج ، هذا اضافة إلى البنايات الجديدة ، و إعادة البناءات و إضافات البنايات ، حيث ينتهي هذا الاعفاء ابتداء من شهر جانفي من السنة الموالية لسنة إنجازها . غير أنه و في حالة الشغل الجزئي للأمالك و هي قيد الانجاز ، يستحق الرسم على المساحة المنجزة ابتداء من أول جانفي للسنة الموالية لسنة شغل الأملاك. إضافة إلى انه يعفى مؤقتا من الرسم العقاري على البنايات كل البنايات و إضافات البنايات المستعملة في النشاطات التي يمارسها الشباب ذوو المشاريع المؤهلون للاستفادة من إعانة "الوكالة الوطنية لدعم المقاولاتية" أو "الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" ، أو " الصندوق الوطني للتأمين على البطالة" ، و هذا لمدة ثلاث (03) سنوات ، ابتداء من تاريخ إنجازها ، حيث تحدد مدة ستة (06) سنوات ، عندما تكون هذه البنايات و إضافات البنايات متواجدة في مناطق يجب ترقيةها . و كذلك الأمر بالنسبة للسكن العمومي الإيجاري التابع للقطاع العام ، على أن يستوفي المؤجر أو صاحب هذا المسكن شرطين : أولهما أن لا يتجاوز المبلغ السنوي

¹ -المادة 250 و المادة 251 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

للضريبة 1.400,00 دج و كذا الدخل الوطني الشهري للخاضعين للضريبة المعنيين ، المرتين الأجر الوطني الأدنى المضمون .

حيث أن هذه الإعفاءات تتبع مالكيها أو مؤجريها وكذا استعمالات هذه المباني أو المساكن أو السكنات ، فمن تغير تلك تتوقف هذه الاعفاءات ابتداء من أول جانفي للسنة الموالية للانتهاء من الحدث التي ترتب عليه فقدان الإعفاء (1) .

2- الرسم العقاري على الممتلكات غير المبنية :

يؤسس الرسم على الممتلكات غير المبنية ، التي يقصد بها كل الأراضي المعدة للبناء المتواجدة في القطاعات العمرانية ، و كذا كل الأراضي المستعملة كأراضي للنزهة و حدائق الترفيه ، و ملاعب لا تشكل ملحقات للمباني المبنية و التي تقع في المباني العمرانية ، إضافة إلى الأراضي المعدة للبناء المتواجدة في القطاعات القابلة للتعمير على المدى المتوسط و القطاعات العمرانية المستقبلية ، بالإضافة إلى باقي الأراضي المستعملة كأراض للنزهة و حدائق للترفيه و ملاعب لا تشكل ملحقات للمباني المبنية المتواجدة في القطاعات القابلة للتعمير على المدى المتوسط و القطاعات العمرانية المستقبلية ، أيضا كل المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم و المناجم في الهواء الطلق و مناجم الملح و السبخات ، و كذا جميع الأراضي الفلاحية سواء الأراضي اليابسة أو الأراضي المسقية (2) ، حيث ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكية غير المبنية المعبر عنها بالهكتار الواحد بالنسبة للأراضي الفلاحية و بالمتر المربع بالنسبة لباقي الأراضي غير المبنية أعلاه .

أدخل هذا الرسم عام 1980 ، وهو ضريبة سنوية تصريحية يفرض على جميع المباني غير المبنية باستثناء تلك الملكيات المعفية صراحة من الضريبة (3) .

¹-المادة 252 و 253 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

²-المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

³-صابور لخضر، بلقاسم نجموي ، مرجع سابق ، ص 398 .

و عموما يعتبر الرسم العقاري ضريبة مباشرة ، حيث أنها اقتطاع مباشر يمس دخل الأفراد أو المؤسسات أو الثروات ، و هي تفرض على مادة ضريبة تمتاز بالثبات و الاستمرار ، كما أنه ضريبة عينية و هي التي تأخذ بعين الاعتبار العامل الاقتصادي بغض النظر عن الظروف الشخصية و المالية المكلف بها حيث يجعل الرسم العقاري من العقار وعاء له و بذلك يربط من قيمة العقار و موقعه الجغرافي دون النظر للوضعية الشخصية المكلف به ⁽¹⁾ ، كما أنه ضريبة سنوية لأنه يخضع لمبدأ السنوية إذ يؤسس بالنسبة للسنة الكاملة .

ومن أهم ما يتميز به الرسم العقاري أنه ضريبة يحصل لفائدة البلديات فقط و هذا لا يعني أبدا أنه رسم محلي ، فالبلدية ليس لها أي سلطة في التدخل سواء لتغيير معدل الرسم أو تحصيله و تحديد مجال الضريبة و معدلاتها و الاعفاءات التي هي أساسا من صلاحية المشرع الجبائي ، كما أن تقييم العقارات الخاضعة للرسم هو من اختصاص إدارة الضرائب .

ثانيا : رسم التطهير :

و يسمى أيضا رسم رفع القمامات المنزلية و هو رسم يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية رسم سنوي و ذلك على كل الملكيات المبنية يكلف قابض الضرائب المختص اقليميا بعملية تحصيله ، و تعفى منه الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية ⁽²⁾ .

و هو يعتبر رسما سنويا يدفعه المستخدم ، حسب الخدمة المقدمة رفع النفايات المنزلية ، و يعد رفع النفايات المنزلية مستقلا تماما عن حجم النفايات المعروضة لجمعها و يظل مستحقا بالكامل حتى في حال الغياب الكلي و المستثمر للقمامة ، يحصل

¹-قروية بوعتبة ، الأحكام القانونية للرسم العقاري ، مجلة القانون العقاري ، العدد 01 ، لسنة 2016 ، ص164 ، 165 ، 166.

²-محمد أمين ديوش ، مليكة بوضياف ، قراءة للايرادات الجبائية العائدة للجماعات المحلية المتضمنة بالتشريع الجبائي الجزائري لسنة 2022 - عرض و تحليل - ، العدد 01 ، لسنة 2022 ، ص 1243 .

الرسم لرفع النفایات المنزلية لتمويل جمع النفایات المنزلية (1) حيث يؤسس باسم المالك أو المنتفع أو المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك يدفع رسم بصفة تضامنية (2). حيث يعفى من هذا الرسم كل الملكيات غير المبنية التي لا تستفيد من هذه الخدمة المتعلقة برفع القمامة المنزلية ، حيث هو رسم متعلق بتقديم خدمة التطهير (3) ، الواقعة أساسا على عاتق البلديات كما أنه رسم يكلف به قابض الضرائب المختص اقليميا ، أي بحسب المكان الذي يوجد فيه الملكية المعنية برسم التطهير ، حيث أن مصالح الضرائب هي التي تعاین هذا الرسم كما تفرضه المصالح الجبائية ابتداء من اليوم الأول من الشهر الثالث. الموالي للشهر الذي يدرج فيه الجدول للتحصيل (4) ، حيث وضع أساسا من أجل تغطية تكاليف تقديم الخدمة المتعلقة برفع القمامة و النظافة من طرف البلدية كما أن له أثرا هاما في تعزيز مسؤولية المواطن تجاه النظافة العامة و الصحة العامة و من ثمة الحفاظ على البيئة ، و على كل يحدد هذه الرسوم بناء على قرار صادر عن رئيس المجلس البلدي و هنا بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي. و ذلك بعد استطلاع رأي السلطة الوصية المتمثلة أساسا في الوالي ، شريطة أن تكون وفق الشرط و المعايير المحددة قانونا و المتعلقة بالمبالغ المحددة لمختلف أنواع الملكيات المعنية بهذا الرسم (5) .

¹-المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

²-المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

³-المادة 265 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

⁴-انظر المادة 354 و المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

⁵-المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

ثالثا : رسم الإقامة (1) :

هو رسم انشئ لصالح البلديات التي تتوفر على الامكانات السياحية أو المناخية أو الهيدرومعدنية الاستحمامية ، حيث يفرض رسم الإقامة على الاشخاص غير المقيمين في البلدية و لا يملكون فيها اقامة دائمة (2) .

و من أجل تعزيز المداخل الذاتية الجبائية للبلديات و كذا إنعاش مداخل الجماعات المحلية ككل ، وسع الرسم على الإقامة بالنسبة للبلديات التي يقع في اقليمها المؤسسات الفندقية و هذا كمصدر دخل جديد لها ، و هذا منذ قانون المالية لسنة 2022. حيث اصبح يسدد هذا الرسم شهريا من طرف المؤسسات الفندقية لدى قباضات الضرائب التابعة لها وفق ما يحدده نص القانون (3) . في حين كان يدفع إلى أمين خزانة البلدية سابقا قبل 2022 حيث تلزم المؤسسات الفندقية بتصريح و دفع الرسم على الإقامة .

و يخضع للرسم على الإقامة الاشخاص المقيمون في البلدية و ليس لديهم سكن خاص ، يخضعون بموجبه للرسم العقاري المذكورة أعلاه ، و تتمثل هذه المؤسسات الفندقية في ما يلي (4) :

- الفنادق .
- المركبات السياحية أو القرى السياحية .
- الشقق و الاقامات الفندقية .
- الموتيلات أو مرابط المسافرين .
- المؤسسات الفندقية و الاقامات الأخرى غير المذكورة أعلاه .

¹-المادة 69 من القانون 16/21 المؤرخ في 2021/12/30 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2022 ، ج ر رقم 100 ، لسنة 2021 ، و التي أحدثت الباب الفرعي الثالث تحت عنوان "الرسم على الإقامة" ضمن الباب الخامس من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، الذي يلغي ضمنا كل النصوص القانونية السابقة المتعلقة بهذا الرسم .

²-لخضر صابور ، بلقاسم نجاوي ، مرجع سابق ، ص 399 .

³-المادة 266 مكرر 5 من قانون الضرائب المباشر و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

⁴-المادة 266 مكرر 3 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

و هدف فرض هذا الرسم هو تعزيز القدرات المالية للسلطة المحلية من خلال إصلاح المرسوم التي تخصصه كليا إلى البلديات (1) .

رابعا : الرسم على الحفلات و الأفراح :

يعتبر الرسم على الحفلات من أقدم الموارد الجبائية (2) ، و هو يدفع للبلدية مقابل رخصة تمنحها لإقامة الحفلات و الأفراح ذات الطابع العائلي على اقليمها و هو رسم يدفع نقدا وفق التعريفة المحددة قانونا في آخر تعديل لسنة 2001 (3) ، و هذا بموجب قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي و موافقة السلطة الوصية .

خامسا : رسم الإعلانات و الصفائح المهنية :

تم تأسيس هذا الرسم سنة 2000 بموجب قانون المالية لسنة 2001 ، و هو يؤسس على كل الاعلانات على الأوراق العادية و المطبوعة و المخطوطة باليد ، كما يشمل الاعلانات التي تعرضت إلى تجهيز قصد إطالة بقائها سواء بتحويل الورق وتهيئته أو كانت هذه الإعلانات مغطاة بزجاج أو مادة أخرى أو تم الصاقها قبل وضعها على قماش أو قطع معدنية و مسماة "إعلانات على ورق مجهزة و محمية" ، و كذلك الاعلانات المرهونة المعلقة في مكان عمومي و كذا الاعلانات المضيفة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكل المبنى أو ركيزة ما لجعل الاعلان مرئيا في النهار أو الليل ، و كذلك الصفائح المهنية ، من كل المواد ، مخصصة للتعريف

¹-صفاء لعوج ، ضريبة جديدة على الجزائريين المقيمين في الفنادق و المنتجات السياحية ، مقال صحفي ، جريدة تادامسا نيوز الإلكترونية ، ليوم 2021/11/05 ، منشور في موقع :

-www.tadamsanews.dz

-تاريخ الإطلاع : 2022/08/31 .

²-أسسه المشرع بموجب المادة 105 من الأمر 320/65 المؤرخ في 31 /12/ 1965 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1966 ، ج ر رقم 108 ، لسنة 1965.

³-المادة 36 من ا قانون 06/2000 المؤرخ في 23 /12/ 2000 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2001 ، ج ر رقم 80 ، لسنة 2000.

بالنشاط أو بمكان العمل ، حيث يستثنى منها تلك المتعلقة بالدولة و الجماعات الاقليمية و كذا الحاملة للطابع الانساني .

و هذا وفق المبالغ المحددة وفق المعايير الشروط القانونية الواردة قانونا ، كما أنه رسم عيني سنوي يسدد إلى القابض البلدي و يضاعف الرسم على الاعلانات التي تحمل موضوعين متميزين (1) .

سادسا : الرسم الصحي على اللحوم :

كما يسمى أيضا برسم الذبح و هو يعتبر من الرسوم التي تعود حواصلها كليا على البلديات ، و مادام أن عمليات ذبح الحيوانات المخصصة للاستهلاك بمختلف انواعها تعد من قبيل الأعمال المنظمة بمقتضى القانون و تخضع لإجراءات الزامية تضيف عليها المشروعية ، التي تمكنها من أن تصبح موجهة للاستهلاك من طرف الجمهور و محمية من سائر تبعات و أشكال الرقابة التي قد تطالها في كل وقت من الأوقات ، و كمقابل للخدمات المتعلقة بالذبح ، تم استحداث هذا الرسم الجبائي (2) .

و هو يعد ضريبة غير مباشرة يخضع له ذبح الحيوانات من قبيل الخيليات و الجمليات و البقرات و الضأنات و العنزيات (3) ، و يعتبر تحصيل الرسم إلزامي بالنسبة لكل البلديات(4) حيث تخصص حصيلة الرسم على الذبائح على البلدية التي تم الذبح على ترابها(5). أما عندما يتم الذبح في مسلخ بلدي مشترك و هنا يدرج الرسم و يقيد خارج ميزانية

¹-المادة 56 من القانون 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2000 ، ج ر رقم 92 ، لسنة 1999 .

²-عبد الجليل مفتاح ، قراءة قانونية بخصوص الرسم الصحي على اللحوم ، إثراء للجباية المحلية أم تضخيم للمنظومة التشريعية ، مجلة القانون و العلوم السياسية ، العدد 02 ، لسنة 2018 ، ص 608 .

³-المادة 466 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم .

⁴-المادة 453 من قانون الضرائب غير المباشرة ، السالف الذكر .

⁵-المادة 446 من قانون الضرائب غير المباشرة ، السالف الذكر .

البلدية التي يوجد على ترابها هذا المسلخ من أجل توزيعها ما بين البلديات الأخرى المعنية (1).

سابعا : الرسم الخاص على عقود التعمير :

لقد تم تأسيس هذا الرسم لأول مرة بمقتضى قانون المالية لسنة 2000 السالف الذكر ، حيث خضع لعدة تعديلات بموجب قوانين المالية آخرها تعديل سنة 2018 (2). و هو رسم تعود فائدته كليا للبلديات خاص على عقود التعمير و كل الرخص و الشهادات المتعلقة بها ، و هذا عند تسليم هذه الرخص و تتمثل أساسا في :

1-رخص البناء :

سواء في ما تعلق بالبنائيات ذات الاستعمال السكني أو البنائيات في إطار الترقية العقارية و كذا البنائيات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي وفق التعريفات المعدلة قانونا.

2-رخص التجزئة :

و هذا بالنسبة للتجزئة ذات الاستعمال السكني ، أو التجزئة ذات استعمال صناعي أو تجاري.

3-رخص الهدم :

للبنائيات ذات الاستعمال السكني .

4-شهادات المطابقة :

و هذا في ما يخص البنائيات في إطار الترقية العقارية و البنائيات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي وفق التعريفات و المعايير المحددة قانونا .

5-شهادة التقييم :

و يحدد مبلغها عند تسليم شهادة التجزئة .

6-شهادة التعمير :

و يحدد مبلغها عند تسليم شهادة التعمير .

¹-المادة 467 من قانون الضرائب غير المباشرة ، السالف الذكر .

²-المادة 51 من القانون رقم 18/18 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2019 ، السالف الذكر

8-شهادة القابلية للاستغلال :

سواء بالنسبة للتجزئة ذات الاستعمال السكني ، أو التجزئة ذات الاستعمال التجاري و الصناعي .

و هذا و يعفى من الرسم الخاص على عقود التعمير جميع البناءات المهددة بالانهيار و التي يقرر تهديمها من طرف رئيس البلدية طبقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول .
ثامنا : الرسم على السكن .

هو رسم أسس لأول مرة في سنة 2003 بموجب قانون المالية لسنة 2003⁽¹⁾ ، و التي تم تعديلها سنة 2016 بموجب قانون المالية لسنة 2016⁽²⁾ ، حيث يستحق هذا الرسم على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني و الواقعة في :
-البلديات مقدرات الدوائر .

-كل بلديات الولايات الآتية: الجزائر ، عنابة ، قسنطينة و وهران.

حيث يتم اقتطاع هذا الرسم من طرف وكلاء شركات توزيع الكهرباء و الغاز و هذا على وصلات الكهرباء و الغاز حسب دورية الدفع ، حيث تدفع حواصل هذا الرسم لفائدة البلديات ، و الجدير بالذكر هنا أنها طريقة مبتكرة لتقاضي تقاعس السلطات المحلية للبلديات في تحصيل هذا الرسم . الذي أحال المشرع تفاصيل تطبيقه عن طريق التنظيم ، حيث صدر النص التنظيمي سنة 2016 ، و هو المرسوم التنفيذي 160 / 16 المحدد لكيفيات تطبيق الرسم على السكن⁽³⁾ ، حيث حدد مبلغ الرسم ليس فقط بالنسبة للبلديات مقدرات الدوائر ، و البلديات للولايات المذكورة أعلاه ، بل وسع ذلك لجميع المحلات ذات الطابع السكني و كذا ذات الطابع المهني للبلديات الأخرى ، و هذا رغم عدم ذكرها في نص المادة

¹-المادة 67 من القانون 11/02 المؤرخ في 24 / 12 / 2002 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ج ر رقم 86 لسنة 2002 .

²-القانون 18/15 المؤرخ في 30 / 12 / 2015 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2016 ، ج ر رقم 72 ، لسنة 2015 .

³-المرسوم التنفيذي 160/16 المؤرخ في 30/05/2016 ، يحدد كيفيات تطبيق الرسم السنوي على السكن ، ج ر رقم 33 ، لسنة 2016 .

67 ، المذكورة اعلاه حيث يحمل هذا الرسم من طرف وكلاء الكهرباء و الغاز ثم يعاد توجيه المبالغ المقتطعة هذه لدى قباضات الضرائب المختصة اقليميا و بعدما يخصص هذا الرسم لحساب التخصيص الخاص المعنون بالصندوق الخاص لإعادة الاعتبار للحظيرة العقارية لبلديات الولاية .

الفرع الثاني : الجبايات المخصصة جزئيا للبلديات :

أولا : الرسم على النشاط المهني :

انشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 و جاء هذا الرسم نتيجة الإصلاح الجبائي لسنة 1992 معوضا الرسم على النشاط غير التجاري ، يفرض على الاشخاص الطبيعيين و المعنويين الذين يمارسون نشاط صناعي أو تجاري أو غير التجاري حيث يستحق هذا الرسم من الايرادات الاجمالية المحققة من قبل الخاضعين للضريبة الذين يمارسون نشاطاتهم الدائمة في الجزائر⁽¹⁾ .

إذا ، فهو رسم يفرض على رقم الأعمال الذي يحققه الاشخاص الطبيعيين و المعنويين، حيث توزع حواصله على البلديات و الولايات و صندوق التضامن و الضمان و الجماعات المحلية .

و لقد كان يحدد معدل الرسم على النشاط المهني من خلال تطبيق المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة حيث قدرت ب 2% و هي تبدو للوهلة الأولى نسبة ضعيفة غير أنها في الواقع تحقق عائد هام و ذلك لارتباطها بأنشطة صناعية، تجارية حرفية و أنشطة حرة⁽²⁾ و لقد وزعت نسبة 2% هاته كالاتي :

-0.59 % لفائدة الولايات.

-1.30 % لفائدة البلديات.

- 0.11 % لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

¹-سعاد رحماني ، حاج بشير جيدور، واقع توزيع الجباية المحلية على الجماعات المحلية في الجزائر الرسم على النشاط المهني نموذجا -دراسة حالة ولاية ورقلة خلال الفترة من 2017 إلى 2019 ، العدد 01 ، لسنة 2022 ، ص 146.

²-محمد يحيوي ، تقسيمات الموارد الجبائية العائدة للجماعات المحلية بالجزائر، مجلة القانون العقاري ، العدد 01 ، لسنة 2019 ، ص 114 .

كما قد يكون هذا المعدل إما مخفضا أو موقعا حسب ما يقتضيه القانون و من خلال ما سبق نجد أن الحصة الأكبر هنا خصصت للبلديات .
و لقد ألغي الرسم على النشاط المهني بموجب قانون المالية لسنة 2024⁽¹⁾ و هذا من أجل تخفيف العبء الضريبي على المؤسسات و دعم الاستثمار و تحسين مناخ الأعمال⁽²⁾.

و من هنا نستنتج أن إلغاء رسم على النشاط المهني ، يجبر الدولة بتعويض حاصله للبلديات وفق الآلية القانونية المكرسة في قانون البلدية للمادة 05 في نصها : " يجب أن يعوض كل تخفيض للإيرادات الجبائية ينجم عن اجراء تتخذه الدولة و يتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو الغائها بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل . " .

ثانيا : الرسم المحلي للتضامن :

أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2024⁽³⁾ ، و هو رسم يستحق بصدد رقم الأعمال الذي يحققه في الجزائر، كل المكلفون بالضريبة الذين يمارسون مايلي :

- أنشطة نقل المحروقات بواسطة أنابيب.
- النشاطات المنجمية التي تخضع أرباحها للضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات⁽⁴⁾.

¹-المادة 14 من القانون 23/22 المؤرخ في 24 /12/ 2023 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2024 ، ج ر رقم 86 ، لسنة 2023 .

²-المنشور رقم 09 المؤرخ في 12 فيفري 2024 ، لمصالح المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية ، المنشور على الموقع :

- mfdgi.gov.dz

³-المادة 15 من القانون 22/23 المؤرخ في 24 ديسمبر 2023، يتضمن قانون المالية لسنة 2024 ، ج ر رقم 86 لسنة 2023 ، هذه المادة التي أحدثت الباب الثالث مكرر ، ضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، يحتوي على المواد من 231 مكرر الى المادة 231 مكرر 9 ، و التي انشئ بموجبه الرسم على التضامن .

⁴-المادة 231 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

حيث يؤسس هذا الرسم على المبلغ الاجمالي لرقم الاعمال خارج الرسم على القيمة المضافة حيث يستحق فور التحصيل الكلي أو الجزئي للثمن في حالة الأنشطة المتعلقة بنقل المحروقات بواسطة الانابيب ، و فور التسليم القانوني أو المادي للبضاعة ، بالنسبة للأنشطة المنجمية ⁽¹⁾، و هذا بمعدل 03 % على رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الانابيب و 1.5% على رقم الأعمال الناتج عن الأنشطة المنجمية. و يتم توزيع عائدات هذا الرسم كالآتي ⁽²⁾ :

- 66 % لفائدة البلديات موقع تواجد المنجم هذا بالنسبة للأنشطة المنجمية ، و للبلديات التي تعبر عليها أنابيب نقل المحروقات .
- 29 % لفائدة الولايات التي يتواجد بها المنجم في ما يخص الأنشطة المنجمية ، الولايات التي يمر عليها أنابيب نقل المحروقات .
- 05 % لفائدة الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

و الجدير بالذكر هنا أن الأنشطة المتعلقة بنقل المحروقات بواسطة انابيب كانت سابقا تدفع 3% أي نفس النسبة كرسوم على النشاط المهني قبل إلغائه و هي النسبة المرقعة وفق المعدلات المحددة قانونا سابقا و استبدالها بالمرسوم المحلي للتضامن . لكن هذا الرسم لن تستفيد منه كل البلديات كما كان الحال بالنسبة للرسم على النشاط المهني بل فقط التي يوجد بإقليمها أنشطة منجمية ، أو يمر على تراب إقليمها أنابيب نقل محروقات .

ثالثا: الضريبة الجزافية الوحيدة :

أنشئت هذه الضريبة لأول مرة بقانون المالية لسنة 1993 ، و هي ضريبة بسيطة تجمع الضرائب الثلاث المتمثلة في الضريبة على الدخل الاجمالي و الرسم على القيمة المضافة و كذلك الرسم المحلي للتضامن ، تطبق على الاشخاص الطبيعيين الذين تتمثل مهنتهم الرئيسية في بيع المواد و السلع و الحرفيين و ذلك لما يتجاوز رقم الأعمال السنوي

¹ -المادة 231 مكرر3 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

² -المادة 231 مكرر4 ، الفقرة 02 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

الخاص بهم كما فيه ثمانية ملايين 8,000,000,00 دج⁽¹⁾ ، و أيضا الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو غير تجاري و التعاونيات الحرفية الفنية و التقليدية الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم المبلغ المبين أعلاه⁽²⁾ .

و يشكل هذا الرسم كذلك المكلفين بالضريبة الذين يمارسون في آن واحد و في نفس المنطقة أو في مناطق مختلفة عدة مؤسسات و دكاكين و متاجر و ورشات ، بشرط أن تعتبر كل واحدة منها بمثابة مؤسسة مستغلة على حدى و تكون خاضعة للضريبة بصفة منفصلة و هذا عندما لا يتجاوز رقم الأعمال عتبة 8,000,000,00 ج⁽³⁾ .

كذلك أخضع المشرع الشباب أصحاب المشاريع الاستثمارية أو الأنشطة أو المشاريع و الذين يعتبرون مؤهلين للاستفادة من "الوكالة الوطنية لدعم و تنمية المقاولاتية" أو "الصندوق الوطني للتأمين على البطالة"، أو "الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر" و هذا على أن لا يتجاوز رقم الأعمال السنوي الخاص بهم عتبة ، 8,000,000,00 دج⁽⁴⁾ .

و تبلغ معدلات هذه الضريبة الجزافية الوحيدة نسبة 05 % على الأنشطة الانتاج و بيع السلع ، و 0.5 % للأنشطة الممارسة في إطار نظام المقاول الذاتي و 05 % على أنشطة جمع الورق المستعمل و النفايات المنزلية و كذا النفايات الأخرى القابلة للاسترجاع لجمع نفايات الورق و النفايات المنزلية و غيرها من النفايات القابلة

¹-المادة 02 من القانون 24/06 ، المؤرخ في 2006/12/26 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2007 ، ج ر رقم 85 لسنة 2006 ، المعدلة بموجب المادة 13 من القانون رقم 10/14 المؤرخ في 2014/12/11 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، ج ر رقم 81 لسنة 2014 ، و المادة 10 من القانون 18/18 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2019 ، السالف الذكر ، و كذا المادة 10 من القانون 14/19 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، السالف الذكر ، و المادة 26 من القانون 16/20 المؤرخ في 2020/12/31 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2021 ، ج ر رقم 83 لسنة 2020 و المادة 73 من القانون رقم 16/21 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2022 ، السالف الذكر ، و المادتين 17 و 79 من القانون 22/23 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2024 ، السالف الذكر .

²-المادة 282 مكرر 01 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

³-المادة 282 مكرر 02 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

⁴-المادة 282 مكرر 03 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

للتدوير من قبل الاشخاص الطبيعيين، و نسبة 12% بالنسبة لجميع الانشطة الأخرى، و 05% اقتطاع من المصدر للمداخل المتأتية من توزيع السلع و الخدمات عبر المنصات الرقمية . أو اللجوء إلى البيع المباشر على الشبكة .

حيث أن هذه الضريبة تعتبر آلية مبسطة و شاملة لجميع الضرائب ، كما أنها تساهم في تبسيط الجباية بالنسبة للأنشطة الاقتصادية البسيطة و ذات الدخل المتدني نوعا ما . و توزع حواصل هذه الضريبة على النحو الآتي⁽¹⁾:

-49 % لفائدة ميزانية الدولة .

- 0.5 % لفائدة غرف الصناعة و التجارة .

-0.01 % لفائدة الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية .

-05 % لفائدة الولايات .

-05 % لفائدة الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

-40.25 % لفائدة البلديات .

و يلاحظ أن حصة البلديات من هذه الضريبة مرتفعة نوعا ، ما إذا ما قارناها بالضرائب و الرسوم الأخرى .

رابعا : الضريبة على الثروة⁽²⁾ :

قبل سنة 2020 كانت تسمى هذه الضريبة ، " الضريبة على الأملاك " و هي من الضرائب التي توزع بين الدولة والجماعات المحلية (البلدية) ، و لقد أوردها المشرع تحت عنوان الضرائب و الرسوم ذات التخصيص الخاص .

وهي ضريبة فردية تطبق على الأملاك و ليس على المداخل مثل الضريبة الجزافية الوحيدة أو الرسم المحلي للتضامن ، حيث تؤسس على الثروة من القيمة المالية الصافية

¹-المادة 282 مكرر 05 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

²-أحدث هذه الضريبة تحت مسمى الضريبة على الأملاك بموجب المادة 31 من القانون الرقم 25/91 المؤرخ في 1991/12/18 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، ج ر رقم 65 ، لسنة 1991 ، و المعدلة بموجب المادة 13 القانون 14/19 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، السالف الذكر .

لجميع الممتلكات و الحقوق و القيم الخاضعة للضريبة التي يملكها الاشخاص الطبيعيون و أطفالهم القصر، عند الفاتح من جانفي لسنة الخضوع للضريبة و يخضع لها كل الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأموالهم الموجودة داخل و خارج الوطن ، و كذلك كل الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر، و لا يحوزون أملاكاً ، بحسب عناصر مستوى معيشتهم (1).

و تتمثل الأملاك التي تشكل الوعاء الضريبي من كل العقارات المنية و غير المبنية و الأموال المنقولة بجميع أصنافها على سبيل المثال السيارات الخاصة التي تفوق سعة أسطوانتها 2000سم³ (بنزين) 2200سم³ (غاز أوليل) و الدراجات التي تفوق سعتها 250سم³ و كذلك اليخوت و سقف النزهة و طائرات النزهة، و خيول السباق و التحف و اللوحات التي تفوق قيمتها 500,000,00 دج.

حيث حدد المشرع سلماً تصاعداً من خلاله يحدد النسب المحددة لهذه الضريبة. و هذا حسب قسط القيمة الصافية من الأملاك (2) و يتم توزيع هذه الضريبة حسب الحصص الآتية (3):

-70% لفائدة ميزانية الدولة.

-30% لفائدة ميزانيات البلديات.

و الجدير بالذكر هنا أن حصة البلدية من حاصل هذه الضريبة كانت تمثل فقط 20% من الناتج الإجمالي لها (4).

¹-المادة 275 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

²-المادة 281 مكرر 08 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

³-المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

⁴-عبد الحليم سنون ، الجباية المحلية و دورها في التمويل ، مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية ، العدد 02، لسنة 2014 ، ص 69 .

خامسا : الرسم على القيمة المضافة :

أسس هذا الرسم لأول مرة سنة 1994 ، وهي سنة إصدار قانون الرسم على الأعمال ، حيث يخضع للرسم على القيمة المضافة جميع عمليات البيع و الأعمال العقارية و الخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا ، ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية ، كما يطبق هذا الرسم على الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى ، و كذا شكل و طبيعة تدخل هؤلاء الأشخاص (1) .

ولقد خضع هذا الرسم للعديد من الإعفاءات و التخفيضات آخرها إعفاء عمليات الإستيراد و بيع منتجات محددة في قانون المالية لسنة 2024 السالف الذكر ، و المنتجة محليا الموجهة للإستهلاك البشري و كذا عمليات البع المتعلقة بالفواكه و الخضر الطازجة و بيض الإستهلاك و الدجاج اللحم و الديك الرومي المنتجة محليا (2) ، و هذا من أجل تشجيع الإنتاج المحلي و الوطني ، هذا إضافة إلى إعفاء مجموعة من المصاريف و الأتاوى المرتبطة بالانترنت والاتصالات (3) ، لكن هذا الأمر ستؤثر على مردود هذه الضريبة و حصة البلدية منها سلبا .

توزع حواصل هذه الضريبة على النحو التالي (4) :

-75 % لفائدة ميزانية الدولة .

-10 % لفائدة البلديات مباشرة .

¹-المادة 01 من قانون الرسم على الأعمال ، المعدل و المتمم .

²-المادة 65 من القانون 22/23 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2024 ، السالف الذكر ، المعدلة للمادة 23 من قانون الرسم على الأعمال ، السالف الذكر .

³-المادة 70 من القانون 22/23 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2024 ، السالف الذكر ، المعدلة للمادة 32 من الأمر 10 / 01 المؤرخ في 26/08/2010 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 ، ج ر رقم 49 ، لسنة 2010 .

⁴- المادة 16 من قانون الرسم على الأعمال ، السالف الذكر .

15- % لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

سادسا : الرسم على المنتجات البترولية :

أسس هذا الرسم لأول مرة سنة 1996⁽¹⁾ ، حيث يطبق هذا الرسم على المنتجات البترولية و كذا المنتجات المماثلة لها ، المستوردة كانت ، أو تلك المحصل عليها في الجزائر حيث تمتد قواعد الوعاء و التحصيل و التصفية و المنازعات المطبقة على الرسم على القيمة المضافة أعلاه ، إلى الرسم على المنتجات البترولية .

وعلى كل يوزع حاصل هذا الرسم كآلاتي⁽²⁾ :

66- % لفائدة كل بلديات الوطن .

29- % لفائدة الولايات .

05- % لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

سابعا : الضريبة على الدخل الإجمالي فئة المداخل العقارية المقآتية من تأجير الممتلكات⁽³⁾ :

يقصد بها المداخل المتحصل عليها بسبب إيجار العقارات و الملكيات المبنية و غير المبنية بمختلف أنواعها كالمنازل و الشقق و الفيلات و الأراضي الفلاحية ، و المحلات التجارية و الصناعية شريطة أن تكون غير مجهزة بعتاد أي مكاتب أو ورشات أو مصانع عندما يكون هذا الإيجار بصفة مدنية ، معنى ذلك أن هذه المداخل ليست مدرجة كأرباح للمؤسسات الصناعية أو التجارية أو الحرفية أو مهنة غير تجارية ، أي غير مدرجة في ميزانية مؤسسة في تحديد الدخل الإجمالي كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الاجمالي صنف المداخل العقارية و يخضع لهذه الضريبة الاشخاص الطبيعيون و هذا المداخل المتأتية من تأجير ممتلكاتهم العقارية بصفة مدنية .

¹ - المادة 82 من القانون 27/95 المؤرخ في 1995/12/30 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1996 ، ج ر رقم 82 ،

لسنة 1995 ، التي أحدثت المادة 82 مكرر و ما بعدها ، ضمن قانون الرسم على الأعمال ، السالف الذكر .

² - المادة 82 مكرر 09 من قانون الرسم على الأعمال ، السالف الذكر .

³ - المادة 42 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر .

حيث يوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي المحدد لفئة المداخل العقارية المتأنية من تأجير الممتلكات كالآتي (1) :

- 50 % لفائدة ميزانية الدولة .

- 50 % لفائدة ميزانية البلدية التي يوجد بها العقار المعني بهذه المداخل .

ثامنا : رسم الحث على التخلص من مخزون النفايات الناجمة عن العلاج الطبي أو البيطري و/أو البحث المشترك :

وهو رسم هدفه الحث على المستشفيات و العيادات الطبية للتخلص من مخزونها للنفايات الناجمة عن العلاج الطبي أو البيطري و كذلك البحث المشترك و هذا بسعر مرجعي قدره 60.00 دج للطن الواحد ، حيث تمنح المستشفيات و العيادات الطبية بجميع أصنافها مهلة ثلاث (03) سنوات من أجل التزود بتجهيزات التمرير الملائمة و حيازتها ، حيث يخصص حاصل هذا الرسم كالآتي :

- 50 % للصندوق الوطني للبيئة و الساحل .

- 30 % لفائدة ميزانية الدولة .

- 20 % لفائدة البلديات .

يعتبر هذا الرسم بمثابة وسيلة تحفيزية لتنظيم كيفية ادارة هذا النوع من النفايات الذي يشكل خطرا على الصحة و البيئة معا و هذا على تنوعها من نفايات حادة كالإبر و غيرها أخرى كيميائية كالأدوية المنتهية الصلاحية و نفايات حيوية معدية كمخلفات الإنسان و الحيوان المصابين بالأمراض المعدية ، حيث يصنف من الضرائب البيئية .

و الجدير بالذكر هنا أن حصة البلديات كانت تقدر بنسبة 25% بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 السالف الذكر (2) .

¹ -المادة 42 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، السالف الذكر، المحدثه بموجب المادة 02 من القانون 02/08 المؤرخ في 24/07/2008 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، ج ر رقم 42 ، لسنة 2008 .

² -المادة 127 من القانون 16/20 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2021 السالف الذكر ، و التي عدلت المادة 204 من القانون 21/01 المؤرخ في 22/12/2001 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، المعدلة و المتممة ، ج ر رقم 79 لسنة 2001 .

تاسعا : الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم ⁽¹⁾ :

حيث يؤسس هذا الرسم على جميع أنواع الزيوت و الشحوم و تحفيزها إذ يحدد ب : 37.000.00 دج ، عن كل طن سواء كان مستوردا أو مصنوعا في الوطن و تخصص حواصله وفق النسب الآتية :

-24 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل .

-42 % لفائدة الميزانية الدولة .

-34 % لفائدة البلديات ، إذا كانت هذه المواد أعلاه مصنعة في الداخل ، و تتحول إلى صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، إذا كانت مستوردة هذه الأخيرة التي بصفة انتقالية تأخذ هذا الرسم و الذي اقتطعته المصالح الجمركية ، و الذي لم يدفع لصالح البلديات فهو يدفع لصندوق الضمان و التضامن على أن يعاد من طرفه توزيعا على البلديات المعنية .

عاشرا : الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي ⁽²⁾:

حيث ينشئ هذا الرسم التكميلي و يؤسس على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي . يقصد هنا المياه التي تنتج عن مختلف الأنشطة الصناعية تهدف الدولة بهذا الرسم إلى تحفيز المؤسسات الصناعية المختلفة إلى تعليل استخدام المياه و تحسين طرق معالجته و إعادة استخدام المياه بطرق تخدم البيئة و التنمية المستدامة .

¹-المادة 93 من القانون 14/19 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 السالف الذكر ، التي تعدل و تتمم أحكام المادة 61 من القانون 16/05 المؤرخ في 12/31 /2005 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2006 ، ج ر رقم 85 لسنة 2005 ، المعدلة بموجب أحكام المادة 66 من قانون 11/17 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، السالف الذكر .

²-المادة 22 من القانون 14/19 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، السالف الذكر ، المعدلة و المتممة للمادة 94 من القانون 11/02 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، السالف الذكر ، المعدلة بموجب أحكام المادة 65 من القانون 11/17 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، السالف الذكر .

حيث تخصصها عائدات هذا الرسم كالآتي :

-34 % لفائدة ميزانية الدولة .

-16 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل .

-16 % لفائدة الصندوق الوطني للمياه .

-34 % لفائدة البلديات .

و الجدير بالذكر هنا أن حصة البلديات من حواصل هذا الرسم كانت تقدر بنسبة 50 % بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، السالف الذكر .

حادي عشر : الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة⁽¹⁾ :

يؤسس هذا الرسم التكميلي الموجه للتلوث الجوي الذي تتسبب فيه المصانع و المنشآت الصناعية و الذي يكون على الكميات المنبعثة و التي تتجاوز القيم المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما وفق مبلغ سنوي أساسي محدد قانونا. و هذا من أجل حث الشركات الصناعية من أجل تشجيعها على التقليل من الانبعاثات الضارة للبيئة .

و توزع حواصل هذا الرسم التكميلي كالآتي :

-50 % لفائدة ميزانية الدولة .

-33 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل .

-17 % لفائدة البلديات .

و الجدير بالذكر حصة البلديات كانت تقدر بنسبة 25 % من عائدات هذا الرسم بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، السالف الذكر.

¹-المادة 91 من القانون 14/19 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، السالف الذكر ، المعدلة و المتممة لأحكام

المادة 205 من القانون 21/01 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، السالف الذكر ، المعدلة بموجب أحكام المادة

64 من القانون 11/17 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، السالف الذكر .

اثنا عشر : رسم تشجيع عدم التخزين (1) :

يؤسس هذا الرسم و المسمى برسم عدم التخزين و هذا في ما تعلق بالنفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة ، حيث يحدد مبلغ 30.000.00 دج لكل واحد طن مخزن من النفايات الخاصة أو الخطيرة . و تحدد مهلة ثلاث (03) سنوات لإنجاز منشآت إزالة هذه النفايات من تاريخ الانطلاق في تنفيذ مشروع منشأة الإفرار و تخصص حواصل هذا الرسم كالآتي :

46- % لفائدة ميزانية الدولة.

38- % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.

16- % لفائدة البلديات

و لقد كانت حصة البلديات تقدر ب 25% في ظل قانون المالية التكميلي لسنة 2008 أمر 02/08 السالف الذكر.

في حين لا تحصل على حصة من رسوم بيئية أخرى ذات وزن و عائدات هامة مثلا من الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة للبيئة ، و هو رسم سنوي يدر مبالغ ضخمة و هي مخصصة حصرا لميزانية الدولة و الصندوق الوطني للبيئة و الساحل (2) الفرع الثالث : أسباب ضعف الإيرادات الجبائية للبلديات.

من خلال عرض النظام الجبائي للبلديات و مجموع الضرائب و الجبايات التي تستفيد منها البلدية و من حواصلها كإيرادات لها سواء كانت مخصصة بنسبة 100% لها أو جبايات تتشاركها مع الجماعات المحلية أو الدولة ، و رغم تعدد و تنوع هذه الضرائب و الرسوم التي تستفيد البلديات من حواصلها ، إلا أن هذا لم يكن يوما كافيا لسد الاحتياجات و الاعباء

¹-المادة 89 من القانون 14/19 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، السالف الذكر ، المعدلة و المتممة لأحكام المادة 203 من القانون 21/01 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، السالف الذكر ، المعدلة بموجب أحكام المادة 61 من القانون 11/17 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، السالف الذكر.

²- المادة 88 من القانون 14/19 المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، السالف الذكر ، و المعدلة لأحكام المادة 117 من القانون 25/91 ، المتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، السالف الذكر ، المعدلة بموجب أحكام المادة 61 من القانون 11/17 ، المتضمن لقانون المالية لسنة 2018 ، السالف الذكر.

البلدية التي تعرف تزايدا مستمرا. كون البلديات هي أقرب وحدة إدارية للوطن كما أنها المحرك القاعدي للتنمية الاجتماعية و الاقتصادية على المستوى المحلي، حيث أن الجباية البلدية كما رأيناها أعلاه تعبر عنها مجموعة من الأحكام الضريبية المتعلقة بأنواع من الضرائب و الرسوم المختلفة وهذا باختلاف الجهة المستفيدة منها و الوعاء الضريبي و طبيعتها و غير ذلك، وعلى كل يمكن تصنيف ضعف الإيرادات الجبائية البلدية لأسباب المتعلقة بالنظام الجبائي أو النظام الضريبي ، و أخرى متعلقة بالتنظيم الإقليمي .

أولا : الأسباب المتعلقة بالنظام الجبائي (1) :

1-عدم استقرار القوانين الجبائية و كثرتها :

في الأصل ، هناك مجموعة من القوانين الجبائية التي تحكم الجباية في الدولة و ليس فقط البلديات ، على أساس أن مصدر كل حكم جبائي هو تشريعي بالضرورة و تتمثل القوانين الجبائية في قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، و قانون الضرائب غير المباشرة ، و قانون الطابع ، و قانون التسجيل ، و كذا قانون الرسوم على الأعمال إضافة إلى قانون الإجراءات الجبائية ، حيث تحتوي هذه القوانين في طياتها أحكاما تخص جباية البلديات . هذه القوانين التي تعدلها برسم كل سنة قوانين المالية في ما تعلق بإلغاء ضرائب و إحداث أخرى و كذا تخفيض معدلات و مبالغ ضرائب ، و رفع أخرى . كما أنها قد ترفع من نسب استفادة البلديات من حواصلها و قد تخفضها ، كما أنها قد تلغي استفادتها كليا منها دون إلغاء الضريبة أو الرسم في حد ذاتها أو تعيد توجيهها سواء إلى ميزانية الدولة أو صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية أو غيرها ، يعني عوض أن تستفيد من

¹ يعرف النظام الضريبي أو النظام الجبائي ، على أنه مجموعة النصوص القانونية المتعلقة بالضريبة ، و كذا الهيكل التنظيمي للإدارة الضريبية ، حيث أن النظام الضريبي الجزائري فهو يشمل عدة ضرائب و رسوم متضمنة في سنة (06) قوانين المذكورة أعلاه بالإضافة إلى الهيكل التنظيمي للإدارة الضريبية التي تشرف على تطبيق هذه القوانين.

- أنظر في ذلك :

- عبد النور بورسينة ، تعقيدات النظام الضريبي، دراسة حالة الجزائر، مجلة دراسات جبائية ، العدد 01 ، لسنة 2021 ، ص 77 .

قيمتها كإيراد خاص ذاتي بها سيحول الأمر إلى دعم مالي من طرف الدولة سواء وفق المساهمات المالية المباشرة ، أو عن طريق صندوق الضمان و التضامن .

ناهيك عن كثرة الاحكام الجبائية غير المقننة ، و يقصد بها الأحكام الجبائية المحدثه أساسا في قوانين المالية و التي لم تدرج في القوانين الجبائية الواردة أعلاه و مصدرها القانوني هو قانون المالية نفسه .

كما أن المتتبع للإصلاح الضريبي لسنة 1992 يجد أن المشرع الجزائري قد صنف الضرائب إلى نوعين مباشرة و هي التي تكون الاقتطاع فيها مباشرة على الاشخاص أو على الممتلكات و الذي يتم تحصيله مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية ⁽¹⁾ ، و أخرى غير مباشرة و هي التي يتم تقديرها على أساس المقدرة التكليفية للشخص عند الاستهلاك أو عند الانفاق حيث يتم تسديدها من طرف الشخص الذي يود استهلاك هذه الاشياء أو استعمال الخدمات الخاضعة للضريبة أو الرسم من الضرائب و الرسوم غير المباشرة ⁽²⁾ .

إلا أن الإيرادات الجبائية للبلدية تعتمد بشكل كبير على الضرائب و الرسوم المباشرة عكس جباية الدولة التي تعتمد على الضرائب غير المباشرة بشكل كبير ⁽³⁾ ، كما فصل المشرع بين الضرائب العائدة مداخلها للدولة و تلك العائدة مداخلها إلى الجماعات المحلية (البلدية ، الولاية ، صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية) و بعض الهيئات الأخرى ، حيث تتكون هيكله الموارد الجبائية العائدة للجماعات المحلية من 24 ضريبة ورسم، منها 08 ضرائب و رسوم تعود نواتجها كليا لفائدة الجماعات المحلية ⁽⁴⁾ اضافة إلى ... أخرى تتشارك نواتجها مع غيرها .

¹-ابراهيم يامة ، مدى فعالية مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي ، مجلة العلوم

الإنسانية ، العدد 06 ، لسنة 2016 ، ص 97 .

²-نفس المرجع ، ص 50 .

³-لخضر صابور، نجاوي بلقاسم ، مرجع سابق ، ص 396 .

⁴-نفس المرجع .

حيث أن عدم الاستقرار القوانين الجبائية بالصورة التي شرحناها أعلاه يؤثر بشكل كبير على المالية المحلية و بشكل دقيق على مالية البلدية ، مما يؤدي بصورة أو بأخرى لضعف المردودية جبايتها أو محدوديته و هذا ما يؤدي إلى تقلب الإيرادات البلدية و تفاوتها جراء تخفيض أو إلغاء الجبايات خاصة تلك التي اعتمدت عليها البلديات و تعودت على حواصلها لمدة طويلة و على سبيل المثال إلغاء الرسم على النشاط المهني ، هذا الرسم الذي اعتمدت عليه إيرادات البلديات بشكل كبير و كان يشكل مصدر تمويل للأبس به خاصة بالنسبة للبلديات التي تحتوي على أنشطة صناعية و تجارية و مهنية متنوعة ، كما أنها و بموجب قوانين المالية لكل سبب قد تحرمها من حصتها في رسم أو ضريبة معينة و توجهها أخوا مثل و على سبيل المثال بالنسبة لرسم التعبئة على الدفع المسبق حيث كاتب حصة البلدية منه تعادل 35% من حواصل هذا الرسم ، ثم تم إلغاء استقادة البلدية منها وتوزيعها بالتناصف ما بين صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و ميزانية الدولة بموجب قانون المالية لسنة 2024 كما رأينا أعلاه .

و كذلك بالنسبة للتخفيض الحاصل بالنسبة للرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما ، فبعد أن كانت حصة البلدية من ناتج هذا الرسم تقدر ب 25% بموجب أحكام قانون المالية لسنة 2008 ، أصبحت تقدر ب 17% فقط ، و هذا بعد صدور قانون المالية لسنة 2018 ، السالف الذكر .

عدم الاستقرار هذا يؤثر بشكل كبير على مالية البلديات حيث يؤثر بشكل كبير على مسألة تخطيط الانفاق البلدي من طرف المسير المحلي بسبب هذه التقلبات التي تسببها هذه التعديلات السنوية ، و إن كانت الدولة تبرر هذه الإلغاءات و التعديلات و التخفيضات الجبائية بمبررات قد تتعلق بتحسين الاستثمار أو تبسيط الجبايات المحلية و تحقيق العدالة أو تحفيز مشاركة الخواص في تسيير دقة التنمية المحلية هؤلاء الذين قد تدفعهم الضرائب المتعددة لتقادي ذلك .

كما أن التغير المستمر هذا قد يؤثر على قدرة البلدية على تحصيل مواردها الجبائية و كذلك جمع الضرائب بصورة فعالة حيث أن القوانين المعقدة و المتقلبة قد تساهم بشكل

غير مقصود إلى زيادة التهرب الضريبي و تقاعس المسير المحلي و هذا بسبب صعوبة فهم الالتزامات الجبائية من قبل و المكلفين بالضريبة سواء قانون شركات و مؤسسات و مواطنين .

كما أن هذا التحديث المستمر للقوانين الجبائية قد يجعل البلديات تكلف بأعباء إضافية تتعلق بالتكوين و التدريب لموظفيها و مسيرها من أجل استيعاب هذه المتغيرات القانونية .

إضافة إلى أنه يصعب عملية التخطيط الاستراتيجي و إدارة الموارد المحلية و تراجع الاستثمارات المحلية و الاجنبية .

و بصفة عامة عدم الاستقرار القوانين الجبائية التي تخص البلديات يؤدي إلى عدم الاستقرار مالية البلديات و قدرتها على تحقيق التنمية المحلية المطلوبة منها في تقديم أفضل الخدمات للمواطن و التغطية الفعالة للحاجات المحلية .

2- السيطرة المركزية على الجبائية في الدولة :

تعتبر الجبائية في الدولة على العموم مصدرا أساسيا لميزانية الدولة من أجل تمويل الخدمات العمومية و المواقف العامة و تعزيز الاستقرار الاقتصادي و المالي في الدولة كما أنها تلعب دورا هاما في تحقيق العدالة الاجتماعية من خلال إعادة توزيع الأموال مما يخفف من الفجوات و الفوارق الاجتماعية و الاقتصادية .

و في الجزائر، تتحكم الدولة في الموارد الجبائية من خلال جملة من الميكانيزمات على رأسها القوانين الجبائية ، حيث تستحوذ الدولة على حصة الأسد من الجبائية العادية للدولة ، فعلى سبيل المثال تستحوذ الدولة على الضريبة على الدخل الاجمالي هذه الضريبة التي تعد من أهم الضرائب المباشرة المكونة للنظام الجبائي الجزائري التي تتخذ من الدخل وعاء لها ، وهذا باعتبارها أهم ضريبة تفرض على مداخل الاشخاص الطبيعيين مقارنة بأنواع ضرائب القانون العام الاخرى ، و لهذا الغرض يحظى هذا النوع من الضريبة للاهتمام من طرف المشرع و يخصص له حيزا هاما ضمن التشريع الجبائي ⁽¹⁾ ، حيث تحتل

¹ -محمد حمو، الهادي البكاي ، أهمية الضريبة على الدخل الأجمالي في حصيللة الإيرادات الجبائية العادية في الجزائر ، مديرية الضرائب لولاية الشلف نموذجا ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، العدد 31 ، لسنة 2023 ، ص 29 .

الضريبة على الدخل الاجمالي المرتبة الأولى من حيث مساهمتها في الحصيلة الاجمالية للايرادات الجبائية العادية وفق آخر الاحصاءات⁽¹⁾ فالنسبة للسنة المالية 2024⁽²⁾ تعتبر هذه الضريبة 1,861,986,253,961 دج لوحدها حيث احتلت المرتبة بالنسبة للايرادات. ايراداتها موجهة لحساب الدولة ، في حين بلغ نصيب كل البلديات البالغ عددها 1451 بلدية من حواصل كل الضرائب الكلية و الجزئية الممنوحة لها 186.006.217.692 دج أي بفارق 1.675.980.036.269 دج ، هذا بالنسبة للضريبة على الدخل الإجمالي لوحدها و من ثمة و قياسا على ذلك ، نفهم هيمنة الدولة على الضرائب ذات المداخل العالية كما أنها إضافة الى ذلك مداخل مضمونة باعتبار أغلبها لا يمكن التهرب الضريبي منها، هذا اضافة إلى الضريبة على رقم الأعمال ، و الضريبة على أرباح الشركات .

3-ضعف الإدارة الجبائية :

أغلب الجبايات البلدية ، يتم تحصيلها من طرف الإدارة الجبائية المتمثلة أساسا في مختلف المصالح الضريبية ، و البعض القليل فقط يتم تحصيله من طرف المصالح البلدية .

رغم مساعي الدولة التي حولت أغلب الضرائب و الرسوم المخصصة للبلديات في مسألة تحصيلها إلى الادارة الجبائية على أساس أن هذه الأخيرة تلعب دورا فعالا بسبب اختصاصها الأصيل في مسألة التحصيل الجبائي و كفاءة موظفيها في ذلك اذا ما قارناها مع إذا ما كان التحصيل منوطا مباشرة بالمصالح البلدية في حد ذاتها، حيث أثبت الواقع تقاعس البلديات .

إلا أن المصالح المكلفة بالتحصيل على مستوى مختلف المصالح الادارة (المراكز الضريبية) الجبائية ، لا تزال تعاني من عدم الفعالية في مجال اللجوء إلى الوسائل القهرية المنصوص عليها في التشريع ، من أجل تحصيل الحقوق الضريبية المتكفل بها و التي لم يتم تصفيته ، حيث أن عدم صرامة التكفل بالتحصيل الضريبي و متابعته مرتبط أساسا

¹-نفس المرجع ، ص 304 .

²-القانون 22/23 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2024 ، السالف الذكر .

بالنقص الناتجة عن تنظيم الادارة الجبائية في حد ذاتها و ضعف التنسيق بين المصالح المعنية (1).

و نسجل هنا جهود الدولة من أجل تحقيق التحصيل الضريبي بوجه صحيح و تام. و منها الإصلاحات المتعلقة بالضرائب و الرسوم من أجل رفع فعالية القطاع الجبائي. الهدف منها تحديث و تبسيط النظام الجبائي و تحقيق الضغوط الجبائية (2) من خلال توسيع القاعدة الضريبية بحيث لا يكون هناك تراجع في إيرادات الدولة و الجماعات المحلية و إضافة إلى التحفيزات الجبائية كآلية من آليات الإصلاح التي تتخذ عدة أشكال في صورة تسهيلات و إعفاءات جبائية ، كما هناك إصلاحات تنظيمية تتعلق بعصرنة الادارة الجبائية ، سواء في ما تعلق بالإنقال من النمط الاداري الأفقي حسب الوظائف (الترقيم الجبائي ، التحصيل من النمط المنازعات ، الرقابة) إلى النمط الاداري العمودي بإنشاء مديريات كبريات المؤسسات ، و مراكز الضرائب ، و المركز الجبائي للضرائب... و كذا التدابير الالكترونية لرقمنة الادارة الجبائية من خلال انشاء موقع web خاص بالادارة الجبائية و تفعيل آلية التصريح الالكتروني للضرائب و الرسوم ، من خلال موقع "جبائتك" "مساهمتك" (3).

و رغم جهود الدولة الإصلاح الضريبي الذي يؤثر في جميع القطاعات و الهيئات و الوحدات الإدارية بما فيها البلدية و ومردودها من الجبايات ، إلا أنها لا زالت تعاني من ضعف الإدارة الضريبية في إيجاد الأوعية الملائمة ذات المردودية العالية و كذا تواضع مساهمات القطاعات خارج المحروقات -هذا الذي يبتعد عن جباية البلدية- في

¹-محمد داودي، الادارة الجبائية و التحصيل الضريبي في الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة تلمسان ، 2006/2005 ، ص 145 .

²-حيث يعرف الضغط الضريبي على أنه العلاقة الموجودة بين الإيرادات الضريبية و الثروة المنتجة المعبر عنها بالناتج المحلي الخام الذي مستواه يجب أن لا يتجاوز 25% .

³-حسين كماش ، لقمان بلخومي ، رقمنة الادارة الجبائية كتوجه لتحسين الخدمات في ظل الصلاحيات الضريبية في الجزائر 2022/1992 ، حالة البوابتين الالكترونيتين، "جبائتك" ، "مساهمتك"، مجلة المنتدى للدراسات و الابحاث الاقتصادية ، العدد 02 ، لسنة 2022 ، ص 769 و ما بعدها .

الناتج الداخلي الخام ، كما و أيضا ضعف الإقتطاعات الضريبية نتيجة انخفاض الدخل الفردي و انتشار ظاهرة التهرب الضريبي و كذا انتشار البطالة التي تفوت على الدولة إخضاع فئة كبيرة من الأفراد في المجتمع و ارتفاع حدة التضخم و تدهور قيمة العملة النقدية الوطنية ، مما يخفض القيمة الحقيقية للضرائب (1) .

و كل هذا ، يؤثر بصورة مباشرة على مردودية الضرائب المخصصة للبلديات سواء جزئيا أو كليا -باعتبار أن الإدارة الجبائية و مصالحها مكلفة بتحصيل بأغلبها .

ثانيا : الاسباب المتعلقة بالتنظيم الاقليمي

1-العدد الكبير للبلديات :

يبلغ عدد البلديات في الجزائر في مجموعها 1451 بلدية فمن المفروض أن هذا العدد الكبير يتناسب و هذا بموجب القانون 09/84 (2) ، المتضمن إعادة التنظيم الاقليمي للبلاد متضمن في عدد من الولايات يبلغ 58 ولاية .

هذا التطور الذي عرفه التنظيم الاقليمي للجماعات المحلية جعل البلدية مثقلة بالديون و ساهم في ضعف إيراداتها المحلية ، حيث كان وراء هذا التنظيم الاقليمي نوع من الإيجابية في شأن تقريب الادارة للمواطن و العرض الحسن للخدمات و كذا التوزيع الحسن للسكان لكن هذا التنظيم تجاهل الآثار المالية السلبية لوضعية العدد الكبير من الجماعات الاقليمية خاصة تلك التي تقتقر للأنشطة الاقتصادية مما يحرمها من الحصول على إيرادات جبائية و مداخل استغلال أملاكها ، و بالتالي الوصول إلى جماعات إقليمية مثقلة بالديون الأمر الذي جعل السلطات المختصة يصعب عليها التحكم في حالتها بسبب تدهورها الناتج عن النقص الفادح في الموارد المخصصة لها والذي تضاعف نتيجة التقسيم الاداري لسنة 1984 (3) .

¹-ناصر مراد ، تقييم فعالية الإصلاح الضريبي في الجزائر ، مجلة معهد العلوم الاقتصادية ، العدد 02، لسنة 2003 ، ص 213 ، 214 .

²-القانون 09/84 المؤرخ في 04 /02/ 1984 ، يتضمن إعادة التنظيم الاقليمي للبلاد ، ج ر رقم 06 ، لسنة 1984.

³-نادية بوبكر، إيرادات الجماعات الاقليمية ، بين الضعف الحاصل و الإصلاح المنتظر، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 06 ، لسنة 2019 ، ص 125 .

حيث أن الأمر هنا يستدعي إعادة النظر في التقسيم الإداري ، و العمل على تجميع هذا الشتات الهائل من 1451 بلدية لتقليص الهوة بين الصغيرة و الكبيرة و البحث عن صيغ أخرى لتقريب الإدارة من المواطن كإنشاء الملحقات أو الفروع التي لا تكلف ما يكلف إنشاء بلدية بأكملها ⁽¹⁾ ، خاصة أننا في زمن الرقمة التي تسهم بشكل كبير في تقريب الإدارة من المواطن .

2-التفاوت الجهوي في القدرات الجبائية :

يبرز التفاوت الجهوي في القدرات الجبائية ، كسبب من أسباب ضعف الموارد الجبائية في الجزائر، في مسألة الفرق في المداخل الجبائية الذاتية للبلديات من منطقة إلى أخرى التي تحصل عليها و يرجع سبب هذه الفروقات إلى أسباب اقتصادية تتعلق بكثرة الأنشطة الصناعية و طبيعتها .

فالبلديات التي تتمتع بصناعات البترولية على سبيل المثال تعتبر منطقة عبور و نقل أنابيب غاز أو بترول أو بها مناجم و مصانع ذات العلاقة ، تعتبر أكثر ربحا و مديلا من تلك التي بها أنشطة اقتصادية أخرى أو قد تعرف ركودا و خمولا اقتصاديا كما أن بعض البلديات بطبيعتها تكون تعتمد على الموارد الطبيعية المنشلة في الغاز و النفط لتواجه بهما . هذا الأمر الذي يؤدي بالضرورة إلى انخفاض الموارد الكافية للبلديات الأقل مديلا مما يسبب عدم مساواة في التنمية بين مختلف مناطق الدولة و كذا التباين الفاحش في مستوى الخدمة العمومية بين منطقة و أخرى ، كما يؤدي إلى النزوح و التركيز الديموغرافي في مناطق على حساب أخرى .

و على كل تعتبر مشكلة التفاوت الجهوي إشكالا هما تركز على حله كل من السلطات المركزية و المحلية ، وهو أمر يتطلب سياسات قانونية و جبائية و مالية و برامج استراتيجية و تخطيط عالي المستوى ، تهدف أساسا إلى تطوير البنية التحتية و تعزيز الاستثمارات في المناطق الأقل تطورا .

¹-نصر الدين بن شعيب ، بومدين طيبي ، الجماعات الاقليمية و مفارقات التنمية المحلية ، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات ، العدد الأول ، لسنة 2012 ، ص 52 .

فعلى صعيد النشاط الاقتصادي تشير الاحصائيات إلى تركيز حوالي 60% من مناطق النشاطات و 70% من المناطق الصناعية و 66% من الوحدات الاقتصادية في الشريط الساحلي الضيق و المكتظ بالسكان و نقل النسبة كثيرا في منطقة السهول العليا حيث تتركز بها 27% من مناطق النشاطات و 25% من مناطق الصناعية و الوحدات الاقتصادية في حين يتواجد في المنطقة الجنوبية سوى 10% من مناطق النشاطات و 5% من المناطق الصناعية و حوالي 9% فقط من الوحدات الاقتصادية, على الرغم من شساعة المنطقة و ثرائها بالموارد الطبيعية المختلفة (1) .

هذا إضافة إلى أسباب تتعلق بتزايد النفقات البلدية و الأعباء الملقاة على عاتقها ، أسباب أخرى تتعلق بسوء التسيير المحلي سواء لعدم الكفاءة أو للفساد المالي و الإداري المحليين ، مما يؤدي إلى عدم كفاية الموارد الجبائية الخاص بها (2) .

¹-فاتح حاجي, الجهوية في الجزائر، الواقع و الآفاق ، مجلة العلوم الاجتماعية العدد 26 ، لسنة 2018 ، ص 125.

²-سنفصل في هذه الجزئية في الفصل الثاني من هذا الباب و الذي خصصها لدراسة كل مقتضيات النفقات البلدية و ما تعلق بها .

المطلب الثاني : ضعف الموارد غير الجبائية للبلديات .

إن ضعف الموارد الذاتية للبلديات لا ينتهي عند موارد الجبائية فقط بل تعتبر الإيرادات المتأتية من الممتلكات البلدية تعاني هي الأخرى من الضعف و القصور في تغطية حاجات البلديات (الفرع الأول) ، كما لا يمكن لهذا الضعف أن تعوضه الإيرادات الاحتياطية كالقروض (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : ضعف إيرادات ممتلكات البلدية :

تعتبر الأملاك من بين أهم لوسائل التي تساعد على تحقيق التنمية المطلوبة، لذلك تم تقسيم الأملاك الوطنية بين الوحدات الاقليمية المكونة للدولة ممثلة في، الدولة، الولاية و البلدية ، فجميع البلديات عبر الوطن لها أملاك تمكنها من تحقيق الحد الأدنى من تطلعات سكان الاقليم و توفير حاجاتهم (1) .

حيث تعد أملاك البلدي المنتجة للمداخيل من أهم المصادر التي تمول ميزانية البلدية حيث تعتبر كمورد دائم يمكن تطويره بصورة مستمرة إذا ما تم استغلالها على أحسن وجه (2) .

أولا : الاطار المفاهيمي لأملاك البلديات :

تملك البلدية صنفين من الأملاك ، أملاك عمومية و أملاك خاصة (3).

1- الأملاك العمومية التابعة للبلدية.

تعرف الأملاك العمومية الوطنية بأنها الأموال المملوكة للدولة أو لأحد الأشخاص التابعين لها الخاضعين للقانون العام ، و تشمل عقارات طبيعية و اصطناعية و منقولات مخصصة للمنفعة العامة ، أو موضوعة لاستعمال الجمهور فعليا أو بموجب القانون (4) .

¹-محمد غليسي طلحة ، آمال يعيش تمام ، الأملاك البلدية و دورها في خلق الثروة المحلية ، مجلة المفكر، العدد 18 ، لسنة 2018 ، ص 315 .

²-مليفة قهواجي ، دراس تحليلية لعائدات أملاك البلدية المنتجة للمداخيل -دراسة حالة بلدية مغنية- (2012-2019) ، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات ، العدد لسنة 2022 ، ص 1051 .

³-المادة 157 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

⁴-طلال أحمد عبد الحميد ، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة ، دار الثقافة ، الأردن ، 2001 ، ص 44 .

و تنقسم الأملاك العمومية التابعة للبلدية إلى أملاك عمومية طبيعية و أملاك عمومية اصطناعية و تتمثل الأملاك العمومية الطبيعية التابعة للبلدية حسب التشريع العام في هذا الشأن⁽¹⁾ ، في كل الأملاك العمومية الطبيعية البحرية كشواطئ البحر و قعر البحر و البحر الاقليمي و باطنه و ما يحويه ممن ثروات طبيعية بحرية و المياه البحرية الداخلية التي تشكل مواقع البحر المنحصرة بالأراضي التي لها اتصال مباشر بالبحر ، هذا إضافة إلى مجاري المياه و رفاق المجاري الجافة سواء مجاري المياه الرئيسية أو الفرعية و الأنهار و الأودية و البحيرات الداخلية و الجزر التي تتكون داخل هذه المساحات المائية و كذا المياه الجوفية التي تتحقق في الطبيعة ، إضافة إلى المجال الجوي الاقليمي و هو المساحة المتواجدة فوق الاقليم البري و البحري إضافة إلى الثروات و الموارد الطبيعية سواء السطحية أو الجوفية كالثروات المعدنية الطاقوية الحديدية و المعادن الأخرى إضافة إلى الثروات الغابية⁽²⁾ .

و تجدر الإشارة هنا إلى الأملاك العمومية الطبيعية هي ملك الدولة ، و البلدية ليس لها أي أملاك عمومية طبيعية .

أما الأملاك العمومية الاصطناعية⁽³⁾ بوجه عام في كل الأراضي المعزولة اصطناعيا و كل السكك الحديدية و توابعها الضرورية لاستغلالها .

و كذا الموانئ المدنية و العسكرية و توابعها المخصصة لحركة المرور البحرية ، و أيضا الموانئ الجوية و المطارات المدنية و العسكرية و توابعها المبنية و غير المبنية و المخصصة لفائدة الملاحة الجوية ، و الطرق العادية و السريعة و كذا كل توابعها إضافة إلى المنشآت الفنية الكبرى و المنشآت الأخرى و توابعها المنجزة بغرض المنفعة العمومية ، و كذا الآثار العمومية و المتاحف و الأماكن و الحضائر الأثرية إضافة إلى

¹-تنظم الأملاك الوطنية في تشريع خاص بها ، يتمثل في : القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 ، يتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج ر رقم 52 ، لسنة 1990 ، المعدل و المتمم ب ، القانون 14/08 ، المؤرخ في 2008/07/20 ، ج ر رقم 44 ، لسنة 2008 .

²-المادة 15 من القانون 30/90 ، المتضمن قانون الأملاك الوطنية ، السالف الذكر .

³-المادة 16 من القانون 30/90 ، المتضمن قانون الأملاك الوطنية ، السالف الذكر .

الحدائق المهيأة و البساتين العمومية و الأشياء و الأعمال الفنية المكونة لمجموعات التحف المصنفة ، و كذا كل المنشآت الأساسية الثقافية و الرياضية مثل المسارح و الملاعب و المحفوظات الوطنية إضافة إلى حقوق التأليف و حقوق الملكية الثقافية الآيلة إلى الأملاك الوطنية العمومية ، و كل المباني العمومية التي تحوي المؤسسات الوطنية و كذا العمارات الإدارية المصممة و المهيأة لإنجاز مرفق عام كمباني المدارس و المستشفيات . إضافة الى المنشآت و وسائل الدفاع المخصصة لحماية التراب الوطني ، إضافة إلى المعطيات المترتبة عن أعمال التنقيب المتعلقة بالأملاك المنجمية للمحروقات .

و من خلال ما سبق نفهم أن الأملاك العمومية الاصطناعية التابعة للبلديات متكونة من المؤسسات و المباني التعليمية مثل مؤسسات التعليم الابتدائي و لواحقتها ، و المراكز الصحية و قاعات العلاج المنجزة من طرف البلدية ، إضافة إلى الأسواق البلدية حيث تعمل البلدية إلى تخصيص أراضي خاصة لتشييد الأسواق الأسبوعية أو اليومية أو الجوارية المختلفة الغرض ، من أجل تخصيصا للنفع العام ، كما أن الأمر يتعلق بكل المقابر المحاطة بسور و المساحات المخصصة للدفن على الرغم من المقابر الموقوفة لا تدخل ضمن أملاكها العمومية للبلدية ، هذا إضافة إلى كل الحدائق و البساتين العمومية البلدية و التي تنشأ بغرض الترفيه و الفسحة و الموجهة لاستعمال الجمهور .

أضف إلى ذلك كل المحفوظات البلدية التي تكتسي طابعا تاريخيا أو إداريا و تستدعي حفظها لمدة زمنية ، هذا إضافة إلى حقوق التأليف و الملكية الآيلة ملكيتها إلى البلدية ، حيث أن تصرف المؤلف في حقه بموجب عقد اتفاقي مع البلدية يكسب هذا الحق طابع الملكية الاصطناعية ، و أخيرا ، كل المباني العمومية التي تأوي المؤسسات البلدية أي تلك المخصصة لأجهزتها الادارية أو المخصصة لمصالح تابعة للدولة تدخل في نطاق الأملاك البلدية (1) .

¹ - محمد غليسي طلحة ، آمال يعيش تمام ، مرجع سابق ، ص 319 ، 320 .

2- الأملاك الخاصة التابعة للبلدية.

تعرف الأملاك الخاصة بوجه عام على أنها الأموال المنقولة و غير المنقولة و الحقوق العينية غير المنقولة التي تخص الدولة أو أحد جماعاتها الإقليمية (1) . و طبقا لنص القانون البلدي الحالي (2) تشتمل الأملاك الخاصة للبلدية على الآتي:

- كل البنايات و الأراضي التي تملكها البلدية غير المصنفة ضمن أملاكها و المخصصة للمصالح و الهيئات الادارية .
- المحلات ذات الاستعمال السكني و توابعها المتبقية ضمن الأملاك الخاص للبلدية أو التي أنجزتها بأموالها الخاصة .
- الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها البلدية .
- الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية و أنجزتها بأموالها الخاصة .
- العقارات أو المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية وفق مقتضيات التشريع المعمول به في الاطار .
- المساكن الإلزامية أو الوظيفية كما يعرفها القانون و التي نقلت ملكيتها إلى البلديات .
- الأملاك التي ألغي تصنيفها من الأملاك العمومية الوطنية و العائدة لها .
- الهبات و الوصايا التي تقدم للبلدية و التي تقبلها وفق الشروط و الأشكال المحددة قانونا .
- الأملاك الآتية من الأملاك الخاصة للدولة أو الولاية التي تم التنازل عنها للبلدية و انتقلت ملكيتها التامة إليها .
- الأملاك المنقولة و العتاد الذي اقتنته أو أنجزته البلدية بأموالها الخاصة .
- الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها و التي تمثل مقابل قيمة حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية و دعمها المالي .

و من خلال تنوع الأملاك العمومية التابعة للبلدية و الأملاك الخاصة وفق ما هو محدد أعلاه ، نستنتج أن إيرادات ممتلكات البلديات مصدر هام و زاهر، حيث أن استغلال و استعمال البلدية لها سواء بنفسها أو عن طريق الغير وفق طرق التسيير المخولة قانونا

¹ - نريه كباره ، الملك العام و الملك الخاص ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2010 ، ص 11 .

² - المادة 159 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

كبيع المحاصيل الزراعية ، أو حقوق الإيجار أو استغلال المعارض و الأسواق ، أو أماكن التوقف أو مقابل مساهمتها في تأسيس الشركات و المؤسسات المنتجة للمداخل هذا ما يفرض علينا الحديث عن واقع موارد الأملاك البلدية و طرق و آليات تشمينها .

ثانيا : واقع مداخل الممتلكات البلدية في الجزائر:

تعاني البلدية من عدة مشاكل في ما يتعلق بتسيير و ادارة ماليتها على سبيل المثال وجود عراقيل إدارية تمنع مسؤولي البلدية من تشمين أملاكها كتماطل السلطات العمومية في التعامل مع المتهربين في دفع مستحققاتهم المتعلقة بالكراء مثلا و كذلك صيانة و تصليح الأملاك من ميزانية البلدية يواجهه بتعقيدات من طرف الوصاية (1) .

حيث تتميز الموارد الناجمة عن الممتلكات بقله مردوديتها مقارنة بالموارد الجبائية و ذلك يرجع أساسا إلى سوء التسيير و الإستغلال بالدرجة الأولى ، و الذي تشكل نتيجة الاعتماد على إعانة و مساعدات الدولة فزيادة ضعف استغلال هذه الأملاك و قلة الاهتمام بها إلى تطبيق تعريفات جد منخفضة عند القيام بعملية استغلالها ، مما يتبين عدم اهتمامها بما تدره من إيرادات (2) .

حيث أنه و رغم أن البلدية مقيدة فيما يتعلق بالموارد الجبائية ، فأنها تتمتع بسلطة تقديرية لا يستهان بها في مجال استغلال موارد التسيير (ناتج الأملاك العمومية و ناتج الاستغلال) ، تسمح لها بتحديد نسبها و طرق تغطيتها ، حيث أثبت الواقع إهمال البلديات لهذا المورد المهم الذي يؤثر سلبا على مداخلها البلديات ، إذا من غير المعقول أن تواصل البلديات إهمال أملاكها من خلال عدم القدرة على إحصائها ، و تأجيرها بأسعار بعيدة كل البعد عن أسعار السوق (شقق ب 500 دج ، 1000 دج) حتى بكبريات المدن الجزائرية بل أكثر من ذلك شقق تتواجد بكبريات بلديات العاصمة مؤجرة بأسعار رمزية لمهنيين يحققون أرقام أعمال خيالية ، و مساح بلدية مؤجرة بأسعار مزرية بعيدة كل البعد عن قيمتها الحقيقية...وغيرها ، و بصفة عامة البلديات لا تبذل الجهد المطلوب من أجل إحصاء

¹- عبد الله عابد ، وهيبه بوخزوني ، اشكالية محدودية الموارد الذاتية غير الجبائية للمالية المحلية و سبيل تنويعها ، دراسة حالة بلدية البليدة ، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، العدد 03 ، لسنة 2021 ، ص 79 ، 80 .

²- بن شيخ الصديق ، مرجع سابق ، ص 48 .

ممتلكاتها أولا ، و مراجعة أسعار تأجيرها و طرق تسييرها ⁽¹⁾ ، هذا رغم الصلاحيات الممنوحة للبلديات لتحديد قيم الأسعار العقارية باستثناء السكنات حسب القوانين المعمول بها في هذا المجال .

حيث تملك البلدية -كجماعة اقليمية- ممتلكات تسمح لها بالوفاء بمهامها ، فالأملك -التي تشكل هذه الممتلكات سواء غير مادية (حقوق...) أو مادية (أعراض مالية ، عقارات أو منقولات) - المعرفة الجيدة لهذه الممتلكات ينبغي أن تمكنها من تنفيذ و تحسين استراتيجيتها في تسيير الممتلكات ، و تحسين قراراتها في التسيير (تكييف عمليات البناء ، عمليات الهدم ، عمليات الاقتناء ، توزيع الممتلكات حسب الحاجة، تقييم أفضل لحاجات التصليحات الكبيرة و نفقات التجديد) ، و كذا تسهيل اختيار التسيير و الاستغلال (التسيير المباشر، الإيجار، المزايدة أو مجرد بيع الأملاك) ⁽²⁾ .

و تتنوع مداخل الأملاك من مداخل متعلقة بتأجير أملاك البلدية حيث يجوز للبلدية التصرف في أملاكها خاصة العقارية عن طريق إيجارها، و يشكل نسبة ضئيلة من إيرادات التسيير ⁽³⁾.

كما يمكن للبلدية أن تؤسس في ما بينها مشاريع و مؤسسات تحقق لها النفع العام و تستفيد من إيراداتها المحلية و ذلك لاتساع الاقليم و عدم الكفاية في تلبية حاجات موظفيه ، و تمثل أرباح و فوائد هذه المشروعات و المؤسسات إيرادات هامة للبلدية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها و تجهيزها ⁽⁴⁾ .

¹-نضيرة بابي ، بوطالب براهيم ، إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات- دراسة حالة بلديات ولاية قالمة مجلة la reiid ، العدد 04 ، لسنة 2017 ، ص 149 ، 150 .

²-مجلس المحاسبة ، دليل رقابة الجماعات الاقليمية ، محمل من موقع مجلس المحاسبة :

www.ccomptes.dz

³-سي يوسف ، تحولات اللامركزية في الجزائر ، حصيلة و آفاق ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، ص 49 .

⁴-ملك محمودي ، عبد الوهاب سالمي ، صباح زروخي ، تبيين الممتلكات كآلية لزيادة مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، دراسة حالة بلدية المسيلة للفترة (2012-2018) ، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة ، العدد 02 ، لسنة 2021 ، ص 275 .

إضافة إلى الموارد الناتجة عن الاستغلال و هي حاصل بيع المنتجات التي تنتجها المؤسسات البلدية ، و حقوق الخدمات التي تقدمها البلدية و حقوق استعمال الطرق البلدية و تشكل الموارد الناتجة عن الاستغلال ، أداة هامة للاستقلال المالي نظرا لارتباطها المباشر بالخدمات التي تقدمها البلديات من جهة و كذلك السيطرة التي تتمتع بها البلدية من جهة أخرى سواء في تحديد مقداره أو في ما يخص تحصيله ، مع الإشارة إلى أن هذه الحرية ليست مطلقة ، بل تخضع لجوانب قانونية تحدد بواسطتها أسعار الخدمات (1).

و من خلال ما سبق نجد أن سوء إدارة الممتلكات البلدية بسبب انخفاض القدرة على تحسين استراتيجيات التخطيط في هذا الصدد و الإهمال في ما يتعلق بالصيانة و الإصلاح للممتلكات التي هي بحاجة إلى ذلك هذا الأمر الذي قد يؤثر على مداخيلها إضافة إلى التأجير بأسعار منخفضة لا يتماشى مع القيم الحقيقية التي يمكن تحصيلها من هذه الممتلكات ، كما أن الوصاية المفرطة سواء بصفة رقابية أو إشرافية أو توجيهية إضافة إلى الاتكال على الوصاية المالية و الدعم المالي المركزي ، في ظل الركود الاقتصادي الذي يؤدي إلى نقص الطلب على العقارات البلدية ، كل هذا أدى إلى تدني مداخيل الممتلكات البلدية إلا أن الدولة من خلال مجموعة من الميكانيزمات القانونية و الإجرائية و التدابير المسموحة تحاول جاهدة رفع مردودية هذه الأملاك البلدية من خلال ما سيتم عرضه أدناه .

ثالثا : آليات تثمين الأملاك البلدية لرفع مردوديتها :

من بين المهام الرئيسية التي تكلف بها هيئتا البلدية التداولية و التنفيذية هي مهمة "تثمين الأملاك البلدية" ، حيث يتعين على المجلس الشعبي البلدي و بصفة دورية اتخاذ التدابير اللازمة من أجل تثمين الأملاك البلدية المنتجة للمداخيل و جعلها أكثر مردودية (2). و من خلال الإطار العام المتمثل في القانون البلدي يمكن حصر مجموعة الآليات المتاحة التي تمنح للبلديات فرصة هامة لتثمين مواردها المتأتية من الأملاك .

¹-رستم بوسعدة ، محمد عمران بوليفة ، تثمين الموارد الذاتية للجماعات المحلية ، أي بدائل تنمية لتعزيز مواردها المالية ؟ ، مجلة الدراسات القانونية ، العدد 02 ، لسنة 2024 ، ص 299 .

²-المادة 163 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

1- إلزامية جرد الأملاك البلدية :

البلدية ضمان لتسيير حسن لممتلكاتها و مصطلح "التدابير" أن المشرع يمنح السلطة التقديرية الواسعة في تسيير الممتلكات البلدية بأحسن وجه مما يؤدي إلى تثمينها و جعلها أكثر مردودية و مداخلية ، و هذا من خلال إلزامية جرد الأملاك البلدية ، فمن الواجبات الملقة على عاتق السلطة المحلية للبلدية ، هو عملية إحصاء الأملاك البلدية بنوعيتها ، حيث يتم إحصاء الأملاك البلدية غير المنقولة في السجل البلدي لجرد الاملاك العقارية ، أما الأملاك المنقولة فيتم إحصاؤها و جردها في سجل جرد الأملاك المنقولة (1) ، حيث يكتسي مسك سجل الأملاك العقارية و سجل الجرد هذان ، الطابع الإلزامي تجاه المصالح المشرفة على تخصيصات الاملاك البلدية ، و هذا وفق التشريع و التنظيم المعمول بهما في هذا الاطار (2) . و يسهر المجلس الشعبي البلدي و تحت مسؤولية رئيسة، على هذه العملية المتعلقة أساسا بمسك و تحيين هذه السجلات (3).

حيث تكتسي عملية الجرد المذكورة أعلاه أهمية بالغة في المساعدة على تتبع جميع هذه الأملاك العقارية و المنقولة و كذا التأكد من تسييرها بالشكل السليم ، كما أنه يعطي صورة دقيقة و معلومات هامة حول قيمة هذه الممتلكات و مدى حاجتها للصيانة و التجديد. كما أنه يحميها من الضياع أو السرقة كما أنه مرآة الرقابة و الوصاية المالية من جهة أخرى لأنه يعزز الثقافية في تسيير أملاك البلدي ، كما أن الجرد يوفر المعلومات الأساسية المتعلقة بالتخطيط الاستراتيجي لتحسين استغلال و استعمال هذه الممتلكات .

فبالنسبة للممتلكات المنقولة و في إطار الأحكام و الشروط و الأشكال القانونية المتعلق بجرد المنقولات (4) ، تسهر البلدية على مسك سجل جرد المنقولات و مسك بطاقة

¹ - المادة 160 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

² - المادة 161 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

³ - المادة 162 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 455/91 المؤرخ في 23 / 11 / 1991 ، يتعلق بجرد الأملاك الوطنية ، ج ر رقم 60 ، لسنة

جرد المنقولات ، و كذا التقيد بإجراءات خروج الاشياء من الجرد و كذا الكشف على وجود المنقولات و هذا عند وضع الجرد لأول مرة و في نهاية كل سنة و كذا عند تغيير الشخص المكلف بالعتاد و الجرد و أيضا عند تغيير رئيس المصلحة المكلف بالوسائل العامة هذا إضافة إلى مسك سجل الجرد الخاص بالاشياء القابلة للاستهلاك بمجرد استعمالها الأول و التي لا يفوق مبلغها 300 دج بمجرد الاستعمال الأول و غير القابلة للجرد (1) .

كما تلتزم البلدية بمسك سجل العقارات و مسك بطاقة تعريف العقارات ، حيث تخص هذه البطاقة كل العقارات ملك للبلدية ، حيث يتم حصر محتوى ممتلكات البلدية التي تتكون من الممتلكات غير المنتجة مثل الشبكات و المواقف العامة ، و الممتلكات المنتجة و المتمثلة في السكنات و المحلات و الاسواق و المذابح البلدية و حظيرة الحجر (2) .

و في هذا الصدد و قصد تمكين البلديات من إصلاح و صيانة المباني التابعة لها و التي لم تسجل بعد في الجدول العام للأموال الوطنية ، مما يجبر المراقب المالي رفض التأشير على الالتزام بهذا النوع من النفقات من طرف الأمر بالصرف البلدي (رئيس المجلس الشعبي البلدي) ، رخص المشرع في قانون المالية لسنة 2016⁽³⁾ ، و بصفة استثنائية أن يتم التأشير على هذا النوع من النفقات دون تقديم شهادة تسجيل المبنى المعني بأشغال الصيانة و الإصلاح في الجدول العام للأموال الوطنية حيث يقدم الأمر بالصرف التصريح بالالتزام بالتسجيل مؤشر عليه من طرف مصالح أملاك الدولة المختصة اقليميا . و هذا إلى غاية نهاية السنة 2017 ، خاصة ان الأمر يتعلق لاسيما بالمدارس الابتدائية و ضرورة القيام بأعمال صيانتها قبل بداية الموسم الدراسي .

¹-Abdelouahab Benboudiaf , Repers pour le gestion des affaires de la commune , Dar Elhouda , Alger , p 94 ,95 .

² - Ibid , p 96 .

³-المادة 46 من القانون 18/15 المؤرخ في 30 /12/ 2015 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2016 ، ج ر رقم 72 ، لسنة 2015 .

2- ضرورة تحيين للأسعار و تقييمها :

أ - بالنسبة للإيجار:

- بالنسبة لأسعار إيجار المحلات التجارية و المهنية:

إن نسبة الزيادات على الإيجارات لا تطبق من قبل العديد من البلديات ، بحيث أن أسعار الإيجار يتم إقرارها بشكل عشوائي دون مراعاة الأسعار الفعلية للسوق ، و القيمة الإيجارية الحقيقية بشكل مفرط عمليا ، و للإشارة فإن قيمة الإيجارات المطبقة على المحلات غير السكنية غير مطلقة و غير ثابتة و تحدد طبقا للقواعد التي يتضمنها القانون المدني و القانون التجاري ، و على هذا الأساس فلبلديات كل الصلاحيات لتحديد قيمة الإيجارات المطبقة على المحلات ذات الاستعمال التجاري والمهني بشكل حر⁽¹⁾ .

- بالنسبة لإيجار المباني السكنية :

كما رأينا اعلاه يتم ايجار المباني السكنية التابعة للبلديات بأسعار رمزية لا تتناسب مع الأسعار المرجعية خاصة تلك التي تحددها مؤشرات ديون الترفيه و التسيير العقاري . و لقد تدخلت الوزارة المكلفة بالمالية بتوجيهات في هذا الشأن حيث أوجدت على البلديات بضرورة توثيق عقود الإيجار بين البلديات و المستفيدين من أجل التحديد الواضح للالتزامات و حقوق كلا الطرفين و كذا متابعة الساكنين غير الشرعيين و هذا مايمكن البلدية من تتبع المستفيدين في حال عدد دفع المستحقات بفسخ العقد أو المتابعات القضائية خاصة في حالة التأجير من الباطن⁽²⁾ .

ب- بالنسبة للإتاوات المستحقة للبلدية :

تملك البلدية السلطة التقديرية في وضع الاتاوات و التعريفات و التسعيرات التي تتقاضاها مقابل خدماتها المقدمة للمواطنين و هي تحدد بموجب مداولة صادرة عن المجلس الشعبي البلدي و هذا مثل حقوق الطرق مثل إصلاح المباني على طول الطرق مثل إصلاح

¹ -رستم بوسعدة ، محمد عمران بوليقة ، مرجع سابق ، ص 311 .

² -التعليمية رقم 01047 المؤرخة في 2015/10/05 ، تتعلق بشروط و كفايات تمويل و إعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016 .

المباني على طول الطريق الحضري، و كذا حقوق التوقف و هي الإتاوات التي تجمعها من حقوق الطرق العمومية و بما فيها حقوق التوقف للقاعات و المعارض و الأسواق .

3-التوجه إلى المشاريع المنتجة للمداخل:

حيث أكد المشرع في الاطار القانوني العام للبلدية على مسألة أولوية المشاريع الاستثمارية التي تعود بالدخل للبلديات و ترفع من مردودية مداخلها الذاتية ، فقد نصت المادة 111 من قانون البلدية على أنه : "يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية و يتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز و بعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية و مخططها التنموي، و لهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار و ترقيته ".

كما نصت المادة 117 من ذات القانون على أنه : " تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري و منح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية و الاستثمار الاقتصادي " .

من خلال المادتين أعلاه ، تملك البلدية فرصا هامة للاستثمار المحلي بإنشاء مناطق صناعية محلية و مشاريع أخرى منتجة للمداخل في استغلال أملاكها العقارية المتاحة و هذا من خلال الموارد المتاحة ، سواء باقتطاع قسم التسيير الذي تساهم فيه لقسم التجهيز ، عن طريق برامج التنمية المحلية في هذا الإطار، و عن طريق آلية القروض لتمويل هذه المشاريع و هذا الأمر الذي يؤدي إلى رفع مردودية هذه الأملاك سواء من الإيرادات و المداخل المباشرة لها ، أو من حاصل الرسوم و الضرائب الواردة عليها في إطار ما نص عليه التشريع و التسليم .

كما نص المشرع على إمكانية البلدية إنشاء مؤسسات عمومية محلية ذات طابع صناعي و تجاري (1) .

حيث تساهم هذه المؤسسات في تحقيق المجال التنموي للبلدية ، كما أنها تحقق أرباحا تساهم في إيرادات البلدية مثل المؤسسات ذات الطابع الحرفي ، المؤسسات السياحية

¹-المادة 153 و 154 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

خاصة المتعلقة بالحمامات و المنشآت السياحية خاصة المتعلقة بالحمامات و المنشآت السياحية المختلفة ، لكن واقع الحال يدل أن الجهاز التسييري المحلي لا يستغل هذه الآليات القانونية لمجموعة من الأسباب على رأسها عدم الكفاءة في التسيير، و الاتكال المطلق على إعانة الدولة .

كما هناك عوامل و عوائق أخرى خاصة تلك المتعلقة بالإهمال و الفساد المالي و الإداري على المستوى المحلي ، و لتدارك هذا الوضع ، تدخلت الدولة عن طريق وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، إلى إنشاء خلية على مستوى البلدية تتكفل بمتابعة عمليات تشمين الممتلكات البلدية" و يتم التركيز على الصفة الاستشارية لكل شخصية محلية أو خبير في تسيير الجماعات المحلية لتقديم دراسة أو مخطط عمل في هذا الشأن كما يمكن توزيع المهام لتشمل المقترحات الخاصة بتحسين المداخل الجبائية كذلك من ضرائب و رسوم لإنعاش و زيادة مداخل الخزينة البلدية، تتشكل هذه الخلية من رئيس مجلس البلدي، و نائب مكلف بلجنة الاقتصاد و المالية و الاستثمار، و عضو منتخب في لجنة الاقتصاد و المالية و الاستثمار، إضافة إلى الأمين العام للبلدية و رئيس مصلحة الشؤون العامة و النشاط الاقتصادي و مكلف بتسيير مكتب الممتلكات البلدية، و أمين الخزينة و ممثل الوصاية على مستوى البلدية⁽¹⁾.

حيث ستعمل الخلية على إعطاء دفع جديد لعملة الإحصاء الأملاك و تأسيس الحافظة العقارية و تحويل المحلات من الأملاك الوطنية للدولة لفائدة المحلات و تحيين الاسعار و تحصيل مستحقات الايجار و متابعة قضايا المنازعات و متابعة تنفيذ الأحكام القضائية و تتعلق عملية الإحصاء ب: فضاءات التوقف، إجراء الطرق العمومية و جميع الممتلكات المنتجة و غير المنتجة للمداخل من أجل تشمين الأملاك البلدية و رفع مردوديتها و اقتراح مشاريع تمويل من ميزانية البلدية الخاصة أو من المساعدات المؤقتة لصندوق

¹- عبد السلام سكيبة ، خلايا محلية لإحصاء أملاك البلدية ، مقال صحفي جريدة الشروق اليومي، ليوم 13 أوت 2022 ، منشور في موقع جريدة الشروق أون لاين :

التضامن و الضمان للجماعات المحلية إضافة إلى متابعة وضعية الأملاك ذات الطابع التجاري و السكني، حيث تجتمع هذه اللجنة كل أسبوع لهذا الغرض أعلاه ، و تقوم برفع نتائج أعمالها إلى الولاية (1) .

هذا إضافة إلى إنشاء الأسواق التي تعتبر من بين أهم المشاريع المنتجة للمداخل و من خلال ما سبق نفهم أن تضاهي هيئتا البلدية على القيام بمهامها لتثمين الممتلكات المبينة أعلاه جعل الوصاية تتدخل من أجل خلق ميكانيزمات و آليات مثل " الخلية " لاستتفار السلطات المحلية للقيام بواجبها حول رفع مردودية الممتلكات المحلية و التوقف عن الاتكال الكلي على إعانة الدولة .

الفرع الثاني : ضعف القروض كمورد إضافي للبلديات .

أولا : القروض كمورد للبلدية :

بسبب قلة الرسوم و الضرائب بالنسبة للبلدية و ضعف الجباية و التحصيل و العدد الهائل للبلديات و قلة المشاريع الانتاجية و الانفاق غير المتوازن ، قد تكون سياسة الاقتراض المسموحة للبلديات من الخيارات و البدائل التمويلية المتوفرة للبلديات .

و الحديث عن القروض كمورد غير جبائي و خارجي للبلديات يؤدي بنا بالضرورة إلى الحديث عن قدرة البلديات في الحصول على القروض من البنوك أو من صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في إطار المساعدات المؤقتة الممنوحة ، هذا الأمر الذي يتأثر تأثرا مباشرا بالظروف الاقتصادية المحيطة و السياسة المالية للدولة ، و مسألة تقييم الانتماء للبلديات في ظل العجز المتواصل الذي تعرفه ميزانياتها .

ثانيا : أهمية آلية الاقتراض كبديل تمويلي للبلديات :

يمكن أن تكون القروض مصدرا هاما لتنويع مصادر التمويل للبلديات ، فعندما تعتمد البلديات على الموارد المحلية مثل الرسوم و الضرائب المحلية، فإنها تجد نفسها محدودة في إمكانية تلبية احتياجاتها المالية و بالتالي يمكن للبلديات اللجوء إلى القروض لتوسيع قاعدة تمويلها و تقليل الاعتماد على الموارد المحلية ، كما تساهم القروض في تعزيز التنمية

¹-نفس المرجع .

المحلية و توفير فرص العمل و تعزيز النمو الاقتصادي ، فعندما تستخدم البلديات القروض لتنفيذ مشاريع تحسين البنية التحتية ، فإنها تسهم في خلق فرص عمل جديدة للسكان المحليين و تعزيز النشاط الاقتصادي في المنطقة ، و بالتالي يمكن أن تؤدي هذه الاستثمارات إلى تعزيز التنمية المستدامة و تحسين جودة الحياة في البلديات (1) .

ثالثا :الإطار القانوني للقروض البلدية :

يسمح المشرع للبلديات بإمكانية اللجوء للإقتراض ، إلا أنه حصر هذه الإمكانية بشرط هام و واقف واحد ، يقيد حرية البلديات في الإقتراض و هو أن يكون الهدف من الإقتراض تمويل المشاريع المنتجة للمداخل .

حيث تنص المادة 174 من قانون 10/11 السالف الذكر على الآتي : " يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخل .
تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم . " .

حيث يسمح القانون البلدي للبلديات بالإستعانة بالقروض من أجل تشجيعها على ممارسة اختصاصاتها ، و لما لها من أهمية في التمويل ، إلا أنها تمثل عبئا ، لأن هذه القروض هي دين مؤجل على عاتقها ، و ما يصعب العملية هي الفوائد التي تتراكم بنسب متفاوتة سنة بعد سنة (2) .

رابعا :الإطار العملي للإقتراض البلدي :

1-الإقتراض من المؤسسات المالية :

يمكن للبلديات باعتبارها أشخاصا اعتبارية مستقلة تملك شخصية قانونية و ذمة مالية مستقلة ، أن تلجأ للإقتراض من مختلف المؤسسات المالية ، ك" البنوك " ، هذه الأخيرة التي يمكن للبلدية طلب قرض منها لتمويل مشاريع منتجة للمداخل نظرا للنفقات المالية التي تتولد من مثل هذه المشاريع و التي من شأنها أن ترفع السيولة المالية للبلدية لتغطية

¹-سوسن أحمد سليم المجالي ، الموارد المالية الخارجية للمجالس البلدية ، القروض التي تحصل عليها البلديات ، مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية ، العدد 49 ، لسنة 2024 ، ص 176 .

²-قدور عيساوي ، إصلاح نظام إعانة الدولة للجماعات المحلية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2016/2015 ، ص 63 .

التزاماتها المالية ، إلا أن البنوك ستركز على قدرة البلدية على سداد القرض أكثر من الفرص الإستراتيجية أو الجودة العملية لمشاريع هذه الجماعة . كما ان " البريد " هو من المؤسسات المالية التي يمكنها تمويل البلدية بقروض قصيرة الأجل ، حيث يمكن إتاحة المجال للبلديات اللجوء إلى البريد من أجل تمويل المشاريع الاستثمارية المحلية المنتجة للمداخيل ، على أن تقوم البلدية بتسديد هذا التمويل على المدى القصير من ميزانيتها الخاصة ، و كفرضية إضافية يمكن لمؤسسات " التأمين " أن تشارك في تمويل المشاريع الاستثمارية عن طريق تقديم القروض إذا ما استغلت أرصدها المالية في اقراض البلديات ، حيث يعد هذا الأسلوب التمويلي من بين أبرز المنتجات المالية التي تتميز بها مؤسسات التأمين لدى العديد من الدول الرائدة في مجال التأمين (1) .

2- صندوق التضامن و الضمان :

رغم أن صندوق الضمان و التضامن لا يعتبر مؤسسة مالية بل أن طبيعته تتمثل في كونه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري . إلا أنه يمكنه أن يقدم " مساهمات مؤقتة " و يقصد بها أن هذه المساهمات تختلف عن " المساهمات الدائمة " التي تكون بدون مقابل بل هي تكون في شكل قروض حدد لها المشرع مجموعة من الشروط القانونية (2) .

¹-فريد سايج ، أثر عجز ميزانيات البلديات على تمويل التنمية المحلية بالجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراة طور ثالث ، تخصص مالية و محاسبة ، كلية العلوم الاقتصادية ، العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، الجزائر ، 2017/2018 ، ص 252 و ما بعدها .

²-وفق ما تعرضها لها سابقا عند الحديث عن صندوق التضامن و الضمان كمصدر تمويل للبلديات .

الفصل الثاني:

دور الدولة في تحديد أوجه الانفاق
للبلدية و آليات ترشيده

الفصل الثاني : دور الدولة في تحديد أوجه الإنفاق المحلي للبلدية و آليات ترشيده

إن اعتماد الدولة الجزائرية على البلدية كوحدة قاعدية تكلفها بإدارة الشؤون المحلية في إقليمها و بتقديم الخدمات و تلبية الحاجات المتنوعة جعلتها تهتم بمسألة إيراداتها و تدعمها ماليا وفق آليات كرستها القوانين و التنظيمات بالوجه الذي رأيناه في الفصل الأول من هذا الباب ، بعد أن تأكدت مسألة قصورها و ضعفها و عدم قدرتها الذاتية على خلق الثروة للتصدي لهذه الأعباء و هذا في شكل وصاية غير مباشرة تتمثل في الدعم المالي المركزي .

و لأن الأمر لا يتوقف فقط عن توفير الإيرادات و المورد و المال ، فإنه يتعلق كذلك بمسألة و عملية الإنفاق المحلي ، حيث تبلغ مسألة إدارة هذه الموارد المالية المتوفرة للبلديات من الأهمية ما تحوزه مسألة توفير الإيراد ، و هذا من خلال توزيع هذه الموارد على الحاجات بصفة أولوية و فعالة ، و تبني استراتيجيات في عملية الإنفاق وفق رسم أهداف استراتيجية تترجمها عملية الإنفاق البلدي في ظل احترام مبدأ عدم تبديد المال العام مع المحافظة على فعالية و جودة الخدمة و هذا تحت مسمى ما يعرف بـ "ترشيد النفقة" هذا الأخير الذي تركز له الدولة آليات و أنظمة وميكانيزمات من أجل الوصول إليه باعتباره غاية مرجوة من السلطات المركزية و السلطات المحلية على حد سواء .

المبحث الأول : تزايد النفقات و الأعباء الملقاة على عاتق البلديات .

إذا تكلمنا عن مسألة الإنفاق المحلي للبلدية وجب أن نؤكد على حتمية تحكم الدولة في هذه العملية من خلال استعمال النص القانوني و التنظيمي لضبط مسألة الإنفاق البلدي سواء في ما تعلق بتصنيفات النفقات العمومية للبلدية تعكس توجهات اختصاصاتها أو في تحديد ، هذه الأخيرة التي يعتبر الأسلوب المتبنى من طرف الدولة في تحديدها عاملا هاما في ارتفاع و تزايد النفقات المحلية ، ذلك لأن القانون و التنظيم هما وسيلتا الدولة لرسم مختلف السياسات المالية و الاقتصادية ، كما أنهما آليتان تفعلهما لضبط مسألة الإنفاق المحلي و هذا في شكل وصاية غير مباشرة إن صح التعبير .

تعكس النفقات المحددة للبلديات وطريقة تصنيفها و تقسيمها و تناولها من طرف المشرع (المطلب الأول) ، مجموعة المهام و الأعباء الملقاة على عاتقها من طرف الدولة التي من المفروض تعكس الاحتياجات المحلية الواجب تغطيتها (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : النفقات العمومية للبلدية .

للبلدية مصاريف تقوم بها وفق ما رسمه و حدده لها القانون و سنحاول حصر و تصنيف هذه النفقات سواء وفق تصنيف و تقسيم المشرع (الفرع الأول) أو من خلال الأصناف التي حددها الفقه لها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : النفقات المحلية للبلدية في تصنيف المشرع .

أولا : وفق الإطار القانوني ، (قانون البلدية) :

قسم المشرع الجزائري وفق القانون البلدي الحالي 10/11 السالف الذكر النفقات البلدية وفق تسميات و أصناف أوردها في قسمين قسم التسيير الذي يحتوي على إيرادات و نفقات ، و قسم التجهيز الذي يحتوي كذلك على إيرادات و نفقات (1) .

و من خلال ما سبق نجد أن المشرع صنف النفقات البلدية حسب ورودها في شكل ميزانيتها إلى صنفين رئيسيين : نفقات التسيير، و نفقات التجهيز و الاستثمار، و من ثمة تصنف النفقات البلدية إلى :

1- نفقات التسيير:

تنص المادة 198 في فقرتها الأولى على مايلي : " يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على مايلي :

- أجور و أعباء مستخدمي البلدية .

- التعويضات و الأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية .

- المساهمات المقررة على الأملاك و مداخل البلدية بموجب القوانين .

¹-تنص المادة 176 من القانون البلدي 10/11 على الآتي: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار".
*و من خلال هذه المادة نفهم أن التصنيف الرئيسي للنفقات يعتمد على كون هذه النفقات البلدية، إما نفقات تسيير، أو نفقات تجهيز و استثمار .

- نفقات صيانة الأملاك المنقولة و العقارية .
- المساهمات البلدية و الأقساط المترتبة عنها .
- اللاقطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والإستثمار .
- فوائد القروض .
- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة .
- مصاريف تسيير المصالح البلدية .
- الأعباء السابقة ."

انطلاقا من هيكلية الميزانية البلدية التي تنقسم إلى قسمين كما رأينا ، نجد قسم التسيير حسب نص المادة 198 من القانون البلدي 10/11 أعلاه ، يحتوي على النفقات الآتية :

-أجور و أعباء مستخدمي البلدية ، و هنا يقصد بذلك جميع أصناف المستخدمين سواء كانوا معينين أو منتخبين ، فإذا كان المستخدمون المعينون من طرف البلدية باعتبارهم يتلقون رواتب وفق أنظمة أجورهم المتنوعة و كذا الأنظمة التعويضية المختلفة هم الموظفون الدائمون و الموظفون المتعاقدون وعلى رأسهم نجد مختلف موظفي إدارة الجماعات الإقليمية⁽¹⁾ ، فالمفروض أن المهام الملقاة على المنتخبين تقدم بصفة مجانية⁽²⁾ ، إلا أنه يتقاضى رئيس المجلس الشعبي البلدي و نواب الرئيس و المندوبون البلديون ، و عند الاقتضاء -المتصرف الذي توكل له مهمة تسيير شروؤون البلدية- ، منحة مرتبطة بوظائفهم⁽³⁾ تحدد تفاصيلها و شروطها وفقا للتنظيم⁽⁴⁾ ، هذا إضافة إلى مستخدمي الدولة

¹ - المرسوم التنفيذي 334/11 المؤرخ في 20/09/2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية ، ج ر رقم 53 ، لسنة 2011 .

² - المادة 37 من القانون البلدي 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

³ - المادة 176 من القانون البلدي 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

⁴ - المرسوم التنفيذي 91/13 المؤرخ في 25/02/2013 ، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم ، ج ر رقم 12 ، لسنة 2013 .

الموضوعين تحت تصرف البلدية حيث يمارس بعض الموظفين التابعين للدولة نشاطهم كليا أو جزئيا لصالح البلدية ، و لهذا الغرض تقوم هذه الأخيرة بتعويض هؤلاء أو تشارك في نفقات أجورهم ، و مثال ذلك مستخدمو مصالح الأشغال العمومية التابعة للدولة الذين يساهمون في إنجاز دراسات و تنفيذ أشغال بلدية أو ولائية (1) .

-**التعويضات و الأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية** ، حيث تسرف العمليات الانتخابية المحلية المتنوعة مصاريف و أعباء يتكفل بها من ميزانيات البلديات .

-**المساهمات المقررة على الأملاك مداخل البلدية بموجب القوانين** ، و هي مجموعة الاقتطاعات المتعددة الوجهات المقررة بموجب القوانين و التنظيمات على المداخل أو الأملاك البلدية و التي يقررها المشرع بصفة محددة و يعتبرها وجها من أوجه الإنفاق الاجباري .

-**نفقات صيانة الأملاك المنقولة و العقارية** ، فبالضرورة أن رصيد البلدية من مختلف الممتلكات العقارية و المنقولة ، يحتاج إلى إصلاح و صيانة دورية من أجل ضمان استمرارية استغلالها و استعمالها .

-**نفقات صيانة الطرق البلدية** ، حيث أخضع المشرع الطرق التابعة لإقليم البلدية و المعتبرة طرقا بلدية ، إلى مسؤولية البلدية في صيانتها .

-**المساهمات البلدية و الاقساط المترتبة عنها** ، و هنا يقصد بالالتزامات المالية التي تقع على عاتق البلدية ، نتيجة استثمارها لمداخلها في ملكية أو ادارة شركات و مؤسسات سواء كانت خاصة أو تابعة للقطاع العام .

-**الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز** ، حيث يعتبر الإجراء السنوي الذي تختلف نسبه حسب المتغيرات الاقتصادية و المالية و السياسات المنتجة من سنة مالية إلى أخرى، نفقة إلزامية مخصصة من قسم التسيير، موضوعة كإيراد في قسم التجهيز و الاستثمار،

¹ - بشير يلس شاوش ، مرجع سابق ، ص 164 .

تهدف أساساً إلى تعزيز المشاريع التنموية و ضمان الاستدامة المالية على أساس أن هذه الأخيرة طريق لزيادة مصادر الدخل و التقليل من الاعتماد على العوائد المالية المركزية.

-**فوائد القروض**، حيث تعتبر الفوائد المتأتية عن عملية الاقتراض التي تقوم بها البلديات عبء مالياً إلزامياً تجاه المؤسسات المالية الممولة لمشاريعها .

-**أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة** ، حيث أفرد المشرع مسألة نفقات التسيير المخصصة بالتجهيزات الجديدة المستلمة و جعلها أولوية و هذا لأفراده نصاً خاصاً بها ، و يقصد بأعباء التسيير كل الأعباء المتأتية من توفير المورد المادي و اللوجستي لهذه التجهيزات الجديدة لضمان انطلاق استغلالها و تقديمها للخدمات المطلوبة .

-**مصاريف تسيير مصالح البلدية** : و هي مختلف المصاريف المرتبطة بإدارة و تشغيل الأنشطة و الخدمات ، كالاقتناء و الصيانة و الإصلاح ، رغم تداخل هذا البند مع بنود أخرى مثل نفقات صيانة الأملاك المنقولة و العقارية المذكورة أعلاه .

2- نفقات التجهيز و الاستثمار.

يربط المشرع في القانون البلدي بين فكرتي التجهيز و الاستثمار، رغم الاختلاف بينهما.

فالإنفاق العام الاستثماري يؤدي إلى تكوين رأس مال عيني من خلال انشاء مشاريع انتاجية أو دعم مشاريع قائمة و ينتج عن ذلك زيادة الطلب على عناصر الانتاج (الطلب الاستثماري) ، فالنفقات الاستثمارية تؤدي بالضرورة إلى زيادة رأس المال إلى زيادة رصيد "البلدية" من السلع الرأسمالية الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الطاقة الانتاجية (1) .

و هي كذلك تشمل في النفقات التي لا تشكل استثمارات مباشرة من قبل البلدية و إنما هي عبارة عن مساهمات و تخصيصات لدعم النشاط الاقتصادي سواء لتكفل بتبعات الخدمة العمومية الواقعة على عاتق البلدية أو المرتبطة بالتهيئة العمرانية و غيرها ، و

¹- أحمد عبد السميع عاصم ، المالية العامة- المفاهيم و التحليل الاقتصادي و التطبيق- ، مكتبة الوفاء للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 2012 ، ص 74 .

تكون مقدمة من البلدية للمؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري أو المؤسسات العمومية الاقتصادية .

على عكس التجهيز، الذي يرتبط فقط بتوفير المورد و المعدات و المباني الضرورية لتقديم الخدمة أو لانطلاق المشروع الاستثماري ، و من ثمة نفهم أن مفهوم الاستثمار أوسع من مفهوم التجهيز، فقط يرتبط هذا الأخير فقط بالبنى التحتية الضرورية للبلديات أما الإستثمار فهو يتعلق بزيادة المشاريع المتعلقة بزيادة الدخل و المردودية العائدة للبلديات .

و على كل يستعمل الفقه و المشرع هاذين المصطلحين بنفس المفهوم رغم الفرق بينهما.

و على كل جاءت المشرع في المادة 198 في فقرتها الثانية كمايلي : " يحتوي قسم التجهيز و الاستثمار في باب النفقات ، خصوصا على ماييلي :

-نفقات التجهيز العمومي .

-نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الإستثمار.

-تسديد رأسمال القروض .

-نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية .

يحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم . " .

-نفقات التجهيز العمومي :

نفقات التجهيز العمومي هي تلك النفقات المتعلقة بالتجهيزات الجماعية و أشغال المنشآت الأساسية الكبرى الاقتصادية و الإدارية و الاجتماعية ، والتي تهدف من خلالها الدولة إلى تكوين رؤوس الأموال قصد تنمية الثروة و تشييد الهياكل التحتية (1) .

ومن ثمة تعتبر نفقات التجهيز العمومي بأنها النفقات ذات الطابع النهائي المخصصة لتنفيذ المخطط السنوي للتنمية و هي عبارة عن الاستثمارات ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي و الإداري.

لم يفصل المشرع في تصنيفه بين نفقات التجهيز العمومي و نفقات الاستثمار فالمقصود بنفقات التجهيز العمومي كل النفقات المرتبطة بتجهيز المرافق و الخدمات العامة التي تقدمها البلديات للمواطنين ، حيث أن التجهيزات العمومية مكون أساسي في بناء البنية التحتية لتحقيق التنمية الاجتماعية و الاقتصادية معا .

-نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار :

والمقصود هنا ليس الأقساط المترتبة عن هذه المساهمات وإنما المساهمة في رأس المال الشركات أو المؤسسات المختلفة بعنوان الإستثمار ، لأن الأقساط الدورية تعتبر من قبيل نفقات التسيير ، كما رأينا أعلاه ، سواء كانت هذه المساهمات بعنوان الإستثمار عن طريق استثمارات مباشرة ، حيث تقوم البلدية بشراء أسهم في مشاريع معينة أو إنشاء مشاريع جديدة ، أو في شكل تمويل جزئي للمشاريع الاستثمارية ، أو في شكل شراكة عامة أو خاصة ، أي مع شركات و مؤسسات إقتصادية و صناعية و تجارية تابعة للقطاع العام أو الخاص.

¹- كمال لحول ، علي بوهنة ، تحليل و تسيير عمليات نفقات التجهيز و الاستثمار العمومي وأثرها على ميزان المدفوعات في الجزائر ، (1986-2018) ، باستعمال اختبار جوهانسن ، مجلة اقتصاد المال و الأعمال ، العدد 02 ، لسنة 2021 ، ص 151 .

-تسديد رأسمال القروض:

اعتبر المشرع فوائد القروض التي تأخذها البلديات من المؤسسات المالية المختلفة نفقة تسيير أما رأس مال القروض فتدخل في إطار النفقات الخاصة بالتجهيز و الاستثمار العموميين ، و هذا أمر منطقي لحجم هذه المبالغ من جهة ، و كذا لأن هذا هدف الإقتراض البلدي محصور في سبب وحيد ألا و هو تمويل المشاريع المنتجة للمداخيل على النحو الذي رأينا سابقا .

-نفقات إعادة التهيئة و المنشآت البلدية :

تختلف "إعادة التهيئة" عن فكرة " الصيانة و الإصلاح"، فهذه الأخيرة عملية أبسط تتطلب مبالغ أقل و تتعلق بالجانب التسييري العادي للمعدات و المنشآت و تهدف أساسا لتجنب الأعطال و تحسين الكفاءة و إطالة عمر المعدات و تصليح الأعطال و تجديد و استبدال أجزاء رئيسية و/ أو تنظيفها أو تحديث الأنظمة إذا ما كان الأمر يتعلق بالتكنولوجيات .

أما إعادة التهيئة فهي عملية تهدف أساسا إلى تجديد و تحسين المباني و المنشآت لتلبية حاجات جديدة ، هذا الأمر الذي يتطلب مبالغ أكبر و تعقيدات أكبر و هو يتعلق بفكرة التجهيز أكثر من فكرة التسيير ، و مثال ذلك أن تحول بلدية ما قاعة رياضات متعددة غير مستعملة إلى مذابح البلدية ، أو إلى مصنع للصناعات الحرفية ، و هذا كله وفق الشروط القانونية و الإجرائية و التنظيمية المسموحة و السارية المفعول .

لقد اعتبر المشرع كل النفقات الملقاة على عاتق البلدية بموجب التشريع و التنظيم الساري المفعول و كذا النفقات المتعلقة بديون الواجبة الأداء في إطار القروض، نفقات إجبارية⁽¹⁾.

كما أورد المشرع صنف النفقات الطارئة أو الاستثنائية التي لا يمكن تغطيتها من الاعتمادات المقيدة في ميزانية البلدية ، و حيث يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقييد

¹-المادة 199 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر.

اعتمادات لتغطية هذه النفقات الطارئة . حيث تعتبر من قبل النفقات الطارئة النفقات المنجزة عن الكوارث الطبيعية .

و من خلال ما سبق أن تقسيم المشرع لنفقات البلدية يتوافق مع الإطار القانوني الخاص في النظام الميزانياتي السابق للقانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم . و لكن الأمر يختلف في ظل النظام الميزانياتي الجديد. وفق تطبيق مقتضيات القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر. و هذا حسب ما سنفصل فيه أدناه.

ثانيا : وفق الإطار الخاص "القانون المتعلق بالنظام الميزانياتي" :

1- النفقات العمومية في ظل النظام الميزانياتي " للقانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم " .

يعتمد تصنيف النفقات العمومية⁽¹⁾ وفق القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية السابق على تصنيف النفقات إلى قسمين نفقات التسيير و نفقات التجهيز.

حيث كات المادة 23 من القانون 17/84 أعلاه تنص على مايلي : " تشمل الأعباء الدائمة للدولة على ما يلي :

-نفقات التسيير.

-نفقات الاستثمار

-القروض و التسبيقات . " .

¹-حينما نقول مصطلح "النفقات العمومية" نقصد بها جميع النفقات التي تصدر من الدولة إلى إحدى الهيئات التابعة لها لتلبية الحاجات العامة و بالتالي ، فإن النفقة البلدية هي نفقة عمومية بكل خصائصها .

أ - نفقات التسيير :

إن أهم خاصية لنفقات التسيير كونها الضرورة و الديمومة بسبب ارتباط هذا النوع من النفقات بالنشاط اليومي العادي للدولة التي تمكنها من تسيير مرافقها العمومية قصد اشباع الحاجات العامة (1) .

و من خلال تصنيف المشرع في القانون 17/84 نجده جمع النفقات المتعلقة بالرواتب و الأجور و الايجارات و تكاليف المرافق الملحقة و المواد الخام و لوازم الصيانة و الإصلاح و التسويق و الاعلانات و التأمينات و مختلف الخدمات و كذا كل المصروفات الإدارية التي تشمل الالتزامات المتأتية من الرسوم القانونية و المحاسبية و الخدمات الاستشارية و القضائية تحت مسمى نفقات التسيير، حيث تعتبر نفقات التسيير من النفقات الاجبارية (2) .

ب-نفقات التجهيز :

يعرفها البعض على أنها النفقات التي لها طابع الاستثمار التي يتولد عنه ازدياد الناتج الوطني الاجمالي و بالتالي زيادة ثروة البلاد ، و تتكون هذه النفقات من الاستثمارات الهيكلية الاقتصادية و الاجتماعية و الادارية و تسمى بالاستثمارات المنتجة (3) .

و إذا كانت نفقات التسيير هي نفقات استهلاكية بحتة فان نفقات التجهيز تعد نفقات منتجة و محدثة للثروة . أو كما عبر عنها البعض في كونها تعمل على نمو ذمة الدولة (4) .

¹-يلس شاوش بشير ، مرجع سابق ، ص 58 .

²-لخضر مرغاد ، النفقات العامة المحلية و قواعد ترشيدها ، مداخلة ، الملتقى الدولي حول "تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر باتنة 2004 ، ص .

³-يوسف قاشي ، ناصر بن سنة ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز العمومي- دراسة حالة خزينة البويرة ، مجلة أوراق اقتصادية ، العدد 09 ، لسنة 2020 ، ص 16 .

⁴-معاذ عبد الغفور ، نفقات التجهيز منذ 1998 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص ادارة و مالية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، 2002/2001 ، ص 04 .

و اذا كانت نفقات التسيير هي نفقات محايدة إذ تمتاز بطابعها الاداري البحت ، فإن نفقات التجهيز، نفقات متدخلة في المجالات الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية المختلفة خاصة أنها تؤثر في مسألة التنمية سواء المحلية أو الشاملة ، حيث تشير الدراسات المنجزة بخصوص بعض برامج التنمية التي تبنتها و عملت عليها الجزائر على رأسها البرنامج الانعاش الاقتصادي (2001-2004) و البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) حقا ارتقا لا بأس به لمعدلي الشغل و النمو ⁽¹⁾ ، هذا رغم كونها أنها نفقات غير مسترجعة ، و رغم أن المشرع أدرج نفقات الاستثمار تحت مسمى نفقات التجهيز، حيث الأمر إذا ما تعلق بالبنى التحتية و المنشآت و المرافق العمومية فهي نفقات التجهيز حالها حال نفقات التسيير نفقات نهائية و ليست منتجة أو مسترجعة .

و بعكس نفقات التسيير التي تتميز بنوع من الثبات النسبي، لكونها نفقات ضرورية و لا يمكن الاستغناء عنها، و لكونها تعبر عن وجود الدولة "بصفة عامة" في حد ذاتها، فإن نفقات التجهيز تظهر و كأنها ذات طابع كمال ، و لذا تتميز بعدم الاستقرار في حجم الاعتمادات المخصصة لها، و يخضع لتوفر إيرادات عمومية فائضة عن تلك التي تغطي نفقات التسيير، و تتجلى هذه الظاهرة خصوصا في الجزائر، حيث يخضع حجم نفقات التجهيز بصفة واضحة لمداخل الجباية البترولية ، إذ كلما ارتفعت هذه الأخيرة ارتفعت الاعتمادات المخصصة للتجهيز و العكس صحيح ⁽²⁾ .

¹-فتيحة مختاش ، ناجية صالح ، أثر برنامج دعم الانعاش الاقتصادي و البرنامج التكميلي لدعم النمو و برنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي(2001-2014)- نحو تحديث أفاق النمو الاقتصادي و الفعلي و المستديم ، مداخلة ، المؤتمر الدولي حول تقييم آثار برامج الاستثمارات العمومية و انعكاساتها على التشغيل و الاستثمار و النمو الاقتصادي ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة سطيف 1 ، يومي 11 و 12 مارس 2013 ، ص 12 ، 16 .

²-يوسف الجبالي ، تصنيف و توزيع النفقات العامة في الجزائر، دراسة مقارنة بين النظام الميزانياتي السابق المقرر بالقانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل و المتمم ، و الإصلاح الميزانياتي المقرر بالقانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل و المتمم ، مجلة الفكر القانوني و السياسي ، العدد 02 ، لسنة 2023 ، ص 277 .

2- النفقات العمومية في ظل النظام الميزانياتي الجديد ، القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل و المتمم :

إن تبني النظام المتعلق بميزانية البرنامج و التسيير المتمحور حول الأهداف أدى بالضرورة إلى تغير نظرة المشرع إلى مسألة الإنفاق العمومي و مسألة تقسيم النفقات العمومية و توزيعها. هذا الأمر الذي يؤثر في كل الأحوال في ميزانية البلدية و مالية، و إن كان صدور هذا القانون العضوي 15/18 في سنة 2018 ، يقتضي بالضرورة إصلاح الإطار القانوني العام للبلدية ليتماشى نظامها المتعلق بالمالية بالإطار الخاص لها الوارد في القانون العضوي أعلاه و لقد أعلنت الدولة عن نيتها في طرح مشروع القانون البلدي الجديد الذي يبدو أنه أكثر استجابة لمتطلبات الإصلاحات و التوجهات الجديدة في مجال المالية و المجالات الاقتصادية و السياسية والاجتماعية.

الأخرى التي تؤثر لا محالة عليها حيث جاء في المشروع التمهيدي الصادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية في عرض أسباب القانون ما يلي: "عرفت بلادنا في السنوات الأخيرة تحولات هامة في مختلف ميادين النشاط الوطني ، إذ تم إدخال تغيرات على نطاق واسع في المجال السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي انعكست أثارها على تسيير الهيئات العمومية و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية إذا هذا التغيير هو نتاج مسار طويل لتنفيذ الإجراءات الهادفة للتحسين المستمر للمرافق العمومية..."⁽¹⁾.

و طريقة توزيع النفقات العمومية جزء لا يتجزأ من التغييرات التي لا يدمنها عن تبني النظام المالي الجديد الذي أسست القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر.

حيث نصت المادة 28 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية على مايلي : " تجمع أعباء ميزانية الدولة ، حسب التصنيفات الآتية بحسب :

¹-وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، المشروع التمهيدي للقانون البلدي ، غير منشور .

- 1-النشاط : و يتكون هذا التصنيف من البرنامج و تقسيماته .
 - 2-الطبيعة الاقتصادية للنفقات : يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات و أقسامها .
 - 3-الوظائف الكبرى للدولة : يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة .
 - 4-الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية و تنفيذها : يعتم هذا التصنيف على توزيع الاعتمادات المالية على الوزارات و المؤسسات العمومية .
- تحدد العناصر المكونة للتصنيفات أعلاه عن طويق التنظيم . "
- و من خلال نص المادة أعلاه ، القانون العضوي أربعة تصنيفات لأعباء ميزانية الدولة و هي :

أ-تصنيف أعباء ميزانية الدولة حسب النشاط (1) :

حيث تتكون من البرنامج الذي يوضع تحت تصرف الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية هذا البرنامج الذي يتكون بدوره من برامج فرعية التي تنقسم بدورها إلى أنشطة و أنشطة فرعية كما رأينا أعلاه .

إن تخصيص الاعتمادات المالية حسب النشاط يتم على ضوء الاحتياجات الفعلية حسب الوظائف و الهيئات بما يسمح بتحسين تقديرات الميزانية و وضع مقارنة أكثر مصداقية تتماشى و الاحتياجات الفعلية حسب البرنامج و البرامج الفرعية ، إضافة إلى التحكم في عجز الميزانية عن طريق تقادي تخصيص الموارد المالية غير المستهلكة نظرا لعدم مراعاة الحجم الحقيقي للاحتياجات الفعلية (2) .

¹-المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 354/20 المؤرخ في 2020/11/30 ، يحدد العناصر المكونة لتصنيف أعباء ميزانية الدولة ، ج ر رقم ، 73 ، لسنة 2020 .

²-فلاح حسن الحسني ، موازنة الأداء منهج متكامل لإدارة الموارد المالية الحكومية ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2016 ، ص 29 .

و مما يميز التصنيف على أساس النشاط أنه يعبر عن سياسة عامة تشمل استراتيجية محددة مسبقا ، و يقوي العلاقة بين الميزانية و السياسات العمومية ، و هو يخضع لمسؤولية موظفي الدولة كالوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية ، و يقدم إطار لمتابعة مؤشر الأداء ، و يقوم بتحسين شفافية أعمال الدولة⁽¹⁾.

-موقع نفقات البلدية من التصنيف حسب النشاط :

تعتبر البلدية بالنسبة لهذا التصنيف -الذي يمثل عملية البرمجة الميزانية-خارج البرمجة ، إلا أنها و باعتبارها محل للنفقة العمومية ، فهي مكان تنفيذ أهداف البرنامج و تحقيق الغاية المرجوة منه ، و هذا طبعا بالنسبة للبرامج التي تعتبر مصدرا لميزانية البلدية ، أما ميزانية البلدية فهي خارج عملية البرمجة التي يعكسها هذا التصنيف حسب النشاط .

ب- تصنيف أعباء ميزانية الدولة حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات (2) :

من خلال تسمية هذا التصنيف نجده يعتمد و بصفة أساسية في تحديده على نوع النفقة العمومية في حد ذاتها .

وهو توزيع يتقاطع مع البرامج المحددة أعلاه ، و هو من الناحية العملية تقسيم واضح و أفضل من سابقه الذي رأيناه أعلاه الذي كان يعتمد التقسيم التشاركي لنفقات التسيير و نفقات التجهيز ذلك لأن نفقات التسيير كانت موزعة حسب الوزارات أما نفقات التجهيز فكانت موزعة حسب القطاعات هذا في ظل النظام السابق للقانون 17/84 المذكور أعلاه ، هذا الأمر الذي قد يؤدي إلى التداخل بين أصناف نفقات التسيير و التجهيز⁽³⁾.

تصنف أعباء الميزانية حسب الطبيعة الاقتصادية إلى سبعة (07) عناوين و هي :

¹-ميلود حاج أممر ، عبد القادر عيساوي ، قراءة في تصنيف أعباء ميزانية الدولة على ضوء القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، العدد 03 ، لسنة 2023 ، ص 277 .

²-المادة 29 من القانون العضوي 15/18 ، التعلق بقوانين المالية ، السالف الذكر ، و كذلك ، المادة 08 من المرسوم التنفيذي 354/20 ، السالف الذكر .

³-ميلود حاج أممر ، عبد القادر عيساوي ، مرجع سابق ، ص 281 .

-العنوان الأول (T1) : نفقات المستخدمين :

حيث كانت نفقات المستخدمين تصنف ضمن نفقات التسيير و لقد أفردتها المشرع هنا بعنوان مستقل لأهميتها و هذا لحجم الإنفاق الذي يطال هذا النوع من النفقات ، كما أن تخصيص عنوان مستقل لنفقات المستخدمين و تجميع هذه النفقات في عنوان واحد يساعد على التخطيط الجيد لتسيير الموارد البشرية في الدولة . و هي تشمل كل ما يتعلق بتسيير المورد البشري المستخدم مهما كان نوعه ، سواء في ما تعلق بالرواتب و العلاوات و التعويضات و الزيادات التي قد تطرأ سواء على المرتبات أو الانظمة التعويضية المختلفة، إضافة إلى مساهمات صاحب العمل مثل الضمان الاجتماعي . إضافة إلى نفقات الخدمات الاجتماعية التي تكون على عاتق صاحب العمل و نفقات حوادث العمل و معاشات الخدمة إضافة إلى التخصيصات الأخرى للرواتب للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة .

-العنوان الثاني (T2) : نفقات تسيير المصالح :

من خلال قراءة الأصناف الفرعية للنفقات و كذا ترميزها حسب الطبيعة الاقتصادية بموجب القرار 124 الصادر عن وزير المالية و المؤرخ في 15 أوت 2022 ، نجد أن نفقات تسيير المصالح تضم كل النفقات المتعلقة بتسيير المرفق ، كمصاريف النقل و التنقلات و الاتصالات ، و مصاريف الإعلام و التوثيق ، و كذا الخدمات المهنية و الإيجار، إضافة إلى الصيانة و الإصلاح و كذلك اقتناء اللوازم و مختلف التموينات إضافة إلى خدمات أخرى و أعباء تسيير أخرى كالتكاليف الملحقه مثل الكهرباء و الغاز . كما أفرد التخصيصات الموجهة لتسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى بترميز خاص . و إن كانت هذه النفقات التي تخصص للنشاط العادي و الطبيعي للدولة ، و التي تسمح بتسيير نشاطات الدولة و التطبيق اللائق للمهام الجارية⁽¹⁾ .

¹-فاطمة الزهراء زرواط ، مناد محمد ، تطور النفقات العامة في الجزائر و أثرها على النمو الاقتصادي للفترة 1999 - 2014 ، مجلة المالية و الأسواق ، العدد 01 ، لسنة 2015 ، ص 07 .

-العنوان الثالث (T3) : نفقات الاستثمار:

حيث يعتبر هذا النوع من النفقات المحور الأساسي في تحقيق مختلف الاستراتيجيات الكبرى و الاستراتيجيات القطاعية التي تلعب دورا هاما في تحريك عجلة الاقتصاد و خلق الثروة كما رأينا . و هو وفقا للقرار 124 المذكور أعلاه ، يتكون من تشييدات عينية و تشييدات معنوية ، و تخصيصات الاستثمار للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة .

-العنوان الرابع (T4) : نفقات التحويل :

هو مفهوم جديد تم استحداثه في ظل تطبيق القانون العضوي 15/18 السالف الذكر و هو يتمثل في الاعانات المقدمة للمستفيدين مختلفين (أشخاص معنوية ، مؤسسات عمومية ، جمعيات) بغرض تسهيل تحقيق برنامج ما (1) .

و بالتالي يتضمن هذا العنوان كل المساهمات النهائية المقدمة من ميزانية الدولة للجماعات المحلية (البلدية) .

و تشمل التحويلات لفائدة الأشخاص ، التحويلات لفائدة المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي و الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية المماثلة ، و التحويلات لفائدة الجمعيات و التحويلات لفائدة المنظمات الدولية لدول الأجنبية إضافة إلى بند خاص بالتحويلات الأخرى غير المذكورة أعلاه، و أخيرا مختلف التحويلات لفائدة الجماعات المحلية " الولاية و البلدية " .

هذا إضافة إلى العنوان السادس (T6) المتعلق بأعباء الدين العمومي و نفقات العمليات المالية الممثلة في العنوان السابع (T7) و أخيرا العنوان الثامن (T8) المخصص للنفقات غير المتوقعة .

¹-محمد مسعي ، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر ، أهميته و صعوبات تطبيقه ، مجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد

-موقع نفقات البلدية من التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية :

من الضروري أن تتوافق ميزانية البلديات و مدوناتها مع تصنيف النفقات حسب الطبيعة الاقتصادية الذي تخلق عن التقسيم الثنائي (نفقات التسيير و نفقات التجهيز) لتوافق مع العناوين و الترميزات في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر، لتصبح تحتوي على العناوين الأربعة الأولى و هذا ما نأمل أن يؤخذ بعين الاعتبار في الإصلاح للقانون البلدي المنتظر.

ج- تصنيف النفقات حسب الوظائف الكبرى للدولة :

يتكون هذا التصنيف بالنظر على القطاعات التي تكلف بتحقيق الأهداف المرجوة من الإنفاق ⁽¹⁾ ، و لقد حددها المشرع في عشرة (10) قطاعات، و حيث يفصل إلى مستوى أدناه منه يسمى بالوظيفة الأساسية الذي يتضمن مستوى أدنى آخر و هو الوظيفة الثانوية ، حيث يتميز هذا التصنيف بأنه يجمع بين الأنشطة التي تتميز في كونها تحقق نفس الهدف و تتمثل القطاعات الرئيسية المكلفة بإنجاز الأهداف حسب الوظائف الكبرى للدولة ، على الشكل التالي :

-المصالح العامة للإدارة العمومية .

-الدفاع .

-النظام و الأمن العمومي .

-الشؤون الاقتصادية .

-حماية البيئة .

-السكن و التجهيز الجماعي .

-الصحة .

-الترفيه و الثقافة و العبادة .

¹-المادة 11 من المرسوم التنفيذي 354 /20 ، السالف الذكر .

-التعليم .

-الحماية الاجتماعية .

-موقع البلدية من التصنيف حسب الهيئات الادارية :

و بالنظر إلى القطاعات العشرة (10) أعلاه نجد أن البلدية إذا كانت بعيدة عن قطاع الدفاع ، و نظام الأمن العموميين ، فإنها فاعل رئيسي في القطاعات المتعلقة بالمصالح العامة و الادارة العمومية و الشؤون الاقتصادية و الحماية الاجتماعية و حماية البيئة و السكن و التجهيز العمومي و كذا الصحة و الترفيه و العبادة و التعليم باعتبارها قاعدي لتحقيق هذه الغايات و باعتبار صلاحياتها الواسعة الممنوحة لها من خلال التشريع و التنظيم في هذه المجالات .

د-تصنيف أعباء ميزانية الدولة حسب الهيئات الادارية المكلفة بإعداد الميزانية و تنفيذها :

حيث يسمح هذا التصنيف بتوزيع الاعتمادات المالية حسب الوزارات أو المؤسسات العمومية أو مركز مسؤولية التسيير الميزانياتي التي تتلقى الاعتمادات وفقا للهيكل التنظيمي أو التنظيم المحلي للهيئة الادارية المعنية⁽¹⁾.

و ينظم التصنيف حسب الهيئات الادارية لأعباء ميزانية الدولة المستويات الآتية :

-المستوى الأول : يحدد نوع الهيئة الادارية .

-المستوى الثاني : يحدد صنف الوحدة الإدارية التي تتلقى الاعتمادات .

-المستوى الثالث : يحدد المصلحة أو المستفيد الذي يتلقى الاعتمادات .

-المستوى الرابع : يحدد الموقع أو الأثر الجغرافي للنفقة .

-موقع البلدية من هذا التصنيف: على أساس الهيئات الادارية تظهر البلدية في المستوى الثاني إذا ما اعتبرت وحدة إدارية تتلقى اعتمادات مباشرة ، مثل أن تكلف بتنفيذ برنامج

¹- ميلود حاج أمّ، عبد القادر عيساوي ، مرجع سابق ، ص 881 .

أو جزء من برنامج (1) ، كما قد تظهر في المستوى الثالث كمستفيد من الاعتمادات التي تلقتها من الوحدة الإدارية الأعلى مثل أن تكون مستفيدة من توزيع رخص الالتزام و اعتمادات الدفع من النشاط غير الممرکز المتمثل في دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات كما أنها قد تظهر في المستوى الرابع في حال كان إقليمها يمثل أثرا جغرافيا للنفقة كليا أو جزئيا .

الفرع الثاني : التصنيف النظري للنفقات العمومية البلدية .

إن بيان تقسيم النفقات العامة ليس لمجرد التصنيف و التقسيم و إنما الهدف من ذلك هو معرفة كل نوع من النفقات لتحديد تمويلها ، حيث أن النفقات العادية تمول عادة بالإيرادات العادية و تمول النفقات الاستثنائية بإيرادات استثنائية كأصل عام ، كما أن الهدف من هذا التصنيف أنه يبرز لنا كل نفقة بقصد ترشيدها كما يسهل لنا ذلك عملية أعمال الرقابة المالية و إجراء المتابعة و الفحص بخلاف ما إذا كانت النفقات مبهمة دون تحديد أو تصنيف (2) .

إذا ما نظرنا إلى النفقات البلدية كما حددها المشرع أعلاه فإن مفهومها يتوافق و مفهوم النفقة العمومية و عناصرها باعتبارها مبلغا من المال فتقوم الدولة بإنفاقه من خزائنها قصد إشباع حاجة عامة لتحقيق أهدافها ، إذ تعرف النفقة المحلية على أنها : " النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولايات و البلديات ، و ترد في ميزانية هذه الهيئات مثل الماء و الكهرباء و المواصلات داخل الاقليم أو المدينة . " (3).

¹- حيث تنص لمادة 23 من القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية السالف الذكر ، على أنه : " تفتح الاعتمادات المالية بموجب قوانين المالية لتغطية أعباء ميزانية الدولة ، و توضع تحت تصرف الوزراء و المسؤولين عن المؤسسة العمومية طبقا لأحكام المائدة 79 من هذا القانون ، و يمكن للوزراء تكليف الهيئات الإقليمية و المؤسسة العمومية تحت الوصاية بتنفيذ كل أو جزء من برنامج خاص بقطاعهم . " .

²- ابراهيم بن داود ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2010 ، ص 55 .

³- محمد عباس محرز ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، 2006 ، ص 71 .

و يمكننا تعريف النفقة المحلية البلدية على أنها : " هي مبلغ من المال تقوم البلدية بإنفاقه من ميزانياتها الخاصة قصد اتباع حاجة محلية بلدية تقع على عاتقها بموجب القوانين و التنظيمات السارية المفعول . " .

حيث تمتاز النفقة البلدية بجميع عناصر النفقة العمومية و المتمثلة أساسا في كونها (1) :

-الطابع النقدي ، حيث تتخذ شكل مبلغ من النقود .

-صدور النفقة من البلدية باعتبارها هيئة تابعة للدولة .

-استهداف تحقيق المنفعة العامة المحلية و توجيهها لتلبية الحاجات العامة المحلية و المشروعة .

و من الناحية الفقهية يتم تقسيم النفقات العمومية وفق عدة معايير :

أولا : حسب معيار الهدف من النفقة العمومية :

و هي تصنف حسب طبيعة الغاية المرجوة من النفقة العمومية المحلية فبحسب أنواع النفقات التي تم ذكرها أعلاه و تصنف إلى نفقات إدارية و اجتماعية و اقتصادية .

حيث نجد أن النفقات البلدية قد تكون نفقات إدارية ، مثل النفقات المخصصة لتسيير مصالح البلدية .

كما أنها قد تكون نفقات اجتماعية ، التي يقصد بها النفقات التي تقدم كدعم للبلدية للمجال الاجتماعي من أجل تقديم مساعدة للأفراد و المواطنين ، بهدف تخفيف أعباء و تكاليف المعيشة مثل ، مصاريف قفة رمضان ، و نفقات الكتب المدرسية الموجهة للفئات المعوزة وغيرها .

أما عن النفقات الاقتصادية ، على رأسها النفقات التي تصدر عن البلدية لتحقيق غاية اقتصادية او استثمارية كإقامة إنتاجية أو المساهمة في رأسمال شركات خاصة .

¹-ابراهيم بن داود ، مرجع سابق ، ص 53 ، 54 و 55 .

ثانيا : النفقات العمومية البلدية حسب دوريتها و انتظامها :

حيث يصنف هذا المعيار النفقات العمومية بوجه عام إلى نفقات عادية تملك الطابع المتكرر و المنتظم و التي تتسم بتوقعها و اخذا بعين الاعتبار عن تقديم النفقات و النفقات غير العادية على رأسها النفقات التي تتعلق بمواجهة كوارث طبيعية أو المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية الضخمة التي تعرفها البلدية من فترة إلى أخرى .

يفقد هذا التقسيم أهميته بسبب تحول الكثير من النفقات التي كان ينظر إليها على أنها نفقات غير عادية إلى نفقات عادية مثل النفقات الاستثمارية التي أصبحت تتكرر سنويا و تحتل بنودا ثابتة في ميزانية الدولة (1) .

ثالثا : النفقات العمومية البلدية بحسب كونها مصدرا للدخل :

تصنف النفقات العمومية وفق معيار نظري آخر، يحاول فيه تصنيف النفقات إلى النفقات العامة الجارية التي تشمل النفقات العادية التي لا يترتب على اتفاقها زيادة في رأس المال الانتاجي ، و هي تتسم بالدورية و التكرار من سنة لأخرى كما أنها ضرورية لتشغيل المرافق العامة و بالتالي فهي تشمل نفقات المرتبات و الصيانة و المستلزمات السلعية و الخدمية للتسيير بالإضافة إلى النفقات الاجتماعية (2) . أما النفقات الرأسمالية ، فهي النفقات التي يترتب عليها رؤوس أموال عينية . وهي التي تكون متعلقة بالرأسمال الوطني و الثروة الوطنية كنفقات الانشاء و التعمير و النفقات الاستثمارية (3) ، و لقد ذكرها المشرع في قانون البلدية عند استعماله لعبارة " المشاريع المنتجة للمداخل " .

¹-نواز عبد الرحمان الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي ، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2017 ، ص 31 .

²-عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية الاسكندرية ، مصر ، 2005 ، ص 192 .

³-ابراهيم بن داود ، مرجع سابق ، ص 57 .

رابعاً : النفقة البلدية حسب المعيار الجغرافي :

أما حسب النطاق الجغرافي فالنفقة البلدية هي نفقة عمومية محلية ، ذلك لأنها موجهة لسكان اقليم معين من الدولة (1) ، و لا تسري على نطاق وطني كما هو الحال بالنسبة لنفقات الدفاع و الأمن على سبيل المثال .

المطلب الثاني : تطور الأعباء و المهام البلدية كسبب في زيادة الانفاق البلدية.

يحكم الاختصاصات الملقاه على عاتق البلدية مجموعة من الضوابط و الخصوصيات (الفرع الأول) التي وجب اسقاط الضوء عليها قبل تحديد مجالات اختصاصاتها ، هذه المجالات التي تعكس الأعباء الهائلة الواقعة على عاتق البلدية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الضوابط و المبادئ القانونية المتعلقة بمهام و اختصاصات البلدية :

إن المتمعن في الاختصاصات الملقاة على عاتق البلدية يفهم أن المشرع الجزائري يجعلنا نجبر على التمعن في مسألة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية و البلدية ، حيث أن طريقة توزيع هذه الإختصاصات أمرا يزيد أو يخفف من العبء الملقى على عاتق البلدية ، كما أنها تتعكس بصورة مباشرة على القدرة المالية للبلدية و مسألة تحكمها في ما هي مكلفة به قانونا ، تحت راية استقلاليته المالية و الإدارية ، هذه الاستقلالية التي تعتبر أحد أهم المبادئ التي ينبني عليها مسألة توزيع الاختصاصات بين السلطات المركزية (الدولة) و السلطات اللامركزية المحلية (البلدية) .

و حينما نتوصل إلى أن البلدية مسؤولة عن مهام و صلاحيات معينة فإن هذا الأمر يعني بالنتيجة :

- أن البلدية تتمتع بحرية المبادرة في ما تعلق بالتسيير المالي في مسألة الإنفاق .
- أن للبلدية حرية القرار المالي حيث تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات ، سواء في ما تعلق بأولويات التنمية المحلية أو تحديد الحاجات المحلية التي وجب أن تغطيها النفقات المحلية

¹-محمد الصغير بعلي ، يسري أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2003 ، ص 36 .

كما يقودنا الحديث عن اختصاصات البلدية عن أهم مبدأ يعكس وجوب الارتباط إسناد المهام و الصلاحيات على عاتق الجماعات المحلية من السلطات المركزية بضمان توفير المورد المالي و الاعتمادات اللازمة ألا و هو مبدأ التفريع.

فمبدأ التفريع بصورة مبسطة هو المبدأ الذي بمقتضاه يتم توزيع الصلاحيات المشتركة و المنقولة من السلطات المركزية إلى مختلف أصناف الجماعات المحلية ، حيث يعود لكل صنف من الجماعات المحلية الصلاحيات التي تكون هي الأجدر بممارستها بحكم قربها من المواطن و قدرتها على الأداء الأفضل للمصالح المحلية ، و يقتضي مبدأ التفريع اقتران نقل الصلاحيات من السلطات المركزية إلى الجماعات المحلية أو إحداث أخرى جديدة ، بنقل الاعتمادات و الوسائل الضرورية لممارستها الوجه الأفضل (1) .

كما أن مسألة توزيع الاختصاصات بين الدولة و البلدية تجعلنا بالضرورة نرجع على موضوع أسلوب توزيع هذه الاختصاصات الذي لن يكون إلا أحد هذين الأسلوبين :

-**الأسلوب الحصري** : أو ما يعرف بالأسلوب الانجليزي ، الذي يقوم على تحديد المشرع لاختصاصات الهيئات المحلية على سبيل الحصر ، من خلال النص في القانون على المسائل التي تدخل في اختصاصات المجالس المحلية المنتخبة ، و حينما لا يمكن لهذه المجالس بأي حال من الأحوال ممارسة أي صلاحية إلا بنص قانوني و إلا شاب عملها عيب عدم الاختصاص (2) .

-**الأسلوب العام** : أو ما يعرف بالأسلوب الفرنسي ، الذي يعتمد على ذكر الميادين التي تتدخل فيها الإدارة المركزية على أن تترك مجالات عمل الوحدات المحلية دون تحديد ،

¹-بوابة الجماعات المحلية ، وزارة الداخلية ، الجمهورية التونسية : موقع :

-www. glossaire.collectivitéslocales.gov.tn

-تاريخ الإطلاع : 2023/05/12 .

²-محمد سليم محمد عزوي ، نظرات حول الإدارة العامة ، المكتبة الوطنية ، عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 1994 ،

ص 09 .

فبصورة تلقائية ما دون اختصاصات السلطات المركزية هو من اختصاص الجماعات المحلية (1) .

هذا الأسلوب الأخير الذي اعتمده المشرع الجزائري و لكن بنوع من الخصوصية التي تشدد من الوصاية على حساب الاستقلالية رغم تحديد الاختصاصات المحلية للبلدية بوجه الإطلاق . رغم أن مظاهر الوصاية على مالية البلدية تعتبر أساسا من الأسس التي يعتمد عليها الأسلوب العام في توزيع الاختصاصات بين الدولة و البلدية ، وبغض النظر للانتقادات الموجهة لكلا الأسلوبين أعلاه ، نجن أن الواقع في الجزائر الذي يتعلق بفتح المجالات على مصرعيها و جعلها من اختصاص الهيئات الحلية ، جعل البلدية - بالمعطيات المالية و السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية الحالية - ، تتخطى في مشاكل مالية لا حصر لها ، على رأسها مسألة عجزها المالي في تلبية الحاجات و التكفل بالمهام الملقة على عاتقها ، و كذا عدم القدرة على مواكبة التطور الحاصل في طبيعة هذه المهام و الصلاحيات ، خاصة إذا علمنا انها أصبحت أكثر تعقيدا لأرتباطها بالتكنولوجيا في مختلف الميادين الاجتماعية و الاقتصادية الصناعية و التجارية ، و كذا مفاهيم جديدة كالتممية المستدامة و الطاقات البديلة و غيرها .

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد أسند للبلدية العديد من المهام التي ساهمت في مسألة تزايد نفقاتها ، و ألقى على عاتقها أعباء هامة ، فنجد أغلب البلديات عاجزة عن تغطية نفقاتها ، سبب ذلك بالدرجة الأولى نسبة تزايد المهام المحلية و اللامركزية المخصصة للبلديات ، في ظل المصادر المالية الضئيلة التي تملكها البلدية .

حيث يعتبر المجلس الشعبي البلدي الفاعل الرئيسي في تسيير عدة مجالات اجتماعية و اقتصادية و ثقافية مختلفة كما أنه المسير الرئيسي للبنى القاعدية و متطلبات الحياة الكريمة للمواطن على مستوى اقليم البلدية .

¹- فاتح بابا علي ، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2010/2009 ، ص 32 .

تعتبر البلدية شريكا مع الدولة في تسيير الشؤون العامة ، و ذلك على مستوى اقليمها فهي تساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة اقليمها و تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن ، و كذا الحفاظ على الاطار المعيشي للمواطن و تحسينه⁽¹⁾ ، و في كل الأحوال ربط المشرع تنفيذ هذه المهام المقولة أعلاه بضرورة توفر المورد المالي الضروري لهما التكفل بهذه الأعباء و المهام المخولة قانونا⁽²⁾ .

و في هذا الصدد و من خلال النص التشريعي تعلق الدولة وصايتها الدائمة و مرافقتها للبلديات في تسيير مهامها و تحقيق أهدافها حيث الفقرة الثانية من المادة الرابعة (04) من القانون البلدي الحالي على الآتي : " يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة" .

حيث يلزم المشرع السلطات المركزية من خلال هذه المادة أعلاه ، أن أي إلزام للبلدية بمهام جديدة يتطلب تنفيذها توفر المصدر المالي أن تضمن بالضرورة و بصفة متزامنة الدعم المالي الضروري لتحقيقها، و في هذا الأمر تكريس للوصاية الدائمة المختلفة أوجهها سواء في التدخل في تحديد المهام البلدية أو باستمرار الدعم المركزي في شكل المساهمات النهائية لصالح البلدية مما يؤدي بصورة آلية لتراجع دور البلدية سواء في التخطيط التنموي أو بالنسبة لاستقلالها المالي . يلتبين دورها كمكان للتنفيذ و مكلف به لا غير .

لقد أكد المشرع مرة أخرى على هذا المبدأ في نص المادة 103 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر التي تنص على الآتي : " يمارس المجلس الشعبي البلدي مهامه وفق المبادئ المحددة في المادتين 03 و 04 من هذا القانون " .

حيث تنص المادة 03 من القانون 10/11 على الآتي : " تمارس الدولة صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون .

¹ -المادة 03 الفقرة 02 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

² -المادة 04 من القانون 10/11 ، السالف الذكر .

و تساهم مع الدولة ، بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الاقليم و التنمية الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و الأمن و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه . "

حيث و من جانب آخر يتفهم المشرع ضرورة تقديم الدعم الإجرائي و الموضوعي في ما تعلق بالاختصاصات و المهام الملقاة على عاتقها التي قد تتطلب الخبرات المختلفة و التي وجب أن تضمنها المصالح التقنية للدولة و هذا طبقا و دائما وفق القواعد و الشروط الواردة في مختلف النصوص القانونية و التنظيمية السارية المفعول ، فنظرا لأن ليس لكل بلدية القدرة على إنشاء مصالح تقنية تابعة لها. على أساس نص المادة أعلاه فهذه المصالح البلدية توضع من طرف الدولة في خدمة البلديات غير المؤطرة لتمكينها من انجاز و متابعة بعض المشاريع مثل الأشغال العمومية و أشغال الري و أشغال البناء⁽¹⁾ و التجهيز و غير ذلك ، من المصالح التي تضمن الخبرة التقنية في توجيه مهمة البلدية لتحقيق المشروع .

و على كل تتمثل اختصاصات و صلاحيات البلدية حسب ما رسمه لها المشرع في الباب الثاني من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية في المجالات الآتية :

الفرع الثاني : تحديد مجالات المهام الملقاة على عاتق البلدية :

البلدية عبارة عن جهاز تخطيطي لإصلاحات تنفيذية لمشروعات تنموية ، كما أنها أداة لتحريك المجتمع بالإضافة إلى تحريك البيئة الصحية التي تساعد المواطنين على استثمار مواردهم و طاقاتهم للمشاركة و المساهمة في العملية التنموية في المدى القصير و على المدى الطويل ⁽²⁾ .

سنتناول هذه المجالات حسب تناولها من طرف المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 السالف الذكر ، في الباب الثاني منه المعنون بـ " صلاحيات البلدية " ، الذي

¹-ناصر لباد ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، منشورات لباد ، سطيف ، الجزائر، الطبعة الثالثة ، 2005 ، ص 227.

²-إسحاق يعقوب القطب ، التطوير الإداري للمدن العربية ، مجلة المدين العربية ، العدد 10 ، أكتوبر 1983 ، الأردن ، ص 09 .

يحتوي على أربعة فصول حاول المشرع فيها الجمع بين المجالات المرتبطة نسبيا ببعضها البعض :

-الفصل الأول : خصصه للتهيئة و التنمية .

-الفصل الثاني : خصصه للتعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز .

-الفصل الثالث : خصصه لنشاطات البلدية في مجال التربية و الحماية الاجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة .

-الفصل الرابع : خصصه للنظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية .

هذا إضافة إلى ما تناوله التنظيم من تفاصيل حول هذه الصلاحيات .

أولا : في مجال التنمية و التهيئة :

حيث يناط للبلدية مهمات التهيئة و التنمية و هي تلك العمليات المتعلقة بتهيئة اقليم البلدية و كذا المتعلقة بالتنمية ، و لقد ركز المشرع على التنمية بشرط الإستدامة ⁽¹⁾ ، و لقد استغل المشرع مصطلح التنمية كمهمة يضطلع بها المجلس الشعبي البلدي ، دون إعطاء تعريف لها، إذ يمكن تعريفها من وجهة نظر اقتصادية على أنها : التنمية هي تعبئة الجهات الفاعلة المحلية المتأصلة في الواقع الاجتماعي المكاني نفسه ، و تثمين الموارد المحلية التي تؤدي إلى بزوغ منتجات و حدوث تغير كبير في تنظيم الانتاج المحلي و طريقة أصيلة في التصنيع مقارنة بالنماذج الاقتصادية التقليدية ⁽²⁾ . "

كما تعرف التنمية على المستوى المحلي ، على أنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية و الجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية و الوحدات المحلية اقتصاديا و اجتماعيا و ثقافيا و حضاريا من منظور تحسين

¹-المادة 108 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

3-Alain Piveteau , De Centralisation et Developement Local au Sénégal , Chronique d'un couple hépotétique , Revue Tiers Monde , V1 , p72 ,73 .

نوعية الحياة لسكان تلك المجتمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الادارة المحلية في منظومة كاملة و متكاملة⁽¹⁾.

و من خلال التعريف أعلاه نجدها تتعلق بعدة مجالات فقد تكون التنمية ، تنمية اجتماعية هدفها تحقيق العدالة الاجتماعية لجميع الأفراد ، مكافحة الفقر كما قد تكون تنمية اقتصادية و هي عملية تحسين استغلال الموارد المادية و البشرية بهدف زيادة الانتاج الكلي من السلع و الخدمات بمعدل أسرع من معدل زيادة السكان ، كما قد تكون التنمية تنمية سياسية تهدف إلى تحقيق الإستقرار النظام السياسي و الذي يكون بتحقيق المشاركة الشعبية في اختيار ممثليهم لتولي السلطة باختيار أعضاء المجالس الشعبية البلدية ، إضافة إلى التنمية الادارية التي تتعلق بتحقيق تطوير القدرات البشرية في الادارة لتحقيق عنصر الكفاءة و الفعالية في المؤسسات المحلية و زيادة مهارتها و قدراتها على حل المشاكل و تطوير سلوكها بما يناسب تحقيق التنمية الاقتصادية⁽²⁾ .

و لقد ربط المشرع بين التهيئة و التنمية ، حيث تشكل تهيئة الاقليم كسياسة وطنية و نشاط تقوم به مختلف مؤسسات الدولة مجالا مهما لما لها من دور تلعبه في تحقيق التنمية الوطنية بصفة عامة و تنمية الجماعات المحلية بصفة عامة ، حيث أن تهيئة الاقليم عمل إجباري و سابق لبرامج التنمية لما توفره من قاعدة اقتصادية و اجتماعية تبنى على أساس طبيعة و مقومات كل منطقة من مواقع الوطن⁽³⁾.

¹-عبد المطلب عبد المجيد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية ، دار الجامعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2001 ، ص 13.

²-وهيبة بن ناصر ، التمويل المحلي و دوره في عملية التنمية ، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 06 ، لسنة 2013 ، ص 97 .

³-محمد أحمدياتو، دور الجماعات المحلية في مجال تهيئة الاقليم و التنمية المحلية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 01 ، لسنة 2016 ، ص 155 .

و يمكن تعريف التهيئة على أنها تنظيم خاص تسترشد به الدولة في تنظيم العلاقة بين أقاليمها المتباينة لتحقيق تكافؤ الفرص لكل اقليم و إبراز مواهبه و إمكاناته الجغرافية الكامنة و دعم شخصيته الاقليمية و إعادة التوازن بين الاقاليم المختلفة داخل الدولة (1) .

أما التهيئة الاقليمية ، فهي عملية تنظيمية للمظاهر الجغرافية و البشرية و الاقتصادية على المستوى الاقليمي ، أي بوضع خطة تأخذ بعين الاعتبار الظروف الطبيعية و البشرية و الموارد الاقتصادية ، كما تعرف في مفهومها المعاصر بأنها الادارة العمومية لتنظيم المظاهر الجغرافية و الاقتصادية في الوسط لتحقيق التوازن بين الأماكن و التنظيم الشمولي الموجه لإسعاد السكان و توفير الشغل و الإيواء و الخدمات العمومية لهم (2) .

و تعتبر سياسة تهيئة الاقليم سياسة وطنية و من مسؤولية الدولة (3) ، وهي من هذا المنطلق " تشكل عبارة ملخصة تستعمل للتعبير عن السياسة و الوسائل إلزامية إلى الاستعمال الاقتصادي و البشري الأكثر عقلانية للفضاء الجغرافي الوطني(4) " ، و رغم ذلك فإن البلدية تعنى بالتهيئة الاقليمية إلا أنها وجب أن لا تخرج في سياستها في ذلك عن ما ترسمه الدولة من مخططات في هذا الصدد (5) ، فالسياسة الوطنية لتهيئة الاقليم و التنمية

¹- هاجر شيخة ، استراتيجية التهيئة الاقليمية لتحقيق التنمية المستدامة و الفعالية الاقتصادية ، المخطط الوطني لتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة (SNAT) نموذجاً ، مجلة العلوم الانسانية ، العدد 03 ، لسنة 2020 ، ص 201 .

²- نفس المرجع ، ص 201 ، 202 .

³- نفس المرجع ، ص 157 ، 158 .

-André de Laubadère , Droit public Economique , Dalloz , Paris,1979, p 369 .

⁵- حيث تحدد سياسة الدولة من خلال مختلف المخططات التي حددها القانون و المتمثلة أساساً في :

*المخطط الوطني لتهيئة الاقليم .

* المخطط التوجيهي لتهيئة الساحل .

* المخطط الوطني لحماية الأراضي و مكافحة التصحر .

*المخططات الجهوية لتهيئة الاقليم .

*مخططات تهيئة الاقليم الولائي .

* المخططات التوجيهية لتهيئة فضاءات الحواضر الكبرى .

المستدامة تهدف أساس لتحقيق تنمية لمجموع الاقليم الوطني بتنمية مستدامة منسجمة على أساس خصائص و مواصفات كل فضاء جهوي (1) .

و لقد نص المشرع في القانون المتعلق بتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة أن السياسة الوطنية في هذا الصدد تسير بالاتصال مع الجماعات الاقليمية في اطار اختصاصات كل منها ، و هو يقصد الاختصاص النوعي و الاقليمي للجماعات المحلية وفق ما يحدده لها التشريع و التنظيم الساري المفعول (2) .

و على كل يمكن القانون البلدي من ممارسة البلدية لاختصاصها هذا عن طريق آليات حددها في ذات القانون :

1-إعداد البرنامج السنوي و البرنامج المتعدد السنوات :

يلتزم المجلس الشعبي البلدي في اطار تحقيق تهيئة اقليمية و تحقيق التنمية المستدامة بإعداد برنامجه السنوي و البرنامج المتعدد السنوات هذا الأخير الذي وجب أن يكون موافقا لمدة عهده ، كما يصادق على هاته البرامج و يسهر على تنفيذها ، وفق للصلاحيات المخولة قانونا ، و بشرط تماشي هذه البرامج مع المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة و كذا المخططات التوجيهية القطاعية ، حيث مكن المشرع الهيئة البلدية و أعطاهما الحرية التامة في التخطيط و اختيار العمليات التنموية التي تكون في إطار المخطط البلدي للتنمية (حاليا مشاريع برنامج دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلدية) و اعتبر مسألة المبادرة بهذه المشاريع من اختصاص المجلس الشعبي البلدي (3) .

-انظر في ذلك القانون 01/20 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 ، يتعلق بتهيئة الاقليم و التنمية المستدامة ، ج ر رقم 77، لسنة 2001 .

¹-المادة 04 من القانون 01/20 المتعلق بتهيئة الاقليم و التنمية المستدامة ، السالف الذكر .

²-المادة 02 من القانون 01/20 المتعلق بتهيئة الاقليم و التنمية المستدامة ، السالف الذكر .

³-المادة 107 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

2-الرأي المسبق للبلدية في قبول المشاريع :

كما أن المشرع أكد على أن السلطات المركزية لا يمكنها تجاوز الرأي المسبق للمجالس الشعبية البلدية في إقامة المشاريع الخاصة بالاستثمار أو التجهيز على أقاليمها و كذا أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية ، حيث تعتبر كآلية تمنح المجلس الشعبي البلدي صفة حامي سكان الإقليم من القيام بمشاريع تنموية قد يكون لها التأثير السلبي على المساحات الخضراء و الأراضي الفلاحية أو التأثير السلبي على البيئة⁽¹⁾ حيث يرجع المشرع مسألة تقدير ذلك المجلس الشعبي البلدي. ممثل سكان الاقليم في تسيير شؤونهم ، و حامي الحقوق على المستوى المحلي .

كما يشارك المجلس الشعبي الوطني في إجراءات اعداد عمليات تهيئة الاقليم و التنمية المستدامة و كذا تقع على عاتقه مسألة تنفيذها وفقا للتشريع و التنظيم الساري المفعول .

كما أكد المشرع على تنمية النشاطات الاقتصادية كأولوية حيث من واجب المجالس الشعبية البلدية المبادرة بكل العمليات و اتخاذ جميع التدابير و الإجراءات و هذا دائما ضمن حدود موارد البلدية ، و كذا بما يتماشى مع برامجها التنموي البلدي حيث تعتبر مسألة تشجيع الاستثمار و ترقيته ، مطلبا و غاية واجبة التحقيق⁽²⁾ ، و هذا دائما وفق الحدود و الشروط التي يرسمها التنظيم في هذا الصدد ، كرس القانون 18/22 الجديد المتعلق بالاستثمار⁽³⁾ ، الذي حل محل التشريع السابق في هذا الصدد ، القانون 09/16 المتعلق بتطوير الاستثمار⁽⁴⁾ .

هذا القانون الذي وضع في يد البلديات العديد من الآليات التي يمكن للبلديات تفعيلها من أجل ترقية الاستثمارات داخل اقليمها . رغم ال إشكالية المتعلقة بمدى استعداد الدولة

¹-المادة 109 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

²-المادة 111 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

³-القانون رقم 18/22 المؤرخ في 24/07/2022 ، يتعلق بالاستثمار ، ج ر رقم 50 ، لسنة 2022 .

⁴-القانون 03/16 المؤرخ في 16/02/2016 يتعلق بترقية الاستثمار ، ج ر رقم 46 ، لسنة 2016 .

لتفعيل إنجاز المشاريع في المناطق المطلوبة بالنظر إلى المشاكل العملية التي تحيط بها و مدى استعداد سكان تلك المناطق لاستقبال تلك المشاريع بقبولها و ليس رفضها بحجة أن تلك الاستثمارات معناها استخدام عقارات تلك المناطق و تعديا على بعض الأعراف و العادات السائدة فيها، أي مشكل تقبل سكان تلك المناطق لمنطق الاستثمار بالرغم من الايجابيات التي ستأتي بها⁽¹⁾ ، خاص إذا علمنا ضرورة الرأي المسبق للهيئة التداولية البلدية في قبول أو رفض المشاريع الاستثمارية .

ثانيا-في مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز:

يعتبر التحكم و التسيير الجيد في المجال العمراني على مستوى البلديات أحد أهم الرهانات التي تسمى لها السلطات المركزية و المحلية معا. حيث يشمل التعمير بناء المساكن و تجديدها و انشاء المرافق العامة المدارس و المستشفيات و المراكز الصحية الهياكل التجارية كالأسواق و المراكز التجارية ، أما الهياكل القاعدية فتتمثل المنشأة المتعلقة بالبنية التحتية كالطرق و السكك الحديدية و المطارات و محطات النقل البري إلى غير ذلك. لأن الدولة تؤكد في كل ما تعلق بالمشاريع الضخمة على المستوى البلدي ، حيث أن التخطيط سياسة ، لم تتخلى عنها الدولة كأسلوب لرسم المستقبل و تخطي مشاكله⁽²⁾ .

لقد نص المشرع صراحة أن اختصاص البلدية في مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز و أكد على ضرورة تزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما⁽³⁾ ، كما يؤكد المشرع في كل مرة الموافقة المسبقة للبلديات إذا ما تعلق الأمر بشرط الاستدامة و على انشاء أي مشروع يتعلق بالتعمير ترى

¹-الكاهنة إرزيل ، نظرة حول جديد قانون الاستثمار لسنة 2022 ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، العدد 02 ، لسنة 2022 ، ص 79 .

²-عرف الدكتور سليمان الطماوي " التخطيط " على أنه : " التدبير الذي يرمي إلى مواجهة المستقبل بخطط منظمة سلفا لتحقيق أهداف محددة المجال " .

-أنظر في هذا الصدد ، سليمان الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1972 ، ص 186.

³-المادة 113 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

البلدية بسلطتها التقديرية الممنوحة لمجلسها ، أنه قد يحتمل الإضرار بالبيئة و الصحة العمومية على اقليم البلدية، مستثنيا من ذات المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام العامة في هذا الصدد و المتعلقة بحماية البيئة (1) .

و من ثمة نعلم أن المشرع فتح الباب للهيئة التداولية المحلية لمسألة دراسة مدى التأثير على البيئة ، هذه الدراسة التي تعرف على أنها : " دراسة الآثار الايجابية و السلبية المحتملة للمشروع على البيئة في كافة جوانبها الطبيعية ، الحيوية الاقتصادية و الاجتماعية و تقدير هذه الآثار بالنفقات و العوائد الاقتصادية و التبعات البيئية كمعيار لاختيار البدائل المطروحة" (2) .

و التساؤل المطروح هنا هل تغيير الهيئة البلدية أهلا لتحقيق هذه الدراسة التقنية الأعلى ؟ ! رغم أنها يمكنها الاستعانة بالرأي الاستشاري للمصالح للتقنية التابعة لها و كذا مختلف اللجان إلا أن الواقع التسييري الحالي يدل على أن أغلب البلديات ربما غير قادرة عن تفعيل سلطتها التقديرية في دراسة التنمية المستدامة حتى في ابسط أوجهها ، خاصة إذا ما تعلق بحماية الأراضي الفلاحية حيث خسرت أغلب المناطق في الجزائر مساحتها الفلاحية على حساب التوسع العمراني ، حيث و بمرور السنتين تشهد الجزائر، توغل و توسع المحيط العمراني على حساب الأراضي الفلاحية الأمر الذي أدى إلى ضرورة وضع آليات لضبط استغلال الأوعية العقارية الفلاحية في إطار مساعي الدولة الرامية لحماية الأراضي الفلاحية (3) .

أما بالنسبة لأدوات التعمير المذكورة أعلاه ، حيث أسندت الدولة الأدوار الأولى للبلديات في رسم خيارات و توجهات التعمير ، التي تحدد القواعد العامة لتنظيم انتاج

¹ -المادة 114 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

² -سيد محمدين ، حقوق الإنسان و استراتيجيات حماية البيئة ، مطابع الشرطة للطباعة و النشر ، القاهرة ، مصر ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص 238 .

³ -أحمد دحة ، السعيد كليوات ، حماية الأراضي الفلاحية من التوسع العمراني ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة خنشلة ، العدد 02 ، لسنة 2023 ، ص 195 .

الأراضي القابلة للتعمير، و تحويل المباني في اطار التسيير الاقتصادي للأجال و الموازنة بين وظيفة السكن و الفلاحة و الصناعة و المناظر الطبيعية و التراث الثقافي و التاريخي .

إذ تتمثل هذه الأدوات في نوعين :

1-المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، PDAU :

يعرف المشرع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير، على أنه : " أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري ، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية و يضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي . (1) " .

حيث يتم إقرار مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بموجب مداولة صادرة من قبل المجلس الشعبي البلدي أو المجالس الشعبية البلدية المعنية .

و تتولى من الناحية العملية مخططات التعمير المحلية (وثائق التعمير) هذه المهمة باعتبارها الأدوات القانونية التي تجسد الإستراتيجية العمرانية المتبناة ميدانيا و تأخذ على عاتقها إلزام إدراج الانشغالات البيئية حين إعدادها و تنفيذها (2).

و من ثمة يعتبر أداة لتخطيط الفضاء و التسيير العمراني على ضوء مبادئ و أهداف السياسة الوطنية للتهيئة و التعمير. و كذا تحديد التوجيهات العامة و الأساسية للتهيئة العمرانية في البلدية أو مجموعة من البلديات واضعا في الاعتبار ، ضرورة الموازنة بين قطاع الصناعة و الفلاحة ، و أيضا حماية المحيط و الأوساط الطبيعية و المناظر و التراث الثقافي و التاريخي ، مع الأخذ بعين الاعتبار أيضا مخططات التنمية و النمو

¹-المادة 16 من القانون 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 ، يتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم، ج ر رقم 52 ، لسنة 1990 .

²-عبد الكريم بودريوة ، الاعتبار البيئية في مخططات التعمير المحلية ، مجلة الحقوق و الحريات ، عدد تجريبي، لسنة 2013 ، ص 417 .

الديموغرافي و التوزيع السكاني ، و ارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى المدينة ، و حتى الظروف الاجتماعية و الاحتياجات الاقتصادية و غيرها (1) .

و الجدير بالذكر أن المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير بقسم المنطقة التي بيننا إلى أربعة قطاعات و هذا وفق نص المادة 19 من القانون 29/90 السالف الذكر ، حيث تتمثل هذه القطاعات في ما يلي :

-القطاع المعمر: يشمل كل الأراضي التي تشملها بنايات متجمعة و المساحات الفاصلة بين هذه البنايات، كالمساحات الخضراء و الحدائق و الغابات الحضرية.

-القطاع المبرمج للتعمير: و هو القابل للتعمير إذ يشمل كل الأراضي المبرمجة للتعمير على المدى المتوسط و القصير أي خلال 10 سنوات و هذا وفق جدول للأولويات.

-قطاع التعمير المستقبلي(2): و هو يشمل الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد أي 20 سنة .

لكن إذا كان لا يمكن تعمير القطاع القابل للتعمير في المستقبل إلا ما بعد 20 سنة فما فوق ، فإن هناك جملة من الاستثناءات ترد عليه تحدثت عنها المادة 22 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم السالف الذكر ، و هذا نظرا لجملة الاحتياجات التي لا تستطيع توقعها مثل البناءات للتنظيم الفلاحي ، و البناءات اللازمة للتجهيزات الجماعية ، و البناءات التي تبررها مصلحة البلدية و المرخص بها قانونا من قبل الوالي بناء على طلب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و لكن يجب أن يضع هذا المخطط جميع اعتبارات التهيئة و كذا التنمية المتعلقة بالقطاعات ، حيث أن هذه الاستثناءات من المفروض أن لا تكون ، فهل هذا يعني بأن هذه المخططات في بلادنا ليست كاملة (3) .

¹-منصور مجاجي ، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري و الزراعي ، كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب ، البليلة ، 2001 ، ص 28.

²-المادة 22 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم ، السالف الذكر.

³-منصور مجاجي ، أدوات التهيئة و التعمير كوسيلة للتخطيط العمراني في التشريع الجزائري ، ورقة بحث منشورة في موقع ريسرتش قايت :

2-مخطط شغل الأراضي POS:

يعتبر المخطط شغل الأراضي وسيلة لا تهتم بالتهيئة العمرانية داخل حدود المحيط العمراني لتجميع الحضري فقط ، بقدر ما يتناول هذا التجمع الحضري داخل اطاره الطبيعي و البيئي و يراعي جوانب الانسجام بينه و بين المراكز الحضرية المجاورة ، و يهتم بالجوانب المعمارية التوسعية للتجمع الحضري⁽¹⁾ .

يعرفه المشرع هذا المخطط على أنه : " يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي و البناء." ⁽²⁾

و عليه هذا المخطط يعتبر أداة من أدوات التعمير يغطي في غالب الأحيان تراب البلدية كاملة تحدد فيه و بصفة منفصلة قواعد استخدام الأراضي و البناء في إطار احترام القواعد التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير⁽³⁾.

و يحضر هذا المخطط, باعتباره أداة من أدوات التعمير بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و كذا تحت مسؤوليته⁽⁴⁾.

- www.researchgate.net

-تاريخ الإطلاع 2024/04/04 .

¹-بوبكر بزغيش ، مخطط شغل الأراضي أداة للتهيئة و التعمير ، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد 01 ، لسنة 2018 ، ص 652 .

²-المادة 31 من القانون 29/90 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم ، السالف الذكر .

³-حسينة غواس ، الآليات القانونية لتسيير العمران ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2012 ، ص 27 .

⁴-المادة 34 من القانون 29/90 ، المتعلق بالتهيئة و التعمير ، المعدل و المتمم ، السالف الذكر .

- و انطلاقا من المادة 31 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم ، تتمثل أهداف مخطط شغل الأراضي في الآتي⁽¹⁾ :
- يحدد بصفة منفصلة بالنسبة للقطاع أو القطاعات أو المناطق المعنية الشكل الحضري و التنظيم و حقوق البناء و استعمال الأراضي .
 - يعين الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر مربع من الأرضية المبنية خارج البناء أو بالمتر المربع من الأحجار و أنماط البناءات المسموح بها و استعمالاتها .
 - يضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبناءات .
 - يحدد المساحة العمومية و المساحات الخضراء و المواقع المخصصة للمنشآت العمومية و المنشآت ذات المصلحة العامة و كذا تخطيط و مميزات طرق المرور .
 - يحدد الارتفاعات.
 - يحدد الأحياء و الشوارع و النصب التذكارية و المواقع الواجب حمايتها و تجديدها و اصلاحها.
 - يعين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب وقايتها و حمايتها.
 - تحديد شروط ترشيد استعمال المساحات.
 - حماية المساحات و المواقع و المناظر.
 - تعيين الأراضي الموجهة للنشاطات الاقتصادية ذات المنفعة العامة.
 - تحديد البناءات الموجهة للاحتياجات الحالية و المستقبلية في مجال التجهيزات و الخدمات.
 - تحديد شروط الوقاية من الأخطار الطبيعية و التكنولوجية .

¹ -يمنية مومن ، مخطط شغل الأراضي ، كآلية للضبط العمراني ، مجلة التعمير و البناء ، العدد 01 ، لسنة 2022 ، ص 06 .

و من ثمة نستنتج أن هذا المخطط آلية هيمنة في يد السلطة المحلية لها السمة الضبطية التي تهدف بها البلدية إلى التحكم في توسعات المدن و الحفاظ على الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء و المناطق الغابية ، كما أنها وسيلة تقنية تمكن من دراسة المناطق و خصوصياتها من أجل تحقيق هدف التعمير و التهيئة اللذان وجبا أن يتماشيا مع تطلعات البلدية التنموية بانسجام ، حيث يعتبر التخطيط للتعمير من المهام الهائلة الواقعة على عاتق السلطة المحلية ، و هنا يتدخل المشرع الجزائري و من أجل تفادي أخطار التعمير الفوضوي أو غير المدروس ، يتحرى الدقة في شكل البناء و مكان تثبيته و قواعد التصفيف و العلو و النمط الهندسي ، فضلا عن اشتراطه قبل ذلك الحصول على رخصة البناء بما ينم عن حرصه على أرساء قواعد النظام العام العمراني (1) .

3- دور البلدية في ضبط مهمة التعمير و حدوده :

و تعزيزا لترشيد التعمير أكد المشرع على مجموعة من الحدود و الشروط التي وجب على البلدية مراعاتها عند عملية التخطيط أو منح رخص البناء أو غير ذلك من التدابير و المهام المتعلقة بتسيير مسألة التعمير في مجالها الاقليمي و هي كالاتي (2) :

- التأكد من احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها .
- السهر على المراقبة الدائمة لعمليات البناء ذات العلامة ببرامج التجهيز و السكن.
- السهر على احترام الأحكام المتعلقة بمكافحة السكنات الهشة غير القانونية.
- حماية التراث المعماري ، و هذا طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن و التعمير و الحفاظ على التراث الثقافي و حمايته .
- المحافظة على الأملاك العقارية الثقافية .
- الحماية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية .

¹-فرج الحسين ، محمد زغو ، مخطط شغل الأراضي أداة لا مركزية تشاركية لحماية البيئة ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 05 ، لسنة 2020 ، ص 213 .

²-المادة 115 و ما بعدها ، من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

-الحفاظ على الوعاء العقاري و منح الأولوية لبرامج التجهيز العمومي و الاستثمار الاقتصادي .

-الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة .

-التكفل بعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها و كذا عمليات تسييرها و صيانتها .

-القيام بشكل كلي أو بشكل مساهمة جزئية في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الاقتصادية .

-توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية في مجال السكن ، و المبادرة أو المساهمة في برامج ترقية السكن .

-تدعم و تنظم و تشجع الجمعيات السكنية هدفها الحماية و الصيانة و ترميم المباني أو الأحياء .

ثالثا : في مجال التربية و الحماية الاجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة :

1-في مجال التربية:

تكلف البلديات باتخاذ كافة الاجراءات و التدابير المتعلقة بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية ، و كذا ضمان مسألة صيانتها⁽¹⁾. و يقصد بالإجراءات و التدابير هنا سواء الاجراءات و القانونية و التنظيمية أو توفير الموارد المالية لهذا الصدد .

كما يقع على عاتق البلديات مسألة إنجاز المطاعم المدرسية و كذا تسييرها ، اضافة إلى عبء نقل التلاميذ و التأكد من ذلك .

¹-المادة 122 الفقرة 01 ، المطعة 02 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

و في هذا الصدد تتفهم الدولة عدم مقدرة البلديات خاصة تلك الفقيرة و الضعيفة من التكفل بأعباء و تكاليف المدارس الابتدائية و كذا المطاعم المدرسية في المناطق البعيدة حيث ، و حسب بيان صادر عن رئيس الجمهورية ، أمر الرئيس بإعفاء البلديات الفقيرة الضعيفة من التكفل بالمدارس الابتدائية على أن تتحمل الدولة هذه المسؤولية كاملة ، و ذلك حفاظا على ديمقراطية التعليم كما جدد حرصه على إيلاء الأهمية البالغة و الاستثنائية المطاعم المدرسية في المناطق البعيدة كما لها من دور أساسي في توفير المناخ السليم لضمان تدرس أمثل ، حيث أمر بتحميل الولاية ابتداء من الموسم 2024/2023 مسؤولية التكفل و الاشراف التام و المباشر على الدخول المدرسي في ولاياتهم ، و الإسراع في استحداث ديوان وطني للمطاعم المدرسية يتكفل حصريا بالعملية (1) .

حيث تعتبر مسألة توفير البنية التحتية المتعلقة بإنشاء و صيانة المباني المدرسية و تجهيزها و عتادها ، كالفصول و المختبرات و المكتبات و دورات المياه و مختلف المرافق و كذا مسألة تنظيم النقل المدرسي الابتدائي ، و كذا تطوير البيئة المدرسية من خلال تزويدها بالحدائق و الملاعب و الساحات إضافة إلى دعم و تشجيع الأنشطة التعليمية ، تفاصيل تتطلب توفير موارد مالية و مجهودات مبذولة من طرف السلطات اللامركزية (البلديات) لتحقيقها .

كما أضاف المشرع للبلديات التي تمكنها إمكانياتها المالية ، إمكانية أن تتكفل في إطار التشريع المعمول به ، في كل الأحوال بكل التدابير التي توجه إلى ترقية تفتح الطفولة الصغرى و الرياضة و حدائق الأطفال و التعليم التحضيري و التعليم الثقافي و الفني (2) .

¹-الجريدة الالكترونية "المصدر" ، أوامر رئاسية بخصوص منحة التمدريس و التكفل بالمدارس الابتدائية ، ليوم 2023/12/12 ، موقع الجريدة :

www.almasdar-dz.com

-تاريخ الاطلاع : يوم 05 /03/ 2024 .

²-المادة 122 الفقرة 02 المطعة 01 ، من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

2- في مجال الحماية الاجتماعية:

تعتبر الحماية الاجتماعية حق من حقوق الانسان ، تضمن للجميع الحصول على الرعاية الصحية و تأمين الدخل ، و تمد المواطن و الأسرة بالمعونة اللازمة سواء في حالة المرض أو العطل عن العمل أو الإصابة أو الحوامل, كما تقدم الدعم للأسرة في حال أصابها مكروه (1) .

حيث تمثل الحماية الاجتماعية لأفراد المجتمع عامة ، و المستضعفين خاصة ، و بهذا فإن مجالات الحماية الاجتماعية أساسا لضمان حصول الأفراد على حقوقهم الأساسية في الصحة و التعليم و العمل و الحياة الكريمة .

حيث تتكفل البلدية بمجموعة من الصلاحيات في هذا الصدد و تنظم التقل بها تماشيا مع السياسات العمومية الوطنية في مجال التضامن و الحماية الاجتماعية ، و تتمثل أساسا في مايلي (2) :

-حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة .

-تنظيم عمليات التكفل بهذه الفئات .

-مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما ذوي الاحتياجات الخاصة عن طريق تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في هذا الصدد (3) .

3-في مجال الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة :

تساهم البلديات في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية و التي يمكنها الاستفادة من المساهمات و الدعم

¹-تعريف المنظمة الدولية للعمل ، موقع :

- webapps.ilo.org

-تاريخ الإطلاع : 2024/03/06 .

²-المادة 122 الفقرة 02 ، المطة 07 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

³-المادة 122 الفقرة 02 ، المطة 09 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

المالي من طرف الدولة (1) ، كما تقدم مساعداتها للهياكل و الأجهزة المكلفة بالشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية و كذا في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية لنشاطات التسلية و نشر الفن و القراءة العمومية و التنشيط الثقافي و الحفاظ على صيانتها (2) .

كما تكلف البلدية باتخاذ كل التدابير الرامية إلى توسيع القدرات السياحية على إقليمها حسب ما يتناسب مع مؤهلاتها (3) .

كما تتكفل البلديات بضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة ، كالمساهمة في صيانة المساجد و المدارس القرآنية المتواجدة على ترابها (4) .

رابعا-في مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية :

حيث تتولى البلدية بمهمة حفظ الصحة و النظافة العمومية و هذا بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما و المتعلقين بالصحة و النظافة العمومية ، و نقصد هنا الجانب التشريعي و التنظيمي الذي يحدد السياسة الوطنية لحماية و ترقية الصحة و وسائل و كفاءات تطبيق هذه السياسة من طرف المنتخبين المحليين باعتبار أن الجماعات المحلية (البلدية) هي المؤسسات الرئيسية لتطبيق هذه التدابير المتعلقة بالوقاية من كل أشكال التلوث و الأضرار الملحقة بالبيئة و ذلك بضمان الحفاظ على مكوناتها (5) .

¹-المادة 122 الفقرة 02 المطبة 02 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

²-المادة 122 الفقرة 02 المطبة 03 ، 04 ، 05 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

³-المادة 122 الفقرة 02 المطبة 06 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

⁴-المادة 122 الفقرة 02 المطبة 08 من القانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

⁵-مراد قريبي ، بلي بولنوار ، صلاحيات الجماعات المحلية في حماية الصحة العمومية في إطارها البيئي ، مجلة الفكر القانوني و السياسي ، العدد 01 ، لسنة 2020 ، ص 145 .

و لقد أكد المشرع أن البلدية معنية بالمهام الآتية في إطار حفظ الصحة العامة و النظافة العامة على اقليم البلدية ، و لقد تم ذكرها على سبيل المثال حيث يمكن للبلدية القيام بأي تبذير أو اجراء المساهمة من شأنها التسيير الرقيب للصحة و النظافة العموميتين⁽¹⁾:

- توزيع المياه الصالحة للشرب .
- صرف المياه المستعملة و معالجتها .
- جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها .
- مكافحة نواقل الأمراض المتقلة .
- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور .
- صيانة طرقات البلدية .
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها .

كما يقع على عاتق البلديات تهيئة المساحات الخضراء و وضع العتاد الحضري كما تساهم في صيانة فضاءات الترفيه و الشواطئ⁽²⁾ .

و لآداء هذه المهام ، مكن المشرع البلدية عن طريق المصالح العمومية (كطريقة للتسيير العمومي) ، أن تستحدث مصالح تقنية إضافة إلى مصالحها المتعلقة بإداراتها العمومية تتكفل بوجه الخصوص ب النفايات المنزلية و الفضلات الأخرى و صيانة الطرقات و اشارات المرور و الإنارة العمومية و الأسواق المغطاة و الأسواق و الموازين العامة و الحضائر و مساحات التوقف و المحاشر و المذابح البلدية و النقل الجماعي و الخدمات الجنائزية و تهيئة المقابر و صيانتها ، بما فيها مقابر الشهداء و الفضاءات الثقافية التابعة لأماكنها و الفضاءات الرياضية و التسلية التابعة لأماكنها و المساحات الخضراء .

¹-المادة 123 من القانون المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

²-المادة 124 من القانون المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر .

حيث يجب أن يتناسب عدد و حجم هذه المصالح حسب امكانيات و وسائل و احتياجات البلدية .

كما يمكن أن للبلدية أن ختار أن تسيير هذه المصالح و غيرها عن طريق الاستغلال المباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية أو عن طريق الامتياز أو التفويض .

و رغم تحديد المشرع المهام الواقعة على عاتق البلديات في المجالات المبينة أعلاه و توضيح ضوابطها و رغم جهود الدولة في دعم البلديات سواء من ناحية التوجيه و الإشراف التي تضمنها المصالح التقنية التابعة للدولة ، أو الجهات الوصية و من ناحية الدعم المالي المستمر و المنتظم و المتزايد لتغطية هذه الأعباء - في ظل كونها أعباء هامة ترهق كاهل البلديات- ، إلا أننا نسجل التأخر و عدم تمكن البلديات من القيام بمهامها لأسباب متعددة -ناهيك عن تلك المتعلقة بمحدودية المصدر المالي لها التي عرضناها أعلاه- ، إلا أن المسؤولين المحليين و بسبب محدودية اطلاعهم عن القوانين و كذا جهلهم بصلاحياتهم نو كذا غياب روح المبادرة التي يؤكد عليها المشرع في كل مرة ، في ظل ضعف الوسائل المادية و البشرية لتسيير دفعة الشأن المحلي على مستوى البلديات ، مما يستدعي الأمر ضرورة ترشيد النفقة البلدية التي تقتتي بالضرورة جانبين، الجانب الأول هو الاتفاق الجيد و الفعال ، و الجانب الثاني عدم تبديد الأموال العامة المحلية و اذا كان المشرع يفعل مجموعة من الضوابط الرقابية و الإشرافية و التوجيهية التي رأيناها في الباب الأول التي تمارسها مختلف الهيئات المذكورة التي من بين أهدافها ترشيد النفقة المحلية ، إلا أن مسألة ترشيد النفقة لها جانب فني و موضوعي آخر سيتم التفصيل فيه المبحث الثاني من هذا الفصل .

المبحث الثاني : آليات ترشيد النفقة العمومية المحلية للبلديات.

إن قيام البلدية بالأدوار المنوطة منها بالإعتماد على مواردها المالية ، كما بينها في الفصل الأول من هذا الباب ، و هذا لإشباع الحاجات المحلية المتزايدة و الأعباء الملقة على عاتقها ، هذا الاتفاق الذي وجب أن يكون ترجمة للأهداف المرجوة من السياسات المالية و الاقتصادية و الاجتماعية المسطرة ، و الأمر هنا لا يتوقف فقط عند مسألة ضمان الموارد المالية الكافية لتحقيق هذه الأهداف ، بل يتجاوز ذلك إلى مسألة ترشيد عملية الإنفاق البلدي، هذا الأخير الذي لطالما اعتبره الدولة هدفا مطلوبا لتحقيقه خاصة في ظل المعطيات الراهنة حيث يظهر موضوع ترشيد النفقة المحلية من خلال تزايد ظاهرة تبديد المال العام المحلي و عدم الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة بالإضافة إلى غرق البلديات في الفساد الإداري و المالي ن حيث سنكرس هذا المبحث للبحث عن الآليات الفنية و الموضوعية و مظاهرها في القوانين ذات الصلة ، هذه الأخيرة التي تستعملها الدولة كآلية في بدنها لإرساء و تثبيت كافة المبادئ و الضوابط المتعلقة بترشيد النفقة العمومية (غير تلك المتعلقة بالجانب الوصائي الرقابي و الإشرافي على النحو الذي عرضناه في الباب الأول من هذه الدراسة حيث يستدعي الأمر هنا تحديد المقصود من ترشيد النفقة العمومية البلدية و الدواعي التي أدت إلى فرضية الترشيح و تبين دور الدولة في ترشيد النفقة المحلية من خلال تحديد تبنيها لمختلف المبادئ المتعلقة بالنفقة العمومية و التنمية المحلية و كذا النظام الميزانياتي و مظاهر ذلك في ما تؤسسه من نصوص قانونية و تنظيمية في هذا الصدد .

المطلب الأول : ترشيد النفقة العمومية البلدية من خلال تطبيق ضوابط النفقة العمومية و مبادئ التنمية المحلية .

من أجل تحديد الضوابط التي تحكم النفقة العمومية و التي تساهم في ترشيد النفقة العمومية البلدية إذا ما حرصت الدولة على تكريسها من خلال النصوص القانونية ، و جب ألا تحديد المقصود من ترشيد النفقة العمومية و واقع ترشيد النفقات العمومية للبلدية ، و ضوابط النفقة العمومية و أثرها على ترشيد النفقة العمومية (الفرع الأول) ، ومن خلال تطبيق مبادئ التنمية المحلية و أثرها في ترشيد النفقة العمومية على المستوى المحلي للبلديات (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : : ترشيد النفقة العمومية البلدية من خلال تطبيق ضوابط النفقة العمومية أولا : المقصود بترشيد النفقة العمومية :

ترشيد النفقة العمومية هو التصرف بعقلانية و حكمة على أساس رشيد ، و طبقا لما يملئ العقل ، و يتضمن الترشيح أعمال الرقابة و الوصول بالتبذير و الإسراف إلى الحد الأدنى و محاولة الإستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية و البشرية و الطبيعية المتوفرة⁽¹⁾ ومن الناحية العملية و من جانب ترشيد النفقة العمومية ينبغي أن يشمل الترشيح كل من نفقات التسيير و نفقات التجهيز ، فيما تعلق بنفقات المستخدمين ، حيث يجب أن يكون هناك علاقة بين تطور إنتاجية العمل و الأجور ، و بالمثل يستدعي الوزن الكبير لهذه النفقات إلى ترشيد إدارة الموارد البشرية ، أما في ما تعلق بالتجهيز فمثلا يجب اللجوء إلى تحسين النجاعة و المردودية الاقتصادية للمشاريع و إيلاء اهتمام خاص لإنجاز المشاريع بتجنب الهدر و التكاليف الإضافية و الامتثال للمعايير في مجال التحكم في التكاليف مقارنة بالفوائد ، المردودية الاجتماعية و ، مواصفات المشاريع ...⁽²⁾

¹-محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار الميسرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، لبنان ، الطبعة الأولى ، 2008 ، ص 399 .

²-هندة مدفوني ، الإطار الميزانياتي الجديد ، نحو حوكمة الميزانية في الجزائر في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية ، العدد 01 ، لسنة 2022 ، ص 623 .

ثانيا : واقع ترشيد النفقات الحلية في البلديات

يعد عدم ترشيد النفقات سببا من أسباب سوء التنظيم و التسيير الذي يؤثر على مالية "الجماعات المحلية لأن ارتفاع حجم النفقات بصورة مستمرة أدى إلى ظاهرة عجز الميزانية فعمليات التحكم في النفقات على المستوى المحلي أمر مهم للغاية أثناء إعداد الميزانية الأولية ، فهذا الإجراء يعمل على اتجاه تقليص نفقات و ديون البلديات التي أصبحت صعبة التحمل نظرا لتزايد الأعباء المتعلقة بصلاحيات هذه الجماعة ، حيث نجد أنها تتحمل مصاريف و أعباء هيئات لا تدخل في نطاق المرفق العام و هذا صورة معبرة على سوء الانفاق على مستوى العديد من بلديات الوطن (1) .

و يعتبر تزايد عمليات الانفاق على المستوى المحلي متأثرا كذلك بالتحول الذي تشهده الدولة ، حالها حال معظم الدول ، من الدولة الحيادية إلى الدولة المتدخلة المنتجة ، حيث وافق هذه التحول زيادة سنوية مطردة بالنفقات العامة .

و تعود الأسباب عموما ، لتزايد النفقات العمومية بوجه عام و النفقات المحلية بوجه خاص إلى الأسباب الإدارية التي تتمثل في زيادة المصالح و الهيئات الادارية و كذا سوء تسيير الادارة و التنظيم القطاع الاداري ، و كذلك زيادة خدمات العامة كالتعليم و الصحة و أسباب اقتصادية على رأسها تطور دور الدولة و زيادة تدخلها في جميع مناحي الحياة الاقتصادية و الاجتماعية ، و كذلك إلى أسباب اجتماعية كزيادة عدد السكان و تركيز السكان في المدن و سوء توزيع النقل و انتشار الفقر، إضافة إلى ارتفاع عدد السكان و ارتفاع مستوى الأسعار(2).

¹-رمضان تسمبال ، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر ، و هم أو حقيقة ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2009 ، ص 118 .

²-جميلة صادق ، عبد القادر دربال ، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في ظل تقلبات أسعار النفط منذ سنة 2014 ، مجلة التكامل الاقتصادي ، العدد 02 ، 2019 ، ص 59 .

و من ثمة فإن الاشكالية عجز البلدية لا تتوقف فقط عند انخفاض مستوى مصادرها المالية ، بل يتعلق كذلك بزيادة النفقات العمومية هذه الأخيرة التي تتأثر بزيادة النفقات العمومية على المستوى القومي بالشكل الذي رأيناه أعلاه.

و من ثمة يمكن أن تكون هناك إجابات متعددة لأسباب العجز على المستوى المحلي (البلديات) منها المالية و الادارية ، والتقنية و غيرها ، لكن في هذا الصدد تركز على المشاكل الآتية المتعلقة أساسا بتبديد المال العام على المستوى المحلي و عدم رشادة عملية الانفاق على مستوى البلديات (1):

- زيادة النفقات المحلية و سوء انتظام الموارد المالية .
- عدم وجود تخطيط دقيق و معه فشل السوق في اشباع الحاجات الأساسية .
- تطور مهام الجماعات المحلية و تطور معه مفهوم المالية المحلية .
- قدم المرافق الأساسية و عدم كفاءتها .
- الزيادة السكانية و التوسع العمراني للسكان .
- الفساد الاداري و المالي ففي ظل انتشار الفساد و غياب التسيير العقلاني و التقسيم الاداري للبلاد .
- التلاعب بأموال الجماعات المحلية و ضعف دور الرقابة عليها و هنا ما يظهر مفهوم الحوكمة بآلياتها لضبط الأطراف الفاعلة في ظل على مستوى الجماعات المحلية و الدولة .
- أن واقع تدبير النفقات المحلية يقتضي تحليل مجالات النفقات المحلية و مدى انعكاس تلك المجالات على مردودية النفقات المحلية حيث تهيم نفقات التسيير على نفقات التجهيز المحلي ، حيث أن أغلب الموارد الذاتية للبلديات توجه لتغطية نفقاتها الأساسية (2) .

¹- على سايح جبور، صفية يخلف ، الحوكمة و دورها في ترشيد نفقات الجماعات المحلية مدخل للحفاظ على المال العام ، مجلة اضافات اقتصادية ، العدد 01 ، لسنة 2020 ، ص 63 .

²- نفس المرجع ، ص 60 ، 61.

ثالثا : تأثير ترشيد النفقة المحلية على البلدية .

1- زيادة الناتج المحلي:

و يسمى أيضا انتاجية الاتفاق العام, حيث تتوقف درجة تأثيره على مدى كفاءة استخدامه فيؤثر الاتفاق العام على الناتج المحلي⁽¹⁾ ، حيث أن النفقة العمومية للبلديات يمكن أن تكون سبب لزيادة عنصر الانتاج المحلي من خلال التكوين ، التعليم ، التأطير مما يرفع انتاجية المستخدم و من ثمة الانتاج المحلي ، كما أنه و إذا تعلق الأمر بالاتفاق على الاستثمارات و المشاريع الانتاجية فإن الأمر يعتبر بابا لخلق الثروة و الثراء المحليين و زيادة الموارد الذاتية للبلديات ، كما أن الزيادة في انتاج السلع و سعي البلدية لذلك من خلال المؤسسات المحلية ذات الطابع التجاري و الصناعي سيؤدي بالضرورة إلى رفع مداخيل البلدية و يفتح مجالات جديدة للقضاء على البطالة على المستوى المحلي .

2- تأثير ترشيد النفقات المحلية على الشغل و تخفيض نسب البطالة:

حيث أن البلدية تملك المبادرة بالاتفاق في شكل مساهمات للمؤسسات أو الشركات المختلفة على المستوى المحلي ، مما يؤدي إلى توظيف العمال كما أنه يعتبر مساهماتها فرصا جديدة للمؤسسات التي تعاني من خطر الإفلاس و هذا للحيلولة دون تسريح العمال.

3- تأثير ترشيد النفقات المحلية على النمو الاقتصادي :

إن ترشيد عملية الانفاق المحلي على مستوى البلديات ، و توجيه عمليات الانفاق النشاط الاقتصادي ، سيؤدي بالضرورة إلى التأثير إيجابا على النمو الاقتصادي على المستوى الجهوي .

4- تأثير ترشيد النفقات المحلية على مستوى الاستهلاك المحلي :

تهدف النفقات العامة "بوجه عام" إلى تلبية حاجات عامة ، و هذا يؤدي إلى توفير جزء من دخل الفرد ، الذي كان من المفروض أن ينفقوه بأنفسهم على السلعة و الخدمة مما يؤدي إلى زيادة الانفاق الاستهلاكي ، فانفاق السلع و الخدمات العامة يزيد من الدخل

¹-عبد الحميد عبد المطلب ، مرجع سابق ، ص 196.

الفردى المعد للإنفاق ، و هنا يعنى زيادة المستوى المعيشى للأفراد لزيادة استهلاكاتهم⁽¹⁾ ، مثال ذلك كان توجه البلديات مواردها الاضافية إلى انشاء دور الحضانة و روضات الأطفال وفق مبدأ مجانية التى قد تساهم فى تقليل انفاق الأمر على هذا الباب من الإنفاق يسهم فى توفير الدخل الفردى و زيادة استهلاك المواطن المحلى لها.

بسبب التزايد المستمر للنفقات و عدم فعاليتها نجد أن عدد البلديات العاجزة فى الجزائر ظلت فى ارتفاع مستمر حسب الاحصائيات المتعلقة يعد البلديات العاجزة .

رابعا : ترشيد النفقة العمومية للبلديات من خلال وجوب احترام الضوابط العامة للنفقات العمومية.

تحدد للنفقات العمومية بوجه عام و للنفقات المحلية للبلديات خاصة ضوابط عامة وجب تفعيلها و عدم تجاوزها و هذا لضمان تحقيق الأهداف المرجوة حيث يحدد الفقه الاقتصادى و القانونى فمن أجل سلامة المال.

1-ضابط تحقيق المنفعة العامة للمجتمع البلدى :

حيث يمكن تبرير النفقة العمومية البلدية إلا من خلال جملة المنافع التى تقدمها البلدية و لفهم ذلك أكثر سنحاول تحديد المقصود من المنفعة العامة :

-تحديد مفهوم المنفعة العامة:

و بالرجوع إلى الأصل أن فكرة المنفعة العامة لم تستعمل فقط كضابط للإنفاق العام فحسب ، فهى مستمدة من أهميتها بالنسبة للدولة فى أنها تشكل غطاء ضروريا لممارسة سلطتها و بمعنى آخر كى تصيغ تصرفاتها بالشرعية المطلوبة ، حيث استعملت هذه الفكرة بوصفها مبررا لامتيازات الادارة .

¹-طارق الحاج ، المالية العامة ، دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع ، الأردن ، ص 143 .

و تعرف المنفعة العامة وفق الفقه الفرنسي على أنها هي : "إشباع حاجات الناس سواء في ذلك المنفعة العامة في نزع الملكية أو في حرية تجارة أو صناعة (1) " .

و لقد تجاوز ذلك الفقيه جيز Jeze ، حيث أعتبر أن الاحتياجات العامة (احتياجات المرفق العام) هي أساس كل النظريات التي عرفها القانون العام (2) .

و على كل ، يهدف الانفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة، و لا يتحقق إلا توجيه الاتفاق لإشباع الحاجات العامة، حيث أن هذه الأخيرة يحددها القرار السياسي و الاقتصادي و هي تختلف من دولة إلى دولة، و حتى في ذات الدولة من وقت إلى آخر، فمبدأ المنفعة يتحقق إذا اتجه الاتفاق إلى اتباع حاجة عامة إذ لا تكتسب هذه الحاجات عموميتها إلا إذا كان إشباعها يحقق منفعة عامة(3).

و بالنسبة للبلدية فوجب أن ترتبط عملية الإنفاق البلدي بضابط تحقيق المنفعة العامة في حدود إقليمها على أن لا تخرج على قاعدتين حددها المشرع في القانون البلدي و أكد عليها في عديد من مواده ، و هما :

-أن تكون النفقة في حدود إمكانياتها :

و يقصد المشرع هنا إمكانياتها بوجه عام التي تتضمن ضمان المورد المالي و توفر الاعتمادات اللازمة لتغطية هذه النفقة . كما أنه وجب أن يكون في حدود الإمكانيات التقديرية الأخرى أي في قدرة البلدية بشريا في تحمل مسؤولية تحقيق هذه النفقة و هل هذا يتوافق مع حجمها أم لا .

¹-نجم الأحمد ، المفهوم القانوني للمنفعة العامة في نطاق الاستهلاك ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، العدد 02 ، لسنة 2013 ، ص 13.

²-نفس المرجع .

³-عادل العلي ، المالية العامة و القانون المالي الضريبي ، إقرأ للنشر و التوزيع ، الأردن ، الطبعة الثالثة ، 2011 ، ص 41 ، 42 .

- أن تكون النفقة البلدية في حدود ما رسمه لها التشريع و التنظيم المعمول بهما:

و يقصد بذلك أساسا أن تكون النفقة من صلاحيات و اختصاص البلدية فالدولة هي من تحدد طبيعة النفقات المحلية التي تهدف لتحقيق الحاجات العامة المحلية من خلال آلية التشريع ، و التنظيم ، و إن يتوافق اختيارها و تبريرها و المبادرة بها وتنفيذها النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول .

حيث تنص المادة 03 من القانون البلدي 10/11: " تمارس البلدية صلاحياتها في مجالات الاختصاص المخولة لها قانونا"

كما تنص المادة 04: " يجب على البلدية التأكد من توفر الموارد المالية الضرورية لتكفل بالأعباء و المهام المخولة لها قانونا"

كما نصت المادة 111 : " أن المجلس الشعبي البلدي يبادر بكل عملية ويتخذ اجراء من شأنه التحفيز و بحث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي.."

و هنا تأتي دور الوصاية بمختلف أنواعها كما رأيناها سابقا لضمان عدم الخروج عن هذه الشروط و المبادئ أعلاه حيث تعتبر رقابة المشروعية التي تمارسها مختلف الهيئات المركزية وهيئات على التركيز المختصة قانونا في تدقيق وتمحيص و رقابة وتوجيه المالية البلدية وبالتحديد عملية الانفاق المحلي البلدي لا تكفي ، فقد تطابق عملية الانفاق بالمفهوم التقليدي كل أوجه المشروعية إلا أن لا تعتبر ملائمة و هنا ربما يأتي الدور الاستشاري لهذه الهيئات ليقدم النصح والتوجيه للهيئة المحلية للمشاركة في تحقيق أكثر فعالية النفقات المحلية .

2-ضابط الاقتصاد في المنفعة العمومية للبلديات :

يعني بذلك ، ضرورة تحقيق استهداف عملية الانفاق العمومي أكبر منفعة بأقل تكلفة غير أن معنى الاقتصاد في الإنفاق لا يعني الحد من الإنفاق أو تقليصه إذا كان هناك ما

يستوجب القيام به ، و إنما يقصد به حسن التدبير وتجنب الاسراف و التبذير ، و تحقيق أكبر عائد بأقل نفقة ممكنة .

و تعني هذه القاعدة بوجوب ابتعاد الدولة عن تقديرها للنفقة عن الاسراف والتبذير لان ذلك سيؤدي إلى ضياع الأموال العامة و الفساد مما يضعف النفقة في مالية الدولة و يعطى المكلفين بالضريبة مبررا للتهرب منها ، فقاعدة الاقتصاد في النفقة العامة ملازمة لقاعدة المنفعة ، فتحقيق أقصى منفعة ممكنة يستدعي أن تكون بأقل تكلفة (1).

إن مظاهر التبذير و تبديد المال العام في البلديات يتأثر على المستوى الوطني و الحكومي ، هذا الأخير "التبذير الحكومي" مظاهره متعددة و يمكن أن تحدث في شتى مجالات الإنفاق العام ، و على الأخص في الدول النامية و من أمثلتها ما يلي (2):

-استخدام عدد كبير من الموظفين أو العمال أو المستخدمين المنتخبين في الوزارات و المصالح الحكومية يزيد عن الحد اللازم لحسن سير تلك المرافق .

-إسراف و تبذير المال العام مثل الذي تدفعه الدولة دون استخدامها أو لزومها بالفعل لأداء النشاط العام وتحقيق النفع العام .

فعلى مستوى البلديات و على سبيل المثال ، إذ يعتبر عدد أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة يبلغ عدد المقاعد في مجموع المجالس الشعبية البلدية وفق الانتخابات التشريعية الأخيرة لسنة 2021 ، 25794 منتخب بلدي مؤرخ على 1541 مجلس شعبي بلدي ل 58 ولاية (3) ، ناهيك عن العدد المرتفع لباقي المستخدمين المعنيين للبلديات .

¹-رشيد مجاهد ، نجاعه و فعالية رقابة الانفاق المحلي ، و مساهمتها في التنمية المستدامة للجماعات المحلية ، مجلة الإصلاحات الاقتصادية و الاندماج في الاقتصاد العالمي ، العدد 01 ، لسنة 2023 ، ص 17 .

²-عبد الكريم صادق بركات ، المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، لبنان ، 1986 ، ص 34 .

³-تقرير السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، موقع :

و الجدير بالذكر هنا ، أن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية اقترحت من خلال المشروع التمهيدي لقانون البلدية الجديد الذي يفترض حوله محل القانون 10/11 المتعلق بالبلدية السالف الذكر ، التأسيس لمبدأ يحال تطبيقه -على حد نص المقترح للقانون - ، عن طريق نص تنظيمي يسمح بتحديد المعايير المناسبة لتقييس تعداد مستخدمي البلديات التي يجب أن تتناسب مع الاحتياجات الحقيقية ، تقاديا لتفاوت الملاحظ حاليا ، و الحفاظ على التوازن المالي للجماعات المحلية .

هذا ، وقد أثار كذلك المشروع اقتراح تقليص عدد نواب المجلس الشعبي البلدي إلى نائب واحد (01) إلى ثلاثة (03) نواب حسب الكثافة السكانية للبلدية بدلا من ستة (06) نواب ، و ذلك بغية أعضاء أكثر هيبة و اعتبار لمكانة نائب المجلس الشعبي البلدي ، و عدم تمييع المسؤوليات على عدة فاعلين ، و كذا ترشيد النفقة العمومية المحلية⁽¹⁾ .

و هذا ما يدل أن نفقات المستخدمين في أحد الأسباب الرئيسية في ارتفاع عمليات الاتفاق البلدي ، هنا باعتبارها نفقة اجبارية ، فترشيد عمليات التوظيف و كذا عدد النواب بما يتناسب مع الطاقات و التعدادات البلدية أمر بات ضروريا للحد من ظاهرة تبديد المال العام و النفقات التي يمكن الاستغناء عنها ، و هذا على سبيل المثال إلى الحصر .

3-ضابط ضمان تحقيق النفقة العمومية في ظل سلامة التصرف البلدي (ضابط الترخيص) :

يعتبر النشاط المالي و الانفاق العام للبلدية نشاطا مقننا ، انطلاقا من القوانين المالية التي تحكم هذا النشاط إلى القوانين البلدية التي تتضمن أحكاما تتعلق بمالية البلدية توضح القواعد الإجرائية و الموضوعية المتعلقة بمسألة الافاق العام للبلديات ، كما أنها تحدد أهم وثيقة بالنسبة لمالية البلدية ألا و هي "ميزانية البلدية" ، التي تعرف على أنها جدول التقديرات الخاصة بإيرادات البلدية و نفقاتها، و تشكل كذلك أمر بالإذن و قرار

¹ -وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، عرض أسباب المشروع التمهيدي المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .

بالترخيص و الإدارة ،يسمح بحسن سير مصالحها و تنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستثمار⁽¹⁾ .

حيث تضمن وثيقة الميزانية البلدية قاعدة الترخيص التي تعني أنه لا يصرف أي مبلغ من المال على المستوى البلدي إلا بترخيص الهيئة المشرعة .

هذا ناهيك عن تلك القواعد العامة المتعلقة بالأمر بالصرف و المحاسبة العمومية ، و ضبط مشروعية الإنفاق ليست للبلدية و للجماعات المحلية فقط بل لمختلف الوحدات الادارية في الدولة .

و على العموم تقضي قاعدة الترخيص ، عدم جواز الصرف و الارتباط بالصرف إلا بحصول الاذن بذلك من الجهة المختصة ، سواء كانت السلطة التشريعية كما هو الحال بالنسبة للموازنة العامة ،أو الجهات الادارية المخولة قانونا بالإذن بالصرف⁽²⁾.

الفرع الثاني: ترشيد النفقات المحلية من خلال تطبيق مبادئ التنمية المحلية:

لقد حدد الفقه مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها التنمية المحلية تعتبر بمثابة الركائز التي يقوم عليها عملية التنمية المحلية، التي إذا احتل أحدها فقدت التنمية معناها ، ونجد أن الدولة من خلال النص التشريعي و التنظيمي تحاول جاهدة إلزام البلديات بما تقتضيه هذه المبادئ ، حيث ترتبط التنمية ارتباطا وثيقا بمسألة الإنفاق و توجهاته .

أولا : مبدأ الشمول:

بمعنى أن التنمية المتكاملة يجب أن تغطي كافة مجالات احتياجات المجتمع الصحية و الاقتصادية و التعليمية و الأسرية و العمرانية ، و يجمع فئات المجتمع من الرجال و النساء و الأطفال و أن تمس جميع الشرائح و المستويات المكونة للمجتمع⁽³⁾.

¹-رشيد مجاهد ، مرجع سابق ، ص 18 .

²-عادل العلي ، مرجع سابق ، ص 45 .

³-رزين عكاشة ، محاولة استخدام التحليل العاملي في التخطيط للتنمية الاقتصادية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، ص 16 .

إعمالاً لها المبدأ يجب أن تغطي عملية الإنفاق في البلديات جميع أنواع الحاجات العامة بها ، فالتركيز على جانب انفاق واحد يؤدي إلى قصور عملية التنمية التي تقود إليها مسألة ترشيد عملية الاتفاق .

و لكن الفكرة هنا ، أن تتناسب هذه الحاجات العامة المطلوبة مع خصوصيات كل اقليم التي ربما قد تؤثر في نوعية الحاجات المطلوب اشباعها . سواء في ما تعلق بالظروف الاجتماعية أو البيئية أو الاقتصادية التي تتحكم في توجه الحاجة المحلية ، فعلى سبيل المثال قد تبلغ من الأهمية مساهمة توفير المياه الصالحة للشرب في منطقة صحراوية بصورة أكثر من منطقة سهلية أو محاذية للبحر . لهذا يكمل هنا المبدأ أعلاه مبدأ آخر يعرف بمبدأ التوازن .

ثانيا : مبدأ التوازن .

يعني هذا المبدأ الاهتمام بجوانب التنمية حسب حاجة المجتمع ، فلكل مجتمع احتياجات تفرض وزناً خاصاً لكل جانب منها ، فمثلاً في المجتمعات الفقيرة تحتل قضايا التنمية الاقتصادية وزناً أكبر على ما عداها من القضايا و الاهتمامات مما يجعل تنمية الموارد الانتاجية هي أساس المستهدف من التنمية و القضايا الأخرى بمثابة فروع عنها⁽¹⁾.

و من خلال النص التشريعي المتعلق بالقانون البلدي نفهم أن الدولة تتفهم ضرورة تقدير الجانب الاقتصادي للبلديات كأولوية لأنه قارب النجاة للتنمية المحلية فهو سبيل توفير و زيادة الموارد المحلية للبلدية و من بين مظاهر ذلك و على سبيل المثال - حصر إمكانيات البلديات- كما رأينا أعلاه ، في الاقتراض من صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في مسألة تمويل المشاريع المنتجة المداخل ، فهذا في حد ذاته يعتبر بالنسبة لنا محاولة من الدولة لترشيد لعملية الاتفاق المحلية ، كان على البلديات استغلالها لضمان تطوير مصادر دخلها .

¹-موسى رحمانى ، وسيلة السبتي ، تمويل التنمية المحلية المستدامة من منظور إسلامي ، مجلة العلوم الانسانية ، العدد

ثالثاً: مبدأ التنسيق :

يهدف هذا المبدأ إلى توفير جو مناسب يسمح بتعاون جميع الأجهزة القائمة على خدمة المجتمع ، و تظافر جهودها و تكاملها بما يمنع ازدواج الخدمة أو تضاربها ، لأن ذلك يؤدي إلى تضییع الجهود و زيادة التكاليف و لهذا تبذل محاولات كثيرة لإعمال مبدأ التنسيق بهدف القضاء على هذه النقائص ، و التقليل من آثارها (1) .

حيث أن اشباع الحاجة المحلية في إقليم معين على سبيل المثال ، قد يتكفل به القطاع الخاص ما يلي تغطية تلك الحاجة ، فتوجيه عملية الانفاق لهذه العملية يعتبر بمثابة تضارب الخدمة و تصییغ للمجهودات .

رابعاً: مبدأ التكامل :

من القواعد الأساسية في التنمية المحلية -و التي تعتبر مرتبطة بعملية الانفاق المحلي- ، أن يكون هناك تكامل بين المشاريع في الميادين المختلفة عن طريق برامج متعددة الأغراض ، هذا نتيجة تشابك العوامل المؤثرة في الظواهر الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية فلا يمكن فصل الظواهر الاجتماعية مثلاً عن الظواهر الاقتصادية (2) فهي تعتمد على بعضها البعض و تتبادل التأثير و التأثر و لشرح هذا المبدأ و دوره في ترشيد النفقة ، هو أن تكون عملية تبني المشاريع المحلية وفق البرامج المتاحة أن تكون لأهداف استراتيجية متنوعة ، شريطة أن يكون هذا النوع يخدم فكرة التكامل ، و هو يعني تحقيق أهداف مشتركة فتحسين مستوى التعليم و تعزيز الصحة العامة ، الاهتمام بالبنية التحتية يساهم في تحقيق نتائج و أهداف أكثر شمولية و هو يجنب فكرة التكرار للمشاريع و الازدواجية في تنفيذ مشاريع متكررة أو متشابهة في نفس المنطقة كما أنه يحقق فكرة الاستدامة ، فمشروع في مجال التعليم سيؤدي بالضرورة إلى استغلال الطاقات الشبابية و تأهيلهم لعالم الشغل ، كما أن التكامل في عملية الانفاق المحلي سيعزز فكرة تطوير الخبرات و تبادلها باعتباره هدفاً استراتيجياً هاماً لما له من آثار ايجابية على الاقليم المحلي.

¹-نفس المرجع .

²-مصطفى الجندي ، الادارة المحلية و استراتيجيتها ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، 1987 ، ص 132 .

المطلب الثاني: ترشيد النفقة المحلية من خلال مبادئ النظام الميزانياتي:

إن المبادئ التي تقوم عليها الميزانية المحلية للبلديات ، مأخوذة أساسا من المبادئ العامة المتضمن في القانون المتعلق بالنظام الميزانياتي ، الذي كان في السابق - كما رأينا في السابق القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية ، أما حاليا فهو القانون العضوي ، و من بين أهم الأهداف التي وضعت من أجلها هذه المبادئ هو ضمان عملية إنفاق ناجحة و فعالة .

و إذا كان من القانون السابق للنظام الميزانياتي تبنى التسيير بالوسائل ، فإن النظام المالي جاء مختلفا تماما و يتبنى أسس جديدة و مبادئ جدد إضافة إلى المبادئ التقليدية التي تكرسها سابقة .

فهدف الدولة أساسا من إصلاح النظام الميزانياتي هو تحقيق فعالية النفقة العمومية و ترشيدها .

إن إبراز ضرورة إصلاح نظام الميزانية المحلية في الجزائر من خلال الانتقال من الميزانية التقليدية (موازنة الاعتمادات و موازنة البنود) ، إلى الميزانية القائمة على النتائج و هذا من أجل استغلال الموارد المحلية بكفاءة و فعالية و ترشيد النفقة المحلية في ظل إصلاح الميزانية العامة للدولة بتبني ميزانية البرنامج من خلال إصدار القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ⁽¹⁾ .

إن الوضع الاقتصادي الذي تمر به الجزائر -سواء على المستوى الوطني أو المحلي- في السنوات الأخيرة ، دفع الحكومة إلى التوجه نحو سياسة ترشيد النفقات العمومية محاولة كبح الاستهلاك الوطني المتزايد و توجيهه بالشكل الذي يضمن الحفاظ على المال العام و هذا من خلال إيجاد سبيل حديثة لضبط الاتفاق العام و مراقبته تجنب

¹ - فهم نعيمة ، الصادق الأسود ، النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية ، العدد 02 ، لسنة 2020 ، ص 207 .

النفقات غير الضرورية كمحاولة للتقليص من الاسراف في حدوده الدنيا، مع الحصول على أقصى منفعة من الموارد الاقتصادية و البشرية المتاحة في المجتمع و الاستثمار فيها⁽¹⁾.

الفرع الأول : ترشيد النفقة العمومية من خلال النظام الميزانياتي التقليدي لقانون 17/84 المعدل و المتمم :

لا تتنازل الميزانيات المحلية تخضع لمبادئ النظام التقليدية ، رغم أن الجزائر تعتمد نظام التسيير المتمحور حول النتائج منذ سنة 2018 و من خلال الآتي سنعرض المبادئ التقليدية التي تقوم عليها الميزانيات المحلية للبلديات و مدى تأثيرها و كفايتها لضمان مسألة رشادة محلية للانفاق المحلي للبلديات.

أولاً: المبادئ التقليدية التي تقوم عليها ميزانية البلدية:

الميزانية البلدية كما رأينا ، هي جدول تقديرات الايرادات و النفقات و هي عقد ترخيص يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برامجها للتجهيز و الاستثمار⁽²⁾. وهي تخضع للمبادئ التالية التي تركز أساسا لترشيد النفقة العمومية .

1-مبدأ السنوية:

المقصود بهذا المبدأ أن الميزانية المحلية للبلدية يتم التصويت عليها و تنفيذها لمدة سنة واحدة ، و يقصد هنا بالسنة أنها تبدأ من الأول من جانفي للسنة المعنية بالميزانية و تنتهي في الواحد و الثلاثين من شهر ديسمبر ، حيث يعتبر هذا المبدأ أداة فعالة لتحقيق الاستقرار المالي و التسيير الميزانياتي المنتظم و التوزيع الجيد لأوجه الانفاق و التخطيط للاحتياجات و كذا تعزيز مبدأ الشفافية في التسيير المالي .

و لقد اعتمد المشرع في القانون البلدي 10/11 مبدأ السنوية كقاعدة عامة⁽¹⁾ مع جواز الاستمرار بالاييرادات و النفقات العادية المقيدة في السنة السابقة في حال لم تضبط الميزانية

¹- عبد الغني عكة ، حجيبة بن وارث ، ميزانية البرنامج أداة لضبط الاتفاق العمومي في الجزائر ، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية ، العدد 03 ، لسنة 2020 ، ص 612 .

²- المادة 176 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر..

الجديدة لسبب من الأسباب في حدود (1/12) جزء من الاثني عشر من مبلغ الاعتمادات السنة المالية السابقة⁽²⁾.

كما أنه يمتد تنفيذ الميزانية البلدية إلى غاية 15 مارس للسنة المالية الموالية في ما يتعلق بتصفية النفقات و الأمر بدفعها، و إلى غاية 31 مارس في ما يخص تصفية الإيرادات و تحصيلها.

و إمكانية التمديد هذه هدفها استمرارية العمل المالي و تجنب الفوضى كما أنها مهمة في التأخيرات غير المتوقعة المتعلقة بالظروف الطارئة و غير المدروسة ، و لكن له من الآثار السلبية المتعلقة بتقاعس المسيرين الماليين المحليين و عدم الالتزام بالخطط المالية .

ذلك لأن الآجال في الأمور المالية أمر مهم لتحديد الأهداف و رسمها و تنفيذها و كذا استشرافها .

2-مبدأ الوحدة :

و يقصد بمبدأ وحدة الميزانية البلدية ، أن جميع الإيرادات و كذا جميع النفقات تظهر و توثق في وثيقة واحدة و بصفة واضحة، و هذا من أجل التبسيط و تقادي التعقيدات و تعزيز الشفافية .

حيث يسمح هذا المبدأ في جانب النفقات بأبراز جميع أوجه الانفاق المحلي في وثيقة واحدة لتسهيل تنفيذها و ضمان عدم حيادها عن المشروعية و تسهيل الرقابة أو الوصاية أو التوجيه ، و كذا توضيح مسألة التوزيع هذه الأخيرة التي تعكس مهارة المسير المحلي في إدارة الموارد و تحقيق الغايات و الأهداف من خلال التوزيع ليحدد من يهدف تغطية الحاجات و اشباعها .

¹-نفس المرجع .

²-المادة 185 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، السالف الذكر.

3-مبدأ الشمولية : " العمومية "

يمثل مبدأ العمومية المضمون الداخلي لمبدأ وحدة الميزانية ، و يهدف إلى ملأ هذا الإطار في طريق التسجيل التفصيلي لكل نفقة و لكل تقدير بإيراد دون اجراء مقاصدة بين التقديرين ، من خلال إجازة إيرادات و نفقات المرافق الحكومية (1) .

و من ثمة و انطلاقا من هذا المبدأ نجد أنه:

-يجب أن تقيد في وثيقة الميزانية المحلية للبلدية ، جميع الإيرادات و جميع النفقات و هذا اضافة إلى جميع مصادرها و أصنافها .

-يجب أن تقيد في وثيقة الميزانية المحلية جميع الإيرادات التي تتجم عن بعض النفقات .

-يجب أن يقيد في وثيقة الميزانية المحلية جميع النفقات التي تتطلبها عملية تحصيل بعض الإيرادات .

-لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تحصل مقاصة بين إيراد محلي و نفقة محلية .

و هذا ما يمكن من تحقيق رقابة و تدقيق فعالين ، على كل من موارد البلدية و نفقاتها.

4-مبدأ التوازن :

يقصد بالتوازن هو تساوي شقي الميزانية الايرادات و النفقات أي يجب أن تكون الميزانية المحلية متضمنة مبلغا للإيرادات العامة مساويا تماما مبلغ المقدر للنفقات حتى نضمن عدم حصول العجز أو الفائض .

و لقد أكد المشرع على هذا لمبدأ في ظل قانون البلدية الحالي 10/11 ، حيث اعتبر المداولة التي تصادق على ميزانية غير متوازنة ملغاة و باطلا بطلالة مطلقة ، من جهة الوصاية كما رأينا عند دراستنا لوصاية الوالي على مالية البلدية .

¹ -نور الدين عزوز ، مركز النفقة العمومية في القانون المالي الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، تخصص القانون البنكي و المالي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ، 2024 ، ص 115 .

و إذا اعتبرنا توازن الميزانية المحلية للبلدية أمرا إلزاميا ، فإن نوع التوازن المطلوب هو التوازن الفعلي أي أن مبلغ الإيرادات مساو لمبلغ النفقات بالضبط ، حيث يمكن للدولة -عكس الجماعات المحلية - ، أن تستعمل ميزانية تظهر عجزا لذا نجد أحيانا أن البرلمان يصوت على الميزانية الدولة حتى ولو كانت تدل على عجز فالدولة تمارس السيادة العمومية في المال و ليس فوقها سلطة مسؤولة عنها ، لكن الجماعات المحلية مجبرة على مراعاة بعض الشروط التي تفرضها عليها الوصاية ، كضرورة التوازن الميزانياتي و الذي يجب أن يكون فعليا أو تنفيذيا ، و ليس تقديريا أو تنبئيا (1) .

وإذا اعتبرنا التوازن الفعلي هو تساوي مبلغ الإيرادات البلدية مع النفقات البلدية في وثيقة الميزانية ، فإن التوازن التنفيذي ، يظهر عندما يتم امتصاص هذا العجز خلال السنوات اللاحقة (2) .

ولقد نصت المدة 184 من قانون 10/11 ، المتعلق بالبلدية السالف الذكر على أنه : " عندما يترتب على تنفيذ الميزانية عجز ، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير لامتناعه و ضمان توازن الميزانية الإضافية .

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الاجراءات التصحيحية الضرورية ، فإنه يتم اتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين متتاليتين أو أكثر ."

و من ثمة نستنتج أن المشرع يضمن مسألة التوازن التنفيذي الذي يمكن أن يمتد للسنوات اللاحقة لامتناعه ، تحت فرضية عدم قدرة البلدية على ذلك فتتدخل الوصاية عن طريق الحلول كما كنا قد شرحنا ذلك سابقا .

ومن خلال ما سبق يمكننا القول أن التوازن الميزانياتي من المبادئ الأساسية في الإدارة العامة التي لا تستغني عنه جميع الدول و الجهات الحكومية على المستوى المحلي

¹-نور الين سعدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر -دراسة حالة بلديات باتنة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، تخصص علوم مالية ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2021/2020 ، ص49 .

²-نفس المرجع ، ص 49 .

أو الوطني ، و هو ضروري لترشيد النفقة العمومية لكونه يضمن استدامة مالية لمواجهة الأزمات المالية و تقاديها ، كما أنه كما أنه يؤدي للتحكم في الديون المحلية للبلدية كما يعتبر نقطة انطلاق التخطيط المالي الاستراتيجي حيث يعتبر من المبادئ الكلاسيكية التي لا يستغنى عنها للحفاظ على الاستقرار المالي بترشيد نفقات متوازنة أساسا مع الموارد المتاحة .

ثانيا : عدم كفاية المبادئ الكلاسيكية لتحقيق رشادة النفقات المحلية

و من خلال المبادئ العامة للنظام الميزانياتي التقليدي الذي لا زالت البلديات تسير وفقه يمكن توجيه هذه الانتقادات التي تؤثر بصورة مباشرة في مسألة ترشيد النفقة العمومية المحلية و رغم تميزه بالبساطة و السهولة في التطبيق إلا أنه لا يخلو من المساوئ الآتية⁽¹⁾.

-إن الأسلوب المعتمد في إعداد الميزانية المحلية في الجزائر هو الأسلوب التقليدي (ميزانية البنود) ، لا يسمح بالتمثيل الأمثل و العقلاني للموارد المحلية بكفاءة ، و كذا ضعف المساهمة في دعم آليات الرقابة و المسؤولية على الانحرافات و تقييم النتائج .

-هو أداة غير فعالة في تقييم الأداء المحلي حسب الأهداف المبرمجة .

-لا يسمح بتحليل أسباب الانحرافات في تحقيق الأهداف .

-عدم الربط بين تخصيص النفقات و النتائج المستهدفة .

-لا يحقق هذا الأسلوب الربط الفعال بين التخطيط و ما ينبثق عنه سياسات و أهداف و برامج و تخصيص الموارد المالية المتاحة .

-تتعد إجراءات تنفيذ النفقات ، و كذا تعدد أشكال الرقابة من شأنه أن يؤدي إلى بطء تنفيذ النفقات مما ينجر عنه مشكلة البيروقراطية و كذا الفساد الإداري ، (الرشوة).

و رغم أن ميزانية البنود التي كان يتبناها النظام الميزانياتي السابق تتميز بسهولة استخدامها و سهولة إحكام الرقابة على صرف النفقة العمومية و البساطة الوضوح و كذا

¹ -فهم نعيجة ، الصادق الأسود ، مرجع سابق ، ص 222 .

إمكانية المقارنة الخاصة بالسنة الحالية مع السنوات السابقة و كذا تحديد المسؤوليات في الانفاق ، على اعتبار أن المدير في كل هيئة هو المسؤول عن الانفاق الخاص بها (رئيس المجلس الشعبي البلدي) ، و تتميز بوجود مبادئ تحكمها مثل مبدأ السنوية ، الشمولية ،الوحدة و التوازن ⁽¹⁾.

و بوجه عام ، أدى اعتماد النظام الميزانياتي التقليدي إلى ما يلي ⁽²⁾ :

-سوء تخصيص الموارد ، مما يعني أن الاتفاق العام لا يزال غير موجه نحو القطاعات ذات الأولوية .

-سوء التخطيط للأجراءات الناتجة عن الجهل المسبق بتوافر الميزانية .

-عدم وجود شرط لتحقيق نتائج تكمن من قياس أداء الجهات الفاعلة في تنفيذ الميزانية .

-لا يشترط تحقيق نتائج لقياس أداء الجهات الفاعلة في الميزانية .

الفرع الثاني: ترشيد النفقة العمومية من خلال النظام الميزانياتي الجديد للقانون العضوي 15/18 المعدل و المتمم :

لفشل النظام الميزانياتي السابق خاص في مسألة ترشيد النفقة العمومية و عقلنتها ، أعلن المشرع تبنيه لتسيير المالي المبني على النتائج ، باعتباره أسلوبا فعالا لتحسين الأداء الحكومي عموما ، و هذا من خلال وضع إطار ميزانياتي جديد يجعل من البرنامج أحد أهم الوحدات في تنفيذ سياسة الدولة و تحقيق السياسة المالية لها ، و رغم أن و لحد الساعة ، ما زالت البلديات تسير ماليا بالنظام القديم ،إلا أننا و جب أن نشرح المبادئ الجديدة التي جاء بها على افتراض أنها إن طبقت على الجماعات المحلية في السنوات القادمة ستؤثر إيجابا على مسألة ترشيد و عقلنة الاتفاق المحلي .

¹-السيد عبد المولى ، المالية العامة ، دار وهذان للطباعة و النشر ، القاهرة ، مصر ، ص 118.

²-محمد مشيد ، رابح زرقاني ، التوجه نحو تطبيق التسيير المتمحور حول النتائج في الميزانية لتحسين الأداء ، مجلة الميادين الاقتصادية ، العدد 01 ، لسنة 2022 ، ص 227 .

و على كل نجد أن القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية يحمل في طياته إضافة إلى المبادئ الكلاسيكية المتمثلة في الوحدة و الشمول و التوازن و السنوية ، مجموعة من المبادئ الجديدة التي تميزه بالتطور و الفعالية أكثر من سابقه ، و حسب تحليل الباحثين في هذا الميدان ، نجد هذه المبادئ الحديثة تتمثل في الآتي :

أولا : المبادئ المتعلقة بالنظام الميزانياتي الجديد للقانون العضوي 15/18 :

1- الإطار الميزانياتي المتوسط المدى :

يعرف الإطار الميزانياتي المتوسط المدى على أنه : " هو عبارة عن أداة برمجة منزلة من سنة إلى أخرى ، على مدى ثلاث سنوات للمجمعات الكبرى للميزانية ، يتضمن هذا الإطار في وثيقة تعكس وضعية السنة الأخيرة ، و للسنتين الموالتين تقديرات الإيرادات و النفقات و الرصيد الناتج عن ميزانية الدولة ، حيث يجب أن يندرج إعداد ميزانية الدولة و المصادقة عليها و تنفيذها ضمن هدف تغطية مالية دائمة تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى (1) .

ولقد نصت المادة 05 من القانون 15/18 ، التعلق بقوانين المالية السالف الذكر على مايلي : " يتم تأطير ميزانياتي الذي كل سنة من طرف الحكومة ، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية ، في بداية إجراء إعداد قوانين المالية ، و يحدد للسنة المقبلة و للسنتين الموالتين ، تقديرات الإيرادات و النفقات و رصيد ميزانية الدولة وكذا مديونية الدولة .

يمكن مراجعة التأطير الميزاناتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة . " .

¹-المديرية العامة للميزانية ، معجم المصطلحات ، وزارة المالية ، جوان 2012 ، ص04 ، موقع :

إن القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية نص على إطار ميزانياتي متوسط المدى لمدة ثلاث سنوات متتالية ، و بالتالي يقدر سقف النفقات و الإيرادات الخاصة بالدولة لفترة زمنية تسمح بحصر الالتزامات المستقبلية (1) .

و يهدف الإطار الميزانياتي المتوسط المدى إلى تعزيز توازن الإقتصاد الكلي و الانضباط الميزانياتي و تحسين تخصيص الموارد المحتملة حسب أولوية النفقات على أساس الخيارات الإستراتيجية للحكومة و تعزيز التقدير الميزانياتي و ترشيد النفقة العمومية و كذا التغطية المالية الدائمة و تقييم الاحتمالات المالية ، حيث كل هذه الأهداف تصب في صالح دعم و ضمان الإستدامة المالية (2) .

2- الشفافية :

أول مظهر للشفافية في القانون العضوي 15/18 هو أن تقديم مشروع قانون المالية للدولة أصبح يرفق بالعديد من الوثائق ، حيث تضم هذه الوثائق جداول و معطيات من شأنها أن تعطي و بصورة واضحة بخصوص الاعتمادات المالية و الأهداف المسجلة في هذا الإطار.

مثل تقرير عن الأولويات و التخطيط المعد من طرف كل وزير و كل مسؤول مؤسسة عمومية و كل مسؤول هيئة عمومية و كذا كل هيئة اقليمية مكلفة بمسؤولية محفظة و البرنامج أو جزء منه ، حسب الحالة، و كذلك التوزيع الاقليمي لميزانية الدولة ، إضافة إلى جدول استحقاقات الاعتمادات المتعلقة برخص الالتزام ، و قائمة كاملة الحسابات الخاصة بالخرينة ، و جداول التعداد يبين فيه تطورات و يبرر التغيرات السنوية ، إضافة إلى

¹-هندة مدفوني ، مرجع سابق ، ص 631 .

²-مراد بوعيشاوي ، عماد غزاوي ، تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق استدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد 01 ، لسنة 2021 ، ص 382 .

تقرير عن الوضعية و الآفاق الاقتصادية و الاجتماعية و المالية على المدى المتوسط و ملاحق تفسيرية خاصة في ما تعلق بالتطور حسب صنف الضرائب ⁽¹⁾ .

و من بين مظاهر الشفافية التي تضمنها التسيير الجديد المتمحور حول النتائج هو ما يعرف " بميزانية المواطن" و هي يقصد بها تمكين الجمهور من الاطلاع بوضوح و بأسلوب مبسط على العمليات المالية العمومية و على السياسة المالية للدولة و لهيئاتها و هذا من أجل التمكن من توسيع دائرة المشاركة و المسائلة و المصادقية. و هذا الأمر الذي يتماشى.

يعكس عدد التقارير التي يجب على الحكومة من توفيرها من خلال مراحل إعداد و تنفيذ قانون المالية للسنة اهتمام المشرع بتوفير قدر هام من المعلومات التي تتيح مشاركة الفاعلين غير الحكوميين في عملية صناعة القرار المالي ، و كذا رقابة و مساءلة المسؤولين و المسيرين عن كيفية تسييرهم للمال العام ، و مدى تحقيق النتائج المعلق عنها في مخطط عمل الحكومة ، و في سياق تعزيز مبدأ الشفافية سيكون لقوانين المالية وحدها التشريع لمقتضيات لها تأثير على موارد و التزامات الدولة ، كما تناول القانون العضوي 15/18 في المادة 23 منه عدم امكانية تعديل الاعتمادات المالية إلا ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب القانون ⁽²⁾ .

و إذا كان القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، سيسمح بتكريس المزيد من الشفافية في تسيير المالية العمومية لكنه سيصطدم في المقابل بتجذر الممارسات البيروقراطية و تأثير الطابع الريعي على الدولة و الاقتصاد و هو التحدي الرئيسي الذي يواجهه تفعيل مبدأ الشفافية في المجال المالي حيث يقتضي تجسيدها التأكيد على أهمية الشرعية من خلال تحقيق الحكامة المالية و نوعية المواطنين بحقهم في معرفة قيمة الشفافية تعديل الأطر القانونية و التنظيمية لتتماشى مع الشفافية و تتمين أخلة العمل المالي

¹ -المادة 75 من القانون العضوي 15/18، المتعلق بقوانين المالية، المعدل و المتمم، السالف الذكر.

² -أحمد أكحل ، الشفافية المالية العمومية في الجزائر ، واقع و آفاق ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 03 ، لسنة 2022 ، ص 314 .

العمومي لأن الضمانات الحية الواعية تجسد مقتضيات الشفافية سواء في وجود النصوص وغيابها (1).

مع مبادئ المبادرة العالمية للشفافية المالية و مبادئ المشاركة العامة في السياسة المالية ، و تتمثل بعض المؤشرات في وجود آليات لإشراك الجمهور أثناء صياغة الموازنة و رصد تنفيذ هذه الموازنة من خلال عرض معلومات الاتفاق بالإضافة إلى تقديرات مصادر الإيرادات (2) .

3- المساءلة :

يتجسد مفهوم المساءلة في الحق و القدرة و التمكين من مساءلة و مراجعة تقييم أداء المسؤولين طبقا لمعايير محددة مسبقا ، انطلاقا من بيانات و معلومات صحيحة كونها تهدف في الأخير إلى اتخاذ قرارات رشيدة تتمتع بالكفاءة و الفاعلية ، كما يمكن اعتبارها الوجه المكمل للشفافية بتوافرها على آليات و أطر واضحة و معلنة تعطي الحق في المساءلة حتى يتصرف المسؤول من منطلق التكليف و المسؤولية ، مما يجعله يدرك مدى خضوعه للقانون (3).

و لقد جاء القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية بمبدأ إصلاح يمنح الحرية للمسيرين في تسيير الاعتمادات المالية المرخصة ضمن البرامج لغرض تحقيق الأهداف المبرمجة مسبقا ، حيث تسمح حركة الاعتمادات و التصرف فيها بتنفيذ عمليات النقل و التحويل المتعلقة بالاعتمادات بطريقة لا تتعارض مع الأهداف المعلقة على مستوى البرنامج ، إذ يترتب على هذا المبدأ تفعيل رقابة الأداء و ربط المسؤولية بالمحاسبة و تقييم النتائج و بالتالي يتم تفعيل آلية المساءلة عن النتائج غير المرغوب في بلوغها (4).

¹ - نفس المرجع ، 321 ، 322 .

² - محمد مشيد ، رابح زرقاني ، مرجع سابق ، ص 230 .

³ - خليل بن علي ، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة و الشفافية في الادارة المحلية ، مجلة أبحاث ، العدد 05 ، لسنة 2018 ، ص 86 .

⁴ - نور الدين عزوز ، مرجع سابق ، ص 258 ، 259 .

4- الأداء :

من خلال ميزانية البرنامج التي اعتمدها المشرع في النظام الميزانياتي الجديد الذي يتعلق أساسا بتحديد الأهداف المسبقة و تحديد مؤشرات الأداء المتعلقة بها .

و لعل أهم ما جاء به القانون العضوي هو إدخال الأداء في عملية إعداد و تنفيذ الميزانية من خلال إدراج أهداف البرنامج و مؤشرات الأداء في مشاريع الأداء السنوية و هو ما يسمى بالمشاريع السنوية للأداء المعروفة بإسم (les pap) ⁽¹⁾ ، و التي هي مجموعة من الوثائق التي ترافق مشروع قانون المالية أثناء عرضه على البرلمان. و تتضمن تحديدا للأهداف ، الاستراتيجية ، المؤشرات و كذا النتائج المنتظرة من كل برنامج و التي ستقاس لاحقا بمناسبة إعداد التقرير السنوي ⁽²⁾ .

5- التخطيط و البرمجة :

إن اعتماد التخطيط و البرمجة في إعداد الميزانية هي ترجمة لبيانات الميزانية من بيانات تخطيطية إلى بيانات إدارية على امتداد الفترة المحددة لتحقيق الأهداف المسطرة دون الالتزام بمبدأ السنوية على النحو المعتمد حاليا ، حيث يستخدم في هذه المرحلة مختلف نظم التحليل المالي بهدف تحقيق النجاعة في التسيير و التنفيذ في الميزانية العامة للدولة ، مع ضرورة وضع إطار تنفيذي ملزم و دقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرنامج المختارة و تحديد مدى زمني للتنفيذ يمكن من الوقوف على مدى التقدم في إنجاز الأعمال ، على أن يتم ذلك في إطار اللامركزية و التقسيمات الجديدة للميزانية العامة للدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطلبات الوظيفة التخطيطية على المستوى الكلي بتخصيص الموارد بين الدولة و القطاع الخاص و على المستوى الجزئي تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة المركزية و اللامركزية تكون قادرة على الوفاء بمتطلبات الرقابة على الأداء

¹ - « Projects annuels de Performance . » .

² - عبد السميع رويينة ، التسيير المبني على النتائج ، أبحاث اقتصادية و إدارية ، العدد 03 ، لسنة 2018 ، ص 164 .

و الرقابة التقييمية بما يضمن فعالية تخصيص و كفاءة استخدام المورد و من ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع (1) .

ثانيا : تقييم التسيير المالي المبني حول النتائج و مبادئه :

يمكن اختصار الثقافة الجديدة في التسيير العمومي في العبارة التالية : " إدارة تعمل أساسا لتلبية حاجات المواطن ، بأقل تكلفة و بأداء عالي". (2).

إن البحث عن أفضل الطرق و الأساليب لإعداد و تنفيذ الميزانية ذلك من أجل الارتقاء لأعلى درجات الكفاءة و الفعالية و الرشادة في تسيير المال العام و الجزائر ليست بمنأى عن هذه التوجهات الحديثة ، حيث تبنت مشروع عصرنه النظام الميزانياتي بهدف تعزيز قدرات الحكومة في ترشيد النفقات العمومية تنفيذا للحصة الاقتصادية الوطنية و قد كان هذا التوجه كنتيجة حتمية لفشل الأنماط التقليدية في تسيير الميزانية العامة (3).

و على كل بات من الضروري إصلاح النظام الميزانياتي المحلي بتبني القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل و المتمم (4) ، و ذلك لأن ميزانيات الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الميزانية العامة للدولة و إصلاحها سيؤثر ايجابا على التنمية المحلية بتطبيق المبادئ الجديدة المبينة أعلاه ، إلا أننا لا ننفي أن تطبيقها على المستوى المحلي سيصطدم بواقع يتعلق بعدم كفاءة المسير المحلي لهذه الاستراتيجيات الجديدة ، كما سيصطدم بواقع المشاكل البيروقراطية و الرجعية و الفساد المالي و الاداري المحليين ، لذا سيحتاج الأمر إلى وقت و جهد من الدولة لتحقيق الرشادة المالية للنفقات من خلال هذه الاستراتيجيات المبينة أعلاه .

¹-عبد الغني عكة ، حجيبة بن وارث ، مرجع سابق ، ص 617 .

²-عبد السميع رويينة ، مرجع سابق ، ص 164 .

³-عبد الغني عكة ، حجيبة بن وارث ، مرجع سابق ، ص 628.

⁴-فهيم نعيجة ، الصادق الأسود ، مرجع سابق ، ص 222.

خاتمة

إن موضوع الوصاية المالية على البلدية و التي تم تحليله و دراسته في هذا البحث وفق تبين الوصاية المالية على البلديات إما بصورة مباشرة ، حيث تمثلت هذه الصورة الأولى في تدخلات الهيئات التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية و الجماعات المحلية في مالية البلديات باعتبارها جهة وصاية على " البلدية " كجماعة اقليمية ووحدة إدارية محلية تابعة لها ، و كذا وصاية كل الهيئات التابعة للوزارة المكلفة بالمالية باعتبارها جهة وصاية على " المالية " ، و على كل من يستخدم المال العام في الدولة . أما الصورة الثانية فتمثلت في الدعم المالي المركزي لها و كذا من خلال تحديد أوجه الانفاق و دورها في ترشيد النفقات المحلية

و من خلال تحليلنا للوصاية المالية في مختلف مراحل هذا لبحث نستنتج أن هناك العديد من الأسباب و المقترضات التي تعزز من فكرة الوصاية المالية بشتى صورها المذكورة سواء من الناحية القانونية أو العملية أو الواقعية ، فلا يمكننا إرجاع كل أسبابها إلى رغبة الدولة في التحكم في الشأن المالي المحلي بل هناك أسباب محلية تجعل من فكرة الوصاية أمرا لابد منه لضمان عدة مقترضات مالية و سياسية و قانونية و اقتصادية ، رغم ما يعاب عليها من تقليل للأستقلالية المالية المحلية و تغييب دور المسير المحلي في تسيير دفة المصالح المحلية بما يدفع التنمية المحلية .

إن الوصاية المالية الممارسة على البلديات بصورتها تتضمن الرقابة و الإشراف و التوجيه و كل أنواع التدخلات التي تهدف أساسا إلى تحقيق هدف رئيسي وهو ضمان مشروعية التصرف المالي البلدي إضافة إلى الحفاظ على الاستقرار المالي و ضمان تنفيذ البلديات للسياسات المالية و الاقتصادية و كذا توحيد المقاييس من أجل ضمان العدالة و المساواة و التنمية المحلية المتوازنة التي تحقق بشكل أفضل التنمية الشاملة لجميع أجزاء إقليم الدولة .

أما تدخل الدولة في مالية البلدية عن طريق دعمها المالي المستمر و المنتظم الذي كان نتاجا له تحديد أوجه الإنفاق المحلي للبلديات و توجيهها و كذا تقييدها بمجموعة من الشروط الضبطية ، ذلك "لأن من يدفع يتحكم " يهدف أساسا إلى تحقيق التنمية المحلية بضمان أحسن أوجه لاستعمال المال في تحقيق أكبر الحاجات بأقل النفقات وفق ميكانيزمات و آليات شتى عرضناها في متن هذه الدراسة ، وعلى كل بعد الدراسة و التحليل لمختلف جوانب هذا الموضوع ، توصلنا للنتائج الآتية :

-تأخذ وصاية وزير الداخلية على البلديات في الغالب شكل التوجيهات و الأوامر و الإشراف على مالية البلدية ، المتأتية أساسا من خلال صلاحياته التي خولها له المشرع و حيث يلعب دورا هاما في رسم السياسات المالية المحلية و إرسائها خاصة بعد تميزه بوظيفة جديدة أوكلها له القانون العضوي 15/18 وأصبح مسؤول الحافظة الوزارية التي تحتوي برامج هامة تمول البلديات .

-يعتبر الوالي أقرب هيئة تابعة للسلطة المركزية للبلدية باعتبار سلطاته الوصائية الواسعة عليها ، هذه الوصاية التي استنتجنا أنها تشد و تتركز على العمل المالي البلدي و كل التصرفات المنتجة آثارا مالية على رأسها ميزانية البلدية حتى تصل إلى أخطرها في صورتها الإلغاء و الحلول ، و هذا بهدف ضمان المشروعية أو تصحيح الأخطاء المحلية التي لا يمكن تداركها و تعتبر مساسا بالاستقرار المالي ، و رغم دورها الهام في ذلك ، إلا أن وصاية الوالي المشددة على مالية البلدية قد تعرقل سير العمل المحلي بدل تسريعه و هذا لاعتبارات شتى فصلنا فيها في متن هذا البحث ، كما نقترح استبدال وصاية الوالي برقابة قضائية متخصصة تدعم بهيئات جهوية أو محلية تمتاز بالتخصص و الحياد و الخبرة .

-إذا كان وزير المالية يملك سلطات واسعة في توجيه كل الأعمال التي تؤثر على استعمال المال العام لمختلف الوحدات الإدارية للدولة فأن البلدية ليست ببعيدة عن هذه

الوصاية التي يمارسها إما بنفسه عن طريق القرارات و المذكرات التوجيهية و التعليمات أو عن طريق الهيئات المركزية التابعة له .

-وفي هذا الشأن ركزنا على المديرية العامة للميزانية ، هذه الأخيرة التي تملك سلطات واسعة بموجب القانون و عن طريق الهيئات الجهوية التابعة لها لتدقيق و توجيه و رقابة مالية البلديات خاصة في ما تعلق في تتبع مسار الإصلاحات المالية وإرساء القواعد الجديدة وفق إصدار نصوص تنظيمية و قرارات و كذا تقديم النصح و الإرشاد عن طريق رفع اللبس و الغموض عن تفاصيل ربما تعجز الهيئات المحلية للبلدية عن فهمها في الجانب المالي .

-أما عن المفتشية العامة للمالية فتعتبر رقابتها التي تتسم بالفجائية و الصرامة و السلطات الواسعة في تدقيق العمليات المالية و الأموال المحلية ، إلا أنها تفقد الفاعلية إذا ما علمنا ان تقاريرها تنتقص لسلطة القرار بل لا تعد وكونها توصيات لا غير .

-رغم تحقيق الرقابة الميزانية التي يمارسها المراقب الميزانياتي للحد من الفساد المالي و الإداري على مستوى البلديات منذ تفعيلها سنة 2010 ، إلا أنها يعاب عليها عدم تماشي الرقابة المسبقة على النفقات البلدية مع المقتضيات المالية الجديدة و الأطر الجديدة التي تتناسب أكثر مع دورها الاستشاري و الإعلامي ، ناهيك عن تعطيل المصالح المحلية الذي تسببت فيه هذه الرقابة خصوصا إذا علمنا أنها تطال ذات العناصر التي يدقق فيها المحاسب البلدي ، هذا الأخير الذي يعتبر أقرب عين للهيئات الوصائية على مالية البلديات ، إلا أن الواقع أثبت صورية رقابة لتعلقها بالوثائق و بعدها التام عن النتائج و الأهداف المحققة على أرض الواقع .

-إن الدعم المالي للبلديات من قبل ضرورة حتمية و سياسة مالية اعتمدتها الدولة منذ استقلالها سواء في ما تعلق بالحاجات الأساسية التي لا يمكن الاستغناء عنها محليا ، أو

الحاجات التنموية التي تكمل حياة المواطن و تصبو بها غلى الرقي و الازدهار و رغم تعدد الأسباب التي أدت إلى هذه الحتمية التي نحد على رأسها ضعف الموارد الذاتية للبلديات على رأسها الجباية ، إلا أننا توصلنا أن واقع التسيير المالي للبلديات والظروف المحيطة به أدت إلى تزايد حجم تدخل الدولة عن طريق التمويل المركزي كحل نهائي لمجابهة العجز الذي تعاني منه أغلب بلديات الوطن ، فلقد ساهم هذا التمويل المركزي في تحقيق التنمية المحلية بشكل كبير .

-أن تزايد حجم النفقات المحلية متأث أساسا من المهام الجمة التي تلقيها الدولة على عاتق البلديات و التي لا تتناسب مع إيراداتها من جهة ، كما أنها لا تتناسب مع مستوى الرشادة و الحكامة لدى المسير المالي المحلي رغم جهود الدولة في رفع مستوى الإدارة المحلية إلا أن الفساد المالي و الجهوية و العنصرية و المحسوبية ، أدت إلى تبديد المال محليا ، خاصة إذا علمنا أن البلدية تملك مجموعة واسعة من الآليات القانونية التي تجعلها ترفع من مستوى تنميتها الاقتصادية و الاجتماعية إلا أنها غير مفعلة و لا تستوعبها أغلب السلطات البلدية .

وانطلاقا من النتائج أعلاه نقدم الإقتراحات الآتية :

-الإسراع بإصلاح قانون البلدية ، بما يسمح بإدراج المبادئ المالية الجديدة المتبناة من طرف الدولة و المنبثقة عن تبني التسيير المالي المتمحور حول النتائج التي عرضناها في هذه الدراسة .

-التخفيف من الوصاية المالية في شكل الرقابة خاصة المسبقة منها و تعزيز التوجيه و الارشاد و تقديم النصح للبلديات في الجانب المالي لها . وكذا استبدالها بالتقييم و المساءلة البعدية .

-رفع كفاءة المسير المالي المحلي عن طريق آلية التكوين خاصة لمعرفة الآليات الكثيرة المتاحة لها من الناحية القانونية مثل حرية المبادرات و السلطات التقديرية في المجال المالي التي عرضناها في هذا البحث ، من أجل تحقيق تنميتها

-تدعيم الحوار و الاتصال المستمر بين هيئات السلطات المركزية المعنية و هيئات البلدية في الجانب المالي لمسايرة أهم التطورات .

و كإجابة على إشكالتنا العامة التي طرحناها نقول : تمثل الوصاية المالية على اختلاف صورها داعما للتنمية المحلية ، هذه الوصاية التي فرضتها مقتضيات سياسية كوحدة الاقليم و مقتضيات مالية كنقص الموارد المالية المحلية و سوء التسيير المحلي ، كما فرضتها مقتضيات اقتصادية تتمثل في تحول دور الدولة من الحيادية إلى المتدخلة ، إلا أنها تحكم قبضة السلطات المركزية على البلدية و تعدم إلى حد كبير مسألة استقلالها ، هذا الأمر الذي يؤدي بنا إلى طرح تساؤلات جديدة تتعلق بأهلية البلديات في التحكم في فرضية الإستقلال المالي ، وهذا عن طريق إقحام البلديات ومسؤوليتها في تحديد الوعاء الضريبي و توسيعه بالنسبة للأنشطة الاقتصادية ، و كذا ترك بعض الحرية في تحديد معدلات الاقتطاعات الجبائية ، و تحديد قائمة الميزانيات البلدية حسب مستوى النمو وقدرتها الاقتصادية ، وتفويض بعض الصلاحيات على المستوى المحلي ، وكذا تخفيف الرقابة على المالية و استبدالها بالتقييم و المسائلة .

قائمة المراجع

1- المراجع باللغة العربية :

أولا : الكتب العامة :

1. سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الادارة العامة ، دار الفكر العربي ، مصر 1972 .
2. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر عربي ، القاهرة ، 1979 .
3. سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، مطبعة جامعة عين شمس ، القاهرة ، 1991 .
4. صالح فؤاد ، مبادئ القانون الإداري الجزائري ، دار الكتاب اللبناني ، الطبعة الأولى ، 1983 .
5. عمار بوضياف ، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق ، دار جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الثانية ، 2014 .
6. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، 2017 .
7. عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر الطبعة الثانية ، 2007 .
8. ناصر لباد ، القانون الاداري ، التنظيم الاداري ، منشورات لباد ، سطيف ، الجزائر ، الطبعة الثالثة ، 2005 .

ثانيا : الكتب المتخصصة :

1. ابراهيم بن داود ، الرقابة المالية على النفقات العامة ، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2010 .
2. أحمد دولار أحمد ، الرقابة الإدارة و المالية على الإدارة ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2016 .
3. أحمد عبد السميع عاصم ، المالية العامة- المفاهيم و التحليل الاقتصادي و التطبيق - ، مكتبة الوفاء للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، لبنان ، 2012 .
4. أحمد محيو " ترجمة محمد عرب صاصيلا " ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الرابعة ، الجزائر ، 2006 .
5. بوطيب بن ناصر ، رقابة السلطة المركزية على البلديات ، دراسة حالة الجزائر ، دار الراية ، عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 2005 .

6. حسين صغير ، دروس في المالية و المحاسبة العمومية ، دار المحمدية العامة ، الجزائر ، 1999 .
7. حمدي سليمان القبيلات ، الرقابة الإدارية و المالية على الأجهزة الحكومية ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ،الأردن ، الطبعة الثانية ، 2010 .
8. السيد عبد المولى ، المالية العامة ، دار وهدان للطباعة و النشر ، القاهرة ، مصر .
9. سيد محمدين ، حقوق الإنسان و استراتيجيات حماية البيئة ، مطابع الشرطة للطباعة و النشر ، القاهرة ، مصر ، الطبعة الأولى ، 2006 .
10. طارق الحاج ، المالية العامة ، دار الصفاء للطباعة و النشر و التوزيع ، الأردن ، 2009 .
11. طلال أحمد عبد الحميد ، النظام القانوني لأموال الدولة الخاصة ، دار الثقافة ، الأردن ، 2001 .
12. عادل العلي ، المالية العامة و القانون المالي الضريبي ، إقرأ للنشر و التوزيع ، الأردن ، الطبعة الثالثة ، 2011 .
13. عادل محمود حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية ، دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ، 1973 .
14. عبد الكريم صادق بركات ، المالية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، لبنان ، 1986 .
15. عبد المطلب عبد الحميد ، اقتصاديات المالية العامة ، الدار الجامعية الاسكندرية ، مصر ، 2005 .
16. عبد المطلب عبد المجيد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية ، دار الجامعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2001 .
17. عشي علاء الدين ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دراسة وصفية تحليلية ، دار الهدى و الطباعة والنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006 .
18. على خطر السنطاوي ، الإدارة المحلية ، دار وائل للنشر و التوزيع ، مصر ، 2007 .
19. عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، دار جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2012 .
20. عمار عوابدي ، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1984 .

21. فلاح حسن الحسيني ، موازنة الأداء منهج متكامل لإدارة الموارد المالية الحكومية ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2016 .
22. فؤاد بن غضبان ، فاطمة الزهراء بركاني ، مدخل الى التخطيط الاقليمي و الحضري ، دار المنهجية ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2016 ،
23. كمال جعلاب ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها ، " الجزائر ، بريطانيا ، فرنسا" ، دار هوميه ، الجزائر ، 2017 .
24. ليلي فتح الله ابراهيم ، ابراهيم محاد محمد ، الموازنات و المحاسبة الحكومية ، مطابع دار الهندسة ، مصر ، 1990 .
25. محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2004 .
26. محمد الصغير بعلي ، يسري أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2003 .
27. محمد سليم محمد عزوي ، نظرات حول الإدارة العامة ، المكتبة الوطنية ، عمان ، الأردن ، الطبعة الأولى ، 1994 .
28. محمد شاكر عصفور ، أصول الموازنة العامة ، دار الميسرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، لبنان ، الطبعة الأولى ، 2008 .
29. محمد عباس محرز ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، 2006 .
30. مصطفى الجندي ، الادارة المحلية و استراتيجيتها ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، 1987 .
31. نريه كباره ، الملك العام و الملك الخاص ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2010 .
32. نواز عبد الرحمان الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي ، المدخل الحديث في اقتصاديات المالية العامة ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2017 .
33. يلس شاوش بشير ، المالية العامة ، المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، وهران ، 2008 .

ثالثا : أطاريح الدكتوراه و رسائل الماجستير :

أ-أطاريح الدكتوراه :

1. مسعود دراوسي ، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي ، حالة الجزائر ، 1990-2004 ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر ، 2005/2006 .
2. شيخ بن الصديق ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية و التطورات الضرورية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، فرع الادارة و المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، لسنة 2010/2011 .
3. عبد القادر موفق ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، دراسة تحليلية و نقدية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014/2015 .
4. محمد الصالح فنيش ، الرقابة على تنفيذ النفقة العمومية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق ، بن يوسف بن خدة ، جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2011/2012 .
5. نور الدين سعدي ، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر - دراسة حالة بلديات باتنة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم ، تخصص علوم مالية ،كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2020/2021 .
6. نور الدين عزوز ، مركز النفقة العمومية في القانون المالي الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، تخصص القانون البنكي و المالي ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة غرداية ، 2032/2024 ،
7. فريد سايح ، أثر عجز ميزانيات البلديات على تمويل التنمية المحلية بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه طور ثالث ، تخصص مالية و محاسبة ، كلية العلوم الاقتصادية ، العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، الجزائر ، 2017/2018

ب-رسائل الماجستير :

1. حسينة غواس ، الآليات القانونية لتسيير العمران ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2012/2011 .
2. رزين عكاشة ، محاولة استخدام التحليل العملي في التخطيط للتنمية الاقتصادية المحلية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة ابن خلدون ، تيارت ، 2011/2010 .
3. سي يوسف ، تحولات اللامركزية في الجزائر ، حصيلة و آفاق ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2014/2013 .
4. عز الدين فؤاد ، استخدام أدوات المحاسبة العمومية في الرقابة على تنفيذ النفقات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص محاسبة ، كلية الحقوق والعلوم التجارية ، جامعة البويرة 2016/2015 .
5. فاتح بابا علي ، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2010/2009 .
6. قدور عيساوي ، إصلاح نظام إعانة الدولة للجماعات المحلية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 ، الجزائر ، 2016/2015 .
7. محمد داودي ، الإدارة الجبائية و التحصيل الضريبي في الجزائري ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة تلمسان ، 2006/2005 .
8. معاذ عبد الغفور ، نفقات التجهيز منذ 1998 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص ادارة و مالية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الجزائر 3 ، 2002/2001 .
9. منصور مجاجي ، النظام القانوني للترخيص بأعمال البناء في التشريع الجزائري ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العقاري و الزراعي ، كلية الحقوق ، جامعة سعد دحلب ، البليدة ، 2001/2000 .
10. نجلاء بوشامي ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 : أداة الديمقراطية المبدأ و التطبيق ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الأخوة منتوري - قسنطينة ، 2006/2007 .

رابعاً: المقالات " المجلات و الدوريات " :

1. ابراهيم يامة ، النظام القانوني لصندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية ، مجلة القانون و المجتمع ، العدد 01 ، لسنة 2016 .
2. ابراهيم يامة ، مدى فعالية مصادر مالية ميزانية البلديات في تحقيق التنمية على المستوى المحلي ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 06 ، لسنة 2016 .
3. أبو بكر الصديق بن يحي ، قزوح نصيرة ، دور وزارة المالية في إعداد الميزانية العامة للدولة ، مجلة آفاق العلوم ، العدد 02 ، لسنة 2016 .
4. أحسن غربي ، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 08 ، لسنة 2014 .
5. أحمد أكحل ، الشفافية المالية العمومية في الجزائر ، واقع و آفاق ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 03 ، لسنة 2022 .
6. أحمد حنيش ، الرقابة على الأنفاق العام كآلية لتحديد المسؤولية أو المحافظة على المال العام ، مجلة الاقتصاد الجديد ، العدد 11 ، لسنة 2014 .
7. أحمد دحة ، السعيد كليوات ، حماية الأراضي الفلاحية من التوسع العمراني ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة خنشلة ، العدد 02 ، لسنة 2023 .
8. أحمد سويقات ، المفتشيات العامة بالوزارات كآلية فعالة لمكافحة الفساد ، مجلة الحقوق و الحريات العدد 02 ، لسنة 2016 .
9. إسحاق يعقوب القطب ، التطوير الإداري للمدن العربية ، مجلة المدين العربية ، العدد 10 ، أكتوبر 1983 ، الأردن .
10. آمال بوبكر ، التصديق الإلكتروني في النظام القانوني الجزائري ، مجلة المفكر للدراسات القانونية و السياسية ، العدد 03 ، لسنة 2018 .
11. أمين صابة ، كمال بن موسى ، دراسة تحليلية للقانون العضوي 15/18 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر ، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية و الانسانية ، العدد 01 ، لسنة 2020 .
12. بركتو قوسام ، الفساد في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية ، مجلة الاقتصاد الجديد ، العدد 05 ، لسنة 2012 .

13. بوبكر بزغيش ، مخطط شغل الأراضي أداة للتهيئة و التعمير ، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد 01 ، لسنة 2018 .
14. بوحميده عطا الله ، معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع ، مجلة العلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد الأول ، لسنة 2005 .
15. جبار رقية ، بن ربيع أمال ، دور المفتشية العامة للمالية في مكافحة الفساد ، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 01 ، لسنة 2019 .
16. جقيدل يحي ، بوجلال أحمد ، الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية ، العدد 08 ، لسنة 2021 .
17. جميلة صادق ، عبد القادر دربال ، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في ظل تقلبات أسعار النفط منذ سنة 2014 ، مجلة التكامل الاقتصادي ، العدد 02 ، لسنة 2019 .
18. خالد سكوتي ، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، العدد 02 ، لسنة 2017
19. خالد سكوتي ، دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية ، مجلة الحقوق و العلوم الأنسانية ، العدد 02 ، لسنة 2020 ،
20. خالد مرباح ، بن عتو بن علي ، دور المراقبة المالية المسبقة في حوكمة الاتفاق العام في الجزائر ، مجلة حقوق الانسان و الحريات العامة ، العدد 02 ، لسنة 2022 .
21. خليل بن علي ، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة و الشفافية في الادارة المحلية ، مجلة أبحاث ، العدد 05 ، لسنة 2018 .
22. خيرة بن عبد العزيز ، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري و تحقيق متطلبات الترشيح الإداري ، مجلة المفكر ، العدد 08 ، لسنة 2012
23. دحماني سمراني ، بن حميدة هشام ، الرقابة القبلية لنفقات البلدية و ترشيد الانفاق العام ، مجلة معارف ، العدد 23 ، سنة 2017 .
24. دلاج محمد لخضر ، عصام نجاح ، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية البلديات ، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، العدد 01 ، لسنة 2022 .
25. رستم بوسعدة ، محمد عمران بوليفة ، تامين الموارد الذاتية للجماعات المحلية ، أي بدائل تنموية لتعزيز مواردها المالية ؟ ، مجلة الدراسات القانونية ، العدد 02 ، لسنة 2024
26. رضا مهدي ، دور المفتشية العامة لمالية في مكافحة الفساد المالي ، مجلة الدراسات القانونية والسياسية ، العدد 02 لسنة 2022 .

27. زروق بن عزوز ، عصرنة الاصلاح الميزانياتي في الجزائر وفق القانون العضوي 15/18 ، مجلة دراسات اقتصادية ، العدد 02 ، لسنة 2023 .
28. زهرة سعيود ، الإطار القانوني للمخطط البلدي للتنمية في الجزائر ، مجلة بحوث ، العدد 11 ، لسنة 2017 .
29. زينة عباد ، حكيم شيبوطي ، سبل علاج عجز الميزانية العامة للدولة ، دراسة حالة الجزائر ، مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية ، العدد 03 لسنة 2020 .
30. سامي الوافي ، عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب و الانعكاسات ، مجلة شعاع للدراسات ، العدد 02 ، لسنة 2017 .
31. سايج علي جبور ، صفية يخلف ، إسهام التنويع الاقتصادي في تحقيق توازن الموازنة العامة في الجزائر ، مجلة البحوث الإدارية و الإقتصادية ، العدد 01 ، لسنة 2019 .
32. سعاد رحمانى ، حاج بشير جيدور ، واقع توزيع الجباية المحلية على الجماعات المحلية في الجزائر الرسم على النشاط المهني نموذجا -دراسة حالة ولاية ورقلة خلال الفترة من 2017 إلى 2019 ، العدد 01 ، لسنة 2022 .
33. سهام زرقان ، الدور الجديد للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية في ظل الصلاح المحاسبي للقطاع العام في الجزائر ،-قراءة في القانون 07/23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، مجلة منتدى الدراسات و الابحاث الاقتصادية ، العدد 02 ، لسنة 2023 .
34. سوسن أحمد سليم المجالي ، الموارد المالية الخارجية للمجالس البلدية ، القروض التي تحصل عليها البلديات ، مجلة المجتمع العربي لنشر الدراسات العلمية ، العدد 49 ، لسنة 2024 .
35. شيد مجاهد ، نجاعه و فعالية رقابة الانفاق المحلي ، و مساهمتها في التنمية المستدامة للجماعات المحلية ، مجلة الإصلاحات الاقتصادية و الاندماج في الاقتصاد العالمي ، العدد 01 ، لسنة 2023 .
36. الصادق الأسود ، المحاسبة العمومية بين ضمان شرعية التنفيذ للنفقة العامة و تقييم أدائها ، مجلة علوم الاقتصاد و التسيير و التجارة ، العدد 01 ، لسنة 2011 .
37. عادل انزارن ، دور المخططات البلدية في التنمية المحلية في الجزائر ، المجلة الجزائرية للأمن الانساني ، العدد 06 ، لسنة 2018 .
38. عبد الجليل مفتاح ، قراءة قانونية بخصوص الرسم الصحي على اللحوم ، إثراء للجباية المحلية أم تضخيم للمنظومة التشريعية ، مجلة القانون و العلوم السياسية ، العدد 02 ، لسنة 2018 .

39. عبد الحليم سنون ، الجباية المحلية و دورها في التمويل ، مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية ، العدد 02، لسنة 2014 .
40. عبد الحليم مشري ، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية ، مجلة الاجتهاد القضائي ، كلية الحقوق ، جامعة تيبازة ، العدد 06 ، لسنة 2009 .
41. عبد السميع رويينة ، التسيير المبني على النتائج ، أبحاث اقتصادية و ادارية ، العدد 03 ، لسنة 2018 .
42. عبد الصديق شيخ ، الرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها على ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة الأستاذ للدراسات القانونية و السياسية ، العدد ، 10 ، لسنة 2018 .
43. عبد الغني عكة ، حجيبة بن وارث ، ميزانية البرنامج أداة لضبط الاتفاق العمومي في الجزائر ، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية ، العدد 03 ، لسنة 2020 .
44. عبد الكريم بودريوة ، الاعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية ، مجلة الحقوق و الحريات ، عدد تجريبي، لسنة 2013 .
45. عبد الله دحمانية ، رقابة الوالي على مداولات المجالس الشعبية البلدية بين النص القانوني و الواقع العلمي ، مجلة حوليات ، العدد 03 ، لسنة 2018 .
46. عبد الله عابد ، وهيبة بوخزوني ، اشكالية محدودية الموارد الذاتية غير الجبائية للمالية المحلية و سبيل تنويعها ، دراسة حالة بلدية البليدة ، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، العدد 03 ، لسنة 2021 .
47. عبد النور بورسينة ، تعقيدات النظام الضريبي، دراسة حالة الجزائر، مجلة دراسات جبائية ، العدد 01 ، لسنة 2021 .
48. عبد الهادي درار ، اتفاقيات التعاون اللامركزي الدولي - اتفاقيات التوأمة - المرسوم التنفيذي 329/17 ، المجلة الافريقية للدراسات القانونية و السياسية ، جامعة أحمد دراية أدرار ، العدد 01 ، لسنة 2018 .
49. على سايح جبور ، صفية يخلف ، الحوكمة و دورها في ترشيد نفقات الجماعات المحلية مدخل للحفاظ على المال العام ، مجلة إضافات اقتصادية ، العدد 01 ، لسنة 2020 .
50. علي بايزيد ، كريمو دراجي ، دور الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في توازن ميزانية الجماعات الاقليمية (البلدية، الولاية) ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، العدد الخاص ، لسنة 2018 .

51. علي بوخالفة باديس ، دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية ، مجلة الآداب و العلوم الاجتماعية ، العدد 02 ، لسنة 2020 .
52. عيساوي عبد القادر ، قراءة في تصنيف أعباد ميزانية الدولة على ضوء القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، العدد 03 ، لسنة 2023 .
53. غنية بن حركو ، مناطق الظل في الجزائر ، مجلة استراتيجية و التنمية ، العدد 01 ، لسنة 2024
54. فاتح حاجي ، الجهوية في الجزائر ، الواقع و الآفاق ، مجلة العلوم الاجتماعية ، العدد 26 ، لسنة 2018.
55. فاطمة الزهراء بوسكران ، تنمية مناطق الظل في الجزائر ، الرهانات و التحديات ، مجلة القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، العدد 02 ، لسنة 2022 .
56. فاطمة الزهراء زرواط ، مناد محمد ، تطور النفقات العامة في الجزائر و أثرها على النمو الاقتصادي للفترة 1999 - 2014 ، مجلة المالية و الأسواق ، العدد 01 ، لسنة 2015 .
57. فتيحة حرود ، واقع نظام التقييس في الجزائر ، مجلة التمويل و الاستثمار و التنمية المستدامة ، العدد 01 ، جوان 2021،
58. فرج الحسين ، محمد زغو ، مخطط شغل الأراضي أداة لا مركزية تشاركية لحماية البيئة ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 05 ، لسنة 2020 .
59. فهم نعيبة ، الصادق الأسود ، النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية ، العدد 02 ، لسنة 2020 .
60. فوزيل بن خالدي ، مهام و صلاحيات أمين الخزينة البلدي و أهم العمليات المحاسبية التي يقوم بها ، مجلة دفاتر ، العدد 01 ، لسنة 2022 .
61. قديد ياقوت ، بوقناديل محمد ، عبد القادر بن مصطفى ، المخططات البلدية للتنمية و دورها في دعم التنمية المحلية ، مجلة التكامل الاقتصادي ، العدد 03 ، لسنة 2015.
62. قراد مراد ، مسعود كيسرى ، رقابة المراقب المالي و فعاليتها في ضبط نفقات البلديات -دراسة حالة- ، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية ، العدد 01 ، لسنة 2021
63. قروية بوعتبة ، الأحكام القانونية للرسم العقاري ، مجلة القانون العقاري ، العدد 01 ، لسنة 2016 .
64. الكاهنة إرزيل ، نظرة حول جديد قانون الاستثمار لسنة 2022 ، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية ، العدد 02 ، لسنة 2022 .

65. كمال لحول ،علي بوهنة ، تحليل و تسيير عمليات نفقات التجهير و الاستثمار العمومي وأثرها على ميزان المدفوعات في الجزائر ، (1986-2018) ، باستعمال اختبار جوهانسن ، مجلة اقتصاد المال و الأعمال ، العدد 02 ، لسنة 2021 .
66. كنزة بلحسين ، عبد المجيد لخذاري ، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية و إمكانية التسخير ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، العدد 01 ، لسنة 2011 .
67. لحسن بن أمزال ، الدائرة و تحولاتها في القانون ، مجلة إدارة ، العدد 02 ، لسنة 2018 .
68. لخضر صابور ، بلقاسم نجاوي ، الضائب و الرسوم الجبائية العائدة كليا لفائدة البلديات ، المجلة العربية للأبحاث و الدراسات في العلوم الانسانية و الاجتماعية ، العدد 04 ، لسنة 2021 .
69. ليندة أونيسي ، المخطط البلدي التنمية و دوره في التنمية البلدية ، مجلة الباحث الدراسات الأكاديمية ، العدد 09 ، لسنة 2016 .
70. محمد أحميداتو، دور الجماعات المحلية في مجال تهيئة الاقليم و التنمية المحلية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية ، العدد 01 ، لسنة 2016 .
71. محمد الصالح كشحة ، سلطة الحلول و تطبيقاتها على هيئات البلدية ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 16 ، لسنة 2017 .
72. محمد أمين ديوش ، مليكة بوضياف ، قراءة للايرادات الجبائية العائدة للجماعات المحلية المتضمنة بالتشريع الجبائي الجزائري لسنة 2022 - عرض و تحليل - ، العدد 01 ، لسنة 2022 .
73. محمد بركات ، الرقابة الوصائية على الجماعات الاقليمية و فكرة الاستقلالية ، دراسة تحليلية مقارنة (الجزائر ، المغرب ، تونس) ، مجلة الحقوق و العلوم الانسانية ، العدد 29 ، لسنة 2016 .
74. محمد حمو، الهادي البكاي ، أهمية الضريبة على الدخل الأجمالي في حصيلة الايرادات الجبائية العادية في الجزائر ، مديرية الضرائب لولاية الشلف نموذجاً ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، العدد 31 ، لسنة 2023 ،
75. محمد غليسي طلحة ، آمال يعيش تمام ، الأملاك البلدية و دورها في خلق الثورة المحلية ، مجلة المفكر، العدد 18 ، لسنة 2018 .
76. محمد مسعي ، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر ، أهميته و صعوبات تطبيقه ، مجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد 02 ، لسنة 2020 .
77. محمد مشيد ، رابح زرقاني ، التوجه نحو تطبيق التسيير المتمحور حول النتائج في الميزانية لتحسين الأداء ، مجلة الميادين الاقتصادية ، العدد 01 ، لسنة 2022 .

78. محمد يحيوي ، تقسيمات الموارد الجبائية العائدة للجماعات المحلية بالجزائر، مجلة القانون العقاري ، العدد 01 ، لسنة 2019 .
79. مختار راجي ، شويحة ابراهيم الخليل ، زوليخة خلادي ، أهمية الصناديق المتخصصة في تمويل التنمية المحلية " ، دراسة مقارنة بين صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في الجزائر و صندوق التجهيز الجماعي في المغرب ، العدد 02 ، لسنة 2020 .
80. مراد بوعيشاوي ، عماد غزاوي ، تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق استدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد 01 ، لسنة 2021 .
81. مراد قريبي ، بلي بولنوار ، صلاحيات الجماعات المحلية في حماية الصحة العمومية في إطارها البيئي ، مجلة الفكر القانوني و السياسي ، العدد 01 ، لسنة 2020 .
82. مسعود لشهب ، المجموعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 03 ، لسنة 2003 .
83. مليك محمودي ، عبد الوهاب سالم ، صباح زروخي ، تثمين الممتلكات كآلية لزيادة مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، دراسة حالة بلدية المسيلة للفترة (2012-2018) ، مجلة الدراسات الاقتصادية المعاصرة ، العدد 02 ، لسنة 2021 .
84. مليكة قهواجي ، دراس تحليلية لعائدات أملاك البلدية المنتجة للمداخل -دراسة حالة بلدية مغنية- (2012-2019) ، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات ، العدد 02 ، لسنة 2022 .
85. موسى رحمان ، وسيلة السبتي ، تمويل التنمية المحلية المستدامة من منظور إسلامي ، مجلة العلوم الانسانية ، العدد 23 ، لسنة 2011 .
86. ميلود حاج أعر ، عبد القادر عيساوي ، قراءة في تصنيف أعباء ميزانية الدولة على ضوء القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعدل و المتمم ، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية ، العدد 03 ، لسنة 2023 .
87. نادية بوبكر ، إيرادات الجماعات الاقليمية ، بين الضعف الحاصل و الإصلاح المنتظر ، مجلة دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 06 ، لسنة 2019.
88. ناصر مراد ، تقييم فعالية الإصلاح الضريبي في الجزائر ، مجلة معهد العلوم الاقتصادية ، العدد 02 ، لسنة 2003 .
89. نجم الأحمد ، المفهوم القانوني للمنفعة العامة في نطاق الإستهلاك ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، العدد 02 ، لسنة 2013 .

90. نسيمة قادري ، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات المحلية ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، العدد 01 ، لسنة 2016 .
91. نصر الدين بن شعيب ، بومدين طيبي ، الجماعات الاقليمية و مفارقات التنمية المحلية ، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات ، العدد الأول ، لسنة 2012 .
92. نصر الدين بن شعيب ، شريف مصطفى ، الجماعات الاقليمية و مفارقات التنمية المحلية ، مجلة الباحث ، العدد 10 ، لسنة 2012 .
93. نضيرة بابي ، بوطالب براهيم ، إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات- دراسة حالة بلديات ولاية قالمة ، مجلة la reiid ، العدد 04 ، لسنة 2017 .
94. هاجر شيخة ، استراتيجية التهيئة الاقليمية لتحقيق التنمية المستدامة و الفعالية الاقتصادية ، المخطط الوطني لتهيئة الاقليم و تنميته المستدامة (SNAT) نموذجاً ، مجلة العلوم الانسانية ، العدد 03 ، لسنة 2020 .
95. هدة مدفوني ، الإطار الميزانياتي الجديد ، نحو حوكمة الميزانية في الجزائر في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية ، العدد 01 ، لسنة 2022 .
96. وردة حدوش ، سامي بسمة ، ماهية مناطق الظل و قراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل ، مجلة السياسة العلمية ، العدد 01 ، لسنة 2021 .
97. وسام بوقجان ، واضح فواز ، صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة اقتصاد المال و الأعمال ، العدد 01 ، لسنة 2020 .
98. وهيبة بن ناصر ، التمويل المحلي و دوره في عملية التنمية ، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية ، العدد 06 ، لسنة 2013 .
99. يمينة مومن ، مخطط شغل الأراضي ، كآلية للضبط العمراني ، مجلة التعمير و البناء ، العدد 01 ، لسنة 2022 .
100. يوسف الجيلالي ، تصنيف و توزيع النفقات العامة في الجزائر، دراسة مقارنة بين النظام الميزانياتي السابق المقرر بالقانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل و المتمم ، و الإصلاح الميزانياتي المقرر بالقانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، المعدل و المتمم ، مجلة الفكر القانوني و السياسي ، العدد 02 ، لسنة 2023 .
101. يوسف قاشي ، ناصر بن سنة ، دور الخزينة العمومية في تنفيذ نفقات التجهيز العمومي - دراسة حالة خزينة البويرة ، مجلة أوراق اقتصادية ، العدد 09 ، لسنة 2020 .

خامسا: المداخلات " الملتقيات " :

1. حياة بن اسماعين ، وسيلة السبتي ، التمويل المحلي للتنمية المحلية- نماذج من اقتصاديات الدول النامية - ، مداخلات ضمن الملتقى الدولي حول سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات -دراسة حالة الجزائر و الدول النامية- جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية العلوم الاقتصادية و مغير العلوم الاقتصادية و التسيير ، جامعة الجزائر ، يومي 21 و 22 نوفمبر 2006 .
2. شيخ عبد الصديق ، رقابة الاجهزة و الهيئات المالية على الصفقات ، مداخلات ضمن الملتقى الوطني "أجهزة الرقابة على المال العام " ، كلية الحقوق جامعة يحي فارس ، المدية ، ليوم 20/05/2013 .
3. عبد الفتاح بن بردي ، الوثائق الثبوتية للنفقة ، ملتقى تكويني لموظفي المصالح الاقتصادية لمقاطعة الوادي يوم 20 /02/ 2023 .
4. لخضر مرغاد ، النفقات العامة المحلية و قواعد ترشيدها ، مداخلات ضمن الملتقى الدولي حول "تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر باتنة 2004 .

سادسا : النصوص القانونية :

أ-الدساتير:

1. دستور 1963/09/10 .
2. دستور 1976/11/16
3. دستور 1989/12/23
4. دستور 1996/11/28 ، المعدل و المتمم .
5. القانون 01/16 المؤرخ في 2016/03/06 ، يتضمن إصدار التعديل الدستوري ، ج ر رقم 14 ، لسنة 2016 .
6. المرسوم الرئاسي رقم 442/20 تامؤرخ في 2020/12/30 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري ، المصادق عليه في استفتاء 2020/11/01 ، ج ر رقم 82 ، لسنة 2020 .

ب-القوانين العضوية:

1. القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 2018/12/02 ، يتعلق بقوانين المالية ، ج ر رقم 53 لسنة 2018 ، المعدل و التتم .

2. القانون العضوي 19/09 المؤرخ في 2019/12/11 ، يعدل و يتم القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية ، ج ر رقم 78 ، لسنة 2019 .

ج-القوانين و الأوامر:

1. القانون 667/64 المؤرخ في 1964/08/10 ، يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط ، ج ر رقم 26 ، لسنة 1964 .
2. الأمر 320/65 المؤرخ في 1965 /12/ 31 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1966 ، ج ر رقم 108 ، لسنة 1965 .
3. الأمر 24/67 المؤرخ في 1967/01/18 يتضمن قانون البلدية ، ج ر رقم 35 لسنة 1967 .
4. القانون 39/69 المؤرخ في 1969/05/23 المؤرخ في 1969/05/23 ، يتضمن قانون الولاية ، ج ر رقم ، 44 لسنة 1969 .
5. الأمر 104/76 المؤرخ في 1976/12/09 ، يتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، المعدل و المتمم .
6. القانون رقم 09/84 المؤرخ في 1984 /02/04 و المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد ، ج ر رقم 06 لسنة 1984 ، المعدل و المتمم .
7. القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 ، يتعلق بقوانين المالية ، ج ر رقم ، 28 لسنة 1984 ، المعدل و التتم .
8. القانون 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 ، يتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج ر رقم 52 ، لسنة 1990 ، المعدل و المتمم ب ، القانون 14/08 ، المؤرخ في 2008/07/20 ، ج ر رقم 44 ، لسنة 2008 .
9. القانون 08/ 90 المؤرخ في 1990/04/07 يتضمن قانون البلدية ، ج ر رقم 15 ، لسنة 1990 .
10. القانون 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر رقم 35 لسنة 1990 .
11. القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/ 01 ، يتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم، ج ر رقم 52 ، لسنة 1990 .

12. القانون الرقم 25/91 المؤرخ في 18/12/1991 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، ج ر رقم 65 ، لسنة 1991 ، و المعدلة بموجب المادة 13 القانون 14/19 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020 .
13. المرسوم التشريعي 18/93 المؤرخ في 29/12/1993 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1994 ، يؤسس لقانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، المعدل و المتمم .
14. الأمر 03/94 المؤرخ في 31/12/1993 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1995 ، يؤسس لقانون الرسم على الأعمال ، المعدل و المتمم .
15. القانون 27/95 المؤرخ في 30/12/1995 ، يتضمن قانون المالية لسنة 1996 ، ج ر رقم 82 ، لسنة 1995 .
16. القانون 11/99 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2000 ، ج ر رقم 92 ، لسنة 1999 .
17. القانون 06/2000 المؤرخ في 23 /12/ 2000 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2001 ، ج ر رقم 80 ، لسنة 2000 .
18. القانون 20/01 المؤرخ في 12/12/ 2001 ، يتعلق بتهيئة الاقليم و التنمية المستدامة ، ج ر رقم 77، لسنة 2001 .
19. القانون 21/01 المؤرخ في 22 /12/ 2001 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، المعدلة و المتممة ، ج ر رقم 79 لسنة 2001 .
20. القانون 11/02 المؤرخ في 24 /12/ 2002 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ج ر رقم 86 لسنة 2002 .
21. القانون 03/02 المؤرخ في 10/04/2002 ، يتضمن التعديل الدستوري ، ج ر رقم 25 ، لسنة 2002 .
22. القانون 16/05 المؤرخ في 31/12/ 2005 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2006 ، ج ر رقم 85 لسنة 2005 .
23. القانون 24/06 ، المؤرخ في 26/12/ 2006 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2007 ، ج ر رقم 85 لسنة 2006 .
24. القانون 02/08 المؤرخ في 24/07/2008 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، ج ر رقم 42 ، لسنة 2008 .

25. القانون 14/08 ، المؤرخ في 20/07/2008 ، يعدل و يتم القانون 30/90 المؤرخ في 01/12/1990 ، المتضمن قانون الأملاك الوطنية ، ج ر رقم 44 ، لسنة 2008 .
26. الأمر 10/09 المؤرخ في 22/07/2009 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، ج ر رقم 44 ، لسنة 2009 .
27. الأمر 01/10 المؤرخ في 26/08/2010 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010 ، ج ر رقم 49 ، لسنة 2010 .
28. القانون 01/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، يتعلق بالبلدية ، ج ر رقم 22 ، لسنة 2011 .
29. القانون 07/12 المؤرخ في 12/02/2012 ، يتعلق بالولاية ، ج ر رقم 12 ، لسنة 2012 .
30. القانون 10/14 المؤرخ في 11/12/2014 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، ج ر رقم 81 لسنة 2014
31. القانون 18/15 المؤرخ في 30/12/2015 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2016 ، ج ر رقم 72 ، لسنة 2015 .
32. القانون 18/15 المؤرخ في 30/12/2015 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2016 ، ج ر رقم 72 ، لسنة 2015 .
33. القانون 03/16 المؤرخ في 16 فيفري 2016 يتعلق بترقية الاستثمار ج ر رقم 46 لسنة 2016.
34. القانون 14/16 المؤرخ في 28/12/2016 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج ر رقم 77 ، لسنة 2016 .
35. القانون 11/17 المؤرخ في 27/12/2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، ج ر رقم 76 ، لسنة 2017
36. القانون 18/18 المؤرخ في 27/12/2018 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2019 ، ج ر رقم 79 لسنة 2018 ،
37. القانون 14/19 المؤرخ في 11/12/2019 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2020 ، ج ر رقم 81 ، لسنة 2019 .
38. القانون 16/20 المؤرخ في 31/12/2020 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2021 ، ج ر رقم 83 لسنة 2020
39. القانون 16/21 المؤرخ في 30/12/2021 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2022 ، ج ر رقم 100 ، لسنة 2021

40. القانون 18/22 المؤرخ في 24 جويلية 2022، يتعلق بالاستثمار ، ج ر رقم 50 ، لسنة 2022.
41. القانون 07/23 المؤرخ في 21/06/2023 ، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي ، ج ر رقم 42 ، لسنة 2023.
42. القانون 23/22 المؤرخ في 24 /12/ 2023 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2024 ، ج ر رقم 86 ، لسنة 2023 .

د-المراسيم الرئاسية :

1. المرسوم رقم 134/73 المؤرخ في 09 /08/ 1973 ، يتضمن تطبيق المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 ، و إحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية ، ج ر رقم 67 ، لسنة 1973 .
2. المرسوم 136/73 المؤرخ في 09/08/ 1973 ، يتعلق بشروط تسيير و تنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية ، ج ر رقم 67 ، لسنة 1973 .
3. المرسوم 266/86 المؤرخ في 04 /11/ 1986 ، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك و عمله ، ج ر رقم 45 ، لسنة 1986 .
4. المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 31 مايو 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية ، ج ر رقم 29 لسنة 2015 .

هـ-المراسيم التنفيذية :

1. المرسوم التنفيذي 53/80 المؤرخ في 01/03/ 1980 ، يتضمن احداث المفتشية العامة للمالية ، ج ر رقم 10، لسنة 1980 .
2. المرسوم التنفيذي رقم 306/91 المؤرخ في 24 غشت 1991 يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة ، ج ر رقم 41 لسنة 1991 ، و
3. المرسوم التنفيذي رقم 455/91 المؤرخ في 23 /11/ 1991 ، يتعلق بجرّد الأملاك الوطنية ، ج ر رقم 60 ، لسنة 1991 .

4. المرسوم التنفيذي رقم 66/92 المؤرخ في 12 فبراير 1992 يعدل المرسوم التنفيذي 306/91 المؤرخ في 24 غشت 1991 يحدد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة ، ج ر رقم 13 ، لسنة 1992 .
5. المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 11/14 /1992، يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها، ج ر رقم 82 ، لسنة 1992 ، المعدل و المتمم
6. المرسوم التنفيذي 215/94 المؤرخ في 23 يونيو 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها ، ج ر رقم 48 لسنة 1994 .
7. المرسوم التنفيذي 247/94 المؤرخ في 10/08/1994 ، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و الإصلاح الاداري ، ج ر رقم 53 ، لسنة 1994 .
8. المرسوم التنفيذي 227/98 المؤرخ في 13 جويلية 1995 ، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز ، المعدل و المتمم ج ر رقم 51 ، لسنة 1998 .
9. المرسوم التنفيذي 364/07 المؤرخ في 28 / 11 / 2007 ، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية ، المعدل و متمم ، ج ر رقم 75 لسنة 2007 .
10. المرسوم التنفيذي 272/08 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، ج ر رقم 50 ، لسنة 2008 .
11. المرسوم التنفيذي 273/08 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 ، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية ، ج ر رقم 50 ، لسنة 2008.
12. المرسوم التنفيذي 274/08 المؤرخ في 06 / 09 / 2008 ، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها ، ج ر رقم 50 ، لسنة 2008 .
13. المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16 / 11 / 2009 ، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14 / 11 / 1992 ، يتعلق بالرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها ، ج ر رقم 67 ، لسنة 2009 .
14. المرسوم التنفيذي 75/11 المؤرخ في 16 / 02 / 2011 ، يحدد صلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية و تنظيمها و سيرها ، ج ر رقم 11 ، لسنة 2011 .
15. المرسوم التنفيذي 334/11 المؤرخ في 20 / 09 / 2011 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية ، ج ر رقم 53 ، لسنة 2011 .

16. المرسوم التنفيذي 91/13 المؤرخ في 25/02/2013 ، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم ، ج ر رقم 12 ، لسنة 2013 .
17. المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17 مارس 2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ، ج ر رقم ، 15 لسنة 2013 .
18. المرسوم التنفيذي 104/14 المؤرخ في 12/03/2014 ، يتضمن تنظيم الادارة المركزية لوزارة الداخلية ، ج ر رقم 15 ، لسنة 2014 .
19. المرسوم التنفيذي 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014 ، يتضمن انشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ، و يحدد مهامه ، ج ر رقم ، لسنة 2014 .
20. المرسوم التنفيذي 160/16 المؤرخ في 30/05/2016 ، يحدد كفايات تطبيق الرسم السنوي على السكن ، ج ر رقم 33 ، لسنة 2016 .
21. المرسوم التنفيذي رقم 329/17 المؤرخ في 15 نوفمبر 2017 يحدد كفايات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الاقليمية الجزائرية و الأجنبية ، ج ر رقم 68 ، لسنة 2017 .
22. المرسوم التنفيذي 335/20 المؤرخ في 22/11/2020 ، يحدد كفايات تصميم و إعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى ، ج ر رقم 70 ، لسنة 2020 .
23. المرسوم التنفيذي 353/20 المؤرخ في 30/11/2020 ، يحدد العناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة ، ج ر رقم 73 لسنة 2020 .
24. المرسوم التنفيذي 354/20 المؤرخ في 30/11/2020 ، يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء الميزانية ، ج ر رقم 73 لسنة 2020 .
25. المرسوم التنفيذي رقم 354/20 المؤرخ في 30/11/2020 ، يحدد العناصر المكونة لتصنيف أعباء ميزانية الدولة ، ج ر رقم ، 73 ، لسنة 2020 .
26. المرسوم التنفيذي 382/20 المؤرخ في 19/12/2020 ، يحدد شروط استعمال الاعتمادات الملغاة ، ج ر رقم 78 ، لسنة 2020 .
27. المرسوم التنفيذي 383/20 المؤرخ في 19/12/2020 ، يحدد شروط وكفايات حركة الاعتمادات المالية ووضعتها حيز التنفيذ ، ج ر رقم 78 ، لسنة 2020 .

28. المرسوم التنفيذي 384/20 المؤرخ في 2019/12/20 ، يحدد شروط و كفاءات اعتمادات الدفع المتوفرة خلال الفترة التكميلية ، ج ر رقم 78 ، لسنة 2020 .
29. المرسوم التنفيذي 385/20 المؤرخ في 2019/12/20 ، يحدد كفاءات تسجيل و استعمال الأموال المخصصة للمساهمات بعنوان البرنامج المسجلة في ميزانية الدولة ، ج ر رقم 78 لسنة 2020 .
30. المرسوم التنفيذي 386/20 المؤرخ في 2019/12/20 ، يحدد شروط استعادة الاعتمادات المالية ، ج ر رقم 78 ، لسنة 2020.
31. المرسوم التنفيذي 387/20 المؤرخ في 2019/12/20 ، يحدد كفاءات انشاء جدول التعداد المرفق بمشروع قانون المالية ، ج ر رقم 78 لسنة 2020 .
32. المرسوم التنفيذي 403/20 المؤرخ في 2020/12/29 ، يحدد شروط نضج و تسجيل البرنامج ، ج ر رقم 80 لسنة 2020 .
33. المرسوم التنفيذي 404/20 المؤرخ في 2020/12/29 ، يحدد كفاءات تسيير و تفويض الاعتمادات المالية ، ج ر رقم 80 ، لسنة 2020 .
34. المرسوم التنفيذي 404/20 المؤرخ في 2020/12/29 ، يحدد كفاءات تسيير و تفويض الاعتمادات المالية ، ج ر رقم 80 لسنة 2020 .
35. المرسوم التنفيذي 252/21 المؤرخ في 2021/06/06 ، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية ، ج ر رقم 47 لسنة 2021 .
36. المرسوم التنفيذي 08/24 المؤرخ في 2024/01/06 ، يتضمن توزيع رخص الالتزام و اعتمادات الدفع المفتوحة بعنوان ميزانية الدولة بموجب قانون المالية لسنة 2024 ، الموضوعة تحت تصرف وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، ج ر رقم 01 لسنة 2024 .

و-القرارات الوزارية و القرارات الوزارية المشتركة :

-القرارات الوزارية المشتركة :

1. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2010/07/09 ، يتضمن تحديد رزمة تنفيذ الرقابة السابقة على النفقات التي يلتزم بها و المطبقة على البلديات ، ج ر رقم 37 ، لسنة 2010 .

2. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 /06/ 2011 ، يحدد تنظيم المديرية الفرعية للمديرية الجهوية للميزانية و سيرها في مكاتب ، ج ر رقم 55 ، لسنة 2011 .
3. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 /06/ 2011 ، يحدد موقع المقر الاداري للمديرية الجهوية للميزانيات و اختصاصها الاقليمي ، ج ر رقم 55 ، لسنة 2011 .
4. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21/02/2013 ، يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية ، ج ر رقم 40 ، لسنة 2013.

-القرارات الوزارية:

1. القرار الصادر عن وزير المالية المؤرخ في 07/09/ 2006 ، يحدد تصنيف خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية ، ج ر رقم 34 ، لسنة 2006 .
2. القرار المؤرخ في 29/12/ 2014 الصادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، يحدد كفايات انتخاب ممثلي المنتخبين في مجلس التوجيه ، ج ر رقم 24 ، لسنة 2014 .

ي-التعليمات و المناشير و المذكرات :

-التعليمات :

1. التعليمات رقم 01047 المؤرخة في 05/10/2015 ، تتعلق بشروط و كفايات تمويل و إعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016 .
2. التعليمات 9658 المؤرخة في 15 /12/ 2022 المتعلقة بكفايات ممارسة المراقبة الميزانية على نفقات ميزانية الدولة .
3. التعليمات رقم 02 المؤرخة 13/03/2023 الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية ، المتضمنة انشاء اللجنة الولائية المكلفة بعملية التحضير المسبق للبرامج المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة و مراحل تحضير هذه الميزانية ، و عملية توزيع الاعتمادات المقيدة بعنوان دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات.
4. التعليمات الصادرة المديرية العامة للميزانية رقم 23/2530 المؤرخة في 12 /04/ 2023 الموجه الى المراقبين الميزانياتين.

-المناشير :

1. المنشور 7336 المؤرخ في 04 أكتوبر 2022 ، الذي يهدف إلى شرح دور النشاط كتنظيم فرعي .
2. المنشور 1035 المؤرخ في 13 /02/ 2023 ، الصادرة عن المديرية العامة للميزانية ، يتعلق بكيفيات تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة بعنوان قانون المالية للاعانات الممنوحة في إطار دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات و القائمة الملحقة به المتضمنة مجالات اعانة الدولة في إطار التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات .
3. المنشور رقم 09 المؤرخ في 12 فيفري 2024 ، لمصالح المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية .

-المذكرات :

1. مذكرة توجيهية ، رقم 1415 المؤرخة في 07/05/ 2024 ، تتعلق بتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية و ميزانية الدولة ، لسنة 2025 .

سابعا : المواقع الإلكترونية :

2. بوابة الجماعات المحلية وزارة الداخلية التونسية : glossaire.collectiviteslocales.gov.tn
3. موقع الإذاعة الجزائرية : www.news.radioalgerie.dz
4. موقع الجريدة الشروق اونلاين : www.echoroukonline.com
5. موقع الجريدة المصدر : www.almasdar-dz.com
6. موقع الجريدة تادامسا : www.tadamsanews.dz
7. موقع السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات : www.ina.elections.dz
8. موقع المديرية العامة للضرائب : mfdgi.gov.dz
9. موقع المديرية العامة للميزانية : www.mfdgb.gov.dz
10. موقع المنظمة الدولية للعمل : www.webapps.ilo.org
11. موقع ريسرتش قايت : www.researchgate.net
12. موقع لمجلس الدولة الفرنسي : www.conseil-constitutionnel.fr
13. موقع مجلس المحاسبة : www.ccomptes.dz

14. موقع مرصد البلدية ، الجمهورية التونسية www.baladia.marsad.tn
15. موقع وزارة الداخلية للمملكة المغربية : www.collectivités-territoriales.gov.ma
16. موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية : www.interieur.gov.dz
17. موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية www.interieur.gov.dz
18. موقع وزارة المالية : www.mf.gov.dz
19. موقع وكالة الانباء الجزائرية : www.aps.dz

2-المراجع باللغة الأجنبية :

1. Abdelouahab Benboudiaf , Repers pour le gestion des affaires de la commune , Dar Elhouda , Alger .
2. Alain Piveteau , De Centralisation et Developement Local au Sénégal , Chronique d'un couple hépotétique , Revue Tiers Monde , V1 .
3. André de Laubadère , Droit publique Economique , Dalloz , Paris,1979 .
4. Cédric-Mlitor .Avocat , La tutelle administrative sur les pouvoirs locaux , Le régime applicable en region du Bruxelles –Capitale, le 16 Novembre 2004 .
5. Gérard Ignass , Institutions Politiques et Administratifs , Edition Marketing , Paris , 1994.
6. Jacques Dambour , les actes et la tutelle administratif , Brux , 1995 .
7. Magnet Jacques , La Comptabilité Publique , Finances Publiques , L.G.D.J , 1995 .
8. United Nations Developpement Programme , La bonne gouvernance et la développement humaine , NY , 1994 .

الفهرس

اهداء

شكر وعرفان

مقدمة.....2

الباب الأول : الوصاية المالية المباشرة على البلدية

الفصل الأول : الوصاية المالية للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية

و الهيئات التابعة له .

- المبحث الأول : الوصاية المالية للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية.....19
- المطلب الأول : الوصاية المالية للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية على البلدية ، الجانب العضوي.....20
- الفرع الأول: هياكل التسيير المالي و الإداري لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية.....20
- أولا : الأمين العام.....20
- ثانيا : رئيس الديوان.....21
- ثالثا : المفتشية العامة للداخلية و الجماعات المحلية.....21
- رابعا : المديريات العامة المتعلقة بالتسيير الإداري و المالي للوزارة.....21
- الفرع الثاني : الهياكل " المديريات العامة " المتعلقة بالوظائف الموضوعية للقطاع.....25
- أولا : المديريات العامة المتعلقة بقطاع الداخلية.....26
- ثانيا: المديريات العامة المتعلقة بقطاع الجماعات المحلية.....27
- المطلب الثاني : الوصاية المالية للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية على البلدية، الجانب الموضوعي.....29
- الفرع الأول : صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية ، بوجه عام.....30
- أولا- صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية المتعلقة بأمن الاقليم و النظام العام.....30
- ثانيا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال
- حالة الأشخاص والأموال و تتقلهم.....31

- ثالثا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال الحياة
الجموعية والأحزاب السياسية.....31
- رابعا-صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال الانتخابات.....32
- خامسا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال التظاهرات والاجتماعات
العمومية.....32
- سادسا-صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال الوضعية العامة للبلاد.....32
- سابعا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال العمليات ذات المصلحة الوطنية.....33
- ثامنا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال الحماية المدنية.....33
- تاسعا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال المواصلات السلكية و اللاسلكية.....33
- الفرع الثاني : صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية بوجه خاص "الوصاية على البلدية".....34
- أولا- صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال الأعمال اللامركزية و رقابة القرارات
المحلية.....34
- ثانيا- صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية.....35
- ثالثا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال التنظيم الإداري و الاقليمي.....36
- رابعا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال الحكامة المحلية.....36
- خامسا-صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية في مجال التهيئة العمرانية.....37
- سادسا-صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية في مجال المالية المحلية للبلدية.....38
- المبحث الثاني : وصاية الوالي على مالية البلدية كهيئة تابعة للوزارة الداخلية والجماعات المحلية.....45
- المطلب الأول : وصاية الوالي على مالية البلدية ، الجانب العضوي.....46
- الفرع الأول : الاطار القانوني لوصاية الوالي على مالية البلدية.....46
- الفرع الثاني : المركز القانوني للوالي كهيئة وصاية على البلدية.....47
- أولا-تعيين الوالي.....47
- ثانيا- ممثلو الوالي في دوره للوصاية على مالية البلدية.....48
- ثالثا : الطبيعة القانونية لوصاية الوالي على مالية البلدية.....54
- المطلب الثاني : وصاية الوالي على مالية البلدية، الجانب الموضوعي.....56

الفرع الأول : تحديد الآليات القانونية لوصاية الوالي على مالية البلدية.....	56
أولا : الدعوة لانعقاد المجلس الشعبي البلدي.....	56
ثانيا : تصديق الوالي على المسائل المرتبطة بمالية البلدية.....	60
ثالثا : سلطة الوالي في إلغاء مداوات المجلس الشعبي البلدي المرتبطة بمالية البلدية.....	76
رابعا : سلطة الوالي في الحلول في المسائل المرتبطة بمالية البلدية.....	83
الفرع الثاني : تقييم واقع وصاية الوالي على مالية البلدية.....	88
أولا : عدم كفاية النص التشريعي لتحديد إطار وصاية الوالي.....	88
ثانيا : الوالي و أجهزته ، قضاة مشروعية ؟.....	88

الفصل الثاني : وصاية وزارة المكلفة بالمالية على البلدية

و الهيئات التابعة لها .

المبحث الأول : وصاية هيئة وزير المالية و تدخله في مالية البلدية.....	92
المطلب الأول : وصاية وزير المالية على مالية البلدية ، الجانب العضوي.....	93
الفرع الأول : الأجهزة المتعلقة بالتسيير الداخلي البشري و المالي.....	93
الفرع الثاني : الأجهزة المتعلقة بالاختصاص الأصل لقطاع المالية.....	94
المطلب الثاني : وصاية وزير المالية على مالية البلدية ، الجانب الموضوعي.....	96
الفرع الأول : دور وزير المالية في تحديد السياسة المالية و الميزانية.....	97
أولا : في تحديد السياسة المالية.....	97
ثانيا : في تحضير للميزانية العامة.....	98
الفرع الثاني : دور وزير المالية في المبادرة و اقتراح القوانين و أثره على مالية البلدية.....	99
الفرع الثالث : دور وزير المالية في الرقابة على مالية البلدية.....	100
المبحث الثاني : وصاية المديرية العامة للميزانية والمفتشية العامة للمالية على مالية البلدية.....	101
المطلب الأول : وصاية المديرية العامة للميزانية على مالية البلدية.....	101
الفرع الأول : المديرية العامة للميزانية (المصالح المركزية) في مالية البلدية.....	102
أولا : المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية ، الجانب العضوي.....	102
ثانيا : دور المصالح المركزية للمديرية العامة للميزانية في مالية البلديات ، الجانب الموضوعي.....	107

- الفرع الثاني : دور المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية في مالية البلديات.....110
- أولا : دور المديرية الجهوية للميزانية في مالية البلديات.....111
- ثانيا : دور المديريات الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية على مالية البلديات.....118
- المطلب الثاني : وصاية المفتشية العامة للمالية على مالية البلدية.....119
- الفرع الاول : دور الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية في الوصاية على مالية البلديات.....120
- أولا : دور المفتشية العامة للمالية (المصالح المركزية) في الوصاية على مالية البلدية.....120
- ثانيا : دور المفتشية العامة للمالية (المصالح الجهوية) في الوصاية على مالية البلدية.....130
- ثالثا : كأهمية رقابة المفتشية العامة على مالية البلدية.....131
- المبحث الثالث : دور المراقب المالي و المحاسب العمومي في مالية البلدية.....134
- المطلب الأول : دور المراقب الميزانياتي في مالية البلديات.....134
- الفرع الأول : دور المراقب الميزانياتي في مالية البلديات، الجانب العضوي.....134
- أولا : تعريف المراقب الميزانياتي.....135
- ثانيا : طبيعة رقابة المراقب الميزانياتي على مالية البلدية.....136
- الفرع الثاني : دور المراقب الميزانياتي في مالية البلديات ، الجانب الموضوعي.....139
- أولا : صلاحيات و مهام المراقب الميزانياتي على مالية البلدية.....139
- ثانيا : فعالية وواقع دور المراقب الميزانياتي على مالية البلدية.....144
- المطلب الثاني : دور المحاسب المالي في الوصاية على مالية البلدية.....148
- الفرع الأول : دور المحاسب المالي في الوصاية على مالية البلدية ، الجانب العضوي.....148
- أولا : تعريف المحاسب العمومي البلدي.....149
- ثانيا : المبادئ التي تحكم عمل المحاسب العمومي البلدي.....150
- ثالثا : أهمية وظيفة المحاسب العمومي البلدي.....154
- رابعا : المركز القانوني للمحاسب المالي للبلدية.....155
- الفرع الثاني : دور المحاسب العمومي البلدي في مالية البلدية ، الجانب الموضوعي.....158
- أولا: صلاحيات المحاسب العمومي للبلدية.....158
- ثانيا : تقييم دور المحاسب العمومي للبلدية.....166

الباب الثاني : الوصاية المالية غير المباشرة على البلدية

الفصل الأول : دور الدولة الدعم المالي المركزي للبلديات في الجزائر

- المبحث الأول: مظاهر الدعم المالي المركزي للبلديات " الإطار المفاهيمي و القانوني".....171
- المطلب الأول : مظاهر الدعم المالي المركزي للبلدية من خلال الإطار القانوني العام.....171
- الفرع الأول : تحديد مفهوم الدعم المالي المركزي.....171
- الفرع الثاني : تطور مفهوم الدعم المالي المركزي للبلدية من خلال الإطار العام " قوانين البلدية"....172
- أولا : في ظل قانون 24/67.....172
- ثانيا : في ظل قانون 08/90.....173
- ثالثا : في قانون ظل 10/11.....176
- المطلب الثاني : مظاهر دعم الدولة للبلديات وفق البرامج التنموية المختلفة.....180
- الفرع الأول : من خلال برامج مخططات التنمية البلدية في ظل قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية.....180
- أولا : الإطار المفاهيمي لمخططات التنمية المحلية.....181
- ثانيا : موضوع المخططات التنمية المحلية.....184
- ثالثا : واقع و فعالية مخططات التنمية للبلدية في تحقيق التنمية المحلية.....187
- الفرع الثاني : من خلال البرنامج الفرعي دعم التنمية الإقتصادية و الاجتماعية للبلديات ، في ظل القانون العضوي 15/18.....189
- أولا : دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات داخل البرمجة.....190
- ثانيا : دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات خارج البرمجة "
- في مستوى وحدة الأداء ، البلديات ".....195
- ثالثا : موضوعات المشاريع التنموية في إطار دعم التنمية الاجتماعية و الاقتصادية للبلديات.....197
- المطلب الثالث: دعم مالية البلدية من خلال صندوق التضامن الضمان للجماعات المحلية.....202
- الفرع الأول : دعم الدولة لمالية البلدية من خلال صندوق الضمان و التضامن " الجانب العضوي".....203

أولا : التعريف بصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.....	203
ثانيا : الهيكل التنظيمي للصندوق.....	203
الفرع الثاني : دعم الدولة لمالية البلدية من خلال صندوق الضمان	
و التضامن للجماعات الاقليمية ، الجانب الموضوعي.....	206
أولا: مكانة إعانة الدولة في الصندوق مقارنة مع الإيرادات الأخرى.....	206
ثانيا: صلاحيات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.....	209
المبحث الثاني : دواعي تزايد الدعم المالي للبلديات من الدولة.....	215
المطلب الأول : ضعف الموارد الجبائية للبلديات.....	216
الفرع الأول : الضرائب و الرسوم المخصصة كليا للبلديات.....	217
أولا : الرسم العقاري.....	217
ثانيا : رسم التطهير.....	220
ثالثا : رسم الإقامة.....	222
رابعا : الرسم على الحفلات و الأفراح.....	223
خامسا : رسم الإعلانات و الصفائح المهنية.....	223
سادسا : الرسم الصحي على اللحوم.....	224
سابعا : الرسم الخاص على عقود التعمير.....	225
ثامنا : الرسم على السكن.....	226
الفرع الثاني : الجبايات المخصصة جزئيا للبلديات.....	227
أولا : الرسم على النشاط المهني.....	227
ثانيا : الرسم المحلي للتضامن.....	228
ثالثا: الضريبة الجزافية الوحيدة.....	229
رابعا : الضريبة على الثروة.....	231
خامسا : الرسم على القيمة المضافة.....	233
سادسا : الرسم على المنتجات البترولية.....	234
سابعا : الضريبة على الدخل الإجمالي فئة المداخل العقارية المقآتية من تأجير الممتلكات.....	234

- ثامنا : رسم الحث على التخلص من مخزون النفايات الناجمة عن العلاج
 الطبي أو البيطري و/أو البحث المشترك.....235
 تاسعا : الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم.....236
 عاشرا : الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.....236
 حادي عشر : الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر
 الصناعي على الكميات المنبعثة.....237
 اثنا عشر : رسم تشجيع عدم التخزين.....238
 الفرع الثالث : أسباب ضعف الإيرادات الجبائية للبلديات.....238
 أولا : الأسباب المتعلقة بالنظام الجبائي.....239
 ثانيا : الاسباب المتعلقة بالتنظيم الاقليمي.....245
 المطلب الثاني : ضعف الموارد غير الجبائية للبلديات.....248
 الفرع الأول : ضعف إيرادات ممتلكات البلدية.....248
 أولا : الاطار المفاهيمي لأملاك البلديات.....248
 ثانيا : واقع مداخل الممتلكات البلدية في الجزائر.....252
 ثالثا : آليات تثمين الأملاك البلدية لرفع مردوديتها.....254
 الفرع الثاني : ضعف القروض كمورد إضافي للبلديات.....260
 أولا : القروض كمورد للبلدية.....260
 ثانيا أهمية آلية الاقتراض كبديل تمويلي للبلديات.....260
 ثالثا : الإطار القانوني للقروض البلدية.....261
 رابعا : الإطار العملي للإقتراض البلدي.....261

الفصل الثاني : دور الدولة في تحديد أوجه الإنفاق المحلي للبلدية

و آليات ترشيده

- المبحث الأول : تزايد النفقات و الأعباء الملقاة على عاتق البلديات.....265
 المطلب الأول : النفقات العمومية للبلدية.....266
 الفرع الأول : النفقات المحلية للبلدية في تصنيف المشرع.....266

أولا : وفق الإطار القانوني ، (قانون البلدية)	266
ثانيا : وفق الإطار الخاص "القانون المتعلق بالنظام الميزانياتي"	273
الفرع الثاني : التصنيف النظري للنفقات العمومية البلدية	283
أولا : حسب معيار الهدف من النفقة العمومية	284
ثانيا : النفقات العمومية البلدية حسب دوريتها و انتظامها	285
ثالثا : النفقات العمومية البلدية بحسب كونها مصدرا للدخل	285
رابعا : النفقة البلدية حسب المعيار الجغرافي	286
المطلب الثاني : تطور الأعباء و المهام البلدية كسبب في زيادة الانفاق البلدية	286
الفرع الأول : الضوابط و المبادئ القانونية المتعلقة بمهام و اختصاصات البلدية	286
الفرع الثاني : تحديد مجالات المهام الملقاة على عاتق البلدية	290
أولا : في مجال التنمية و التهيئة	291
ثانيا-في مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز	296
ثالثا : في مجال التربية و الحماية الاجتماعية و الرياضة و الشباب	
و الثقافة و التسلية و السياحة	303
رابعا-في مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية	306
المبحث الثاني : آليات ترشيد النفقة العمومية المحلية للبلديات	309
المطلب الأول : ترشيد النفقة العمومية البلدية من خلال تطبيق	
ضوابط النفقة العمومية و مبادئ التنمية المحلية	310
الفرع الأول : ترشيد النفقة العمومية البلدية من خلال تطبيق ضوابط النفقة العمومية	310
أولا : المقصود بترشيد النفقة العمومية	310
ثانيا : واقع ترشيد النفقات الحلية في البلديات	311
ثالثا : تأثير ترشيد النفقة المحلية على البلدية	313
رابعا : ترشيد النفقة العمومية للبلديات من خلال وجوب احترام الضوابط	
العامة للنفقات العمومية	314
الفرع الثاني: ترشيد النفقات المحلية من خلال تطبيق مبادئ التنمية المحلية	319

319.....	أولا : مبدأ الشمول.....
320.....	ثانيا : مبدأ التوازن.....
321.....	ثالثا: مبدأ التنسيق.....
321.....	رابعا: مبدأ التكامل.....
322.....	المطلب الثاني: ترشيد النفقة المحلية من خلال مبادئ النظام الميزانياتي.....
	الفرع الأول : ترشيد النفقة العمومية من خلال النظام الميزانياتي التقليدي
323.....	لقانون 17/84 المعدل و المتمم.....
323.....	أولا: المبادئ التقليدية التي تقوم عليها ميزانية البلدية.....
327.....	ثانيا : عدم كفاية المبادئ الكلاسيكية لتحقيق رشادة النفقات المحلية.....
	الفرع الثاني: ترشيد النفقة العمومية من خلال النظام الميزانياتي الجديد
328.....	للقانون العضوي 15/18 المعدل و المتمم.....
328.....	أولا : المبادئ المتعلقة بالنظام الميزانياتي الجديد للقانون العضوي 15/18.....
334	ثانيا : تقييم التسيير المبني حول النتائج و مبادئه.....
336	خاتمة.....
342	قائمة المراجع.....
367.....	الفهرس.....

الملخص :

يعتبر موضوع الوصاية المالية على البلدية في الجزائر ،متعلقا أساسا بالتدخلات الممارسة من طرف السلطات المركزية بمختلف صورها على مالية البلديات ،باعتبار أن هذه الأخيرة من المفروض أن تتمتع بالإستقلال المالي الذي يسمح لها بالتصرف بحرية تمكنها من تحقيق تنميتها المحلية ، إلا أنها ترتبط بوصاية مالية مباشرة من خلال الرقابة والإشراف و التوجيه من طرف الهيئات المركزية و هيئات عدم التركيز التابعة للوزارة المكلفة بالداخلية و الوزارة المكلفة بالمالية ، كما تمارس عليها وصاية على بشكل غير مباشر عن طريق الدعم المالي المركزي للبلديات من أجل تغطية الأعباء البلدية ،حيث تحد الدولة أحوه الإنفاق البلدي و تسعى جاهدة لترشيده من خلال مختلف الآليات على رأسها الإصلاحات القانونية المتعلقة بالبلدية و بالمالية .

الكلمات المفتاحية : الوصاية ، مالية البلدية ، السلطات المركزية ، الدعم المالي المركزي ، ترشيد النفقات .

Summary:

The subject of the municipal financial guardianship in Algeria relates mainly to interventions by the central authorities in their various forms on municipal finance. The latter should be financially independent, allowing them to act freely to achieve their local development. However, it is directly linked to financial guardianship through supervision, supervision and guidance by the central and non-focal bodies of the Ministry of Interior and the Ministry of Finance. It also indirectly exercises guardianship over its finance through central financial support to municipalities to cover municipal burdens , The State is limiting municipal spending and striving to rationalize it through various mechanisms, notably municipal legal and financial reforms .

Keywords: guardianship, municipal finance, central authorities, central financial support, rationalization of expenditures .