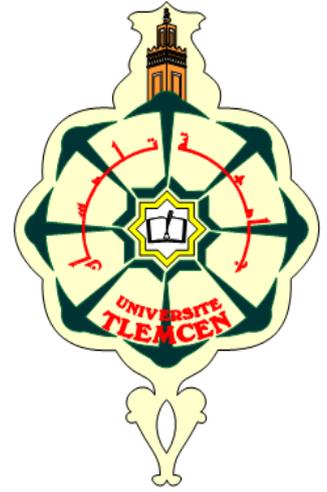


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -
كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم
التجارية



أطروحة تخرج لنيل شهادة الدكتوراه
في إطار مدرسة الدكتوراه

تخصص : تسيير المالية العامة

الموضوع:

تسيير الخدمات العامة المحلية

دراسة حالة ولاية تلمسان-

تحت إشراف البروفسور:

باركة محمد الزين

من إعداد الطالبة :

سليمان نسرين

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د بدي نصر الدين
مشرفا	جامعة تلمسان	أستاذ التعليم العالي	أ.د باركة محمد الزين
ممتحنا	جامعة وهران	أستاذ التعليم العالي	أ.د مختاري فيصل
ممتحنا	جامعة سيدي بلعباس	أستاذ التعليم العالي	أ.د بن سعيد محمد
ممتحنا	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر	د.بومدين حسين
ممتحنا	جامعة عين تموشنت	أستاذ محاضر	د.كوديد سفيان

السنة الجامعية: 2018/2017

الإهداء

الحمد لله الذي كان بالناس بصيرا و الصلاة و السلام على من كان للعالمين بشيرا
و نذيرا نبينا محمد صلى الله عليه و سلم و على آله و صحبه أجمعين أما بعد:

أهدي ثمرة جهدي المتواضع إلى من رأتها عيني أول مرة، إلى من حملتني وهنا
على وهن و إلى من سهرت الليالي من أجلي و ربنتي أحسن تربية، إلى التي عجز لساني
عن ذكر فضلها علي، إلى التي لم تبخل علينا بحنانها و أمومتها، إلى مالكة قلبي و روعي

أمي الحبيبة و الغالية أطل الله في عمرها.

إلى من كان مثالي الأعلى في هذه الحياة و رمز القوة و المثابرة،

إلى من أنار دربي في هذه الحياة و وهب جهده و روحه من أجل مرضاتي، أبي العزيز و الطيب
أطل الله في عمره...

إلى من لهم مكانة في قلبي، إلى أخواتي و أخي

إلى الوجه الأخر الذي تميز عن الكل فامتاز

إلى شريك حياتي العزيز و الغالي.. و إلى كل عائلته الكريمة و إلى أبناء أخواتي.

إلى جدتي رحمها الله... إلى أخوالي و خالاتي و أولادهم..

إلى صديقات الدراسة كل واحدة باسمها.

كلمة شكر

بسم الله الرحمن الرحيم

قال تعالى: " قل اللهم مالك الملك تؤتي الملك من تشاء و تنزع الملك ممن تشاء، و تعز من تشاء و تذلل من تشاء بيدك الخير إنك على كل شيء قدير تولج الليل في النهار و تولج النهار في الليل و تخرج الحي من الميت و تخرج الميت من الحي و ترزق من تشاء بغير حساب" (آل عمران:26-27)

الشكر لله عز وجل الذي أمدنا بنعمه التي لا تعد و لا تحصى و بنعمة العلم
أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذه المذكرة،

إلى كل من ساهم في تأطيرنا و تعليمنا خلال سنوات الجامعة بدون استثناء،

إلى المشرف على المذكرة البروفيسور محمد الزين باركة،

إلى كل الأحاب و الأصدقاء،

و في الأخير نتمنى أن نكون قد أفدنا و لو بشيء قارئ المذكرة ببعض المعطيات و
المعلومات التي بذل جهد في تنظيمها و تنسيقها

فهرس المحتويات

	<u>العنوان</u>
2	الإهداء.....
3	الشكر.....
4	الفهرس.....
11	المقدمة العامة.....
	<u>الفصل الأول: أساسيات حول قطاع الخدمة العمومية و التسيير</u>

19	.....<u>العمومي</u>
21	.....تمهيد الفصل الأول.....
21	.....<u>المبحث الأول: ماهية الخدمات العامة</u>
21	.....<u>المطلب الأول: مفهوم الخدمة</u>
22	.....<u>المطلب الثاني: خصائص الخدمة</u>
24	.....<u>المطلب الثالث: مفهوم و أنواع الخدمة العمومية</u>
31	.....<u>المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية</u>
32	.....<u>المبحث الثاني: طرق تسيير الخدمات العامة</u>
33	.....<u>المطلب الأول: طريقة الاستغلال المباشر</u>
34	.....<u>المطلب الثاني: طريقة المؤسسة العمومية</u>
35	.....<u>المطلب الثالث: طريقة الامتياز</u>
37	.....<u>المطلب الرابع: طريقة المقولة العمومية</u>
38	.....<u>المبحث الثالث: أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد</u>
38	.....<u>المطلب الأول: ضعف الأداء و الفعالية</u>
40	.....<u>المطلب الثاني: تراجع دور الدولة</u>
43	.....<u>المطلب الثالث: تأثير النظريات الحديثة</u>
	.....<u>المبحث الرابع: التسيير العمومي الجديد</u>
45	.....<u>المطلب الأول: مفهوم و نشأة التسيير العمومي الجديد</u>
45	.....<u>المطلب الثاني: مبادئ التسيير العمومي الجديد</u>
47	.....<u>المطلب الثالث: نماذج التسيير العمومي الجديد</u>
53	.....<u>المطلب الرابع: التجربة الفرنسية في التسيير العمومي الجديد</u>
59	.....<u>خلاصة الفصل الأول</u>
63	.....<u>الفصل الثاني: مالية الجماعات المحلية</u>
68	.....<u>مقدمة الفصل</u>

68	<u>المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية</u>
69	<u>المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية و اللامركزية الإدارية</u>
69	<u>المطلب الثاني: مهام الجماعات المحلية وأساليب التدخل</u>
81	<u>المطلب الثالث: تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر</u>
83	<u>المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية</u>
85	<u>المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية</u>
85	<u>المطلب الثاني: خصائص و مبادئ ميزانية الجماعات المحلية</u>
86	<u>المطلب الثالث: وثائق ميزانية الجماعات المحلية</u>
88	<u>المطلب الرابع: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية</u>
90	<u>المطلب الخامس: الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية</u>
100	<u>المبحث الثالث: نظام الجباية المحلية</u>
114	<u>المطلب الأول: مصادر تمويل الجماعات المحلية</u>
114	<u>المطلب الثاني: الإطار العام للجباية المحلية</u>
122	<u>المطلب الثالث: كيفية تمويل الجماعات المحلية بالموارد الضريبية</u>
162	<u>خاتمة الفصل</u>
165	<u>الفصل الثالث: تقديم الخدمات العامة المحلية (دراسة حالة ولاية تلمسان)</u>
168	<u>مقدمة الفصل الثالث</u>
171	<u>المبحث الأول: الخدمات الصحية المقدمة من طرف الولاية</u>
172	<u>المطلب الأول: التعريف بالخدمات الصحية</u>
174	<u>المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لتمويل هاته الخدمات</u>
180	<u>المطلب الثالث: مردودية القطاع الصحي بولاية تلمسان</u>
186	<u>المبحث الثاني: خدمات النظافة و تسيير النفايات</u>
187	<u>المطلب الأول: مفاهيم عامة حول قطاع النفايات</u>
188	<u>المطلب الثاني: أهم الأجهزة المسؤولة عن تقديم الخدمات النظافة العامة بولاية تلمسان</u>

	المطلب الثالث: كيفية تسيير خدمات النظافة العامة بولاية تلمسان و الميزانية
192	المخصصة لها.....
	المبحث الثالث: خدمات التعليم
209	المطلب الأول: الخدمات التعليمية المقدمة من طرف الولاية
209	.....
	المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهذا القطاع
212	.....
	المطلب الثالث: مردودية القطاع

	المبحث الرابع: خدمات النقل
225	المطلب الأول: التعريف بخدمات النقل بالولاية
225	.....
	المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لخدمة النقل
226	.....
	المطلب الثالث: مردودية القطاع
228	.....
	المبحث الخامس: خدمة توزيع المياه
243	المطلب الأول: التعريف بخدمات توزيع المياه بالولاية
243	.....
	المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهذه الخدمة
244	.....
246	المطلب الثالث: مردودية القطاع

	-المبحث السادس: المستهلك و نشأة قانون حمايته
247	.....
247	المطلب الأول: مفهوم الاستهلاك و المستهلك

	المطلب الثاني: دور الجهات الرسمية و الغير الرسمية في حماية المستهلك
264	.....
265	المطلب الثالث: عرض تسيير الخدمات العامة المحلية بفرنسا

	خلاصة الفصل الثالث
275	.....
276	الخاتمة العامة

	قائمة المراجع
281	.....

قائمة الجداول

<u>الصفحة</u>	<u>العنوان</u>	<u>الرقم</u>
57	نماذج التسيير العمومي الجديد	01
125	توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني	02
127	معدلات الدفع الجرافي خلال الفترة 2001-2006	03
130	القيمة الإيجارية للعقارات ذات الاستعمال السكني	04
131	القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية	05
131	القيمة الإيجارية الجبائية للملحقات الملكيات المبنية المتواجدة في مناطق عمرانية	06
132	الأراضي الملحقة للملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير	07
132	نسب الرسم الخاص بملحقات الملكيات المبنية	08
134	القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية	09
134	القيمة الإيجارية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير	10
135	القيمة الإيجارية الجبائية للمحاجر والمقاطع والمناجم والسبخات	11
135	القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الفلاحية	12
140	تعريف الرسم على الذبح	13
142	مبلغ الرسم على رخص البناء (بناية ذات استعمال سكني)	14
143	مبلغ الرسم على رخص البناء ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي	15
144	مبلغ الرسم على رخص تقسيم الأراضي	16
144	مبلغ الرسم على شهادات المطابقة	17
145	مبلغ الرسم على رخص العقارات (شهادة المطابقة)	18
147	مبلغ الرسم على الإعلانات حسب عدد وحجم الإعلانات المعروضة	19
147	مبلغ الرسم حسب الفترة الزمنية وحجم الإعلان	20

160	كيفية تحديد قسيمة السيارات	21
174	تطور نفقات المؤسسات العمومية للصحة الجوارية	22
175	تطور نفقات المؤسسات العمومية الاستشفائية	23
176	تطور نفقات المؤسسة الخاصة برعاية الأمومة و الطفولة	24
177	تطور نفقات المركز الإستشفائي الجامعي	25
178	تطور نفقات المؤسسات الصحية	26
179	نفقات التجهيز لقطاع الصحة بالولاية	27
181	تطور الهياكل الصحية القاعدية بالولاية	28
183	تطور عدد العاملين بالقطاع الصحي العمومي	29
190	قيمة الإعانات المقدمة من طرف بلدية "الكيفان" 2007-2015	30
201	التحليل المالي لمعدلات وظيفية جمع النفايات للأعوام 2007-2011	31
203	تطور عدد عمال النظافة و التطهير خلال الفترة 2009-2013	32
204	المالية المخصصة لخدمات النظافة العامة "بلدية تلمسان"	33
212	نفقات تسيير قطاع التربية	34
214	نفقات الصحة المدرسية	35
215	تطور نسبة الإعادة في التعليم الابتدائي	36
216	تطور نسبة النجاح في شهادة التعليم الابتدائي	37
217	تطور نسبة التسرب المدرسي	38
218	تطور نسبة الانتقال في التعليم المتوسط	39
218	تطور نسبة الإعادة في التعليم المتوسط	40
219	تطور نسبة النجاح في التعليم المتوسط	41
219	تطور نسبة التسرب المدرسي في التعليم المتوسط	42
220	مؤشر الانتقال في التعليم الثانوي	43
221	مؤشر الإعادة في التعليم الثانوي	44
222	تطور نسبة النجاح في شهادة البكلوريا	45

222	تطور نسبة التسرب في التعليم الثانوي	46
222	ميزانية تجهيز قطاع التربية	47
226	نفقات التسيير لمديرية النقل	48
227	نفقات التجهيز لمديرية النقل للسنوات 2010-2014	49
238	البنية التحتية الاستقبلية 2020 – مخطط الترامواي -	50
244	نفقات التسيير الموارد المائية	51
245	نفقات تجهيز الموارد المائية	52

المقدمة العلمية

المقدمة العامة:-

المالية العامة هي دراسة اقتصاديات القطاع العام أو القطاع الحكومي ، و قد تطور هذا العلم من علم يبحث في نفقات و إيرادات الدولة في ظل نظريات اقتصادية تحد من دور الدولة في النشاط الإقتصادي كونها دولة حارسة ، حيادية ، إلى إعطاء الدولة دورا أهم و أكبر في النشاط الإقتصادي المتمثل في تدخلها في الحياة الإقتصادية و الإجتماعية ، و من ثم معالجة الأزمات التي تعاني منها و القيام بنفسها بمهمة الإنتاج و التوزيع ، هذا ما أدى إلى تنامي أهمية الميزانية العامة و نتيجة لذلك تزايد البحث عن الطرق و الأساليب التي تعد و تدير على أساسها ، و في هذا الإطار مرت الميزانية العامة بعدة تطورات و مراحل عديدة أسفرت عن ظهور أشكال متعددة لها

من حيث هيكلتها و تخطيطها و هذا في سبيل تحقيق نظام ميزاني يمكن الميزانية العامة من تحقيق الأهداف المرجوة منها ، هذا ما يفسر مبادرة العديد من الدول إلى إصلاح و تحديث أنظمة الميزانية العامة ، و الجزائر على غرار هذه الدول تسعى جاهدة للإتحاق بركب تحديث النظام الميزاني ، فإصلاح نظام ميزانية الدولة ضروري القيام به من حيث الضرورة السياسية و الإقتصادية. و من خلال التقديم الجديد للميزانية يكون هناك تسيير أفضل لمختلف القطاعات و منها قطاع الخدمات العامة المتضمن عدة خدمات كالصحة و التعليم، الإنارة العامة، خدمات الهاتف و الكهرباء و خدمات الضمان الإجتماعي التي باتت لها أهمية كبيرة فيم يخص التأمين للمواطنين و عصرنه هذه الخدمة من خلال بطاقة الشفاء و الخدمات الثقافية و النظافة، و بما أنه يتعذر على الحكومة تسيير أقاليمها بنفسها و الإطلاع على حقيقة أوضاعها و تلبية حاجيات أفراد هذه الأقاليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الوضع المالي فإن الحكومة تعتمد إيجاد آليات تمكنها من تلبية حاجيات الأفراد محليا من خلال إشراكهم في تسيير أقاليمهم بنفسهم ضمن أطر و تنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة، تمثل هذه الأطر في الغالب الجمع بين عنصر منتخب كمثل للشعب و عنصر اخر ممثل للإدارة يشكل هذا التزاوج بينهما المفهوم العضوي للجماعات المحلية. إذن أضحي على الدولة الإهتمام بهذا القطاع الخدمات و بطرق تسييره المختلفة و كيفية حماية المستهلك من مختلف الخدمات المقدمة و معرفة حقوقه. كما أن للشاركة العامة- خاصة في هذا المجال دور كبير في تحسين جودة الخدمات العامة المقدمة. حيث تكتسب مساهمة القطاع الخاص في توفير الخدمات العامة من خلال قيامه بالإستثمار و تشغيل مشاريع البنية التحتية و المرافق العامة خاصة ليس فقط للإستفادة من موارد القطاع الخاص في تخفيف الأعباء المالية الواقعة على الدولة و لكن أيضا للإستفادة من إمكانياته الإدارية و الفنية و بما ينعكس في أداء الخدمات بدرجة عالية من الكفاءة سواء من حيث مستواها أو تكاليفها و ذلك على نحو ما دلت عليه التجربة في العديد من الدول.

و عليه مما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

كيف يتم تسيير الخدمات العامة المحلية بولاية تلمسان؟

و للإجابة على هذه الإشكالية ننطلق من الفرضيات التالية:

-الأهداف التي ترمي لها الجماعات المحلية من خلال توفيرها لمختلف الخدمات العامة.

- ما مدى فعالية الوسائل المستخدمة في تسيير الخدمات العامة.

-الأخذ بعين الإعتبار المستهلك الأخير لهذه الخدمات العامة المحلية.

-الحصة المالية المخصصة للخدمات العامة المحلية لولاية تلمسان.

أسباب اختيار الموضوع:

تمثل السبب الرئيسي الذي دفعنا لإختيار هذا الموضوع إلى قلة الدراسات التي تطرقت إليه هذا أولاً،

فيم بعد انجذبنا أيضاً بأهمية التسيير العمومي الجديد في مختلف الدول بالرغم من أن المديرية بولاية تلمسان تواصل الإلتباع الأسلوب التقليدي في التسيير.

أيضاً من بين الأسباب التي دفعت بي لاختيار هذا الموضوع الشراكة عامة-خاصة التي تعتبر حديث الساعة لما لها من أهمية في تسيير المشاريع الكبرى التي توفرها الدولة و الإستفادة من تجارب القطاع الخاص.

و أخيراً مدى أهمية المالية العامة في تمويل الجماعات المحلية من أجل تقديم و تسيير الخدمات المحلية لفائدة إستهلاك المواطنين.

أهمية الموضوع:

تتمثل أهمية الموضوع فيم يلي:

*يوفر لنا هذا الموضوع نظرة شاملة حول التسيير العمومي و ما مدى أهميته في تقديم الخدمات العامة المحلية للمواطنين.

*كما يوفر لنا الموضوع ما مدى أهمية توفير المخصصات المالية من طرف الدولة لتسيير الخدمات العامة المحلية و بالجودة المناسبة بالتعاون في بعض الخدمات مع الشراكة العامة-الخاصة.

الأهداف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

*محاولة توضيح المكانة المهمة التي تحتلها ميزانية الجماعات المحلية من ميزانية الدولة، و ما مدى توفيرها لمختلف الخدمات المحلية للمواطنين و تبرز كيفية تسيير هاته الخدمات، و ما مدى الإهتمام برأي المستهلك اتجاه هذه الخدمات و حمايته بالإستعانة بتجربة الدول المتقدمة في هذا المجال.

الصعوبات التي صادفت الدراسة:

إن لمن أهم الصعوبات التي واجهتنا عند تحضير هذه المذكرة ألا و هي صعوبة الحصول على المعلومات المالية من الجهات المختصة بهذا الموضوع إثر التخوف و اعتبار الميزانيات المديرية عبارة عن أسرار لا يمكن الإفشاء بها، كما و نقص في بعض المراجع و الدراسات السابقة.

المنهج المتبع:

من أجل الإجابة على الإشكالية المطروحة، و إثبات الفرضيات المتبناة، قمنا باتباع المناهج التالية:

- استعملنا المنهج الوصفي في البداية فيم يتعلق بالمفاهيم العامة المتعلقة بالتسيير العمومي، أنواع التسيير العمومي، و مفهوم ميزانية الجماعات المحلية.
- بعد ذلك استعنا بعض الشيء بالمنهج التاريخي لتبيان مختلف التطورات التي مرت بها الميزانية، و التسيير المحلي و مختلف المراسيم التنفيذية المتعلقة بالصفقات العمومية و الجباية المحلية.
- اعتمدنا أيضا المنهج التحليلي لشرح مختلف ميزانيات مديريات الخدمات المحلية بولاية تلمسان و تحليل مختلف مكونات المشروع و الأساليب المتبعة في تسيير ميزانية الجماعات المحلية.

الأدوات المستعملة:

استعملت في هذه الدراسة الأدوات التالية:

-مختلف الكتب و المراجع الموجودة بالمكتبة الجامعية.

-شبكة الأنترنت.

-النصوص القانونية و المراسيم التنفيذية.

-التقارير، الندوات و الملتقيات.

-التعليق و تحليل مختلف الجداول الأشكال و المنحنيات المتعلقة بالميزانية المديرية الخدمات المحلية لولاية تلمسان و استخلاص النتائج النهائية.

شرح طريقة العمل:

تطلبت منا معالجة الموضوع تقسيمه إلى ثلاث فصول و ثلاث مباحث كالتالي:

*تناولنا في الفصل الأول إلى: أساسيات حول قطاع الخدمة العمومية و التسيير العمومي

و تضمن ثلاث مباحث: تطرقنا في المبحث الأول إلى ماهية الخدمات العامة، المبحث الثاني إلى طرق تسيير الخدمات العامة أما في الفصل الثالث إلى أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد.

*تناولنا في الفصل الثاني مالية الجماعات المحلية

و تضمن ثلاث مباحث كالتالي: المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية، المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية، المبحث الثالث: نظام الجباية المحلية.

أما الفصل الثالث فحاولنا: تقديم الخدمات العامة المحلية(دراسة حالة ولاية تلمسان)

و التي تضمنت

المبحث الأول: الخدمات الصحية المقدمة من طرف الولاية.

المطلب الأول: التعريف بالخدمات الصحية

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لتمويل هاته الخدمات

المطلب الثالث: مردودية القطاع الصحي بولاية تلمسان

المبحث الثاني: خدمات النظافة و تسيير النفايات

المطلب الأول: مفاهيم عامة حول قطاع النفايات

المطلب الثاني: أهم الأجهزة المسؤولة عن تقديم الخدمات النظافة العامة بولاية تلمسان

المطلب الثالث: كيفية تسيير خدمات النظافة العامة بولاية تلمسان و الميزانية المخصصة لها

المبحث الثالث: خدمات التعليم

المطلب الأول: الخدمات التعليمية المقدمة من طرف الولاية

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهذا القطاع

المطلب الثالث: مردودية القطاع

المبحث الرابع: خدمات النقل

المطلب الأول: التعريف بخدمات النقل بالولاية

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لخدمة النقل.

المطلب الثالث: مردودية القطاع.

المبحث الخامس: خدمة توزيع المياه

المطلب الأول: التعريف بخدمات توزيع المياه بالولاية

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهذه الخدمة

المطلب الثالث: مردودية القطاع

-المبحث السادس: المستهلك و نشأة قانون حمايته.

المطلب الأول: مفهوم الاستهلاك و المستهلك.

الفرع الأول: نشأة قانون حماية المستهلك.

الفرع الثاني : مفهوم فكرة حماية المستهلك .

الفرع الثالث: خصائص وقوانين حماية المستهلك.

المطلب الثاني: دور الجهات الرسمية و الغير الرسمية في حماية المستهلك.

الفرع الأول : دور الجهات الرسمية.

الفرع الثاني: دور الجهات الغير الرسمية.

المطلب الثالث: عرض تسيير الخدمات العامة المحلية بفرنسا

الفصل الأول

الفصل الأول: أساسيات حول قطاع الخدمة العمومية و التسيير

العمومي.

تمهيد الفصل الأول.

المبحث الأول: ماهية الخدمات العامة.

المطلب الأول: مفهوم الخدمة.

المطلب الثاني: خصائص الخدمة.

المطلب الثالث: مفهوم و أنواع الخدمة العمومية.

المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية.

المبحث الثاني: طرق تسيير الخدمات العامة.

المطلب الأول: طريقة الاستغلال المباشر .

المطلب الثاني: طريقة المؤسسة العمومية .

المطلب الثالث: طريقة الامتياز .

المطلب الرابع: طريقة المقاوله العمومية .

المبحث الثالث: أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد.

المطلب الأول: ضعف الأداء و الفعالية.

المطلب الثاني: تراجع دور الدولة.

المطلب الثالث: تأثير النظريات الحديثة.

المبحث الرابع: التسيير العمومي الجديد.

المطلب الأول: مفهوم و نشأة التسيير العمومي الجديد.

المطلب الثاني: مبادئ التسيير العمومي الجديد.

المطلب الثالث: نماذج التسيير العمومي الجديد.

المطلب الرابع: التجربة الفرنسية في التسيير العمومي الجديد.

خلاصة الفصل الأول.

مقدمة الفصل الأول:

إن كل مرفق عام تحدته الدولة و يقصد بذلك أن الدولة هي التي تقدر اعتبار نشاط ما مرفقا عاما فتقدر إخضاعه للمرافق العامة بناء على قانون معين. و ليس من اللازم أن يكون كل مشروع تحدته الدولة أن تتولى هي مباشرة إدارته، فكثيرا ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحت إشرافها و هو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة و هدف المرفق العام أولا و أخيرا هو تحقيق المصلحة العامة و من ثم جاءت المساهمات العديدة النظرية منها و التجريبية لتكريس مبادئ و أنماط جديدة في مجال تسيير القطاع العمومي ، و بالرغم من اختلاف هذه المساهمات و هذه التجارب فإن بعضا من سماتها تمثل توجهها جديدا ، يطلق عليه التسيير العمومي الجديد و الذي ما فتئ يتبلور من خلال مختلف المساهمات و التجارب و بالتالي سنتطرق في هذا الفصل إلى أولا ماهية الخدمات العامة ،ثانيا أسباب ظهور التسيير

العمومي الجديد و أخيرا التطرق إلى مختلف مبادئ و نماذج التسيير العمومي الجديد مع التطرق إلى التجربة الفرنسية في هذا المجال.

المبحث الأول: ماهية الخدمات العامة.

مع التقدم السريع للعالم الاقتصادي، أصبح قطاع الخدمات يشغل اهتمام العديد من المنظمات نظرا للدور الذي يلعبه في دعم الاقتصاد كونه مورد هام لدخل الدولة، و تعتبر الخدمة العامة من خصوصيات السياق العمومي، هذا الأخير الذي أصبح يحظى باهتمام الباحثين و الدارسين فيما يخص مردودية القطاع العام و دراسة الجدوى الإقتصادية للمشروعات العامة.

و من هذا المنطلق و نظرا لأهمية الخدمات العمومية في دراسة التسيير العمومي سنحاول التطرق لعرض ماهية الخدمة العمومية، من خلال عرض الخدمة و خصائصها و من ثم الخدمة العامة.

المطلب الأول: مفهوم الخدمة

إن مفهوم المنتج يضم في فحواء السلعة - الفكرة و كذلك الخدمة و هي بدورها لها مفاهيم واسعة و أشكال متنوعة وهو ما أدى إلى اختلاف الكتاب في تحديد مفهومها. يعود ظهور الخدمة إلى أزمان بعيدة قد نرجعها إلى تاريخ ظهور البشرية. **الخدمة لغة:** مأخوذة من اللاتينية (Servitium) و أخذ هذا المفهوم بعدا في الأدبيات بداية من الثورة الصناعية وما أفرزته من دراسات ميدانية حول واقع العمل والإنتاج و الاستهلاك...الخ¹.

من بين التعاريف التي وردت لتحديد مفهوم الخدمة نذكر:

- **تعريف جمعية التسويق الأمريكية:** التي عرفت الخدمة على أنها:

"الأنشطة أو المنافع التي تعرض للبيع أو تقدم مرتبطة مع السلع المباعة"²

إلا أن هذا التعريف لم يميز بصورة كافية بين السلعة و الخدمة فهو يفسرها على أنها:

أ - منافع غير ملموسة تعرض للبيع دون ارتباطها بالسلع كخدمات التأمين والخدمات الصحية.

ب- أنشطة غير ملموسة والتي تتطلب استخدام السلع الملموسة مثل إيجار عقار

ج- خدمات تشتري مرافقة مع السلع مثل شراء حاسوب ترافقه خدمات الصيانة.

- **تعريف فيليب كوتلر:** يعرف كوتلر الخدمة على أنها:

" أي عمل أو أداء غير ملموس يقدمه طرف إلى طرف آخر دون أن ينجر عن ذلك ملكية أي

شيء، وإنتاجية الخدمة يمكن أن تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بالسلع المادية"³.

استنادا للتعريفين السابقين يتضح بأن الخدمة هي :

عبارة عن أنشطة غير ملموسة، تهدف إلى إشباع حاجات و طلبات العملاء و إرضائهم ،

وعند استهلاك الخدمة أو الإنتفاع بها لا ينتج عن ذلك بالضرورة نقل الملكية إلا أنه يتطلب في

غالب الأحيان استخدام السلع الملموسة.

المطلب الثاني: خصائص الخدمات

¹ سيد عبد المقصود : "محاضرات الأستاذ ساهل في مقياس الخدمات العامة"، قسم علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2007-2008 .

² محمود جاسم الصميدعي، بشير عباس العلاق : "أساسيات التسويق الشامل و المتكامل"، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان، 2002، ص 391.

³ Philip KOTLER: "Marketing Management", 10th ed, Prentic Hall International editions, USA, 2000, p428.

لقد أظهرت العديد من الدراسات و الأبحاث الخصائص المميزة للخدمات خاصة من الناحية التسويقية و فيما يلي إستعراض لأهمها: 4

1/ اللاملموسية

تتصف الخدمات بكونها غير ملموسة، حيث أن المستهلك لا يمكن أن يلمسها أو يتذوقها أو يراها، وتعتبر اللاملموسية من أهم الصفات التي تميز الخدمات عن السلع ونستطيع القول أن هذه الخاصية جعلت الإعلان عن الخدمات وترويجها أقل استعمالا مقارنة بالإعلان على المنتجات لذا فإن الاهتمام بتطوير أهمية الخدمة يكون من خلال إظهار المنافع التي ستعود على المستخدمين من استخدامها لها.

وينتج عن هذه الخاصية صعوبة التمييز بين الخدمات المتنافسة قبل الحصول عليها كالخدمات الفندقية و بالتالي يصبح سعرها عند الرغبة في الحصول عليها هو معيار جودتها مثل الفنادق المصنفة والفنادق غير المصنفة.

2/ التلازمة

نعني بالتلازم ذلك الارتباط الموجود بين الخدمة وبين مقدمها، حيث يصعب في بعض الأحيان الفصل بينهما، إذ هناك تزامن لحظي لعملية تقديم الخدمة واستهلاكها، وهذا الأمر لا ينطبق على السلع التي يتم إنتاجها بعيدا عن السوق والمستهلكين غير أننا نستثني في هذه الخاصية بعض الخدمات التي أصبحت تقدم دون أن يكون للطرف الإنساني أي أثر أو دخل في تقديمها ونذكر كمثال على ذلك بطاقات الائتمان، ويعود هذا بطبيعة الحال إلى التطورات التكنولوجية وما أحدثته من تغيير في الواقع التعاملي للأفراد، كما أن تواجد مقدم وطالب الخدمة معا يؤثر على النتائج المتوقعة من الخدمة (مثل الحلاقة-الطب) وهذا ما جعل منظمات الخدمات تسخر إمكانياتها لتطوير مهارات مقدمي الخدمة لتعكس إجابا على عملية تقديمها ولتحقيق ميزة تنافسية لخدمته

3/ التباين في تقديم الخدمة

Jacques LENDREVIE, Denis LINDON: " Mercator-Theorie et Pratique du Marketing ", 5^{ème} édition, ed DALLOZ, 4 Paris, 1997, p p 699-700.

إن خاصية التباين موجودة مادامت الخدمات تعتمد على مهارة و أسلوب و كفاءة مقدميها
ومكان وزمان تقديمها، وهذا ما يعطيها ميزة عدم الثبات و أحيانا يكون التباين في تقديم الخدمة
من قبل نفس الشخص، و يرجع توفر هذه الخاصية إلى:

- اشترك العميل في إنتاج الخدمة باحتياجاته الخاصة والمميزة.
- اختلاف مهارات و قدرات المنتج في إنتاج ذات الخدمة من عميل إلى آخر.
- إن عنصر الخطأ في إنتاج الخدمات يكون بدرجة أكبر من حالة إنتاج السلع المادية.

4/ عدم قابلية الخدمة للتخزين (سرعة الاستهلاك):

تمتاز الخدمات بكونها غير قابلة للتخزين و هي مرتبطة بدرجة اللاملموسية ، فكلما توفرت
هذه الأخيرة في الخدمة كلما انخفضت فرصة تخزينها و بهذا تقل تكلفة التخزين و هي نتيجة
إيجابية لهذه الخاصية.

من الشائع أن الخدمات تنتهي منفعتها بتقديمها في كل مرة حيث يصعب الاحتفاظ بها و
تخزينها ، و قد تتعرض بعض المنشآت الخدماتية إلى الخسارة لعدم الاستفادة الكاملة من تقديمها
للخدمات.

5/ عدم الملكية

لا يمكن امتلاك الخدمة و بالتالي لا يمكن نقل ملكيتها من المقدم إلى المستهلك أو المرتفق
باعتبار أن هذا الأخير يحق له استعمال الخدمة لفترة زمنية معينة (كاستئجار غرفة في فندق أو
استعمال مقعد في طائرة)، أما ما يقابله في حالة شراء سلعة ما فإن المستهلك له الحق في
استعمالها و امتلاكها و التصرف فيها.⁵

المطلب الثالث: تعريف و أنواع الخدمة العمومية

الخدمة العمومية هي محصلة نشاطات المنظمات العمومية المرتبطة غالبا بالدولة و من
هذا المنطلق يرتبط تعريف و تنوع الخدمة العمومية بالنظام و السياسات الحكومية التي تحدد نطاق

⁵ Jacques LENDREVIE, Denis LINDON :Op.Cit, pp699-700.

و مجال هذه الأخيرة ، و سنحاول في هذا المطلب عرض بعض تعاريف و أنواع الخدمة العمومية

1- تعريف الخدمة العمومية

لا توجد هناك تعاريف دقيقة ومحددة لمفهوم و نطاق الخدمة العمومية، إذ أن أغلب التعاريف تربطها بالمصالح العامة أو بالسياسة الحكومية، و من بين هذه التعاريف نذكر:

- " الخدمة العمومية هي ضمان المصالح العامة للمجتمع عن طريق الإستجابة لحاجاته العامة " 6.

- " تمثل الخدمة العامة أقصى حدود السلطة العمومية" 7.

- وفقا للقانون الإداري الفرنسي " الخدمة هي تلك التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة و يتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والإستمرارية و التكيف لتحقيق الصالح العام " 8.

من خلال التعاريف السابقة نستطيع أن نقول أن الخدمة العمومية هي محصلة كل نشاط عمومي هدفه تلبية حاجيات الأفراد في إطار تحقيق المصلحة العامة و يسير هذا النشاط بصورة مباشرة أو غير مباشرة من طرف السلطات العمومية.

وفي هذا السياق هناك من يرى أن الخدمة العامة يمكن أن توكل إلى منظمات القطاع الخاص، و تبقى تحت إشراف و رقابة الدولة، و من هذا المنطلق نورد التعريف التالي: "يمكن أن ينظر للخدمة العامة من وجهة نظر التنفيذ على أنها اختيارات عمومية (أوسياسية) بينما ينظر لها بأبعادها الثقافية فيما يتعلق بالغايات التي تستهدفها" 9

2- أنواع الخدمة العمومية

⁶ - Didier LINOTTE et Raphaël ROMI : " Service public et Droit Administratif et Economique", 5^{ème}, édition, Juris Classeur, Paris, 2003,p 43.

Ibid :p 47.⁷

⁸ المرسي السيد حجازي : " اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية و التطبيق) " ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 29.

⁹ Annie BARTOLI: "Le Management Dans Les Organisations Publiques" ,2^{ème} édition, ed Dunod, Paris, 2005, pp54 -55.

هناك تقسيمات مختلفة للخدمات العمومية إلا أن جميعها يشترك في كثير من المحاور، و

من بين هذه التقسيمات نجد التقسيم التالي¹⁰ :

- خدمات ضرورية لبقاء المجتمع و سلامته و تقدمه مثل الخدمات التعليمية و الصحية و هي خدمات يفترض أن تقدمها و توفرها الدولة مهما ارتفعت تكلفتها.
- الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع باختلاف قطاعاته و مستوياته (خدمات لا يمكن الإستغناء عنها) مثل التموين بالماء، الكهرباء، الغاز و النقل... إلخ ، و ما يلاحظ على هذا النوع من الخدمات أنها لم تعد حكرًا على الدولة أو المشروعات العامة وإنما أصبحت قابلة للتقديم من طرف المشروعات الخاصة و تتم إدارتها على أسس تجارية حيث تطبق عليها معايير الربحية التجارية .
- خدمات ذات منفعة اجتماعية و ثقافية يستفيد منها أفراد المجتمع، إلا أن هذه الخدمات قد لا تكون ذات أهمية بالنسبة لبعض الأفراد أو المجتمعات و من بين هذه الخدمات نذكر مثلاً: المكتبات العامة، المتاحف و المنتزهات العامة.
- خدمات ذات طبيعة اجتماعية، يمكن للأفراد أن يؤديها بأنفسهم عن طريق إمكانياتهم الخاصة، إلا أن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على أكمل وجه قد يؤثر على المجتمع، و هو ما يستدعي تدخل السلطات العمومية في أداء و توفير هذه الخدمات و من بين هذه الخدمات نذكر بصورة أساسية الإسكان مثلاً
- خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل الحالي و إنما تمتد إلى الأجيال المقبلة، مثل: بناء المدارس ، المستشفيات ، الجامعات و غيرها . و قياساً على التقسيم الفرنسي للخدمة العمومية نستطيع تمييز ثلاثة أنواع لهذه الأخيرة لا تختلف عن التقسيم السابق و إنما هو تقسيم أكثر اختصاراً، حيث نجد:
- خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة :
- و هي خدمات مرتبطة أساساً بالدور التقليدي للدولة، وذلك في مجال العدالة ، الأمن الدفاع الوطني و المالية العامة... إلخ .
- خدمات اجتماعية و ثقافية :

¹⁰ عبد المطلب عبد الحميد: " التمويل المحلي "، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 62.

و التي تطورت بصورة ملحوظة منذ منتصف القرن التاسع عشر، و التي تشمل عموما التعليم، الصحة، المساعدات الإجتماعية .إلخ.

■ الخدمات ذات الطابع الإقتصادي:

و التي يطلق عليها عموما خدمات عامة صناعية أو تجارية، ظهرت هذه الخدمات بشكلها المذكور في القرن العشرين مع التطور الملحوظ لدور الدولة في الحياة الإقتصادية و في تحقيق رفاهية المواطن في مجال احتياجاته الأساسية في مجال النقل، الاتصالات الطاقة... إلخ.¹¹

3-خضوع مرفق لسلطة الدولة: سبقت الإشارة أنه ليس كل مشروع يهدف إلى تحقيق النفع العام يعد مرفقا عاما. لأن هناك من المشروعات الخاصة ما يعمل على تحقيق النفع العام كالمدارس و الجماعات الخاصة و الجمعيات.

و من هنا تعين أن يتصف المرفق العام بصفة أخرى تميزه عن غيره و هي خضوعه للدولة. و هو ما يترتب عليه أن لهذه الأخيرة و هيئتها ممارسة جملة من السلطات على المرفق سواء من حيث تنظيمه و هيكلته أو من حيث نشاطه. فالدولة هي من تنشئ المرفق. و هي من تحدد له نشاطه و قواعد تسييره و علاقته بجمهور المنتفعين و من حيث بيان سبل الانتفاع و رسومه (السلطة على نشاط المرفق) و الدولة هي من تضع التنظيم الخاص بالمرفق و تبين أقسامه و فروع و تعيين موظفيه و تمارس الرقابة على النشاط و على الأشخاص (السلطة على المرفق كهيكل).

4-خضوع المرفق لنظام قانوني متميز: إن المشروع الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة و أنشأته الدولة و تولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الأفراد أو الشركات إنما يحكمه نظاما قانونيا خاصا. و ما اجمع عليه الفقهاء أن هذا النظام يختلف من مرفق إلى آخر. حسب طبيعته غير أن هناك قواعد مشتركة تحكم المرافق جميعا سنتولى توضيحها عند دراسة النظام القانوني للمرافق العامة.

و يجدر التنبيه أن بعض الفقهاء اعتبر خضوع المرفق لنظام قانوني متميز بمثابة الأثر المترتب على كونه مرفق عاما فهو إذن نتيجة و لا يمكن اعتباره عنصرا من عناصر المرفق العام.¹²

*أما النظام القانوني الخاص بالخدمات العامة فيقصد به مجموعة الأحكام و الأساليب القانونية الخاصة بكل مرفق على حدى و الذي يوجد عادة في القانون أو القرار الإداري المنشئ و المنظم

A. BARTOLI: Op.Cit .p 54.¹¹

¹² د. عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 160.

لمرفق معين، كما أنه يتضمن أحكام و أساليب قانونية تحدد أهداف و وظائف المرفق العام. و توضيحا لذلك فإن النظام الإداري الجزائري اعتمد على هذه الأنماط الثلاثة من خلال:

أولاً: المرسوم رقم 12/84 المؤرخ في: 1984/01/22 و المتضمن تنظيم و تشكيل الحكومة بكل وزاراتها.

ثانياً: المرسوم رقم 57/86 المؤرخ في: 1986/03/25 و المعدل للمرسوم رقم 119/85 المؤرخ في: 1985/05/21 المتضمن تحديد المهام العامة لهيكل الإدارة المركزية في الوزارات المختلفة.

ثالثاً: المراسيم الخاصة بتحديد هيكل و مهام كل وزارة.

و عليه فإن المرسوم رقم 12/84 يمثل النظام القانوني العام لكل وزارات الحكومة مجتمعة و داخل هذا النظام العام نجد نظاما خاصا يوضح القواعد القانونية التي تنظم المرافق المختلفة كالنظام القانوني الخاص بتنظيم و تسيير مستشفى الأحداث باعتباره مرفق مختلط بين وزارة الصحة و وزارة الحماية الاجتماعية.

و إلى جانب هذا النظام الخاص هناك نظاما أخص حيث يندرج ضمنه المبادئ و القواعد القانونية التي تحكم و تنظم المرافق التي أنشأتها كل وزارة كالمستشفيات و المراكز الصحية التابعة لوزارة الصحة.

إن النشاط الحكومي الذي ينسب إليه تقديم الخدمات العامة بشكل مستمر لإشباع الحاجات العامة للمواطنين لا يهدف إلى تحقيق الربح في هذا النوع من المشاريع، حيث لا تخصص الموارد عادة في مشروعات الخدمات العامة من أجل تقديم سلع و خدمات ضرورية للمواطنين دون النظر إلى قدرتهم على الدفع، إلا أن غياب هدف الربح في هذه المشروعات التي تؤديها الوحدات الحكومية لا يعني أنها تعمل بخسارة و إنما يغيب هنا مقياس الربح الناشئ عن المقارنة بين النفقات و الإيرادات.¹³

¹³ محمد جمال علي هلال: " المحاسبة الحكومية "، دار صفاء للطباعة و النشر و التوزيع، عمان، 2002، ص ص 22-23.

إذن إن تقسيم الخدمات العامة إلى عدة أنواع لا يعني أننا نقر بوجود نظام قانوني يختلف من نوع لآخر، فالمرافق العامة تشترك على اختلاف أنواعها من وجهة نظرا في كونها من مشاريع أشخاص القانون العام.

و عليه فالقانون العام هو قانونها الأساس، إلا أن المرافق العامة تنقسم إلى عدة أنواع بحسب طبيعة النشاط الذي تقدمه أو موضوعه، فالأصل أن هناك نوعان من المرافق العامة، الأولى: تخضع لأحكام القانون العام خضوعا تاما، و هي المرافق العامة الإدارية البحتة، و الثانية: المرافق العامة الاقتصادية (الصناعية أو التجارية)، و يحكمها القانون الإداري في جانب و القانون الخاص في جانب آخر.

و يوجد بالإضافة إلى ذلك نوع ثالث حديث الظهور - قياسا بالنوعين السابقين - يسمى بالمرافق العامة النقابية أو المهنية: و هي المرافق يعهد بإدارتها إلى هيئات مهنية يخولها القانون بعض امتيازات و حقوق السلطة العامة، إلا أنها تستخدم أساليب القانون الخاص في حالات كثيرة.

أ- المرافق الإدارية:

هي تلك المرافق التي شيدت عليها نظريات القانون الإداري و هي التي يدخل موضوع نشاطها في الوظيفة الإدارية للدولة فموضوع نشاطها إداري، و مهمتها الأساسية لإشباع الحاجات العامة، و خاصة تلك لا يستطيع الأفراد العاديون القيام بها، إما لعجزهم أو لانعدام مصلحتهم في ذلك، كمرافق القضاء، و الدفاع و الصحة و التعليم... الخ.

و يستخدم في إدارة هذه المرافق وسائل القانون العام، و تطبق عليها أحكام القانون الإداري و تتمتع بكل عناصر السلطة العامة عند قيامها بأي نشاط تقوم به، و لا تلجأ إلى أساليب القانون الخاص إلا عند الضرورة و بصفة استثنائية.¹⁴

و يترتب على تميز المرفق بهذا الوصف أن كل مرفق عام ينبغي أن يخضع إلى مبدأ المجانية. و لا يقصد بذلك عدم وجود مقابل بل يقصد أن فرض مقابل ما ليس هو الغاية المقصودة من خلال القيام بالنشاط. أي أن المجانية لا تفيد هنا انعدام المقابل انعداما تاما بل تفيد فقط أنه ليس من الضروري أن يكون المقابل مساويا للتكلفة المالية للمرفق العام. فعندما يلزم الطالب في الجامعة مثلا بدفع رسوم رمزية كل سنة جامعية فإن ما قدمه لا يغطي أبدا الخدمات التي ينتفع بها من مرفق التعليم العالي.

14 د. إعاء علي حمود القيسي، "القانون الإداري"، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى 1998، ص 169.

ب- المرافق الاقتصادية:

تمارس المرافق الاقتصادية نشاطا صناعيا و تجاريا مماثلا لنشاطات الأشخاص الخاصة، و ذلك يخضع جانب كبير من نشاط هذه المرافق لأحكام القانون الخاص و القضاء المدني تحقيقا للمصلحة العامة و الهدف من نشاطها و خاصة فيما يتعلق بإدارة العاملين فيها و استقلالها بنظامها المالي. و لا يمنع من خضوع الجانب الآخر لأحكام القانون العام كونها تشترك مع غيرها من المرافق العامة في الخضوع لبعض المبادئ الأساسية للمرافق، كمبدأ انتظام سير المرفق العام و مبدأ مساواة المنتفعين بخدماتها، و نزع الملكية و الاستيلاء المؤقت و القرارات الإدارية و غيرها ضمن الحدود التي سنشرحها عند الحديث عن النظام القانوني للمرافق العامة و لذلك فإن هذه المرافق تخضع لمزيج من قواعد القانون العام و الخاص.

التمييز بين المرافق الاقتصادية و الإدارية

طرحت عدة آراء للترقية بين المرافق الاقتصادية و المرافق الإدارية، و كان الرأي الراجح عند جمهور الفقهاء: أن معيار التمييز ينحصر في أن المرافق الاقتصادية هي التي يكون موضوع نشاطها ذا صبغة اقتصادية (صناعية أو تجارية) يشبه النشاط الذي يزاوله الأفراد و المشروعات الخاصة في المجال التجاري. و على هذا الأساس فإن المرافق التي يكون موضوع نشاطها القيام بأعمال تجارية أو صناعية كتلك المنصوص عليها في قانون التجارة فتعتبر مرافق اقتصادية.

ج- المرافق العامة النقابية أو المهنية:

يقصد بالمرافق العامة النقابية أو المهنية مجموعة من الأشخاص تجمعهم وحدة المهنة و تتمتع بالشخصية المعنوية و تتولى إدارة هذه المرافق هيئات يخولها القانون بعض امتيازات السلطة العامة حتى تتمكن من تنظيم و توجيه هذه المهنة و الإشراف على نشاطاتها المحدودة و الدفاع عن مصالحها المشتركة لأربابها.

و تقوم هيئة منتخبة من أعضاء هذه المهنة بإدارة هذه المرافق، و ذلك من خلال اصدار القرارات و اللوائح الضرورية و اللازمة لسير أعمال النقابة، و من الأمثلة على هذه النقابات: نقابة المحامين، و نقابة الأطباء، و نقابة المهندسين... الخ.¹⁵

¹⁵ د. اعد علي حمود القيسي، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 170.

إن ما تصدره هذه النقابات من قرارات و أوامر إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، خاصة تلك المتعلقة بالأعمال و الأمور المتصلة بتنظيم المهنة و شؤون النقابة و من رقابة و إشراف و تأديب و كل ما يتعلق بالمصلحة العامة، أما الأعمال الأخرى المتصلة بشؤون العاملين و تقاعدهم و رواتبهم، و أموال النقابة و عقودها تخضع لأحكام القانون الخاص.

بالإضافة إلى المرافق النقابية توجد مرافق أخرى تسمى مرافق التوجيه الاقتصادي و التي تهدف من نشاطها إلى المساهمة في التوجيه الاقتصادي في الدولة، و تعتبر قرارات هذه المرافق قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري، مثال هذه المرافق: (الغرف التجارية و الصناعية) و هناك أيضا ما يسمى بالمرافق العامة البلدية و التي تخضع لإدارة إقليم أو محافظة، كالنقل و مرافق المياه و الكهرباء.

تجتمع في المرافق النقابية و مرافق التوجيه الاقتصادي صفات مشتركة بالرغم من اختلاف أهداف كل منها فنشاطهما له صفة المرفق العام، كما يتمتع هذين النوعين من المرافق ببعض وسائل القانون العام لمباشرة نشاطهما. كما و تعتبر قراراتهما قرارات إدارية قابلة للإلغاء أمام القضاء الإداري، و بالمقابل يحق للنقابة المهنية الطعن في القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة الإدارية إذا ما ألحقت هذه القرارات ضررا بالأهداف التي أنشئت من أجلها النقابة أو لصالحها و لصالح أعضائها.

المطلب الرابع: المبادئ الأساسية لتقديم الخدمة العمومية

هناك من يعتبر هذه المبادئ أنها خصائص تميز الخدمة العامة عن غيرها من الخدمات، و قد ينظر إلى هذه المبادئ - التي تعتبر تقليدية عند بعض الباحثين - وفقا لجانبين

منها ما يتعلق بالجانب القانوني و الإداري لتقديم الخدمة العامة و منها ما يتعلق بطبيعة

المشاريع الهادفة إلى تقديمها¹⁶ ، و يمكن أن نعرض هذه المبادئ بصورة عامة، فيما يلي :

1/ الإستمرارية : la continuité

يجب أن يتسم تقديم الخدمة العمومية بالإستمرارية و الإنتظام و ذلك بإتاحة الخدمة لأي فرد يحتاجها في ظل ظروف محددة، إلا في حالات يتعذر على هيئات تقديم الخدمة أن تستمر في تقديمها.¹⁷

2/ المساواة¹⁸: l'égalité

هي مبدأ أساسي في تقديم الخدمة العامة كما أنه عامل من عوامل الديمقراطية الإدارية ، مضمون هذا المبدأ أنه ينبغي أن يحصل جميع أفراد المجتمع على الخدمة العامة و أن تتشابه الضريبة أو الرسم في المواقع المتشابهة، و أن يدفع الجميع بنفس الطريقة و يحصلوا على جميع الضمانات، هذا المبدأ يتضمن ضرورة توفير الخدمة العامة بدون عوائق و إتاحتها لجميع المواطنين دون استثناء و بصورة عادلة.

3/ الموائمة : la mutabilité

إن المنفعة العامة و من ثم الخدمة العامة تتطور مع مرور الزمن و تطور المجتمعات و من ثم فمن الضروري وفقا لهذا المبدأ أن تقدم الخدمة بكفاءة، و أن يساير تقديمها تطور حاجات المواطن – الزبون على اعتبار أن هذه الحاجات تتغير و تتطور مع الزمن خاصة و أن المحيط بجميع مجالاته ، يتميز بالتغير و عدم الثبات.¹⁹

على غرار هذه المبادئ نجد أن الخدمة العامة تجمع بين عنصرين أساسيين هما الطابع الخدمي و العمومي و اللذان تحكمهما الميزات التالية:

أ/ علاقة عدم البيع: تتميز الخدمات العامة المقدمة من طرف الهيئات العمومية بالمجانوية

عموما أو بسعر يؤول الربح فيه إلى الصفر فقد يدفع المرتفق مبلغ رمزي في صورة رسم أو ضريبة في أغلب الأحيان، حيث يتم الحصول على الخدمة دون توفر خاص.

A. BARTOLI: Op.Cit .p 45.¹⁶

René CHAPUS: "Droit Administratif Général", Tome I, 15ème édition, ed Montchrestien, Paris, 2001, p608. ¹⁷

A. BARTOLI :Op.Cit , p 77.¹⁸

Maris CHristoneROUANT : "Droit Administratif", Gualino Edition, Paris, 2001, pp 234-235.¹⁹

التبادل المباشر الذي تتميز به النشاطات الاقتصادية الأخرى (كبيع السلع، أو الخدمات المقدمة من طرف القطاع الخاص) أين يتم دفع الثمن بشكل مباشر.

ب/ *المنفعة العامة كهدف أساسي للخدمة العامة*: إن الهدف الأساسي للنشاط الحكومي و من ثم المنظمات المقدمة للخدمة العمومية هو المنفعة العامة.

ج/ الرقابة العامة: تخضع أنشطة الهيئات العمومية و من ثم الخدمة العامة إلى رقابة متعددة الأطراف منها الوصايا المباشرة، هيئات الدولة فضلا عن المجتمع المدني على أساس أنه الممول الأساسي و الفعلي لنشاط هذه المرافق، ومع تعدد هذه الأطراف التي تتميز أهدافها أحيانا بالتعارض فإنه كثيرا ما تكون هذه الرقابة فعالة أحيانا و فاشلة أحيانا أخرى حسب الهدف منها و حسب مصلحة كل طرف.²⁰

المبحث الثاني: طرق تسيير الخدمات العامة:

إن الخدمات العمومية أنواع مختلفة، و لهذا فإنه من الطبيعي أن تختلف تبعا لذلك تسييرها. و تراعي الإدارة العمومية عندما تختار طريقة تسيير المرافق العمومية اعتبارات سياسية و اقتصادية و اجتماعية. و من الطرق ما يتضمن هيمنة كاملة للدولة في إدارتها، "الاستغلال المباشر"، و منها ما تقل فيه درجة تدخل الدولة، فتعهد إدارتها إلى أشخاص خاصة و تكتفي الدولة برقابتها و إشرافها على تسييرها، و تسمى هذه الطريقة "بأسلوب الامتياز"؛ و في الجزائر يمكن حصر الطرق المستعملة لتسيير المرفق العمومي إلى ما يلي:

- طريقة الاستغلال المباشر « La régie »

- طريقة المؤسسة العمومية « L'établissement public »

- طريقة الامتياز « La concession »

- طريقة الإيجار « L'affermage »

²⁰ عبد الرزاق بن حبيب و صحراوي بن شيحة: " توجيه التنمية المحلية إلى إطار الأسلوب الجديد للتنظيم و التسيير و المهام و الموارد في الجماعات المحلية (إدخال لتسويق في الجماعات المحلية) ، الملتقى الدولي حول الحكم المحلي و التنمية الإقليمية – حالة الدول المغاربية – جامعة قسنطينة ، أفريل 2003 ، ص ص 381-383.

- طريقة التسيير عن طريق التجمعات و النقابات المهنية

« Les groupements et ordres professionnels »

- طريقة المقاوله العمومية « L'entreprise publique »

المطلب الأول: أسلوب الإدارة المباشر

و يسمى كذلك بالاستغلال المباشر، و يقصد بهذه الأسلوب أن المجموعات العمومية الإقليمية (الدولة، الولاية، البلدية)، و هي التي تتولى مباشرة إدارة المرفق العام الذي أنشأته،²¹ و الميزة الأساسية في هذا الأسلوب هو أن المرفق العمومي لا يتمتع بالشخصية المعنوية و يمكن أن يتخذ هذا الأسلوب شكلين:

1-1- الاستغلال المباشر:

و هو الشكل العادي لتسيير المرفق العمومي. حيث تكون إدارة المرفق العام مباشرة بواسطة الموظفين العموميين الذين يمثلون المجموعة العامة بوسائله المادية القضاء و مصلحة الضرائب، فهما مرفقان امان يداران بمعرفة السلطة العامة و بوسائلها المادية و بواسطة الموظفين الذين تنتدبهم لتأمين هذه الحاجة.²²

و فيم يخص أسلوب الإدارة المباشر أو الاستغلال المباشر على المستوى المحلي، مثلا على مستوى البلدية، هناك نشاطات لا سيما الإدارية تكتسي طابع المصلحة العامة (مثلا مرفق الحالة المدنية) ثم تقوم البلدية بتأمينها عن طريق أسلوب الإدارة المباشر. إلا أن هذا لا يمنع من استخدام أسلوب الإدارة المباشر في عدد من المرافق العمومية التجارية و الصناعية و إذا رأت البلدية مصلحة في ذلك. حيث نصت المادة 126 من قانون البلدية (1990):

"يتغير التنظيم الإداري للبلديات حسب حجم المجموعات و المهام المسندة إليها" كما نصت مادة 132 من نفس القانون "تحدث البلدية مصالح عمومية بلدية لتوفير الاحتياجات الجامعية لمواطنيها لا سيما في مجال ما يأتي:

- المياه الصالحة للشرب و التنظيف و المياه القذرة؛

²¹ أ. ناصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، الطبعة الثانية لباد الجزائر 2007، ص 211.
²² فريجة حسين، "شرح القانون الإداري"، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2009، ص 76.

- القمامات المنزلية و غيرها من الفضلات؛

- الأسواق المغطاة و الأسواق المكابيل العمومية؛

- التوقف مقابل دفع رسمي، - النقل العمومي، - المقابر و المرافق الجنائزية.

و قد نصت المادة 133 من نفس القانون: "يتغير عدد هذه المرافق و حجمها حسب كل بلدية و وسائلها و قدرتها و يمكن تسيير هاته المرافق المباشرة أو في شكل استغلال مباشر أو يجعلها مؤسسات عمومية بلدية على شكل امتياز بعض لغيرها".

1-2- أسلوب الإدارة المباشر بتسيير مشخص:

و هو يتمثل في تسيير مرفق عمومي، بحيث أن المجموعة الإقليمية (الوطنية أو المحلية) التي أنشأته هي التي تقوم بتعيين عون عمومي يقوم بتسيير هذا المرفق دون أ، تمنح له الاستقلالية المالية، و لكن تكون له محاسبة مشخصة حتى يتمكن من الإطلاع على محتوى المداخل و المصاريف، و هو ما نصت عليه صراحة المادة 135 من قانون البلدية حيث جاء فيها ليمنح البلدية أن تقرر تمتع بعض المرافق العمومية المستغلة مباشرة بميزانية مستقلة.²³

المطلب الثاني: المؤسسة العمومية

المؤسسة العمومية هي شخص معنوي، الهدف من إنشاءها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو المجموعات المحلية و تكون لها استقلالية قانونية، إدارية و مالية، و ترتبط المؤسسة العمومية دائما بمجموعة إقليمية تمارس رقابة على أجهزتها و أعمالها، كما أنها تخضع لمبدأ التخصص بمعنى أنها لا تستطيع أن تستعمل ذمتها المالية في نشاط آخر.²⁴

و تنقسم المؤسسة العمومية إلى نوعين: المؤسسة العمومية الإدارية، و المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية.

1-2- المؤسسة العمومية الإدارية:

²³ أ. ناصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 213.
(1) Jean-marie PONTIER – Les services publics- edition HACHETTE 2004p 63

و هي المؤسسات التي تمارس نشاطا ذات طبيعة إدارية محضة. و تتخذها الدولة المجموعات الإقليمية المحلية (الولاية و البلدية في الجزائر) كوسيلة لإدارة مرافقها العمومية الإدارية و تتمتع المؤسسة العمومية بالشخصية المعنوية و تخضع في أنشطتها للقانون العمومي، كما تعتبر أموالها أموال عمومية و عمالها موظفين عموميين.

2-2- المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية:

يمكن تعريف المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية بأنها المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجاريا و صناعيا مماثل للنشاط الذي تتولاه الأشخاص الخاصة و تتخذها الدولة و الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) كوسيلة لإدارة مرافقها ذات الطابع الصناعي و التجاري و تخضع لأحكام القانون العمومي و القانون الخاص معا كل في نطاق محدد.

المطلب الثالث: أسلوب الامتياز

الامتياز أو ما يسمى كذلك التزام المرفق العام "la concession"، هو عقد أو اتفاق، تكلف للإدارة المانحة *concedante*، سواء كانت الدولة، أو الولاية، أو البلدية بموجبه شخصا طبيعيا (فرد) أو شخصا معنويا من القانون العمومي (بلدية مثلا) أو من القانون الخاص (شركة مثلا) يسمى صاحب الامتياز *le concessionnaire*، بتسيير و استغلال مرفق عمومي لمدة محددة، و يقوم صاحب الامتياز بإدارة من المرفق مستخدما عماله و أمواله و متحمل المسؤولية الناجمة عن ذلك. و في مقابل القيام بهذه الخدمة أي تسيير المرفق العمومي، يتقاضى صاحب الامتياز مقابل مالي *une rémunération* يحدد في العقد، يدفعه المنتفعون بخدمات المرفق.²⁵

3-1- حقوق و واجبات صاحب الامتياز:

إن الالتزام الرئيسي هو تأمين سير المرفق. و يجب أن يقوم بهذا الاستغلال بنفسه. و بالتالي لا يجوز التنازل عن الحقوق و الالتزامات المترتبة عن الامتياز إلى الغير، إلا بإذن من السلطة العمومية مانحة الامتياز.

²⁵ أ. ناصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 220.

كما يقع على عائق صاحب الامتياز احترام القواعد الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية و هي السهر على استمرارية المرفق العمومي و المساواة في المعاملة بين المرتفقين و قابلية المرفق للتكيف.

كما يجب على صاحب الامتياز الامتثال للمراقبات التقنية و المالية التي يقوم بها مانح الامتياز.

أما حقوق صاحب الامتياز، فهي عديدة، نذكر منها على وجه الخصوص، الحق في الحصول على المقابل المالي و الحق في التوازن المالي و كذلك الحق في استعمال بعض الامتيازات السلطة العمومية.²⁶

3-2- نهاية الامتياز:

ينتهي الامتياز بانتهاء العقد بعد انتهاء المدة المحددة له أو بفسخه من قبل القاضي بناء على طلب أحد الطرفين أو بسبب تغيير في صاحب الامتياز إما بتتحية هذا الأخير بسبب ارتكابه خطأ جسيم أو بسبب تنازله لشخص آخر أو بالشراء مع التعويض،...²⁷

و بانتهاء الامتياز، تنتقل إدارة المرفق إلى الإدارة.

المطلب الرابع: أسلوب إيجار المرفق العمومي

عقد إيجار المرفق العمومي هو اتفاق يكلف بموجبه شخص عمومي شخص آخر يسمى المستأجر *le fermier* استغلال مرفق عمومي لمدة معينة مع تقديم إليه المنشآت و الأجهزة، و يقوم المستأجر بتسيير و استغلال المرفق مستخدما عماله و أمواله. و في مقابل تسيير المرفق العمومي يتقاضى المستأجر مقابل مالي يحدد في العقد يدفعه المنتفعين من المرفق في شكل إتاوة، على أن يدفع المستأجر مساهمة مالية للشخص العمومي لاسترجاع مصاريف المنشآت و الأجهزة الأصلية²⁸ و من خلال هذا التعريف، يتضح أن عقد الإيجار يقرب كثيرا عقد الامتياز، و تجب الإشارة إلى أن هذا الأسلوب لتسيير المرفق العمومي استعمل في الجزائر في الماضي و كذلك في الوقت الحاضر خاصة على مستوى الجماعات المحلية، حتى و إن كان بصفة محدودة. بحيث يجيز

26 د. عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية 2007، ص 362.

27 أ. محمد الصغير بعل، "القانون الإداري"، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع 2004، ص 255.

28 أ. ناصر لباد، "الوجيز في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص 225.

قانون البلدية كراء أسواق البلدية و كراء حقوق الوقوف
(Les droits de places et de stationnement) وأسواق البلدية (Les abattoirs).

- طريقة التسيير عن طريق التجمعات و النقابات المهنية:

و تسمى هذه التجمعات و النقابات المهنية بالمرافق العمومية المهنية و تسمى كذلك المرافق العمومية التجمعية.

و يهدف إنشاء المرافق العمومية المهنية إلى تنظيم بعض المهن عن طريق أبناء المهنة أنفسهم. فهذه المرافق العمومية هي عبارة عن منظمات تتولى إدارة شؤون طائفة مهنية معينة و تتمتع هيئات التسيير في هذه المنظمات ببعض امتيازات السلطة العمومية. و تخضع هذه المرافق العمومية المهنية لمزيج من قواعد القانون العمومي و قواعد القانون الخاص.

و تستهدف هذه المنظمات إما التنظيم الداخلي لشؤون طائفة معينة، مثل تنظيم المهن الحرة و Les professions libérales و التي تسمى بالمنظمات أو النقابات المهنية Les ordres professionnels، مثل المنظمة المهنية للمحامين، و الأطباء، ... و قد تكون مهمة المرافق العمومية المهنية تتمثل في التوجيه الاقتصادي فتسمى بالمنظمات أو التجمعات للتدخل الاقتصادي Les groupements ou organisation d'intervention économique، و تسمى كذلك بالتجمعات المهنية الاقتصادية Les groupements professionnels économique مثل تجمعات الشراء،...

و قد ظهر هذا النوع من المرافق العمومية أثناء الحرب العالمية الثانية مع حكومة فيشي VICHY الفرنسية. و قد تم تمديد العمل به في الجزائر بعد الاستقلال.

- أسلوب المقالوة:

إن القانون الوضعي الجزائري يميز بين المقالوات العمومية التي تسيير مرفقا عموميا « Les entreprises publique gérant au service pub » و المقالوات العمومية التي لا تقوم بذلك. و هو ما جعلنا نتناول بالدراسة المقالوة العمومية ضمن المرافق العمومية.

بعد القيام بالملاحظة المسبقة، يجب التأكيد الآن، أن المقابلة تعتبر النواة الأساسية في النشاط الاقتصادي و الاجتماعي للمجتمع، و مفهوم المقابلة العمومية في الجزائر هو ناتج لتراكمات، قد جرت على مدى طويل من الزمن، بعد مرور هذه الأخيرة بعدة مراحل.

المبحث الثالث: أسباب ظهور التسيير العمومي الجديد.

تستحوذ النشاطات المالية للدولة على أهمية قصوى لما لها من تأثير على بقية أوجه نشاط الدولة إلا أن تضخم أعباء الدولة و ما ترتب على ذلك من ديون عمومية أثر على فعالية و كفاءة سير مختلف المرافق و القطاعات الحكومية، لهذا السبب صيغت العديد من النظريات التي تمس مختلف جوانب عملية التسيير في القطاع العمومي .

من خلال هذا المبحث سنحاول عرض أهم الأسباب التي أثرت على فعالية سير المرفق العمومي و التي حاولنا تقديمها في ثلاثة عناوين أساسية ، شكلت مطالب هذا المبحث و هي ، ضعف الأداء و الفعالية تراجع دور الدولة و أخيرا تأثير النظريات الحديثة .

المطلب الأول : ضعف الأداء و الفعالية

تحت تأثير العديد من العوامل بات من الضروري رفع أداء كفاءة المرافق و القطاعات العمومية ، لقد عرفت العديد من الدول المتقدمة وحتى النامية تغييرا جذريا في مستوى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و الإجتماعية باتجاه التقليل و لكن ذلك أصبح غير كاف بالنظر إلى عدم كفاءة القطاع العمومي من حيث مستوى الأداء و كفاءة إستخدام الموارد المتاحة²⁹.

وقد لعبت التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الإتصال، العولمة، أزمة مالية الدولة، الأنماط الجديدة في التسيير. و تجديد الفكر الليبرالي دورا أساسيا في حث القطاع العمومي إلى رفع كفاءة استخدام الموارد المتاحة له من خلال الإصلاحات التي أدخلت على تسيير هذا القطاع.

إن مسألة ضعف الكفاءة و الفعالية في القطاع العمومي يمكن استنتاجها نظريا من مختلف المقاربات المهمة بالإقتصاد العمومي و تسيير المرافق العمومية،و يتعلق الأمر هنا بالمقاربات التالية: 30.

● *مقاربة حقوق الملكية*: تؤكد على خصوصية المحيط العام للقطاع العمومي و بناءا عليه نتعرض لمسألة الرقابة الممارسة على الأنشطة و تنتهي إلى أن هذه الوظيفة لا تمارس بالشكل المطلوب بل إنها تمارس بالشكل السيئ في الكثير من الأحيان و بالتالي فإن الحل يكمن في إعادة النظر الجذرية في بنية القطاع العمومي بما يضمن النتائج المطلوبة في مجال التخصيص الأمثل للموارد المتاحة لمختلف منظمات القطاع .

● *المقاربة الثانية* : انطلاقا من مواضيع الجودة و عدم تناظر المعلومات (Asymétries D'Informations)، تؤكد هذه المقاربة على أن الأعران المستخدمين يتبعون استراتيجيات قائمة على نوع من الإنتهازية (Opportunisme)من شأنها تعطيل المنظمات و المرافق العمومية في أداء مهامها و في مقدرتها و كفاءتها على بلوغ النتائج المنتظرة ممن أنشطتها في هذه الحالة . يتطلب الأمر إيجاد الميكانيزمات المناسبة لإضفاء الفعالية على العمل الإداري و رفع مستوى كفاءته.

● *المقاربة الوضعية للمنظمات*: في هذه المقاربة يطرح التساؤل حول ما إذا كان من الضروري إعادة النظر في أنماط تنظيم و تسيير المنظمات و المرافق العمومية التي تواجه صعوبات جمة في مجال التحكم ، التكيف التنظيم و التسيير بصورة عامة ما يحدث غالبا في كل التنظيمات.

● *المقاربة الرابعة* : هذه المقاربة لا تعطي للتسيير العمومي أية خصوصية و بناءا عليه فهي تعتبر أنه لا جدوى من التفكير و العمل لإيجاد أنماط التسيير السائدة في القطاع الخاص و إسقاطها على المنظمات العمومية آخذين بعين الاعتبار كل التوصيات و المفاهيم التي صيغت في السنوات أو الفترة الأخيرة حول المنظمات أو المرافق العمومية و كفاءات تسييرها .

إن كل هذه المقاربات تؤثر على أرض الواقع بنسب متفاوتة ، غير أن هناك وجهة نظر أخرى ، تدمج بين مقاربة عدم التناظر المعلومات و المقاربة القائمة على نظرية حقوق الملكية و التي إعتبرت أن مساوئ التسيير العمومي تأتي من أنماط اتخاذ القرارات التي تترك مجالات لعدم

X .GREFFE:" Gestion Publique ", ed Dalloz ,Paris ,1999 , pp 32-84.³⁰

الدقة لتؤول إلى تشجيع تعظيم المصالح الخاصة على حساب المصالح العامة في ظل عدم دقة، تناظر و وفرة المعلومات ، و قد مثل هذا الإتجاه الأخير أكثر الإتجاهات و المقاربات انتقادا للتسيير العمومي في الفترة الأخيرة.

المطلب الثاني : تراجع دور الدولة

لقد كان دور الدولة لعقود كثيرة يقوم على تأمين خدمات الأمن و الدفاع الخارجي و القضاء و هو ما يعرف بالدولة الحارسة، و أول استعمال لهذا المصطلح يعود إلى Emile Olivier سنة 1870 و ابتداء من منتصف القرن 19 تزايد تدخل الدولة في المجالات الإقتصادية و الإجتماعية ، تعود بوادر هذا التحول إلى أزمة سنوات الثلاثينات التي أعطت دفعا جديدا لتدخل الدولة في الحياة الإقتصادية³¹ و التي يتمثل دورها الأساسي في :

- توفير الخدمات الأساسية للمجتمع.
 - وضع القواعد العامة المنظمة للنشاط الإقتصادي.
 - وضع نظام قضائي لحماية الحقوق و احترام التعاقدات.
 - فرض الضرائب.
 - السيطرة على النظام النقدي (إصدار العملة الوطنية)³²
- في منتصف السبعينات عرفت كثير من الدول المتقدمة أزمة حادة في اقتصادياتها تعود بوادرها إلى نهاية الستينات و رغم كل محاولات الإصلاح هنا و هناك، إلا أن السياسات المطبقة لم تعطي النتائج المرتقبة.

لقد مثلت أعراض هذه الأزمة و التخمينات الفكرية الليبرالية لدى العديد من الباحثين عوامل أساسية في تجديد الفكر الليبرالي في تلك الفترة حيث كان هذا الفكر يقوم على اعتبار أن تعاضم دور الدولة و ما لذلك من آثار على مختلف الأنشطة هو السبب في استمرار و استفحال أزمة الإقتصاديات الغربية.

³¹ Jean Yves CAPUL et Olivier GARNIER :Op.Cit,pp 181-182.

³² وصاف سعدي : " الدور الإقتصادي الجديد للدولة في ظل العولمة " ، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول إقتصاديات الخصوصية و الدور الجديد للدولة و دورة تدريبية حول أساليب الخصوصية و تقنياتها ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس – سطيف – من 03-07 أكتوبر 2004.

و عليه و بناء على العديد من المساهمات الفكرية، كانت أولى الإصلاحات تهدف إلى تقليص دور الدولة الإقتصادي و الإجتماعي لإعطاء المبادرات الخاصة أكثر مساحة للنشاط وكان لآلية السوق و المنافسة دورا متزايدا في ضبط الإقتصاديات و هكذا ظهرت عدة نظريات أخذت على عاتقها البرهان على أن آلية السوق هي الأفضل فيما يتعلق بإعادة توزيع الدخل و تحقيق الإستقرار في المؤشرات الإقتصادية.³³

و هكذا تم التراجع على معظم مبررات تدخل الدولة التي أوجدها الفكر الإقتصادي انطلاقا من المدرسة الكينزية و حتى المساهمات التي قدمها العديد من الكتاب في مجال الإقتصاد و التسيير العمومي.³⁴

لقد صيغت نظريات جديدة في هذا المجال كنظرية الإختيارات العمومية، نظرية تكاليف الصفقات، نظرية الوكالة... إلخ ، و قد عرفت هذه الأفكار الجديدة و المتجددة تطبيقا متزايدا لها في الدول الغربية و كانت بريطانيا ، نيوزيلندا و الولايات المتحدة سباقة في هذا المجال غير أن العديد من الدول الأخرى المتقدمة و النامية سارت فيما بعد في نفس الإتجاه الذي أدى إلى مراجعة أشكال تدخل الدولة بما في ذلك طرق تسيير حتى المرافق ذات الطابع الإداري البحث و ذلك نظرا لإعتبار الطرق التقليدية للتسيير باتت غير فعالة و على القطاع العام إعتقاد أشكال أقرب ما تكون إلى ممارسات المنظمات الإقتصادية الخاصة و ميكانيزمات السوق.

بالنسبة للجزائر³⁵ ، بدأت ملامح الخطاب الليبرالي تظهر بعد أزمة انهيار أسعار البترول سنة 1986 ، هذا الخطاب الذي يهدف إلى الإنسحاب التدريجي للدولة من جل أنشطتها الإقتصادية ، سيما و أن القطاع الإقتصادي العام كان يسيطر على أغلبية الأنشطة .

لقد ارتأت الدولة ذلك لتتفرغ إلى مهامها التقليدية في مجالات الدفاع، الأمن، التعليم، الصحة الخدمات الإجتماعية ... إلخ . و قد مثلت قوانين الإستقلالية سنة 1988 بداية تجسيد هذا الإنسحاب ، بينما جاء قانون الخوصصة سنة 1995 ليتوج إستكمال إنتهاج المذهب الليبرالي في تعاطيه مع الحياة الإقتصادية .

.X.GREFFE:"Economie Des Politiques Publiques " 2^{éme} ed ,ed Dalloz, Paris , 1997, pp53-107.³³

A. BEN BRAIKA:" L'Impact Des Reformes Economiques Sur L'Entreprise Publique Algérienne :Une contribution à L'Orientation De La Gestion De L'Industrie Du Câble " ,Thèse de Doctorat D'Etat ,Université De Annaba , juin 2005, p 42.

M .MEKIDECHE:"L'Algérie Entre Economie de Rente et Economie Emergente " ,ed Dahleb,Alger ,2000, p 17.³⁵

و تتلخص أهداف الخوصصة في الجزائر على العموم فيما يلي:

- تولى الدولة مهمة إعادة تنظيم الإقتصاد الوطني بتطبيق إصلاحات إقتصادية ، و تغيير القانون الأساسي للأعوان الإقتصاديين العموميين و إخضاعهم لقواعد اقتصاد السوق و الإنفتاح الإجباري على السوق الدولية في ظل عولمة الإقتصاد.

- إصلاح المنظمة العمومية و تحديثها و رفع مردوديتها الإقتصادية.

- توسيع مكانة القطاع الخاص في الإقتصاد الوطني بتقليص احتكار الدولة لبعض النشاطات.³⁶

رغم أن هذه العناصر تبدو بعيدة عن مجال الدراسة ، إلا أنه بدا لنا من الضروري ذكرها لأنها تمثل الخلفية التي تطبع بصورة تدريجية السياسات العمومية المطبقة منذ بداية التسعينات في قطاعات كالتعليم و التكوين ، الصحة ، العدالة ، النقل و الإتصالات ... إلخ حيث تراجع دور الدولة في هذه القطاعات (باستثناء النقل البري) ، لكنها ما زالت تسيطر عليها رغم أن أهمية القطاع الخاص تتزايد بوتيرة لا بأس بها ، فانسحاب الدولة الجزئي و التدريجي يتم باعتماد إصلاحات واسعة على غرار ما هو حاصل في المجالات و القطاعات السابق ذكرها .

و بصورة عامة فإن هذه الإصلاحات في الجزائر و غيرها من الدول تستهدف شيئين اثنين³⁷:

- 1- جلب موارد إضافية غير الموارد العمومية لتوظف في القطاعات الإجتماعية المشار إليها سابقا من أجل رفع مستوى عرض هذه الخدمات لإشباع أوسع طلب ممكن .
- 2- إن الإنسحاب الجزئي للدولة من القطاعات الإجتماعية و إشراك القطاع الخاص في تلبية جزء من الإحتياجات من شأنه أن ينشأ ديناميكية جديدة في القطاع العام بما يكفل تحسين مستوى أداء هذا الأخير و اعتماده لطرق التسيير السائدة في القطاع الخاص.

المطلب الثالث : تأثير النظريات الحديثة

هناك العديد من النظريات الحديثة التي واكبت تجدد الفكر الليبرالي و التي لها تأثير كبير

على عمليات تسيير القطاع العمومي ، سنحاول فيما يلي التعرض للبعض منها لما لها من

³⁶ مفتاح صالح : " الخوصصة أسبابها ، أهدافها ، طرقها ، مع الإشارة إلى حالة الجزائر " ، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول إقتصاديات الخوصصة و الدور الجديد للدولة و دورة تدريبية حول أساليب الخوصصة و تقنياتها ، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس – سطيف – من 03-07 أكتوبر 2004.

أهمية في مجال منها لما لها من أهمية في مجال موضوعنا بالمقارنة مع النظريات الأخرى التي تؤثر هي أيضا على هذا النوع من التسيير لكن قد تمس جوانب ليست موضوع اهتمامنا كما هو الحال بالنسبة لنظرية الإتفاقات La Théorie Des Conventions.

1/ نظرية تكاليف عقد الصفقات العمومية: La Théorie des Coûts de Transaction

تعود هذه النظرية إلى سنة 1937 من خلال المساهمات النظرية لـ R.Coase، في مجال الإهتمام بالمنظمات و كيفية تسييرها فقد بين هذا الباحث مشروعية لجوء المنظمات في بعض الحالات إلى عقد صفقات داخلية دون اللجوء إلى ميكانيزمات السوق و ذلك باللجوء إلى عملية مقارنة تكاليف إجراءها.

و قد قام ويليامسون E.O.Williamson، ابتداء من سنوات السبعينات بتطوير هذه التخمينات النظرية لتصبح نظرية تكاليف عقد الصفقات أحد أهم المواضيع التي يتعرض لها الباحثين في مجال سلوك المنظمات و لا سيما في علاقتها بميكانيزم السوق .

و بصورة مختصرة يمكن تلخيص هذه النظرية في كون اللجوء إلى آلية السوق تبقى هي أداة الضبط الأولى و المرجعية بالنسبة لكل المتعاملين ، غير أن هذا لا يمنع من أن كثيرا من الحالات و التي تعود إلى تعقد و تشابك الحياة الإجتماعية و الإقتصادية التي تلجأ فيها المنظمات إلى عقد صفقات عن طريق آلية السوق هي أقل كفاءة من طرق أخرى يمكن اللجوء إليها بسبب ما يترتب من تكاليف عقد الصفقات عن طريق آلية السوق إذ في هذه الحالة تبدو أكثر ارتفاعا مما لو أن المنظمة لجأت إلى أشكال أخرى³⁸.

تجد نظرية تكاليف عقد الصفقات استعمالا مبررا لها في مجال الإقتصاد و التسيير العموميين من حيث أن تقديم الخدمات العمومية قد يكون مكلفا إلى أبعد الحدود إذا لجأنا إلى آلية السوق بمفهومها الضيق ، و هو ما يبرر تفضيل لجوء الدولة إلى العمل بهذه النظرية لا سيما أن هذا الإتجاه العام نحو ضبط العلاقات السوقية في أشكال تعاقدية تم التأسيس لها و تبريرها من خلال مساهمات أخرى كنظرية الإتفاقات La Théorie Des Conventions، ونظرية العقود La Théorie Des Contrats.

³⁸ Jean Luc ARREGLE : "Les Nouvelles Approches De La Gestion Et Des Organisation", ed Economica, Paris 2000, pp 85-129.

2/ نظرية الوكالة: La Théorie de l'Agence

لقد جاءت هذه النظرية في إطار إثراء دراسة نظرية المنظمة ، و حتى و إن كانت هذه النظرية غير موجهة للمنظمات و المرافق العمومية فإن طبيعة علاقات الدولة مع ممتلكاتها و ضرورة تفعيل هذه المرافق لرفع كفاءتها يتطلب حتما مراجعة هذه العلاقات على ضوء المساهمات الجديدة في مجال المنظمات عموما .

تفيد هذه النظرية أن المنظمة يمكن النظر إليها على أنها مجموعة علاقات بين مالك المنظمة (Principal) و مسيرها (Agent) الذي في أغلب الحالات تفوض له صلاحيات كبيرة في تسييره للمنظمة تسمح له بالتعامل مع العملاء و الزبائن بصفة المالك لتلك المنظمة³⁹ إن تطبيق هذه النظرية على المرافق و المنظمات العمومية قد يساعد على إعادة تنظيمها من خلال تحقيق عنصرين اثنين:

- التحديد الدقيق لصلاحيات المسيرين في صورة عون تنفيذي للسياسات العمومية والإبقاء على صلاحيات الهيئة السياسية في إطار دورها لتصميم و تصور ومعالجة السياسات العمومية، كل هذا يسمح بممارسة أدق لقياس النتائج ولوظيفة الرقابة على مستوى الأداء في المنظمات.

إن النجاح في تحقيق العنصر السابق يضمن الشفافية ويفرض بالضرورة الرفع من كفاءة و فعالية أداء المسيرين ، كما يسمح بالتحديد الدقيق للتكاليف⁴⁰ .

المبحث الرابع: التسيير العمومي الجديد (المبادئ و النماذج).

سنحاول في هذا المبحث عرض أهم معالم التسيير العمومي الجديد ،أو ما يعرف بـ (La NGP)* وذلك من خلال عرض مفهومه و نشأته في المطلب الأول ، ثم نعرض أهم المبادئ و النماذج المقترحة من طرف مختلف الباحثين في هذا التوجه الجديد لتسيير المنظمات العمومية.

³⁹ PHilipe RAIMBOURG : "Théorie de L'Agence Asymétrie D'information et Gestion de L'Etat " Encyclopédie De Gestion ,Tome1,ed Economica ,Paris 1989, pp 181-192.

⁴⁰ Michel ST- GERMAIN : " Une conséquence de la nouvelle gestion publique : L'émergence d'une pensée comptable en éducation" , Origines et incidences des nouveaux rapports de force dans la gestion de l'éducation Education et francophonie , Vol XXIX, Canada 2001, p 15.

La Nouvelle Gestion Publique.*

المطلب الأول : مفهوم و نشأة التسيير العمومي الجديد

لقد تزايدت مشاريع الإصلاح الإداري في سنوات السبعينات خاصة بعد الأزمة البترولية 1973 و ما خلفته من أثار أهمها الديون العمومية التي دفعت بالحكومات و المنظمات بالبحث عن تغيير جذري في سياستها و البحث عن أكبر فعالية للمورد العمومي الذي سجل مشاكل و نقائص في مجال تقديم الخدمات العمومية التي تميزت – كما سبقت الإشارة إليه في مطلب سابق - بالضعف في الأداء و غياب الفعالية في التقديم و ارتباطها بالممارسات الإحتكارية ، حيث تقدم الخدمة العمومية من قبل هيئات غير هادفة للربح تنشط في محيط قانوني منضبط يحدد بشكل دقيق مهام كل هيئة و كفاءات تمويلها ، وهو ما يجعل هامش الحرية لدى المسير العمومي أقل بكثير مما هي عليه في القطاع الخاص مما يقيد في غالب الأمر ظاهرة الإبداع و التجديد ، و بعبارة أخرى فإن إرتباط ثقافة الهيئة العمومية بصرامة و بيروقراطية الإطار القانوني ينعكس سلبا على أنماط الأداء و التسيير فيها ⁴¹ .

كل هذه العوامل شكلت أساس هذا التحول الذي مس بصورة أساسية الجانب الإداري و التسييري للمنظمات غير الهادفة للربح و العمل على تحسين استعمال الأموال العمومية .

إن البداية النظرية للتسيير العمومي الجديد تعود إلى الأفكار الليبرالية التي طورت خلال عقد السبعينات عندما إستفحلت الأزمة الإقتصادية في الدول الصناعية لقد شدد هذا الإتجاه في نهاية سنوات السبعينات علأن أحد الأسباب الرئيسية للأزمة هو تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية بشكل مفرط التي كانت تعرف بالدولة الحامية ، و يأتي على رأس هذا الإتجاه الإقتصادييين الليبراليين من أشهرهم Von Hayek و Milton Friedman من مدرسة شيكاغو في نهاية سنوات السبعينات ⁴² .

أما ميدانيا فقد تجسدت بعض مبادئ التسيير العمومي الجديد على بعض مشاريع إصلاح التسيير العمومي و الإدارة في بعض الدول الأنجلوساكسونية (بريطانيا نيوزلندا خاصة... إلخ) و

⁴¹ C. FAVOREU : *Réflexions Sur les Fondements de la Stratégie et du Management Stratégique en Milieux Public* , internent(www.stratégie-aims.com/monrael/favoreu.pdf), consulté le 24/11/2004.
⁴² F.X. MERRIEN : " *La Nouvelle Gestion Publique, Concepts Mythique , Lien social et Politique*" ,RIAC, N 41, printemps 1999, P 94 -97.

ذلك في بداية الثمانينات، و يعود مصطلح التسيير العمومي الجديد أو الإدارة العامة الجديدة إلى الباحث Christopher Hood سنة 1990.

و إبتداء من تلك الفترة تم تعميم التسمية السابقة الذكر على جل المشاريع في الدول الغربية و دول آسيا و أمريكا اللاتينية و أصبح التسيير العمومي الجديد هو المرجعية لكل الحكومات المركزية و الهيئات المحلية فيما يتعلق بإدخال أي تغييرات على مرافق الدولة أو إصلاحها. في بداية الألفية الثالثة أصبح من الممكن الحديث عن تجارب يمكن تقييمها و إستخلاص دروس فيما يتعلق بالإصلاحات الإدارية.⁴³

و يعرف المعجم السويسري للسياسة الإجتماعية Dictionnaire Suisse de politique Sociale التسيير العمومي الجديد بأنه:

"إتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الأنجلسكسونية ، و إنتشر لاحقا في معظم دول منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية و على عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية و القانونية فإن أفكار و معالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الإقتصادية و من سياسات التسيير في القطاع الخاص ، و من أهم أسباب ظهور هذا النوع الرغبة في تحسين و معالجة الإختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي ، و التي من بينها البيروقراطية و كذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة و الفعالية " .⁴⁴

إن مفهوم التسيير العمومي الجديد أصبح المرجع أو النموذج الذي تستخرج منه أو تستوحى منه كل مشاريع الإصلاح في الدول بما في ذلك الدول النامية و دول شرق أوروبا التي تعرف مرحلة إنتقالية إلى إقتصاد السوق . لقد تكرر هذا المفهوم في الممارسات الميدانية انطلاقا من تدعيم المنظمات الدولية الذي تبنته و عملت على إنتشاره (البنك العالمي منظمة التعاون و التنمية الإقتصادية ... إلخ).

C. POLLIT , G. BOUKAERT Op.Cit , p 23.⁴³

Dictionnaire Suisse de Politique Sociale, (www.socialinfo.ch/cgi-bin/dicopoddo/show.cfm?:d=530) consulté le 07/02/2005.⁴⁴

هذا المفهوم الجديد للتسيير العمومي الذي كرسه تجارب بعض الدول يقوم على تحسين مستوى الأداء في المنظمات العمومية من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها و كذلك ترشيد استغلال الموارد العمومية، فالتغيير الذي يحمله هذا الإتجاه الجديد في طياته يقوم على محاكاة قواعد تسيير المنظمات الإقتصادية الخاصة و آليات السوق .⁴⁵

في الواقع لم يمثل مفهوم التسيير العمومي الجديد مذهب متناسق ، بل كان منذ بدايته يحتوي أو يشمل عناصر متناقضة ، فوفقا للتوجه الذي يطبع الإصلاحات في الدول المتقدمة يأخذ التسيير العمومي الجديد مضامين مختلفة، أما في الدول النامية حيث الكثير منها لا تتوفر على هياكل و مرافق إدارية متينة و عريقة، فإن مفهوم التسيير العمومي الجديد يتطلب وجود طبقة مؤهلة من الإطارات بنسبة كافية لتقوم بهيكله و تسيير الإدارة .

المطلب الثاني : مبادئ التسيير العمومي الجديد

إذا كان مفهوم التسيير العمومي الجديد لا يمثل مذهباً متناسقاً و لا ينعكس في الواقع بنفس الطريقة فإن هذا لم يمنع بعض من الكتاب من محاولة حصر المبادئ الأساسية التي يقوم عليها هذا المفهوم ، فيما يلي سنقدم قائمة لمبادئ التسيير العمومي الجديد كما وردت لدى البعض منهم باعتبارها الأحدث و الأكثر شمولية و إن كانت هناك مساهمات لكتاب آخرون قدموا قوائم أخرى قد تكون صيغت بشكل أكثر وضوحاً أو أكثر تركيزاً على هذا المبدأ أو ذاك .

• أوسبورن و قيبلاز « D. Osborne et T. Geabler »⁴⁶

يرى هذان الباحثان أن التسيير العمومي الجديد يقوم على التجديد في نشاط الدولة أو الحكومة و ذلك بإضفاء طابع المقولة « Entreprise » على القطاع الحكومي تحت مصطلح « Gouvernement entrepreneur » يحدد الكاتبان عشر قواعد و أسس تحكم دور الحكومة أو القطاع العام و هي :

Jacques CHEVALIER, Luc ROUBAN : " La Réforme de L'état et La Nouvelle Gestion Publique " : Mythes et Réalités", Revue Française d'administration publique, N° 105, -106, 2003, p 9.
M.ST.GERMAIN : Op.Cit, pp10-11.⁴⁶

1- إضفاء مبادئ التنافسية على القطاع العام وهو ما يؤدي بالضرورة إلى إعطاء أكثر فعالية لهذا القطاع و يسمح بالتجديد و تطوير و تأهيل الخدمة العمومية و رضا المرتفقين بها .
2- تدعيم رقابة التسيير .

3- تقييم كفاءة الوكالات أو الهيئات بالتركيز على النتائج بدلا من الإهتمام بالموارد – الرقابة القبلية - ، و يبرر « Osborne et Geabler » هذا المبدأ بإعتماد فكرة أن (كل ما هو قابل للقياس يجب أن ينجز وفق ما هو مسطر) ، و يعرض الباحثان في هذا الصدد مجموعة من التساؤلات التي تبرر هذا المبدأ :

- إذا لم نستطع قياس النتائج، لن نستطيع تشخيص النجاح أو الفشل.
- إذا لم نتأكد من النجاح، لا نستطيع تقديره.
- إذا لم نقدر النجاح، يجب أن نقدر و لو بصورة إحصائية الفشل.
- إذا لم نستطع لمس النجاح لا نستطيع الاستفادة منه.
- إذا لم نستطع تقدير الفشل لا نستطيع تحديد الإنحراف و معالجته.
- إذا لم نبرهن على بلوغ النتائج، لا نستطيع كسب دعم الزبون أو المرتفق .

4- يجب أن تسعى الحكومات أو الهيئات العمومية إلى تحقيق مهمتها و أهدافها من خلال تحقيق رفاهية المواطن أو الزبون بفاعلية و كفاءة بدلا من إرتباطها بصرامة و بيروقراطية الإطار القانوني و اللوائح التنظيمية.

5- ضرورة تغيير نظرة الإدارة او الهيئة للمرتفق، إذ يجب أن تصبح هذه الأخيرة شبيهة إلى حد ما بفكرة الزبون أولا و أخيرا في التنظيمات الهادفة للربح ، و هو ما يفرض جعل هذا الأخير أساس في عملية تصميم و أداء الخدمة و ذلك بمراعاة إحتياجاته و تطلعاته و خياراته خلافا لعملية التسيير البيروقراطي .

6- أن تكون لهذه الهيئات أو الحكومات إستعدادات سابقة لمواجهة و حل الصعوبات أو المشاكل قبل ظهورها .

7- يجب أن تسعى الهيئات الحكومية و العمومية و بصورة فعالة إلى تعظيم أرباحها الإقتصادية و البحث عن موارد جديدة بدلا من الإكتفاء بعملية تسيير إنفاق الموارد

8- إعتقاد مبدأ المشاركة في التسيير و التخلي عن المركزية ، و هذا نوع من التسيير له العديد من المزايا إذ يتضمن مرونة الإستجابة للتغيرات المفاجئة للمحيط و من ثم للزبائن (المرتفقين) ، ظف إلى ذلك الكفاءة و الفعالية و التجديد في مستوى التسيير .

9- إعتقاد ميكانيزم السوق عوضا عن التسيير البيروقراطي .

10- يجب أن تهتم و تركز الحكومات في مجال التسيير العمومي الجديد ليس فقط على عرض الخدمات العامة ، و إنما على قدراتها و طاقاتها في تقديم الحوافز و المساهمة في جميع القطاعات.

في نفس الوقت يقر الباحثان بصعوبة تسيير الهيئات العمومية و الحكومية تبعا لأسلوب تسيير منظمات القطاع الخاص بإعتبار أنهما لا يقومان على نفس الأهداف ، فبالنسبة إلى القطاع الخاص فهو يهدف إلى تحقيق الأرباح المالية بصفة أساسية حيث أن التمويل مصدره الصفقات المالية القائمة على الأرباح ، أما بالنسبة للحكومات فمصدر التمويل هو الضرائب و الرسوم المفروضة على المرتفقين ، كما يرى الباحثان أن التسيير العمومي الجديد يعطي منهجا جديدا للحكومات أو هيئات القطاع العام و هو تقديم خدمات ذات جودة بنفس التكاليف⁴⁷.

• 1995 - 1993C. Pollit

يقدم Evans - 1997 - العوامل الأساسية لمساهمات Pollit ، و التي تعتبر حسب رأيه مبادئ تقليدية و مستوحاة غالبا من مبادئ التسيير و يبرز هذه المبادئ في ما يلي :

- 1- تخفيض التكاليف و بلوغ الحد الأقصى من النتائج و الأهداف وفقا لنماذج كمية .
- 2- تحويل أنشطة الهيئات العمومية و مسؤوليات تسييرها إلى وكالات جديدة شبه حكومية و تبني التعامل بالعقد و الصفقة أو أشباه الصفقات .
- 3- لا مركزية السلطة داخل الوكالات العمومية ، و التدرج الأفقي لها و إعتقاد الإدارة و التنظيم الذاتي لفرق العمل .
- 4- تبني مبدأ (مصطلح) Pourvoyeurs – Clients العارض – الزبون

- 5- محاولة خلق مبدأ التنافسية داخل (بين) المنظمات العامة و الوكالات للارتقاء بمستوى تقديم الخدمات العامة بإعتماد ميكانيزم الأسواق أو أشباه الأسواق .
- 6- وضع مؤشرات الكفاءة و إلزام المستخدمين بضرورة بلوغها .
- 7- تغيير طريقة التوظيف من التوظيف الدائم إلى التوظيف التعاقدى .
- 8- الإهتمام أكثر بمستوى الخدمات المقدمة للزبون أو المرتفق و محاولة تقديم خدمات أكثر جودة و نوعية .

إن السمات الأساسية للتسيير العمومي حسب Pollit تتمحور حول لا مركزية تسيير الوحدات و الهيئات الإدارية ، و إعتماد مبدأ المنافسة بين القطاع الخاص و الوكالات العمومية التابعة للدولة لضمان أكثر فعالية في الأداء و توفير العديد من الخيارات للمواطن (الزبون) .⁴⁸

• 1998 P. URIO⁴⁹

إن مجموعة المبادئ التي قدمها " أوريو " تقوم على أساس توضيح أثر و أهمية وظيفة المسير في مجال التسيير العمومي الجديد، و نستطيع عرض هذه المبادئ التي تتفق مع المبادئ التي قدمها Varone فيما يلي:⁵⁰

- 1- تقوم الفعالية الإقتصادية للمنظمات على إعتماد ميكانيزم السوق الذي يعتبر حسب Urio أفضل أسلوب لتعظيم الإنتاج و توزيع الثروات و الموارد.
- 2- الفصل بين القرارات الإستراتيجية و القرارات العملية و تدعيم الإتجاه نحو الخصوصية .
- 3- إن المبدأين السابقين يمثلان تقدما لمبدأ اللامركزية الذي يعتبر عامل محفز لموظفي القطاع العام على إعتبار انه في ظل هذا المبدأ يتمتع هؤلاء بنوع من الذاتية و الحرية.
- إن ما سبق ذكره من مبادئ يدعم فكرة توجيه الأنشطة الحكومية و أنشطة الدولة و أساليب تسييرها على أساس النتائج و إرضاء الزبائن عوضا عن بقاءها مرتبطة بالقيود و اللوائح التنظيمية و القانونية، كما يرى Urio أن تطبيق هذه المبادئ يجب أن تحدد له سياسة إقتصادية منظمة فيما يخص المشاريع العمومية ، إذ لا يكفي الإعتماد على مداخل الجباية ، و هو ما

C. POLLIT , G. BOUKAERT: Op.Cit , PP 6-9.⁴⁸

M.ST GERMAIN : Op.Cit , p13 .⁴⁹

⁵⁰Frédéric VARONE et Christian DEVISCHER : "La nouvelle Gestion Publique En Action "vol 11, N2, (www.rip.c.spru.ucl.ac.be/en/Resume/resu-/introduction.htm), consulté le 11/02/2005.

يفرض إعطاء أهمية و أولوية للرقابة المالية و تعميم ظاهرة التشخيص و تقييم الأداء و ذلك بتحديد أنماط و معايير و مقاييس لتقييم الأداء .

إذن و حسب الكاتب فإن التسيير العمومي الجديد يقوم على ثلاثة مبادئ أساسية:

- اللامركزية و إعادة تنظيم الهياكل .

- رقابة مالية فعالة .

- مراقبة و تقييم الاداء .

• **B. ABATE et M. FINGER**

يحدد الباحثان مبادئ التسيير العمومي الجديد في:

- إعتبار المواطن أو المرتفق بالخدمة زبون (Citoyen – Client) كما هو الحال في القطاع الخاص مما يستدعي تأهيل الخدمة العمومية و تلبية حاجات المواطن أو المرتفق بصورة أحسن.

- معالجة المشاكل و النقائص في مستوى حدوثها دون الرجوع إلى الهيئة المركزية.

- دور الفعالية السياسية فيما يتعلق بالتوجهات و الشروط الأساسية للتنفيذ أو الإنجاز.

من هذا المنطلق فإن التسيير العمومي الجديد يهدف إلى تحسين العلاقة بين الهيئات العمومية و المواطنين أو المرتفقين في إطار تقريب الإدارة من المواطن .⁵¹

• **52D.GIAUQUE**

هناك 13 مبدأ يقوم عليها التسيير العمومي الجديد وفقا " لدافيد جيوك " تتمثل في:

1- إدخال مبدأ التنافس بين مختلف المصالح الإدارية.

2- إنفتاح المصالح الإدارية من المرتفقين و التقرب منهم كما هو الحال بالنسبة لعملاء المنظمات الخاصة.

Michel St GERMAIN :Op.Cit ,PP,13-14.

D.GIAUQUE : " La Bureaucratie Libérale : Nouvelle Gestion Publique et Régulation ⁵² Organisationnelle" ed ,L'Harmattan , Paris , 2003, pp 65-66.

- 3- التركيز على مخرجات النظام و الأثار الإيجابية الواردة من محيطه دون التركيز على مدخلاته.
 - 4- تسيير المنظمات على أساس المهام الموكلة إليهم و الأفاق التي يتطلع إليها التنظيم و التخلي عن التسيير القائم على القواعد و الإجراءات الشكلية و الرسمية .
 - 5- تغير النظرة إلى متلقي الخدمات الإدارية من مستعمل إلى إعتباره زبون .
 - 6- التسيير من منظور التنبؤ بالمشاكل و محاولة اتقائها وليس التسيير من منظور معالجة المشاكل بعد حدوثها .
 - 7- التسيير بإرادة تحسين الإيرادت و ليس التسيير بمنطق إنفاق الأموال .
 - 8- تفويض السلطة للمستويات اللامركزية و تشجيع التسيير بالمساهمة .
 - 9- تبني ميكانيزم السوق كبديل للفنيات التقليدية و الممارسات البيروقراطية .
 - 10- الفصل في عمليات التسيير بين المستويات الإستراتيجية (أي المستوى السياسي) و مستويات التسيير العملي و التكتيكي (l'opérationnel) (أي مستوى المصلحة الإدارية).
 - 11- رفع مستوى الإستقلالية في المصالح الإدارية بالجوء إلى الأشكال التعاقدية بينها و بين الجهات الوصية .
 - 12- تخصيص ميزانية لإقامة الشراكة و العقود مع الجهات الوصية و كذلك صياغة مؤشرات الأداء بغرض التقييم البعدي لأداء الإدارة و مستوى كفاءة التنظيم.
 - 13- تشجيع ربط علاقة شراكة بنشاط الإدارة بصورة مباشرة أو غير مباشرة.
- من خلال مجموعة المبادئ المقدمة بناء على مساهمات مختلفة للباحثين ، نلاحظ أنه وإن كانت هذه الأخيرة تختلف من حيث العدد و طريقة الترتيب ، إلا أنها تتفق في الكثير من المبادئ و هو ما انعكس على مختلف النماذج المقترحة و المعتمدة في مجال التسيير العمومي الجديد ، و بناءا عليها ارتأينا تقديم أهم هذه المبادئ بعد أن نعرض بعض النماذج السابقة الذكر و ذلك في المطلب الموالي .

المطلب الثالث : نماذج التسيير العمومي الجديد

تبعاً للدول و الإصلاحات التي ترغب في تجسيدها إنعكست هذه المبادئ بصور مختلفة حيث أن معظم التجارب في القطاعات الحكومية المتنوعة عرفت تطبيقاً متبايناً لهذه المبادئ، ورغم ذلك ففي بداية التسعينات دافع البعض عن فكرة إمكانية صلاحية هذه المبادئ في كافة أنحاء المعمورة (OXFORD 1996 خاصة) . إن حماس هؤلاء الكتاب للتسيير العمومي الجديد و ما أحتواه من مبادئ و أفكار دفعهم إلى التأكيد على ضرورة بروز نموذج جديد تماماً في تسيير المنظمات و إدارات القطاع العام ⁵³، رغم أنه كما ذكرنا سابقاً فإن قليل جداً من التجارب التي عرفتھا الدول المبكرة التي تبنت التسيير العمومي الجديد التي يمكن إعتبارھا متطابقة بنسبة عالية ⁵⁴، وهو ما ذهب إليه الكتابات الحديثة التي تضمنت تقييماً للتجارب المطبقة في بعض الدول في فترة الثمانينات و التسعينات و التي بينت أن إتجاه هذه التجارب لا ينحو نحو التقارب بل على العكس من ذلك هناك كثير من الإختلافات الجوهرية بدت واضحة تبعاً لتجارب بعض الدول و تبعاً لخصوصيات منظماتهم .

هذه الملاحظات المستمدة من الدراسات التقييمية لتجارب إصلاح الإدارة دفعت (L.E LYNN1998) إلى التأكيد على أنه من الخطأ اعتبار أن مفهوم التسيير العمومي الجديد يوحي بوجود نموذج أو شكل واحد بل هناك نماذج مختلفة متشابهة إلى حد ما في المبادئ لكنها تختلف من حيث طريقة تطبيقها، و ذلك حسب المناخ العام و الإمكانيات و مدى استجابة الأطراف الفاعلة في التطبيق مع محتوى و أبعاد النموذج المطبق ⁵⁵.

كل هذه الأبحاث و التجارب على الإصلاحات و ما إرتبط بها من نقاشات أفضت إلى البعض إعتبار أن التسيير العمومي الجديد يتضمن عدة نماذج قام بعض الكتاب بمحاولة صياغتها و فيما يلي سنعرض أهم التصنيفات لنماذج التسيير العمومي الجديد ، حسب ما وردت لدى بعض الكتاب و الباحثين في هذا المجال ⁵⁶.

تصنيف Ferlie et al -1

J.MONKS:"La Nouvelle Gestion Publique":Boite à Outils ou Changement Paradigmatique?"in hufty M, La ⁵³ Pensée Comptable ,Etat ,Néolibéralisme,Nouvelle Gestion Publique ,PUF,Collection Enjeux,Paris,1998,p 50.

Yves EMEREY:"Le Service Public En Marche Vers Le XXI^e Siècle", in Actes du colloque sur " L'administration ⁵⁴ Dans Tous Ses Etats : Réalisations et Conséquences", Lausanne 11-12/02-1999 ed, Presse Polytechniques et Universitaires Romands ,Lausanne 2000, pp 3-9.

C.POLLIT and G.BOUKAERT : Op.Cit , p24.⁵⁵

⁵⁶ D.GIAUQUE: Op.Cit, p 67.

قدم الباحثون أربع نماذج للتسيير العمومي الجديد و هي :

1-1 نموذج الكفاءة:

قد يكون هذا النموذج هو الأصل من حيث الظهور إذ يعود إلى بداية الثمانينات و كانت بعض الدول الأنجلوساكسونية قد بادرت إلى إصلاح مرافقها الإدارية لرفع كفاءتها إنطلاقاً من المقارنة مع منظمات القطاع الخاص .

في هذا النموذج تحتل المفاهيم ذات الطابع الإقتصادي البحت مكانة كبيرة كما هو الحال بالنسبة للمنافسة و الأداء الكفاء في الوظيفة الإنتاجية و تماشياً مع ذلك تم إعتداد أدوات تسيير مأخوذة من القطاع الخاص ، كما يدرج أصحاب هذا النموذج ضرورة لجوء الدولة إلى إبرام عقود لتقديم الخدمات تتم بين السلطات العمومية و المصالح الإدارية ، يتم بموجبها الإتفاق على ميزانية معينة لتمويل نشاط الإدارة المعنية مقابل مهام محددة تنجزها هذه الأخيرة و عادة ما تصاحب هذه العقود مخططات تفصيلية تتضمن الأهداف و النتائج الواجب بلوغها مما يسمح بقياس مستوى الأداء في هذه الإدارات .

2-1 نموذج الامركزية و تقليص الحجم:

إن هذا النموذج يتميز بالصعوبة بالمقارنة مع النماذج الأخرى من حيث الإجراءات التي يعتمدها أو يقوم عليها و التي قد تتواجد في غيره من النماذج ، و على العموم فإن الفكرة الأساسية في هذا النموذج هي إعتداد نسبة عالية من اللامركزية في هيكله و تسيير المنظمة العمومية بغرض تقليص حجم الأجهزة البيروقراطية لتدعيم الرقابة لا سيما المالية منها.

3-1 A la recherche de l'excellence نموذج البحث عن الإمتياز

في هذا النموذج درجة التأثير المنتظرة هي أكبر منها في النموذجين السابقين إذا يتعلق الأمر بتغيير ثقافة المنظمات العمومية بما يسمح لها من بناء مقدره على تطوير نظام التسيير و الأداء فيها بصورة مستمرة ، فالنموذج يؤكد أكثر على لامركزية القرارات و المسؤوليات و تغيير هرم السلطة التدريجية ، الإهتمام بالأداء و تطويره باعتماد دورات تكوينية و تعليمية للعمال ، و دفعهم إلى تبني روح الإلتزام و مسؤولية القيادة (تفعيل العملية التسييرية).

4-1 نموذج التوجه نحو الخدمة العمومية :

يتمثل هذا النموذج في دمج مجموعة من الأفكار بعضها مستقاة من القطاع العام و بعضها مأخوذة من القطاع الخاص ، إذ يتعلق الأمر بدعم القطاع العام في أداء مهامه بإعتماد طرق التسيير المستعملة في القطاع الخاص تتمثل نقاط التركيز في هذا النموذج في أن نوعية الخدمة هي مبدأ النجاحة بغرض بلوغ الإمتياز في القطاع العام مع الأخذ بعين الإعتبار رغبات العملاء ويتم تحقيق كل ذلك في ظل المحافظة على القيم و المهام الخاصة بالقطاع العمومي .

- تصنيف 2J- Monks 1998 -⁵⁷

يقدم هذا الكاتب كذلك أربعة نماذج للتسيير العمومي الجديد هي كالتالي :

1-2Le Modèle Efficient نموذج الكفاءة:

يهدف هذا النموذج إلى رفع كفاءة المنظمات أو الإدارات العمومية و تقليص جميع أنواع التكاليف المرتبطة بالقطاع كما يمكن للمنظمة في هذا النموذج أن تهتم بالسياسات التالية:

- محاولة الإنفتاح على المنافسة.
- قياس الأداء باستعمال قائمة مؤشرات تسمح بمراقبته.
- اعتماد الميزانيات الكلية بدلا من الميزانيات التفصيلية و ذلك تحت مبدأ الأخذ بالنتائج بدلا من الإهتمام فقط بالموارد.
- تقليص حجم الإدارة ... إلخ .

2-2 نموذج المرونة التنظيمية:

يقوم هذا النموذج على أدوات سياسات و اقتراحات أخرى هي كالتالي :

- إبرام عقود أو اتفاقيات تقديم الخدمات بين الدولة و الأعوان أو الوكالات .
- تقليص عدد درجات سلم السلطة l'aplatissement de la hiérarchie

⁵⁷ J.MONKS : Op .Cit , pp 39-46.

- تفويض السلطات بصورة مباشرة إلى المصالح المعنية و المتعاقد معها لتقديم الخدمة ، كل هذا يمنح المنظمات المرافق و الإدارية لامركزية العمليات التسييرية processus de gestion ، و يضيف عليها أكثر مرونة .
- إلا أن هذه اللامركزية يجب أن تدعم بمراقبة فعالة لضمان أكثر فعالية في التسيير.

3-2Le Modèle Qualitatif النموذج النوعي

يستهدف هذا النموذج تقريب الإدارة من المستعملين و العملاء من خلال الإهتمام برأيهم حول الخدمات الإدارية المقدمة و ذلك عبر دراسات قياس درجات الإشباع (enquête de satisfaction) و دراسات السوق أو عن طريق تطوير مقاربات النوعية باعتماد مقاييس الإيزو، حيث ينصب الإهتمام على نوعية مخرجات المنظمة التي يجب أن توضع في أولويات أهدافها .

4-2Le Modèle Participatif النموذج التساهمي

يهدف إلى ديمقراطية الإجراءات الإدارية (processus administratif) من خلال المشاركة الواسعة للمواطنين ،الذين لهم الحق في المشاركة- حسب هذا النموذج- في تحديد نوعية الخدمات المقدمة لهم و عليه فهم يساهمون بصورة أو بأخرى في عمليات اتخاذ القرار .

تصنيف (2002) I.Bolgiani 3-58

في هذا التصنيف الأخير الذي نقدمه ، قام الكاتب بصياغة ثلاثة نماذج انطلاقا من دراسته للمنظمات الصحية و الإستشفائية .

1-3Le Modèle Du Marché نموذج السوق

هذا النموذج يأخذ من أدوات القطاع الخاص من أجل رفع الكفاءة التنظيمية للمنظمات و المرافق الإدارية ، حيث يكون لآلية السوق الدور الأساسي في دراسة العمليات و المبادئ المتعلقة بتقديم الخدمة و تسييرها في المنظمات العمومية، من خلال العمل على تخفيض التكاليف و الرفع من مستوى تحقيق الأهداف ، و محاولة العمل في إطار تنافسي .

⁵⁸ D. GIAUQUE: Op.Cit, pp 68-69.

Le Modèle Décentralisé 2-3 النموذج المركزي :

يهدف هذا النموذج إلى الفصل بين مراحل و أوجه التسيير الإستراتيجي عن تلك المتعلقة بالتسيير العملي او الجاري (opérationnelle) كما يقوم كذلك على إعادة توزيع الكفاءات و المهارات التي يجب أن تعطى لها صلاحيات إتخاذ القرارات في مختلف المصالح و المستويات الأقرب من العملاء في المنظمة أو المرفق الإداري .

Le Modèle De La Qualité 3-3 نموذج النوعية

إن خصوصيات هذا النموذج ترتبط بالمجهودات التي يجب أن تبذل من أجل رفع مستوى إشباع العملاء عن طريق إعتداد أنماط الإيزو أو الدراسات الهادفة إلى قياس و تحليل مستويات الإشباع للتمكن من التعرف عليها و إدخال التعديلات الضرورية للرفع منها.

و يمكن تلخيص النماذج السابقة في الشكل الموالي :

الشكل رقم (01) : نماذج التسيير العمومي الجديد .

تصنيف I.Bolgiani		تصنيف J- Monks		تصنيف Ferlie et al	
نموذج النوعية	نموذج النوعية	نموذج المرونة التنظيمية	نموذج الكفاءة	نموذج اللامركزية و تقليص الحجم	نموذج الكفاءة
نموذج اللامركزية	نموذج السوق	النموذج التساهمي	نموذج النوعية	نموذج التوجه للخدمة العمومية	نموذج البحث عن الإمتياز

المصدر : من إعداد الباحثة

مما سبق يمكننا توضيح المبادئ المشتركة بين النماذج فيما يلي :

- (1) الإهتمام بالأداء في المنظمة العمومية و العمل على تحسينه.
- (2) تقليص حجم الأجهزة الإدارية و محاولة التخلص من البروقراطية .
- (3) الأخذ ببعض مبادئ و أساليب القطاع الخاص (المنافسة، دراسة السوق...).
- (4) الإهتمام بالزبون أو المرتفق و محاولة إعطاءه الفرصة للمساهمة في تحديد نوعية الخدمات المقدمة له.
- (5) إبرام عقود و اتفاقيات مع الوكالات لتقديم الخدمة العامة بصورة أحسن، و تفويض السلطة لهم بما يسمح بتحقيق أفضل أداء و أحسن نوعية.
- (6) التركيز على مخرجات النظام أكثر من التركيز على مدخلاته.
- (7) تخفيض التكاليف و بلوغ الحد الأقصى من النتائج و الفعالية في التسيير.
- (8) تدعيم الرقابة بجميع أنواعها.

هذا و نشير أن هناك تصنيفات أخرى لنماذج التسيير العمومي الجديد، لكننا نكتفي بما تم التعرض إليه في التصنيفات الثلاثة السابقة لنؤكد أن مفهوم التسيير العمومي الجديد لا يمثل نموذجا موحدا، خاصة و أن الكثير من الدراسات قد أكدت بعد الدراسة و التحليل أن الإصلاحات قد تأخذ مناحي عدة، يمكن تطبيقها في آن واحد رغم طبيعتها المختلفة ، و هو ما يؤكد MONKS إذ يرى أن غياب أو ندرة النموذج الأوحده للتسيير العمومي الجديد يجب أن تؤخذ بعين الإعتبار عند دراسة هذا المفهوم⁵⁹

المطلب الرابع : التجربة الفرنسية⁶⁰

بعد إصلاحات 82- 1983 التي انصبت بصورة أساسية على اللامركزية من خلال تحويل مجموعة من صلاحيات الإدارة المركزية إلى إدارة المجموعات المحلية⁶¹ .

جاءت إصلاحات 88-1989 لتعطي دفعا جديدا لإصلاح مختلف مصالح القطاع العمومي تقوم هذه الإصلاحات على مقاربة جديدة تعتبر أن الإستمرار في التأكيد على إصلاح الإجراءات لا يؤدي بالضرورة إلى تحسين مستوى أداء المصالح الإدارية، و بدلا من ذلك يجب العمل على تطوير مسؤولية الأعوان الإداريين المشتغلين بالوظائف العمومية بما يزيد من مستوى و عيهم بهذه

J.MONKS : Op .Cit , p52.⁵⁹

A.M. LEROY : "Les Réformes Administratives Dans Les Pays De L' OCDE : "Une Tentative De Synthèse" in ⁶⁰ C.A.E "Etat et Gestion Publique" actes du colloque du 16 Décembre 1999,ed La Documentation Française ,Paris 2000,pp 28-31.

B.ABATE : Op.Cit , pp 13-14.⁶¹

المسؤولية و يدفعهم إلى المبادرة بتحسين مستوى آدائهم الفردي أو الجماعي و هو ما يؤدي حتما إلى تحسين مستوى نوعية الخدمات المقدمة.

في هذا الإطار، توالى اللجان و النصوص التنظيمية للإصلاحات، و كانت كلها تصب في خانة تحسين نوعية الخدمات و رفع مستوى مسؤولية الأعوان.

في سنة 1988 تم تنصيب لجنة أوكلت لها مهمة دراسة المواضيع التالية: ⁶²

- تطوير و تحديد المسؤوليات.
 - دراسة علاقات جديدة في العمل و العلاقات مع الجمهور.
 - وضع سياسات للتقييم.
- و تتمثل المبادرة الأساسية و ذات الطبيعة التجديدية في إنشاء ما يسمى بمراكز المسؤولية "Les Centres De La Responsabilité"، من خلال نص قانوني صادر في فيفري 1989 و نصوص أخرى تبعته .

في سنة 1993 نصبت لجنة أخرى كانت مهمتها إعداد تقرير حول مسؤوليات تنظيم الدولة "Mission Sur Les Responsabilités et L'organisation De L'état"، و لقد عكس تشخيص هذه اللجنة للمصالح الإدارية صورة غير مرضية عن تقدم الإصلاحات و كانت نتيجة التقرير الأساسية أن كل المجهودات المبذولة لإصلاح الإدارة لم تستطع تغيير أسلوب العمل إلى التسيير بالأهداف و بفعالية النتائج و ذلك لاستمرار العمل بالإحترام الصارم للأنماط و الإجراءات و قد صيغ التساؤل المطروح في هذا التقرير بالشكل التالي:

لماذا كل هذه الصعوبات في بلوغ إصلاح الإدارة و في تحويل المصالح الإدارية للعمل بأنماط تسييرية تقوم على تحقيق الأهداف و بلوغ النتائج بدلا من إحترام الإجراءات و القواعد؟ و في إطار عملية التشخيص و للإجابة على هذا التساؤل تم تقديم عدة أسباب منها:

- المقاومة و الرفض الذي يبديه الموظفون السامون لهذا النوع من الإصلاح، لأن اللامركزية و الإستقلالية (و لو النسبية) للمصالح الإدارية تؤدي من وجهة نظرهم، إلى تقليص إمكانيات ترقيةهم و تحد من سلطتهم.

X . GREFFE : " La Gestion Publique ", Op.Cit, PP151-155.⁶²

- الموظفون العاملون بالمصالح المركزية لم يغيروا من سلوكياتهم التي تركزت تبعيتهم لهذه المصالح.
- بقاء الرقابة قائمة على أساس احترام القواعد و الإجراءات و ليس على بلوغ الأهداف.
- سلبية سياسة أسلوب الترقية، الذي يعاقب على الفشل أكثر من مجازاة النجاح و هو ما يؤدي إلى الإحساس بالإحباط و يدفع إلى سلوك اللامبالاة و اللامسؤولية.
- فشل العقود التي كان من المفروض أن تعطي نتائج و تجسد استقلالية المصالح و ذلك لأن أغلبية هيكل الدولة لا تلتزم بما يرد من بنود في هذه العقود.
- إن مفهوم المصلحة العمومية أو الخدمة العمومية ما زال يفهم بمعنى الصبغ الموحدة أو المتماثلة، في حين أن كثير من الدول استطاعت التوفيق بين مبدأ المساواة و اللامركزية بصورة ديناميكية.

● مفهوم مركز المسؤولية⁶³ : Le Concept De Centre De Responsabilité

المبادرة الفرنسية في مجال الإصلاحات هي أقرب ما يكون من مفهوم الوكالة في الإصلاحات البريطانية، وتصف وثيقة صادرة في سنة 1990 مراكز المسؤولية على أنها طريقة جديدة لإشراك الموظفين في طريقة تسيير الإدارة و التكفل باحتياجات مرتفقيها من خلال إعداد أهداف و أنماط للتسيير.

للتحول إلى مركز المسؤولية يجب أولاً أن تقوم المصلحة بصياغة تقرير عن الوضعية العامة لها، وإعداد مشروع يتضمن تشخيص الإمكانيات و الأهداف التي تصبو المصلحة إلى بلوغها و أخيراً يتم إبرام اتفاق في صيغة عقد مع الوزارة الوصية و وزارة المالية، هذا التحول يسمح للمصلحة من أن تستفيد من استقلالية فعلية في مجال التنظيم من أجل بلوغ الأهداف المسطرة و التي قد تكون خارجية كالمقدرة على الإستجابة لحاجات المتعاملين في آجال معينة أو قد تكون داخلية كتخفيض نسبة الغيابات في العمل و يمكن عرضها بشكل كمي أو غير كمي.

هذا الإتفاق التعاقدية يجب أن يحترم القواعد و التشريعات المعمول بها و يجب أن يتضمن تحديداً لدرجة الإستقلالية التي تختلف من مصلحة إلى أخرى و تقيّم هذه الإتفاقيات سنوياً و بصورة شاملة بعد ثلاث سنوات وفقاً لطبيعة النشاط قبل أن تدرس إمكانية تجديد العقد لمدة

⁶³ Bernard ABATE :Op .Cit, pp 111-121.

أخرى، وعندما يتم إبرام الاتفاق تدخل بنوده حيز التنفيذ لا سيما ما يتعلق بمجال التنظيم من أجل بلوغ الإستقلالية التي تمس الجوانب التالية:

- إستقلالية في تنظيم المستخدمين باستثناء عدد الموظفين الذي يبقى من صلاحيات الهيئة المركزية التي تقوم بتحديد بطريفة نمطية.
- إستقلالية في بعض من جوانب التسيير المالي لأنه و بموجب هذه الإستقلالية يتم إلغاء بعض من القواعد المتعلقة بسنوية الإعتمادات و تخصصها.
- إستقلالية في إمكانية تخصيص الموارد المتأتية من تحسين إنتاجية المصلحة لصالح المستخدمين بصورة جماعية (في شكل برامج للتكوين المتواصل مثلا).

● تقييم الإصلاح على أساس مركز المسؤولية⁶⁴:

مهما كانت أهمية هذا الإصلاح فإن تأثيره يبدو ضئيلا في الإدارة الفرنسية نظرا للتقاليد الإدارية التي تنسم بالمركزية الشديدة في فرنسا و التطبيق الدقيق لنفس القواعد في كل أنحاء البلاد، هذه التقاليد المركزية في الإدارة منعت من انتشار آثار هذه الإصلاحات من جهة و منعت من انتشار المصالح التي تعتمد هذا الشكل التعاقدية في أداء مهامها من جهة أخرى ، و قد يعود ذلك للأسباب التالية :

- إن شروط التحول إلى مراكز المسؤولية تم تفسيرها بطريقة تعجيزية من قبل الإدارة المركزية التي لم تكن تشجع على انتشار هذه المراكز ، كما كان للموظفين السامون دورا بارزا في عرقلة هذه الإصلاحات لأنهم يعتبرون أنها مساس بالسلطات الواسعة التي يتمتعون بها ، و بالتالي كانت النتيجة أن عدد هذه المراكز بقي ضئيلا.
- انقسام داخلي في المصالح التي كانت ترغب و تعمل على التحول إلى مراكز المسؤولية كانت إلى فئتان من المستخدمين، فئة ترى في هذا التحول وجهة ايجابية لأنها سوف تثمن مجهوداتهم وتحرر مبادراتهم، و فئة ثانية كانت تتخوف من هذا التحول لأنه لا يقوم على احترام التدرج السلمي بل على احترام الأداء و النتائج و بالتالي كانت الفئة الثانية تتخوف من تراجع أهميتها و سلطتها كلما زادت درجة استقلالية المصلحة.

X.GREFFE : "La Gestion Publique ", Op.Cit, p 155.⁶⁴

- إن وزارة المالية لم تلعب دورا فاعلا باتجاه تشجيع إنشاء هذه المراكز بل على العكس من ذلك أثرت قي الحد من انتشارها لأن تأشيرة الوزارة كانت ضرورة من أهم شروط تحول المصالح الإدارية إلى مراكز مسؤولية.

- أخيرا يمكن اعتبار أن فترة الإصلاحات كانت غير مناسبة ، لأن تلك الفترة عرفت إجراءات تقليص اعتمادات الميزانية بسبب الظروف الإقتصادية العامة و غيرها من العوامل المؤثرة على سياسة الميزانية ، و هو ما أثر على كل المصالح الإدارية بما في ذلك المصالح التي تحولت إلى مراكز مسؤولية.

خاتمة الفصل الأول:

يعتبر التسيير العمومي الجديد من أبرز المساهمات النظرية و التجريبية الهادفة إلى إصلاح التسيير العمومي، و يستمد مبادئه من العلوم الإقتصادية و من سياسات التسيير في القطاع الخاص لاسيما اعتماد ميكانيزم السوق و الإهتمام برأي المواطن- الزبون و ذلك بتحسين مستوى الخدمات المقدمة له، كذلك تبني لامركزية التسيير في الوحدات و الهيئات الإدارية و اعتماد مبدأ المنافسة بين القطاع الخاص و الوكالات العمومية لضمان أكثر فعالية.

لقد كانت الدول الأنجلوساكسونية سباقة في محاولة تطبيق هذه المبادئ على أرض الواقع، ف جاء هذا التطبيق في تجارب و مراحل مختلفة، و هو ما حاولنا عرضه من خلال التطرق إلى التجربة الفرنسية، حيث مثلت هذه التجربة جزء من الكل، تقابله أجزاء و تجارب أخرى في دول عديدة (نيوزيلندا – سويسرا-البرازيل – كندا...) ، و مهما اختلفت حيثيات تطبيق التسيير العمومي الجديد في مختلف الدول ، إلا أنها تتفق في ضرورة إصلاح تسيير المنظمات العمومية بالأخذ من

سياسات القطاع الخاص و إن دفعت بعض مشاريع الإصلاح بالدولة إلى فتح المجال للقطاع الخاص للدخول في بعض القطاعات ، إلا أن هذا لا ينفي ضرورة احتفاظها بسيطرتها على أهم القطاعات .

الفصل الثاني

الفصل الثاني: مالية الجماعات المحلية

مقدمة الفصل

المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية و اللامركزية الإدارية.

المطلب الثاني: مهام الجماعات المحلية وأساليب التدخل .

المطلب الثالث: تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر

المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

المطلب الثاني: خصائص و مبادئ ميزانية الجماعات المحلية.

المطلب الثالث: وثائق ميزانية الجماعات المحلية.

المطلب الرابع: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

الفرع الأول: الأعران المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

الفرع الثاني: تنفيذ نفقات و إيرادات ميزانية الجماعات المحلية.

المطلب الخامس: الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية

الفرع الأول: الرقابة الإدارية

الفرع الثاني: الرقابة القضائية اللاحقة .

الفرع الثالث: رقابة المجالس الشعبية المحلية و السلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية.

المبحث الثالث: نظام الجباية المحلية.

المطلب الأول: مصادر تمويل الجماعات المحلية .

الفرع الأول: مصادر التمويل الداخلية .

الفرع الثاني: مصادر التمويل الخارجية.

الفرع الثالث: الصندوق المشترك للجماعات المحلية ودوره في تمويل الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: الإطار العام للجباية المحلية .

الفرع الأول : الضرائب العائدة للجماعات المحلية .

الفرع الثاني: الضرائب العائدة لفائدة للبلديات.

الفرع الثالث : الضرائب العائدة لفائدة الدولة والجماعات المحلية .

المطلب الثالث : كيفية تمويل الجماعات المحلية بالموارد الضريبية .

الفرع الأول : تقدير الموارد الجبائية.

الفرع الثاني : طريقة النظام الداخلي للتسيقات على الضرائب المحلية .

الفرع الثالث : النظام الجديد لدفع الموارد الجبائية للجماعات المحلية .

خاتمة الفصل

مقدمة الفصل الثاني

يمكن أن نعتبر الجماعات المحلية مؤسسات للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية والسياسية إذا توفرت الشروط القانونية والدستورية و الاقتصادية التي تساعد فعلا على قيام تلك الجماعات بدورها التنموي المحلي الرائد، إذ يتمثل الشرط الدستوري في كون الدستور القائم مكرسا لسيادة

الشعب يعطي للجماعات المحلية سلطة القيام بالتنمية المتعددة الأوجه لصالح المواطنين. كما يتمثل الشرط القانوني في توفير الضمانات اللازمة لإجراء انتخابات حرة و نزيهة لإفراز مسؤولين جماعيين يعبرون قولاً وفعلاً عن إرادة الناخبين الذين اختاروهم للقيام بالعمل الجماعي. أما الشرط الاقتصادي، فيتمثل في ضبط الموارد القائمة و البحث عن موارد جديدة بعيداً عن إقبال كاهل المواطنين بالضرائب المختلفة و ترشيد صرف تلك الموارد في مشاريع تنموية تساعد على تشغيل العاطلين في المجالات الاجتماعية، الاقتصادية و الثقافية.

فالجماعات المحلية تحتل مكانة هامة في حياة المواطن و الدولة معا. فبالنسبة للولاية باعتبارها جماعة إقليمية عمومية فهي زيادة على كونها وجهاً من وجوه اللامركزية تمثل أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها المباشرة في إعداد البرامج التنموية و متابعة تنفيذها، كما تعتبر حلقة وصل و أداة ربط بين الجهاز الإداري و الجماهير في الولاية و هكذا، فإنها تمثل عاملاً فعالاً في مسيرة التنمية الشاملة و تحقيق المطامح الشعبية في الترقية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، و ترتبط أهميتها بمدى كفاءة أعضائها و فعاليتهم و سهرهم على خدمة الوطن و حرصهم على تنفيذ المشاريع في مختلف القطاعات و احترامهم للمبادئ الأساسية و اختيارات الأمة.

أما فيما يتعلق بالبلدية فهي الخلايا القاعدية و الأساسية للدولة. تعكس روح الديمقراطية الشعبية و تجسد اللامركزية، الأمر الذي يسمح لها باكتساب أبعاد شعبية، وهي امتداد متكامل للدولة تتمثل فيها معظم مهامها، و قد حولها موقعها هذا أن تكون إطاراً مفضلاً لدراسة قضايا المواطنين و عالجتها، و تعزيز الترابط الديمقراطي بينها و بين المجالس الأخرى، و لا شك أن هذه الأهمية التي تنفرد بها تتطلب الدعم بالإمكانات البشرية و المادية حيث يمكنها لاضطلاع بالمهام الكبرى الملقاة على عاتقها و تحقيق الآمال المتعلقة عليها.

إن البلدية بصفقتها الخلية الأساسية للدولة و أداة لتقريب الإدارة من المواطن، فإنها تجسد روح الديمقراطية الشعبية من خلال تعاملها مع الجمهور الذين يتولون تسييرها و مراقبتها عن طريق ممثلها المنتخبين، و تمثل منطلقاً للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و وسيلة فعالة لتحقيق الأهداف المخططة، و إيجاد الحلول للقضايا التي تطرح عليها، و هذا يقتضي تشجيع روح المبادرة و دعمها من طرف الدولة و بدعم مستمر و دائم بالإمكانات التقنية و البشرية، المادية و خاصة المالية التي تعتبر مصدراً لتمويل التنمية المحلية.

فتمويل التنمية المحلية ، أي توفير الموارد المالية المحلية اللازمة و الكافية لتنفيذ البرامج و الخطط يعتبر من أبرز جوانب الجماعات المحلية و يتجسد هذا في وضع موازنة الدولة التي تسمح بإشباع الحاجات العامة في إطار ما يتقرر في هذا الشأن من إجراءات و تدابير مالية تتعلق بتحضير الموازنة و تنفيذها و ضبط الأموال العامة و إنفاقها و مراقبتها رقابة فعالة تحول دون العبث بها و إعداد الحساب الختامي لمختلف القطاعات الدولة و تدخل الإجراءات السابقة في إطار ما يسمى بالإدارة المالية و التي يقصد بها تلك العمليات التي تهدف إلى توفير الأموال العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة في الدولة و كذا ضمان استخدام هذه الأموال بأقصى كفاية اقتصادية ممكنة.

و بالتالي تم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث حيث تناولنا:

في المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية.

في المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية.

و في المبحث الثالث: نظام الجباية المحلية.

المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية

المطلب الأول : مفهوم الجماعات المحلية و اللامركزية الإدارية.

إن القانونين رقمين 08/90 و 09/90⁶⁵ المؤرخين في 07 أبريل 1990 المتعلقين بالبلدية والولاية (الجماعات المحلية) نابعين ي إطار أحكام المادتين 15 و 16 من الدستور بحيث هما الوسيلتان للتنظيم المحلي و مشاركة المواطن في إدارة شؤونه عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، و على هذا الأساس بات من الضروري التعرف على دور الجماعات المحلية و إجراءات عماها و تدخلها و مدى مواكبتها مع المتطلبات الجديدة للتحويل الدستوري و التنظيم السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي و بعبارة أدق إظهار ما يتصل بالمسؤولية الملقاة على عاتقها من حيث كونها تمثل الدولة و الشعب.

فكلمة الجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية، حيث ينقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية و تضم مجموعة سكانية معينة ترتبط فيما بينها بروابط التضامن و تنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب و لهذه الاعتبارات تعددت تسمياتها، فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه، و سميت بالإدارة المحلية لتميزها عن الإدارة المركزية و لأن نشاطها محلي وليس وطني، و سميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة، وسميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلال عن الحكومة المركزية غير أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية و قضائية و سميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل الشعب.

إن تقسيم الدولة إلى جماعات إقليمية يهدف إلى تحديد إقليمي للولايات و البلديات طبقا لمبادئ اللامركزية، و للتمركز كل ولاية و كل بلدية، ثم ملائمة القاعدة الإقليمية مع أهداف تنمية البلدية و ترقية المجتمع.

يتكون التقسيم الإقليمي للبلاد من 48 ولاية تحدد عن طريق تنظيم الحدود الإقليمية و مقار البلديات و الولايات المنصوص عليها في القانون رقم 84-09 المؤرخ في 2 جمادي الأول 1404 الموافق ل4 فبراير سنة 1984 المادة 21.

⁶⁵ القانونين رقمي 08/90 و 09/90 المؤرخين في 07 أبريل 1990 المتعلقين بالبلدية و الولاية قرار مؤرخ في 02 جويلية 1984 يحدد مقر البلدية الدستور الجزائري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 المادتين رقمين 15 و 16 ميثاق البلدية 1966 و قانون البلدية 1967

فالناس جميعا لديهم تصور عن الجماعة المحلية التي هي عبارة عن مجموعة من السكان يقطنون حدودا ترابية معينة من خريطة الدولة، يتميزون بخصائص محددة، و بقيم اجتماعية لها علاقة بالعادات و التقاليد و الأعراف التي تفرزها الوضعية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية للجماعة التي تنتخب من بين أعضائها من يمثلها في المجلس الجماعي الذي يشرف على تنظيم الشؤون العامة للجماعة، و تساعد المواطنين على تنظيم شؤونهم الخاصة. كما يعمل على إحداث تنمية اقتصادية و اجتماعية و ثقافية من أجل النهوض بالجماعة على جميع المستويات في إطار التنسيق مع الإقليم، و مع الجهة، و على المستوى الوطني.

و قد تكون الجماعة مجتزأة من عدة مكونات لا علاقة لها بالتكون الطبيعي للسكان، و بالتكون الجغرافي و التاريخي ، مما يجعل العادات، و التقاليد والأعراف متناقضة أحيانا، و مما يجعل التنمية تتفاوت بين أجزاء تراب الجماعة.

1- **تعريف الولاية⁶⁶**: تعرف الولاية بأنها جماعة لا مركزية ودائرة حائزة على السلطات المنفرقة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبّر عن مطامح سكانها لها هيئات خاصة أي مجلس الشعبي وهيئة تنفيذية فعالة.

يعرفها قانون 09/90 بأنها "جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة".

تنشأ الولاية بقانون ويحدد اسم الولاية ومركزها الإداري و التعديل في حدودها الإقليمية يتم بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي.

ويمر إنشاء الولاية بثلاث مراحل هي:

1- **مرحلة التقرير**: يتم فيها اتخاذ القرار النهائي المتعلق بإنشاء الولاية.

2- **مرحلة التحضير**: يتم فيها تحضير كل الوسائل المادية والبشرية لتنفيذ قانون إنشاء الولاية.

3- **مرحلة التنفيذ**: وهي المرحلة العملية حيث تدخل في حيز التنفيذ والتطبيق.

⁶⁶ E:\colectivite locale.htm

تعمل الولاية على تحقيق التنسيق والتعاون بين وظائف واختصاصات البلديات وبين مهام السلطة المركزية في الدولة، وتقوم بتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية و المصلحة العامة في الدولة⁶⁷.

وتتكون الولاية من الهيئات التالية:

1-1- المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، حيث تجرى الانتخابات في ظرف ثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية الجارية. ويعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة، ويتداول بشأن المهام و الاختصاصات التي تحددها القوانين والتنظيمات وعموما حول كل قضية تهم الولاية ترفع إليه باقتراح يقدمه ثلث أعضاء المجلس أو رئيسه أو الوالي.

حيث يقدم المجلس الشعبي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، كما يمكنه زيادة على ذلك أن يقدم الاقتراحات والملاحظات الخاصة بشؤون الولاية والتي يرسلها الوالي إلى الوزير المختص مرفقة برأيه وهذا في أجل أقصاه (30) يوما، ويمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يخبر وزير الداخلية عن طريق رئيسه بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة.

1-2- الوالي:

يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية بتنفيذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء.

وينشط الوالي وينسق ويراقب كل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء.

- ✓ العمل التربوي و التنظيم في ميدان التربية و التكوين.
- ✓ وعاء الضرائب و تحصيلها.
- ✓ الرقابة المالية للنفقات العمومية و تصفيتها.

✓ إدارة الجمارك.

✓ مفتشية العمل.

✓ مفتشية الوظيف العمومي.

✓ المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعتها أو خصوصيتها إقليمية الولاية.

هذا ويسهر الوالي في ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحررياتهم حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون وعلى تنفيذ القوانين والتنظيمات، إذ تقع تحت مسؤولياته المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة، لذلك توضع تحت تصرفه مصالح الأمن لتطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام ليتولى تنسيق أعمال مصالح الأمن.

وينفذ الوالي القرارات التي تصدر عن مداوات المجلس الشعبي الولائي (قانون رقم 09-09 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل7 أبريل سنة 1990 المادة 83) حيث يقدم الوالي عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول حالة تنفيذ المداوات وكذا متابعة الآراء والمقترحات التي أبدأها المجلس إضافة إلى ذلك يقوم الوالي بإطلاع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة في الولاية كما يطلع بانتظام رئيس المجلس الشعبي الولائي على حالة المداوات ومدى الاستجابة لآراء المجلس ورغبته بالإضافة إلى كل المعلومات اللازمة لأشغاله.

من جهة ثانية وإضافة إلى الأعمال التي يقوم بها الوالي هو يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها إذ يؤدي الوالي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعي عليه ما عدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعات المحلية⁶⁸.

3-1-تسيير المجلس الشعبي الولائي:

أ-إنتخاب الرئيس:ينتخب الرئيس من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري و بالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى و، و بالأغلبية النسبية في الدورة الثانية، و في حالة تساوي

الأصوات يختار أكبر المترشحين سنا كرئيس للمجلس حسب المادة 25 من قانون الولاية، و لا يشترط أن يكون من القائمة التي نالت أغلبية المقاعد.

ب-الدورات: يعقد المجلس نوعين من الدورات هما:⁶⁹

-الدورات العادية:و هي أربع دورات في السنة مدة كل واحدة 15 يوم يمكن تمديدها إلى 7 أيام أخرى، و قد نص قانون الولاية على ضرورة عقدها في تواريخ محددة (مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر) و إلا عدت باطلة.

-الدورات الاستثنائية:و هي دورات تعقد حسب الحاجة سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو ثلث أعضاءه أو الوالي.

-المداولات:و تتم بحضور أغلبية أعضاء المجلس و في حال عدم حضور أغلبية الأعضاء في المجلس توجه دعوى ثانية للأعضاء لعقد إجتماع بعد ثلاثة أيام، حينئذ يمكن للمجلس أن يعقد إجتماعه مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين. و تخضع مداولات المجلس الشعبي الولائي للقواعد التالية:

*تكون مداولات المجلس علانية، ضمنا للرقابة الشعبية إلا في حالتين:

-فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.

-فحص المسائل المرتبطة بالأمن و النظام العام.

*تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي في الأصوات.

و يحضر الوالي جميع اجتماعات المجلس، و يعلن مستخلص المداولة خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة بالمكان المخصص لإعلام الجمهور في مقر الولاية.

<http://montada.echoroukonline.com/showthread.php?t=58864>. Consulté le 12/05/2015⁶⁹

*الجان:يمكن للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة، خاصة في المجالات الاقتصادية و المالية، و التهيئة العمرانية و التجهيز و الشؤون الاجتماعية و الثقافية.

1-4-اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

و تشمل اختصاصاته جميع أعمال التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و تهيئة إقليم الولاية و حماية البيئة، حيث المجالات التي يتداول فيها:

الفلاحة و الري، الهياكل الاقتصادية الأساسية، التجهيزات التربوية و التكوينية، النشاط الاجتماعي و الثقافي، السكن.

*الهيئة التنفيذية

1-التعيين و انتهاء المهام: يعين الوالي من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم

رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح من وزير الداخلية، أما انتهاء مهامه فتتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال و بموجب مرسوم رئاسي و بالإجراءات نفسها لدى تعيينه.

2-صلاحياته: يتمتع الوالي بالإزدواجية في الإختصاص حيث يحوز على سلطات بصفته:

أ-هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي: حيث وفقها يقوم الوالي ب:

*تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي.

*الإعلام: حيث يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع و إعلام المجلس الشعبي

الولائي بوضعية و نشاطات الولاية

*تمثيل الولاية: حيث يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية، و

يمثلها أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه.

*ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية.

ب-الوالي ممثل للدولة: و يجسد بها صورة اللامركزية الإدارية و ذلك نظرا للسلطات و

الصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية، و تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة

إليه في سلطة الضبط الإداري: حيث يكون مسؤولاً على المحافظة على الأمن و السلامة و النظام و السكنية العامة و الضبط القضائي: يمارسها في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.

الإدارة المساعدة للوالي: و تتمثل الإدارة المساعدة للوالي في:

1- الأجهزة التنفيذية: و تتمثل في 70:

- إدارة الولاية التي تتكون من مجلس الولاية و الوالي المنتدب للأمن، و الأمانة

العامة، الديوان، المفتشية العامة، مديرية الإدارة المحلية و مديرية التنظيم العام، و الدائرة.

- المصالح الخارجية للدولة حيث يؤسس في الولاية مجلس يجمع تحت سلطة الوالي

مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية، و

المصالح الخارجية على مستوى الولايات تعمل سلطة مدير يعين بموجب مرسوم رئاسي باقتراح

من رئيس الحكومة كمديرية النقل و مديرية الثقافة... الخ.

2- الإدارة الاستشارية: إن الهيئات الاستشارية على مستوى الولاية عديدة منها لجنة

الموظفين حيث تتدخل كجهاز استشاري فتبدي رأيها فيما يخص العقوبات و توقيف الموظفين، و

لجنة الهندسة المعمارية و التعمير و البيئة المبنية و صلاحياتها متمثلة في الاستشارة في كل مسألة

متعلقة بالبناء و التعمير و الهندسة المعمارية و المحيط، و غرفة التجارة و الصناعة... الخ.

2- تعريف البلدية:

إن تعريف البلدية تعريفا مانعا شاملا يعتبر من الموضوعات المعقدة و الشائكة لأنّ البلدية حقيقة

متشعبة يصعب ضبطها و تعرف على أنها الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية

والاستقلال المالي، و تحدث بموجب قانون، للبلدية إقليم و اسم و مركز إذ على البلدية تجسيد حدود

إقليمها ميدانيا و يتم تعديل الحدود الإقليمية للبلديات الرامية إلى فصل جزء من بلدية ما و ضمه إلى

بلدية أخرى بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير وزير الداخلية و بعد استطلاع رأي الوالي، و أخذ

رأي المجالس الشعبية البلدية المعنية⁷¹.

<http://www.startimes.com/f.aspx?t=12472626> Consulté le 26/12/2012⁷⁰

E:\ le contrôle du collectivite locale.htm⁷¹

تقوم البلدية بدور كبير في تنمية المجتمع في المجال الاقتصادي وذلك عن طريق ترك مسؤولية اتخاذ المبادرات الاقتصادية لها وكذا إيجاد حلول في أقرب وقت وفي أحسن ظروف ممكنة لمشكلتي عدم الاستثمار الأمثل للموارد البشرية المؤهلة والرغبة في رفع مستوى معيشة أبناء المجتمع بالإضافة إلى مهمتها في مجال المبادرة والتنشيط فإنها بذلك تخدم الدولة في مجال الاقتصاد و أيضا في مجال التنفيذ و التخطيط.

إن للبلدية دور هام في مجال التنمية المحلية، حيث منحت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة المواطن وهذا لن يتأتى إلا إذا كانت البلدية متكاملة من حيث مواردها المادية والبشرية ونركز على الموارد المادية التي تعتبر ضرورية لتمويل برامج التنمية المحلية.

وتتكون البلدية من هئتين هما المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي

2-1- المجلس الشعبي البلدي:

يم انتخاب المجلس الشعبي البلدي شأنه شأن المجلس الشعبي الولائي لمدة 5 سنوات ويعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته العادية في كل ثلاثة أشهر.

وللمجلس الشعبي البلدي أن يكون من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية في المجالات التالية:

➤ الاقتصاد والمالية.

➤ التهيئة العمرانية والتعمير.

➤ الشؤون الاجتماعية والثقافية.

هذا وتتخذ مداورات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية المطلقة، وتنفذ المداورات بعد 15 يوم من إيداعها لدى الولاية، ولا تنفذ المداورات التي تتناول المواضيع التالية:

➤ الميزانيات والحسابات.

➤ أحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.

إلا بعد أن يصادق عليها الوالي.

2-2- رئيس المجلس الشعبي البلدي

أ- تمثيل البلدية:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في:

- كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات وكل الأعمال الحياة المدنية والإدارية ويقوم هذا الأخير باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها و التي نذكر منها على سبيل العد لا الحصر:

• تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق ومتابعة تطور مالية البلدية.

• إبرام عقود اقتناء الأملاك وعقود بيعها وقبول الهبات ووصايا والصفقات أو الإيجارات.

• إبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بأشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.

• المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية.

- يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية ويتولى تنفيذها ويسهر على وضع مصالح المؤسسات البلدية وعلى حسن سيرها.

عندما تتعارض مصالح المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية يعين المجلس الشعبي البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية، سواء أمام القضاء أو إبرام العقود.

ب- فيما يخص تمثيل الدولة:

• يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية ويحمل صفة ضابط الحالة المدنية.

• يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها جميع الاحتياطات الضرورية، وجميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية.

ويصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار صلاحياته قرارات:

• الأمر باتخاذ إجراءات محلية خاصة بالأشياء التي يخصها القانون لمراقبته وسلطته

- إعادة نشر القوانين والتنظيمات الخاصة بالأمن وتذكير المواطنين باحترامها وكذا إذا اقتضت ضرورة تطبيق مداولة المجلس الشعبي البلدي.

3-4 - مداولات المجلس الشعبي البلدي:

- يبدأ المجلس الشعبي البلدي اجتماعاته بانتخاب رئيس يشرف على تسيير المجلس ويختار لنفسه عدد الأعضاء ثم يعين المجلس لجان دائمة في الشؤون الاقتصادية والمالية والتهيئة العمرانية وكذا الشؤون الاجتماعية والثقافية ، وقد تستعين هذه اللجان بمجموعة من الخبراء (من خارج المجلس) وقد يشكل المجلس لجان استثنائية بحكم الحاجة وتعتبر هذه اللجان قانونية من حيث يتم المصادقة عليها ثم تبدأ المسيرة العادية في المجلس الشعبي البلدي⁷².

- يداول المجلس في بداية كل فصل مداولاته العادية وقد تجري مداولات أخرى في ظروف خاصة وذلك بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من ثلثي الأعضاء أو من الوالي وتدوم هذه المداولات 15 يوما وقد توزع إلى 22 يوم بطلب من نفس الأعضاء بحيث توجه قبل كل مداولة إستدعاءات إلى الأعضاء مرفوقة بجدول الأعمال من طرف رئيس المجلس وذلك قبل إجراء المداولة وإذا لم يحضر أكثر من نصف عدد الأعضاء يوجه استدعاء ثاني بشرط أن يكون بينه وبين الاستدعاء الأولى ثلاث أيام ولا يحمل رئيس المجلس وصول الإستدعاءات في هذه الحالة وينعقد المجلس وجوبا.

- يعلق جدول الأعمال في مدخل قاعة الاجتماعات ويناقش المجلس هذه النقاط ويمكن إضافة اقتراحات أخرى وذلك بتسجيلها في سجل قضائي خاص مرقم ومختوم عليه بالإضافة إلى تسجيل جميع أسماء أعضاء المجلس وكذلك الغيابات من طرف كاتب البلدية وذلك بأمر من رئيس المجلس ، تعلق نتائج المداولات في المكان المخصص للإعلانات في ظرف 8 أيام بعد الاجتماع وتوجه نسخة خاصة إلى الوالي وتنفذ المداولات بعد مدة تتراوح من 15 إلى 30 يوم من مصادقة المجلس عليها إلا المداولات الخاصة بالميزانيات أو بإنشاء مؤسسات عمومية فلا تنفذ إلا بعد

⁷² عبد الرزاق الشخلي : الإدارة المحلية , دار المسيرة للنشر , عماف , 2001 ص119

مصادقة الوالي عليها في أجل 30 يوم كذلك ، فإذا رفض الوالي قرار من قرارات المجلس يجب أن يكون بمبرر في حين يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يقدم طعنا في حالة الرفض.

- يمنع القانون من عقد المداولات خارج الاجتماعات الرسمية والتي لا تخص بصلاحيات المجلس ، أما في حالات النزاع بين أعضاء المجلس فتبدل هذه المداولات من طرف الوالي كما يفرض على المجلس عقد جلسات سرية فيما يخص الحالات الأمنية.

3-5- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي : يقوم المجلس الشعبي البلدي بمعالجة

مجموعة من القضايا التي تهتم سكان البلدية والمتمثلة فيما يلي. إحياء التظاهرات الرسمية والحفلات الوطنية حفاظ على التراث الوطني والدين الاهتمام بالجوانب الثقافية من إنشاء مؤسسات وصيانتها ومراقبة نشاطاتها.

*الاهتمام بالجوانب الصحية وذلك بإنشاء قاعات للعلاج وصيانتها والمحافظة على الصحة العمومية.

*إنشاء الهياكل التربوية من مدارس تربوية وتوفير الخدمات التابعة لها من نقل مدرسي ومطعم وأقسام تحضيرية ما قبل التدريس.

* الاهتمام بالسكن من خلال تحديد المناطق العمرانية ومطابقتها بخصائص المنطقة وتشجيع الخواص على الاستثمار في هذا الشأن.

*توفير المرافق العمومية وتنظيمها خاصة في مجال الطرقات وذلك بإنشاء طرقات رئيسية والفرعية والساحات العمومية وتجهيزها بالإضاءة العمومية حفاظا على السير العادي للمدينة والمحيط الاجتماعي الراقي * . يناقش المجلس الشعبي البلدي ويقرر تخصصات رأس المال بشكل استثمارات توجه للأنشطة الاقتصادية التي تقدم المنفعة العامة للمواطن.

*الاهتمام بالجانب الزراعي وذلك بتنمية الأراضي وتوزيع وتشجيع المنتجات المحلية وذلك بتدعيم هذا القطاع وإنشاء السدود والآبار وإلى جانب ذلك يجب الاهتمام بالري وفق المخططات التنموية القصيرة والمتوسطة الأجل.

يقوم المجلس الشعبي البلدي بحماية العمران واحترام المقياس الأساسية في استعمال الأراضي وذلك حفاظا على البيئة وعلى سلامة المواطنين من البناءات الفوضوية كما يهدف هذا على الحفاظ على التراث الثقافي للمنطقة. تقرير إنشاء مؤسسات عمومية داخل البلدية ومراقبة سير أنشطتها.

*مناقشة ميزانية البلدية والمصادقة عليها.

*الاهتمام بالتنظيم الداخلي للمجلس الشعبي البلدي وذلك بتعيين الرئيس وكذا المكتب واللجان بالإضافة إلى إعداد القانون الداخلي للمحافظة عليه والسهر على تنفيذه.
*مراقبة رئيس البلدية عند تنفيذه للقوانين الصادرة من المجلس الشعبي البلدي أو من الولاية أو من الحكومة.

أما اللامركزية الإدارية فكانت اللامركزية ولا زالت مطلبا حيويا لدى كافة الشعوب، ولا تزال تعتبر أسلوبا ناجحا ومهما في الإدارة، حيث ارتبط مفهوم اللامركزية بالإدارة المحلية، والهيئات القائمة على هذا المفهوم وهي الجماعات المحلية.

تعريف اللامركزية الإدارية وأركانها:

تعني اللامركزية في أبسط معانيها اختصار المسافة وردم الهوة بين المواطن ومراكز صناعة القرار، أي تقصير الظل الإداري، بحيث تكون الحكومة قريبة من هذا المواطن وعلى أهبة الاستعداد للاستجابة لمطالبه. ويمكن تعريف اللامركزية الإدارية على أن ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية، ووحدات إدارية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة¹

ومن هذا يتضح أن للامركزية جانبين: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من تسيير شؤونها بنفسها، مما يرسخ مبدأ الديمقراطية الإدارية، وجانب قانوني يتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية².

كما تجدر الإشارة إلى أن اللامركزية الإدارية تنقسم أو تتخذ صورتين: اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية واللامركزية الإدارية الإقليمية، فالأولى تقوم على وجود أشخاص معنوية)

مؤسسات عامة) متخصصة في نشاط معين مثل: المؤسسة الوطنية للبناء، المؤسسة الوطنية للحديد والصلب... الخ¹

أما اللامركزية الإدارية الإقليمية فهو موضوع بحثنا، وهو الذي يقوم على أساس جغرافي حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية، وتضم مجموعة سكانية معينة، ترتبط فيما بينها بروابط التضامن، وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، وهو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر.

المطلب الثاني: مهام الجماعات المحلية وأساليب التدخل .

أصبحت الجماعات المحلية في الوقت الحاضر منوطة بعدة من المهام و الصلاحيات ، فقد امتد دورها الآن ليشمل جميع الميادين، إذ أصبحت تختص في أعمال التنمية الاقتصادية ، الإجتماعية و الثقافية، و حماية البيئة و السياحة.

1-المجال المالي: إن الجماعات المحلية (البلدية و الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية و التي تتمثل في حصيلة الموارد الجبائية، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات و القروض، و الهدايا.

2-المجال الاقتصادي: تقوم الجماعات المحلية بعدة مهام في المجال الاقتصادي ، فطبقا للمادة 86 من قانون البلدية تعدد البلدية مخططها التنموي القصير، المتوسط و الطويل ، و تصادق عليه و تسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة إليها قانونا و بانسجام مع مخطط الولاية ، كما ينص قانون الولاية 90-09 في مادته 58 على أنه "اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و تهيئة الإقليم و ترقية حصائلها النوعية"

كما تقوم الجماعات المحلية بعدة مهام في المجال الاقتصادي أهمها⁷³:

-توفير حاجيات المواطنين، وتقديم خدمات ذات مستوى مقبول، وتحسين مستوى المعيشة.

-تعبئة الطاقات والمهارات بإدماجها في العملية الاقتصادية والتنموية.

⁷³ المواد من 84 إلى 110 من قانون البلدية ، الباب الثالث صلاحيات البلدية.

-تطوير النشاطات الإقتصادية و ترقية الإستثمار و الصناعة الصغيرة و المتوسطة و تشجيع المتعاملين الإقتصاديين.

-تنشيط الأسواق القائمة وخلق أسواق جديدة.

-حماية و توسيع الأراضي الفلاحية، وبعث الترقية الفلاحية في المنطقة، إلى جانب حماية الثروة الغابية و الثروة.

الحيوانية، و تطوير الري، إضافة إلى التعمير و التهيئة و التنمية المحلية، ووظائف أخرى.

3-المجال الإجتماعي:

من بين اختصاصات الجماعات المحلية في المجال الاجتماعي نذكر ما يلي :

*الاهتمام بقطاع السكن، بإيجاد السكن الملائم من خلال خلق شروط الترقية العقارية و تفعيلها بإنشاء المرافق و المقاولات البلدية و الولائية ، و المشاركة في عمليات الإصلاح و إعادة البناء.

*الإهتمام بمساعدة العجزة و المسنين و المعاقين و محاولة إدماجهم بالمراكز الخاصة، و التكفل بالمعوزين و المشردين و المرضى عقليا.

*توفير شروط النظافة العامة و السهر على تطبيق أعمال الوقاية الصحية ، و إنشاء الهياكل الصحية من قاعات العلاج و عيادات الولادة و المستشفيات.

*التشجيع و المساهمة في برامج ترقية التشغيل و الإهتمام بالترقية و التكوين المهني.

4-المجال الثقافي السياحي:

تعمل الجماعات المحلية على إنشاء منشآت ثقافية و تسييرها و صيانتها كمتاحف و قاعات السينيما و المراكز الثقافية.

أما أساليب تدخل الجماعات المحلية فتتمثل كالاتي:

وللقيام بهذه المهام و الاختصاصات وضع المشرع تحت تصرف الجماعات المحلية مجموعة من الوسائل اللازمة التي

تمكنها من أداء مهامها بالشكل المطلوب، و تتمثل هذه الوسائل فيما يلي:

1-الوسائل المالية: تنقسم الوسائل المالية للجماعات المحلية إلى مجموعتين هما⁷⁴:

أ-المجموعة الأولى: والتي تأتي مباشرة من الإيرادات الخاصة بالولاية أو الممتلكات والتي تتمثل في الموارد الجبائية وعائدات ممتلكاتها.

ب-المجموعة الثانية: والتي تأتي بواسطة القروض النهائية والإعانات الممنوحة من طرف الدولة، إضافة إلى الاعتمادات التي تطلبها الجماعات من صندوق التضامن من أجل تمويل المشاريع المتممة لمشاريع التنمية المحلية.

2-الوسائل الاقتصادية: لقد نصت قوانين الجماعات المحلية) قانون الولاية وقانون البلدية (على

حقها في إنشاء المرافق والمقاولات، باعتبارها وسائل للتدخل الاقتصادي يتم من خلالها تنفيذ مختلف مشاريع ومخططات التنمية المحلية، والمساهمة في خلق الموارد المحلية، وتوفير مناصب الشغل، ويمكن التمييز بين نوعين من وسائل التدخل الاقتصادي.

أ-وسائل التدخل التقليدية:

وهي الأساليب التقليدية التي تسير المرافق العامة والتي تقدم خدمات ذات منفعة عامة وهناك ثلاث أساليب و لقد ذكرناها بالتفصيل في الفصل الأول.

المطلب الثالث: تطبيقات الإدارة المحلية في الجزائر

ورثت الجزائر تركة ثقيلة بعد الإستقلال خاصة بعد مغادرة الأروبيين تمثلت في انعدام الإطارات الجزائرية القادرة على إدارة الشؤون الإدارية، مما أوقع البلديات في حالة خطيرة جدا إضافة إلى ذلك، فإن البلديات عانت من عجز مالي كبير نتيجة لقلة الموارد المالية من جهة، مع زيادة كبيرة في النفقات نتيجة الواجبات الاجتماعية المفروضة عليها من جهة أخرى. مع العلم أن الجزائر قد ورثت 1526 بلدية أغلبها يفتقر كما قلنا إلى الإمكانيات المادية والبشرية بسبب صغر حجمها، ولهذا ألغى أكثر من نصفها بموجب مرسوم 16 ماي 1963 ليصبح 632 بلدية في محاولة للقضاء على أزمتها المالية ونقص وسائلها ولتسهيل التحكم فيها وعرفت هذه المرحلة بمرحلة التجميع.⁷⁵

⁷⁴ برايح محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة

الجزائر، 2005 ، ص07 :

⁷⁵ عمار بوضياف مرجع سابق ص 272.

و لقد عرفت الجزائر منذ الإستقلال و إلى يومنا هذا أهم تقسيمين للمجال الجزائري تمثلتا في:

التقسيم الإداري لسنة 1974 :

بعد مرسوم 1963 جاءت سلسلة من النصوص اللاحقة المكملة للمرسوم مضيضة بلديات أخرى حيث أضيفت 15 بلدية بمقتضى مرسوم 20 جانفي 1971 ، فتغير عدد البلديات من 632 إلى 691 بلدي. إلى أن جاء التقسيم الإداري لسنة 1974 الصادر بموجب الأمر 2 جويلية 1974 الذي أفرز عن 31 ولاية كبدل عن التنظيم السابق (12 محافظة) و 704 بلدية و 160 دائرة⁷⁶. حيث كان يهدف إلى التوازن الإقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن، وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الاقتصادية وإعطاء الولاية صلاحيات. هذا التقسيم هو خلق بلديات متجانسة بحصرها في حدود تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين، لكن الواقع التطبيقي أظهر عيوباً حالت دون ذلك. وأهم ما ميز هذه المرحلة هو صدور ميثاق البلدية بموجب الأمر رقم 6724 الصادر بتاريخ 18 جانفي 1967 والمتضمن لقانون البلدية، والأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن قانون الولاية واللذان يمثلان أو يشكلان المصدر التاريخي لقانون الإدارة المحلية في الجزائر.

⁷⁶ مسعود شيهوب مرجع سابق ص 93.

المبحث الثاني: ميزانية الجماعات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

هناك عدة تعاريف تتعلق بالموازنة العامة وتختلف من باحث إلى آخر، وذلك باختلاف الزاوية التي ينظر إليها الباحث في هذا المجال⁷⁷ ومن هذه التعاريف ما يلي:

➤ وثيقة تقرر نفقات الدولة وإيراداتها خلال سنة مدنية.⁷⁸

➤ تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية المختصة، يمثل تعبيراً مالياً عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها.⁷⁹

➤ وثيقة تشريعية سنوية، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها، من أجل تسيير المرافق العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال.⁸⁰

والملاحظ أن ميزانية الجماعات المحلي لم تبتعد عن التعريف التقليدي حيث جاء:

تعريف ميزانية البلدية: بأنها ميزانية الإدارة المحلية وهي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين.⁸¹

77 - هناك من يقسم مفهوم الموازنة إلى ثلاث مفاهيم (المفهوم المالي، المفهوم القانوني، المفهوم السياسي) لمزيد من التفصيل انظر فوزت فرحات - المالية العامة - دراسة التشريع المالية اللبناني، بيروت، منشورات الحلبي، ط 2001، ص 44.

78 - Jean Longatte, Pasaal Vanhove, Christophe Viprey, Economie Générale. 3 édition, Paris, Dunod, 2002, p 90.

79 - سعيد عبد العزيز عثمان، مقدمة في الاقتصاد العام (مالية عامة) مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 555.

80 - جمال لعمارة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004، ص 34.

81 - عبد الرزاق الشبخلي، مرجع سابق، 2001، ص 132.

كما ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 149 من قانون البلدية هي "جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، وتشكل كذلك أمرا بالإذن، والإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية".⁸²

وتعريف ميزانية الولاية: بأنها وثيقة مالية في جانبها التقديرات الخاصة بمصروفات ومداخيل الولاية بمعنى إنها بيان تفصيلي لمجموعة ما تنفقه الولاية وما تحصله من مبالغ مالية لفترة زمنية عادة ما تكون سنة.

كما عرفت المادة 135 من قانون الولاية على أن: "ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية خاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاصة بالتجهيز والاستثمار".⁸³

غير أنه يجب الملاحظة من أن المادة 135 من قانون الولاية أكدت على خلاف المادة 149 من قانون البلدية على دور ميزانية الولاية في تنفيذ برنامج التجهيز والاستثمار، إلا أن هذه التفرقة تبدو في الحقيقة نظرية بحيث نجد ميزانية البلدية تتضمن هي الأخرى كلا من النفقات ذات الطابع الإداري (نفقات التسيير) والنفقات ذات الطابع الاقتصادي والإئمائي (نفقات التجهيز والاستثمار).⁸⁴

يمكن استنتاج من التعريفين السابقين (لميزانية البلدية والولاية) أن:

"ميزانية الجماعات المحلية عبارة عن وثيقة تقرر النفقات والإيرادات النهائية للجماعة المحلية وترخص بها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، وأداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية، بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة".
ولميزانية الجماعات المحلية أبعاد مختلفة تتمحور حول الدور الذي تلعبه الجماعة، وكذلك الأهداف المسطرة لها، كما أنها الوثيقة المالية الأكثر أهمية في السنة باعتبارها أداة تستعمل لمعرفة الوضعية المالية للجماعة.

المطلب الثاني: خصائص ومبادئ ميزانية الجماعات المحلية.

تتميز ميزانية الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص كالتالي:

⁸² - المادة 149 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد: 15، 1990، ص 500.
⁸³ - المادة 135 من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أبريل سنة 1990 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد: 15، 1990، ص 515.
⁸⁴ - يلس شاول بشير، المالية العامة - المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري - ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، الجزائر، 2007، ص 155.

الميزانية هي عمل علني : هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة و من جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية⁸⁵.

-الميزانية هي عمل تقديري : تقوم الجماعات المحلية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها ، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل.

-الميزانية هي عمل مرخص : تسجل في الميزانية رخص الإيرادات و النفقات المقترحة . وهذه قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية.

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

-الميزانية عمل ذو طابع إداري : يسمح بتسيير الحسن لمصالح البلدية.

*المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات المحلية :

-مبدأ السنوية : تبدأ من 1 جانفي و تنتهي في 31/12 تتخللها تعديلات بواسطة فتح رخصات أو اعتمادات خاصة أو قرارات معدلة .

-مبدأ الشمولية : تحدد جميع الإيرادات و النفقات بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل المراقبة.

-مبدأ تسلسل النفقات : لا بد على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار مبدأ التسلسل في تسيير النفقات فتقوم بإنفاق الأموال اللازمة لذلك و المتمثلة في النفقات الإجبارية .

-مبدأ عدم تخصيص الإيرادات و عدم تصرف الجماعات المحلية في المداخل التي لا يخصصها القانون : إن كل الإيرادات مخصصة للنفقات باستثناء الإيرادات المقيدة بتخصصات معينة (مكوفين عجرة ، بناء مدرسة..)

-فلا يمكن لرئيس البلدية مثلا تخصيص هذه الإيرادات لنفقات أخرى .

المطلب الثالث: وثائق ميزانية الجماعات المحلية.

⁸⁵ فوزت فرحات- المالية العامة -دراسة التشريع المالية اللبناني -بيروت منشورات الحلبي -ط2001 ص44

تعتبر وثائق ميزانية الجماعات المحلية الوسيلة الوحيدة و الأساسية التي تبين كيفية توظيف الإيرادات و صرف النفقات ، و التي تتكون من الأبواب لها عنوان خاص بها ، تتعلق بكل قسم من أقسام الميزانية. وكل باب ينقسم إلى مواد تحمل رقما معيناً . و تتكون ميزانية الجماعات المحلية من:

-الميزانية الأولية : تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات و الإيرادات السنوية المحققة .

-الميزانية الإضافية : عندما تمضي الأشهر الأولى من السنة ، فإن الاحتياجات سترد بوضوح الشيء الذي يؤدي بالجماعات المحلية إلى المصادقة على الميزانية الإضافية . و المقصود بها هو تصحيح الميزانية الأولية أو النقصان في كل من الإيرادات و النفقات. و تعد كآخر أجل في شهر جوان من السنة التي ستطبق فيها . و التصويت عليها يكون من قبل السلطة الوصية قبل 15 جوان . و تعرف أيضا بأنها ميزانية تعديلية للميزانية الأولية . و تحتوي على أرصدة و بواقي الإنجاز ولها ثلاث مهام هي:

-الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجز في المالية.

-ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية .

-برمجة العتاد .

الحساب الإداري : بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل

السنة المالية في الحساب الإداري . وتقبل وثيقة المحاسبة في شهر أكتوبر من السنة التي تلي السنة التي هي بصدد عرض ما أنجز بها. فالحساب الإداري هو حوصلة مالية للسنة الماضية متأخرة بسنة. و يعد في 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية .

***أقسام ميزانية الجماعات المحلية :**

ميزانية الجماعات المحلية تتكون من قسمين :

-قسم التسيير العمومي.

-قسم التجهيز و الاستثمار.

ويتقسم كل من هذين القسمين إلى نفقات و إيرادات تتوازن وجوبا .

النفقات : تنطوي النفقات العامة على قيام الهيئات العامة و أشخاص القانون العام من مركزية و محلية باستخدام أو إنفاق مواردها النقدية بقصد إشباع الحاجات العامة. و لتسيير مصالحها و الخدمات الضرورية لمجموع الأفراد⁸⁶. تقوم الجماعات المحلية بإنفاق الأموال اللازمة و التي تقتطع من قسم التسيير العمومي و قسم التجهيز و الاستثمار . وهي كالآتي :

-نفقات قسم التسيير العمومي: هي تلك النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للجماعات المحلية و تنقسم إلى :

*نفقات إجبارية.

*نفقات ضرورية.

*نفقات اختيارية.

-نفقات قسم التجهيز و الاستثمار : هناك نفقات حسب طبيعتها و نفقات حسب وظيفتها ، فالنفقات حسب طبيعتها هي تلك التي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعيات و الهيئات وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية . أما بالنسبة للنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات و المؤسسات العمومية .

-تسديد رأسمال الدين.

-اقتناء العقارات و العتاد و المعدات.

-الأشغال الجديدة و التصليحات الكبرى.

⁸⁶ مرغاد لخضر ، مداخلة بعنوان : **النفقات العامة وقواعد ترشيدها** ، الملتقى الدولي : تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية ، جامعة الحاج لخضر – باتنة -، يومي: 1 و 2 ديسمبر 2004

-إكساب القيم و السندات.

-المساعدات المالية للوحدات الصناعية والتجارية.

الإيرادات : تعددت مصادر الإيرادات في عصرنا الحديث و تنوعت أساليبها و اختلفت طبيعتها تبعاً للنوع الخدمة التي تقوم بها الدولة و الهدف منها . و لمواجهة النفقات التي ذكرناها سابقاً ، على الجماعات المحلية أن تتحصل على الإيرادات اللازمة و الكافية لذلك ، حيث أن القسم الأكبر من هذه الإيرادات يأتي من المداخل الجبائية في المرتبة الأولى ، ثم تأتي مدا خيل الأملاك بالإضافة إلى إعانات الهيئات المختلفة. و تنقسم الإيرادات بدورها إلى قسمين هما : إيرادات جبائية وإيرادات غير جبائية .

المطلب الرابع: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

لميزانية من حرية النشاط المالي للجماعة المحلية، لأن عدم التقيد بما ورد يجعل هذه الأخيرة تفقد الغاية التي أنجزت من أجلها، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم وتنظم العمليات المالية من إنفاق وجباية، كما وضعت آليات تضمن احترام هذه القواعد.⁸⁷

وتتولى الجماعة المحلية بواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ الميزانية، بمعنى جباية الإيرادات المحلية التي ينتظر الحصول عليها وفق التقديرات الأولية التي تم وضعها في الميزانية الأولية، و صرف النفقات التي يتم أيضاً تقديرها في ذات الميزانية، والتي أصبحت قابلة للصرف بعد اعتماد الميزانية، فمرحلة تنفيذ الميزانية هي بداية مرحلة جديدة تدخل فيها مرحلة التطبيق الملموس، وإخراج محتواها إلى حيز الوجود.⁸⁸

87 - بلس شلوش بشير، مرجع سابق، ص 191.

88 - عصفور محمد شاكور، أصول الموازنة العامة، مكتبة الصفحات الذهبية، 1988، الرياض، ص 109.

وتعد هذه المرحلة أهم مراحل الميزانية أي أكثرها أهمية فهي تمس نشاط أفراد الجماعة، سواء من حيث استفادتهم من النفقات المحلية الموجهة إليهم لإشباع حاجياتهم المختلفة، أو مساهمتهم في سد وتحمل أعباء هذه النفقات من خلال دفعهم مختلف الضرائب والرسوم.

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان منفصلان، ومستقلان عن بعضهما البعض، ويشترط وجود فصل عضوي ووظيفي بينهما كما تقوم مسؤوليتهما في حالات محددة قانونا وهما:

❖ الأمرين بالصرف.

❖ المحاسبون العموميون.

أولاً: الأمرين بالصرف

حسب المادة 3 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العامة "يعد الأمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات.⁸⁹

كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات، وفي هذا الإطار فيتحقق من حقوق الهيئات العمومية.⁹⁰

أ. دور الوالي كأمير بالصرف بالنسبة للولاية: الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية، فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية وهو صاحب القرار فيها، فهو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية حسب المادة 88 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية⁹¹، حيث يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضائه لأحد أعوان المصالح التابعة له، والوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية، والتي تدخل في المرحلة الإدارية، وهي من حيث النفقات "الالتزام بالنفقات، التصفية والأمر بدفعها" ومن جهة الإيرادات "إثبات الإيرادات، التصفية، والأمر

⁸⁹ - المادة 23 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 غشت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 35، 1990، ص 1134.

⁹⁰ - علي زغود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 131.

⁹¹ - المادة 88 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 511.

بتحصيلها"⁹²، ويمكن للوالي حسب المادة 147 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، نقل الاعتمادات من بند إلى بند آخر داخل الفصل الواحد، وفي حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من فصل إلى فصل بالاتفاق مع المجلس الشعبي الولائي غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة على وجه التخصيص⁹³، وترج مهمة إعداد الحساب الإداري عند غلق السنة المالية المعينة في تاريخ 31 مارس للوالي.⁹⁴

ب. دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمير بالصرف بالنسبة للبلدية: إن رئيس المجلس

الشعبي البلدي مكلف بصفته أمرا بالصرف تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا بما يلي:⁹⁵

- ✓ الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها؛
- ✓ تسيير إيرادات البلدية، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية؛
- ✓ عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار؛
- ✓ تمثيل البلدية أمام القضاء؛
- ✓ القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني؛
- ✓ منح سندات المداخيل وحوالات الدفع؛
- ✓ كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات، ومتخلفات النفقات؛
- ✓ ويقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.

ثانيا: المحاسبون العموميون

حسب المادة 33 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.⁹⁶ يعد محاسبا عموميا في

مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- ✓ تحصيل الإيرادات ودفع النفقات؛
- ✓ ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها؛
- ✓ تناول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والموارد؛

⁹² - محمد مسعودي، ميزانية الولاية بين التحضير والمتابعة، مذكرة تخرج، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2006، ص 11.

⁹³ - المادة 147 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 515.

⁹⁴ - المادة 144 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 515.

⁹⁵ - الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، التحكم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر، الجزائر، 2003، ص 102.

⁹⁶ - المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 1134.

✓ حركة حسابات الموجودات.

تجدر الإشارة أن كل شخص يقوم بهذه العمليات دون أن يكون معيناً قانونياً، يعتبر محاسباً فعلياً أو شبه محاسباً، وذلك حسب المادة 51 من القانون نفسه، وهذا الأخير يخضع لنفس التزامات ومسؤوليات المحاسب العمومي، كما يخضع لنفس الرقابة ونفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي طبقاً لأحكام المادة 55.

ويتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لمسئوليته لقد نظم المرسوم التنفيذي رقم 91-311 الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 1991، كليات تعيينهم واعتمادهم.⁹⁷

أ. دور أمين خزانة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية: يعتبر محاسباً رئيسياً بصفته

رئيساً على تحصيل الموارد و صرفها، ويقوم بالعمليات التالية:

✓ تركيز العمليات المحاسبية التي يجريها المحاسبون الثانويين والتابعون له؛

✓ تنفيذ الإيرادات والنفقات لميزانية الدولة على مستوى ولايته؛

✓ يتكلف بتوزيع المعاشات على مستوى ولايته؛

✓ تنفيذ ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها؛

✓ تداول الأموال والقيم والسندات وحراستها، ويقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة

والمحافظة على الأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.

ب. دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية: يمارس المحاسب البلدي

مهامه كمحاسب عمومي طبقاً للتنظيم المعمول به، استخلاص جميع مداخيل البلدية وجميع المبالغ

التي ترجع إليها، وكذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها وذلك

إلى غاية الاعتمادات المصادق عليها. فللمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع

النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية، إنه إذن مؤهلاً لإدارة

وحياسة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، بهذه الصورة فإنه ملزم خصوصاً بما يلي:⁹⁸

⁹⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، الجريدة الرسمية العدد 43، 1991، ص 1645، وتمتم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-41 المؤرخ في 19 يناير 2003، الجريدة الرسمية العدد 04، 2003، ص 12 والمرسوم التنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991، والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43، 1991، ص 1648.

⁹⁸ - الشريف رحمان، المرجع السابق، ص 103.

- ✓ القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات، والهبات والعطايا والموارد الأخرى؛
- ✓ القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدنيين المتأخرين عن التسديد؛
- ✓ تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات؛
- ✓ منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم؛
- ✓ تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون؛

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحرر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها، وحالة المتخلفات الواجب تغطيتها، وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون الفاقدة.

لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي، والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري

الفرع الثاني: تنفيذ نفقات و إيرادات ميزانية الجماعات المحلية.

أولا: تنفيذ نفقات الجماعات المحلية

إن إجازة المجالس الشعبية والسلطات الوصية على الجماعات المحلية للميزانية هذه الأخيرة لا يعني التزام الجماعات المحلية بإنفاق جميع وكافة مبالغ الاعتمادات، ولكنه يعني الترخيص لها بأن تتفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها، دون أن تتعداها بأي حال من الأحوال.

ولذلك تستطيع دائما عدم إنفاق هذه المبالغ كلها أو بعضها إذا لم تدع إلى ذلك حاجة، ومن ثم فإن مجرد فتح الاعتماد في الموازنة لا يعني تنفيذ النفقة، ذلك أن عملية التنفيذ ترتبط بقواعد وأصول تهدف إلى احترام القوانين المعمول بها عند تخصيص وصرف النفقات العامة.⁹⁹

وتجري عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية عبر مرحلتين متتاليتين:

⁹⁹ - لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، دائرة الفجر للنشر، الجزائر، 2004، ص 149.

➤ المرحلة الإدارية.

➤ المرحلة المحاسبية.

يقوم التمييز بين المرحلتين الإدارية والمحاسبية على عدة أسس:¹⁰⁰

➤ على المستوى المالي: يضمن وضوح ودقة عمليات الإنفاق.

➤ على المستوى القانوني: يسمح من تحديد الوقت الذي عنده تصبح الدولة ملتزمة قانونيا بالدين.

➤ على المستوى الإداري: تسمح من وضع نوع من الفصل في السلطات داخل عمليات الإنفاق وذلك بإسناد تنفيذ هذه العمليات لسلطة مختلفة.

1. المرحلة الإدارية: تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بصفتها

الأميرين بالصرف وتتم وتنفذ هذه المرحلة خلال ثلاث فترات، وهي: الالتزام بالنفقة، تصفيتهما، والأمر بصرفها.

1.1. الالتزام بالنفقة (الارتباط بالنفقة- عقد النفقة) (L'engagement de la

:(dépense

وهو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ الجماعة المحلية التزاما ينشأ عنه عبء، حسب المادة

19 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الالتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"¹⁰¹، وقد يكون هذا الدين مصدره التزام إرادي أو لا إرادي.

فالالتزام الإرادي والمتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها، مثل: شراء

معدات ولوازم للجماعة المحلية، إنشاء طرق ولأية أو بلدية، تعيين موظفين جدد... إلخ.

أما الالتزام لا إرادي الذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب

عليه التزام الجماعة المحلية بإنفاق مبلغ ما، مثال على ذلك: تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن

ففي هذه الحالة ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة هذه الواقعة المادية، ويعتبر الارتباط في هذه الحالة غير

إرادي، بينما يعتبر إراديا في النوع الأول.

2.1. التصفية (تحديد النفقة-التحقيق) (La liquidation de la dépense):

حسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق

الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"¹⁰²، ويقصد بهذا القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم

100 - يلس شلوش بشير، مرجع سابق، ص 200.

101 - المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 1133.

الجماعة المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابقة الالتزام بها، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات فلا تدفع الجماعة المحلية النفقة للمستفيد إلا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة، فلا يمكن للموظف العام تسلمه راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر، أو دفع نفقة سلعة للتاجر إلا بعد استلام السلعة باستثناء حالات قليلة جدا ومقررة قانونيا مثل:

- ✓ التسبيقات المقدمة للمتعاملين المتعاقدين في إطار الصفقات العمومية؛
- ✓ مصاريف المهمات الممنوحة لموظفي الإدارات العمومية؛
- ✓ المعاشات؛
- ✓ الإعانات المالية؛
- ✓ الإغاثة؛
- ✓ نفقات الاشتراكات في بعض المجالات.

ومن ناحية أخرى وبما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الالتزام (يكون تقديريا) فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة، وعمليا تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر بالتصفية على سند إثبات النفقة (الفاتورة...) شاهدا بذلك على تمام أداء الخدمة موضوعة النفقة، وصحة مبلغ هذه الأخيرة.¹⁰³

فتصفية النفقة كما رأينا تسمح لنا من:

- ✓ التأكد من الخدمة الفعلية.
- ✓ تحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع.

3.1. الأمر بصرف النفقة (الأمر بالدفع) (L'ordonnement de la dépense):

هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية سابقين، حسب المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية"¹⁰⁴ وهنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مسيرا قبل كل شيء.

¹⁰² - المادة 20 والمادة 21 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 1133.

¹⁰³ - محمد مسعودي، مرجع سابق، ص 16.

¹⁰⁴ - يلس شلوش بشير، مرجع سابق، ص 203.

ويتخذ الأمر بالدفع شكل الحوالة (حوالة الدفع – Ordonnance ou Mandat) التي

تحتوي على كل المعلومات الميزانية التي تخص النفقة:¹⁰⁵

- الدورة المالية التي تنطبق عليها؛
- رقم المادة التي ترتبط بها؛
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة؛
- هوية الدائن؛
- موضوع النفقة وتاريخ إنجاز الخدمة الفعلية.

2. المرحلة المحاسبية:

هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي وأمين خزينة الولاية بصفتها محاسبين عموميين بالنسبة للجماعة المحلية والتي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية أو الولاية.

1.2. دفع النفقة: حسب المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الدفع الإجراء الذي

يتم بموجبه إبراء الدين العمومي"¹⁰⁶، فهذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعة المحلية، وهي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات العامة، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الأمر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته، بالإضافة إلى كونه أميناً على الصندوق.

2.2. المحاسب العمومي أميناً للصندوق: يتمثل دوره كأميناً للصندوق في التحقق من

صدور الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي أي أن صفة الشخص المستلم تبرئ الجماعة المحلية من دينها كما تطرقنا إليه سابقاً في كل من دور أمين خزينة الولاية كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية والمحاسب البلدي كمحاسب عمومي للبلدية.

في حالة توفر كل الشروط ومطابقتها للقوانين يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من يوم استلام ملف النفقة (الأمر بالصرف)، وفي حالة كان هناك رفض نهائي يقوم المحاسب العمومي برد كتابيا على الأمر بالصرف رفضه القانوني للدفع النفقة ضمن أجل أقصاه 20 يوماً منذ يوم تسلمه الأمر بالصرف.

¹⁰⁵ - يلس شلوش بشير، مرجع سابق، ص 203.

¹⁰⁶ - المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 1133.

2.1.2. تسخير المحاسب العمومي: إن التسخير هي وسيلة قانونية اختصها المشرع للأمر

بالصرف قصد صرف نظر المحاسب عن رفضه للدفع حسب نص المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية¹⁰⁷ "إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة في المادة 48"¹⁰⁸، حيث يقوم الأمر بالصرف بعد تلقيه لقرار الرفض بالكتابة إلى المحاسب طالبا منه التنازل وصرف النظر عن قرار رفضه الدفع، وذلك تحت المسؤولية الكاملة للأمر بالصرف.

ودور المحاسب في هذه الحالة بعد تلقيه لقرار التسخير، يتمثل في رفع تقرير إلى وزير المالية خلال 15 يوما من تاريخ إرسال قرار التسخير، حيث يوضح فيه الأسباب التي أدت إلى رفض الدفع ويرفق ذلك الوثائق المحاسبية.

وحسب المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية¹⁰⁹ فإن على كل محاسب أن يرفض

الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي:

✓ عدم توفر الاعتمادات المالية ما عدا بالنسبة للدولة؛

✓ عدم توفر أموال الخزينة؛

✓ انعدام إثبات أداء الخدمة؛

✓ طابع النفقة غير الإبرائي؛

✓ انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة، أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان

ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

ثانيا: تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية

إن إيرادات البلدية أو الولاية مختلفة ومتنوعة، ولتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد، مراجعة الدين، تاريخ الاستحقاق، مدة السند، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد، كما إن عملية الإيرادات تبرز على التوالي إلى الظرف المنشئ بمسائل الالتزام وهو ينشئ دينا صالحا

107 - المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 1136.

108 - المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 1136.

- 109

الجماعات المحلية، ثم التحقق من نشوء الدين، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغه، إعداد سند التحصيل المبلغ وأخيرا تغطية هذا الدين.¹¹⁰

وهكذا يمكن استنتاج أن تنفيذ إيرادات الجماعات المحلية يمر هو الآخر بمرحلتين، المرحلة الإدارية التي تتمثل في إثبات حقوق الجماعة المحلية وتصفياتها، ثم تأتي المرحلة المحاسبية وهي التحصيل.

1. العمليات الإدارية:

1.1. الإثبات: تتعلق بنشأة الحقوق ومعيناتها، ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية أو من قبل إدارة الدولة، وتتم عن طريق إجراء الإثبات حسب المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي" والدائن العمومي هنا هي الجماعة المحلية.

2.1. التصفية: وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعة المحلية والقابل للتحصيل، وفي الواقع إثبات وتصفية إيرادات الجماعة المحلية هما عمليتان متكاملتان، وغالبا يتم إجراؤهما في وقت واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات (Etablissement des recettes)¹¹¹، وإذا كان إجراء إثبات وتصفية الإيرادات مبدئيا وقانونيا من اختصاص الأمر بالصرف حسب المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية السالفة الذكر، فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة، فالإيرادات الضريبية مثلا لا يتم إثباتها وتصفياتها من طرف أعوان المصالح الجبائية (الذين هو في حقيقة الأمر أمرين بالصرف)، أو من طرف المدنيين بها بأنفسهم (مثل تصريحات المدنيين المقدمة في مجال الرسم على القيمة المضافة...)، كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخل الأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها وتصفياتها، مثل الغرامات والعقوبات المالية المحكوم بها لفائدة الجماعات المحلية (البلدية أو الولاية).

2. العملية المحاسبية:

1.2. التحصيل: هو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء ذمة الدين العمومي¹¹²، فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية لتحصيل المبلغ المحدد في السند، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل

110 - سعاد طيبي، مرجع سابق، ص 23.

111 - محمد مسعودي، مرجع سابق، ص 14.

112 - المادة 18 من قانون المحاسبة العمومية، مرجع سابق، ص 113.

الهيئات، يعد التحصيل للإيراد الذي يتم بموجبه إيراد الديون العمومية وتعد عملية التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي، فبعد وصول سند التحصيل إلى مكتبه يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون والأنظمة للتحصيل ثم يقوم بتسجيل هذا السند ويلتزم بمتابعة السندات والمداخيل وجميع المبالغ التي ترجع إلى البلديات، كما يثبت إرسال للأمر بالصرف السند إلى المحاسب البلدي، وبهذا تقع المسؤولية التامة على عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ، ويجب على المحاسب العمومي كذلك مراقبة صحة إلغاءات السندات الإيرادات والتسويات على الصعيد المادي.

ثالثاً: الفترة المالية لتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

من خلال ما سبق رأينا أن من مبادئ ميزانية الجماعات المحلية مبدأ السنوية ومضمون هذا المبدأ إنه يستدعي تنفيذ الميزانية خلال السنة الاجتماعية، أي تبتدئ من فاتح جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة، مع أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية:

➤ إلى غاية 15 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية والأمر بصرف خاص بنفقات تناب خدمات تم تقديمها خلال السنة الاجتماعية، وكذلك بالنسبة لإصدار سندات إيرادات تناسب حقوقاً مكتسبة.

➤ إلى غاية 31 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات دفع الحوالات الصادرة وبالنسبة لتغطية سندات المداخيل المحررة.

المطلب الخامس: الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية

أولاً: مفهوم الرقابة المالية

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري ، حيث تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة. فالإدارة العامة هي التي تهدف إلى الحماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا . و الرقابة المالية العامة لها أهمية بالغة ، فأى إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة.

فتطور الدولة أدى إلى زيادة نفقاتها ، ولما كانت ندرة الموارد المالية و الاقتصادية تعتبر من أهم المشاكل التي واجهت معظم البلدان خاصة الدول النامية ، فلا بدا من القيام بعملية المراقبة لاستخدام هذه الموارد و الإمكانيات حتى تتمكن من تخصيصها و توزيعها توزيعا عادلا من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي.

ثانيا: الهدف من عملية الرقابة المالية

تتمثل أهم المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية في انتظام ذلك النشاط و أدائه طبقا للخطط الموضوعة و في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية للأفراد و الاعتداء على الحريات العامة . كما أن أهداف الرقابة تطورت وفق تطور الدول ، حيث أن هناك أهداف تقليدية و أخرى حديثة و متطورة ، نتعرض إليها في الفرعين التاليين :

-الأهداف التقليدية :

تدور هذه الأهداف حول الانتظام ، و هي من أقدم الأهداف التي سطرت لها الرقابة و يمكن ذكر أهمها :

-التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة و التحقق من صحة الدفاتر و السجلات و المستندات.

-التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق و حدود الاعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية للصرف و التأكد من صحة توقيع الموكل لهم سلطة الاعتماد .

-عملية التفتيش المالي و التي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية .

-الأهداف الحديثة :

-التأكد من كفاية المعلومات و الأنظمة و الإجراءات المستخدمة .

-مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.

-بيان آثار التنفيذ على مستوى النشاط الاقتصادي و اتجاهاته .

-الربط بين التنفيذ و ما يتخلله من إنفاق و النتائج المترتبة عن هذا التنفيذ .

ثالثاً: المبادئ التي تقوم عليها الرقابة المالية

الرقابة على الميزانية أو الرقابة المالية تخضع لجملة من المبادئ و الأسس تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة و تنفرد دون سواها ، ويمكن حصر هذه المبادئ فيما يلي :

-خضوع العمليات المالية لمجموعة من الإجراءات و التي تعرف بالدورة المستدينة ، و التي تسبق و تعاصر كل عملية مالية سواء كانت متصلة بالإيراد أو الإنفاق.

-حصر كل خطوة إلى المراجعة دون القيام بأي إجراء قبل التأكد من سلامة و صحة ما سبقها من إجراءات .

-عدم تدخل جهة منفردة في إتمام هذه الإجراءات.

رابعاً: أنواع الرقابة المالية

إن الرقابة الداخلية هي المراقبة التي تمارس من داخل التنظيم نفسه . و حسب التقسيم التقليدي ، فقد قام بتقسيم الرقابة إلى رقابة إدارية تهدف إلى رقابة صرف الإيرادات و تنفيذ النفقات ، كما أنها تعتبر ممارسة الإدارة على نفسها مراقبة من الداخل فتحدث لهذا الغرض هيئات ودوائر خاصة .

و من هنا فإن هذا النوع من الرقابة هو أول خطوة تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية ، وذلك عن طريق قيام الإدارة برقابة على أعمالها ، لكن هل صحيح الإدارة تقوم برقابة على نفسها ؟ و كيف تتجسد هذه الرقابة ؟ من هنا نستنتج أنه لا يمكن أن تتحقق على الوجه الكامل دون أن يتوفر لها مقومات نجاحها ، أهمها كفاءة نظم الرقابة الداخلية التي تتمثل في سرعة الكشف عن المخالفات و تحفيز مسؤولية القائمين بها ، إضافة إلى توفير الخبرات الإدارية و المالية عن طريق التدريب المستمر .

و يمكن الإشارة إلى الأجهزة المكلفة بالرقابة الداخلية و المتمثلة في رقابة المراقب المالي و رقابة المحاسب العمومي ، بالإضافة إلى الرقابة الشعبية الممارسة من طرف المجالس الشعبية المحلية و رقابة السلطة الوصية ، و بالتالي سوف نقسم هذا المحور إلى:

- الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي

- رقابة المجالس المحلية و رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية.

– **الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المراقب المالي و المحاسب**

العمومي :

إن ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة نطلق عليها تسمية الرقابة السابقة ، و التي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و لمعالجتها قبل حدوثها ، و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال ، و برغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات ن مما يترتب عليها بطء سير المرافق العامة إلا أنها تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه ، و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقا سليما تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة ، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية للالتزامات للنفقات العمومية .

كما أن عمليات المراجعة و الرقابة تتم قبل الصرف و لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف ، حيث أن عمليات المراجعة و الرقابة تتم على جانب النفقات فقط حيث ليتصور أن تتم رقابة سابقة على تحصيل إيرادات العام.

و بالتالي فهي تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، كما يمكن الإشارة إلى أن هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المختصة ، و التي بدورها تحول دون الوقوع في الخطأ أو بالأحرى التفادي من الوقوع فيه ، وقد أطلق عليها البعض اسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة .

أ - ممارسة الرقابة من طرف المراقب المالي على ميزانية الولاية :

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ ، و بعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة ، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها، على ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة ، و على الحسيات الخاصة للخزينة و ميزانيات الولاية و المؤسسات العمومية ذات طابع الإداري ، إلا أنه تبقى كل من ميزانيتي المجلس الشعبي الولا ئي و المجلس الشعبي البلدي خاضعتين للإحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها ، كما يمكن أن يتم تحديد كيفية و ملاءمة الرقابة بالنسبة لبعض القطاعات و بعض أنواع النفقات حسب كل حالة بقرار من الوزير المكلف بالميزانية و بقرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالميزانية و الوزير المعني تقنيا . و يدرج هذا النوع من الرقابة في إطار سياسة عدم التركيز الإداري التي تحتم على الدولة جعل الاعتمادات المالية اللازمة لتحقيق العمليات الاستثمارية على المستوى المحلي تحت تصرف الأمرين بالصرف القانونيين.

و تمارس الرقابة السابقة للنفقات من طرف مراقبين ماليين بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين ، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بتعيينهم. و من أهم الصلاحيات الموكلة للمراقب المالي إضافة إلى اختصاصات التي يسندها له القانون الأساسي مايلي
-مسك تسجيلات تدوين التأشيرات و الرفض.

-مسك محاسبة الالتزامات حسب الشروط المحددة . كما يقوم المراقب المالي إسنادا إلى المهام التي يقوم بها ، بإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات و تعداد المستخدمين.

و يقوم في نهاية كل سنة مالية بإرسال إلى الوزير المكلف على سبيل العرض و إلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريرا يستعرض فيه الشروط التي قام عليها التنفيذ إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه إن وجدت في مجال تطبيق التنظيم و المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية و جميع الاقتراحات التي من شأنها

تحسين شروط صرف الميزانية ، كما تعد المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالميزانية تقريرا ملخصا عاما يوزع على مجموع الإدارات المعنية و مؤسسات الرقابة .

وما يجدر ذكره لما كان مستحيل تعيين مراقب مالي على مستوى كل ولاية ، وحرصا من الدولة على مراقبة شرعية تنفيذ الميزانية ، صدر قرار من وزير المالية و التخطيط سنة 1970 و الذي يوكل هذه المهمة إلى أمين خزينة الولاية ن ووجود هذا الأخير على المستوى المحلي يؤدي إلى ارتكاب القليل من الأخطاء و التجاوزات.

ويعتبر المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته و عن التأثيرات التي يسلمها ، أما بالنسبة للمراقب المالي المساعد فهو مسؤول في حدود الاختصاصات المفوضة له من طرف المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها و عن التأثيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة .

و هكذا نستنتج أن المراقبة الممارسة من قبل المراقب المالي الذي يتم تعيينه كما قلنا في السابق من طرف الوزير المكلف بالمالية ، بحيث أن هدفها هو منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدو الميزانية ، حيث أن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن سياسة عدم التركيز ، كما يعتبر المراقب المالي المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات.

تخضع القرارات المتضمنة التزاما مسبقا بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي وقد حصرت المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي تلتزم بها فيما يلي :

-قرارات التعيين و التثبيت و القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين و دفع مرتباتهم باستثناء الترقية في الدرجة.

-الجدول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

-الجدول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة و الجداول الأصلية المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية .

ب رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلديات :

إن المحاسب العمومي هو كل شخص يتم تعيينه بموجب القانون للقيام بالعمليات التالية:

-تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.

-ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.

-تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد.

-حركة حسابات الموجودات.

إضافة إلى هذه الوظائف أسندت إليه مهمة ثانية تتمثل في إعداد تحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إيراد الدين العمومي . ويتم تعيينه من طرف الوزير المكلف بالمالية ، ويخضع أساسا لسلطته.

و تكمل صلاحيات المحاسب العمومي و مدى مسؤوليته فإنه يمك في مجال عمليات الخزينة حسابات حركات الأموال نقدا كانت أم قيما في حسابات ودائع أو في حسابات جارية أو في حسابات دائنة أو مدينة ، كما تبين عمليات الخزينة الأموال المودعة لفائدة الخواص و الأموال الداخلة إلى الصندوق و الخارجة منه مؤقتا و عمليات التحويل. و تعرض الحسابات الخاصة الجرد العيني و المالي للمواد و القيم و السندات التي تطبق عليها. كما يتولى المحاسب العمومي المعين بأعمال المطالبة بباقي الحساب الذي يمكنه أن يقوم شخصيا بتحصيل أو يسند ذلك إلى قابض الضرائب المختلفة للقيام بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة.

و المحاسب العمومي يتمتع بالمسؤولية الشخصية و المالية على العماليات الموكلة له ، كما يمكن له أن يتمتع بالمسؤولية التضامنية بينه وبين الأشخاص الموضوعين تحت أوامره.

ونستنتج من هذا أن مسؤولية المحاسب العمومي تتقرر عندما يحدث عجز في الأموال العمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو تسديد النفقات.

وتكمن المسؤولية الشخصية و المالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته خاصة إذا تعلق الأمر

ب :

-تسديده للنفقات العمومية في ظروف غير شرعية.

-حراسة وحفظه لأرصدة و قيم الهيئات العمومية.

-تحريكه للأرصدة و القيم و الحركات الحسابية.

-محافظة على الوثائق و المستندات المثبتة للعمليات المحاسبية.

-قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤولاً عن تصرفات غيره التي تصدر من مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة و الخاضعين لسلطته و مراقبته ، تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت إشرافه و المتمثلة في أعوان المصلحة ن المحاسبون السابقون ن المحاسب المفوض ، المحاسب الفعلي الملحقون الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال و دفعها للمحاسب العمومي المسؤول شخصيا و ماليا عن هذه العمليات.

و يمكن حصر الهدف من ممارسة وظيفة رقابة النفقات المستعملة يتمثل فيما يلي :

-السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.

-التحقق مسبقا من توفر الإعتمادات.

-إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء و ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم و التي تراعي فيها طبيعة الوثيقة.

-تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.

-إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات و الوضعية العامة للإعتمادات المفتوحة و النفقات الموظفة.

المحاسبة الخاصة بالأمرين بالصرف: الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية يتمثل في الوالي ، أما على مستوى البلدية فيتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي . و يمسك الأمور الرئيسية في الولاية و البلدية محاسبة إدارية للإيرادات و النفقات العمومية في مجال الالتزام ، التصفية و الإذن بالدفع.

*نتائج الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المحاسب العمومي :

إن للمحاسب العمومي صلاحية الرقابة من الناحية الخارجية إذ يطلب ملف النفقة المقدمة عليه ن وليس له الحق في التحقق من مدى شرعيتها ، وبالتالي فإذا تأكد من شرعية النفقة العمومية بعد قيامه بالتحقيقات يقوم بوضع التأشير القابلة للدفع ، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني ، إضافة إلى إمكانية رفض القيام بالتسديد أو الدفع و يقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة . ففي حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي بوضع التأشير بصفة نهائية إلا أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة .

2-رقابة المجالس الشعبية و السلطات الوصية على ميزانية الجماعات المحلية :

أ- رقابة المجالس الشعبية :

إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بوجود مصالح إقليمية يترك الإشراف عليها من أشخاص يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب من طرف إدارة المجتمع ، بحيث يقومون بحماية مصالح الجماعات الإقليمية نيابة عنهم ، أي تقوم بالتعبير عن إرادة الشعب الذي يقوم باختيار من يمثله ، وبالتالي فاللامركزية التي تتمثل في المجالس المحلية المنتخبة و المتمثلة في البلدية و الولاية ، والتي تعتبر تجسيدا للديمقراطية تسمح للمواطنين في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم ، كما أنها تعتبر نمطا من أنماط الإدارة ، و بالتالي فالمجالس المحلية المنتخبة يعترف لها بالشخصية الاعتبارية من أجل إصدار و تنفيذ القرارات التي تتخذها في مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة و بالتالي إشباع حاجات المواطنين و محاولة تحقيق الاكتفاء الذاتي المحلي وتحقيق التنمية المحلية.

كما أن ممارسة الرقابة سواء من طرف المجالس الشعبية أو السلطة الوصية يكون في حدود القانون في كونها رقابة شرعية ، إذ تقوم بالإطلاع الدائم و المستمر على مختلف الأعمال و التصرفات المتخذة على المستويين أي المستوى البلدي و على المستوى الولائي.

و من المعلوم أن البلدية تدار من طرف مجلس منتخب يتمثل في المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية تتشكل هذه الأخيرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و يمكن أن يساعده في ذلك

نائب أو أكثر ، ويعتبر هذا الأخير الجهاز الأساسي في البلدية ، إضافة إلى أنه يعتبر الأمر بصرف النفقات ، وموقع العقود ، يقوم بإعداد الميزانية بمساعدة أعضاء الجهاز التنفيذي.

و تصبح تصرفات و أعمال المجلس الشعبي البلدي سارية و نافذة منذ المصادقة و التصويت عليها من الأعضاء و الرئيس و بعد فوات 15 يوما من إيداعها لدى المصالح الولائية. و تعتبر البلدية الإطار للتعبير عن الديمقراطية فهي مسؤولة على تسيير المالية الخاصة و المتمثلة فيما يلي :

-حصيللة الموارد الجبائية و الرسوم.

-مدا خيل ممتلكاتها .

-الإعانات.

-الإقتراضات .

إضافة إلى ذلك فهي مسؤولة على تعبئة حصيللة هذه الإيرادات . كما أن العمليات المالية المترتبة حسب طبيعتها (خدمات أو مشاريع) تسمح في أي وقت للمجلس الشعبي البلدي و كذا المصالح البلدية من معرفة الوضعية المالية لكل مصلحة أو مشروع أو تجهيز. و قد أوكلت لرئيس المجلس الشعبي مهمة تمثيل البلدية و الولاية فبالنسبة لتمثيل البلدية يقوم باسمها و تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية و إيراداتها الخاصة . إذ يقوم بما يلي :

-تسيير إيرادات البلدية و الإذن بالاتفاق و متابعة تطور مالية البلدية.

-إبرام عقود اقتناء الأملاك و بيعها و قبول الهبات و الوصايا و الصفقات أو الإجراءات .

-إبرام المناقصات أو المزايدات الخاصة بأشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها.

-اتخاذ كل القرارات الموفقة للتقادم و الإسقاط¹¹³.

-رفع الدعاوى أمام القضاء باسم البلدية و لفائدتها.

¹¹³ فيصل فخري مراد: الرقابة المالية نحو أسلوب متطور ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 1 ، جويلية 1978 ص78

-المحافظة على الحقوق العقارية و المنقولة التي تمتلكها البلدية بما فيها حق الشفعة.

-توظيف عمال البلدية و تعيينهم و تسييرهم وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها .

- اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالطرق البلدية

-السهر على صيانة المحفوظات.

و الحالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي المحلي في عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هو أنا ميزانية البلدية يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي باقتراح من رئيسها و تضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون . إذ يتم التصويت على الإعتمادات بابا بابا و مادة مادة ، كما يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصيصات . و بالرجوع إلى دستور 23فيفري 1989 نجده قد نص على هذا النوع من الرقابة في المادة 149 قبل ذكر رقابة مجلس المحاسبة لما له من أهمية بالغة. و على الهيئة التنفيذية للجباية و الإنفاق التحقق من مطابقة النتائج المتحصل عليها مع التقديرات التي وضعت في و وثيقة الميزانية لتدارك الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية ، لأن الميزانية الابتدائية لا تعطي فرصة لمناقشتها بشكل واسع و فعال و بناء ، على عكس الميزانية الإضافية أثناء تقديمها للمصادقة تفتح لأعضاء المجالس المحلية مجال واسع للمناقشة . و يعتبر الحساب الإداري وسيلة مراقبة يسمح للجماعات المحلية تقويم التسيير المالي قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية.

و هكذا نستنتج أن الرقابة على ميزانية البلدية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات و النفقات و مقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز و الاستثمار حسب النماذج المرفقة مع الميزانية ، و في حالة مطابقتها يتم المصادقة عليها أما في حالة وجود أخطاء فإن تصحيحها يكون على مستوى مصلحة القباضة البلدية.

ب- رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية :

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ و تطبيق الميزانية . و باعتبار أن الوصاية الإدارية ، هي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية و أعمالهم قصد حماية المصلحة العامة ، لا تمارس إلا في الحالات و الأوضاع المنصوص عليها في القانون ، وبالتالي مصداقية السلطة الوصية تجرى ضمن إدارة مركزية بين سلطات الوصاية و سلطة لامركزية . فبعض القرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية ، إلا أن الطابع التنفيذي متوقف على إذن موافقة الجهاز الأعلى المختص ، وتتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا ما تبين أنها غير شرعية . كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة . فهي من اختصاصات الحكومة المركزية تمارسها على الهيئة اللامركزية ، كما يجوز للهيئة اللامركزية ممارسة الرقابة على هيئة اللامركزية الأخرى كما هو الحال بالنسبة للبلديات و الولايات التي تمارس الرقابة على المرافق الإدارية العامة التابعة لها . فالسلطات الإدارية الوصائية تستخدم امتيازات و سلطات الرقابة الوصائية من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية.

و هكذا تقدم السلطات الإدارية المركزية الوصية تقريرا مرفقا بالاعتمادات المالية للهيئات و الوحدات الإدارية اللامركزية إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية ، إضافة إلى حق الإطلاع الدائم على الأعمال و التصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية اللامركزية الخاضعة لها ، وبالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات و المداولات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الإطلاع عليها و بالتالي مراقبة مدى صحتها و عدم مخالفتها لمقتضيات القوانين و التنظيمات المعمول بها .

و تلعب السلطة الوصية دورا هاما في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية¹¹⁴ نظرا لأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة في المحافظة على ميزانية متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية . هذه الرقابة التي أسندت إلى موظفي

¹¹⁴ أحمد محيو : محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1986 ص54

الإدارة من أجل التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة و عدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية.

و الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم :
-الوالي.

-رئيس الدائرة.

-المجلس الشعبي الولائي.

أن هدف الوصاية الإدارية يكمن فيما يلي:

-أهداف إدارية تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة و المرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية و زيادة قدرتها الإنتاجية.

-أهداف سياسية تكمن في صيانة وحدة الدولة و ضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحاءها و حماية مصلحة الدولة.

كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترمون الشرعية ، و احترام الشرعية و التزام به لا بد أن تجري تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية و ضمن حدودها .

*** الرقابة الخارجية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :**

الرقابة الخارجية هي تلك الرقابة التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة ، و تهدف إلى ضمان مراقبة النفقات و مدى توفر الاعتمادات و مراقبة حولان الصرف بالإضافة إلى مراجعة العماليات المالية.

كما تعرف بأنها هي تلك التي يعهد بها إلى هيئات مستقلة و غير خاضعة للسلطة التنفيذية و لا بد أن تمنح هذه الهيئة لموظفيها من السلطات و الضمانات ما يجعلها بمأمن عن أي إجراء تعسفي قد تحاول الحكومة اتخاذه . يستند هذا النوع من الرقابة إلى هيئتين هما مجلس المحاسبة و من جهة أخرى الرقابة الممارسة من طرف وزارة المالية بواسطة جهاز التفتيش المالي .

أ – الرقابة القضائية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :

يعتبر هذا النوع من الرقابة أسلوباً من أساليب الرقابة في مجال تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية فهو يعني الرقابة القائمة على أساس التوقيت الزمني ، أي يأخذ بعين الاعتبار المدة المقررة لتنفيذ الميزانية ، ويسمى بالرقابة البعدية ، هي تكون بعد تنفيذ الميزانية

هدفه توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات و الأخطاء التي وقعوا فيها عند إعداد الميزانية سواء عن قصد أو خطأ . إضافة إلى تقصيرهم في إعداد القواعد المحاسبية

الخاصة بالميزانية ، وقد أوكلت هذه المهمة إلى هيئة مختصة تتمتع بالاستقلال في التسيير و

المتتمثلة في مجلس المحاسبة ، وبالتالي تتولى هيئة قضائية بفحص الحسابات و اكتشاف المخالفات المالية و حوادث الغش و السرقة و قد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخلفات المالية و إصدار العقوبات المنصوص عليها ، أو قد تحدد مهمتها في اكتشاف هذه المخالفات و تدارك الموقف من قبل المسؤولين أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر ن كما قد يطلب منها وضع تقرير سنوي لرئيس الجمهورية أو السلطة التشريعية أو الاثنين معا تعرض فيه ما اكتشفه من مخالفات مالية مع تقديم اقتراحات للقليل من هذه المخالفات أو منعها في المستقبل.

أما المقصود بالرقابة اللاحقة فهي الرقابة التي تبدأ بعد قفل السنة المالية و قفل الحسابات الختامية للدولة بحيث أنها لا تشمل جانب النفقات فقط كما هو الحال بالنسبة للرقابة السابقة و لكنها تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة للتأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين حيث أن الرقابة اللاحقة تأخذ أشكال متعددة فقد تقتصر على المراجعة الحاسبية و المستخدمة جميع العمليات المالية لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت ، وقد تمتد لتشمل بحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة.

ب - الرقابة الإدارية اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية¹¹⁵:

يعهد هذا النوع من الرقابة إلى موظفين من الإدارة بعد تلقيهم تكويننا خاصا عن الرقابة التي يمارسونها إلى جانب الرقابة ووظائفهم الإدارية الأخرى و تكون هذه الرقابة موكلة إلى مفتشين عموميين تابعين لوزارة المالية ، إذ يمارسون رقابتهم على ميزانية الجماعات المحلية بعد عملية

¹¹⁵ عبد الكريم صادق بركات : المالية العامة ، بيروت ، الدار الجامعية ، 1986 ص 67.

تنفيذها ، وذلك عن طريق الدفاتر المحاسبية و مستندات الصرف و التحصيل و مدى تطابق الصرف للاعتمادات مع كل بند من بنود الميزانية .

كما أن الإيرادات العامة قد تم تحصيلها بطريقة سليمة بالإضافة إلى أن جميع العمليات المالية قد تمت بمستندات صحيحة محترمة للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية ، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتا صحيحا وفقا لنظام المحاسبة بالإضافة إلى فحص النظم المالية المعمول بها مع إمكانية تقديم الاقتراحات التي تراها هيئة المراقبة . و التأكد من استخدام الموارد الاقتصادية و أن الضرائب بمختلف أنواعها قد استخدمت من قبل الجماعات المحلية استخداما حسنا.

المبحث الثالث: نظام الجباية المحلية.

المطلب الأول : مصادر تمويل الجماعات المحلية .

تتعدد مصادر تمويل الجماعات المحلية من موارد ذاتية أو داخلية وموارد خارجية، ووفقا للقانون الجزائري أكدن المادة 146 من قانون البلدية 08-90 والمادة 132 من قانون الولاية 09-90 من صيغة مماثلة، على أن البلدية والولاية مسئولتان على تسيير وسائلهما المالية الخاصة والتي تتألف من مداخيل ضرائب ورسوم، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات والقروض.

الفرع الأول : مصادر التمويل الداخلية .

تشير الموارد المالية الداخلية أو الذاتية للجماعات المحلية أساسا إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ومن ثم هي مؤشر جيد لمدى نجاح الجماعات المحلية في التنمية المحلية وتحقيق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية.¹¹⁶

وتأتي الموارد الداخلية في عدة مصادر ويمكن تقسيمها إلى موارد جبائية وموارد غير جبائية.

GRABA Hachemi, Les ressources Fiscales des collectivités locales, ENAG, Alger, 2000, p 39-40.-¹¹⁶

أولاً: الموارد المالية غير الجبائية

تتمثل الموارد غير الجبائية أساساً في ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكاناتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها وتسيير مواردها المالية وثروتها العقارية.

1. التمويل الذاتي:

وفقاً للمادة 161 والمادة 136 من قانون البلدية والولاية على التوالي، فإنه يتعين على كل من البلدية والولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله لقسم التجهيز والاستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلدية والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 إلى 20%، وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة فيما يلي:

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للبلديات).

- الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات).

وتستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشأة الاقتصادية، والاجتماعية وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي، والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.¹¹⁷

2. إيرادات ونواتج الأملاك:

وهي الإيرادات التي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية، تنتمي للقانون العام، أو ما تحصل عليه نتيجة أملاكها من طرف الغير، ويمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في بيع المحاصيل الزراعية، حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض والأسواق وأماكن التوقف، حقوق وعوائد منح الامتيازات (رخص البناء، استعمال المساحات العامة... إلخ).

3. إيرادات الاستغلال المالي:

تتمثل نواتج الاستغلال في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى

117 - بسمة عولمي، تقييم الجبائية المحلية في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، ص 299.

ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات مما يلي: عوائد الرسوم الجنائزية ونواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم، ورسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة، حقوق الكيل والوزن والقياس، إضافة إلى حقوق التخزين والإبداع في المخازن العمومية والصناعية والتجارية، والفوائد على القروض ونواتج المصالح التجارية والصناعية.

ثانياً: الموارد المالية الجبائية

إلى جانب الإيرادات غير الجبائية التي تحصل عليها الجماعات المحلية خلال السنة، تتوفر الجماعات المحلية على موارد جبائية ذات أهمية كبرى في ميزانيتها، إذ تمثل الموارد الجبائية حوالي 90% من ميزانية البلديات، وتتكون من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كلياً أو جزئياً إلى الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتتمثل هذه الضرائب والرسوم أساساً في الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزافي والذي تم إلغاؤه بموجب قانون المالية 2006، الرسم العقاري، رسم التطهير، رسم الإقامة، الرسم على القيمة المضافة، الرسم على الذبح، الضريبة على الممتلكات وقسيمة السيارات.¹¹⁸

الفرع الثاني: مصادر التمويل الخارجية.

تأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كعملية مرحلية أحياناً، أو كمرحلة استثنائية تلجأ إليها الجماعات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية أحياناً أخرى، بل قد يكون هذا الاعتماد مقصوداً من الحكومة المركزية¹¹⁹ كما يحدث في إعانات الحكومة المركزية وذلك لإخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية، بالقدر الذي يحقق أدنى من مستويات التنمية المحلية من وحدة محلية إلى أخرى، والموارد المالية الخارجية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر تتمثل فيما يلي:

أولاً: الإعانات الحكومية

وهي تلك المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في الإنفاق على التنمية المحلية، ونفقات المجالس المحلية، لمساعدتها في الاضطلاع على بعض اختصاصاتها القانونية.

¹¹⁸ - سنتطرق إليها لاحقاً بالتفصيل في الصفحة 89/88.
¹¹⁹ - تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية في منظور اقتصاد السوق، جويلية 2001، ص 38.

وتهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المالية للهيئات المحلية، وتقليل الفوارق بينها لتحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي ومستوى السلع والخدمات المقدمة. وتنقسم الإعانات الحكومية إلى إعانات تمنحها الدولة والمتمثلة أساسا في المخططات البلدية للتنمية والمخططات القطاعية غير الممركزة التي سنتطرق إليها في المطلب الثالث.

ثانيا: القروض

إن الإعانات الحكومية تظل محدودة على كل حال، وتتحصر عادة في تأمين المرافق العامة وتدعيمها ومن هذا يأتي دور القروض لتمويل مشاريع التنمية المحلية، فلقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب، وذلك بموجب المادة 146 من قانون البلدية 08/90 والواقع أن الدولة قد أنشأت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قروضا للجماعات المحلية، وأول بنك قام بهذه المهمة هو الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP، إلى أن تم إنشاء بنك التنمية المحلية BDL عام 1985 بموجب المرسوم 85/85، والمتخصص في منح القروض لصالح الجماعات المحلية والهيئات العامة المحلية.¹²⁰ وعندما يتم منح القروض للبلديات، فإنه يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار المتمثلة في:¹²¹

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 1% إلى 50% من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.
- إعانات الدولة عن طريق تقديم المساعدات.
- الاقتطاعات من ميزانية التسيير.

وعموما يكون القرض المحصل عليه من قبل البلدية يمثل القرض الإيجاري، مما يساعد البلدية على تخصيص هذه الأموال للعمليات التي تحقق إيرادات من أجل تسديد الديون. من خلال هذا، يتبين لنا أنه على الرغم من تنوع وتعدد مصادر تمويل الجماعات الداخلية والخارجية، إلا أن الواقع يظهر أن الوضع المالي للجماعات المحلية قد شهد تدهورا كبيرا أمام عجز العديد من البلديات، الذي ما فتئ يتطور من سنة إلى أخرى، وهو ما جعل الصندوق المشترك للجماعات المحلية غير قادر على تغطية هذا العجز.

120 - بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، ص 300.

121 - المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي، مرجع سابق، ص 40.

الفرع الثالث : الصندوق المشترك للجماعات المحلية ودوره في تمويل الجماعات المحلية.

أنشئ الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 1973 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 134-73 المؤرخ في 09 أوت 1973 تحت وصاية وزارة الداخلية بعدما كانت أمواله مسيرة من طرف صندوق التوفير والاحتياط.

أولاً: الإطار القانوني للصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية، وذلك بمقتضى المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 1986/11/04، الذي يحدد كيفية تسييره وتنظيمه، وقد تم إنشاؤه لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية.¹²²

يتولى تسيير صندوق الضمان وصندوق التضامن، كما يسير الصندوق المشترك للجماعات المحلية من قبل مجلس التوجيه برئاسة وزير الداخلية، ويضم هذا المجلس أربعة عشر عضواً (14) منهم (07) منتخبين وسبعة (07) معينين.

يتمثل الأعضاء المنتخبون في رئيسين للمجلس الشعبي الولائي منتخبين من طرف نظرائهم على المستوى الوطني، بحيث يمثل أحدهما منطقة الوسط الشرقي والآخر منطقة الوسط الغربي و(05) رؤساء بلديات منتخبين من قبل نظرائهم لطول مدة العهدة، حيث يمثلون مناطق (الشرق، الغرب، الجنوب الشرقي، والجنوب الغربي)، أما الأعضاء المعينون فيتمثلون في والي يعينه وزير الداخلية، ممثل عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وثلاث ممثلين عن وزارة المالية، بالإضافة إلى مديرين عامين من الوكالة الوطنية للتهيئة العمراني، وبنك التنمية المحلية BDL.

ويجتمع هذا المجلس للمصادقة على التنظيم الداخلي للصندوق المشترك للجماعات المحلية وتحديد البرنامج السنوي والملحق ومشاريع الميزانية والحسابات المالية.

كما يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتسيير الموارد من خلال صندوق الضمان والتضامن، حيث يضمن مدير الصندوق المشترك للجماعات المحلية تسيير هذه المؤسسة التي تقارب مصاريفها 10.000.000 دج.¹²³

ثانياً: موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكيفية توزيعها

¹²² - GRABA Hachemi, Op-cit, p 42-43.

¹²³ - بسمة عولمي، تقييم الجبلية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 301.

لقد خصص المشرع الجزائري جزءا هاما من الضرائب والرسوم المحلية للصندوق، والتي تقتطع من موارد الجماعات المحلية بموجب القانون، وتتمثل هذه الموارد أساسا في اقتطاع جزء من الضرائب التالية: الرسم على النشاط المهني، الدفع الجزافي سابقا، نسبة من الرسم على القيمة المضافة وقسيمة السيارات، وهو ما سنأتي على

تفصيله لاحقا. ويتم تسيير موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق الضمان البلدي والولائي، وصندوق التضامن البلدي والولائي. فصندوق الضمان أسس لحل المشكل المتعلق تطابق التقديرات الجبائية المحلية مع التحصيل الفعلي للجماعات المحلية، وصندوق التضامن يعتبر وجها آخر من أوجه تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وفيما يلي نتطرق إلى كيفية توزيع الموارد من قبل صندوق الضمان والتضامن.

1. صندوق التضامن للجماعات المحلية:

يقدم صندوق التضامن تخصيصات وإعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولائية، وتنقسم هذه الإعانات إلى نوعين من العمليات وهي: تخصيصات المعادلة والإعانة الاستثنائية للقسم الخاص بالتسيير، إضافة إلى إعانة التجهيز والاستثمار الخاصة بقسم التجهيز في الميزانية المحلية.¹²⁴

أ. تخصيصات التوزيع العادل للضرائب (المعادلة) Péréquation:

خولت المادة 09 من المرسوم رقم 266/86 المؤرخ في 02 نوفمبر 1986 للصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن بتنظيم التوزيع العادل للموارد الجبائية بين الجماعات المحلية، وذلك بتخصيص منح متساوية بناء على الوضعية المالية للجماعة المحلية وعدد سكانها.

وتهدف هذه الإعانات إلى التقليل من الاختلالات المالية ما بين البلديات والولايات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، وذلك على أساس حساب الهامش الفرقي بين معدل النمو المحلي ومعدل النمو الوطني.

ويعتبر عدم التوزيع العادل لمنح التساوي بين الجماعات المحلية من نقائص الجباية المحلية وسوء تسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية للموارد الموجهة للجماعات المحلية.

124 - المجلس الوطني الاقتصادي الاجتماعي، مرجع سابق، ص 42.

وتتم عملية حساب منح التوزيع المتساوية عن طريق معدلين هما:

- **معدل النمو المحلي:** إجمالي موارد البلدية / عدد سكان البلدية.
- **المعدل الوطني:** إجمالي موارد بلديات الوطني / عدد سكان الوطن.

ويتم حسابها وفق المعادلة:

التوزيع المتساوي = (المعدل الوطني - المعدل البلدي) x عدد سكان البلدية

وبالتالي عندما يكون معدل البلدية أقل من المعدل الوطني، فإنها تتحصل على منح التوزيع المتساوي، أما إذا كان المعدل البلدي أكبر من المعدل الوطني، فإن البلدية لا تتحصل على منح التوزيع كونها بلدية غنية.

فالجماعات المحلية في الجزائر تختلف فيما بينها من حيث مستوى الثراء، فمنها الفقيرة ومنها الغنية، ولقد حدد المشرع الجزائري البلديات الغنية بتلك التي يتجاوز معدل الثراء فيها 5.000 دج/السكان، مثل بلدية الروبية (ولاية الجزائر) وبلدية أرزيو (ولاية وهران)، أما البلديات الفقيرة فهي التي لا يتجاوز معدل الثراء فيها 300 دج/السكان¹²⁵، كما يقوم صندوق التضامن بتخصيص ما نسبته 5% من موارده كتخصيصات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من العجز أو تتعرض لكوارث طبيعية، كما يمنح اعتمادات توجه إلى المناطق الواجب ترقيتها وخاصة مناطق السهوب والجنوب الجزائري.

بالإضافة إلى هذا، فقد تم تكليف الصندوق المشترك للجماعات المحلية منذ سنة 1995 بمنح مساعدة سنوية لفائدة الحرس البلدي لسد حاجياته من نفقات التسيير وتساهم ميزانية الدولة فيها بنسبة 50%.

ب. إعانات التجهيز والاستثمار:

تشكل مساعدة الصندوق المشترك المخصصة للتجهيز والاستثمار المحليين مهمة أخرى من مهام هذا الصندوق وتمثل نسبة 40% الباقية من ميزانيته المخصصة للتضامن. يمنح الصندوق المشترك للجماعات المحلية عن طريق صندوق التضامن الإعانات المخصصة للتجهيز والاستثمار لغرض التمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية خاصة في ميدان التزويد بمياه الشرب والتطهير ومختلف أنواع التهئية.

¹²⁵ - بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 300.

ويتم توزيع التخصصات حسب الصيغة المركزية والصيغة اللامركزية.¹²⁶

ب.1. الصيغة المركزية لتوزيع الإعانات: بموجبها توزع إعانات التجهيز والاستثمار

بالدرجة الأولى على البلديات المرحومة، ويتم التمويل على أساس ملفات تكون متمركزة على مستوى كل ولاية، حيث يتم دراستها من قبل المجلس التنفيذي وترسل في الأخيرة إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الذي يحدد البرنامج النهائي للعمليات عن طريق مجلس التوجيه، كما تدفع الإعانات مباشرة إلى قسم التجهيز والاستثمار في ميزانية الجماعات المحلية المعنية، حيث تأخذ الولاية نسبة 20% والبلدية 80%.

ب.2. الصيغة اللامركزية لتوزيع الإعانات: يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية

بضبط مشروع توزيع الموارد المالية المخصصة لإعانات التجهيز وذلك في شكل تخصيص إجمالي مع مراعاة عدة المعايير (السكان، الموارد الإجمالية، عدد البلديات في كل ولاية والمنطقة الجغرافية...)، وبعد مصادقة مجلس التوجيه على المشروع يصدر الأمر بصرف الاعتمادات المخصصة للتجهيز لصالح البلديات، حيث تقوم كل ولاية بتوزيعها على بلدياتها وذلك طبقاً للتعليمات الوزارية الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية المؤرخة في 25 جانفي 1998 والتي تحدد شروط التوزيع وفق المشاريع ذات الأولوية وفي البلديات المحرومة بشكل خاص.

2. صندوق الضمان للجماعات المحلية:

تأسس هذا الصندوق بمقتضى المرسوم رقم 266/86، ومنذ سنة 1995 يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بتسييره، حيث يهدف هذا الصندوق إلى التعويض نقص القيمة الجبائية المسجل في ميزانية الجماعات المحلية بين التحصيلات والتقديرات، كما يقوم بضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية والتي تتعلق بالضرائب والرسوم، كما يؤمن صندوق الضمان عملية تحصيل الضرائب من خلال تدخله في الوقت المناسب لأجل تدعيم موارد الجماعات المحلية من الجباية مستندا في ذلك إلى تعليمات المؤسسة الأم، وتقدر نسبة تعويض العجز في حدود 90% من التقديرات.¹²⁷

من خلال ما تقدم، يتضح أنه بالرغم من تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية ومن خلال تدخلات صندوق الضمان وصندوق التضامن للجماعات المحلية، إلا أن الموارد المالية الداخلية وعلى رأسها الجباية المحلية المتأتية مباشرة من خلال الأعوان الاقتصادي لا تفي بالغرض نظرا

¹²⁶ - بسمه عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 300.
¹²⁷ - GRABA Hachemi, Op-cit, p 44.

لأسباب عديدة، ولهذا لجأ المشرع إلى إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية لسد العجز المتكرر للعديد من ميزانيات الجماعات المحلية.

لكن ورغم الدور الهام الذي لعبه الصندوق المشترك للجماعات المحلية في مجال تمويل الجماعات المحلية، إلا أنه لم يتمكن من تغطية العجز المتزايد في الميزانية المحلية، وأمام هذه الوضعية وجدت الدولة نفسها مجبرة على إدخال تعديلات في المالية المحلية وإعادة الاعتبار لها، خاصة فيما يخص الجباية المحلية التي تعتبر أهم مورد من موارد الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: الإطار العام للجباية المحلية.

سنتناول في هذا المطلب أهم مصدر من مصادر تمويل الجماعات المحلية، ألا وهو الجباية المحلية التي تساهم بنسبة كبيرة في ميزانية الجماعات المحلية، إذ تمثل في الغالب أكثر من 50% من إيراداتها ولكي نوضح أهمية هذه الإيرادات الجبائية نتطرق في هذا المبحث إلى مختلف الضرائب والرسوم التي تقتطع لفائدة الجماعات المحلية وكيفية توزيعها على ميزانية الجماعات المحلية.

الفرع الأول: الضرائب العائدة للجماعات المحلية.

تتمثل الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية بصفة مشتركة (البلديات والولايات مع الصندوق المشترك للجماعات المحلية) في الرسم على النشاط المهني وهذا بعد إلغاء ضريبة الدفع الجزافي بموجب قانون المالية 2006، وفيما يلي نتطرق بالتفصيل للرسم على النشاط المهني.

1. الرسم على النشاط المهني TAP:

أحدث الرسم على النشاط المهني بموجب قانون المالية لسنة 1996، وذلك بعدما تم تحديده من خلال الإصلاح الجبائي لسنة 1992، والذي كان ممثلا في الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC)، والرسم على النشاط غير التجاري (TANC).

أولاً: مجال التطبيق

تنص المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على أنه يستحق الرسم على النشاط المهني على الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلفون بالضريبة الذين لديهم محلا دائما في الجزائر، ويمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي صنف الأرباح

غير التجارية، ما عدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنوية أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم بموجب هذه المادة.

ويستحق الرسم على النشاط المهني أيضاً، على رقم الأعمال المحقق من طرف المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاط تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو الضريبة على أرباح الشركات.

ويقصد برقم الأعمال مبلغ الإيرادات المحققة على جميع عمليات البيع أو الخدمات أو غيرها التي تدخل في إطار النشاط المذكور أعلاه.

ويؤسس الرسم على النشاط المهني باسم المستفيدين من الإيرادات الخاضعة للضريبة، حسب مكان ممارسة المهنة أو باسم المؤسسة الرئيسية عند الاقتضاء، كما يؤسس باسم كل مؤسسة على أساس رقم الأعمال المحقق من طرف كل مؤسسة فرعية من مؤسساتها الفرعية أو وحدة من وحداتها في كل بلدية من بلديات مكان وجودها.

وبالنسبة للشركات، فإنه يؤسس الرسم على النشاط المهني مهما كان شكل الشركة، على غرار مجموعات الشركات بالمساهمة، باسم الشركة أو المجموعة.¹²⁸

ثانياً: أساس فرض الضريبة

يؤسس الرسم على النشاط المهني على المبلغ الإجمالي للمداخيل المهنية الإجمالية، أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة، غير أنه يستفيد من تخفيضات:¹²⁹

➤ **تخفيض قدره 30%:** على مبلغ عمليات البيع بالجملة، ومبلغ عمليات البيع بالتجزئة المتعلقة بمواد يشتمل سعر بيعها بالتجزئة على ما يزيد عن 50% من الحقوق غير المباشرة.

➤ **تخفيض قدره 50%:** على مبلغ عمليات البيع بالجملة الخاصة بالأدوية، بشرط أن تكون مصنفة ضمن المواد الاستراتيجية كما ينص عليها المرسوم التنفيذي رقم 31-96 المؤرخ في 15 جانفي 1996.

➤ **تخفيض قدره 75%:** على مبلغ عمليات البيع بالتجزئة للبنزين الممتاز والعادي والغازوال.

¹²⁸ - المادة 223 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
¹²⁹ - المادة 219 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

كما يمنح تخفيض نسبة 30% من رقم الأعمال الخاضع للضريبة لتجار التجزئة الذين لهم صفة عضو جيش التحرير الوطني، سوى على السنتين الأوليتين من مزاولة النشاط والخاضع لنظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي.

وتجدر الإشارة إلى أن نسبة التخفيض هذه، قد عرفت تخفيضات بما كان عليه الحال قبل التعديلات التي جاء بها قانون المالية لسنة 1999، حيث كانت تقدر بالمعدلات التالية على الترتيب 40% بدلا من 30% و60% بدلا من 50%. 80% بدلا من 75% وأخيرا 30% عوضا عن 25%.

أما فيما يخص الإعفاءات، فلقد نصت المادة 220 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه لا يدخل ضمن رقم الأعمال المعتمد كقاعدة للرسم.

1. رقم الأعمال الذي لا يتجاوز 80.000 دج، إذا تعلق الأمر بالمكلفين بالضريبة التي تتعلق بنشاطاتهم ببيع البضائع، المواد واللوازم والسلع المأخوذة أو المستهلكة في عين المكان، و50.000 دج بالنسبة للمكلفين بالضريبة في قطاع الخدمات، وللاستفادة من هذا الامتياز ينبغي على الأشخاص الطبيعيين أن يمارسوا بأنفسهم دون مساعدة أي شخص آخر.

2. مبلغ عمليات البيع الخاصة بالمواد ذات الاستهلاك الواسع المدعمة من قبل ميزانية الدولة أو التي تستفيد من التعويض.

3. مبلغ عمليات البيع أو النقل أو السمسرة المتعلقة بالمواد والسلع الموجهة للتصدير بما في ذلك كافة عمليات المعالجة قصد إنتاج المواد البترولية الموجهة مباشرة للتصدير.

4. مبلغ عمليات البيع بالتجزئة والخاصة بالمواد الاستراتيجية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 96-31 المؤرخ في 25 جانفي 1996، المتضمن كيفية تحديد أسعار بعض المواد والخدمات الاستراتيجية عندما لا تفوق حدود الربح بالنسبة للبيع بالتجزئة بنسبة 10%.

5. الجزء المتعلق بتصدير القروض في إطار عقد الاعتماد الإيجابي المالي.

وتنص المادة 221 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على أنه يقدر رقم الأعمال الخاضع للضريبة تقديرا جزافيا بالنسبة للمكلفين الذين يفوق رقم أعمالهم السنوي الحدود المنصوص عليها، إذ يمكن أن يحدد الربح الخاضع للضريبة تحديدا جزافيا بالنسبة للمكلفين بالضريبة الذين تتعلق تجارتهم الرئيسية في بيع السلع واللوازم والمواد الغذائية إما لأخذها أو استهلاكها في عين المكان، أو تتمثل في توفير السكن، أو يزيد عن 120.000 دج إذا تعلق الأمر

بغيرهم من المكلفين بالضريبة في أن واحد من الصنفين المحددين أعلاه، ولا يطبق النظام الجزائي إلا إذا كان رقم الأعمال الإجمالي السنوي لا يتعدى مبلغ 250.000 دج، أو إذا كان رقم الأعمال السنوي يحتوي على كافة الحقوق والرسوم.¹³⁰

وفيما يخص المؤسسات الخاضعة لمؤسسات موجودة خارج الجزائر أو المراقبة لها، تراعي التغيرات المدرجة عند الاقتضاء على أرقام أعمالها العادية لتصحيح أرقام الأعمال التي سجلتها محاسبتها، ويعتمد نفس الإجراء بالنسبة لمؤسسات خاضعة لمؤسسة أو مجموعة مؤسسات تراقب بدورها مؤسسات أخرى توجد خارج الجزائر.

وفي غياب عناصر دقيقة لإجراء التصحيحات المذكورة في الفقرة السابقة، تحدد أرقام الأعمال الخاضعة للضريبة بمقارنتها مع أرقام أعمال المؤسسات المماثلة المستغلة استغلالا عاديا.¹³¹

ثالثا: حساب الرسم على النشاط المهني

يحدد معدل الرسم على النشاط المهني من خلال المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب المادة 08 من (ق م ت) سنة 2008، والتي حددت بمعدل 2% وذلك ابتداء من سنة 2002 بعدما كانت نسبته مقدرة بـ 2.55% منذ سنة 1996، هذه النسبة (2%) رغم أنها تبدو ضعيفة، إلا أنها في الواقع تدر عائدا هاما وذلك لارتباطها بأنشطة صناعية، تجارية، حرفية وأنشطة حرة وهي موزعة كما يلي:

الجدول رقم 02: توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني

المجموع				الرسم على النشاط المهني TAP
المجموع	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	حصصة البلدية	حصصة الولاية	
2.00%	0.11%	1.30%	0.59%	المعدل العام

المصدر: المادة 222 من ق.ض.م.ر.م

¹³⁰ - المادة 15-1 من قانون المالية 2005.
¹³¹ - المادة 221 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

وبموجب المادة رقم 08 من قانون المالية التكميلي سنة 2008 تم رفع معدل الرسم على النشاط المهني إلى 03% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب يتم توزيع ناتج هذا الرسم كما يلي: 0.88% للدولة، 1.96% لصالح البلديات، 0.16% للصندوق المشترك FCCL.

كما تنص المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على أن تدفع نسبة 50% من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة، ومن خلال توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني، يتضح لنا أن هناك نسبة كبيرة حوالي 65% تعود للبلديات وحوالي 29.5% للولاية أما الباقي فتعود للصندوق 5.5% فتعود للصندوق المشترك للجماعات المحلية. ووفقا للمادة 224 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فإنه يجب على المكلف بالرسم على النشاط المهني أن يقوم باكتتاب تصريح سنوي بمبلغ رقم الأعمال المحقق أو الإيرادات المهنية الإجمالية في الفترة الخاضعة للضريبة، ويتم ذلك لدى مفتشية الضرائب التابعة لمكان فرض الضريبة، ويجب أن يكون التصريح واضحا، فقد يستفيد جزء من رقم الأعمال من تخفيض، وكذلك فيما يخص العمليات المنجزة حسب شروط البيع بالجملة.

كما يتوجب على المكلفين بالضريبة تقديم تصريح عن كل مؤسسة فرعية أو وحدة يقومون باستغلالها في كل بلدية من بلديات مكان توажدها، وكذلك تقديم كل الوثائق المحاسبية والإثباتات الضرورية لتحقيق التصريح عن كل طلب من مفتشية الضرائب.

2. الدفع الجزافي:

أما فيما يخص الدفع الجزافي الذي كان يدفعه الأشخاص الطبيعيون والمعنويون والمؤسسات الأجنبية المستقرة بالجزائر، ونقوم بدفع أجور ومرتببات وتعويضات وأتعاب بما فيها الامتيازات العينية، فإنه وإلى غاية 31 ديسمبر 2005 كان يمثل موردا هاما في ميزانية البلدية ولا يقل أهمية عن الرسم على النشاط المهني، فحصيلة الدفع الجزافي كانت تخصص كلية للجماعات المحلية وتوزع بنسب مختلفة بين البلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث تعود نسبة 30% إلى البلدية والباقي 70% تعود إلى الصندوق، والتي توزع بدورها على البلدية 60% والولاية 20% صندوق التضامن 20%.

لكن منذ 01 جانفي 2006 لم يعد للدفع الجزافي أي أثر أو دور في ميزانية البلدية لأن المعدل أصبح 0% بدلا من 1% بموجب قانون المالية 2006، ليترك بذلك فراغا ماليا كبيرا للجماعات المحلية مما زاد من أعباء الدولة وواجبات تغطية هذا العجز، وتجدر الإشارة أن معدل تحصيل مبلغ الدفع الجزافي كان في تناقص من سنة إلى أخرى ابتداء من سنة 2001 ويمكن توضيح ذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 03: معدلات الدفع الجزافي خلال الفترة 2001-2006

المرجع	المعدل	الفترة
المادة من قانون المالية 2001	06%	من 01-01-2001 إلى 30-06-2001
المادة 04/03 من قانون المالية التكميلي لسنة 2001	05%	من 01-07-2001 إلى 31-12-2001
المادة 07 من قانون المالية 2001	04%	سنة 2001
المادة رقم 23 من قانون المالية 2002	03%	سنة 2003
المادة 04 من قانون المالية سنة 2004	02%	سنة 2004
المادة 10 من قانون المالية لسنة 2005	01%	سنة 2005
المادة رقم 13 من قانون المالية 2006	00%	سنة 2006

المصدر: قوانين المالية لسنوات من 2001 إلى 2006.

الفرع الثاني: الضرائب العائدة لفائدة للبلديات.

لقد قام المشرع الجزائري بتخصيص بعض الضرائب لفائدة البلديات بصفة كلية باعتبارها القاعدة الرئيسية في عملية التنمية، وتتمثل هذه الضرائب والرسوم فيما يلي:

أولاً: الرسم العقاري

أسس الرسم العقاري بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 0 جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية لسنة 1967، وتم تعديله بموجب المادة 43 من قانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، المتضمن لقانون المالية لسنة 1992.

وقد أسس هذا الرسم ليعوض مجموعة من الرسوم تخص العقار، وهو ضريبة عينية تمس العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة في التراب الوطني، وينقسم هذا الرسم إلى قسمين هما الرسم العقاري على الملكيات المبنية والرسم العقاري على الملكيات غير المبنية.

أ. الرسم العقاري على الملكيات المبنية (TFPB):¹³²

الرسم العقاري على الملكيات المبنية هو ضريبة سنوية تصريحية يفرض على جميع الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة¹³³، والملكيات المبنية الخاضعة للرسم العقاري على الأملاك المبنية تتمثل في:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتجات.
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية، ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات للصيانة.
- أراضي البناءات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها.
- الأراضي غير المزروعة والمستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.¹³⁴

1. الإعفاءات: هناك إعفاءات دائمة من الرسم العقاري على الملكيات المبنية وأخرى مؤقتة.

1.1. الإعفاءات الدائمة: تعفى من الرسم العقاري المبنية بصفة دائمة بشرط أن تكون

مخصصة لمرفق عام أو ذي منفعة وأن لا تدر دخلا، العقارات التابعة للدولة والولايات والبلديات، وكذلك تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تمارس نشاطا في ميدان التعليم والبحث العلمي والحماية الصحية والاجتماعية وفي ميدان الثقافة والرياضة.¹³⁵

تعفى كذلك من الرسم العقاري على الملكيات المبنية:¹³⁶

- البناءات المخصصة للقيام بشعائر دينية.

¹³² - TFPB : Taxe Foncier sur les Propriétés Bâties.
¹³³ - المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
¹³⁴ - المادة 249 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
¹³⁵ - المادة 250 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
¹³⁶ - المادة 251 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- الأملاك التابعة للأوقاف العمومية والمتكونة من ملكيات مبنية.
 - العقارات التابعة للدولة والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة لدى الحكومة الجزائرية، وكذلك العقارات التابعة للممثلات الدولية المعتمدة بالجزائر وذلك مع مراعاة قاعدة المعاملة بالمثل.
 - التجهيزات والمستثمرات الفلاحية لاسيما مثل الحظائر والمرابض والمطامر.
- 2.1. الإعفاءات المؤقتة:** تعفى بصفة مؤقتة من الرسم العقاري على الأملاك المبنية: 137
- العقارات أو أجزاء العقارات المصرح بأنها غير صحيحة أو التي هي على وشك الانهيار والتي أبطل تخصيصها.
 - الملكيات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي لمالكها، شريطة ألا يتجاوز المبلغ السنوي للضريبة 800 دج، وألا يتجاوز الدخل الشهري للخاضعين للضريبة المعنيين مرتين الأجر الأدنى الوطني المضمون.
 - الملكيات الجديدة وإعادة البناء لمدة 07 سنوات ابتداء من أول جانفي من السنة التي تلي سنة إنجازها أو أشغالها، وإذا لم يتمكن المالك من إثبات مدة الإعفاء أو الشغل، تعتبر البناءات منجزة في أجل أقصاه 03 سنوات ابتداء من تاريخ منح رخصة البناء الأولى.
 - البناءات وإضافة البيانات المستعملة في النشاطات المحققة من قبل الشباب المستثمر المستفيد من إعانة "الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب" وهذه المدة 03 سنوات ابتداء من تاريخ إنجازها، وتكون مدة الإعفاء 06 سنوات إذا أقيمت هذه البناءات وإضافة البيانات في منطقة يجب ترقيتها.
 - السكن الاجتماعي للقطاع العام المخصص للكراء.
- ووفقا للمادة 253 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، فإن العقارات المخصصة للسكن المعفية من الرسم (إعفاء مؤقتا) تفقد هذا الامتياز عندما تخصص مستقبلا لإنجاز أو لاستعمال آخر غير الاستعمال السكني من السنة التي تلي مباشرة سنة تغيير تخصيصها.
- 2. أساس فرض الضريبة:**

تنص المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على أن أساس فرض الضريبة ينتج من ناتج القيمة الإيجارية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة، وذلك بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2% سنويا مراعاة لقدم الملكية المبنية، غير أنه يمكن أن يتجاوز هذا التخفيض حد أقصى قدره 40%، يحدد بالنسبة للمصانع معدل تخفيض بـ 50% ولا تؤخذ بعين الاعتبار أجزاء المتر المربع في وعاء الضريبة.¹³⁸

ويؤسس الرسم العقاري على الملكيات المبنية تبعا للقيمة الإيجارية الجبائية المحددة حسب المتر المربع، وعند حسابها فإنه يؤخذ بعين الاعتبار كل العوامل التقنية والاقتصادية والمادية والقانونية، وعليه فإننا نميز بين المنطقة أو المنطقة الفرعية التي يقع فيها العقار، فلقد تم تقسيم التراب الوطني على أربع مناطق وكل منطقة مقسمة إلى ثلاث مناطق فرعية (أ-ب-ج) حيث تختلف القيمة الإيجارية الجبائية باختلاف نوع المبنى وموقعه ويحدد تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية عن طريق التنظيم.¹³⁹

1.2. القيمة الإيجارية الجبائية والمساحة الخاضعة للرسم العقاري

1. العقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني: تحدد مساحة الملكيات المبنية الفردية بالحواجز الخارجية للبناءات، وتشكل هذه المساحة من مجموع مختلف المساحات الأرضية الخارجة عن البناء بالنسبة للعقارات الجماعية، فالمساحة الخاضعة للضريبة تتشكل من المساحة المفيدة (Utile) ويدرج ضمنها على الأخص مساحة الحجرات والأروقة الخارجية ويضاف إلى ذلك عند الاقتضاء الحصة المتعلقة بالأجزاء المشتركة على عاتق الملكية المشتركة¹⁴⁰، وتحدد القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع كما يلي:

الجدول رقم 04: القيمة الإيجارية للعقارات ذات الاستعمال السكني

البيان	المنطقة (1)	المنطقة (2)	المنطقة (3)	المنطقة (4)
المنطقة الفرعية (أ)	445	408	371	334
المنطقة الفرعية (ب)	408	371	334	297

138 - المادة 255 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
139 - المادة 256 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
140 - المادة 258 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

260	297	334	371	المنطقة الفرعية (ج)
-----	-----	-----	-----	------------------------

المصدر: المادة 257 من قانون ض.م.ر.م المعدلة بموجب المادة 09 من قانون المالية رقم

21-01 لسنة 2002.

2. المحلات التجارية والصناعية: تنص المادة 260 من (ق.ض.م.و.ر.م) على أنه يتم تحديد

المساحة الخاضعة للضريبة بالنسبة للمحلات التجارية ضمن نفس الشروط الخاصة بالعقارات ذات الاستعمال السكني، أما بالنسبة للمحلات الصناعية فتحدد المساحة الخاضعة للضريبة بالمساحة التي تمتد على رقعتها.

وتحدد القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية لكل متر مربع كما يلي:

الجدول رقم 05: القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية

البيان	المنطقة (1)	المنطقة (2)	المنطقة (3)	المنطقة (4)
المنطقة الفرعية (أ)	891	816	742	669
المنطقة الفرعية (ب)	816	742	669	594
المنطقة الفرعية (ج)	742	669	594	519

3. الأراضي الملحقة بالملكيات المبنية: تحدد مساحة الأراضي الخاضعة للضريبة التي

تشكل ملحقات الملكيات المبنية بالفرق بين المساحة العقارية للملكية والمساحة التي تمتد على رقعتها المباني أو البنايات التي شيدت عليها¹⁴¹، ونميز بين نوعين من الأراضي الملحقة بالملكيات المبنية فمنها المتواجدة بمناطق عمرانية وأخرى قابلة للتعمير.

الجدول رقم 06: القيمة الإيجارية الجبائية للملحقات المبنية المتواجدة في مناطق

عمرانية

المنطقة (1)	المنطقة (2)	المنطقة (3)	المنطقة (4)
22	18	13	07

¹⁴¹ - المادة 261 مكرر أ من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

المصدر: المادة 261 من ق.ض.م.و.ر.م.

4. الأراضي الملحقة للملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير: ونوضحها في

الجدول التالي:

الجدول رقم 07: الأراضي الملحقة للملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير

المنطقة (1)	المنطقة (2)	المنطقة (3)	المنطقة (4)
16	13	10	06

المصدر: المادة 261 من ق.ض.م.و.ر.م.

3. حساب الرسم:

يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة:¹⁴²

- الملكية المبنية تأتي بمعنى الكلمة، أي البيانات غير المهدة بالانهيار، تخضع لرسم بنسبة

03%.

- نسبة 10% تخص الملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من طرف

الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وغير المشغولة بصفة شخصية أو عائلية عن طريق الكراء

(معدل مضاعف).

وفيما يخص الأراضي التي تشكل ملحقا للملكيات المبنية، فتخضع للمعادلات التالية:

- 5% عندما تقل مساحتها أو تساوي 500م².

- 07% عندما تفوق مساحتها 500م² وتقل أو تساوي 1000م².

- 10% عندما تفوق مساحتها 1000م².

الجدول رقم 08: نسب الرسم الخاص بملحقات الملكيات المبنية

المساحة	م ² > 500	م ² > 1000	م ² > 1000
معدل الرسم	5%	7%	10%

ويحسب الرسم الخاص بالمبنى على حدا وذلك بضرب أساس فرض الضريبة بعدد

التخفيض في نسبة الضريبة المناسبة.

أساس فرض الضريبة:

المادة الخاضعة للضريبة = القيمة الإيجارية الجبائية x المساحة x نسبة التخفيض

142 - المادة 261 مكرر ب من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

4. تخفيضات خاصة:

يمكن للمكافئين بالضريبة أن يستفيدوا من التخفيض من الرسم العقاري:¹⁴³

1. في حالة إبطال أو تغيير تخصيص العقار بقرار من السلطة الإدارية لأسباب مرتبطة بأمن الأشخاص والأموال وبتطبيق قواعد التعمير.
2. في حالة فقدان الاستعمال الكلي أو الجزئي للعقار، وذلك نتيجة لحادثة غير عادية.
3. في حالة هدم كل أو جزء من المبنى المشيد على أنقاض مبنى، ولو طوعا ابتداء من تاريخ الهدم.

ويجب أن تقدم الشكوى للإدارة الجبائية من أجل أقصاه 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة وقوع الحادثة التي تسبب تقديم الشكوى.

ب. الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية (TFPNB):¹⁴⁴

أدخل هذا الرسم عام 1981، وهو ضريبة سنوية تصريحية يفرض على جميع الملكيات غير المبنية بصفة عامة ويكون ذلك باسم المستفيد بحق الانتفاع أو باسم المؤجر في ماله الإيجار، وتنص المادة 216 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أنه يستحق الرسم على الملكيات غير المبنية التالية:

1. الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير.
2. المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.
3. مناجم الملح والسبخات.
4. الأراضي الفلاحية.

1. الإعفاءات: تعفى من الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:¹⁴⁵

1. الملكيات التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية، العلمية أو التعليمية أو الإسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة وغير مدرة لأرباح، ولا يطبق هذا الإجراء أو الإعفاء على الملكيات التابعة لهيئات الدولة والولايات والبلديات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا.
2. الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية.

¹⁴³ - المادة 261 مكرر ج من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
¹⁴⁴ - TFPNB : Taxe Foncier sur les Propriétés Non Bâties.
¹⁴⁵ - المادة 261 مكرر هـ، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

3. الأملاك التابعة للأوقاف والمتكونة من ملكيات غير مبنية.

4. الأراضي والقطع الأرضية الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية.

2. أساس فرض الضريبة:

ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للممتلكات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد وحسب الحالة تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة. وفي هذه الحالة نجد أن القيمة الإيجارية الجبائية تكون في جداول يحددها القانون حسب المناطق فقط دون الأخذ بعين الاعتبار الفروع، ونوضحها فيما يلي:

1.2. القيمة الإيجارية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية:

تظهر من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 09: القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية

الوحدة: دج/م²

المناطق				تعيين الأراضي
04	03	02	01	
50	90	120	150	أراضي معدة للبناء
09	16	22	27	أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة وحدائق الترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات العامة

المصدر: المادة 216 من ق.ض.م.و.ر.م المعدلة بموجب المادة 10/9 من قانون المالية

2002.

2.2. القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير:

تحدد القيمة الإيجارية للأراضي المتواجدة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط

وقطاع التعمير المستقبلي فيما يلي:

الجدول رقم 10: القيمة الإيجارية للأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير

الوحدة: دج/م²

المناطق				تعيين الأراضي
04	03	02	01	
17	33	44	55	أراضي معدة للبناء

07	13	17	22	أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة وحدائق الترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات العامة
----	----	----	----	---

3.2. القيمة الإيجارية الجبائية للمحاجر والمقاطع والمناجم في الهواء الطلق ومناجم

الملح والسبخات:

تتمثل في الجدول التالي:

الجدول رقم 11: القيمة الإيجارية الجبائية للمحاجر والمقاطع والمناجم والسبخات

المنطقة (1)	المنطقة (2)	المنطقة (3)	المنطقة (4)
55دج	44دج	33دج	17دج

المصدر: المادة 261 من ق ض و ر م المعدلة بموجب قانون المالية 2002 المادة 10/09.

4.2. القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الفلاحية: تحدد القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي

الفلاحية بالدينار الجزائري حسب الهكتار الواحد وحسب المنطقة كما يلي:

الجدول رقم 12: القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الفلاحية

المناطق	المسقية	اليابسة
(أ)	7.500	1.250
(ب)	5625	937
(ج)	2981	497
(د)	375	

المصدر: المادة 261 من ق ض و ر م المعدلة بموجب المادة 10/09 من قانون المالية

2002.

3. حساب الرسم العقاري على الملكيات:

يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة:

1. 05% بالنسبة للملكيات غير المبنية فيما يخص الأراضي الموجودة مناطق غير

عمرانية أما بالنسبة للأراضي الواقعة في مناطق عمرانية فتطبق النسبة التالية تبعا

لمساحة الأراضي.

2. 05% عندما تكون المساحة أقل من 500م².

3. 07% عندما تكون المساحة تفوق 500م² وتقت أو تساوي 1000م².

4. 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1000م².

5. 03% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

إلا أنه بالنسبة للأراضي الواقعة في المناطق العمرانية، والتي لم تنشأ عليها بنايات لمدة 05 سنوات، ترفع الحقوق المستحقة بعنوان الرسم العقاري بنسبة 100% ابتداء من أول جانفي 2002 ويتم تحديد قيمة الرسم من خلال القاعدة التالية:

قيمة الرسم = ناتج القيمة الخاضعة للضريبة x نسبة الرسم

4. تخفيضات خاصة:

يمنح التخفيض الكلي أو الجزئي من الرسم العقاري للمكلف بالضريبة في حالة إتلاف العقار أو جزء من العقار غير المبني على إثر وقوع حادثة غير عادية ابتداء من اليوم الأول للشهر الذي يلي حدوث الإتلاف، ويتوقف التخفيض على تقديم احتجاج للإدارة الجبائية في أجل أقصاه 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة حدوث الإتلاف.¹⁴⁶

5. المدينون بالضريبة:

يستحق الرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية لسنة كاملة على المساحة الخاضعة لها والقائمة عند تاريخ أول جانفي من السنة، ويؤسس الرسم العقاري باسم المستفيد بحق الانتفاع أو المستأجر بالحكر أو مستأجر للبناء. وبالنسبة للهيئات المتعلقة بالملكيات المشتركة، يؤسس الرسم العقاري باسم كل واحد من أعضاء الهيئة تبعا للحصة التي تعود لكل عضو من العقرات الاجتماعية.

ويؤسس الرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية في البلدية التي توجد بها الأملاك الخاضعة للضريبة كما يجب إعلام الإدارة الجبائية بعمليات نقل الملكيات من طرف المالك المعنيين.

¹⁴⁶ - المادة 261 ج من قانون الضريبة المباشرة والرسم المماثلة.

وفيما يخص البناءات الجديدة أو التغييرات في هيكل أو تخصيص الملكيات المبنية وغير المبنية، فلا بد من تقديم تصريح من طرف الملاك لمصالح الضرائب المباشرة المختصة إقليميا خلال الشهرين بعد إنجازها النهائي.

كما يجب على المكلفين بالضريبة اكتتاب تصريح خلال السنة الأولى من تطبيق الرسم العقاري وتقديم لهم الإدارة الجبائية نموذجا منه ليرسلوه إلى مصالح الضريبة المختصة إقليميا. وفي حالة إذا لم يقدم المكلف التصريح المنصوص عليه قانونا، فإنه يتعرض لعقوبة مالية مقدرة بـ 5000 دج.

ثانيا: رسم التطهير

أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 28-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، وذلك مكان الرسوم الفرعية القديمة وهي الرسم الخاص بالصب في المجاري المائية ورسم رفع القمامة المنزلية.

تم تعديله بموجب المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993، حيث تم التفرقة بين رسم رفع القمامات المنزلية، ورسم تصريف المياه في المجاري المائية، هذا الأخير تم إلغاؤه بموجب المادتين 25 و 26 من القانون رقم 93-18 المتضمن قانون المالية 1994 و عوض برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية (T.E.O.M).

يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، وهو رسم سنوي، وذلك على كل الملكيات المبنية¹⁴⁷، وبالتالي رسم التطهير يعتبر ملحقا بالرسم العقاري فهو مرتبط باستفادة أصحاب الملكية المبنية من رفع القمامات يوميا، كما أن أي بناء تعرض للهدم أو التدمير يبقى خاضعا للرسم.

ويؤسس رسم التطهير باسم صاحب الملك أو المنتفع، ويتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية.¹⁴⁸

1. مبلغ الرسم:

147 - المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
148 - المادة 263 مكرر من ق ض م و ر م.

وفقا للمادة 263 مكرر 2، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فإنه يحدد مبلغ

رسم التطهير كما يلي:

(1) ما بين 500 دج و1000 دج على كل محل ذي استعمال سكني.

(2) ما بين 1000 دج و10.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه.

(3) ما بين 5000 دج و20.000 دج على كل أرض مهياً للتخيم والمقطورات.

(4) ما بين 10.000 دج و100.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

وتحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس البلدي بناء على مداولة

المجلس الشعبي البلدي، وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

وتنص المادة 263 مكرر 5 من (ق.ض.م.و.ر.م)، على أنه يتم تعويض البلديات التي

تمارس عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية، بالنسبة

لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد أو القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة. وتحدد كيفية تطبيق هذه الأحكام بموجب قرار وزاري مشترك.

2. الإعفاءات:

وفيما يتعلق بالإعفاءات، فالمادة 265 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة تنص

على أنه تعفى من الرسم الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية.

ثالثا: الرسم على الذبح

الرسم على الذبح هو الضريبة غير المباشرة الوحيدة التي تحصل لفائدة البلديات بصفة

كلية، والتي تقع في إقليمها مذابح بلدية، أسس بموجب الأمر 69-107 الصادر في 30 ديسمبر

1969 والمتضمن لقانون المالية لسنة 1970، وخضع هذا الرسم لعدة تعديلات بموجب قوانين

المالية لسنوات 1993، 1994، 1995 و1997.

1. مجال تطبيق الرسم على الذبح:

تنص المادة 446 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على أنه يخضع للرسم

على الذبح ذبح الحيوانات المبنية أدناه ضمن الأشكال وتبعا للكيفيات المحددة فيما يلي:

(1) البقرات: الثور والبقرة، والعجل الصغير، والعجلة.

2) الضأنيات: الكبش الفحل، والضأن، والنعجة والخروف، والخروف الرضيع.

3) العنزيات: التيس، الماعز والجدي.

4) الجمليات: الجمل والناقة والفصيل.

5) الخيليات: الحصان والفرس والبغل، والبغلة، والحمار، والأتان...

ويكون الرسم واجب الأداء على مالك اللحم أثناء الذبح، وإذا كان هذا المالك ليس بتاجر وقام بالذبح بواسطة تاجر، فإن هذا الأخير يكون مسؤولاً تضامنياً مع المالك على دفع الرسم.

يفرض الرسم على الوزن بالكيلوغرام (كغ) من اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، غير أنه عندما يعطي الأمر بالذبح لسبب المرض من قبل بيطري صحي، فإن الرسم لا يترتب إلا على اللحم المخصص لاستهلاك بشري أو حيواني.¹⁴⁹

ووفقاً للمادة 445 من (ق.ض.م)، فإنه يجب على المالكين الذين يذبحون أو يقومون بذبح الحيوانات من تقديم تصريح على ذلك خلال 24 ساعة إلى قبضة الضرائب.

ويحدد الوزن الصافي الذي يتخذ أساساً لحساب الرسم في المذابح التي يتم وزن الحيوانات فيها قبل الذبح فقط، وذلك بتطبيق النسب المئوية على الوزن الحي كما يلي:

1- 50% عن الضأنيات والخيليات، الجمليات.

2- 50% عن الثيران.

3- 55% عن العجول.

ويحدد الوزن الصافي الخاضع للضريبة في القرى التي لا توجد بها مذابح أو وسائل للوزن عن طريق الأوزان المتوسطة التالية:

1. البقرات الأخرى غير العجول 120 كغ.

2. العجول 44 كغ.

3. الضأنيات والعنزيات 12 كغ.

4. الخيليات الأخرى غير الحمير 110 كغ.

5. الحمير 30 كغ.

6. الجمليات 110 كغ.

2. مبلغ الرسم (التعريف):

149 - المادة 448 من قانون الضرائب غير المباشرة.

خضع معدل الرسم على الذبح لعدة تعديلات، فألى غاية سنة 1993 كان المعدل المطبق 02 دج/كغ ويحصل كلية لصالح البلديات، بعدها ارتفع إلى 03 دج/كغ بموجب المادة (89) قانون المالية 1994، تخصص منه 0.5 دج لصالح صندوق التخصيص الخاص رقم 302-070 (صندوق حماية الصحة الحيوانية)، ونظرا لعدم كفاية هذه النسبة (0.5 دج) قرر المشرع الجزائري رفع قيمة الرسم إلى 3.5 دج/كغ بموجب المادة 63 من قانون المالية 1995.

يخصص منها 01 دج لفائدة صندوق التخصيص الخاص رقم 302-070 (صندوق حماية الصحة الحيوانية) وبموجب قانون المالية لسنة 1997، تم رفع معدل الرسم على الذبح ليصبح 5 دج/كغ يخصص مبلغ 1.5 دج منه لصندوق حماية الصحة الحيوانية.

كما يمكن أن يحصل هذا الرسم لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية التالية:

(1) في حالة اللحوم المستوردة حيث يكون الرسم واجب الأداء على المستورد وتم تحصيله من قبل إدارة الجمارك.¹⁵⁰

(2) إذا تم تحصيله لمؤسسات التبريد والتخزين لا تملكها البلدية التي توجد على ترابها.

وتحدد تعريفه الرسم على الذبح كما يلي:

الجدول رقم 13: تعريف الرسم على الذبح

تعريف الرسم /بالكغ		تعيين المنتجات
ص.م.ج.م/ص.ح.ص.ح	البلديات APC	3. اللحوم الطازجة، المبردة أو المجمدة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات التالية: الخيول، الإبل، الغنم والبقر.
1.5 دج/كغ	3.5 دج/كغ	

المصدر: قانون الضرائب غير المباشرة، طبعة 2008.

3. تحصيل الرسم على الذبح:

وفقا للمادة 445 من قانون الضرائب غير المباشرة، فإنه يجب على المالكين الذين يذبحون أو يقومون بذبح الحيوانات من تقديم تصريح على ذلك خلال 24 ساعة إلى قبضة الضرائب المختلفة لمحل إقامتهم ويسددون الرسم الواجب عن تقديم التصريح.

150 - المادة 464 من قانون الضرائب غير المباشرة، طبعة 2008.

كما يجب على الخاضعين للضريبة بالتسجيل في سجل خاص مرقم وموقع من قبل مصلحة الضرائب غير المباشرة يوميا للحيوانات التي تم ذبحها ورقم ترتيبها والوزن الكلي للحم الصافي. وفيما يخص تحصيل الرسم¹⁵¹، فيقوم به مندوبون بلديون بواسطه وصلات أو تذاكر تحت مراقبة أعوان الضرائب الذين هم مؤهلون بالقيام بجميع التحقيقات اللازمة سواء في المذابح أو لدى المصالح البلدية، وفي حالة استيراد اللحوم وإدخالها التراب الوطني، يتم تحصيل مبلغ الرسم من طرف إدارة الجمارك.

وفي حالة الذبح في مسلخ بلدي مشترك، فإنه تستوفى حصيلة الرسم وتسجل في حساب يقيد خارج الميزانية البلدية التي يوجد فيها المسلخ، إلى أن يتم توزيعها على البلديات المعنية، وفقا للكيفية المتفق عليها فيما بينها.

وإذا لم تكن هناك اتفاقية صريحة، فإن نصف حصيلة الرسم على الذبح تخصص لفائدة البلدية التي يوجد بها المذبح، والنصف الباقي يقيد في حساب خارج ميزانية هذه البلدية.¹⁵² وقد امتد رسم الاستيعاب، بمقتضى قانون المالية 2003 ليشمل جميع البلديات لمقرات الدوائر الحضرية. يخص هذا الرسم كلية إلى صيانة الحظائر للبلديات والولاية.

رابعاً: رسوم أخرى

هناك رسوم أخرى تجبى لصالح البلديات نوجزها فيما يلي:

1. الرسم على الإسكان: أسس هذا الرسم بموجب قانون المالية 2004، طبق هذا الرسم في بداية الأمر على الولايات الآتية فقط وهي: الجزائر، عنابة، قسنطينة، وهران، وهو رسم سنوي يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة وكذا مجموع بلديات وولايات الجزائر، ويحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يلي:

▪ 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني.

▪ 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني.

يتم تحصيل هذا الرسم من طرف مؤسسة "سونلغاز" عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز،

دورية الدفع ويدفع ناتجه لفائدة البلديات، وتحدد كيفية تطبيقه عن طريق التنظيم.¹⁵³

151 - المادة 467 من قانون الضرائب غير المباشرة، طبعة 2008.

152 - المادة 467 من قانون الضرائب غير المباشرة، طبعة 2008.

153 - المادة 67 من قانون الضرائب غير المباشرة والرسوم المماثلة، طبعة 2004.

2. رسم الحفلات:

يدفع هذا الرسم المثبت بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقداً، وذلك قبل بداية الحفل، وتحدد تعريفته كما يلي:

(1) من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم، عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساءً.

(2) من 1000 دج إلى 1500 دج عن كل يوم، إذا امتدت مدة الحفل إلى ما بعد الساعة السابعة مساءً وتحدد التعريفات بموجب قرار من رئيس البلدية، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي.¹⁵⁴

3. الرسم الخاص على رخص العقارات:

يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات على رخص العقارات، وتخضع عند تسليمها، لهذا الرسم، الرخص والشهادات التالية:

(1) رخص البناء.

(2) رخص تقسيم الأراضي.

(3) رخص التهديم.

(4) شهادات المطابقة والتجزئة والتعمير.

وتحدد مبالغ الرسم على رخص العقارات لكل صنف، حسب قيمة البناية أو طبقاً لعدد القطع، والجداول التالية توضح ذلك:

1. رخصة البناء:

- بالنسبة للبنائيات ذات استعمال سكني أو استعمال مزدوج.

الجدول الموالي يوضح ذلك:

الجدول رقم 14: مبلغ الرسم على رخص البناء (بناية ذات استعمال سكني)

مبلغ الرسم (دج)	قيمة البناية (دج)
1.875	إلى غاية 750.000
3.125	إلى غاية 1.000.000
5.000	إلى غاية 1.500.000

15.000	إلى غاية 2.000.000
17.000	إلى غاية 3.000.000
25.000	إلى غاية 5.000.000
30.000	إلى غاية 7.000.000
26.000	إلى غاية 10.000.000
40.000	إلى غاية 15.000.000
45.000	إلى غاية 20.000.000
50.000	إلى غاية 20.000.000

المصدر: المادة 25 من القانون رقم 06-08 المتضمن قانون المالية 2008 التكميلي

-بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي.

الجدول رقم 15: مبلغ الرسم على رخص البنىات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي

مبلغ الرسم (دج)	قيمة البناية (دج)
50.000	إلى غاية 7.000.000
60.000	إلى غاية 10.000.000
70.000	إلى غاية 15.000.000
80.000	إلى غاية 20.000.000
90.000	إلى غاية 25.000.000
100.000	إلى غاية 30.000.000
110.000	إلى غاية 50.000.000
120.000	إلى غاية 70.000.000
130.000	إلى غاية 100.000.000
150.000	إلى غاية 100.000.000

المصدر: المادة 49 من قانون المالية 2006.

2. رخصة تقسيم الأراضي:

الجدول رقم 16: مبلغ الرسم على رخص تقسيم الأراضي

التعريف (دج)	تعيين الأراضي (عدد القطع)
-	1. ذات الاستعمال السكني
2000	من 2 إلى 10
50.000	من 11 إلى 50
70.000	من 51 إلى 150
100.000	من 151 إلى 250
200.000	أكثر من 250
-	2. ذات استعمال تجاري أو صناعي
6000	من 02 إلى 05
12.000	من 06 إلى 10
30.000	أكثر من 10

3. رخص التهديم:

يحدد مبلغ الرسم عند تسليم التهديم، بـ 300 دج للمتر المربع (م²) من مساحة الأرضية لكل
بناية معينة بالهدم.

4. شهادات المطابقة:

ويحدد مبلغ عند تسليم شهادات المطابقة، كما يلي:

الجدول رقم 17: مبلغ الرسم على شهادات المطابقة

التعريف (دج)	قيمة البناية (دج)
1000	إلى غاية 750.000
1.500	إلى غاية 1.000.000
1.750	إلى غاية 1.500.000
2.200	إلى غاية 2.000.000
3000	إلى غاية 3.000.000
3500	إلى غاية 5.000.000

4000	إلى غاية 7.000.000
6000	إلى غاية 10.000.000
8000	إلى غاية 15.000.000
9000	إلى غاية 20.000.000
1.2000	أكثر من 20.000.000

-بالنسبة للبنىات ذات الاستعمال التجاري أو الصناعي.

الجدول رقم 18: مبلغ الرسم على رخص العقارات (شهادة المطابقة)

التعريف (دج)	قيمة البناية (دج)
6000	إلى غاية 7.000.000
6500	إلى غاية 10.000.000
7500	إلى غاية 15.000.000
8500	إلى غاية 20.000.000
9500	إلى غاية 25.000.000
10500	إلى غاية 30.000.000
11500	إلى غاية 50.000.000
12500	إلى غاية 70.000.000
15000	إلى غاية 100.000.000
20.000	أكثر من 100.000.000

يحدد مبلغ الرسم بـ 2000 دج، وذلك عند تسليم الشهادات التالية: شهادة التجزئة، شهادة

التعمير.

وتعفى من الرسم الخاص المطبق على الرخص العقارية:

- البنىات المهددة بالانهيار التي تقرر تهديمها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي،

طبقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول. 155

- البنايات التي تنجزها الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والجمعيات ذات المنفعة العامة، والجمعيات ذات الطابع الإنساني.

4. الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية:

يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات على الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات المحلية والحاملة للطابع الإنساني، ويخضع للرسم على الإعلانات والصفائح المهنية الأصناف التالية:

- ✓ الإعلانات على الأوراق العادية، المطبوعة والمخطوطة باليد.
 - ✓ الإعلانات على الأوراق المجهزة والمحمية بغطاء من الزجاج أو بمادة أخرى، أو تم إلصاقها قبل وضعها على القماش أو قطعة معدنية بقصد إطالة بقائها.
 - ✓ الإعلانات المدهونة والمعلقة في مكان عمومي.
 - ✓ الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكل المبنى أو ركيزة ما يجعل الإعلان مرئيا في النهار أو الليل.
 - ✓ الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل.
- أ. مبلغ الرسم: ويحدد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة، وحسب حجم هذه الأخيرة ويتوضح ذلك كما يلي:

الجدول رقم 19: مبلغ الرسم على الإعلانات حسب عدد وحجم الإعلانات المعروضة

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات
	- الإعلانات على الورق العادي، مطبوعة أو مخطوطة باليد
20	1. الحجم يقل أو يساوي (01) متر مربع
30	2. أكبر من 1م ²
	- الإعلانات على ورق مجهزة أو محمية

40	1. الحجم يقل أو يساوي (01) متر مربع
80	2. أكبر من 1م ²

ويحدد مبلغ الرسم حسب الفترات السنوية وحسب حجم الإعلان، كما يلي:

الجدول رقم 20: مبلغ الرسم حسب الفترة الزمنية وحجم الإعلان

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات والصفائح المهنية
	- الإعلانات مدهونة
20	1. حجم الإعلان يقل أو يساوي 01م ²
30	2. حجم الإعلان أكبر من 1م ²
200	- إعلانات مضاءة الحجم بالمتر المربع أو جزء من المتر المربع
	- صفايح مهنية
40	1. حجم يقل أو يساوي نصف متر مربع
80	2. مساحتها أكبر من نصف متر مربع

المصدر: المادة 56 من قانون الطابع، طبعة 2004.

يسدد الرسم الخاص على الإعلانات فوق الورق العادي المطبوعة أو المخطوطة باليد وعلى الورق المجهز والمحمي بقسيمة إلى القابض البلدي، في حين يحدد الرسم على الإعلانات المدهونة في الشهر الذي تبدأ فيه كل فترة سنوية، ويدفع الرسم مسبقا في أجل سنتين (60) يوما ابتداء من تاريخ تشغيلها بالنسبة للإعلانات المضيئة الموضوعة حديثا، وفي نفس الأجل بالنسبة للاستحقاقات السنوية.

ويؤسس الرسم تحت اسم الفاعل بالنسبة إلى الإعلانات من الورق العادي المطبوعة والمخطوطة، والمجهزة والمحمية، ويؤسس تحت اسم الطابع بالنسبة للمنشورات الخارجة من آلات الطباعة عندما يكون أصحاب هذه الإعلانات غير معينين من طرف النص المطبوع، أو عندما يعني النص جماعات من غير الجماعات المحلية، والمنظمات ذات الطابع الإنساني.

وتحت اسم الناشر بسبب وضع إعلانات في مكان عمومي مغطى، ويعتبر كناشر من أجل تطبيق هذا النص كل شخص له حرية التصرف أو حق الانتفاع بالمكان العمومي المغطى سواء

باسم مسير أو إدارة أو مستأجر أو متنازل، ويؤسس تحت اسم من في فائدته وضع الإعلان أو مقال للنشر بالنسبة للإعلانات المدهونة والإعلانات المضئية.

ب.العقوبات:

يتعرض صاحبو الإعلانات على الورق العادي، المطبوعة أو المخطوطة باليد والإعلانات المجهزة أو المحمية، لغرامة مالية تتراوح بين 50 و250 دج عن كل نسخة موضوعة دون أن تكون خاضعة للرسم مسبقا، ويعاقب بصفة تضامنية طابع الإعلانات المخالفة وصاحب الإعلان بالغرامة المقررة أعلاه.¹⁵⁶

وفضلا عن ذلك يتابع دفع الرسم والعقوبات بصفة تضامنية بالنسبة للإعلانات المدهونة ضد الأشخاص الذين تم لصق الإعلان في فائدتهم ومقاول النشر.

5.رسم الإقامة:

أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 97-02 المتضمن قانون المالية 1998، وهو رسم يؤسس لفائدة البلديات أو مجموع البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو مناخية أو حمامات معدنية سياحية أو محطات سياحية مختلطة، يطبق هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين داخل البلدية وعلى الذين لا يملكون تأشيرة إقامة، إذ يجب عليهم دفع رسم عقاري للبلدية المعنية. خضع هذا الرسم لعدة تعديلات بموجب قانون المالية لسنة 2006، وقانون المالية التكميلي لسنة 2008.

ويؤسس تعريفه هذا الرسم على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة، ولا يمكن أن تقل عن 50 ديناراً على الشخص وعلى اليوم الواحد، ولا تفوق 60 ديناراً ولا تتجاوز 100 دج على العائلة، غير أنه بالنسبة للمؤسسات الفندقية ذات ثلاثة (03) نجوم وأكثر تحدد تعريفه الرسم على الإقامة على الشخص واليوم الواحد من الإقامة على النحو التالي:

- 200 دج للفنادق ذات ثلاث نجوم.
- 400 دج للفنادق ذات أربع نجوم.
- 600 دج للفنادق ذات خمسة نجوم.

ويعفى من الرسم على الإقامة الأشخاص المستفيدين من تكفل صناديق الضمان الاجتماعي، ويتم تحصيل هذا الرسم عن طريق مؤجر الغرف المفروشة وأصحاب الفنادق ومالكي المقرات

¹⁵⁶ - المادة 56 من قانون الطابع طبعة 2004.

المستعملة لإسكان المعالجين بالمياه المعدنية أو السواح المقيمين في البلدية، والمدفوعة من طرفهم وتحت مسؤوليتهم لدى أمين خزينة البلدية.¹⁵⁷

6. الرسوم الإيكولوجية:

بالإضافة إلى الضرائب والرسوم سابقة الذكر، هناك مجموعة من الرسوم البيئية التي أنشئت بموجب قوانين المالية لسنوات 2002، 2003، 2006، بهدف حماية البيئة وإزالة التلوث والتي تعرف أيضا بالرسوم الإيكولوجية¹⁵⁸ والتي يخصص جزء من مداخيلها لفائدة البلديات، وتمثل هذه الضرائب فيما يأتي:

أ. الرسم على الإطارات المطاطية Pneumatique:

أسس هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية 2006، وهو رسم على الإطارات سواء المستوردة أو المصنوعة محليا، يحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:¹⁵⁹

- 10 دج كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة.
 - 5 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة.
- توزيع حصيلة هذا الرسم كما يأتي:

- 40% لفائدة البلديات.
- 10% لفائدة الصندوق الوطني للتراث الثقافي.
- 50% للصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

ب. الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:

أنشئ بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، ويحدد هذا الرسم بـ 12.500 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني، والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة، تخصص مداخيل هذا الرسم كما يأتي:¹⁶⁰

- 50% لفائدة البلديات.
- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

157 - المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

158 - للمزيد انظر: قروين فتحية، الجباية كأداة لحماية البيئة، مذكرة ماجستير العلوم الاقتصادية، فرع اقتصاد البيئة، المركز الجامعي خميس مليانة، 2008/2007.

159 - المادة 60 من قانون المالية 2006 المعدلة بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي 2008.

160 - المادة 64 من قانون المالية التكميلي 2008، المعدل للمادة 61 من قانون المالية 2006.

ج. الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية:

أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2002 (المادة 203)، ويحدد هذا الرسم بـ 10500 دج على كل طن من الفضلات المخزنة الخاصة و/أو الخطيرة، ويتم توزيع حصيلة هذا الرسم كما يلي:

25% لفائدة البلديات، 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

د. الرسم التحفيزي لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج:

أسس بموجب قانون المالية لسنة 2002 المادة (204) لتشجيع على عدم تخزين النفايات الاستشفائية المتعلقة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 24.000 دج عن كل طن من النفايات المخزنة¹⁶¹، ووفقا للمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، فإنه يخصص مداخل هذا الرسم كما يلي:

25% لفائدة البلديات، 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث (FEDEP).

هـ. الرسم التكميلي على التلوث الجوي الصناعي:

تم إحداثه بموجب المادة (205) من قانون المالية لسنة 2002، يؤسس على الكميات المنبعثة من المنشآت المصنفة¹⁶² والتي تتجاوز العتبة المسموح بها للتلوث، ويتم حساب قيمة هذا الرسم يضرب النسبة القاعدية الخاصة بالنشاطات الملوثة بمعامل مضاعف محصور بين 1 و5، وذلك حسب نسبة تجاوز القيم المسموح بها¹⁶³، ويتم توزيع عائد هذا الرسم كما يلي: 25% للبلديات، 75% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث (FEDEP).

و. الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:

تم إحداثه بموجب قانون المالية لسنة 2003 في مادته 94، يحسب هذا الرسم على أساس حجم المياه التي يتم صرفها وما ينجم عنها من تلوث نتيجة تجاوز الحد المسموح والمحدد في القوانين السارية المفعول، ومعامل مضاعف محصور بين 1 و5 تبعا لمعدل تجاوز القيم المسموح بها.

ويخصص ناتج هذا الرسم كما يأتي:¹⁶⁴

■ 50% لفائدة البلديات.

¹⁶¹ - نفس المرجع الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2000 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 المعدل للمادة 203 من قانون المالية لسنة 2002.

¹⁶² - المرسوم التنفيذي رقم 93-98، المؤرخ في 01 مارس 1993 المعدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-98 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998، بموجبه تم تصنيف المنشآت حسب درجة ونسبة التلوث الذي تحدثه.

¹⁶³ - قروين فتيحة، الجبالية مرجع سابق.

¹⁶⁴ - المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، المعدل بموجب المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

- 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

الفرع الثالث : الضرائب العائدة لفائدة الدولة والجماعات المحلية .

أولاً: الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريوع العقارية

أدخلت الضريبة على الدخل الإجمالي بموجب إصلاح 1992، والتي تأتي في سياق إصلاح الضرائب على الدخل بالانتقال من نظام على فروع الدخل إلى نظام إجمالي من جهة وكذلك التمييز بين الضرائب على مداخيل الأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين من جهة أخرى.

فهي ضريبة عامة تفرض على مداخيل الأشخاص الطبيعيين، وهي سنوية وحيدية تصريحية تفرض على الدخل الإجمالي الصافي للمكلف، ويخضع لهذه الضريبة الأشخاص على كافة مداخيلهم وفي محل إقامة جبائية بالجزائر أو الذين تكون مداخيلهم من مصدر جزائري حتى وإن كان مصدر تكليفهم خارج الجزائر.

ويعفى من الضريبة على الدخل الإجمالي، الأشخاص الذين يساوي دخلهم الإجمالي السنوي الصافي أو يقل عن الحد الأدنى للإخضاع الجبائي المنصوص عليه في جدول الضريبة على الدخل الإجمالي، وكذا السفراء والأعوان الدبلوماسيون والقناصل والأعوان القنصليون من جنسية أجنبية وذلك على أساس المعاملة بالمثل.

ووفقا للمادة 02 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والمعدلة بموجب المادة (02) من القانون رقم 21-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008 المتضمن لقانون المالية لسنة 2009، فإنه يتكون الدخل الصافي الإجمالي من مجموع المداخيل الصافية من الأصناف الآتية:

- الأرباح الصناعية والتجارية والحرفية.
- أرباح المهن غير التجارية.
- عائدات المستثمرات الفلاحية.
- الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية كما تنص عليها المادة (42) من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
- عائدات رؤوس الأموال المنقولة.
- المرتبات والأجور والمعاشات والريوع العقارية.

وما يهمننا في بحثنا هنا، هو الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريع العقاري أو الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية.

فموجب المادة (42) مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة والمتممة بموجب المادة (02) من الأمر رقم 02-08 المؤرخ في 24 جويلية 2008 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، فإنه يوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريع العقاري كما يلي:

➤ 50% لفائدة ميزانية الدولة.

➤ 50% لفائدة البلديات.

فهذا التوزيع المتساوي سيسمح بزيادة الموارد الجبائية للبلديات، وهذا نتيجة للارتفاع المحسوس الذي يشهده سوق الإيجار في الجزائر.¹⁶⁵

وفيما يلي نتطرق للضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريع العقاري وكيفية حسابها. وفقا للمادة 42 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، تدرج المداخل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها، وإيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة، إذا لم تكن مدرجة في أرباح المؤسسة الصناعية أو التجارية أو الحرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنية غير تجارية، وكذا الناتجة عن عقد العقارية في تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي في صنف المداخل العقارية.

يتكون الأساس في عقد العقارية من القيمة الإيجارية المحددة استنادا إلى السوق المحلية أو حسب المقاييس الضريبية المعتمدة والمحددة عن طريق التنظيم.

تدرج أيضا ضمن صنف الريع العقاري، الإيرادات الناتجة عن إيجار الأملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية.

وتخضع المداخل المتأتية من الإيجار المدني للعقارات ذات الاستعمال السكني، للضريبة على الدخل الإجمالي بمعدل 7% محرر من الضريبة، على أساس مبلغ الإيجار الخاص بدون تطبيق التخفيضات¹⁶⁶، ويعفي الإيجار الذي يتم لفائدة الطلبة من الضريبة على الدخل الإجمالي،

¹⁶⁵ - La Direction Générale des Impôts, la lettre de DGI, Numéro spécial, Août : 2008, p 02.
المادة 42-03 قانون ض.م.و.ر.م المعدلة والمتممة بموجب المادة 03 من قانون المالية 2005.
¹⁶⁶ - المادة 42-03 من ق.ض.و.ر.م المعدلة والمتممة بموجب المادة 03 من قانون المالية 2005.

ويحدد هذا المعدل بـ 15% محرر ن الضريبة، وبدون تطبيق تخفيضات بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني.

تؤدي القيم المستحقة عند تاريخ إبرام العقد الإيجاري والموافقة للإيجار المسدد من قبل إلى دفع الضريبة لقبضة الضرائب المتواجدة في مكان العقار في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تقديم العقد إلى إجراء التسجيل.

ثانيا: الضريبة الجزافية الوحيدة¹⁶⁷ IFU¹⁶⁸

أنشئت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007، وهي ضريبة مباشرة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.

1. مجال تطبيق الضريبة: يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة:

• الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار جزائري، بما في ذلك الحرفيون التقليديون الممارسون لنشاط حرفي فني.

• الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية)، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي (3.000.000 دج).

• لا يخضع الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون في آن واحد أنشطة تنتمي للفئتين السابقتين للضريبة الجزافية الوحيدة إلا إذا لم يتم تجاوز رقم أعمالهم سقف (3.000.000 دج).

ويبقى نظام الضريبة الجزافية الوحيدة مطبقا من أجل تأسيس الضريبة المستحقة بعنوان السنة الأولى التي تم خلالها تجاوز سقف رقم الأعمال المنصوص عليه بالنسبة لهذا النظام ويتم تأسيس هذه الضريبة تبعا لهذه التجاوزات.

وتستثنى من نظام الضريبة الجزافية الوحيدة:

▪ عمليات البيع بالجملة والعمليات التي يقوم بها الوكلاء المعتمدون.

¹⁶⁷ - المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
¹⁶⁸ - IFU : Impôt Forfaitaire Unique.

- عمليات إيجار العتاد أو السلع الاستهلاكية الدائمة ما عدا الحالات التي تكتسي فيها طابعا ثانويا أو ملحقا بالنسبة لمؤسسات صناعية وتجارية.
- عمليات التجارة المتعددة وتلك التي تقوم بها المساعدات الكبرى.
- العمليات المتعلقة ببيع الأدوية والمنتجات الصيدلانية.
- موزعو محطات الوقود.
- المكلفون بالضريبة الذين يقومون بعمليات البيع لمؤسسات مستفيدة من الإعفاء المنصوص عليه في التنظيم المتعلق بالمحروقات ولمؤسسات تستفيد من نظام الشراء بالإعفاء من الرسم.
- الفرازون وتجار الأملاك وما شابههم وكذا منظمو العروض والألعاب والتسلية بمختلف أنواعها.
- ورشات البناء.

2. تحديد الضريبة الجزافية الوحيدة:

يحدد مبلغ الضريبة الجزافية الوحيدة المستحقة على كل مستغل في كل سنة مدنية لفترة سنتين (02) من طرف مصلحة الضرائب التي يتبع لها مكان ممارسة النشاط.

يمكن أن تتغير مبالغ الضريبة من سنة لأخرى خلال هذه الفترة، وعندما يقوم المكلف بالضريبة باستغلال في آن واحد، وفي نفس المنطقة أو في مناطق مختلفة عدة مؤسسات أو دكاكين أو متاجر أو ورشات أو أماكن أخرى لممارسة نشاط ما، تعتبر كل واحدة منها بمثابة مؤسسة مستغلة بصورة مغايرة وتكون في كل الحالات خاضعة بصفة منفصلة ما دام رقم الأعمال الكلي المحقق بعنوان مجموع الأنشطة الممارسة لا يتجاوز سقف (3.000.000 دج). وفي الحالة المخالفة يمكن المكلف بالضريبة المعني اختيار الخضوع للضريبة على الدخل الإجمالي حسب النظام الحقيقي بالنسبة لمجمل مداخله.

3. معدلات الضريبة:

خضعت معدلات الضريبة الجزافية الوحيدة للتعديل بموجب قانون المالية التكميلي 2008،

ويحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي:¹⁶⁹

➤ 5% من رقم الأعمال المعتمد بالنسبة للأنشطة المذكورة في الفئة الأولى. (بيع

البضائع والأشياء، والنشاط الحرفي).

➤ 12% من رقم الأعمال المعتمد بالنسبة للأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات التابعة لفئة

الأرباح الصناعية والتجارية).

ووفقا للمادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، يوزع ناتج الضريبة الجزافية

الوحيدة كما يلي:

▪ ميزانية الدولة 48.50%.

▪ غرف الصناعة والتجارة 1%، غرف الصناعة التقليدية والحرف

0.50%.

▪ البلديات 40%.

▪ الولايات 05%.

▪ الصندوق المشترك FCCL 05%.

4. الإعفاءات:

تعفى من الضريبة الجزافية الوحيدة:¹⁷⁰

▪ المؤسسات التابعة لجمعيات الأشخاص المعوقين المعتمدة، وكذا المصالح الملحقة بها.

▪ مبالغ الإيرادات المحققة من قبل الفرق المسرحية.

▪ الحرفيون التقليديون وكذا الأشخاص الذين يمارسون نشاطا حرفيا فنيا والمقيدين في دفتر الشروط الذي تحدد بنوده عن طريق التنظيم.

غير أن هؤلاء يبقون مكلفين بدفع الحد الأدنى من الضريبة المنصوص عليه في المادة 365

مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. والمقدرة بـ (5000 دج) بالنسبة لكل سنة

¹⁶⁹ - المادة 282 مكرر 4 من قانون ض.م.و.ر.م، المعدلة بموجب المادة 19 من القانون رقم 08-21 المؤرخ في 30 ديسمبر 2008 المتضمن قانون المالية 2009.

¹⁷⁰ - المادة 282 مكرر 4 من قانون ض.م.و.ر.م.

مالية، مهما يكن رقم الأعمال المحقق، ويخصص مجموع ناتج الحد الأدنى من الضريبة المفروضة لفائدة البلدية.

ثالثا: الرسم على القيمة المضافة TVA

تم إدخال الرسم على القيمة المضافة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1991 لتعويض الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، والرسم الوحيد الإجمالي على إنتاج الخدمات (TUGP)، ودخل حيز التنفيذ قبل أول أبريل سنة 1992، وذلك نتيجة المشاكل التي شهدتها النظام السابق من حيث تعقده، وعدم ملاءمته مع الإصلاحات التي شهدتها الاقتصاد الوطني.

يطبق الرسم على القيمة المضافة على عمليات البيع والأشغال العقارية والخدمات غير التي تخضع إلى الرسوم الخاصة، وعلى عمليات الاستيراد كذلك، ويطبق هذا الرسم على العمليات المذكورة سواء كانت اعتيادية أو استثنائية بالجزائر، أما إذا كانت عمليات الاستيراد هذه تتعلق ببعض المنتجات أو الخدمات المعدة للخارج فإنها بحكم الإقليمية تعتبر خارج مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة.

1. معدلات الرسم:

خضعت معدلات الرسم على القيمة المضافة لعدة تعديلات منذ نشأته عام 1992، فلقد حدد قانون المالية لسنة 1992 أربعة معدلات هي المعدل المخفض الخاص 7%، والمعدل المخفض 13%، والمعدل العادي 21% والمعدل المضاعف 40%، هذه المعدلات تم تعديلها بموجب قوانين المالية لسنوات 1995، 1997، 2001،

- ✓ عمليات البناء وإعادة التهيئة وبيع السكنات.
- ✓ عمليات الترميم الآثار والأماكن الخاصة بالتراث الثقافي.
- ✓ مصنوعات الفضة، المهن الطبية، الوكلاء بالعمولة والسماصرة، خدمة الإقبال على الهاتف.

السلع والخدمات الخاضعة للمعدل المخفض بدون الحق في الخصم:

- ❖ بائعو الأملاك وما شابهها
- ❖ المستفيدون من الصفقات.
- ❖ مستغلو سيارات الأجرة.

❖ العروض المسرحية والباليه والحفلات الموسيقية والسيرك والعروض والألعاب بكل أنواعها.

2. السلع والخدمات الخاضعة للمعدل العادي 17%:

السلع والخدمات الخاضعة للمعدل العادي مع الحق في الخصم:

تخضع المنتجات، والسلع والخدمات والعمليات الأخرى غير تلك المعفاة، أو الخاضعة للمعدل المخفض (07%) إلى الرسم على القيمة المضافة، بمعدل عادي 17% وكمثال على ذلك العمليات المتعلقة بالأنشطة الفندقية والسياحية.

السلع والخدمات الخاضعة للمعدل العادي بدون الحق في الخصم:

- العمليات التي تنجزها الملاهي وقاعات الموسيقى والمراقص.
- التظاهرات الرياضية بكل أنواعها.
- عمليات النقل باستثناء مشغلو سيارات الأجرة.

4. كيفية توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة:

وتوزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة يتم كما يلي: 171

➤ بالنسبة للأعمال المحققة في الداخل: الدولة 85% لصالح الدولة، 05% لفائدة البلدية، 10% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

➤ بالنسبة للأعمال المحققة ضمن الصادرات: الدولة 85%، 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

من خلال هذا التوزيع، يتبين لنا أن حصة الدولة من الرسم معتبرة مقارنة بحصة الجماعات المحلية، ومع ذلك فهي تمثل موردا هاما في ميزانية الجماعات المحلية.

5. الإعفاءات:

تستجيب الإعفاءات إلى اعتبارات اقتصادية واجتماعية وثقافية وتتمثل فيما يلي: 172

✓ عمليات البيع المتعلقة بالمنتجات الخاضعة للرسم على الذبح، مسالخ الحيوانات الخاضعة للرسم على الذبح، ولكن فيما يخص البيع الأول بعد الذبح فقط.

171 - المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدلة والمتممة بموجب المادة 50 من قانون المالية لسنة 2000.
172 - قانون الرسوم على رقم الأعمال، المادة 09 المعدلة والمتممة بموجب المادة 17 من قانون المالية 2008.

✓ ترميمات السفن والطائرات الجزائرية وإصلاحها، والتحويلات التي أدخلت عليها في الخارج.

✓ الذهب ذو الاستعمال النقدي ذو التعريف الجمركية الفرعية رقم 71-08-20-00، والنقود الذهبية ذات التعريف الجمركية الفرعية رقم 71.18.90.10.

✓ البضائع المستوردة في إطار المقايضة وفقا للشروط المحددة في التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.

رابعاً: الضريبة على الأملاك

وهي ضريبة مباشرة مخصصة جزئياً للجماعات المحلية وجزئياً لفائدة الدولة، أنشئت بموجب قانون المالية لسنة 1993 (المادة 27)، وهي ضريبة سنوية تصريحية يقوم المكلف في بداية كل سنة بتقديم تصريح حسب النماذج المقدمة من طرف مصلحة الضرائب، ويخضع إجبارياً كل الأشخاص الطبيعيين الذين تزيد ثروتهم عن ثلاثين مليون 30.000.000 دج، كما يخضع لها:173

✓ الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملكهم الموجودة في الجزائر.

✓ المرأة المتزوجة بصفة منفردة إجبارياً بالتصريح على أملاكها المستقلة عن زوجها.

1. أساس فرض الضريبة:

يتكون وعاء الضريبة على الأملاك من القيمة المضافة في أول جانفي من كل سنة لمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص المذكورون سابقاً وتخضع لإجراءات التصريح إجبارياً عناصر الأملاك التالية:174

- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية.
- الحقوق العينية العقارية.
- الأموال المنقولة مثل:

✓ السيارات الخاصة ذات سعة محرك 2000 سم³ بنزين و2200 سم³ غازال.

173 - المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.
174 - المادة 276 من ق.ض.م.و.ر.م. المعدلة بموجب المادة 15 من قانون المالية 2006.

✓ الدراجات النارية ذات سعة محرك يفوق 250 سم³.

✓ اليخوت وسفن النزهة.

✓ طائرات النزهة، خيول السباق.

✓ التحف واللوحات الفنية الثمينة المقدرة قيمتها بأكثر من 500.000 دج.

وفيما يخص الأملاك التي لا تخضع إجباريا للتصريح فنتمثل في:

✓ المنقولات المخصصة للتأثيث، المجوهرات والأحجار الكريمة والذهب

والمعادن النفيسة.

✓ المنقولات المادية الأخرى لا سيما منها الديون، والودائع والكفالات، عقود

التأمين في حالة الوفاة، الريع العمرية.

رابعاً: قسيمة السيارات

أنشئت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1997، على السيارات المرقمة في الجزائر

يقع عبؤها على مالك السيارة (شخص طبيعي كان أو معنوي)، وتحدد تعريفه القسيمة ابتداء من

سنة وضعها للسير وفق الجدول التالي:

الجدول رقم (21): كيفية تحديد قسيمة السيارات

مبلغ القسيمة بالدينار الجزائري (دج)				تعيين السيارات
السيارات التي يزيد عمرها عن خمس سنوات		السيارات التي لا يزيد عمرها عن خمس سنوات		سيارات نفعية مخصصة للاستغلال
2000 دج		5000 دج		- حتى 2.5 طن (باستثناء السيارات السياحية المهنية كالسيارات النفعية)
4000 دج		10.000 دج		- أكثر من 2.5 طن حتى 5.5 طن
7000 دج		15.000 دج		- أكثر من 5.5 طن
السيارات التي يزيد عمرها عن 05 سنوات		السيارات التي يقل عمرها عن 05 سنوات		سيارات نقل المسافرين
2000 دج		4000 دج		- السيارات المهيأة لنقل المسافرين أقل من 9 مقاعد
3000 دج		6000 دج		- حافلات من 9 إلى 27 مقعد
5000 دج		10.000 دج		- حافلات من 28 إلى 61 مقعد
7000 دج		15.000 دج		- حافلات أكثر من 62 مقعد
سيارات يزيد عمرها عن 10 سنوات	سيارات يتراوح عمرها بين 06 و 10 سنوات	سيارات يتراوح عمرها بين 03 و 06 سنوات	سيارات يقل عمرها عن 03 سنوات	سيارات سياحية وسيارات مهنية كسيارات نفعية ذات قوة

حتى 06 أحصنة بخارية	1500 دج	1000 دج	700 دج	300 دج
- من 07 إلى 0 أحصنة بخارية	3000 دج	2000 دج	1500 دج	1000 دج
- من 10 أحصنة فأكثر	8000 دج	4000 دج	3000 دج	2000 دج

المصدر: المادة 300 من قانون الطابع، طبعة 2008.

الإعفاءات: تعفى من القسيمة:

- ✓ السيارات ذات التسجيل الخاص التابعة للدولة والجماعات المحلية.
- ✓ السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية أو قنصلية.
- ✓ سيارات الإسعاف والسيارات المجهزة بعتاد صحي.
- ✓ السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق.
- ✓ السيارات المجهزة والمخصصة للمعوقين.

تدفع تعريفه القسيمة لدى كل من قابض الضرائب والبريد والمواصلات مقابل تسليم لاصقة، تستفيد الهيئات المكلفة ببيع القسيمة من عمولة يحدد مبلغها وكيفية منحها عن طريق التنظيم.

تسدد تعريفه القسيمة من أول جانفي إلى 31 من كل سنة، ويمكن تمديد مدة التحصيل العادي للقسيمة بقرار من الوزير المكلف بالمالية، ويتم تسديدها عند تسليم بطاقة الترخيم في أجل لا يتعدى ثلاثين يوما بالنسبة للسيارات المقتناة خلال السنة¹⁷⁵.
يوزع حاصل القسيمة كما يلي:

1. 80% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

2. 20% لفائدة الدولة.

خامسا: الضرائب على مداخيل الصيد البحري

تفرض الضريبة على مداخيل الصيد البحري على عاتق البحارة والصيادين وأصحاب المهن الصغيرة والصيد البحري، وتوزع بالتساوي لفائدة (50%) الدولة والبلدية (50%)، وتحدد الضريبة على النحو التالي:

- تحدد في كل ثلاثي بقيمة 900 دج لمستغلي السفن الصغيرة.

¹⁷⁵ - المواد 301 إلى 306 من قانون الطابع طبعة 2008.

- تحدد في كل ثلاثي بقيمة 2000 دج بالنسبة للصيد الترفيهي Passions Pêcheur. تحدد في كل ثلاثي بقيمة 2000 دج بالنسبة للبحارة والصيادين.

المطلب الثالث : كيفية تمويل الجماعات المحلية بالموارد الضريبية .

تعتبر الموارد الجبائية أهم مورد في ميزانية الجماعات المحلية إذ تمثل حوالي 90% من ميزانية البلديات، ولهذه الموارد شروط لإعداد تقديرها، إضافة إلى أن هناك طرق لتمويل الجماعات المحلية بها.

الفرع الأول : تقدير الموارد الجبائية .

تقوم مديرية الضرائب للولاية خلال شهر أكتوبر بإرسال إلى كل البلديات التابعة لها، بطاقة مدون فيها الضرائب والرسوم، وتكون مرفقة بملحق لمساعدتهم في إعداد الميزانية الأولية.

أولاً: كيفية إعداد التقديرات

حدد قانون المالية لسنة 1995 طريقة إعداد تقديرات الموارد الجبائية للجماعات المحلية، حيث تحسب النواتج (الإيرادات) الضريبية المحققة إلى غاية 30 سبتمبر من السنة الجارية، ثم تقسم على (09) أشهر لتعطينا متوسط التحصيل الضريبي خلال شهر واحد، هذا الناتج يتم ضربه في 12 شهراً ليعطينا التقديرات الخاصة بالموارد الجبائية إلى غاية 31 ديسمبر. هذه القيمة الناتجة تضرب في نسبة النمو التي تعكس التطور الاقتصادي المتوقع، حيث تأخذ بعين الاعتبار تأخر الإحصائيات لتحصيلات بعض قباضات الضرائب.

ثانياً: تأسيس بطاقة المعلومات

تذكر المديرية العامة للضرائب جميع مصالحها المحلية بضرورة تأسيس بطاقة معلومات نموذجية، وهذا خلال شهر أوت، حيث تكون مرفقة بملحق لإرسالها في الآجال المحددة. تعطي هذه البطاقات بالتفصيل نوعية الضريبة والرسم، مع الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

1. تقديرات مخصصة للسنة الجارية.
2. تحقيقات إلى غاية 30 سبتمبر.
3. تقديرات نهائية للسنة الجارية.
4. تسجيل هذه التقديرات في الميزانية الأولية للجماعات المحلية للسنة الموالية.

وتعد هذه التقديرات في قباضة التسيير في حالة الرسم العقاري، وتكمل قباضات الضرائب لتحصيل باقي الضرائب.

عند استلام بطاقة المعلومات الخاصة بهذه التقديرات من طرف قباضات الضرائب، يقوم مدير الضرائب للولاية بمراجعة الأرقام المدونة فيها، وهذا بعد تأشير رؤساء البلديات عليها خلال تاريخ محدد وهو 20 أكتوبر، حيث ترسل نسخة منها إلى وزارة الداخلية، ونسخة ثانية إلى المديرية العامة للضرائب (وزارة المالية)، هذا في حالة البلدية.

أما في حالة الولاية، فبطاقة المعلومات الخاصة بالتقدير الضريبي، تعد على مستوى مديرية الضرائب للولاية، آخذة بعين الاعتبار الرسم على النشاط المهني المحصلة في مختلف البلديات التابعة للولاية، وترسل الوثيقة إلى وزارة الداخلية، والمديرية العامة للضرائب.

أما تقديرات الموارد الجبائية للصندوق المشترك للجماعات المحلية فهي تحدد من طرف المصالح المركزية للمديرية العامة للضرائب على أساس التحصيلات المحققة على المستوى الوطني، وبنفس المبادئ التي تعد بها تقديرات الموارد الجبائية للبلدية والولاية.

الفرع الثاني : طريقة النظام الداخلي للتسيقات على الضرائب المحلية .

هذه الطريقة التي أبطلت بموجب قانون المالية لسنة 1995، ركزت على التسيقات الشهرية الصادرة من الخزينة العامة لصالح الجماعات المحلية على أساس مبلغ تقديرات الإدارة الجبائية المسجلة في ميزانية الجماعات المحلية، وهذا النظام (التسيق) لا يخص إلا ناتج الضرائب المباشرة.¹⁷⁶

تتم هذه التسيقات بطريقتين: طريقة الدفع التلقائي، أو طريقة الجداول الموجهة الخاصة بكل بلدية في حساب مؤقت بالخزينة، مع الإشارة إلى السنة المالية في هذه الجداول، حيث عند انتهاء السنة الرابعة تجري قباضة التسيير لكل بلدية عملية محاسبية لهذه التسيقات التي تسمى طريقة تسوية حساب البلدية مع هذه التسيقات.

ففي حالة ما إذا كانت هناك قيمة ناقصة أي عجز، يتم تغطية هذا العجز من طرف الصندوق المشترك FCCL. أما في حالة العكس، أي أن مدخولات البلدية أكبر من التسبيقات التي تلقتها خلال أربع سنوات فيوجه هذا الفائض إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية. هذه الطريقة التمويلية بالضرائب المباشرة للجماعات المحلية تعطي مصداقية للتقديرات الضريبية في الميزانية الأولية للجماعات المحلية، حيث يكون هناك تسوية في حالة العجز أو الفائض.

وما يؤخذ على هذه الطريقة أنه في حالة وجود فائض ضريبي الذي يوجه إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية، يجعل القباضات الضريبية للتسيير تزيد في الإنفاق أكثر في نشاطات كبيرة، بالإضافة إلى أنها تؤدي إلى تراجع وتهاون قباضات الضرائب المباشرة في تحصيل الضرائب.

كما أنه وفي حالة التغيرات الاقتصادية الطارئة، لا تستطيع الخزينة أن تغطي بنفس القيمة المقدره في ميزانية الجماعات المحلية، حتى أن صندوق الضمان لا يستطيع تغطية كل قيمة العجز.

الفرع الثالث : النظام الجديد لدفع الموارد الجبائية للجماعات المحلية .

وضع قانون المالية لسنة 1995 طريقة جديدة لعملية دفع الموارد الضريبية للجماعات المحلية، حيث ألزمت قباضات الضرائب المختلفة أن تحول شهريا إلى قابض التسيير للبلدية مختلف التحصيلات الضريبية حسب النسب المتفق عليها قانونا، وهذا عند إعداد المحاسبة الشهرية، وإلى أمين الخزينة في حالة الولاية، وإلى أمين الخزينة الرئيسي للصندوق المشترك في حالة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

تسمح هذه الطريقة الجديدة للجماعات المحلية بتلقي تمويل أكبر من خلال الرسوم الأكثر تحصيلًا في نفس المدة، حيث لا يكون هناك فرق كبير بين التقديرات الجبائية للجماعات المحلية والتحصيلات الفعلية.

كما أنه عند القيام بعملية التعديل من طرف المصالح الخاصة، وعلى عكس النظام السابق الذي يحول قيمة الفائض إلى الصندوق المشترك، فإن الجماعات المحلية "البلديات والولايات

والصندوق المشترك FCCL" يستفيدون من قيمة الفائض المحقق من قيمة الفائض المحقق من جراء التطور الاقتصادي حسب النسب المحددة في القانون.

وما يؤخذ على هذه الطريقة أن الجماعات المحلية لا تضمن سوى التقديرات الموجودة في ميزانيتها، حيث تعطي الإدارة الضريبية القيمة بصفة كلية، وفي حالة تناقص قيمة الضرائب فإن هذه الطريقة لا تستطيع تغطية هذا النقص.

أما في حالة تجاوز التحصيلات الضريبية قيمة التقديرات، تصبح هذه التقديرات مميزة بتبعية كفاءة عمال الإدارة الضريبية، وهذا ما يجعل قباضات الضرائب تتهاون في عملية تحصيل الضرائب في الوقت المحدد.

كما أنه في حالة عدم حصول قباضات الضرائب على مساعدة من طرف زملاءهم من قباضات التسيير لتقدير قيمة الضرائب للبلدية المعنية، فإنهم لا يستطيعون تحديد نسبة التحصيل الحقيقي لهذه الضرائب.

نظام التضامن للجماعات المحلية:

يعتبر هذا النظام نوع آخر لتمويل الجماعات المحلية في الحالات الاستثنائية، وهذا للسماح للجماعات المحلية "البلدية والولاية" بالاستمرار في وظائفها المحددة في القوانين (قانون البلدية وقانون الولاية)¹⁷⁷، أنشئ نظام التضامن في شكل مؤسسة تعرف بالصندوق المشترك للجماعات المحلية، وهذا حسب المرسوم رقم 86-266 الصادر في 04 فيفري 1986.

خاتمة الفصل الثاني

نستنتج مما سبق أن الجماعات المحلية تعتمد على مجموعة من الموارد المحلية و الغير المحلية من أجل تمويلها و توفير الموارد المالية المحلية اللازمة و الكافية لتنفيذ البرامج و الخطط يعتبر من أبرز جوانب الجماعات المحلية و يتجسد هذا في وضع موازنة الدولة التي تسمح بإشباع الحاجات العامة في إطار ما يتقرر في هذا الشأن من إجراءات و تدابير مالية تتعلق بتحضير الموازنة و تنفيذها و ضبط الأموال العامة و إنفاقها و مراقبتها رقابة فعالة.

الفصل الثالث

الفصل الثالث: تقديم الخدمات العامة المحلية (دراسة حالة ولاية تلمسان)

مقدمة الفصل الثالث

المبحث الأول: الخدمات الصحية المقدمة من طرف الولاية.

المطلب الأول: التعريف بالخدمات الصحية.

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لتمويل هاته الخدمات.

المطلب الثالث: مردودية القطاع الصحي بولاية تلمسان.

المبحث الثاني: خدمات النظافة و تسيير النفايات

المطلب الأول: مفاهيم عامة حول قطاع النفايات.

المطلب الثاني: أهم الأجهزة المسؤولة عن تقديم الخدمات النظافة العامة بولاية تلمسان.

المطلب الثالث: كيفية تسيير خدمات النظافة العامة بولاية تلمسان و الميزانية المخصصة لها.

المبحث الثالث: خدمات التعليم

المطلب الأول: الخدمات التعليمية المقدمة من طرف الولاية.

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهذا القطاع.

المطلب الثالث: مردودية القطاع.

المبحث الرابع: خدمات النقل.

المطلب الأول: التعريف بخدمات النقل بالولاية.

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لخدمة النقل.

المطلب الثالث: مردودية القطاع

المبحث الخامس: خدمة توزيع المياه.

المطلب الأول: التعريف بخدمات توزيع المياه بالولاية.

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهذه الخدمة.

المطلب الثالث: مردودية القطاع.

-المبحث السادس: المستهلك و نشأة قانون حمايته

المطلب الأول: مفهوم الاستهلاك و المستهلك.

المطلب الثاني: دور الجهات الرسمية و الغير الرسمية في حماية المستهلك.

المطلب الثالث: عرض تسيير الخدمات العامة المحلية بفرنسا

خلاصة الفصل الثالث

إن المرافق العمومية بالجزائر أنواع مختلفة و لهذا فإنه من الطبيعي أن تختلف تبعا لذلك طرق تسييرها و تراعي الإدارة العمومية عندما تختار طريقة تسيير المرافق العمومية اعتبارات سياسية، اقتصادية و اجتماعية فكل نوع من المرافق العمومية تناسبه طريقة تسيير ربما لا تناسب الأنواع الأخرى. فمن المرافق ما يتطلب هيمنة كاملة للدولة في إدارتها ومنها ما تقل فيه درجة تدخل الدولة فتعهد إدارتها إلى أشخاص خاصة و تكتفي الدولة برقابتها و إشرافها على تسييرها و هناك طرق أخرى تتفاوت فيها مدى رقابة الدولة و مهما كانت الطريقة المتبعة فإنها لا تؤثر على طبيعة المرفق العمومي كما أن رقابة الدولة تبقى دائما موجودة فقط إن مداها يختلف باختلاف طرق التسيير المتبعة. و تعتبر الشراكة العامة-خاصة طريقة من طرق التسيير الحديثة حيث تكتسب مساهمة القطاع الخاص في توفير الخدمات العامة من خلال قيامه باستثمار و تشغيل البنية التحتية و المرافق العامة أهمية خاصة ليس فقط في تخفيف الأعباء المالية الواقعة على عاتق الدولة بل أيضا من الإستفادة من إمكانيته الفنية و الإدارية من أجل تقديم الخدمات بالجودة المناسبة و ذلك على نحو ما دلت عليه التجربة في العديد من الدول. و نجد من بين الخدمات العامة المحلية خدمة الصحة و ما ينجر من خلالها من أهمية و فوائد لتوفير خدمة الصحة للأفراد، خدمات الإنارة و الغاز و الهاتف و المياه و خدمات جمع النفايات و النظافة، الأمن و البريد و المواصلات و التعليم.

و من خلال هذا الفصل سنركز على بعض الخدمات العامة المحلية لما لها من أهمية بالغة في حياة الفرد و المجتمع و بالتالي الرفاهية الإقتصادية. و ذلك مرورا بالمباحث التالية:

المبحث الأول: الخدمات الصحية المقدمة من طرف الولاية.

المبحث الثاني: خدمات النظافة و تسيير النفايات

المبحث الثالث: خدمات التعليم

المبحث الرابع: خدمات النقل.

المبحث الخامس: خدمة توزيع المياه.

المبحث الأول: الخدمات الصحية المقدمة من طرف الولاية.

تعتبر الصحة بالإضافة إلى كونها حق عالمي أساسي، موردا بالغ الأهمية لتحقيق التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، و على هذا الأساس بات حتما على كل دولة تحديد خيارتها بشأن تقديم خدماتها الصحية، و بالتالي ينبغي على واضعي السياسات أن يكونوا على وعي بالعبء النسبي للأمراض و الإصابات و عوامل الخطر التي تتسبب في حدوثها. و في هذا الإطار حاولت الجزائر منذ الاستقلال توفير حاجيات السكان في مجال الصحة و هذا راجع إلى الحالة التي عرفتها البلاد خاصة خلال التسعينات مما تطلب منها بدل قصارى جهدها من اجل النهوض بهذا القطاع من خلال تسخير كل الوسائل من أجل تشييد الهياكل الصحية الضرورية) المراكز الاستشفائية، عيادات، صيدليات... الخ (و كذا تكوين الأطباء والشبه أطباء، إضافة إلى توفير التجهيزات اللازمة داخل هذه الهياكل الصحية بغية تعميم العلاج إلى كافة المواطنين.

• إن تركيز الجزائر على القطاع الصحي مكنها من احتلال مركز هام من خلال التصنيف الأخير المقدم من طرف المنظمة العالمية للصحة، حيث احتلت الجزائر المرتبة 81 من بين دول العالم من حيث فعالية المنظومة الصحية.

يتم تمويل الإنفاق على الخدمات الصحية من توليفة من الأموال العامة و الخاصة و الخيرية بالرغم من أن المعدلات تختلف كثيرا، كما تختلف الشروط المرتبطة بكل مصدر فإن الخصائص المحددة لها و طبيعة إدراك الناس للمخاطر الاجتماعية، و التكاليف المرتبطة بها تجعل ترك استهلاك الخدمات الصحية لآليات السوق فقط أمر غير مرغوب فيه. و سواء كانت قائمة التمويل تدار من خلال نظم حكومية، أو تقدم من خلال نظام السوق مع وجود شبكة الضمان الاجتماعي، فالحكومة تتدخل كثيرا في تنظيم تقديم الخدمات الصحية من خلال منشآت صحية تديرها. أما بالنسبة للجزائر فتعرف المنظومة الصحية محدودية في تسخير الموارد المالية الإضافية لضمان التكفل بالطلب المتزايد و الناتج أساسا عن التحولات الديموغرافية و المرضية التي تعرفها بلادنا، كما تعرف احتياجات السكان نموا و تنوعا بالنظر إلى تطور مستويات المعيشة، التطور التكنولوجي في المجال الطبي و تدفق المعلومات، كل ذلك جعل الأفراد أكثر إلحاحا في طلب العلاج و تحسين نوعيته. و خلاصة القول أن النظام الحالي لتمويل الصحة العمومية في الجزائر مبني على ثلاثة معايير أساسية و هي:

*مساهمة الدولة.*الضمان الاجتماعي.*الأسرة

المطلب الأول: التعريف بالصحة

حينما نتناول قضية التنمية في العالم فلا بد أن نبرز الدور الذي تحتله الصحة على خريطة

التنمية، أي أن الصحة لا تنعزل عن عناصر التنمية، و هذا نظرا للعلاقة الوثيقة و التفاعل

الديناميكي بين صحة الإنسان صانع التنمية و بين التنمية كهدف.

أ: **الصحة العامة لغة**: الصحة العامة هي مجموعة من الأنشطة التي تهدف بصفة مباشرة

أو غير مباشرة إلى تحسين صحة الأفراد.

إن فمصطلح الصحة يعكس النظام الصحي لبلد ما و الذي هو تابع إلى القطاع العمومي من ناحية التسيير و التمويل. و على هذا الأساس فالصحة هي مجموعة من العلوم و المهارات الموجهة لصون صحة جميع الناس من خلال إجراءات اجتماعية، تتغير أنشطة الصحة العمومية

بتغيير التكنولوجيا و القيم الاجتماعية غير أن أساسها يبقى كما هو، و بالتالي الصحة العمومية هي مؤسسة اجتماعية و اختصاص علمي ممارسة¹⁷⁸.

ب: الصحة العامة اصطلاحاً: هناك محاولات عديدة لتعريف الصحة العامة حيث قد ظهرت مصطلحات تستعمل كترادفات و هي: الطب الاجتماعي، الصحة الاجتماعية، صحة البيئة... الخ.

إذن فالصحة العمومية مفهومها نسبي للقيم الاجتماعية لدى الإنسان، إذ حاول العديد من المفكرين تعريفها حيث:

• عرفها مارشال في كتابه مبادئ الاقتصاد " :الصحة العامة هي القوة الجسدية و القوة العقلية و المعنوية و النفسية للفرد."

• أما العالم بركتر فقد عرفها " :على أنها حالة التوازن النسبي لوظائف الجسم من خلال تكييفه مع العوامل الضارة التي يتعرض لها."¹⁷⁹

• أما العالم ونسلو فقد عرف الصحة العامة على أنها " :علم الوقاية من المرض و إطالة العمر، و ذلك من خلال مجهودات منظمة للمجتمع، من أجل تعليم الفرد الصحة الشخصية و تنظيم خدمات الطب و التمريض و تطوير الحياة الاجتماعية، ليتمكن كل فرد من الحصول على حقه المشروع في الحياة."¹⁸⁰

• أما المنظمة العالمية للصحة فقد عرفت مفهوم الصحة العامة على أنها " :حالة السلامة و الكفاية البدنية و العقلية و الاجتماعية و ليس مجرد الخلو من المرض أو العجز."

¹⁷⁸ منظمة الصحة العالمية اللجنة الإقليمية لشرق الأوسط ، القاهرة 02 أكتوبر 2003 ، علي موقع الانترنت

50/arabic/infdoc5www.emgro.who.int/rc consulté le 20/03/2014

¹⁷⁹ د.سلوى عثمان الصديقي ، السيد رمضان ، الصحة العامة و الرعاية الصحية من المنظور الاجتماعي ، دار المعرفة الجامعية الإسكندرية مصر 2004 ، ص41

¹⁸⁰ د. أحمد فايز النّماس ، الخدمة الاجتماعية الطبية ، دار النهضة العربية للنشر ، الطبعة الأولى ، بيروت ، 2000 ، ص42

• أما البنك العالمي فيرى أن مفهوم الصحة هو "مرتبط بالدخل و التعليم و بالمتغيرات التي تحدثها الثورة في سلوك الفرد، و كذا بمقدار النفقات و مدى كفاءة النظام الصحي".

ج: المفهوم الإجرائي للصحة العامة: إن مفهوم الصحة هو أوسع من مجرد غياب المرض، فتعقد عالم اليوم جعل مفهومها متعدد الأوجه و في حالة تحول دائم أين يتحتم علينا دراسة كل الأوجه و من جميع الزوايا. و على هذا الأساس سوف نحاول وضع تعريف يضم كل الأوجه الخاصة بالتعارف السابقة إذن:

فالصحة العامة هي علم وفن يهدف إلى تعزيز صحة الأفراد من الناحية، النفسية و البدنية كذا الاجتماعية، من خلال تدابير انتقائية التي تتمتع:

- بالعدالة بين الأشخاص.
- فعالية و جودة في الخدمات الصحية المقدمة.
- أن يكون التمويل الصحي بما يلبي و يغطي جميع احتياجات الأفراد.

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهاته الخدمة بولاية تلمسان

الفرع الأول: القطاع الصحي بالولاية قبل عملية التقسيم.

لقد بات تدهور الوضع الصحي من المظاهر الأساسية التي أصبحت تسود الولاية نتيجة لرداءة الخدمات الصحية المقدمة من قبل المؤسسات الصحية العمومية، إذن إلى ما يرجع ذلك: هل لنقص الموارد المالية؟ أم إلى سوء التسيير؟.

الفرع الثاني: تطور نفقات تسيير القطاع الصحي بعد عملية التقسيم (بعد الإصلاح)

لقد استفادت الولاية خلال هذه الفترة من مبالغ مالية ضخمة لضمان السير الحسن لمختلف المرافق العمومية بالولاية، بحيث انتقلت اعتمادات التسيير من 2.295 مليار دينار جزائري لسنة 2012 إلى 6.08 مليار دينار جزائري لسنة 2013 أي بزيادة تقارب 791 مليون دينار جزائري،

لكن بالرغم من هذا تبقى مخصصات القطاع الصحي للولاية ضئيلة ،أما بالنسبة لعملية توزيع هذه الاعتمادات فقد كان على النحو التالي:

أ- المؤسسات العمومية للصحة الجوارية EPSP

تستحوذ هذه المؤسسات الصحية على حصة معتبرة من ميزانية تسيير القطاع الصحي و هو ما سوف نعبر عنه من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم 22: تطور نفقات المؤسسات العمومية للصحة الجوارية (EPSP)

الوحدة: 10^3 دج.

السنة	EPSP تلمسان	EPSP الرمشي	EPSP مغنية	EPSP الغزوات	EPSP باب العسة	EPSP أولاد ميمون	EPSP سبدو	المجموع
2009	57012 0	35828 0	15345 0	22335 0	11092 5	31278 0	18694 0	191584 5
2010	69470 0	36698 0	16684 0	24381 0	12011 0	33702 0	20511 0	213457 0
2011	11839 30	78352 5	33899 5	52103 5	25192 0	67471 5	40705 5	416117 5
2012	164973 0	817275	376665	563045	257560	678645	453760	4796680
2013	115530	684000	359750	486750	240590	541250	371460	3839100

							0
--	--	--	--	--	--	--	---

المصدر: مديرية الصحة و السكان (لولاية تلمسان)

من خلال الجدول يتضح بأن حصة المؤسسات العمومية للصحة الجوارية على مستوى الولاية هي حصة معتبرة بنسبة لا تقل عن 40% بحيث بلغت هذه النسبة أقصاها في سنة 2012 بـ 45% بينما في سنة 2013 انخفضت هذه النسبة إلى غاية 41%. بينما توزيع هذه الاعتمادات على هذه المؤسسات الصحية فهو يختلف من سنة لأخرى، حسب احتياجات كل مؤسسة، لكن على العموم نلاحظ تقارب في حصص هذه المؤسسات الصحية مما يفسر حسن تسيير هذه الاعتمادات على مستوى هذه المؤسسات الصحية الجوارية.

ب- المؤسسات العمومية الاستشفائية (EPH)

لقد استفادت المؤسسات الاستشفائية للولاية هي الأخرى من مبالغ معتبرة حسب ما هو مبين في الجدول التالي:

الجدول رقم 23: تطور نفقات المؤسسات العمومية الاستشفائية EPH

الوحدة: 10³ د.ج.

السنة	EPH مغنية	EPH ندرومة	EPH الغزوات	EPH سبدو	المجموع
2009	469420	202555	342270	335790	1350035
2010	500100	205090	360280	367680	1433150
2011	876730	360020	596910	569060	2402720
2012	872925	344990	606320	645680	2469915
2013	806550	369595	542200	542840	2261185

المصدر: مديرية الصحة و السكان (لولاية تلمسان)

بالرغم من أن حصة هذه المؤسسات الاستشفائية لا تعادل حصة المؤسسات الجوارية إلا أنها تبقى معتبرة نسبيا باعتبار أنها تستحوذ على نسبة تتراوح ما بين 12% لسنة 2012 و 13% لسنة 2013 من الحصة الإجمالية المخصصة لتسيير القطاع الصحي بالولاية. أما من ناحية توزيع الاعتمادات على هذه المؤسسات الاستشفائية فنلاحظ على أن المؤسسة الاستشفائية لسبدو تستحوذ على أكبر حصة من هذه الاعتمادات بنسبة 40%. و بالتالي الفارق الواضح في قيمة المبالغ الخاصة بكل مؤسسة استشفائية ينعكس سلبا على أداء الاعتمادات الأقل (EPH ندرومة).

ج- المؤسسات الاستشفائية المتخصصة (EHS)

الجدول 24: تطور نفقات المؤسسة الخاصة برعاية الأمومة و الطفولة

الوحدة: 10³

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013
الإعتمادات المالية	461050	487050	943165	938940	858695

المصدر: مديرية الصحة و السكان (لولاية تلمسان)

بالرغم من أن الولاية لم تستفد سوى من مؤسسة استشفائية وحيدة، إلا أن هذا لم يمنعها من أن تتدعم بمبالغ مالية معتبرة لتدعيم نشاط هذه المؤسسة الخاصة برعاية الأمومة و الطفولة، بحيث انتقلت قيمة الاعتمادات المالية المخصصة لها من 461.050 مليون دينار جزائري لسنة 2009 إلى 943.165 مليون دينار جزائري لسنة 2011 و بالتالي فالزيادة في قيمة الاعتمادات المالية التي تدعت بها هذه المؤسسة المتخصصة و التي قاربت 48 مليون دينار جزائري سوف تسمح لها حتما من تقديم خدمات أفضل لهذه الشريحة من المجتمع (الأم و الطفل).

د- المركز الاستشفائي الجامعي (CHU)

الجدول 25: تطور نفقات المركز الإستشفائي الجامعي.

السنوات	2009	2010	2011	2012	2013
الإعتمادات المالية	2359400	2722330	4413900	4460800	4313000

المصدر: مديرية الصحة و السكان (لولاية تلمسان)

إن ضخامة هذا النوع من المؤسسات الصحية يستلزم تخصيص مبالغ كبيرة لتسييرها، و على هذا الأساس فقد تدعم المركز الاستشفائي الجامعي للولاية بمبالغ معتبرة تسمح له بضمان السير الحسن لمختلف مرافقه، إذ بلغت قيمة المبالغ المخصصة له لسنة 2009 بـ 2.359 مليار دينار جزائري، أما في سنة 2013 فقد انتقلت قيمة اعتماداته إلى 4.313 مليار دينار جزائري و بهذا تكون حصة المركز الاستشفائي الجامعي أكبر حصة بالنسبة لبقية المؤسسات الصحية.

لكن السؤال الذي يطرح نفسه: هل أن الخدمات التي يقدمها المركز الاستشفائي الجامعي للولاية تتماشى و هذه الاعتمادات المخصصة له؟

مبدئيا يمكن أن نجيب بالسلب نظرا لمحدودية الإمكانيات التي يتوفر عليها المركز من جهة، و لسوء التسيير من جهة أخرى.

إذا كان توزيع الاعتمادات المالية على مختلف المؤسسات الصحية بالولاية هو توزيع غير عادل أين يستحوذ المركز الاستشفائي الجامعي على الحصة الأكبر من نفقات التسيير بما لا يقل عن 38% بينما تخصص النسبة الباقية (62%) لتسيير المؤسسات الصحية الأخرى (المؤسسات العمومية الاستشفائية، مؤسسات الصحة الجوارية، المؤسسات الاستشفائية المتخصصة).

إذن فالسؤال الذي يطرح نفسه: هل أن عملية استهلاك هذه الاعتمادات من قبل هذه المؤسسات الصحية تتم على نفس الأسس العشوائية في عملية التوزيع؟.

إن الإجابة على هذا التساؤل يستدعي الاستدلال بالأرقام الواردة في الجدول التالي:

الجدول رقم 26: تطور نفقات المؤسسات الصحية

الوحدة: 10³ دج.

نفقات الخدمات الاجتماعية	نفقات الخدمات الاجتماعية	نفقات أخرى	نفقات صيانة الهيكل	نفقات العتاد الطبي	نفقات الوقاية	نفقات الأدوية	نفقات التغذية	نفقات التكوين	نفقات الموظفين	السنة
500	4850	3323	2150	2800	1500	1410	1910	3145	31400	200
0	0	00	00	00	00	000	00	30	00	9
770	6100	3550	2390	2410	2515	1540	2020	3318	35480	201
0	0	00	00	00	70	000	10	20	00	0
750	6700	3720	2800	2480	2520	1570	2159	9884	79200	201
0	0	00	00	00	00	000	80	80	00	1
200	71900	37000	28000	22000	11080	11450	21100	1090	916500	201
0	0	0	0	0	0	00	0	635	0	2
200	14000	41000	36000	42000	13800	13200	25098	9580	727000	201
0	0	0	0	0	0	00	0	00	0	3

المصدر: مديرية الصحة و السكان (لولاية تلمسان)

من خلال الجدول يمكننا استنتاج مجموعة من الحقائق نوجزها في الآتي:

✓ بالنسبة لنفقات الموظفين فقد شهدت زيادة في قيمة الاعتمادات المخصصة لها لكل سنة فانتقلت من سنة 2009 من 3.140 مليار دينار، و بهذا تكون نفقات الموظفين قد حصلت على حصة معتبرة من نفقات تسيير المؤسسات الصحية بنسبة 63% و هذا بهدف التكفل

بالتوظيفات التي تعزز بها القطاع الصحي بالولاية في مختلف الأسلاك (الطبي، الشبه طبي و الإداري).

✓ نفقات الأدوية قد شهدت هي الأخرى زيادة في قيمة الاعتمادات المخصصة لها و بهذا تكون نفقات الأدوية قد استحوذت على نسبة 14% من نفقات تسيير هذه المؤسسات الصحية.

✓ لكن من جهة أخرى تبقى مخصصات باقي النفقات الأخرى و الخاصة بالمؤسسات الصحية (التكوين، التغذية، الوقاية، الأدوية الطبية، صيانة الهياكل الصحية، خدمات اجتماعية، نفقات أخرى، البحث العلمي) ضعيفة بحيث انها لم تتجاوز 23% .

الفرع الثالث: نفقات التجهيز

إذا كانت نفقات تسيير القطاع الصحي بالولاية قد شهدت ارتفاعا محسوسا من سنة لأخرى فنفقات التجهيز عكس ذلك إذ تراوحت قيمتها خلال الأربع السنوات من سنة 2010 إلى 2014 كالتالي:

الجدول رقم 27: نفقات التجهيز لقطاع الصحة بالولاية

الوحدة: 10³ دج.

السنة	نفقات التجهيز
من سنة 2010 إلى 2014	13821

المصدر: وزارة المالية (قسم التجهيز)

تمثلت نفقات التجهيز المخصصة لقطاع الصحة الممتدة من سنة 2010-2014 إلى ما قيمته 13821 دج، و هذا من أجل:

-دراسة من أجل تحقيق CHU بتلمسان.

-بناء مستشفى لمعالجة الأمراض النفسية 120 سرير بمغنية.

-بناء مستشفى 60 سرير بمرسى بن مهدي.

-دراسة من أجل بناء خمس عيادات ب صبرة، فلاوسن، سواهلية، كدية، سبدو ، و بناء ثلاث عيادات ب باب العسة ،عين الطويل و بوهناق.

-بناء 5 عيادات بمغنية، غزوات، عين الغربية و بني بوسعايد.

المطلب الثالث: مردودية القطاع بولاية تلمسان

إن للمبالغ المالية التي تدعم بها قطاع الصحة بالولاية لوقع إيجابي على مردودية القطاع خاصة بما يتعلق بتطور عدد الهياكل.

من ناحية الهياكل:

لقد شهدت الفترة الممتدة ما بين سنة 2010 و 2014 زيادة معتبرة في عدد الهياكل و المنشآت القاعدية الخاصة بالقطاع الصحي حسب ما يبرزه الجدول التالي:

الجدول رقم 28: تطور الهياكل الصحية القاعدية بالولاية

السنة	2010	2011	2012	2013	2014
المركز الاستشفائي الجامعي (CHU)	658 (سرير)	658 (سرير)	658 (سرير)	658 (سرير)	658 (سرير)
المؤسسات الاستشفائية	762	762	743	762	762

					المتخصصة (EHS)
261)	261)	261)	261)	261)	المؤسسات العمومية الاستشفائية (EPH)
(سرير	(سرير	(سرير	(سرير	(سرير	
34	33	33	32	33	العيادات
-	-	-	-	-	المراكز الصحية
278	275	274	274	273	قاعات العلاج
20	19	19	19	19	مصلحة التوليد

المصدر: مديرية الصحة و السكان (لولاية تلمسان)

من خلال الجدول يتضح بأن القطاع الصحي للولاية قد تعزز بعدد مهم من المنشآت القاعدية موزعة على النحو التالي:

- **المراكز الاستشفائية الجامعية (CHU):** لقد استفادت الولاية من مركز استشفائي جامعي وحيد، أما الطاقة الاستيعابية له فهو في تناقص، فبعدما كان يتسع لـ 803 سرير لسنة 2009 فهو لا يتسع الآن سوى لـ 658 سرير لسنة 2014.
- **المؤسسات الاستشفائية المتخصصة (EHS):** لقد استفاد القطاع الصحي للولاية من مؤسسة استشفائية وحيدة خاصة بالأمر و الطفل (سنة 2010) تتسع لـ 204 سرير، لكن و نتيجة لعملية التوسيع التي استفادت منها هذه المؤسسة الصحية فقد أصبحت الآن 762 سرير.
- **المؤسسات العمومية الاستشفائية (EPH):** تستحوذ الولاية على أربعة مؤسسات عمومية استشفائية بطاقة استيعاب تقارب 261 سرير
- **العيادات:** بعدما كان عددها لا يتعدى 17 عيادة بـ 68 سرير سنة 2000 اصبح الآن عددها يتعدى 33 عيادة بـ 117 سرير (سنة 2014).
- **المراكز الصحية:** لم يستفد القطاع الصحي بالولاية سوى من 13 مركز صحي سنة 2011.

- **قاعات العلاج:** باعتبار أن هذا النوع من الهياكل الصحية لا يتطلب مبالغ كبيرة فقد استفاد القطاع الصحي بأكثر من 10 قاعات للعلاج لينتقل عددها إلى 266 قاعة للعلاج سنة 2011 إلى 278 قاعة للعلاج سنة 2014.
- **مصالح التوليد:** لقد استفاد القطاع أيضا مصلحة خاصة بالتوليد تمثلت بـ 20 مصلحة توليد لسنة 2015.

الجدول رقم 29: تطور عدد العاملين بالقطاع الصحي العمومي

السنة	2010	2011	2012	2013	2014
الإستشفائيون الجامعيون	124	161	161	163	162
أطباء أخصائيين	222	272	314	408	442
أطباء عموميين	632	677	678	720	734
أطباء جراحو الأسنان	203	211	218	222	220
صيادلة	29	34	35	38	44
أطباء نفسانيين	39	38	44	52	67

2441	2314	2113	2093	1993	ممرضون ذو شهادة دولية
254	256	252	238	227	قابلات النساء
132	361	497	511	530	ممرضون مؤهلون
762	816	714	505	341	مساعدین في التمريض
556	522	486	454	393	إداريين
173	157	139	145	116	تقنيين.

المصدر: مديرية الصحة و السكان لولاية تلمسان.

إصلاح قطاع الصحة بولاية تلمسان

بالرغم من الامكانيات التي اتاحت للقطاع الصحي بالولاية الا ان هذا لم يمنع من وجود جملة من النقائص و الاختلالات التي باتت تهدد صحة المواطن و التي يمكن ان نرجعها الى الاسباب التالية :

- انعدام الضمير المهني لدى بعض الافراد العاملين بالقطاع و بالدرجة الاولى الاطباء نتيجة سعيهم وراء المصالح الشخصية و لعل الاضرابات التي يشهدها القطاع خير دليل على ذلك
- انعدام الرقابة على مختلف المصالح التابعة للقطاع مما جعل الوضع الصحي في حالة فوضى عارمة
- انعدام روح المسؤولية لدى الافراد العاملين بالقطاع اتجاه الوسائل و المعدات التي يوفرها القطاع
- نقص النظافة في بعض المصالح الصحية نتيجة للاهمال و اللامبالاة

- سوء التسيير و التنضيم لبعض المصالح (كالمركز الاستشفائي الجامعي) جعل من عرض العلاج الاسوا مما هو متوقع

- نقص الكفاءة المهنية لدى بعض العاملين بالقطاع نتيجة سوء التكوين

- نقص في الهياكل الصحية مع سوء توزيعها خاصة فيما يتعلق بالاسعافات الصحية المستعجلة

- نقص فادح في ادنى الوسائل و المعدات لدى اغلب المؤسسات الصحية

اما العرض السييء للعلاج بالولاية يبقى القطاع الخاص المستفيد الاكبر باعتباره الساعي الاول للربح على حساب صحة الافراد و بالتالي الى متى ستستمر معانات المواطنين ؟ و اين الحل لذلك

ان المشاكل التي بات يتخبط بها القطاع لا تتعلق بالجانب المادي و انما هي تخص جانب التسيير لهذه الامكانيات و على هذا الاساس سوف نحاول من خلال النقاط التالية وضع اقتراحات نرى بانها من ضرورية في وقتنا الحالي لتفعيل القطاع الصحي بالولاية و هي تخص ما يلي

- الشعور بالمسؤولية لدى الافراد المشرفين على القطاع (من اطباء ممرضين و اداريين ... الخ) بمدى اهمية المهام المسندة اليهم خاصة و ان العناية بصحة الافراد هو عمل انساني بالدرجة الاولى اكثر من اي شىء اخر

- وضع استراتيجية فعالة لعرض العلاج تتماشى و الطلب عليه من خلال توفير العدد الكافي من الافراد العاملين بالقطاع

- ضرورة القيام بعملية الصيانة المستمرة لمختلف التجهيزات التي يزخر بها القطاع

- ضرورة اعادة النظر في عملية توزيع الهياكل الصحية من اجل خلق نوع من التوازن في عرض العلاج بين مختلف مناطق الولاية

و بهذا فان حسن التسيير لهذه الاموال لا يتم الا من خلال عملية التخطيط الاستراتيجي بالقدر الذي يضمن استغلال المال العام احسن استغلال لتحقيق النفع العام.

المبحث الثاني: خدمات النظافة و تسيير النفايات

تقوم الدولة الحديثة بوظائف متعددة، فهي تتكفل أولاً بالنشاطات التقليدية المتمثلة في الدفاع عن الوطن و توفير الأمن الداخلي و التمثيل الدبلوماسي. و إضافة إلى هذا، تعتنى الدولة كذلك بالمهام ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي، فهي تتكلف بتحقيق النمو الاقتصادي و خلق مناصب شغل و غيره. و نظراً لتعدد الوظائف الملقاة على عاتق الدولة و ضخامتها، و عدم قدرة هذه الأخيرة لوحدها على تلبية جميع احتياجات المواطنين، فإنها تعمل شيئاً فشيئاً على التخلي عن بعض المهام لصالح الجماعات المحلية التي تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي. تتجسد هذه الاستقلالية في تجهيز الجماعات المحلية بميزانية خاص و بها تقيّد فيها النفقات التي تلتزم بها و الموارد الضرورية لتغطيتها. فكل المهام الضرورية و الواجب القيام بها تتطلب إنفاقاً واسعاً و دائم الارتفاع، مما تجبرها على البحث دوماً عن المصادر المالية الكافية لتمويل هذه النفقات. و من بين المهام الموكلة للبلديات للقيام بها نجد خدمات النظافة العامة، و التي تشمل كافة الأنشطة و المهام

لمتعلقة بالصحة العمومية و كذا كافة التدابير الضرورية المتخذة للسهر على الحفاظ على استمرارية النظافة العامة وفقا لأحكام قانون البلديات.

توفر الدولة في مختلف أنحاء العالم، مجموعة كبيرة من خدمات النظافة و تتباين هذه الأخيرة حسب الموارد البشرية، المالية و التقنية المتاحة، فتقديم ه الخدمات العمومية بالجودة المطلوبة يتطلب عددا من العمال، الآليات، و المنشآت لتسييرها و هذا يعني بالنتيجة ضرورة توفير موارد مالية عالية كبيرة ضرورية لتقديم خدمة بالمستوى المطلوب و بالتالي إرضاء المواطنين.

تعتبر خدمات النظافة خدمة عمومية تقوم البلدية بتوفيرها، كما تعتبر خدمة ذات أهمية بالغة نظرا لارتباطها المباشر بصحة المواطنين و هذا كله يتطلب تنظيما و إمكانيات مادية و تأطيرا بشريا و متابعة دقيقة، للوصول إلى تقديم هذه الخدمة بالجودة و الفعالية المطلوبة .

في هذا الإطار تلجأ العديد من الدول المتقدمة خاصة و النامية إلى الشراكة العمومية الخاصة كوسيلة لتسيير خدمات النظافة لتخفيض النفقات العمومية من جهة و تحسين جودة الخدمة من جهة أخرى .فعن طريق التعاون مع القطاع الخاص، تستطيع الدولة الوصول إلى تحقيق عوائد هامة، تمكنها و بشكل آلي من إعادة تمويل جزء كبير من المشاريع المتخصصة لخدمات النظافة العامة.

المطلب الأول: مفاهيم عامة حول قطاع النفايات.

يمكن إعطاء مفاهيم مختلفة لتعريف النفايات، حسب المجال والهدف من الدراسة وأيضا حسب أصل وطبيعة النفايات، ينص القانون 01-19 الموافق لـ: 2001/12/12 والمتضمن تسيير رقابة والتخلص من النفايات، على التعاريف المختلفة التالية لأنواع المخلفات:

***النفايات: Déchets**

وهي كل بقايا عملية الإنتاج، التحويل أو الاستعمال، وبصفة عامة كل مادة، أو منتج يريد المالك أو له نية التخلص منه.

***النفايات المنزلية وما شابهها: Déchets ménager et assimilés**

هي كل النفايات الناتجة عن العائلات والنفايات المشابهة الواردة من الأنشطة الصناعية التجارية، الحرفية، والتي بطبيعتها أو بمكوناتها تشبه النفايات المنزلية.

***النفايات الضخمة: Déchets encombrant**

هي كل النفايات الناتجة عن العائلات والتي بسبب كبرها لا يمكن أن تجمع في الشروط نفسها، كالنفايات المنزلية وما شابهها.

***النفايات الخاصة: Déchets spéciaux¹⁸¹**

وهي كل النفايات الناتجة عن الأنشطة الصناعية الزراعية، العلاجية الخدماتية أو كل الأنشطة الأخرى والتي بسبب طبيعتها أو المكونات التي تحتويها، لا يمكن أن يتم جمعها، نقلها ومعالجتها في الشروط نفسها كالنفايات المنزلية وما شابهها.

***النفايات الخاصة الخطيرة: Déchets spéciaux dangereux**

هي كل النفايات الخاصة التي تكون مكوناتها أو خصائص المواد الخطرة التي تحتويها، قادرة على إلحاق الضرر بالصحة العامة والمحيط.

***نفايات الأنشطة العلاجية: Déchets d'adinitis de soins**

وهي كل النفايات الناتجة عن أنشطة التشخيص المتابعة والمعالجة الوقائية أو الفحص في مجالات الطب البشري والبيطري.

***النفايات الخاملة: Déchets inerts**

وهي تشكل كل النفايات الناتجة خصوصا استغلال المحاجر، المناجم، أشغال الهدم، البناء أو الترميم، والتي لا تخضع لأي تعديل فيزيائي، كيميائي أو إيديولوجي خلال طمرها (Mise en décharge) التي لا يتم تلويثها بالمواد الخطرة أو عناصر أخرى تضر بالصحة والبيئة.

***النفايات المشابهة للنفايات المنزلية: Déchets assimilables au déchets ménagers¹⁸²**

يتم معالجة هذا النوع تماما كالنفايات المنزلية ومن أمثلتها نجد بعض النفايات الصناعية بشرط إمكانية تخزينها في سلات خاصة بجميع النفايات المنزلية مثل الصناعات ذات الطابع الحرفي.

¹⁸¹ - وزارة تهيئة الإقليم والبيئة - Notion de déchets - ص 08-07

<http://www.mate.gov.dz/pdfnup-guide.pdf>

¹⁸² - وزارة تهيئة الإقليم والبيئة - Notion de déchets - ص 08-07، مرجع سبق ذكره،

<http://www.mate.gov.dz/pdfnup-guide.pdf>

أيضا نجد نفايات الأسواق الغذائية (الخضر، الفواكه، اللحوم، الأسماك) بدون استثناء مواد أخرى كمواد التغليف les emballages.¹⁸³

المطلب الثاني: أهم الأجهزة المسؤولة عن تقديم الخدمات النظافة العامة بولاية تلمسان.

تتمثل أهم الأجهزة المسؤولة عن النظافة في المكتب البلدي للنظافة و مركز الدفن التقني.

لقد تم تأسيس **المركز البلدي للنظافة** بموجب المرسوم التنفيذي رقم 87-146، المؤرخ في 30 جوان 1987. هيكلها هو تابع لمديرية الأشغال الاجتماعية و يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، الوثائق و العقود و الملفات التقنية التي يتطلبها عمل أجهزة البلدية و المراقبة الدائمة لحفظ الصحة و النظافة العمومية على مستوى البلدية، و يتكلف بما يلي:

*يدرس و يقترح كل التدابير الرامية إلى ضمان المحافظة الدائمة على الصحة و النظافة في جميع أنواع الأماكن العمومية.

*يقترح و يطبق، عند الاقتضاء، أي تدبير أو برنامج يخص حماية صحة الجماعة المحلية وترقيتها، لاسيما في مجال مكافحة الأمراض المتنقلة و مقاومة ناقلات الأمراض.

*ينظم محاربة الحيوانات الضارة، و يأمر بتنفيذ عمليات التطهير و إبادة الجرذان و الحشرات.

يدير المكتب البلدي للنظافة طبيب يوضع تحت سلطة رئيس أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية

المعنيين. كما أنه يمكن تأسيس هذه المصلحة في كل بلدية يبلغ أو يفوق عدد سكانها 20.000 نسمة، و مكتب مشترك بين بلديتين أو عدة بلديات في الحالات الأخرى¹⁸⁴.

أما **مركز الدفن التقني** هو مؤسسة عامة، تتمتع بشخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة. تم إنشاءه

سنة 2005 بموجب مرسوم صادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و البيئة. بتكلفة مالية

قدرها 260 مليار دينار جزائري تبلغ مساحة هذا المركز حوالي 25 هكتار، و يقع بجبل الحديد

بصفصاف و التي تبعد حوالي 07 كم عن ولاية تلمسان.

تتمثل الموارد المالية لمركز الدفن التقني في:

*الاتفاقيات المبرمة مع البلديات

¹⁸³ - وزارة تهيئة الإقليم و البيئة - Notion de déchets - ص 07-08

<http://www.mate.gov.dz/pdfpnup-guide.pdf>

¹⁸⁴ المرسوم التنفيذي رقم 146/87 الموافق ل 30 جوان 1987، و المتضمن إنشاء المكتب البلدي لحفظ النظافة.

*الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسات أو القطاع الخاص .

إن هذه الاتفاقيات التي يعقدها المركز مع مختلف المتعاملين الخواص أو العموميين، تعتبر موردا ماليا أساسيا للمؤسسة. يتم باحتساب ما قيمته 01 دج خارج الرسوم للكيلوغرام الواحد من النفايات المستقبلية.

إضافة إلى الموارد السابقة نجد أيضا:

*الإعانات المالية السنوية الممنوحة من طرف مختلف البلديات المكونة لتلمسان الكبرى و المتمثلة في:شتوان، الكيفان، منصوره عين فزة و عمير.
*الإعانات المقدمة من طرف الدولة.

لقد تم إنشاء **مركز الدفن التقني** لاستقبال و معالجة النفايات الصلبة و الخاصة ببلديات تلمسان الكبرى، و تبلغ قدرتها الاستيعابية حوالي 400 ألف طن سنويا. يقوم مركز الدفن التقني بالتسيير المباشر للنفايات الصلبة بدون اللجوء إلى أي شكل من أشكال الشراكة مع القطاع الخاص. يبين الجدول الموالي قيمة الإعانات المقدمة من طرف بلدية "الكيفان" طيلة السنوات الممتدة من 2007 إلى 2011¹⁸⁵.

جدول رقم 30: قيمة الإعانات المقدمة من طرف بلدية "الكيفان" 2007-2015

السنوات البلديات	2007	2008	2009	2010	2011
الكيفان	9 935 100. 00	9 935 100. 00	9 935 100. 00	9 935 100. 00	10 000 000. 00

2012	2013	2014	2015
10 000 000.00	10 000 000.00	14 000 000.00	14 000 000.00

¹⁸⁵ - معلومات مجمعة بناءا على معطيات مقدمة من مسؤول مكتب التسيير و المحاسبة - مركز الدفن التقني- تلمسان- السنة 2011.

أهم الصعوبات و التحديات التي يواجهها مركز الدفن التقني

لقد أظهر التسيير التقليدي للنفايات من طرف البلديات، قدرته المحدودة، و عليه وجب وضع أنماط حديثة للتسيير بهدف جعله احترافي من جهة و تحسين نوعية الخدمة و كذا ترشيد النفقات العامة من جهة أخرى، و ذلك بإنشاء مؤسسات تتكفل حصرا بتسيير النفايات و تسمح باستقلالية و ضمان توازنه المالي.

يؤكد قانون البلديات، مسؤوليتها ضمن مهامها، المحافظة على النظافة العمومية و كذا تسيير النفايات. كما يمكنها من التدخل مباشرة أو تفويض متعاملين خواص للتسيير، على أن تبقى مسؤولة على هذه الخدمة العمومية.

و في هذا الإطار، تم إنجاز مركز الدفن التقني – CET - Centre d'enfouissement « technique » وفقا للمتطلبات و التوجيهات المنصوص عليها.

وعليه إذا قمنا بتحليل الوضعية الحالية، فيما يخص التكفل بالنفايات، فسننسب الصعوبات المتلقاة من طرف المركز إلى عوامل متعددة الأشكال أهمها ما يلي:

- غياب الإطار العام لتنظيم شامل لعملية الشراكة بين القطاعين العام و الخاص بكافة هياكله الإدارية، المالية، القانونية و الفنية.
 - عدم وجود بيئة تنافسية ذات شفافية كاملة.
 - عدم وجود هيئة تنظيمية تراقب و تمنع أية ممارسات احتكارية.
 - غياب ثقافة المشاركة و التعاون مع القطاع الخاص المحلي بدلا من الاعتماد الكلي على الدولة.
- فكل هذه العوامل المتعددة الأشكال سواء التنظيمية، التقنية أو القانونية، تشكل أهم مانع و أكبر عائق يحول دون توفير الشروط المناسبة لتطوير سوق وطنية للنفايات¹⁸⁶.

إن المالية العمومية تتكون من مجموعة من القرارات تتخذها الدولة بشأن اختيار كيفية تنفيذ مختلف الخدمات العامة و تحديد الموارد اللازمة لإشباعها، كما أنها تهدف إلى تطبيق كافة

¹⁸⁶ - معلومات مجمعة بناء على معطيات مقدمة من طرف مسؤول التسيير و المحاسبة- مركز الدفن التقني- تلمسان- 2013.

التدابير و القواعد من اجل الحفاظ على المال العمومي ثم المصلحة العامة، و في السياق نفسه تهدف الشراكة العمومية الخاصة في المجال الخدمات النظافة العامة إلى ترشيد النفقات عن طريق التحكم في التكاليف .و بالتالي عدم هدر المال العام، كما تهدف أيضا إلى تقديم خدمة عمومية بنوعية أفضل و تسيير فعال أهمية الشراكة العمومية الخاصة في مجال النظافة في تكامل الأهداف بينهما و سعيهما إلى الحفاظ و عدم هدر المال العام و تحقيق المصلحة العامة.

يتم معالجة هذا النوع تماما كالنفايات المنزلية و من أمثلتها نجد بعض النفايات الصناعي بشرط إمكانية تخزينها في سلات خاصة بجمع النفايات المنزلية مثل الصناعات ذات الطابع الحرفي .أيضا نجد نفايات الأسواق (الغذائية) الخضرا، الفواكه، اللحوم، الأسماك (بدون استثناء مواد أخرى كمواد التغليف). (Les emballages)

لقد تم تنظيم عملية تسيير النفايات في الجزائر عن طريق المرسوم رقم 84-378 الموافق ل 15 ديسمبر 1984 ، و الذي قام بتحديد شروط النظافة العامة و كيفية تسيير هذا القطاع.

إلا أن هذا المرسوم قد أصبح عاجزا أمام التطور الذي عرفه المجتمع الجزائري، و خصوصا المدن الجزائرية الكبرى، فهذا الإطار القانوني أضحي ناقصا و غير قادر على الأخذ بعين الاعتبار و بطريقة مناسبة إشكالية تسيير هذا القطاع.

فأمام التطور المستمر و السريع للمدن، إضافة إلى الانفجار الديموغرافية الذي أدى إلى ارتفاع حجم النفايات و الغياب التام لطرق التسيير لهذه الأخيرة كان لابد من إيجاد قاعدة قانونية جديدة تستطيع مواكبة هذه التغيرات.

إن قانون البلديات يحثها على النظافة العامة، إلا أن بسبب نقص الوسائل المادية، و البشرية و المالية الموضوعية تحت تصرفها، أصبحت لخدمات العامة المتعلقة بالنظافة العمومية غير فعالة و لا تحرم القواعد الأساسية و المعايير المنصوص عليها في قانون البلديات و في هذا الإطار قامت وزارة التهيئة الإقليمية و البيئة بإصدار القانون رقم 01-19 الموافق ل 12 ديسمبر 2001 لتتدبر إستراتيجية الايكولوجي و العقني لقطاع النظافة العامة.

حيث حدد هذا القانون القواعد الأساسية المتعلقة بالتسيير الرقابة و جمع النفايات، و تتمثل مبادئه فيما يلي:

- تنظيم أنشطة جمع، نقل و معالجة النفايات.
 - تقييم النفايات Revalorisation des déchets عن طريق إعادة استعمالها تحويلها أو أي نشاط آخر، يهدف إلى الحصول بواسطتها على مواد يمكن استخدامها مرة أخرى أو المساهمة في إنتاج الطاقة.
 - المعالجة الإيكولوجية و العقلانية للنفايات.
 - نوعية و تحسيس المواطنين بأضرار النفايات، و أثرها على الصحة العامة و البيئة
- كذلك.()

المطلب الثالث: كيفية تسيير خدمات النظافة العامة بولاية تلمسان و الميزانية المخصصة

لها.

و يكون من خلال الشراكة العامة الخاصة، و بالتالي سنتطرق في هذا المطلب إلى:

- الفرع الأول: الإطار العام و التنظيمي للشراكة بين القطاعين في بلدية "شتوان".
- الفرع الثاني: مجالات الشراكة بين القطاعين فيما يتعلق بخدمات النظافة العامة في بلدية "شتوان".
- الفرع الثالث: المعطيات الأساسية لاتفاقية الشراكة بين القطاعين العام و الخاص.
- الفرع الرابع: دور الشراكة العمومية الخاصة في تفعيل و زيادة كفاءة خدمات للنظافة العامة

الفرع الأول: الإطار العام و التنظيمي للشراكة بين القطاعين في بلدية شتوان

قامت بلدية شتوان التابعة لولاية تلمسان بالجوء إلى عقود الشراكة مع القطاع الخاص في مجالات خدمات النظافة العامة، منذ حوالي سنتين فقط. و تعد هذه الفترة قصيرة نوعا ما. و تتمثل أهم أسباب تأخر اللجوء إلى عقود الشراكة من طرف بلدية شتوان إلى مايلي:

◀ احتكار سوق خدمات النظافة العامة من طرف ثلاث مؤسسات خاصة محلية.

◀ قلة الكفاءات و نقص الخبرات في هذا المجال.

◀ نقص الخواص المتخصصين في تقديم هذه الخدمات، بالتالي انعدام المنافسة على المستوى المحلي.

انعكست الزيادة المتسارعة في الطلب على خدمات النظافة المقدمة من طرف البلدية الناتجة عن ارتفاع عدد السكان على عجز البلديات عن تلبية الاحتياجات المتزايدة و التي أدت إلى تدهور و ضعف جودة هذه الخدمة بسبب الصعوبات المالية المتلقاة من طرف البلديات. مما جعل من الصعب عليها تقديم هذه الخدمة و مواجهة هذه المشاكل لوحدها. و بالتالي صار من الضروري النظر إلى بدائل أخرى و أشكال جديدة لتقديم الخدمة و معالجة العجز و البحث عن مخصصات مالية خارجية. و أدى ذلك إلى اعتبار الشراكة مع القطاع الخاص الذي يتمتع بخبرة في تسيير هذا المجال و لهم القدرة الكاملة لتوفير التجهيزات اللازمة¹⁸⁷ بديلا ملائما. إذ تمكن الشراكة من توجيه موارد البلديات المحدودة إلى مشاريع استثمارية ذات أهمية بالغة هي بحاجة إليها.

إن العقود المبرمة مع القطاع الخاص في هذا المجال في بلدية شتوان هي عقود سنوية، تمتد إلى سنة واحدة غير قابلة للتجديد. و الهدف منها بالنسبة للمتعاين الخاص هو تقديم خدمة عمومية بغرض تحقيق الأرباح، أما بالنسبة للبلدية فهو تحقيق المصلحة العامة و إرضاء المواطن عن طريق منح خدمات ذات جودة. و في هذا الإطار تتمثل العقود المبرمة مع الخواص في عقود خدمة سنوية « Contrat de service annuel » يكون موضوعها إما تزويد البلدية بمواد النظافة العامة، أو قيام الخواص بأنفسهم بتقديم أحد خدمات النظافة العمومية كأنشطة التطهير مثلا. و بهدف اختيار الشريك المناسب مع إعطاء الفرصة نفسها للمتنافسين يتم نشر إعلانات المناقصات على المستوى المحلي و ليس الوطني، و بالتالي فهو عبارة عن عرض محلي « Appel d'offre » « local ». بعد قيام المتنافسين بإيداع العروض على مستوى البلدية، تقوم لجنة متخصصة تسمى بلجنة المناقصات بالإجماع لفتح الأظرفة، اليوم الأخير الموافق للتاريخ النهائي المحدد لإيداع العروض¹⁸⁸.

مراحل إبرام الصفقات العمومية:

187 - معلومات مجمعة بناء على معطيات مقدمة من المكتب البلدي للنظافة لبلدية شتوان- السنة 2013.

188 - معلومات مجمعة بناء على معطيات مقدمة من المكتب البلدي للنظافة لبلدية شتوان- السنة 2013.

*إعداد دفتر الشروط من طرف المصلحة المتعاقدة بضبط الكميات (اللوازم و الخدمات) المقترحة للمنافسة.

*تقديم دفتر الشروط للرقابة قصد التأشير عليه من طرف الهيئة المختصة.

*بعد التأشير على دفتر الشروط، يتم الإعلان عن المناقصات في جريدتين، واحدة باللغة العربية و الأخرى بالفرنسية و في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي **Bompo** أيضا باللغتين عبر الوسيط **ANEP(Agence Nationale Edition Press)**

*في آخر يوم محدد لأجل إيداع العروض من طرف المتعاهدين الذين شاركوا في مختلف المناقصات يتم:

-فتح الأظرفة التقنية و المالية من طرف لجنة فتح الأظرفة بمقرر إنشاء (Décision de création).

-تقييم العروض التقنية و المالية طبقا لمحضر لجنة فتح الأظرفة المحرر من طرف هذه اللجنة حول سير عملية فتح الأظرفة و معاينة جميع الوثائق الخاصة بالمتعاهدين من أجل اختيار أحسن عرض تقني و مالي من حيث الجودة و السعر (الأقل سعرا).¹⁸⁹

*الإعلان عن المنح المؤقت للصفقات في الجرائد، مع إعطاء آجال خاصة بالطعون لدى لجنة الصفقات العمومية الولائية.

*إعداد الصفقات لكل متعامل (متعاقدا معه) تم اختياره بعد انقضاء آجال الطعون وتقديمها للمراقبة و التأشير لدى الهيئة المختصة.

*بالنسبة لصفقات الخدمات التي يتجاوز حد مبلغها 4.000.000.00 دج تقدم للتأشير لدى لجنة الصفقات العمومية لدى المديرية (المنشأة من طرف الوزير) و تحتوي هذه اللجنة على :

-ممثل الوصاية رئيسا.

-ممثل المراقبة المالية، التجارة، الري، التعمير، و السكن، الخزينة العمومية، الأشغال العمومية.

¹⁸⁹ قدوج حمامة "عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية 2004 ص 31

أما التي يتجاوز مبلغها 100.000.000.00 دج فيتم تأشيرها لدى اللجنة الوطنية لوزارة المالية (لجنة الصفقات الوطنية للخدمات و الدراسات). حسب المادة 148 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

و تتكون لجنة الصفقات الوطنية للخدمات و الدراسات حسب الماد 151 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

من:

-وزير المالية أو ممثله رئيسا

-ممثل وزير المالية(قسم الصفقات العمومية)، نائبا للرئيس،

-ممثل وزير الدفاع الوطني،

-ممثل وزير الداخلية و الجماعات المحلية،

-ممثل وزير الشؤون الخارجية،

-ممثلان عن وزير المالية(المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة)

-ممثل وزير الموارد المائية،

-ممثل وزير النقل،

-ممثل وزير الأشغال العمومية،

-ممثل وزير التجارة،

-ممثل وزير التعليم العالي و البحث العلمي،

-ممثل وزير السكن و العمران،

-ممثل وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار،

-ممثل الوزير الوصي عن المصلحة المتعاقدة عندما تكون هذه المصلحة غير ممثلة في اللجنة.

*أما صفقات اللوازم التي يتجاوز مبلغها 8.000.000.00 دج تمر عبر لجنة الصفقات العمومية بالمديرية التي تم ذكرها سابقا، أما التي يتجاوز مبلغها 150.000.000.00 دج فتمر عبر اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم لوزارة المالية¹⁹⁰.

إن اللجنة الوطنية لصفقات اللوازم تتكون من¹⁹¹:

-وزير المالية أو ممثله رئيسا

-ممثل وزير المالية(قسم الصفقات العمومية)، نائبا للرئيس،

-ممثل وزير الدفاع الوطني،

-ممثل وزير الداخلية و الجماعات المحلية،

-ممثل وزير الشؤون الخارجية،

-ممثلان عن وزير المالية(المديرية العامة للميزانية و المديرية العامة للمحاسبة)،

-ممثل وزير التربية الوطنية،

-ممثل وزير العدل،

-ممثل وزير التجارة،

-ممثل وزير التعليم العالي و البحث العلمي،

-ممثل وزير التكوين و التعليم المهنيين،

-ممثل وزير الصحة و السكان و لإصلاح المستشفيات،

-ممثل وزير الصناعة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و ترقية الإستثمار،

-ممثل الوزير الوصي عن المصلحة المتعاقدة عندما تكون هذه المصلحة غير ممثلة في اللجنة.

¹⁹⁰ المادة 147 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

¹⁹¹ المادة 150 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

*بعد تأشير لجنة الصفقات المختصة(خدمات النقل و لوازم الإطعام) تصبح الصفقة قابلة للإلتزام ، و يتم بموجبه تأشيرة اللجنة إعطاء الأمر بالخدمة(Ordre de services) للمتعامل(المتعاقد معه) و كذا الطلبات الجزئية (سندات طلب).

*الإلتزام بمبلغ الصفقة لدى المراقب المالي(بطاقة الإلتزام).

*بعد تأشيرة المراقب المالي تصبح الصفقة قابلة للدفع و تسديد مستحقات المتعاقد معه المودعة في شكل فواتير¹⁹².

*بعد استيفاء الفواتير المبينة للمبالغ المستحقة من جراء اداء و تقديم الخدمات و توريد اللوازم (من توقيعات بأداء الخدمة و إمضاءات من طرف رؤساء المصالح المعنية) يتم إيداعها لدى مصلحة المالية لمباشرة عملية الدفع في شكل حوالات دفع خاصة بها ممضاة من طرف الأمر بالصرف الذي هو المدير و رئيس المصلحة المتعاقدة.

*صب المبالغ المستحقة في حساب المتعامل من طرف المحاسب بعد الإجراءات المعمول بها قانونا (إيداع الحوالات لدى المحاسب لمراقبتها) في شكل صك خزينة Chèque Trésor ليقتطع من حساب مديريةية الخدمات الجامعية.

الفرع الثاني: مجالات الشراكة بين القطاعين العام و الخاص فيما يتعلق بتقديم خدمات النظافة العامة

هناك العديد من مجالات التعاون و الشراكة ما بين الخواص و الأجهزة المسؤولة عن تقديم خدمات النظافة، و من بينها:

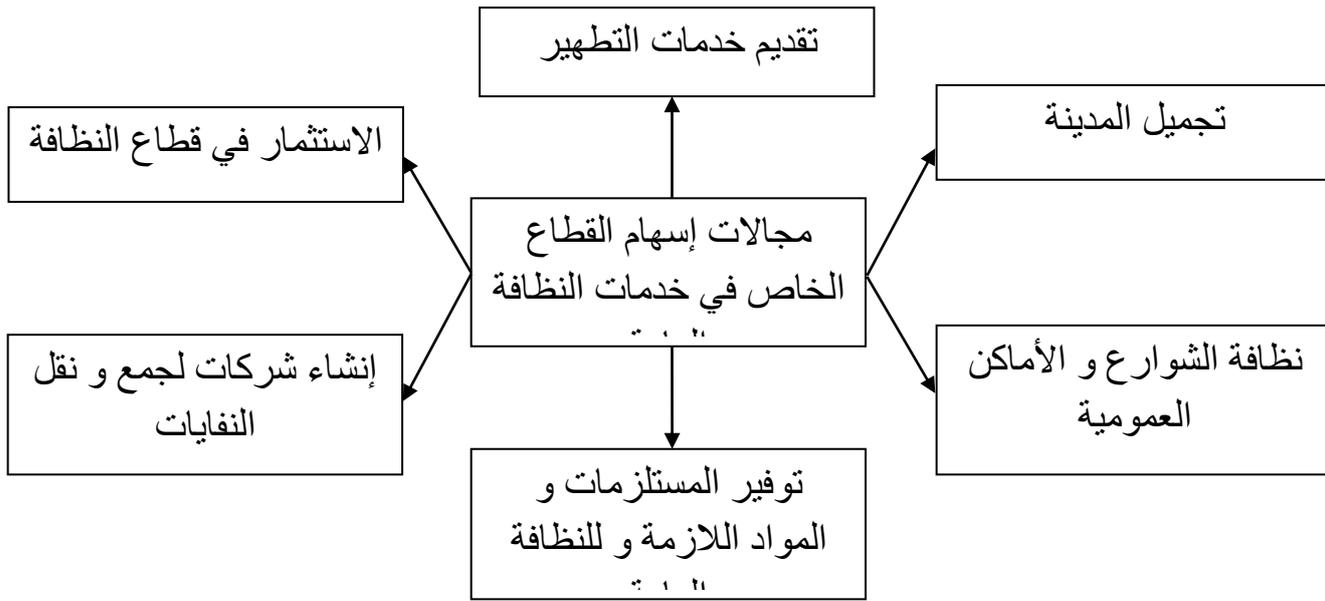
- مجالات تأمين الاحتياجات المادية كالعتاد الضروري لقيام مصالح النظافة، بوظائفها.
- مجالات تقديم تقديم الخدمات المتمثلة في التطهر و محاربة الحشرات الضارة و غيرها.

¹⁹² فضيل شبلي/حمزة عبد الكريم"قانون الصفقات العمومية"قصر الكتاب البلدية 2005ص 78

- مجالات تمويل البلديات بمواد النظافة.
- مجالات تجميل و تنظيف المدينة.

و لذلك فإن القطاع الخاص يعد بلا شك متعامل اقتصادي فاعل، يؤدي دورا هاما في دعم و مشاركة العديد من مجالات النظافة.

شكل رقم: مجالات إسهام القطاع الخاص في خدمات النظافة



المصدر: معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف المكتب البلدي للنظافة لبلدية شتوان.

يقصد بالاستثمار في خدمات النظافة، قيام القطاع الخاص بالإسهام في هذا المجال بشكل يحقق له عائدا اقتصاديا، باعتبار هذا المجال مطلب استراتيجي و قضية عامة يهدف غلى تحقيق المصالح المشتركة و المنافع المتبادلة بين القطاع العام و القطاع الخاص. و ينبغي ألا يقتصر استثمار الخواص على جانب محدد و إنما يجب أن يشمل جميع الجوانب و الأنشطة و المشاريع

المختلفة التي تقدمها مصالح النظافة للمجتمع، و لكن بدون أن تفقد خدمات النظافة معاييرها الاجتماعية.

إن إقدام القطاع الخاص على الاستثمار في هذا القطاع تعود إلى ضمان ناح هذه المشاريع و تحقيقه لعوائد مرتفعة و مضمونة في حال ما إذا تم توجيهها توجيهها سليما. و لقد تبين لنا من خلال الاستطلاع الذي قمنا به في بلدية "شتوان" أنها لا تقوم بإسهام القطاع الخاص في كافة خدمات النظافة العامة، و في هذا الإطار تتمثل مجالات الشراكة فيما يلي:

- عمليات التطهير و إبادة الحيوانات الضارة.

- توفير المستلزمات و المواد اللازمة للنظافة العامة.

أما عن مجال جمع النفايات فيبقى حكرا على البلدية، و حسب مسؤول مصلحة النظافة فإنه يوجد منشور وزاري من طرف وزارة الداخلية ينص على الشراكة بين البلدية و الخواص على جمع النفايات، و لكن الإشكالية توجد في أنه لا يوجد شركات خاصة متخصصة في هذا المجال على مستوى الولاية¹⁹³.

الفرع الثالث: المعطيات الأساسية لاتفاقية الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في مجال خدمات النظافة العامة

- البلدية: ينحصر دورها في وضع التصاميم و الاستراتيجيات و من تم إصدار العروض.
- المتعامل الخاص: تقديم أحسن اقتراح للحصول و الفوز بالمناقصة¹⁹⁴.
- موضوع العقد (الاتفاقية): يتم تحديد فيه الخدمات المطلوب توفيرها. الأجل المحددة.
- مدة العقد: تحددتها البلدية.
- نوع عقد الشراكة: عقد تقديم الخدمة.
- الهدف من الشراكة: التوظيف الأمثل للمال العام مع تطوير و تنمية خدمات المرفق العام.

¹⁹³مذكرة تخرج من أجل الحصول على شهادة الماجستير تحت عنوان " الشراكة العامة الخاصة من أجل تفعيل خدمات النظافة " من إعداد الطالبة بن صاولة صراح تحت إشراف د بركة محمد الزين 2011-2012 جامعة تلمسان.

¹⁹⁴ - معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من المكتب البلدي للنظافة لبلدية شتوان.

الالتزامات المعبر عنها في اتفاقية الشراكة:

- **البلدية:** تلتزم بدفع المبلغ المالي المنصوص عليه في العقد، عندما تتلقى السلع أو الخدمة و الفواتير المتعلقة بها.
- **المستثمر الخاص:** يلتزم بمنح ضمانات حول السلع أو الخدمة موضوع العقد، كما يلتزم بأنها تطابق مواصفات الجودة المطلوبة.

الإشكالية:

مراعاة المعادلة الصعبة بين مصالح القطاع الخاص، المتمثلة في تحقيق الربح السريع، و غايات القطاع العام التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

هذه المعادلة هي التي تشكل إشكالية اقتصاديات الدول الصاعدة التي تأرجح بين حداثة السياسات العمومية و تقادم الأنظمة القانونية الموضوعية¹⁹⁵.

الفرع الرابع: دور الشراكة العمومية الخاصة في تفعيل و زيادة كفاءة خدمات للنظافة العامة:

تعتبر الشراكة العمومية الخاصة كإحدى الاستراتيجيات المستخدمة عالميا في تحقيق التنمية المحلية، و لهذا فإن دراسة مقدرة البلديات في الاستمرار بتلبية الاحتياجات العامة على ضوء الزيادة المستمرة في تكلفة تقديم الخدمات و ضعف المصادر المالية، لها أهمية بالغة. و بشكل عام إن القيام بدراسة الأداء المالي للخدمات العمومية، يقدم معلومات هامة للقطاع الخاص عن ربحيتها و تكلفتها و المشاكل المتعلقة بها بوصفه المزود القادم المحتمل لهذه الخدمات، و لأصحاب القرار تساعدهم في رسم خطط واقعية لنماذج و تطبيق شراكة بشكل متجانس أو قريب من التوقعات المدروسة. و من هذا الجانب يحمل آراء المواطنين و تخوفاتهم أهمية كبرى في هذا البحث، لأن تطبيق مفهوم الشراكة، يؤدي عمليا إلى تغيير في الأدوار بين القطاعين، و بالتالي انعكاس هذا التغيير على العلاقة مع المجتمع و السكان بوصفهم مواطنين أولا و مستهلكين للخدمات ثانيا.¹⁹⁶

¹⁹⁵ - معلومات مجمعة بناءا على المعطيات المقدمة من المكتب البلدي للنظافة لبلدية شتوان.

¹⁹⁶ نفس المرجع السابق.

و من أجل تغطية معظم الجوانب البحثية لهذه الدراسة بإمكانية تطبيق مفهوم الشراكة بين القطاعين العام و الخاص في مجال تقديم خدمات النظافة العامة كأداة لتفعيلها سنتناول بالدراسة و التحليل ما يلي:

أولاً: التحليل المالي لوظيفة جمع النفايات لبلدية الكيفان تلمسان

تقوم غالبية بلديات تلمسان، بتقديم الخدمات الرئيسية التي نص عليها المشرع الجزائري في المادة 132 من القانون البلدي لسنة 1990 مثل توفير المياه الصالحة للشرب، إضافة إلى إدارة مشاريع أخرى تهدف إلى توفير تلاحتيجات الجماعية للمواطنين مثل الأسواق المغطاة، النقل العمومي، و غيرها من المشاريع التي تساعد البلديات على القيام بالوظائف التي خولها بها القانون و التي تساعد على توفير مصادر مالية من خلال الربح الناتج عنها.

يمكن الاستنتاج، استنادا إلى المقابلات التي أجريت في هذه الدراسة مع مجموعة من الموظفين الرسميين في 197 عينة البلديتين المدروسة بوجود تجارب شراكة عمومية خاصة، في مجال خدمات النظافة العامة و التي تقوم بها المكاتب البلدية للنظافة، و لكن على مستوى محدود جدا، وهذا ما رأيناه سابقا. أما بالنسبة لوظيفة جمع النفايات فهي لا تزال حكرا على البلديات، بدون مشاركة من القطاع الخاص. و من خلال البحث، تم التوصل إلى أن نسبة تحصيل الرسوم أقل بكثير من الأموال المخصصة للتشغيل، و النفقات الفعلية الناتجة عن تقديم الخدمة، و هذا ما يمكن ملاحظته من خلال الجدول التالي:

جدول رقم 31: التحليل المالي لمعدلات ووظيفة جمع النفايات للأعوام 2007-2011.

البلدية	الفترة الزمنية	النفقات	العوائد	الربح/(الخسارة)	% من الموازنة
بلدية الكيفان	2007	19 891	10 689	(9 201)	(%06,95)
	2008	22 005	9 962	(12 042)	(%09,28)
	2009	15 886	10 781	(5 104)	(%3,16)
	2010	22 252	10 016	(12 236)	(%7,30)

(%6,6)	(12 576)	9 923	22 500	2011	
--------	----------	-------	--------	------	--

المصدر: مكتب الميزانية – مصلحة الموارد المالية- بلدية الكيفان- تلمسان.

الوحدة: ألف دينار جزائري.

توصل البحث إلى استنتاج أن وظيفة جمع النفايات هي على الأغلب الوظيفة الأكثر خسارة من بين كافة الوظائف و الأنشطة الأخرى المتعلقة بخدمات النظافة العامة. و هذا راجع إلى أن نسبة تحصيل الرسوم أقل بكثير من النفقات الفعلية و المخصصة للتشغيل.

فعلى سبيل المثال بلغت خسائر بلدية "الكيفان" الناجمة عن هذه الخدمة حوالي 9 201 677,09 دج سنة 2007، لترتفع إلى 12 236 617,47 دج سنة 2008، ثم 12 576 740,85 دج حسب 2011¹⁹⁸ أي زيادة تقدر على التوالي ب: حوالي 33% من سنة 2008 إلى سنة 2011 و 2.77% تقريبا من 2010 إلى 2011.

لا يمكن تعميم نتائج الأداء الذي تم التوصل إليها من خلال الجدول السابق على باقي خدمات النظافة العامة المقدمة من طرف البلديات بأكملها. لكن يمكن الاستفادة من المعلومات، بوصفها مؤشرات في غاية الأهمية نحو نوع الخدمات التي تحتاج إلى إحداث تغيير أسلوب العمل فيها، و بالذات في مجال أنشطة جمع النفايات الصلبة التي لا تزال إلى يومنا هذا حkra على البلديات و بدون مشاركة من القطاع الخاص. بالإضافة إلى ذلك و نظرا للخسارة المالية للبلديات في مجال جمع النفايات الصلبة ووظيفة، يستحسن نقل هذه المهمة إلى الخواص¹⁹⁹.

و من خلال هذه الدراسة و بشكل عام يتم إدارة و تسيير خدمات جمع النفايات من خلال البلديات، لكن بغض النظر عن المزايا الإيجابية لذلك، فإنه لا يمكن قياس الأداء المالي و الإداري لهذه الخدمات بشكل دقيق إضافة إلى عدم وجود نظام للتسعير أو لتحديد سعر التكلفة ما يمكن من تحديد صافي الأرباح أو الخسائر التي تحققها هذه الخدمات. و علاوة على ذلك، مر على وجود العديد من الوسائل المستخدمة زمن طويل، مما يعني حاجتها الماسة لإعادة التأهيل و التجديد، مما يؤدي بدوره إلى زيادة التكلفة التشغيلية بشكل كبير. لذا و مع الأخذ بعين الاعتبار عدم توفر

198 - معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مسؤول مكتب الميزانية لبلدية الكيفان.
199 - معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مسؤول مكتب الميزانية لبلدية شتوان- تلمسان.

الأموال لتجديد و تأهيل هذه الخدمة العمومية، هناك حاجة ماسة لفرص و أدوات استثمارية جديدة كبديل للتسيير المباشر الحالي و هو الذي يتم عن طريق الشراكة بين القطاعين العام و الخاص.

أما عن تطور عدد عمال النظافة و التطهير، فهذا ما بينه الجدول التالي:

الجدول رقم 32: تطور عدد عمال النظافة و التطهير خلال الفترة 2009-2013.

السنوات البلديات	2009	2010	2011	2012	2013
بلدية الكيفان	320	387	415	420	431

المصدر: مكتب الميزانية- مصلحة الموارد المالية بلدية "الكيفان".

يتبين لنا من خلال الجدول تطور عدد عمال النظافة بشكل مستمر خاصة بالنسبة لبلدية الكيفان، حيث قدرت نسب نمو اليد العاملة في هذه البلدية خلال السنوات 2009-2013 على التوالي بحوالي 21%، 7.5%، 1.20%، 2.60%. إن عدد عمال النظافة و التطهير هو متغير تابع لعدد السكان، و بالتالي فإن أي زيادة في حجم النمو الديموغرافي بنسب معينة، سيؤدي بالضرورة إلى ارتفاع عدد عمال النظافة بشكل آلي و مباشر²⁰⁰.

ثانيا: الحصة المالية المخصصة لخدمات النظافة العامة لبلدية "الكيفان"

تنقسم النفقات الفعلية الناتجة عن تقديم مختلف خدمات النظافة العامة إلى نفقات خاصة بالمخابر، نفقات التطهير و إبادة الحشرات، نفقات أجور المستخدمين، نفقات التجهيز بالعتاد، و نفقات جمع النفايات.

و هذا ما يبينه الجدول التالي:

الجدول رقم 33: الحصة المالية المخصصة لخدمات النظافة العامة "البلدية تلمسان"

المبلغ	2012	2013	2014	2015
	58 221 129.00	64 757 170.00	37 231 896.00	3 120 708.00

200 - معلومات مجمعة بناء على المعطيات المقدمة من طرف مسؤول مكتب الميزانية لبلدية الكيفان- تلمسان.

				الإجمالي المخصص لخدمات النظافة
750 000.00	3 100 000.00	296 010.00	/	المخاير
2 000 000.00	6 000 000.00	748 220.15	718 199.82	التطهير و إبادة الحشرات
142 354.00	141 251.00	144 782.00	110 281.00	أجور مستخدمي قطاع النظافة
/	27 968 000.00	63 552 272.00	57 370 644.66	التجهيز بالعتاد
228 354.00	22 645.00	15 886.00	22 005.00	نظافة مدنية

المصدر: تجميع لبعض الحسابات المالية الواردة في ميزانية بلدية الكيفان للسنوات 2007-2011- مكتب الميزانية- مصلحة الموارد المالية- "تلمسان".

الوحدة: ألف دينار جزائري.

ثالثا: معوقات إسهام و مشاركة القطاع الخاص في تفعيل خدمات النظافة العامة في بلديات تلمسان

تعد تجربة التعاون بين القطاع الخاص و النظافة تجربة حديثة نسبيا، و يتضح ذلك في أن القرارات

و التعليمات و النظم التي تشرع هذا التعاون لم تظهر إلا في السنوات القليلة الماضية و لهذا لم يتبلور هذا التعاون بشكل واضح و فعال. و تواجه هذه التجربة صعوبات و عوائق ذات أبعاد و جوانب متعددة و مستويات مختلفة، بعض هذه الجوانب يعود إلى البلديات و طبيعة عملها و

إجراءاتها الإدارية و المالية و بعضها يعود²⁰¹ إلى مؤسسات القطاع الخاص و من أبرز هذه المعوقات ما يلي:

- حداثة تجربة التعاون و التنسيق بين مؤسسات القطاع الخاص و مصالح النظافة.
- ضعف الاتصال بين مؤسسات القطاع الخاص و الأجهزة المسؤولة عن تقديم خدمات النظافة العامة و غياب آلية الاتصال الفعال بينهما مما نتج عنه قلة أو انعدام اللقاءات و الندوات و الاجتماعات بين الجانبين.
- ضعف استثمارات القطاع الخاص في المجالات المختلفة الموجهة لقطاع النظافة مع ندرة المشاريع المتعلقة بها و المشتركة بين الجانبين.
- اعتماد مصالح النظافة التابعة للبلديات على الإنفاق الحكومي الكامل.
- غياب التشجيع الحكومي لإقامة التعاون بين القطاع الخاص و قطاع النظافة العامة.
- عدم إحساس الجانبين بوجود حاجة حقيقية لإقامة التعاون بينهما.
- عدم وجود هيكلية إدارية مناسبة لتفعيل التعاون بين القطاع الخاص و قطاع النظافة العامة.
- تجاهل الأدوار التي يمكن أن يؤديها كل من القطاعين و التي من شأنها تفعيل و تحسين جودة الخدمة المقدمة.

و إضافة إلى هذا يمكن إضافة ما يلي:

- إن البلديات هي عبارة عن أجهزة بيروقراطية تتصف بكثرة الإجراءات و تعقيدات نظمها الإدارية مما يشكل عائقاً أمام أية توجهات من قبل القطاع الخاص.
- إيمان المجتمع الكامل بمجانية خدمات النظافة العامة و أن تتحمل الدولة كامل نفقاتها التشغيلية و الرأسمالية و بالتالي عدم حاجة إلى أن يساهم المجتمع بأفراده و مؤسساته في دعم هذه النفقات²⁰².

رابعاً : تقييم نتائج الشراكة بين القطاعين في مجال خدمات النظافة العامة في بلدية تلمسان

201 - مذكر فتخرج لنيل شهادة الماجستير " من إعداد بن صالوة صراح، مرجع سابق "

202 - مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير " من إعداد بن صالوة صراح، مرجع سابق "

إستنادا إلى الأبحاث التي قمنا بها و بناءا على الجزء السابق المتعلق بالإطار العام للشراكة العمومية الخاصة، فيمكن استنتاج أنه لا تزال توجد هوة بين الجانب النظري و الجانب التطبيقي للشراكة، حتى في الدول الأكثر تطورا بسبب تعقد إدارة الشراكة وحادثة ممارستها و تفرع أوجهها و أبعادها الاجتماعية الاقتصادية و تداخلها مع بعضها البعض. إلا أنه يمكن القول بأنه في الوقت الذي قطعت فيه ممارسة بناء الشراكة العمومية الخاصة في الدول المتطورة شوطا بعيدا و تعمقت تجربة إدارة التنظيمات المركبة فيها في جميع المجالات و خاصة مجالات توفير الخدمات الأساسية و على رأسها النقل، التعليم، النظافة، الطاقة، المياه و غيرها و في الوقت التي أخذت فيه الشراكة في هذه الدول تقتحم مجالات كانت سابقا حكرا على الإدارة العامة و الإدارة الحكومية و التي شملت على سبيل المثال و ليس الحصر إدارة السجون، الشرطة، القضاء نجد أن ممارسة الشراكة في الدول النامية و من بينها الدول العربية و من بينها الجزائر ما زالت تخطو خطواتها الأولى.

تفاوت تقدم الشراكة من بلد لآخر و من مجال إلى آخر، و بالنظر إلى الدول العربية يمكن القول بأن تجربة الشراكة بين القطاعين في جانبها التفاعلي و التعاوني و ليس التعاقدية ما زالت حديثة العهد و في بداياتها.

و استنادا إلى الدراسات الميدانية ما زالت معظم الشراكات القائمة فيما يخص قطاع خدمات النظافة العامة تعاقدية أو بالأحرى قائمة على أساس التخصيص الوظيفي الكلاسيكي للشراكة الأقل مواكبة للتطورات المعاصرة. حيث أن الحكومة تشرع و تنظم و القطاع الخاص يستثمر في مجالات معينة تتيحها تعليمات الحكومة و أنظمتها. أي أن الشراكة لم ترق بعد إلى حالة التعاون و التكافؤ في الحقوق و المسؤوليات بين القطاعين.

يستند مفهوم الشراكة العمومية الخاصة إلى الفكرة القائلة بأن الدولة لا تستطيع تحقيق التنمية المستدامة بمفردها. فإشراك القطاع الخاص في مختلف المشاريع العامة، أصبح أمرا ملحا، على اعتبار أن الدولة أصبحت عاجزة عن تقديم العديد من الخدمات. فالشكل الجديد من الشراكة بين القطاعين يساهم في تقديم هذه الخدمات، بحيث تقوم الدولة بالإشراف و الرقابة و في الوقت نفسه لها الحق في التدخل في أي وقت لتصحيح المسار إذا اختلف.

فمن المباحث السابقة، تستطيع استخلاص إلى أي مدى قد تساهم الشراكة بين القطاعين في تفعيل مستوى خدمات النظافة العامة و تحسين نوعيتها و جودتها. و لقد ظهر لنا ذلك من خلال الاستطلاع الذي قمنا به مع عينة من المسؤولين و المواطنين من البلديتين موضوع الدراسة. حيث قد أظهر كل منهما موافقته التامة على أن إشراك القطاع الخاص في مجال خدمات النظافة العامة سيساهم بشكل إيجابي و فعال في تحسين جودة هذه الخدمة العمومية.

فحسب مسؤولي البلديات، إن الشراكة بين القطاعين تساهم في توسيع الموارد خاصة و أن البلديات تعاني من عجز مستمر و دائم في ميزانيتها، كما هو الحال بالنسبة لميزانية تسيير النفايات الصلبة التي قمنا بتحليلها سابقا. إضافة إلى ذلك، فإن الشراكة توفر قدرة تنافسية أكبر، فاعلية و سرعة في الأداء و تطوير للخدمات، توفير بيئة عمل مرنة، إنتاجية أكبر من خلال كفاءة الإدارة، إضافة إلى تخفيف الضغط على الدولة في تحمل أعباء تحقيق التنمية لوحدها.

إلا أنه من أهم عوامل فشل الشراكة العمومية الخاصة في مجال خدمات النظافة العامة في بلدية شتوان ولاية تلمسان و التي حالت دون تحقيقها لتحسين جودة الخدمة و تفعيلها هو عدم وجود أحد المقومات الأساسية لنجاح هذه العملية، و هي غياب الإدراك التام للمسؤولين في البلديات و المواطنين بأن الشراكة بين الدولة و القطاع الخاص هو أمر حيوي و بالغ الأهمية، حيث يعمل كل من العام و الخاص كفريق عمل واحد متكامل.

فغياب الوعي العام بنموذج الشراكة و كاسبها إضافة إلى عدم توفر ثقافة مجتمعية داعمة لهذا المفهوم، كلها تعتبر أسباب مباشرة تحول دون تحقيق الشراكة العمومية الخاصة في مجال خدمات النظافة العامة لأهدافها الأساسية و المتمثلة في الرفع من جودة الخدمة المقدمة و تفعيلها و بالتالي إرضاء المواطن.

فاستنادا إلى نتائج الدراسة المدعمة بالمقابلات مع مسؤولي البلديات و توجهات آراء المواطنين علاوة على التحليل المالي للبيانات المتعلقة بخدمات النظافة العامة، يمكن استخلاص ما لي:

- تتيح شراكة القطاع العام و الخاص الاستفادة من النظم و الكفاءات الإدارية و أساليب القطاع الخاص في تقديم و تحديث الخدمات العامة.

- يمكن تفعيل و تطوير جودة الخدمة العمومية بفضل شراكة القطاعين شريطة توفير الإطار التنظيمي

و المؤسسي الداعم لها إضافة إلى وجود المناخ التشريعي و القانوني المحفز.

- من خلال الدراسة تبين لنا غياب الوعي العام سواء بالنسبة للمسؤولين في البلديات أو المواطنين، حول أهمية الشراكة و مكاسبها، و هذا راجع إلى عدم توفر ثقافة مجتمعية، و عليه لا بد من فتح قنوات الحوار و التواصل، و القيام بحملات توعوية للمواطنين و المسؤولين على حد سواء حول أهمية مفهوم الشراكة العمومية الخاصة.

- من خلال البحث يتبين لنا أيضا، أنه بفضل الشراكة العمومية الخاصة نستطيع تفعيل و تحسين و تطوير خدمات النظافة العامة و الرقي بها إلى مستوى جودة هذه الخدمة العمومية المقدمة في الدول المتطورة، إلا أنه لا بد من تطبيق الشراكة في هذا المجال على مراحل تدريجية، فتح المجال أمام القطاع الخاص و تحفيزه، و ضرورة اللجوء إلى التجارب الرائدة في الدول المتقدمة للاستفادة من كيفية التطبيق الأنسب لنموذج الشراكة.

** كما تقوم البلدية بصيانة المؤسسات التعليمية و المساجد من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، و ابتداء من هذه السنة ستكون الإعانة الموجهة من هذا الصندوق مخصصة لقسم التسيير و التجهيز (التسيير مثل الدهان، الزجاج و التجهيز مثل التدفئة و المكيف الهوائي). و خصص لمصاريف صيانة التعليم 120.438.656 دج و أما بالنسبة للمساجد بتلمسان مبلغ 35.500.000.00 دج

المبحث الثالث: خدمات التعليم.

المطلب الأول: الخدمات التعليمية المقدمة من طرف الولاية.

لغة: التعليم فرع من التربية يتعلق بطرق التدريس.

اصطلاحا: التعليم هو العملية التي يتم من خلالها تحصيل المعرفة أو نقلها لصالح أفراد المجتمع.

و حسب تعريف اليونسكو UNESCO: التعليم هو تكوين الأفراد و تطوير قدراتهم تكويننا شاملا و متكاملًا، فرديا و اجتماعيا لتأهيله للمشاركة الفاعلة و الإيجابية في خطط التنمية²⁰³.

التصنيف العالمي لمراحل التعليم (CITE)

يحتوي على سبعة مراحل:

المرحلة 0: تعليم ما قبل الابتدائي (ابتداء من سن 2 إلى 3 سنوات).

المرحلة 1: تعليم ابتدائي (ابتداء من 5- 6 أو 7 سنوات لمدة تتراوح ما بين 4 إلى 6 سنوات).

المرحلة 2: التعليم الثانوي الأدنى (تتراوح مدته ما بين 2 إلى 6 سنوات)، يكون إما نهائي أو تحضيرى للتعليم الثانوي، و تسمى هذه المرحلة في الجزائر – في ظل إصلاحات النظام التعليمي – التعليم المتوسط و يدوم 4 سنوات.

من مرحلة 0 إلى مرحلة 2: هي مدة التعليم الإجباري.

المرحلة 3: التعليم الثانوي (لمدة سنتين إلى 5 سنوات)، إما يكون نهائي أو تحضيرى لتعليم مستوى الثالث.

المرحلة 4: هذه المرحلة غير معمول بها حاليا، و كانت تدوم من سنة إلى سنتين، و تسمى التعليم غير الجامعي لمستوى الثالث.

المرحلة 5: التعليم غير الجامعي المستوى الثالث (مدته أكثر من سنتين).

المرحلة 6: التعليم الجامعي (المستوى الثالث) الدرجة الأولى موجه للطلبة الناجحين في التعليم الثانوي العالي.

المرحلة 7: التعليم الجامعي (المستوى الثالث) الدرجة الثانية للطلبة الناجحين في التعليم الجامعي الدرجة الأولى.

و في بعض الدول يتم إدماج المرحلتين 6 و 7.

تعتبر الأنشطة التدريسية ووظيفة هامة من وظائف جميع المؤسسات التعليمية، فعن طريق التدريس يتم نشر المعرفة

و انتقال التراث الثقافي من جيل إلى آخر، و الإطلاع على كل جديد و مستحدث في مجالات دراستهم، و يؤدي ذلك إلى إعداد و تنمية الطلاب و تعبئتهم لأعمال و نشاطات متعددة لمجالات

- Olivier Basdevant « croissance et formation » revue d'économie politique, 2002, pp 03- 04.²⁰³

العمل المختلفة، و نجاح هذه الوظيفة يتطلب الاهتمام بحسن اختيار و إعداد عضو هيئة التدريس من جهة و من جهة أخرى الاهتمام بتطوير أدائه عمليا و مهنيا، مما ينعكس إيجابيا على تنمية قدرات الطلاب من خلال عدة جوانب:

- الاهتمام بتوفير التوجيه و الإرشاد الأكاديمي لأنه البداية السليمة للتفاعل بين الطالب و الأستاذ، و بصفة عامة فإن توفير المناخ الملائم لنجاح العملية التعليمية يتضمن التوجيه و الإرشاد، الاتصال الفعال، الوسائل التعليمية المناسبة ...

- الاهتمام بالكشف عن ميول و اهتمامات الطلاب و تنميتها من خلال الكشف عن المواهب و القدرات و صقلها بصفة مستمرة، كما هو الحال في النموذج الياباني أين يتم تدوين ميولات و قدرات كل تلميذ منذ المرحلة الابتدائية.

تقديم برامج تعليمية تتسم بالمرونة و الاختيار بحيث تعطي الفرصة لكي يقوم الطالب باختيار بعض المقررات التي تتناسب مع ميوله و اهتماماته و رغباته²⁰⁴.

العوامل المؤثرة على التعليم

إن عملية توسيع القدرات و المعارف العلمية و المهنية للموارد البشرية التي تحدد في النهاية طبيعة و سرعة التنمية الاقتصادية لبلد معين، تبدأ من تشجيع نسبة الالتحاق بالمدارس، مع العمل على الاحتفاظ و إطالة مدة التمدرس بأقصى حد ممكن، و لهذا فأغلب التشريعات الدولية تحدد مدة التعليم الإجباري لفترة 09 سنوات على الأقل.

فالفرد عديم المستوى التعليمي، يجد صعوبات كبيرة في الحصول على منصب عمل أو قد لا يجده تماما نظرا لمتطلبات و تطورات سوق العمل، هذا من جهة و من جهة أخرى، فالتحول أو الانخراط في برامج التكوين المهني، تتطلب بدورها مستوى تعليمي معين.

من العراقيل التي تحول دون إتمام أو عدم الالتحاق بالمدارس:

الوسط الاجتماعي:

يتبين تأثير هذا العامل من خلال:

204 - إسماعيل محمد دياب، العائد الاقتصادي المتوقع من التعليم، دار عالم الكتب، القاهرة، 1990، ص 39-40.

أ- مستوى المداخل: فكلما ارتفعت مداخل الأسرة زادت فرصة التعليم، و لا يخفى مدى تأثير المداخل على الحياة الاجتماعية ككل، و لهذا حتى و إن كان التعليم مجانا، فإن الأسر الفقيرة تدفع بأبنائها للعمل في المناطق الريفية بسبب انخفاض مستوى المعيشة.

ب- الوسط العائلي: فالعائلات التي تلقى أفرادها تكوينا عاليا، تمارس تأثير إيجابيا في حث الأبناء على التمدرس نظرا لإدراكها للقيمة الكبيرة له.

الاستعدادات الشخصية:

و تتمثل في مدى الإدراك و التحفيز لإتمام المسار التعليمي، و تتبلور هذه الاستعدادات في تطور سن الفرد.

تأثير العوامل السابقة الذكر يتباين بين الدول المتطورة و النامية، هذه الأخيرة تبقى تعاني كثيرا من هذا الجانب، فمثلا: تقدر نسبة الطلبة الذين لا يملكون المرحلة الابتدائية بحوالي 60 بالمائة في أمريكا الجنوبية، و 54 بالمائة في إفريقيا، و 20 بالمائة في آسيا، في فترة أواخر التسعينات، مع وجود فوارق كبيرة من البلدان في كل مجموعة، حيث تعادل هذه النسبة حوالي 80 بالمائة في بعض البلدان الإفريقية و حوالي 64 بالمائة في بعض البلدان الآسيوية.

أما بالنسبة لمرحلة الدراسة الثانوية، فتبلغ نسبة الطلبة الذين لا يملكون هذه المرحلة حوالي 39 بالمائة في إفريقيا، 18 بالمائة في أمريكا اللاتينية و آسيا، بينما تقدر هذه النسبة حوالي 11 بالمائة في أوروبا²⁰⁵.

كما تتبوأ ميزانية التعليم العالي و البحث العلمي مكانة هامة من ميزانية الدولة، و تحتل في أغلب الأحيان الدرجة الخامسة من حيث توزيع الاعتمادات لكل دائرة.

لقد تبين من خلال ما تقدم مدى التطور الذي عرفه نظام التعليم في الجزائر خلال نصف القرن الماضي، حيث تنامي الطلب على التعليم تدريجيا من مرحلة الابتدائي حتى الجامعي، و قد رافق ذلك توسيع الهياكل القاعدية للتعليم من مدارس و جامعات و تضاعف عدد المؤطرين من معلمين و أساتذة على مختلف المراحل و في كافة التخصصات. كما تكاثفت الجهود الرامية لتوسيع الهياكل القاعدية للتعليم من مدارس و جامعات من خلال الإنفاق المتزايد على أهم قطاع حيوي ألا و هو التعليم العالي.

205 - عبد الوهاب الأمين، التعليم والتنمية الاقتصادية مع إشارة للبلدان العربية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 22، القاهرة، 2000، ص 70.

من جانب آخر، كان للتطورات الاقتصادية، الاجتماعية، و السياسية انعكاسات على صياغة السياسة التعليمية متمثلة في جملة الإصلاحات و التعديلات التي طالت شتى جوانب النظام التربوي، و قد كان آخرها ما انبثق من قرارات عن لجنة إصلاح المنظومة التربوية التي انطلقت في مايو 2000 في إطار استراتيجية شاملة للإصلاح مست كافة المراحل من الابتدائي إلى التعليم العالي.

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهذا القطاع.

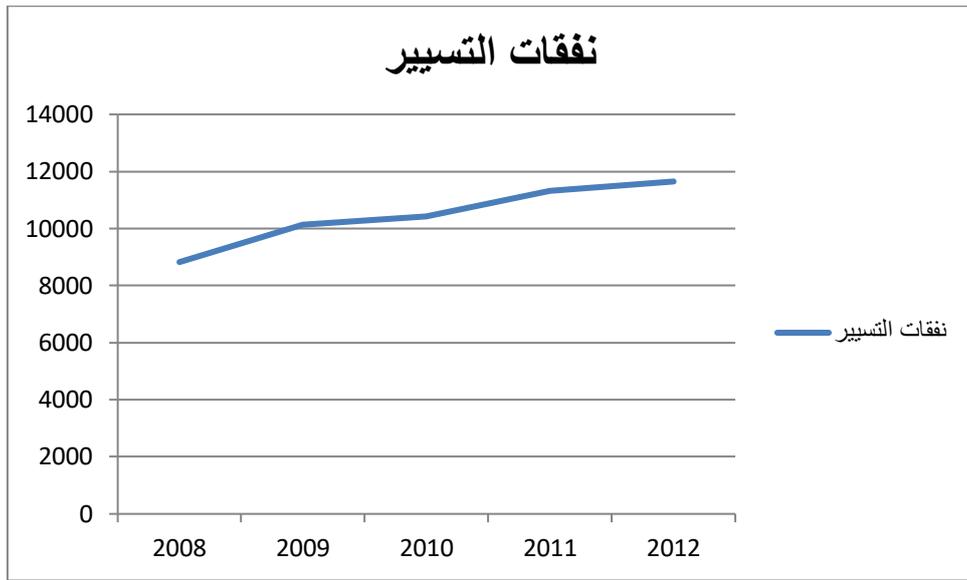
يحضى قطاع التربية بعناية كبيرة من قبل الجهات الحكومية تجسد هذا الاهتمام عبر المبالغ المالية المعتبرة المخصصة له في إطار ميزانية التسيير و من اجل إبراز هذا التطور في المخصصات المالية للقطاع يمكن الاستعانة بالجدول التالي

أولاً: نفقات التسيير

الجدول رقم 34: الوحدة 10⁶

السنة	نفقات التسيير
2008	8824
2009	10145
2010	10419
2011	11325
2012	11649

المصدر: مديرية التربية لولاية تلمسان (قسم المالية و الوسائل)



منحنى يبين تطور نفقات التسيير قطاع التعليم لولاية تلمسان

من خلال الجدول يتضح مدى التطور الملحوظ في الاعتمادات المالية التي استفاد منها قطاع التربية بالولاية بحيث انتقلت نفقات تسيير القطاع من 8824 مليار دينار جزائري سنة 2008 إلى 11.649 مليار دينار جزائري سنة 2012 و بهذا يكون القطاع قد تدعم باعتمادات مالية إضافية و بالتالي من خلال هذه الاعتمادات المالية يستطيع القطاع تغطية نفقاته المختلفة على غرار نفقات الموظفين التي تشكل حصة معتبرة من نفقات تسيير القطاع .

بالإضافة إلى هذا يسهر قطاع التربية بالولاية على توفير العدد الكافي من الكتب المدرسية المجانية لبعض الفئات من الأطفال (يتعلق الأمر بالأطفال المعوزين أبناء القطاع و الأطفال المتكفل بهم في المؤسسات المتخصصة .

دائما و في إطار نفقات التسيير يعني قطاع التربية للولاية بالتكفل بجانب آخر يخص الصحة المدرسية فالهدف من هذا الإجراء و هو توفير رعاية صحية أفضل للأطفال في الفضاء المدرسي و على هذا الأساس فتجسيد هذه الخطوة تطلب تخصيص مبالغ هامة نبرز تطورها عبر الجدول التالي :

الجدول 35 :الوحدة 10دج

السنة	الاعتمادات	الاعتمادات	حصة كل مؤسسة
-------	------------	------------	--------------

	المستهلكة	المخصصة	
2005	245	283	10.5
2006	300	338	-
2007	275	368	13.6
2008	301	374	13.8
2009	281	354	13.6

المصدر : مديرية التربية لولاية تلمسان (قسم المالية و الوسائل)

من خلال الجدول يتضح مدى التطور الملحوظ في قيمة الاعتمادات المالية المخصصة لهذا الجانب بحيث انتقلت قيمتها من 283 مليون دينار جزائري لسنة 2005 الى 354 مليون دينار لسنة 2009 . و يجدر الإشارة على أن عدد المؤسسات التعليمية المعنية بهذا الإجراء قد بلغ عددها خلال الفترة الممتدة ما بين سنتي 2005 و 2009 ب 27 مؤسسة تعليمية.

بفضل العناية الفائقة التي حظى بها التعليم الابتدائي استطاع القطاع إن يحقق العديد من النقاط الايجابية و التي نوجزها في المؤشرات التالية :

أ- مؤشر الانتقال في التعليم الابتدائي :

لقد شهد التعليم الابتدائي تطور في معدل الانتقالات لمختلف الاقسام بحيث انتقلت نسبة الانتقال من 89.89% للموسم الدراسي 2008/2007 الى 91.87% للموسم الدراسي 2011/2010 و ينتظر ان تصل النسبة الى غاية 96.1% للموسم الدراسي 2015/2014 و يجدر الاشارة على ان اكبر نسبة للانتقال هي خاصة باقسام السنة الاولى ابتدائي بنسبة تتعدى 96% بينما ادنا نسبة هي خاصة باقسام السنة الرابعة ابتدائي بنسبة 85.10% و الجدول التالي يوضح ذلك بشيء من التفصيل

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
1أبتدائي الى 2 ابتدائي	96.67	100	100	100	100	100	100	100

95.26	94.26	93.26	92.26	91.26	91.06	91.74	90.7	2 ابتدائي الى 3 ابتدائي
95.59	94.49	93.39	92.29	91.19	91.19	90.31	90.45	3 ابتدائي الى 4 ابتدائي
94.32	92.23	90.14	88.05	85.96	85.06	87.57	86.10	4 ابتدائي الى 5 ابتدائي
95.39	95.39	94.80	94.50	-	-	86.18	86.18	5 ابتدائي الى 6 ابتدائي

ب- مؤشرات الاعادة في التعليم الابتدائي :

لقد عرف التعليم الابتدائي تحسنا معتبرا بخصوص هذا المؤشر بحيث انخفضت نسبة الاعادة الى غاية 10.21 % للموسم الدراسي 2007/2006 الى غاية 2.98 % للموسم الدراسي 2011/2010 بل و ينتظر ان تصل النسبة الى اقل من ذلك بنسبة 2.77 % للموسم الدراسي 2015/2014 و لمزيد من التفاصيل الجدول التالي يوضح ذلك :

الجدول رقم (36) : تطور نسبة الإعادة في التعليم الابتدائي

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014
1 ابتدائي	11.21	00	00	00	00	00	00	00
2 ابتدائي	9.33	7.55	7.35	7.35	6.65	5.57	4.95	4.15
3 ابتدائي	9.29	7.34	7.57	7.57	6.72	8.87	5.02	4.17
4 ابتدائي	10.37	9.18	10.95	10.95	9.31	7.67	6.03	4.39

1.15	1.85	2.55	2.95	3.95	3.95	10.80	10.86	5 ابتدائي
------	------	------	------	------	------	-------	-------	--------------

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

ت- مؤشر النجاح في شهادة التعليم الابتدائي :

لقد عرف هذا المؤشر هو الاخر تحسنا ملحوظا من خلال ارتفاع نسبة النجاح في شهادة التعليم الابتدائي من 67.08 % للموسم الدراسي 2008/2007 الى اكثر من ذلك بنسبة 76.90 % للموسم الدراسي 2011/2010 و ينتظر ان تصل الى اكثر من ذلك بنسبة 79.60 % للموسم الدراسي 2014/2013 و لمزيد من التفاصيل الجدول التالي يوضح ذلك :

الجدول رقم (37) تطور نسبة النجاح في شهادة التعليم الابتدائي

السنة الدراسية	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013
2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2014
نسبة النجاح	67.08	74.60	76.64	76.90	77.80	78.70	79.60

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

ث- مؤشر التسرب المدرسي :

بالرغم من ارتفاع في نسبة الانتقال لمختلف مراحل التعليم الابتدائي الا ان نسبة التسرب المدرسي لا زالت مرتفعة حيث وصلت النسبة الى 1.35 % للموسم الدراسي 2008/2007 و 1.46 % للموسم الدراسي 2014/2013 .

لكن و مع الجهود المبذولة في هذا المجال ينتظر ان تنخفض النسبة الى غاية 0.51 % للموسم الدراسي 2015/2014

الجدول رقم (38) : تطور نسبة التسرب المدرسي:

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015

00	00	00	00	00	00	0.70	1.30	1 ابتدائي
0.60	0.80	1.00	1.20	1.40	1.40	0.60	00	2 ابتدائي
0.20	0.50	0.70	1.00	1.20	1.20	1.35	0.07	3 ابتدائي
1.30	1.70	2.20	2.60	3.10	3.10	3.30	2.50	4 ابتدائي
0.46	0.76	1.00	1.30	1.60	1.60	3.00	2.90	5 ابتدائي

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

بفضل الرعاية التي حظيت بها مؤسسات التعليم المتوسط فقد استطاع قطاع التعليم بالولاية أن يحقق نتائج ايجابية على مستوى هذا الطور نوجزها من خلال المؤشرات التالية

● مؤشر الانتقال في التعليم المتوسط :

بالرغم من ان نسبة الانتقال بهذا الطور لم ترقى الى النسبة المحققة بالطور الابتدائي الا انها تظل معتبرة اذ انتقلت النسبة من 71.01% للموسم الدراسي 2008/2007 الى 74.07% للموسم الدراسي 2011/2010 بل و ينتظر ان تصل النسبة الى اعلا من ذلك ب 82.71% للموسم الدراسي 2015/2014 و للتوضيح اكثر الجدول التالي يبين ذلك :

الجدول رقم (39) : تطور نسبة الانتقال في التعليم المتوسط :

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014	/2015
1 متوسط	64.31	74.57	63.17	63.17	66.67	70.17	73.67	77.57	
2 متوسط	70.04	75.59	75.36	75.36	76	78	80	82	

90	80	86	84	81.84	81.84	83.57	76.81	3
								متوسط
85.70	83.30	81	78.90	75.96	75.96	83.06	73.17	4
								متوسط

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

• مؤشر الإعادة في التعليم المتوسط

لقد عرف هذا المؤشر ارتفاع نسبي مقارنة بالتعليم الابتدائي اذ شهد نسب مرتفعة وصلت الى غاية 29.70% على مستوى السنة الاولى متوسط الا ان هذا لا يخفي الانخفاض في نسبة الاعادة من 16.65% للموسم الدراسي 2008/2007 الى غاية 15.60% للموسم الدراسي 2011/2010 بل و ينتظر ان تصل النسبة الى اقل من ذلك بنسبة تقارب 10%

الجدول رقم 40) تطور نسبة الاعادة في التعليم المتوسط:

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014	/2015
1	26.50	29.70	27.80	27.80	25.30	22.80	20.30	17.80	
متوسط									
2	13.40	21.10	16.10	16.10	15.70	14.70	13.70	12.70	
متوسط									
3	08	10.60	08.70	08.70	07.50	6.50	5.50	4.50	
متوسط									
4	14.70	14.60	12.70	09.83	8.83	7.83	6.83	5.80	
متوسط									

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

• مؤشر النجاح في التعليم المتوسط

لقد شهد هذا المؤشر هو الآخر تحسنا معتبرا تجسد هذا عبر نسب النجاح المرضية المحققة على مستوى امتحان شهادة التعليم المتوسط بحيث انتقلت نسبة النجاح من 64.46% للموسم الدراسي 2007/2008 الى غاية 69.89% للموسم الدراسي 2009/2010 و لعل نسبة النجاح المحققة لهذه السنة ببلوغها نسبة 73.22% تدعو الى التفاؤل حول مردودية القطاع بالولاية و هو الشيء الذي مكنها من احتلال المرتبة 21 ضمن باقي الولايات

الجدول رقم (41) تطور نسبة النجاح في التعليم المتوسط:

السنة الدراسية	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014
نسبة النجاح	64.46	66.12	69.89	73.22	73.66	74.10	75.50	

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

● مؤشر التسرب المدرسي :

لقد ساهمت النتائج المحققة على مستوى هذا الطور خاصة بما يتعلق بارتفاع نسبة الانتقال الى انخفاض نسبة التسرب المدرسي من 13% لموسم 2007/2008 الى 10.27% للموسم الدراسي 2010/2011 بل الى 6.3% كنسبة مرتفعة للموسم الدراسي 2014/2015

الجدول رقم (42) : تطور نسبة التسرب المدرسي في التعليم المتوسط:

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014	/2015
1 متوسط	09.20	05.60	09	09	8.50	8	6.50	6	
2 متوسط	16.50	13.20	08.50	8.50	8.20	7.20	6.20	5.20	
3	15.10	15.80	09.40	9.40	8.50	7.50	6.50	5.50	

								متوسط
8.50	9.80	11.10	12.20	14.20	11.30	12.10	11.20	4
								متوسط

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

الفرع الثالث : على مستوى التعليم الثانوي :

لقد كان التعليم الابتدائي المستفيد الاكبر من المخصصات المالية للقطاع و بدرجة اقل بالنسبة للتعليم المتوسط , اذن فكيف هو الشأن بالنسبة للتعليم الثانوي ؟ مبدئيا يمكن ان نجيب بالسلب لكون ان هذا الطور من التعليم لم يرقى الى المستوى المطلوب من خلال العدد المنخفض لمؤسسات التعليم

اما من ناحية المردود الذي يقدمه هذا الطور من التعليم فيمكن ان نوجزه من خلال المؤشرات التالية

• مؤشر الانتقال في التعليم الثانوي :

لقد عرف هذا المؤشر تحسن نسبي من خلال الزيادة الحاصلة في نسبة الانتقال من 76.6% للموسم الدراسي 2008/2007 الى 78.27% للموسم الحالي بل و ينتظر ان تصل النسبة الى غاية 84.33% للموسم الدراسي 2015/2014 و يجدر الاشارة الى ان اكبر نسبة انتقال هي محققة على مستوى أقسام السنة الثانية متوسط بنسبة 82.64% بينما ادناها فهي على مستوى اقسام السنة الاولى ثانوي بنسبة 73.90% و للتوضيح اكثر يمكن الاستعانة بالجدول 43 التالي :

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014	/2015
من 1 الى 2 ثانوي	75.94	73.74	73.90	73.90	75.40	76.90	77.40	79.90	
من 2 الى 3 ثانوي	77.27	81.70	82.64	82.64	84	85.31	87.02	88.76	

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

• مؤشر الإعادة في التعليم الثانوي

بالرغم من تحسن نسبة الانتقال على مستوى هذا الطور إلا ان نسبة العادة مازلت مرتفعة اين وصلت اقصاها بنسبة 40.48% للموسم الدراسي 2009/2008 على مستوى السنة الثالثة ثانوي لكن هذا لا يخفي وجود انخفاض طفيف على هذه النسبة من 21.91% للموسم 2008/2007 الى 16.37% للموسم 2010/2009 بل و تنخفض النسبة الى غاية 11.6% للموسم 2015/2014 حسب ما هو مبين في الجدول 44 التالي :

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014	/2015
1	12.61	20.35	18.53	18.50	17.50	16.30	16.00	14.50	14.50
متوسط									
2	19.06	12.28	13.46	13.40	12.30	11.20	10.00	8.70	8.70
متوسط									
3	34.07	40.48	17.13	-	-	-	-	-	-
متوسط									

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

• مؤشر النجاح في شهادة البكالوريا

لقد عرفت النتائج المحققة على مستوى شهادة البكالوريا ارتفاعا تدريجيا اد انتقات نسبة النجاح بهذه الشهادة من 53.81% للموسم الدراسي 2008/2007 الى غاية 65.87% و لعل نسبة النجاح المسجلة لهذه السنة و المقدره ب 64% هي دليل على التفاؤل بشأن مردودية قطاع التربية على مستوى الولاية مما مكنها من احتلال مكانة هامة ضمن تصنيف الولايات (المرتبة 18 لهذه السنة

الجدول رقم (45) تطور نسبة النجاح في شهادة البكالوريا و التوقعات

السنة الدراسية	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014
نسبة النجاح	53.81	45.63	65.87	64	67.10	68.40	69.70	70.90

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

• مؤشر التسرب في التعليم الثانوي

لقد عرف هذه المؤشر هو الاخر تحسن نسبي من خلال انخفاض نسبة التسرب المدرسي على مستوى هذا الطور اين وصلت النسبة الى غاية 3.60% على مستوى اقسام السنة الثانية ثانوي لكن و بالرغم من

هذا تظل نسبة التسرب المدرسي على مستوى هذا الطور مرتفعة و مستقرة بنسبة 9.03% و تنخفض النسبة الى غاية 7.3% للموسم الدراسي 2015/2014 حسب ما هو مبين في الجدول التالي :

الجدول رقم (46) تطور نسبة التسرب في التعليم الثانوي

المستوى	/2007	/2008	/2009	/2010	/2011	/2012	/2013	/2014
متوسط	11.40	5.90	7.5	7.5	7	6.80	6.50	5.60
متوسط	3.60	6	3.9	3.9	3.60	3.50	2.9	2.50
متوسط	12.10	13.80	17	17	16.10	15.50	14.5	14

المصدر : مديرية الهياكل و التجهيزات و المديرية الفرعية لبنك المعطيات

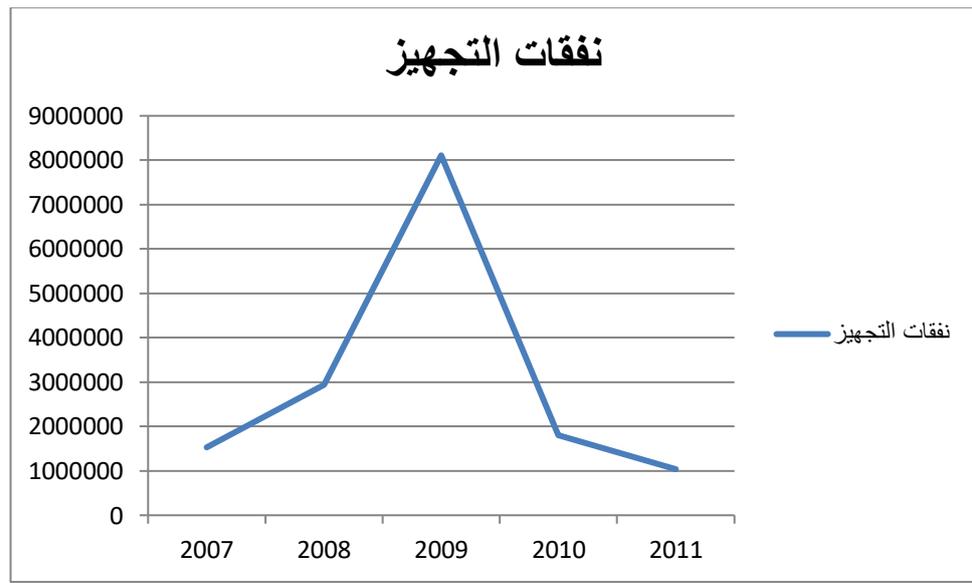
2-ميزانية تجهيز :

الجدول رقم 47 الوحدة 10³ دج

السنة	نفقات التجهيز
2007	1534000
2008	2936000
2009	8110000
2010	1801000
2011	1038000

المصدر : قسم الميزانية بمديرية التربية

يتضح لنا من خلال الجدول تطور نفقات التجهيز حيث بلغت أقصاها سنة سنة 2009 و قدرت ب 8 مليار دينار و ذلك من أجل تجهيز:



إصلاح قطاع التربية بولاية تلمسان

ان المردود الايجابي الذي حققه قطاع التربية بالولاية لا يخفي وجود اختلالات باتت تهدد مكانة القطاع و التي نوجزها فيما يلي :²⁰⁶ على المستوى البيداغوجي

²⁰⁶ مذكرة تخرج من إعداد علي دحمان محمد تحت عنوان " نفقات الصحة و التعليم" تحت إشراف د بركة محمد الزين 2011-2012 جامعة تلمسان.

- الاعتماد على سياسة الكم في التعليم على حساب الجودة و هو ما نلاحظه من خلال ارتفاع في معدلات الانتقال لمختلف الاطوار
- انخفاض مستوى المؤطرين مما انعكس سلبا على تكوين التلاميذ لمختلف الاطوار
- بالرغم من ارتفاع نسبة الانتقال فلا تزال نسبة التسرب المدرسي تدعو الى القلق خاصة في التعليم المتوسط و الثانوي
- مازالت نسبة التغطية في ربط مؤسسات التعليم بشبكة الانترنت و كذا التجهيز بالويائل المعلوماتية لم تصل الى نسبة 100 % بالنسبة للتعليم الثانوي
- تفشي ظاهرة العنف بالوسط المدرسي من المظاهر التي باتت تدعو الى القلق في الاونة الاخيرة

1. على المستوى المادي

- مساهمة الجماعة المحلية في المؤسسات التربوية ضعيفة تقتصر على انجاز بعض الهياكل التعليمية و كذا النقل المدرسي
- مازالت بعض المناطق بالولاية تفتقر الى نقص في المدارس مما يجعل التلاميذ و اوليائهم الضحية الأولى لهذا الإجراء أين يتكبدون سفرية التنقل الى المناطق المجاورة و هو ما يؤكد وجود اختلالات و تفاوتات بين مختلف مناطق الولاية
- بالرغم من هذه العراقيل الا ان الوضعية ليست بالمزرية اد بإمكان المؤسسات التربوية تداركها و على هذا الأساس ما يسعنا الا ان نساهم باقتراحات التي من شأنها تفعيل القطاع من خلال ما يلي: 207

1- بالنسبة للجانب المادي

- لا بد أن تخصص الجماعات المحلية حصة اكبر للمؤسسات التربوية من ميزانيتها السنوية
- إعطاء أهمية اكبر للمؤسسات التعليمية في المناطق الجنوبية للولاية

²⁰⁷ مذكرة تخرج من إعداد علي دحمان محمد تحت عنوان " نفات الصحة و التعليم" تحت إشراف د بركة محمد الزين

- تزويد مديرية التربية بخلية ابتكار و الموارد البيداغوجية أين تساهم في عملية تحليل الأهداف و تجديد المعارف بالنسبة للمؤطرين
- اتخاذ مواقف اكثر صرامة اتجاه ظاهرة العنف في الوسط المدرسي و هذا من خلال سن القوانين التي من شأنها دفع الأسباب المؤدية إلى حدوثها
- 2- أما فيما يخص جانب التكوين :
- فلا بد من تنظيم دورات تكوينية لصالح مديري و مفتشي التعليم الابتدائي و المتوسط دون ان ننسى المؤطرين و ضرورة تجديد معارفهم بما يتماشى و الإصلاحات الخاصة بالمناهج التربوية

المبحث الرابع: خدمات النقل.

المطلب الأول: التعريف بخدمات النقل بالولاية.

على مستوى الفرد أو الجماعات ، فان النقل يعتبر النشاط الأساسي الذي يلبي الاحتياجات المتعلقة بالأفراد كالعمل و الدراسة و التجارة و الحياة الاجتماعية بصفة عامة ، و من جهة أخرى فان تردي خدمة النقل يؤرق حياة المواطن بالإضافة إلى ارتفاع تسعيرة النقل. و بهذا فان النظام الجيد للنقل له تأثير ايجابي على الاقتصاد و على نوعية الحياة .

إن الدراسة التي تحمل اسم مخطط النقل البري لولاية تلمسان و المنجزة من طرف مكتب الدراسات للنقل الحضري لمؤسسة ميترو الجزائر ، تغطي كامل تراب ولاية تلمسان حيث يتركز على التحليل العملي لشبكة النقل التي تضم المحيط الحضري لولاية تلمسان و خطوط النقل ما بين البلديات من وجهة نظر المؤسسة ، من حيث كيفية استغلال و شروط تنقل المسافرين من جهة ، و من جهة أخرى العمل على صياغة توصيات تهدف إلى :

- إيجاد حل للمشاكل الخاصة بالنقل من أجل تحسين ظروف التنقل .
- الحرص على تغطية جيدة لمكان الدراسة بالمتابعة مع التوزيع المكاني للسكان والأعمال بالإضافة إلى التجهيزات و الخدمات .
- تحسين المنافذ لشبكات النقل الجماعي و تنقل الأفراد.
- تشجيع استخدام النقل الجماعي عن طريق تحسين الخدمات .
- الحرص على الأداء و الكفاءة و الفعالية و التناسق بين مختلف وسائل النقل .

- شرح المخطط العام للبنى التحتية للنقل ،خاصة المتعلقة بالاستقبال و خدمات المسافرين بالإضافة إلى مشاريع الاستثمار .
- إن صياغة التوصيات تسمح بحسن استغلال و تسيير شبكات النقل الجماعي الحضري و الشبه حضري .

المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لخدمة النقل.

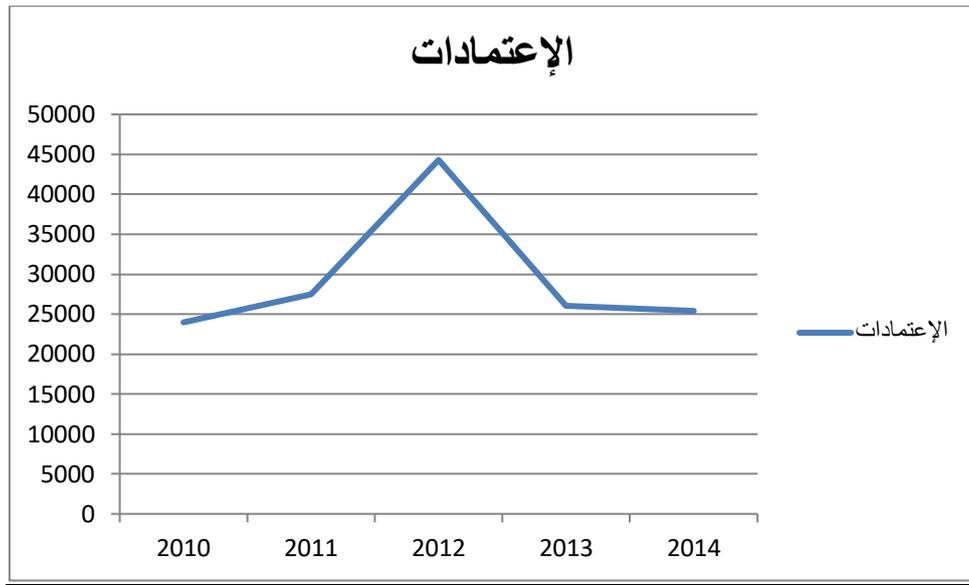
نفقات المخصصة من أجل تسيير خدمات النقل:

الجدول رقم 48 : نفقات التسيير لمديرية النقل الوحدة 10³

<u>الإعتمادات المخصصة</u>	<u>السنوات</u>
23968	2010
27474	2011
44300	2012
26021	2013
25376	2014

المصدر: مكتب الميزانية بمديرية النقل

يتضح لنا من خلال الجدول أن قيمة نفقات تسيير خدمة النقل قدرت قيمتها سنة 2010 بـ 23 مليون دينار حيث بلغت كأقصى حد عام 2012 ثم بدأت بالإنخفاض و هذا راجع إلى سوء التسيير و التصرف بالمال العام و بالتالي انخفضت القيمة في سنة 2013 و 2014.



نفقات التجهيز المخصصة لتسيير خدمة النقل.

تمثلت نفقات التجهيز خدمات النقل كالتالي:

الجدول رقم 49 : نفقات التجهيز لمديرية النقل للسنوات 2010-2014

الوحدة 10³

<u>الإعتمادات المخصصة لتجهيز خدمة النقل</u>	<u>المشروع</u>
50000	Pole d'échange muliti modal à mansourah
30000	3 centres et circuits d'examen du P.c à chetouane-maghnia-nedroma
27792	Etude de 12 stations Urbaines à 4 Tlemcen, 1Mansourah, 1Chetouane, 1Remchi, 1 Hennaya, 1 Ghazaouet, 1 Nedroma, 1 Maghnia, 1 Sebdou.
20000	2 plans de circulation à Tlemcen et Maghnia.

350000	Réalisation d'une gare routière à ghazaouet.
120000	Etude pour la réalisation de la gare maritime de ghazaouet.
10000	Etude pour la réalisation d'une sation météorologie maritime de ghazaouet.

المصدر: مكتب الميزانية بمديرية النقل

المطلب الثالث: مردودية القطاع و التجهيزات

1- مخطط النقل الحضري لولاية تلمسان :

2- محيط النقل الحضري :

لقد تمت دراسة ثلاثة (3) آفاق في إطار دراسة مخطط النقل للمسافرين في محيط النقل الحضري لولاية تلمسان . تم انجاز المخططات في ظل زيادة الطلب على التنقلات ، بالإضافة إلى تقدير التوقعات الاجتماعية و الاقتصادية في مكان الدراسة

إن مؤشرات طلب النقل توافق المخططات التالية باعتبارها الأنسب للآفاق :

- مخطط (S1) ابتداء من سنة 2010 : وجهة نظر حول البنى الأساسية الاستقبالية الجديدة
- مخطط (S1) في أفق :2012 : بنى أساسية استقبالية جديدة .
- مخطط (S2) في أفق 2015: حافلات النقل السريع .- ترانزيت
- مخطط (S3) متنوع 3- في أفق 2020: خطي ترامواي شمال و غرب .

1.1-شرح مخطط 2010:

إن النقل الجماعي داخل التجمع السكاني لولاية تلمسان يجب أن يخضع لبعض التعديلات التي من شأنها أن تسمح بشبكة الممرات التي تربط وسط مدينة تلمسان بمنصورة ووضع صلات رابطة بين الطريق العرضي و شتوان -منصورة .

تتكون الشبكة بصفة عامة من محورين ثقيلين من نوع الحافلات .

1-1-1 البنى التحتية الاستقبالية :

إن البنية التحتية للنقل الجماعي في التجمع السكاني لتلمسان الكبرى تحتوي فقط على محطة متشكانة .

2.11- شبكة النقل الحضري :

ما بين سنة 2010 و 2012 ستندعم شبكة النقل العمومي من 16 خطا للحافلات . إن تكوين موقع الشبكة الطرقية يُظهر أن شبكة النقل الجماعي الحضري يتكون من خطوط مركزية و خط عرضي .

- 15 خطا مركزيا يضمن الاتصال بأحياء محيط النقل الحضري بمدينة تلمسان .
- خط عرضي يسمح بالاتصال بالأقطاب :شتوان و منصوره مرورا بأبو تشفين .
- إن المنظومة الحالية مضمونة من طرف المتعاملين الخواص في النظام العام و كذلك بالمؤسسة الوطنية للنقل الحضري و التي يقع مقرها بحي "برية" - بلدية أبوتشفين .
- إن شبكة سنة 2010 مفصلة فقط في شروط توجيه الطرق (انظر الجدول السابق) .

2.1 – شرح المخطط المقترح في أفق سنة 2012 :

على مستوى النقل الجماعي يتم إعادة تهيئة محطات "متشكانة -محطة الكدية" - و محطتين تم اقتراحهما على مستوى منصوره و شتوان ،من أجل تأطير المحاور الثلاث الكبرى للنقل ، و هذه التهيئة تحمل عدة مقاييس للخدمة و تتحكم في تدفق العربات .

1.2.1- البنية التحتية الاستقبالية :

إن البنية التحتية للنقل الجماعي على مستوى التجمع السكاني لتلمسان الكبرى تتضمن محطة حضرية كجزء مدمج و مجاور للمحطة الطرقية (صنف أ) و التي ستندرج على مستوى سوق الخضرو الفواكه بالجملة ، و المحطات هي على التوالي : متشكانة -منصوره -شتوان (صنف) و تتوفر كل محطة على فضاء متعدد الوسائط و 9 محطات نهائية (صنف د) و 8 نقاط أساسية للربط /حافلة /حافلة .

من أجل الحد من تواجد المركبات في وسط تلمسان تم وضع حظائر مدمجة و مجاورة لثلاث بنى تحتية استقبالية لممرات (الكدية – منصوره – شتوان) إن الاستجابة لاحتياجات التنقلات موجهة نحو الفضاءات متعددة الوسائط .

أ – محطة من (الصنف أ) على المستوى الجهوى :

تم وضع هذه البنية التحتية لمواكبة التطلعات على مستوى المحطة لسنة 2012 (النقل الحضري ما بين البلديات أو ما بين الولايات) و على مستوى المحطة متعددة الأنماط بإدراج حافلات النقل السريع (B.R.T) في سنة 2015 ، و الترامواي في سنة 2020.

و في سنة 2012 سيارات الأجرة سيكون لها حيز في هذه المحطة من أجل تجميعها في بنية تحتية كبيرة تسمى ب: "فضاء متعدد الأنماط " .

يجب أن يستفيد فضاء التجمع الخاص ب طرق نقل المستعملين (الكدية) من دراسة معمارية متجانسة من أجل تسهيل الربط بين مختلف أشكال التنقل ، و إن هذه المنظومة تتطلب خلق حظيرة مجاورة لهذا المبنى (أي الفضاء المتعدد الأنماط) . وبذلك يجب أن تدخل المحطة الجديدة (الكدية) حيز الخدمة في سنة 2012 و هي تقع في شمال مدينة تلمسان ، و تضم مايلي :

- ✓ مجمل الخطوط ما بين الولايات باتجاه تلمسان .
- ✓ خطوط ما بين البلديات الموزعة على محطتي منصوره و شتوان .
- ✓ خطوط حضرية تربط الكدية ،
- ✓ خطوط سيارات الأجرة الحضرية و التي ستتحمل جزءا من الضغط .

تهيئة محطة منشكانة من أجل إعطاء طابع حضري على المحطة ، هذه البنية التحتية ستمكّن من وضع محطة ترامواي في سنة 2020 و التي ستضم 15 خطا حضريا .

ب- محطات الحافلات الحضرية : (صنف ج):

سيستفيد الفضاء الحضري من دراسة معمارية من أجل تسهيل دخول المسافرين نحو الحافلات بالإضافة إلى مرافق الخدمات الضرورية (أرصفة ، الملجأ الخاص بالحافلات ، مكان تجمع الحافلات ، مراحيض ، فضاءات الإعلام ، الأمن ، أكشاك البيع) .

إن هذا النوع من المحطات ستمركز في :

- منصورة (4 خطوط) .
- شتوان (خطين) .

- ✓ مساحة المحطة من (صنف ج) هي :1200 متر مربع .
- ✓ تكلفة الدراسة و الانجاز للمحطة تقدر ب: 40.000.000 دينار جزائري .
- ✓ الأجل المخصصة للدراسة و الانجاز هي : 9 أشهر .

ج – نهايات المحطات (TERMINUS) من صنف د:

سيستفيد مكان توقف الحافلات من تعديلات بسيطة مثل (أرصفة الوقوف ، لوحات إرشادية ، الإنارة).

إن المحطات المختلفة من (صنف د) تتمركز في المواقع التالية :

- اوزيدان (خط واحد) .
- عين الحوت (خط واحد) .
- أبو تشفين (خط واحد) .
- إمامة (خط واحد) .
- حي الورود (خط واحد) .
- OPGI .
- العطار .
- سيدي الطاهر .
- صفصاف .

إن البنى التحتية الجديدة المطروحة سنة 2012 المبينة في الجدول التالي ، تزيد الحاجة إلى تهيئة جزء من محطة متشكّانة لكي تصبح محطة حضرية...

ستستفيد المحطة الحضرية لمنصورة من فضاء متعدد الأنماط في سنة 2012 وستضم : حافلات حضرية ، و ما بين البلديات ، قطار يربط خط تلمسان – مغنية غزوات / و قطار للمناطق : أولاد ميمون – صبرة ، بحيث يضمن محيط النقل الحضري لتلمسان و محطة توقف على مستوى محطة تلمسان و مواقف على مستوى : "سيدي سعيد " ، باستور ، منصور ، إمامة . بانتظار المحطات و محطة التوقف في منصور المبينة في المخطط.

2.2.1 – شبكة النقل الحضري :

في أفق 2012 ستستفيد شبكة النقل العمومي من 17 خطا للحافلات :

- 2 خطين في الطريق العرضي (ROCADE) مكملان للخدمة التي توفرها الخطوط المركزية، لتخفيف الضغط على محطات التبادل.
- 15 خطا مركزيا يضمن الاتصال بين وسط المدينة و طرق الأحياء.

3.2.1 – مميزات الشبكة :

بالاعتماد على تحاليل دقيقة تخص تنقلات المسافرين كان لنا باع كبير في هذا المجال ، حيث اعتمدنا تنظيم الشبكة المحكم و رسم تصميم بياني للخطوط و التردد على ممراتها من حيث اختبار الآلات و المركبات ، و هذا لتفادي التدفق الزائد لحركة المرور .

إن الآليات المسخرة على مستوى وسائل النقل من شأنها أن تجنب الاكتظاظ التي تسببه سيارات النقل الجماعي على مستوى الطرقات و المحطات .

إن العرض الحالي يضمه عدة متعاملين خواص و المؤسسة الوطنية للنقل الحضري لتلمسان (E.T.U.T) . لكن الوسائل الحالية لا تلبى كل متطلبات التنقل على المدى المتوسط .

- ومن أجل تطوير قطاع النقل الحضري سطرنا المبادئ الأساسية التالية :

- ابتداءا من سنة 2012 يتم وضع متعامل واحد يندرج تحت شبكة النقل الجماعي الحضري و يتم تصنيفه كشبكة أساسية لخطي الترامواي و مجموع خطوط الحافلات .
- هذه التصنيفات تم وضعها لفعاليتها الإستراتيجية فيما يخص خط الترامواي و أهميتها في تنقل المسافرين و لهذا تم اختيار هذه الشبكة "كشبكة أساسية " .

هذا المتعامل تم اختياره " كمتعامل أساسي " بحيث يعمل على التدخل في الخطين بصفة جزئية في المرحلة الأولى (سنة 2012) .

● صياغة الاستغلال من طرف متعاملي النظام العام على الخطوط الأخرى ، و هؤلاء المتعاملين مطالبين بالعمل على إقليمهم بالتنسيق مع المتعامل الأساسي بحيث عليهم خفض نسبة هامة من المسافرين.

ومن جهة أخرى سيتمكن المتعاملون بالاتفاق على شكل التنسيق في مجال : التسعيرة ، و تذاكر السفر على وجه الخصوص .

_ إذا سحبنا فكرة وضع المؤسسة الوطنية للنقل الحضري لتلمسان كمتعامل رئيسي و الذي يتحمل العمليات الحضرية للمتعامل فيما يخص تنسيق المسائل بين المتعاملين في الشبكة فان هذه الأخيرة لديها الوسائل التي تمكنها من لعب دور السلطة المنظمة و المسئولة على تسيير الشبكة الحضرية و صلاحيات كبيرة بما يكفي ل :

- تعيين الامتياز عن طريق التحديد بدقة لدرجات الخدمات .
- مراقبة الفوائد المُمَوَّلة .
- متابعة تطور الاحتياجات للتمكن من التكيف باستمرار مع العرض و الطلب .
- تثبيت مستويات التسعيرة .
- تعزيز المراسلات . و الترابط.

❖ قواعد الاستغلال :

واحدة من المهام الصعبة هي أن تكون هذه السلطة مسؤولة على مراقبة المجال من طرف المتعاملين لقواعد الاستغلال المبينة بدقة في دفتر الشروط و التي تؤثر على فعالية الشبكة . نجد في دفتر الشروط كل أصناف الأشغال (المسارات ، محطات التوقف ، نطاق الخدمة ، العطل) و هي جزء من العقد المُوَقَّع بين (السلطة المنظمة) و المعنيين .

إن قواعد الاستغلال تتلخص كالآتي :

أ – احترام المسارات :

لتحقيق الحد الأقصى من الربح، يلجأ المستغلون للخطوط دائما لتغيير مساراتهم بحثا عن أكبر عدد من الزبائن في أقل وقت، و هذا النوع من التصرفات يترتب عنه عقوبات صارمة، لان كل خطأ يؤثر على الخدمة و الشبكة .

ب – مرونة قالب المركبات المُستخدَمة :

في وسط المدينة بالتحديد، أين يوجد التدفق الكثيف للتنقل، يجب أن تكون حركة المرور للحافلات مدروسة، بحيث يجب التشجيع على استخدامها لان المركبات ذات القدرة الكبيرة و المتوسطة تعطي تردد أقل للمرور و بالتالي يقل الاضطراب .

ج – احترام نظام الخدمة :

إن نظام الخدمة هو احترام الفواصل الزمنية لمرور السيارات في نفس الخط، وهو يمثل الضمان الأول لفعالية الشبكة لهذا فانه يتطلب تنظيم دقيق من طرف المستغلين، خاصة على مستوى المحطة الحضرية .

د – تنظيم على مستوى المحطة النهائية (TER MINUS) :

إن تنظيم نهايات الخطوط المُقترَحة، تعتمد على الأسس التالية :

- على محطات الانتظار النهائية، لابد أنتوفر الراحة و الأمن و الإنارة و الحماية من العوامل الجوية (الرياح، و الأمطار الخ...) مع توفر أماكن للجلوس .
- إن المعلومات المتوفرة عند المحطة النهائية تسهل استعمال نظام النقل (مثل : مخطط الشبكة و الأوقات و تسعيرات التنقل) .
- تقليص وقت الانتظار في المحطة النهائية **TER MINUS** .
- عمليات انطلاق و وصول الحافلات يجب أن تُنفَّذَ بسهولة و أمن من أجل السائقين .

➤ إنداز:

نظرا إلى العدد الهام من الحافلات التي ستتدخل حركة المرور و المفصلة عن طريق حركية مقدر ب: 0.6 في سنة 2012 ، فمن القانوني في البداية وضع عدد محدد للحافلات في حركة المرور (60 % من حطائر الحافلات المطلوبة) و العمل على تكيفها تدريجيا مع الطلب .يتعلق الأمر ب: 230 حافلة و 35 حافلة احتياطية .

3.1 – شرح مخطط (2) لأفق سنة 2015 (ثلاثة خطوط لحافلات النقل السريع) :

يتضمن ثلاثة مقاييس من صنف حافلات النقل السريع منهما مقياسين يمثلان مُقدِّمة الخدمات (قبل –الترامواي) (pre- Tramway) بحيث أن هذه الخدمة تضمن الانتقال إلى النمط الثقيل المسطر لسنة 2020.

تجدر الإشارة إلى أن الخدمات ذات نموذج "حافلات النقل السريع" تنتج عن مقاييس تكنولوجية و تهدف إلى تسريع ممر الحافلات عند التقاطعات و عند التفرعات ، هذه التقنيات جد مرنة على المستوى العملي و هي مكونة من طرق مزودة بمعدات و إشارات و الحلقات الكاشفة لممر الحافلات (boucles de détection du passage) و هي مرتبة حسب التقيدات الخاصة بالطرق .

1.3.1 البنية التحتية الاستقبالية :

إن جزءا كبيرا من خطوط الحافلات التي تصل إلى وسط المدينة تم تحويلها على مستوى خطوط حافلات النقل السريع ، من جهة أخرى فان تغيير طرق النقل (الانقطاعات) لا ترضي المستخدمين ، و هذا التغيير يجب أن يوفر الراحة ، و السرعة للمستخدم حتى يتقبله .

لهذا يجب أن تكون هذه التحويلات بعيدة عن وسط المدينة كي يتحقق الريح النسبي و النظامي للوقت بعيدا عن اضطرابات النقل و هذا مبين في(اللوحة رقم 14) .

سيتم وضع النقل الحضري حول البنى التحتية الأساسية و هذا ما حُطِّط له لسنة 2012 و المبين في الجداول رقم 9 و 10.(انظر السجل الأساسي).

2.3.1 شبكة النقل الحضري :

في أفق سنة 2015 ستتكون شبكة النقل الجماعي من 18 خطا و ستعمل على :

- تنسيق أرض محيط النقل الحضري .
- تأمين تحويل المسافرين نحو المحطات الأساسية .

و نقترح ثلاث شبكات فرعية :

أ – الشبكة الأساسية: تشكل دعامة للشبكة الشاملة و التي تتكون من 3 خطوط لحافلات النقل السريع :

✓ خط حافلات النقل السريع :متشكانة – الكدية .

✓ خط حافلات النقل السريع : (2A) متشكانة –بوهناق- الحي العسكري - cité militaire

.-

✓ خط حافلات النقل السريع (2B) بوهناق –حي 500 مسكن .

✓ خط حافلات النقل السريع : (3) : – rocade منصوره – شتوان .

هذه الخطوط الثلاثة القوية الإستراتيجية يجب أن تستفيد من شروط حركة مرور سلسلة ، و يمكن أن تحتاج إلى تخطيط الممرات (ذات أولوية) .

ب – الشبكة الفرعية (R1) :مكونة من 7 خطوط تضمن خدمة أساسية داخلية داخل وسط مدينة تلمسان و ضواحيها في منصوره و الكدية .

ج- الشبكة الفرعية الثانية (R2) :مكونة من 7 خطوط نحو الأحياء (ذات الطرق المطوقة) مثل : شتوان –عين الحوت –اوزيدان – الصفصاف – سيدي الطاهر – العطار) .

3.3.1 - مميزات الشبكة :

الإستراتيجية المنتهجة لتقسيم المتعاملين على شبكة النقل الحضري على هذا المخطط هي كالاتي :

أ - مهمة المتعامل الأساسي هي استغلال ثلاثة خطوط لحافلات النقل السريع و الشبكة الفرعية (R1) .

-إن اضافة خطوط للحافلات في محيط الاستغلال للخطوط الثلاثة لحافلات النقل السريع يسمح بالاستغلال الأدنى على غرار تحويل و تنظيم تنقلات المسافرين و احتياجاتهم .

يتم التدخل على مستوى هذه الخطوط بصفة حصرية ' للتمكين على الأقل على مستوى هذه الشبكة الإستراتيجية من توفير خدمة جيدة (نوعية الخدمات و التسعيرات).

ب- إن المتعاملون بالنظام العام لشبكة الحافلات يضمنون الخدمات على مستوى الشبكات الفرعية (R2) للحافلات . ومن أجل تسهيل ضبط الشبكة و التنسيق بين مختلف المتعاملين سيكون من الضروري تشجيعهم على التجمع على مستوى خطوط ، وكذلك تشجيعهم (أي المتعاملين) على التشاور و تحديث العقود حول تنظيم الخدمات و تنسيق التسعيرات مع المتعامل الرئيسي .

الشبكة المبينة في مايلي تتكون من : 243 حافلة و 37 حافلة احتياطية .

4.1 شرح مخطط (3) – لأفق 2020: (خطى الترامواي) :

إن الانتقال إلى نظام الترامواي يعتمد على عدد المسافرين المراد نقلهم على المحاور الكبرى بمعدل 4000 و 4500 مسافر كحد أقصى في ساعة الذروة .

إن أهداف مخطط النقل المراد تحقيقها ، تعتمد على تقوية أقطاب التبادل (محطات الحافلات ، الحظائر) بالإضافة إلى ممرات جديدة على مستوى الطرق العرضية (Rocade) للحافلات و خاصة وضع خطي الترامواي حيز الخدمة .

في هذا المخطط ، نجد أن ممر شبكة الترامواي يأخذ حيزا كبيرا من مخطط (2) لحافلات النقل السريع ، خاصة خطوط (حافلات النقل السريع 1) . (B.R.T) و حافلات النقل السريع (2) (B.R.T) . إلا أن تخطيط الترامواي لا يتم المصادقة عليه إلا على أساس دراسة خاصة و قابلة التنفيذ ، و نجد أن خط حافلات النقل السريع (3) لم يتم استغلاله في الترامواي و بالتالي نحن نتحدث عن :

- وضع خط للترامواي (متشكّانة –الكدية) في حيز الخدمة .
- وضع خط الترامواي (متشكّانة – منصوره) حيز الخدمة .

إن هذه الخطوط تمكن من تحويل المسافرين عبر الحافلات نحو كل من نهايات خطوط الترامواي (أقطاب التبادل) .

إن الترامواي يخدم نسبة كبيرة من السكان (500م من التخطيط) خاصة بالنظر إلى مستوى قطبي التبادل الواقعة على مستوى نهايات الخطوط (متشكّانة) ، بحيث أن هذه الأقطاب تسمح بخلق جذب على مستوى كبير .

سيتم وضع حيز الخدمة (حظائر للتوقف) مجاورة لأقطاب التبادل (الكدية – منصوره – شتوان) وهذه الحظائر تهدف إلى إجبار السائقين على وضع سياراتهم في الحظائر قبل الدخول إلى التجمع السكاني و مواصلة تنقلهم باستخدام النقل العمومي .

1.4.1 البنية التحتية الاستقبالية :

إن وضع خطوط الترامواي و تحويل المسافرين نحو هذا النظام يكون عن طريق وضع فضاءات متعددة الأنماط في : مشكّانة و الكدية و منصوره و الحظائر المناوبة لنهايات الخطوط المطلوبة لسنة 2012 .

- هذه المقاربة بصفتها جزءا مندمجا في شبكة النقل العمومي تساهم في تطوير النقل العمومي ، و تخفيض التلوث الجوي و الازدحام . إن الحظائر ستسمح بدخول المستعملين للنقل العمومي فقط ، و التسعيرة مرتبطة بتذاكر النقل ، و يتكون الحظائر مفتوحة في أوقات عمل النقل العمومي . ان الحظيرتين السابق ذكرهما تتموقعان عند مداخل التجمع السكاني (الكدية و منصوره) بالقرب من مواقع الازدحام ، بينما تتموقع حظيرة أخرى بالقرب من محطة ما بين البلديات لشتوان .

من جهة أخرى نجد أن الفضاء متعدد الأنماط لمنصورة يعطي الاختيار لشبكة ما بين البلديات بفضل الاتصال بين قطار تلمسان – مغنية – غزوات ، و قطار الضواحي : أولاد ميمون – تلمسان – صبرة . من أجل المصادقة على اقتراح (D.T.W) (مديرية النقل للولاية) ، و المؤسسة الوطنية للسكك الحديدية (S.N.T.F) ، و الوكالة الوطنية للدراسات و متابعة انجاز الاستثمارات في السكك الحديدية (A.N.E.R.I.F). و ذلك لانجاز موقع آخر للاستقبال و بالتالي فان اكتمال النظم أمر ضروري .

الجدول رقم 50 : البنية التحتية الاستقبالية 2020 – مخطط الترامواي -

الرقم	البنية التحتية	الموقع
-------	----------------	--------

1	الخط الأول للترامواي	متشكانة – الكدية
2	الخط الثاني للترامواي	متشكانة – منصوره – الحرم الجامعي .

2.4.1 – شبكة النقل الحضري:

في أفق سنة 2020 ستتكون شبكة النقل الحضري من 16 خطا هذه الخطوط ستُنظَّم بطريقة تسمح ب:

- تشابك المنطقة في محيط النقل الحضري .
- تسهيل تحويل المسافرين نحو المحطات الهامة و نحو الترامواي .

3.4.1 مميزات الشبكة :

نحافظ على نفس الإستراتيجية المنتهجة لتوزيع المتعاملين على شبكة النقل الحضري لسنة 2015 .

- المتعامل الرئيسي سيشرف على استغلال خطي الترامواي و الشبكات الفرعية (R1) للحافلات .
 - المتعاملون في النظام العمومي لشبكة الحافلات يضمنون الخدمات على مستوى الشبكات الفرعية للحافلات (R2).
- إن تردد الممر هي المعالم التي تميز المستوى الأحسن للخدمة المتوفرة على مستوى الخط و هي محددة بدقة لكل خط ،من حيث وظيفة حركة المرور للمسافرين ،و الوقت المستغرق في الممر و نوعية المركبة المستعملة .

الجدول رقم 17 يبين الآتي :

- نجد أن تردد العبور في ساعة الذروة (من سا 16:00 - إلى سا 17:00) بالنسبة للخطوط ستة عشر (16) تتباين من 3 إلى 20 دقيقة. و يجدر الإشارة إلى أن المدى الزمني (من 07:00 إلى 19:00) وُضِعَ على أساس رقم أولي ، وقد يتغير في الزمن مثلا : (من 05:30 الى سا 23:00).
- في وسط المدينة بالخصوص أين يكون تدفق التنقلات كثيفا يجب أن نتحكم بحركة مرور الحافلات للسماح للمركبات الكبيرة و متوسطة الحجم بالحركة بسلاسة في عبور المسالك و بالتالي يقل الازدحام . إن دقة الخدمات و احترام مسافات ممر السيارات في نفس الخط تبقى من مهام المستغلين خاصة على مستوى المحطة الحضرية .

❖ حساب حظيرة التجهيزات (الترامواي) :

إن نظام النقل المعمول به يضمن في الأصل حدا أقصى من المسافرين يصل إلى 400 مسافر ، بمعدل ركوب 6 أشخاص في المتر المربع . و مدة العمل اليومية و ساعات الذروة تختلف حسب أوقات السنة بدون احتساب شهر رمضان . و بالتالي فان نتيجة الخدمات الوظيفية المعمول عليها هي :

- معدل التقييم في ساعة الذروة هو : 3.45 دقيقة (خط تلمسان – الكدية) و 4 دقائق (تلمسان – منصوره) .
- 4480 مسافر في خط (تلمسان – الكدية) و 3900 مسافر (تلمسان – منصوره) في ساعة الذروة .

إن السعة القصوى للمقطورة الواحدة للترامواي تحمل 400 شخص ، بينما عدد العربات في خطوط (تلمسان – الكدية) و (تلمسان –منصورة) يجب أن يكون من 16 الى 15 عربة من أجل استيعاب ما بين 6400 و 6000 مسافر في الساعة . و هذا لتتماشى مع الضغط الكبير في ساعة الذروة و الذي يصل إلى 6338 و 5882 مسافر .

- طول الخط (تلمسان – الكدية) 9000 متر .
- طول الخط (تلمسان –منصورة) 11000 متر .

- سرعة عبور الممرات :20كم/سا .
- مدة التوقف المتوسط لكل محطة : 30 ثانية .

إن مدة السير بما في ذلك وقت التوقف في المحطات من أجل خدمة المسافرين في كل محطة ووقت حركة المرور يجب أن يكون كالاتي :

- 27 دقيقة من تلمسان – الكدية .
- 27 دقيقة من الكدية – تلمسان .
- 33 دقيقة من تلمسان – منصوره .
- 33 دقيقة من منصوره – تلمسان .

إن الوقت المستغرق في العودة إلى المحطة النهائية تتضمن أوقات تغيير الحُجرة ، و العودة ، و الوقت المتبقي من أجل تعويض التأخيرات الخفيفة و هذا الوقت هو : 7.5 دقائق في المحطة النهائية (terminus) .

➤ فيما يخص خط الترامواي : تلمسان – الكدية:

لنفترض أن الوقت النظري : $69 = 7.5 + 7.5 + 27 + 27$ دقيقة ، فان المدة الأقل هي 3.5 (mn) .

➤ فيما يخص خط الترامواي : تلمسان – المنصورة :

لنفترض أن الوقت النظري $81 = 7.5 + 7.5 + 33 + 33$ دقيقة فان المدة الأقل هي : 4 دقائق .

بالاعتماد على الصيغة ($mrc = tr / f$) فان عدد عربات الترامواي سيكون 10 عربات على خط الترام : تلمسان – منصوره .

$TR = \text{temps de rotation}$ بمعنى وقت التواتر (أي وقت السير في كلتا الاتجاهين بالإضافة إلى الوقت المحدد في كلتا المحطتين النهائيين .

$F =$ المسافات المفروضة بين العربات .

$MRE = MRC + 15\% MRC = 23 = 3 + 20$ عربة لخط الترامواي: تلمسان / الكدية .

$MRE = MRC + 15\% MRC = 23 = 3 + 20$ عربة لخط الترامواي تلمسان / منصوره .

➤ نقترح مخطط الاستغلال التالي :

➤ فيما يخص خط الترامواي : تلمسان – الكدية :

- معدل سير العربات في ساعة الذروة = 3.45 دقيقة .
- وقت التواتر : 69 دقيقة .
- المركبات المستغلة في ساعة الذروة 23 عربة .

➤ فيما يخص الترامواي : تلمسان – منصوره :

- معدل سير العربات في ساعة الذروة 4 دقائق
- وقت التواتر : 81 دقيقة .
- المركبات المستغلة في ساعة الذروة : 23 عربة .

بالنظر إلى مميزات نظام الترام ، فان الجدول التالي يبين مميزات الخطوط التي تؤمن المواصلات بانتظام بنظام الحافلات و يتعلق الأمر ب: 308 حافلة و 100 مكان و 46 حافلة احتياطية .

- في هذا المخطط نقترح أيضا مكانية استغلال الخط 14 (ج) خط الطريق العرضي –بوهناق – منصوره – شتوان – ابوتشفين) بنظام حافلات النقل السريع محدثة ما يقارب 3000 مسافر في ساعة الذروة .

المبحث الخامس: خدمة توزيع المياه.

إن الماء شئ مهم في الحياة لا يمكن الإستغناء عنه، فهو مهم في تطوير و سير الشركات و المستشفيات و العديد من المهام. هذا المورد هو محدود و قيم في المحافظة على الحياة، و بالتالي يجب المحافظة عليه من كل تلوث.

إذن و انطلاقا من هذا المفهوم و من أجل التسيير الحسن للمياه، قامت الدولة بوضع في كل الولايات ، مديريات لامركزية للموارد المائية موجهة لكل الأبعاد، من تغذي بالمياه الصالحة للشرب، تحلية مياه البحر و مياه الزرع.

المطلب الأول: التعريف بخدمات توزيع المياه بالولاية.

تتكون مديرية الموارد المائية لولاية تلمسان من 5 أقسام:

القسم الأول متعلق بالإدارة و الوسائل العامة:

القسم الثاني التغذية بالمياه الصالحة للشرب:

يساهم هذا القسم في الدراسات و برمجة المشاريع من اجل تغذية الولاية بالمياه الصالحة للشرب.

القسم الثالث قسم خدمة تحلية المياه:

و يسهر على وضع البرامج المتعلقة بتحلية المياه و متابعتها.

القسم الرابع متعلق بالسقي الزراعي (الهيدروليك الزراعي) :

و يقوم بوضع برنامج من أجل السقي المزارع و متابعتها و ما مدى احترامها للمعايير المتبعة.

و أخيرا القسم الخامس قسم تحريك الموارد المائية:

يساهم هذا القسم في وضع برنامج موجه لتحريك المياه المتواجدة فوق و تحت سطح الأرض.

-متابعة تحقيق المشاريع و ما مدى احترامها للقوانين و المعايير.

-السهر على الإستخدام الجيد و التسيير الجيد للمياه.

-وضع بنك معطيات فيم يتعلق بتسيير و تخزين المياه على مستوى الولاية.

و من مهام هذه المديرية هو الحفاظ على المجال العام للمياه و الإستعمال العقلاني لهذه الموارد و

الحرص على تطبيق كل التدابير اللازمة من أجل الحفاظ على نظافة البنية التحتية الموجهة لتغذية

الولاية بالمياه الصالحة للشرب و معالجة المياه من أجل سقي المزارع كما تقوم المديرية بمتابعة

المشاريع الواقعة على عاتقها و تحليل المعطيات المتعلقة بنشاطات البحث ، الإستغلال، الإنتاج

،تخزين و توزيع المياه للمواطنين أو المزارعين أو المؤسسات الصناعية.

و من المهم أيضا متابعة التحقيقات و الدراسات من أجل معرفة أحسن للموارد المائية فوق و تحت الأرض و تحلية مياه البحر.

كما تقوم الولاية بجمع و تحليل المعطيات المنسوبة للنشاطات البحث، و الإنتاج، و تخزين و توزيع المياه للمستهلكين مع وضع دراسات و بحوث بالإتصال مع المديرية المركزية.

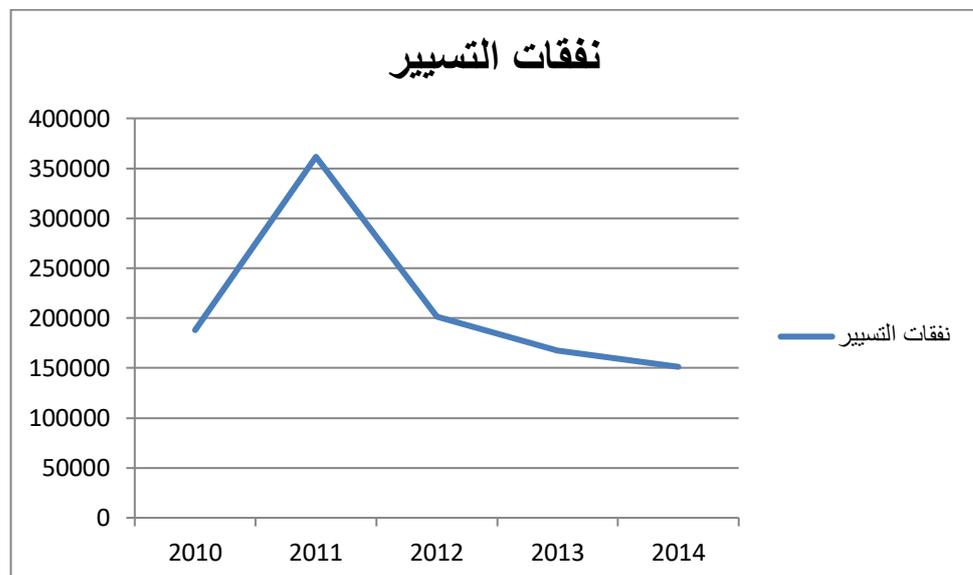
المطلب الثاني: الميزانية المخصصة لهذه الخدمة.

1- عرض ميزانية التسيير:

الجدول رقم 51: نفقات التسيير الموارد المائية

السنة	نفقات التسيير
2010	187.925.000.00
2011	361.526.375.00
2012	201.529.500.00
2013	167.340.200.00
2014	151.211.200.00

المصدر : مديرية الموارد المائية قسم الميزانية الوحدة دج



لقد واجهت نفقات تسيير الموارد المائية تقلبات راجعة إلى الزيادة في رواتب الموظفين. و من أجل مواجهة ذلك، قد وزعت هذه الزيادة على الميزانية على عدة سنوات على حسب التوزيع الذي أنشأه وزير الموارد المائية.

و بما أن هذه الميزانية المخصصة لزيادة رواتب الموظفين المخصصة في القانون المالية لم تستطع أن تأخذ كل الولايات دفعة واحدة كل الولايات، لهذا قسمت على السنوات و على الولايات.

2- عرض ميزانية التجهيز:

الجدول رقم 52 : الوحدة دج

السنة	نفقات التجهيز
2010	947 461 266
2011	558 080 000
2012	27 677 770
2013	28 997 670
2014	30408870

المصدر : مديرية الموارد المائية قسم الميزانية

المطلب الثالث: مردودية القطاع.

إن مديرية الموارد المائية تتوقع مشاريع لبرنامج 2015-2019 كالتالي:

-بناء سد و استخدام المياه النقية لغزوات و ندرومة من أجل الري 1000 هكتار.

-متابعة برنامج تواصل مراكز في عملية تحلية مياه البحر.

-تجديد قنوات التوزيع.

-تحقيق نظام تنقية المياه المستعملة لسبدو، رمشين و مرسى بن مهدي.

-تحقيق محيط ري لمحيط ري تافنة ، إيسر 6000 هكتار.

-إعادة تأهيل محيط ري مغنية 42250 هكتار.

المبحث السادس: المستهلك و نشأة قانون حمايته.

لا يخفى على الجميع أهمية الأسواق في تلبية رغبات المستهلكين و ما تحققه لهم من أسباب المتعة و الرفاهية في اقتناء ما يحتاجونه من سلع و خدمات و قد أدى ذلك إلى تزايد المخاطر التي تهدد المستهلكين مادياً و معنوياً وخاصة بعد تطور الدعاية و الإعلان عن هذه المتوجات التي تكاد تنسى المستهلك مضارها المحتملة .

و حماية المستهلك تعتبر نوع من التنظيم الحكومي والأهلي يعمل على حماية مصالح المستهلكين، فمثلاً قد تطلب الحكومة من قطاع الأعمال أن يكشف معلومات مفصلة عن المنتجات، وخصوصاً تلك المتعلقة بقضايا السلامة، أو الصحة العامة، كمنتجات الغذاء. أو هي خدمة توفرها الحكومة أو المجتمع المدني بجمعياته المختلفة ذات الاختصاص لحماية المستهلك من الغش التجاري أو استغلاله بصورة غير مشروعة أو سوء تقديم خدمة ما عن طريق الاحتيال أو الإذعان لظرف ما. وترتبط حماية المستهلك بفكرة حقوق المستهلك (أي أن المستهلكين يملكون حقوقاً متعددة باعتبارهم مستهلكين). كما ترتبط بتشكيل منظمات المستهلكين التي تساعد المستهلك على اتخاذ الخيارات الأفضل في الأسواق.

ويمكن حماية مصالح المستهلك عبر تشجيع التنافس في الأسواق والذي يخدم المستهلك مباشرة وغير مباشرة، ويتفق مع الفعالية الاقتصادية الجيدة ولكن هذا العنوان يدرس تحت قانون المنافسة (بالإنجليزية). (Competition Law)

ويمكن توفير حماية المستهلك من خلال منظمات غير حكومية مثلاً: المستهلكون الدوليون، وعبر أفراد من نشطاء حماية المستهلك مثلاً: مدونة حماية المستهلك. ولتفادي الأضرار و حماية المستهلك منها و وضع المشرع الجزائي ترسانة من النصوص التشريعية و التنظيمية قصد توفير أكبر حماية للمستهلك من المخاطر و الغش في الجودة و النوعية فماذا نعني بحماية المستهلك و ما هي أساليب هذه الحماية؟

المطلب الأول : مفهوم الاستهلاك و المستهلك

مفهوم الاستهلاك

*لغة : إن المتتبع لكلمة استهلاك يجد أنها مأخوذة من الفعل هلك و لدى نلاحظ أن لكلمة استهلاك معنى ثاني و هو النفاذ و التغيير و التبديل .²⁰⁸

*قانونا : نجد أن القانون لا يهتم بفعل الاستهلاك بحد ذاته و إنما يهتم بتصرف الشخص القانوني للحصول على الشيء أو السلعة .²⁰⁹

مفهوم المستهلك

حيث توجد عدة تعارف أعطاهها الفقه و القضاء للمستهلك منها :

التعريف الأول : المستهلك هو كل شخص يتعاقد بهدف الاستهلاك أي بمعنى استعمال أو استخدام مال عام أو خاص و هذا التعريف شمل بعض الأشخاص الذين يتصرفون لغرض مهني أعطاهم صفة المستهلك.

التعريف الثاني : المستهلك لا يقصد له الشخص صاحب الشأن في عملية التوزيع لإشباع حاجاته الشخصية أو العائلية فقط و إنما هو المهني ذو الشأن بهذه العملية في نطاق نشاطه المهني .

مفهوم المستهلك بمعناه الضيق

أولاً : لقد تبينا التعريف المقترح من طرف لجنة إثراء قانون الاستهلاك : ” المستهلك هو الشخص

²⁰⁸ موقف محمد عبده – حماية المستهلك في الفقه الاسلامي طبعة (1) , 2002 دار ’ عمان ’ ص 32

²⁰⁹ حسين عبد الباسط حميمي ’ حماية المستهلك ’ مركز الدراسات القانونية ’ طبعة 1996 ’ ص 08

الطبيعي أو المعنوي للقانون الخاص الذي يحصل أو يستعمل المنتجات أو الخدمات لأغراض غير مهنية 210

وهذا التعريف ينقسم إلى ثلاث عناصر:

العنصر الأول : أشخاص يحصلون أو يستعملون.

يتضح من هذا العنصر أن هناك نوعين من المستهلكين:

النوع الأول : وهم الأشخاص الذين يحصلون على السلع وخدمات بهدف غير مهني ، وهذه

المنتجات والخدمات تعطى لهم من طرف شخص آخر غالبا ما يكون صاحب مهنة.

والعقد المبرم بين المستهلك وصاحب المهنة (المهني) يسمى بعقد الاستهلاك.

وهو ذو طبيعة متغيرة مثلا : عندما يبرم عقدا حول عقارات أو منقولات ، أو عقود مقاولة أو عقود تأمين، أو إيجار الأشياء أو قرض الخ . القواعد التي تحمي ، تطبق ليس فقط على العقد نفسه ولكن أيضا على أولياته.

ومما تجدر الإشارة إليه أن المستهلك هو الشخص الذي يحصل على المنتج أو الخدمة ، أما الشخص الذي يقدم له هذا المنتج أو الخدمة فلا يمكن وصفه بالمستهلك ولو لم يكن مهني. هذه التعريفات يمكن أن تطبق على الذي يشتري كما يمكنها أن تطبق على الذي يبيع.

النوع الثاني : هناك فئة أخرى من المستهلكين وهم الذين يستعملون السلع والخدمات لأغراض غير مهنية . فغالبا ما يحصل المستهلك على المنتج أو الخدمة ليستعملها لأغراضه الشخصية . ليس دائما الأمر كذلك ، إن منتج محل شراء من طرف شخص ما ، يمكن مثلا استعماله من قبل أفراد العائلة الذين هم بالنسبة للعقد البيع من الغير ، إن الغير هنا هو أيضا مستهلك في نفس الوقت ، علما بأنه يكون على الهامش من زاوية حق مرتبط بمفهوم العقد . إما أن يحصل أو يستعمل ، فالمستهلك يعتبر دائما شخصا طبيعيا . فالهدف غير المهني يقتضي وجود احتياجات خاصة التي هي أساسا احتياجات الأشخاص الطبيعيين . ولهذا السبب فإن فائدة بعض نصوص قانون الاستهلاك تخص فقط الأشخاص الطبيعيين.

لكن يمكن أن يتخذ بعض الأشخاص المعنويين للقانون الخاص الذين لديهم نشاط غير مهني ، صفة

210 د حمد الله محمد حمد الله ' حماية المستهلك في مواجهة الشروط التعسفية ' طبعة 1997 ' ص 08

المستهلكين . مثلا : الجمعيات دون غرض مالي فهؤلاء الأشخاص المعنويين يمكنهم في رأينا أن يتمتعوا بقواعد قانون الاستهلاك التي لا تخص فقط الأشخاص الطبيعيين²¹¹.

العصر الثاني من التعريف : المنتجات أو الخدمات.

إن استعمال هذه الكلمتين ، المنتجات أو الخدمات ، يوضح أن مفهوم المستهلك له نطاق واسع ويطبق على حالات مختلفة:

يمكن أن تكون المنتجات محل استهلاك مادام أن الحصول عليها أو استعمالها يكون لغرض غير مهني. فالاستهلاك لا ينحصر على الأشياء تنتهي من أول استعمال (كالغذاء) . فهناك منتجات ذات استعمال طويل المدى (**DURABLE**) كالسيارة ، الآلات المنزلية (وحتى العقارات (السكن) تعتبر من الأشياء القابل للاستهلاك.

يمتد الاستهلاك أيضا إلى الخدمات . فمفهوم الخدمة مجهول في القانون المدني وكثير الاستعمال في القانون الاقتصادي ويشتمل كل الخدمات الممكن تقديرها نقديا خارج عن توريد المنتجات .

فبعض الخدمات ذات طبيعة مادية (التصليح ، التنظيف **REPARATION ET**)

(**NETTOYAGE** ، والأخرى لها طبيعة مالية (التأمين ، القرض **ASSURANCE**))

(**ET CREDIT** والبعض الآخر ذات طبيعة فكرية أو ذهنية) العلاج الطبي ، الاستشارات

القانونية. (**SOINS MEDICAUX ET CONSEILS JURIDIQUE**)

فكل هذه تعد خدمات قابلة لاستهلاك مادام أنها مقدمة لشخص غير مهني . إن صفة الشخص الذي يقدم المنتج أو الخدمة لا تؤثر على تعريف المستهلك . فالمورد قد يكون شخصا طبيعيا مهما كانت مهنته (تجربة ، حرفية أو غيرها .)

وقد يكون هذا المورد شخصا معنويا (الشركات ، المؤسسات العامة) ، وقد يكون من القطاع العام أو الخاص . عموما المورد (**FOURNISSEUR**) قد تكون له صفة المهني حسب التعريف الذي نقوم به في ما بعد. وصفة المهني هي التي تضع المستهلك في حالة ضعف وهذه الآخرة تؤدي إلى قواعد الحماية . يمكن في بعض الأحيان أن تكون مورد المنتج أو الخدمة غير مهني ، وبهذه الصفة يكون فردا كما يقال . وهذا يؤدي إلى تخفيف وحتى إلى إزالة قواعد الحماية و لكن الشخص الذي يكسب أو يستعمل شيء ما لغرض غير مهني تبقى له صفة المستهلك.

²¹¹ حسين عبد الباسط حميمي 'حماية المستهلك مرجع سابق ص 20
249

العنصر الثالث من التعريف : هدف غير مهني.

يعد الهدف الغير المهني الوارد في تعريف المستهلك هو المعيار الأساسي : فالمستهلك هو من يحصل على المنتج أو الخدمة لهدف غير مهني ، بمعنى آخر لهدف شخصي أو عائلي .
ونذكر بعض الأمثلة عن أعمال الاستهلاك : شراء الأغذية ، العلاج ، اكتتاب طلب التأمين (SOUSCRIRE UNE ASSURANCE) ، شراء آلات منزلية ، شراء سيارة ، إيجار أو بناء سكن ، قرض نصيب من النقود لتغطية النفقات (EMPRUNTER L ARGENT) (NECESSAIRE POUR CES DEPENSES)

والمعيار السابق ذكره هو معيار التمييز بين المستهلك والمهني . وهذا التمييز هو أساس قانون الاستهلاك.

ثانيا : تعريف المهني:

فالمهني هو الشخص الذي يعمل لحاجياته المهنية ، يؤجر محل تجاري ، يشتري سلع لإعادة بيعها ، يكسب المهام والآلات (IL ACQUIERT DU MATERIEL OU DE L'OUTILLAGE)
وإما بين المستهلكين . كلمة مهنة مستعملة في قانون الاستهلاك لتعيين كل نشاط منظم لغرض إنتاج أو توزيع أو أداء خدمات . فقد يكون هذا المهني شخصا طبيعيا أو معنويا ، الشركة المهمة تعتبر كمهني والأمر كذلك بالنسبة للتاجر.

فمفهوم المهنة يتمدد حتى إلى القطاع العام ، مثل : البريد فهو يعتبر في قانون الاستهلاك كمهني. يجب أن نصنف من بين المهنيين وليس من بين المستهلكين كل من يشتري سلع ويستعملها لأغراض مهنية وحتى ولو لم يبيعها . مثل الشركة التي تشتري آلات لمصانعها وهذا التصرف يعتبر عملا مهنيا. تلك الأعمال تندمج في التطور الاقتصادي للإنتاج أو التوزيع وهذه الأعمال ليست أعمال استهلاكية . فالتمييز بين المهني والمستهلك هو أساس القانون الاستهلاكي . فوجود هذا الفرع من القانون يرجع بصفة عامة إلى هذه الملاحظة : تكون وضعية المهنيين متفوقة بالنسبة للمستهلكين ، ويعود هذا إلى خبرتهم التقنية وإلى المعلومات التي يمتلكها وكذلك إلى قدرتهم المالية .

وهدف قانون الاستهلاك هو إقامة توازن في علاقة المستهلكين والمهنيين . ويمنح هذا القانون للمستهلكين حقوق كوزن مقابل للامتيازات التي يتمتع بها المهنيون.

ولكن يجب ألا يؤدي بنا هذا إلى القول بأن المهنيين والمستهلكين يكونون فئتان مختلفتان من المواطنين . ف جاء على لسان الرئيس كي ندي (Kennedy) عام 1962 ” كلنا مستهلكين. ” فالشخص الطبيعي يعتبر مستهلكا في مختلف فترات حياته وإن الشخص فضلا عن ذلك يمارس نشاطا مهنيا . حينما يشتري التاجر مواد غذائه يعتبر مستهلكا .
فقانون الاستهلاك يتعلق بوظيفة اقتصادية وليس بنوع من الأشخاص .

ثالثا : الحالات التي يقل فيها التمييز بين المهني والمستهلك²¹².

يمكن أن يقع شخصا ما في حالة هجونية (hybride) تقرب من جهة إلى مهني ومن جهة أخرى إلى حالة مستهلك . هنا يجب اختيار تأهيل : إذا كان الشخص مستهلك فهو يتمتع بقواعد الحماية ، أما إذا كان مهني فلن يستفيد بهذه القواعد . الصعوبة تكون في حالتين متميزتين :
أولا : لما يحصل شخصا ما على منتج أو خدمة لغرض مزدوج ، مهني وغير مهني بالمرّة . مثلا : وكيل عقاري يشتري سيارة يستعملها لتنقلاته المهنية ولتنقلات عائلية . إذن هنا يجب تطبيق على هذا الافتراض القاعدة التي يتفوق فيها الأصل على التابع (Le principal l emporte sur l accessoire)

قليل جدا .

ثانيا : هناك حالة شخص ما يحصل على منتج أو خدمة لاحتياجاته المهنية ، لكنه يعمل خارج اختصاصه المهني . هنا الاجتهاد القضائي غني جدا وهو يعتبر هذا الشخص كمستهلك وسنجد هذا المشكل في ما يوالي .

الشعب الثانية : توسيع مفهوم المستهلك .

لو وسعنا مفهوم المستهلك إلى أشخاص آخرين فإنهم سوف يستفيدون من القواعد التي تحمي المستهلك . وهذا لا يعني أنهم حتما مستهلكين بل يمكننا تشبيههم بمستهلكين .

هناك ثلاث أنواع من الأشخاص :

المهنيين الخارجيين عن إيطار تخصصهم ،

الموفرين الذين يوفرون أموالهم ،

المستعملين للموافق العامة ،

إن وضعهم تثير مشاكل مع مفهوم المستهلك.

أ المهنيين الخارجين عن إطار تخصصهم : مثلا الفلاح الذي يقوم بالتأمين استغلاله الزراعي ، وكذلك التاجر الذي يركب منبه ضد السرقة في محله ، وكذلك المحامي الذي يشتري جهاز للإعلام الآلي لحاجاته المهنية . كل هذه الأعمال لها هدف مهني ، والأشخاص الذين يقومون بها لا يدخلون في مفهوم الضيق للمستهلك . ولكن كل هؤلاء يعملون خارج نطاق اختصاصهم وقد يجدون أنفسهم في وضعية ضعف أمام متعاقد يهم المهني (المختص) وهي وضعية تشبه وضعية المستهلك . ونجد أن جزء من الاجتهاد القضائي قد تأثر بهذا فوسع إفادة قواعد قانون الاستهلاك لهؤلاء الأشخاص الذين يعملون خارج اختصاصهم بهدف مهني كما تبنى بعض الفقهاء هذه الفكرة . وجزء آخر من الاجتهاد القضائي ومن الفقه يرفضون تماما توسيع مفهوم المستهلك وهذا صحيح للأسباب التالية:

المهني الخارج عن إطار تخصصه لم يكن فاقدا للخبرة تماما كالمستهلك . طبعا هذا حسب الحالات ، وبصفة عامة الشخص الذي يعمل لاحتياجاته المهنية هو أكثر فعالية وحماس من الشخص الذي يعمل لاحتياجاته الخاصة إذن الأول أكثر دفاعا عن نفسه.

وكذلك المفهوم الواسع للمستهلك يجعل حدود قانون الاستهلاك غير دقيقة لمعرفة ما إذا كان المهني يعمل في إطار اختصاصه أم لا يجب البحث حالة بحالة ، لكن نتيجة هذا البحث غير مضمونة (أو احتمالية) . وفي الحقيقة يجب على المتعاقدين معرفة القانون الذي يطبق عليهم مسبقا . بهذا المفهوم الضيق أكثر دقة ويحمل حماية قانونية أكبر التي لم نجدها في مفهوم الواسع.

وأخيرا لو اعتبرنا المهنيين الذين يعملون في إطار تخصصهم . مثلا لما يبرم المحامي عقود لاحتياجاته الخاصة يمكن أن يتفادى المصائد القانونية (**Les pieges juridiques**) للعقود لأنه يعتبر صاحب خبرة وهذا دون احتياج قواعد الحماية . وبهذه الطريقة يحل الثنائي ذوي الاختصاص / غير المختص (**Binome competent / Profane**) محل الثنائي المهني / المستهلك

(**Binome Professionnel / Consommateur**) ويصبح الثنائي الأول معيار تطبيق قواعد الحماية . هذا المعيار نظريا يكون مرضي ولكن يفقد كل دقته . ولهذا السبب لا يمكن اعتباره بصفة جدية اعتمادا على المفهوم الضيق للمستهلك : فإن الشخص الذي يعمل لغرض مهني لا يعتبر كمستهلك.

ولكن هذا المفهوم الضيق يعدل بملاحظتين:

من جهة بعض قواعد قانون الاستهلاك غير مخصصة للمستهلكين فقل وإنما يمكنها أن تثار من طرف أشخاص آخرين . مثل القواعد التي ظهرت مسبقا لمفهوم المستهلك هذه القواعد الواسعة المجال يحتمل تقلصها مستقبلا ولا تزول كليا.
ومن جهة أخرى توجد قواعد خاصة لحماية المهنيين الذين هم في وضعية ضعف . وهذه القواعد لا تدخل ضمن قانون الاستهلاك.

ب المدخرون الذين يوفرون أموالهم (Les epargnants faisant des actes de placement) .

الاقتصاديون يفرقون بين المستهلكين والمدخرين :

المستهلكون يستعملون سيول تهم النقدية من أجل إشباع حاجياتهم فورا.

المدخرون (الموفرون) يحفظون أموالهم عادة كاحتياط لحاجيتهم المستقبلية.

لما يملك شخصا ما مبلغ معين له نظريا اختياريين :

إما أن يستهلك بشرائه سيارة ، إما أن يوفر بشرائه أسهم في البورصة (Les actions en bourse) .

الادخار عكس الاستهلاك ، فيبدو لنا للوهلة الأولى بأنه يتملص من قانون الاستهلاك، ولكن في الحقيقة إن الأشياء لا تظهر سهلة كما تبدو.

فالمستهلكين والمدخرين يشتركون في كونهم : ليسو مهنيين ، ويتعاقدون مع المحترفين وحينها يبدو أن القوانين التي تحمي المدخر تشبه تلك المتعلقة بقانون الاستهلاك .

توجد حتى قواعد تحمي دون تمييز كل من هم غير مهنيين سواء كانوا مستهلكين أو مدخرين .

ورغم هذه التقربات فإنه لا يجب حتما أن تشبه قانونا المدخرين بالمستهلكين والعكس صحيح حيث

أنه وجدت بعض القواعد وضعت من أجل المستهلكين ولا يمكن ربطها أو تطبيقها على المدخرين

(الموفرين) .

ج المستفيدين من المرافق العامة Les Usagers des Services Publics :

نسمي مرفق عام إذا وجد هناك شخص من القانون العام (الدولة، الولاية ، البلدية ، المؤسسات

العمومية) الذي يؤمن أو يضمن إشباع في الاحتياجات ذات المصلحة العامة.

عندما تكون الخدمة لصالح شخصي أو عائلي ، هل نستطيع اعتبار المستفيدين كمستهلكين ؟

والمرافق العامة كخبراء أو مختصين ؟ أهمية السؤال هي معرفة ما إذا كان قانون الاستهلاك يمكن أن يطبق . الإجابة على هذا التساؤل تكون إيجابية إذا كانت المرافق العامة ذات طابع صناعي أو تجاري : منذ الحكم الشهير الصادر عن محكمة المنازعات الفرنسية في 22 جانفي 1921 المرافق العامة المذكورة أعلاه تخضع في علاقاتها مع المستفيدين للقانون الخاص ولاختصاص القضاء العدلي . ينتج إذن أن المستفيدين غير المهنيين يعتبرون مستهلكين كزبائن المؤسسة الخاصة . وتكون الإجابة أكثر صعوبة بالنسبة للمرافق العامة الإدارية التي لا تبحث عن الربح بل هدفها يبرز في تحقيق المنفعة العامة . إذا تمسكنا بهذا التصور النظري يمكننا أن نستخلص بأن قانون الاستهلاك لم يكن له دور في هذا المجال ، ولكن إذا تمعنا في الأمر جيدا نلاحظ أن المستفيدين في وضعية ضعف أمام سلطة المرافق العامة وهم بحاجة إلى حماية كالمستهلكين . توجد هناك نصوص خاصة بحماية مس تفيدي المرافق العامة ونذكر من بينها القانون الفرنسي المؤرخ في 17 / 07 / 1978 والمرسوم (الفرنسي) المؤرخ في 28 / 11 / 1983 اللذان يتضمنان عدة إجراءات لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن ونذكر أيضا المرسوم الجزائري رقم 88- 131 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن . هل يمكن توفير حماية إضافية للمستفيدين بإخضاع المرافق العامة الإدارية لقواعد قانون الاستهلاك ؟

إن المرافق العامة الإدارية لا تخضع إلى قواعد قانون الاستهلاك حيث أن الخدمة جماعية ومجانية (بدون مقابل) كمرفق العدالة ، الشرطة ومرفق الطرق : (Voirie) والمستهفيدين من هذه الخدمات ليسوا مستهلكين . لكن يوجد هناك نوع من المرافق العامة الإدارية التي تقدم خدمات بمبالغ مالية مثل المستشفيات ، إن المستفيدين غير المهنيين لهذه المرافق هم بالتأكيد من المستهلكين يمكنهم أن يثيروا قواعد قانون الاستهلاك . ويكون الحل أقل تأكيدا أو دقة عندما يتعلق الأمر بمرافق عامة أخرى كمرافق التربية الوطنية . ونستطيع ملاحظة هذا في القانون الفرنسي وكذا في القانون المعمول به في الاتحاد الأوروبي (Droit Communautaire) الذي يتجه إلى توسيع قواعد قانون الاستهلاك إلى مفهوم المرفق العام .

الفرع الأول: نشأة قانون حماية المستهلك .

إن قانون حماية المستهلك حديث النشأة بحيث بدأت بواكر هذا القانون في الوم.ا و ذلك ما قام به

المحامي رالف نادار الذي رفع دعوة قضائية ضد شركة جنرال موتورز في سنة 1970 و التي حكم له فيها بعد ما تقدم باستنكار ضد الميزة الخطيرة للسيارات التي تصنعها الشركة . وقد كان لهذا الحكم حركة من السلطة التشريعية في رسالة للمجلس التشريعي في 15 مارس 1962 حيث التزم الرئيس كنيدي بضمان الحقوق الأساسية للمستهلكين²¹³

أما في الجزائر فلم يظهر كقانون مستقل إلا بصورة قانون (89-02) المؤرخ في 07/02/1989 و المتضمن القواعد العامة لحماية المستهلك متبوعا بنصوص تنظيمية و تطبيقية و قد أصدر المشرع هذه النصوص كما عمل على دعم العمل على إنشاء مختلف الهيئات و الأجهزة الوطنية و المحلية كالمجلس الوطني لحماية المستهلك و غيرها و هذا من اجل ضمان اكبر حماية²¹⁴.

قانون حماية المستهلك أو قانون المستهلك يعد تابعا للقانون العام الذي ينظم العلاقات القانونية الخاصة بين الفرد المستهلك وبين قطاع الأعمال الذي يبيع البضائع ويقدم الخدمات. وتغطي حماية المستهلك مجالا واسعا من المواضيع، بما فيها (دون حصر) مقاضاة المنتجات، حقوق الخصوصية، ممارسات تجارية غير عادلة، الاحتيال، سوء تعريف للمنتجات. وغير ذلك من تداخلات المستهلك/التاجر.

ويتعامل مع العلاقات المالية وخدمة سلامة المنتجات والعقود وتنظيم سداد الفواتير والتسعير ورد البضائع وغيرها. وقد تفرض قوانين حماية المستهلك وضع ملاحظات للمستهلك كالتنبيهات التي تعلن في كل أماكن تصليح السيارات في كاليفورنيا، وتتنوع القوانين الخاصة بالمستهلك فمنها قانون ممارسات سداد الديون العادلة Fair Debt Collection Practices Act في الولايات المتحدة 'وقوانين مالية أخرى تتصل بالاعتمادات، وفي معظم الولايات يوجد مديرية شؤون المستهلك وتعمل على تنظيم بعض الصناعات وحماية المستهلكين المستخدمين لخدماتها. فمديرية شؤون المستهلك في كاليفورنيا تنظم 2.3 مليون مهني من 230 مهنة مختلفة عبر أربع 'ين وحدة تتبع لها. كما تشج المستهلكين على العمل المباشر ومن أهم القوى الأهلية : شبكة عمل مستهلكي الخدمات Utility Consumers' Action Network ، الاتحاد

²¹³ حسين عبد الباسط حميمي 'حماية المستهلك' مرجع سابق ص 52

²¹⁴ د حمد الله محمد حمد الله 'حماية المستهلك في مواجهة الشروط التعسفية' طبعة 1997 ' ص 08

القدرالي للمستهلك في كاليفورنيا Consumer Federation of California ، وبيت خبرة حقوق الخصوصية.

أما الاتحاد الأوروبي فقد أصدر العديد من القوانين التوجيهية التي تطلب من الدول الأعضاء تنظيم حماية المستهلك إلى مستوى معين. وأهمها القانون التوجيهي للممارسات التجارية الغير عادلة Unfair Commercial Practices Directive والقوانين التوجيهية للشروط العقدية غير العادلة Unfair Contract Terms 93/13/EC وللتجارة الإلكترونية Electronic Commerce، ويوجد المفوض الأوروبي لحماية المستهلك أما في ألمانيا فقد اعتمدت قوانين حماية مأخوذة وفقاً للقوانين التوجيهية للاتحاد الأوروبي وقد ضم بعضها إلى مدونة القانون المدني الألماني.

وفي التاريخ الإسلامي عرف مبدأ حماية المستهلك عن طريق تحريم الغش ومتابعته في الأسواق (من غش فليس منا) كما حرمت التجارات والعقود التي قد تؤدي للممارسات غير عادلة (لا يبيع بعضكم على بيع بعض) والعقود غير الواضحة النتائج (كبيع الثمر على الشجر قبل أن يبدو صلاحه) واعتمدت مبادئ منها إزالة الجهالة المفضية للتنازع من شروط العقد أو صفة البضاعة، كما عرفت حماية المستهلك على النطاق العملي الرسمي والشعبي بالحسبة، ووفق مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر.

أما الدول العربية المعاصرة فقد بدأت من قريب باعتماد الهيئات الحكومية والمنظمات الأهلية لحماية المستهلك وتتواجد في معظم البلاد العربية كدول الخليج ومصر وسورية والأردن ولبنان وغيرها. وقد نشأت في مصر بعض الأنشطة الأهلية التي ترتبط بحماية المستهلك ومواجهة الغلاء والاستغلال والجشع، ومن أشهرها منتدى المستهلك المصري ويحرره المستهلكون بأنفسهم ويحاولون تنشيط حركة منظمة وموحدة للمستهلك المصري، بإحياء حركة تعاونية طبقاً للمعايير العالمية وتعزيز الرقابة الشعبية على الأسواق، عن طريق شهادة جودة تمنحها منظمات وجمعيات حماية المستهلك للسلع والخدمات التي تلتزم بالجودة المناسبة والسعر العادل.

يمكن للحكومات ان تشرع قوانين خاصة ليعتمد عليها المستهلكين في تقييم البضائع المطروحة للاستهلاك ولتحقيق ذلك يجب أن تكون للسلع المعروضة مواصفات معلنة ومصرح بهاو من الجهات ذات العلاقة.

على الحكومة وجهاتها الرسمية كهيئات المواصفات والوزارات المختلفة وشبه الرسمية والجامعات متابعة المنتجات والتأكد من مطابقتها للمواصفات المعانة وكذلك مطابقتها لبطاقة مكونات أو مواصفة السلعة المجهزة.

ويقع على المجتمع الأهلي واجب معرفة حقوقه ومتابعتها والدفاع عنها وإيجاد جمعيات أو هيئات مستقلة غير ربحية للمتابعة وطلب المقاضاة وتطبيق الجزاء, ومن أهم فعاليتها توعية المستهلكين وتعريفهم بالمخاطر التي تحيط بهم.

من أهم الشخصيات التي انتهجت أسلوب الدفاع عن المستهلكين هو الشخصية الأمريكية العربية الجذور السيد رالف نادر اللبناني الأصل والذي تابع العديد من القضايا مع المنتجين أهمها حول السيارة لشركة شوفرلية المعروفة باسم كورفير.

توجد مشكلة في بعض بلدان العالم الثالث تتصل بالضعف الإداري وانتشار الفساد مما يؤدي لخداع المستهلكين وتجهيزهم بسلع غير مطابقة للمواصفات أو ذات أسعار لا تتناسب مع سعرها العالمي بحجج مختلفة سببها في الحقيقة الفساد الإداري أو الفساد المالي.

الفرع الثاني : مفهوم فكرة حماية المستهلك .

إن الحماية في العملية الاستهلاكية تأتي لمعالجة ضعف المستهلك و توفير أوضاعه فالمستهلك منذ القديم كان عرضة لأخطار الغش في السلع بالرغم من النطاق الضيق لاحتياجاته الحياتية و تعاملاته الاستهلاكية.

في الوقت الحديث عالج الفقهاء هذه المسألة بتباين واضح في نطاق الإلتلاف و الاختلاف فكان مما وقع عليه الإلتلاف و الاتفاق أن فكرة تعرض المستهلك لأخطار الغش واردة حتما و مسلم بها لكن الاختلاف و عدم التوافق بين الفقهاء كان في موضوع فكرة الحماية في حد ذاتها .²¹⁵
و على هذا فإن حماية المستهلك بمنظور المعطيات الحديثة المتعلقة بالعملية الاستهلاكية يقصد بها :

"رعاية المستهلك و معاونته في الحصول على ما يلزمه من مواد و خدمات يطالبها الإستقرار المعيشي و الحياة في المجتمع ' وذلك بأسعار معقولة"
في كل الأوقات و تحت كافة الظروف مع دفع أي أخطار و عوامل من شأنها الإضرار بمصالحه

²¹⁵ الأستاذ علي بوكبة بن بوخميس ' القواعد العامة لحماية المستهلك و المسؤولية المترتبة عنها في التشريع الجزائري دار الهدى الجزائر ص14-15

أو تؤدي إلى خداعه و تظليله.

ومن خلال ما تقدم تخلص إلى أن حماية المستهلك بوجه عام ترتبط بضمان حقوقه في مجال العملية الاستهلاكية من خلال وسائل مناسبة تكفل إيجاد التوازن التعاقدى بين المستهلك و الطرف الآخر في عقد الاستهلاك.

الفرع الثالث: خصائص وقوانين حماية المستهلك.

لقد وضحت حماية المستهلكين من المهام الأولى . وأصبحت السلطات تهتم أكثر بصلاحية وسلامة السلع التي تنتجها أو تستوردها للاستهلاك العادي لمواطنيها ومن المؤكد أن في مجال نوعية المنتجات والخدمات أن المستهلك قد تضرر من تطور ظاهرة المضاربة (*Développement d'un phénomène spéculatif*) و النقص الملحوظ في إطار المراقبة والقمع وندرة العرض بالنسبة للطلب المتزايد وأن هذه الحقائق سمحت بعرض العديد من المنتجات المختلفة المجهولة الصانع والخطيرة سواء على صحة أو أمن المستهلك .

ولم يكن المستهلك وإلى غاية 1989 تاريخ إصدار القانون المتعلق بحمايته لا يتمتع بأي حماية خاصة ، فالمقصود عموما هو المكافحة ضد التعسفات بكل أشكالها .

إن قانون العقوبات يعاقب الغش في بيع السلع (م.429) وما بعدها والقانون المدني يحتوي على بدايات لحماية الذين لم تتم تسميتهم مستهلكين (المواد 124 ، 138 و 379 من القانون المدني) .

* فيما يخص نوع التعاقد فإن مقتضى مبدأ سلطان الإرادة يفترض أن المستهلك والمهني متساويان في تدخلهما . ولكن التغيير تم في المعطيات الأساسية التي أدرجت في إعداد القانون المدني من خلال تطور العلاقات الإقتصادية .

* فيما يخص نوعية المستعمل (*En qualité d'utilisateur*) يلاحظ أن المستهلك غير محمي بالقدر الكافي ضد الأخطار الناتجة عن المنتجات والخدمات .

وإن النظام المعمول به ينتظر وجود الضحية وبعدها يعاقب المنتج أو الموزع (*Le producteur ou le distributeur*).

إن فكرة ربط المستهلك بحماية خاصة مفترضة كذلك بسبب توزيع المنتجات ذات الجودة الناقصة ، ويتولد عن هذا التوزيع العديد من الحوادث المنزلية (*Accidents Domestiques*)

في سنة 1987 ولأول مرة - قام المستهلكون بتنظيم أنفسهم في شكل جمعيات لحماية المستهلكين . وكان ذلك نتيجة لوعيهم بخطورة المشكل الذي يواجههم .

وفي هذا السياق ظهرت إرادة سياسية لحماية المستهلك كرس في القانون الأساسي الصادر في 1989/02/07 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك وبعد ذلك شرعت النصوص المتعددة (قوانين أوامر ، مراسيم، قرارات ، وكانت هذه المجموعة التشريعية والتنظيمية بمثابة تكملة لنظام الحماية الذي كان ساريا في السابق .

إنه إلى غاية 1989 ظهرت الحماية في شكل عقوبة قضائية للمسؤولية سواء جنائية كانت أو مدنية . وإن المشرع وضع عام 1989 نصا (*Dispositif*) وقائيا للأخطار المتصلة بالمنتجات والخدمات وسمح للإدارة بأن تنظم أو تمنع استعمال هذه المواد (*Produits*) .

هذا النص الوقائي (*Ce Dispositif de Prévention*) يقوم خاصة على أساس وجود إلتزام عام لأمن المستهلك (*Obligation Générale de Sécurité*) يوجب على المهنيين أن يضعوا في السوق منتجات أو خدمات تستجيب لضمان موافق لرغبات المستهلكين . وهذا الإلتزام لا يعني حتما إتخاذ إجراءات جزائية غير أنه يبرر بعض الإجراءات الإدارية مثل سحب المنتج الذي يمثل خطر جسيم (أو وشيك) يهدد صحة أو أمن المستهلك . والهدف يكمن في البحث عن المخاطر وتفاذي الأضرار التي يمكن أن تنتج عن بعض المنتجات والخدمات المعروضة في السوق .

وإلى جانب ما تقدم ، يوجد إلتزامين آخرين :

* الإلتزام بالضمان (*l'Obligation de Garantie*)

* الإلتزام المطابق (*l'Obligation de Conformité*)

إن قانون حماية المستهلك (1989/02/07) تم إصداره في 30 مادة موزعة على ثلاثة أبواب

:

الباب الأول : أحكام عامة في 13 مادة ،

الباب الثاني : يتضمن أحكاما إجرائية ،

الباب الثالث : يتضمن أحكاما جزائية في خمس مواد .

ومن خلال هذه الأبواب يظهر بأن المشرع يرى المستهلك كضحية وليس كطرف فعال .

من بين خصائص قانون حماية المستهلك :

- يفرض نظاما للرقابة ،

- يفرض جزاءات (إجراءات جزائية)

- فيه نوعا من الحماية من المخاطر ،

- فيه حق للضمان إذا لم تلب السلعة أو الخدمة الرغبة المشروعة للمستهلك .

وإذا لم يلب المنتج (سلعة كان أو خدمة) الغرض منه فمن حق المستهلك طلب حقه في الضمان
ألا وهو التعويض .

ثم تلا المشرع هذا القانون بقوانين وتنظيمات أخرى من شأنها تنظيم العلاقة بين عمليتي الإنتاج
والإستهلاك ومن أهمها :

* القانون رقم 89-12 مؤرخ في 5 يوليو 1989

* القانون رقم 89-23 مؤرخ في 19 ديسمبر 1989 يتعلق بالتقييس ،

* المرسوم التنفيذي 90-39 مؤرخ في 30 يناير 1990 يتعلق برقابة الجودة وقمع الغش ،

* المرسوم التنفيذي رقم 90-266 مؤرخ في 15 سبتمبر 1990 يتعلق بضمان المنتوجات والخدمات ،

* مرسوم تنفيذي رقم 90-53 مؤرخ في 23 فبراير 1991 يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للإستهلاك ،

* أمر رقم 95-02 مؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة ،

* مرسوم تنفيذي رقم 96-355 مؤرخ في 19 أكتوبر 1996 يتضمن إنشاء شبكة مخابر التجارب وتحاليل النوعية وتنظيمها وسيرها .

فما هي إذن وضعية المستهلك الجزائري في ظل قانون 89 - 02 المؤرخ في 07/02/1989 ؟

و من هو المستهلك المطلوب حماية ؟

و هل ارتقى هذا القانون فعلا إلى مستوى طموحات المستهلك ؟

وإلى أي مدى نجحت أساليب الحماية التي تضمنها في قمع المخالفين وفي بسط نفوذها عليهم؟
كان القانون 01 أوت 1905 لقمع الغش و التدليس الذي بقي مطبقا على المستهلك حتى سنة 1975 .
حيث قرر المشرع التخلي عن قانون 1905 بعد أن قام باستخلاص أهم المواد المتعلقة بحماية المستهلك والتي وردت في قانون قمع الغش والتدليس الفرنسي. وهي سبع مواد أدمجها في قانون العقوبات الصادر بالأمر رقم 66 - 156 مؤرخ في 08/06/1966 المتضمن قانون العقوبات .

إذن فحماية المستهلك بعد الاستقلال أراد لها المشرع أن تكون مدمجة في قانون العقوبات و أن تكون محدودة : أي حماية ضد الغش و التدليس .

و بناء على ما سبق فإن الحقيقة التي تخرج بها هي أن المستهلك ظل و لمدة 14 سنة محميا ضد كل ما يسمى صحته و أمنه و كل من سولت له نفسه التلاعب بسلامة الأشخاص و أرواحهم و أموالهم بالمواد السالفة الذكر و هي 07 مواد.

فهل يمكن تصور وجود حماية فعالة ؟

الإجابة لا يمكن أن تكون إلا سلبية و هذا ما يفسر إقدام المشرع على إصدار القانون 89-02.

يمكن أن نحصل أهم الأسباب التي مثلت الخلفية الأساسية ليروز قانون حماية المستهلك في سببين
إثنين هما :

السبب الأول : تحول الجزائر من النظام الاشتراكي إلى اقتصاد السوق علما بأنها لا تزال سوقا
فتية عذراء تواجه و لأول مرة أخطبوط السوق الحرة القادرة على التعامل مع أي كان و تحت أي
لون من الألوان و ما يصحب ذلك من مخاطر و أضرار يمكن أن تلحق بالمستهلك .لذلك و جب أخذ
الحيطة و الحذر ذلك أمن دخول الجزائر اقتصاد السوق ، بقدر ما جلب من مزايا تمثلت في
النهوض بمستوى معيشة المستهلك على أساس تنوع ، و تعدد السلع و السلع البديلة بحيث أصبح
للمستهلك مجال واسع للإختيار بقدر ما جلب من عيوب منها :

تدني مستوى الجودة في السلع و الخدمات و ظهور المنافسة غير شرعية.

السبب الثاني : إنّ الجزائر تعتمد في سد جانب كبير من حاجياتها على منتجات مستوردة من
الخارج : سلع استهلاكية و مواد طبية و منتجات صناعية ...

ولن نبالغ إن قلنا بأن بعض السلع المستوردة تشكل خطورة على صحة و أمن المستهلك بل ليس
سرا أن بعض هذه المنتجات لا تتوافر فيها احتياطات الأمان اللازمة لضمان سلامة المستهلكين .

التجديدات التي أتى بها قانون حماية المستهلك

أولا : إن المطلع على قانون 89-02 يلاحظ بأنه قانون يهدف إلى حماية المستهلك في كل مراحل
العملية الإستهلاكية و جاء في المادة الأولى منه " إن عملية عرض المنتج أو الخدمة للإستهلاك
تشمل جميع المراحل من طور الإنشاء الأولى إلى العرض النهائي قبل الإقتناء من قبل المستهلك
."

ثانيا : قانون حماية المستهلك يعمل على أن تصبح جميع المنتجات المعروضة للإستهلاك معلومة
المصدر و تاريخ الصنع و مدة الصلاحية و كذلك كيفية الإستعمال .و هذا حسب المادة الثانية منه .

ثالثا : أهم تجديد ورد في قانون حماية المستهلك ، و هو الإلتزام العام بالسلامة (*obligation générale de sécurité*) و مقتضاه إستجابة المنتج للطلبات المشروعة للمستهلك (المادة3)

و يتميز الالتزام بالسلامة (أو بالضمان) الوارد في قانون حماية المستهلك عن الإلتزام بالسلامة في المجال التعاقدى حسب القانون المدني .و الاختلاف بينهما يكمن في وجهين :

الوجه الأول : الإلتزام العام بالسلامة حسب قانون حماية المستهلك هدفه توقع الخطر . و يتم عن طريق عمليات المراقبة لتفادي المخاطر قبل حدوثها (م 14 من ق 02-89) و كذلك عن طريق عملية سحب المنتج غير المطابق للمواصفات من مسار الاستهلاك.

في حين أن الإلتزام التعاقدى يضمن إصلاح الضرر الذي تسبب فيه المنتج أو الخدمة .

الوجه الثاني : الاختلاف في مجال التطبيق .فإذا كان الإلتزام التعاقدى يطبق على كل من يتمتع بصفته المتعاقد فإن الإلتزام بالسلامة حسب قانون 02-89 يطبق على كل مستهلك للسلع والخدمات سواء أكان متعاقدا أم غير متعاقد .

رابعاً : قانون 02-89 نص على اجراءات إدارية صارمة تعمل على جعل كل ما يعرض للإستهلاك مطابقاً للمواصفات القانونية و هي إجراءات وقائية أهمها : الغلق و المصادرة .

خامساً : فيما يخص الحماية الجنائية للمستهلك تنجد أن المادة 28 من قانون العقوبات و تحديداً المواد 429 إلى 431 ، هذه المواد التي تحمي المستهلك من جرائم الغش و التدليس و بالرجوع إلى المواد السابقة الذكر و بالضبط إلى المادة 429 ، نجد أنها تنص على جريمة خداع المتعاقد و بالتالي تفترض وجود العقد.

أما فيما يتعلق بقانون حماية المستهلك و تحديداً المادة 28 منه فإن شرط العقد أصبح لا وجود له إذ تنص على : " دون الإخلال بالأحكام التشريعية في هذا المجال تطبق على منتج أو وسيط أو موزع أو متدخل ...".

و هذا إلى جانب اتساع مجال تطبيق جريمة الخداع لتشمل أيضاً مقدمي الخدمات .

إنه و من خلال ما سبق نلمس العديد من الضمانات التي أتى بها قانون 02-89 من خلال مجمل التجديدات و التي هي كلها لصالح المستهلك.

فهل أن هذا المستهلك ينعم فعلاً بهذه الضمانات أم أن الواقع يقول عكس ذلك ؟ نقول بأن الجزائر لها نصوص قانونية و هي كثيرة و شاملة لكل أوجه العملية الاستهلاكية و لكن تفتقد ميكانيزمات

تطبقها في الميدان. ذلك أن الواقع الذي يعيشه المستهلك لا يوحي إطلاقاً بوجود هذا الكم الهائل من النصوص القانونية التي تحميه حتى أن المنتبغ لأخبار الفضائح التي تحدثها المنتجات من أغذية و أدوية إلى سلع كهربائية... الخ و أخبار التسمم التي تحصد الأرواح البشرية. يستنتج بأن هذه التشريعات أضحت مجرد تنظيمات و قواعد شكلية لا قيمة لها في الواقع العملي.

فلقد تفشت في المجتمع الجزائري سلوكات الغش، و الخداع. على حساب المستهلك الذي فقد أدنى مستويات الحماية مما جعله عرضة للإنتهاكات و المخاطر التي تصيبه، في سلامته الجسدية و المالية على السواء.

المطلب الثاني: دور الجهات الرسمية و الغير الرسمية في حماية المستهلك.

دور الجهات الرسمية: 216 سنكتفي فقط هنا بتفصيل بعض مهام الولاية و البلدية فقط و من

بينها:

1- تخول الولاية و البلدية بصلاحيات القيام بكل عمل يستهدف تنظيم الأعمال التجارية و المهنية و الخدماتية.

2- تقوم المديرية الولائية للمنافسة و الأسعار بمراقبة مدى تنفيذ السياسة الوطنية المقررة في ميادين المنافسة و الأسعار.

3- تنشأ مكاتب لحفظ الصحة للبلدية أهمها محاربة كل أشكال العرض غير مطابق للمقاييس للمنتجات أو الخدمات.

4- يمكن للولاية أو البلدية القيام بجميع حملات التوعية و التحسيس من أجل إبراز حقوق المستهلك.

* تقوم مديرية التجارة بولاية تلمسان بحماية المستهلك و قمع الغش حسب القانون 03-09 المؤرخ في 25 فبراير 2009، أما فيم يخص المرافق العامة فهي تقوم بمراقبتها على حسب تعليمات وزارية متعلقة بهذا الشأن مثلًا المطاعم المدرسية.

كما تقوم ولاية تلمسان بالقيام بجميع حملات التوعية و التحسيس من أجل إبراز حقوق المستهلك سواء كان ذلك عبر الإذاعة، أو في الجامعات و المدارس.

بـدور الجهات الغير رسمية: و يقصد بها جمعيات المستهلكين، و تنشأ جمعية حماية المستهلك طبقا للقانون الجمعيات المعمول به (القانون رقم 31/90) و هي جمعية لا تسعى إلى تحقيق الربح و يجب أن تخصص لانجاز المشاريع المسطرة في برامجها، و يتمثل دور جمعيات حماية المستهلك فيما يلي:

1/ الدور الإعلامي و الوقائي :

-تحسيس و توعية المستهلك عن المخاطر الناتجة عن استهلاك منتوجات لا تتطابق مع المواصفات المحددة قانونيا.

-القيام بالدراسات و البحوث ذات العلاقة بالنشاط الاستهلاكي عموما.

-مشاركة السلطات العمومية في إعداد البرامج و السياسات الوطنية لحماية المستهلك.

2/ الدور الدفاعي: و يتمثل بالخصائص التالية:

-متابعة و معالجة الشكاوى المقدمة من المستهلكين و إحالتها على المصالح المنافسة و مديريات التجارة.

-مساعدة و دعم المستهلك الذي يرفع دعوى قضائية من اجل الحصول على تعويض عند الضرر الذي قد يلحق به.

-رفع الدعاوى القضائية للحصول على تعويض عن الضرر الذي يلحق بمصالح المستهلك.

***أما بولاية تلمسان فنجد جمعية حماية تعزيز وتحسين بيئة المستهلك.**

APACT : Association de protection, promotion et de l'amélioration du cadre de vie du consommateur de Tlemcen

على حسب الموافقة رقم 2017/11 الصادرة في 14 مارس 2017 من قبل دائرة التنظيم والشؤون العامة بمقاطعة تلمسان.

* المشاركة في التعليم والمعلومات والدفاع الفردي والجماعي عن مصالح المستهلكين، التي تستهدف في المقام الأول الشباب.

* إعلام المستهلكين وتعليمهم السلوكيات الجديدة.

المساهمة في التنمية المجتمعية وتعزيز التنمية المستدامة.

* رفع مستوى الوعي للشركات المحلية من أجل رفاهية المستهلكين.

* إعداد الأدوات التعليمية والندوات العلمية والتربوية.

المطلب الثالث: عرض تسيير الخدمات العامة المحلية بفرنسا

تعتبر فرنسا، بالنظر لإجمالي ناتجها المحلي الخام، رابع قوة اقتصادية في العالم. تنتج فرنسا 5% من صافي الإنتاج العالمي، وتحقق فرنسا 6% من حجم التبادل التجاري في جميع أنحاء الكون. فمقومات نجاحها الاقتصادي متنوع، من بينها:

وسائل النقل، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والصناعات الزراعية الغذائية، والمنتجات الدوائية، فضلاً عن قطاع المصارف والتأمين والسياحة، دون أن ننسى المنتجات الفاخرة التقليدية (جلود، ملابس جاهزة، عطور).

وتعد فرنسا رابع مصدر للسلع (خاصة السلع التجهيزية) في العالم وثاني مصدر في قطاع الخدمات والزراعة (خاصة الحبوب والمنتجات الزراعية الغذائية). ولا تزال فرنسا أول منتج ومصدر أوروبي للمنتجات الزراعية.

و من ناحية أخرى، تحقق فرنسا 70% من حجم مبادلاتها التجارية مع شركائها في الاتحاد الأوروبي (منها 50% في منطقة المتعاملة اليورو).

و تحتل فرنسا المرتبة الرابعة عالمياً في قائمة الدول الجاذبة للاستثمارات الأجنبية المباشرة. وبالفعل فالمستوى الرفيع للأيدي العاملة الفرنسية والمستوى العالي للأبحاث والتحكم بالتكنولوجيات المتقدمة واستقرار العملة والتحكم الجيد في تكلفة الإنتاج هي كلها عوامل تجذب المستثمرين وتلقى استحسانهم كما أنها تسعى جاهدة للتقديم الأمثل للخدمات العامة.

وتعد الفرنسية اليوم من أكبر لغات التواصل على الكرة الأرضية. وإن كان يتم التحدث بها بقدر أقل من لغات أخرى كالصينية والهندية، إلا أنها تظل، مع اللغة الإنكليزية، اللغة الوحيدة التي لها حضورها في القارات الخمس جمعاء.

وفي الأمم المتحدة، فتمثل اللغة الفرنسية واحدة من اللغتين المعتمدتين لعمل المنظمة، فضلاً عن كونها إحدى اللغتين الرسميتين المستخدمتين في اللجنة الأولمبية الدولية، واللغة العالمية الوحيدة

المستخدمة في الخدمات البريدية الدولية، واللغة الأساسية في الاتحاد الإفريقي. وأضحى للغة الفرنسية حضور متزايد على شبكات الإنترنت.

الفرع الأول: خدمة النقل.

*النقل البحري: متابعة المصالح الفرنسية ورعايتها

تشارك الإدارة العامة للعولمة والتنمية والشراكات التابعة لوزارة الشؤون الخارجية في متابعة المصالح الفرنسية في مجال النقل البحري ورعايتها على المستوى الدولي. ويقتضي ذلك في المقام الأول متابعة سياسات النقل البحري التي تنفذ في فرنسا وفي الخارج بعناية (المشاريع الجديدة فيما يخص البنى التحتية للمرافئ، وسياسات تغيير وسائط النقل، وتطور النقل البحري الدولي، والاتفاقات الدولية). ويتطلب تنفيذ هذه المهمة متابعة السياسة البحرية الأوروبية (بالارتباط مع إدارة الاتحاد الأوروبي في الوزارة) وأعمال المنظمة البحرية الدولية التي يوجد لفرنسا ممثلية دائمة لديها. واعتمدت المنظمة البحرية الدولية في دورتها المنعقدة في تشرين الثاني/نوفمبر 2009 خطة إستراتيجية للفترة 2010-2015 تتضمن ثلاثة محاور ذات أولوية وهي: تعزيز الأمن والسلامة من خلال تطبيق المعايير التقنية والتشغيلية والإدارية، وتعزيز درء الأعمال غير المشروعة وقمعها استجابة للشعور بالتهديد لدى الأوساط البحرية، وزيادة الوعي بالمسائل البيئية وتأثير النقل البحري على البيئة. ويمثل تعيين سفير بصفة ممثل الجمهورية الفرنسية الدائم في المنظمة البحرية الدولية، في أعقاب الخطاب الذي ألقاه رئيس الجمهورية في مدينة لو هافر في 16 تموز/يوليو 2009، تجديداً مهماً يعبر عن عزم فرنسا تعزيز حضورها في المنظمة وإبرازها بقدر أكبر في المجال البحري.

*النقل البري: متابعة المصالح الفرنسية ورعايتها

تشارك الإدارة العامة للعولمة والتنمية والشراكات التابعة لوزارة الشؤون الخارجية في متابعة المصالح الفرنسية في مجال النقل البري ورعايتها على المستوى الدولي. ويتطلب تنفيذ هذا النشاط متابعة سياسات النقل التي تُنفذ في فرنسا وفي الخارج بعناية، ولا سيما لمواجهة الرهانات الجديدة الاقتصادية والمناخية والمرتبطة بإدارة الأراضي.

ويرمي هذا النشاط إلى تمكين المنشآت الفرنسية في قطاع النقل من تعزيز موقعها في الأسواق العالمية.

ومن جهة أخرى، تتابع الإدارة العامة للعولمة والتنمية والشراكات بالارتباط مع إدارة الاتحاد الأوروبي في الوزارة، المستجدات فيما يخص سياسة النقل الأوروبية، وتشارك أحياناً في الهيئات الوزارية في تحديد موقف فرنسا داخل الاتحاد الأوروبي.

*سياسات النقل: إيلاء الأولوية لوسائل النقل المستدامة ذات الكفاءة من حيث الطاقة والمراعية

للبيئة

يعتبر قطاع النقل البري أحد أكثر القطاعات تسبباً في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري على المستوى العالمي.

لذلك من المهم أن تُمنح الأولوية للتقدم بحزم نحو استعمال وسائل النقل التي تحقق قدراً أكبر من الاستدامة وتوفير الطاقة وتتلاءم مع الطموحات الشديدة والقابلة للقياس فيما يخص مكافحة تغير المناخ.

وهناك عدة مسارات تحظى بالأولوية من أجل مواجهة هذا التحدي وهي²¹⁷:

▶ **تطوير نظم نقل أقل تلويثاً وأكثر كفاءة:** يحظى النقل في المناطق الحضرية وعبر السكك

الحديدية بالأفضلية في هذا الصدد، بوصفه "أداة حقيقية لإدارة الأراضي وتحقيق التنمية

الاقتصادية".

ولمّا كانت شبكات قطارات الأنفاق الآلية والحافلات الكهربائية (الترام) في غمرة تطورها، فإنها

تتطوي على فرص عديدة لاستعمالها في جنوب شرق آسيا وأمريكا الجنوبية.

أما فيما يتعلق بالسكك الحديدية ونقل المسافرين بالقطارات العالية السرعة والقطارات الفائقة

السرعة فهي محط اهتمام بلدان عدة (البرازيل والهند وروسيا وغيرها)، وهو مما ينطوي على

العديد من الفرص المماثلة المحتملة للخبراء الفرنسيين.

▶ **تطوير نظام لنقل البضائع مراعية للبيئة:** لا بد من تغيير وسائل نقل البضائع عبر الطرق البرية

إلى وسائل نقل أخرى.

فبالإمكان الاستعاضة عن الطرق البرية بالسكك الحديدية بل وأيضاً بالنقل البحري القريب المدى والملاحة الداخلية، في جزء من عمليات الشحن على الأقل.

ولذلك ترغب فرنسا والاتحاد الأوروبي في تطوير وسائل نقل مختلطة تجمع ما بين الطرق البرية والسكك الحديدية، والطرق البرية والبحرية، والسكك الحديدية والطرق البحرية، والسكك الحديدية والطرق الجوية من خلال تطبيق سياسة شبكات النقل العابرة لأوروبا أو برنامج ماركو بولو.

▶ **تطوير المركبات المقتصدّة في الطاقة:** أي تطوير المركبات التي تعمل بالطاقة الكهربائية، ولا سيما في المناطق الحضرية الكثيفة السكان، والمركبات الهجينة ذات البطاريات القابلة لإعادة الشحن، وتطوير استعمال نظم النقل الذكية في النقل عبر الطرق البرية.

▶ **تحسين عمليات زيادة الوعي لدى المستخدمين:** تتمثل زيادة الوعي في تربية المهنيين والخواص وتزويدهم بالمعلومات من أجل إقناعهم باتباع ممارسات جديدة تحت على نهج سلوك يتمثل في شراء مركبات وقيادتها بطريقة تؤدي إلى تقليص انبعاثات غازات الاحتباس الحراري.

المبادئ الأساسية لسياسة النقل الأوروبية

ينظم الباب السادس (من المادة 90 إلى المادة 100) من معاهدة تسيير شؤون الاتحاد الأوروبي سياسة الاتحاد الأوروبي للنقل التي شهدت تطوراً ملحوظاً.

فقد أجرت النصوص التي اعتمدت على مستوى الاتحاد الأوروبي تعديلات لا يستهان بها في مجالي الأمن والسلامة، والتدابير ذات التأثير البيئي، التي تصب في صالح المستهلكين والمستخدمين، أو تعديلات ذات جانب هيكلي واضح عبر تطوير شبكة نقل عابرة لأوروبا.

وتتمثل الموضوعات التي يتركز عمل الاتحاد الأوروبي فيها في تعزيز قدرة السكك الحديدية على التنافس، واعتماد سياسة مرافئ أوروبية، وتطوير نظم النقل التي تستخدم التكنولوجيات المتقدمة، وفرض الضرائب على استعمال البنى التحتية، وزيادة إنتاج الوقود الحيوي، والبحث عن حلول لتخفيف الازدحام في المدن.

النقل الجوي : تسويق الجناح الفرنسي وتشجيعه على الصعيد الدولي

يخضع النقل الجوي الدولي لنظام الاتفاقات الجوية الثنائية التي عقدت في نهاية الحرب العالمية الثانية بموجب إتفاقية شيكاغو (7 كانون الأول/ديسمبر 1944) التي تنص على سيادة كل دولة في

مجالها الجوي الذي يقع فوق أراضيها، لكنه يعطي للبلد تسهيلات مختلفة في التشغيل (تسمى "الحريات في الهواء") بغية تمكين حركة الملاحة الجوية الدولية من العمل. ويتم التفاوض بانتظام حول الحريات في الهواء والحقوق التجارية المنبثقة منها لصالح شركات الطيران ("حقوق الملاحة") وذلك في أثناء استشارات الطيران الثنائية²¹⁸. فمذ "رفع القيود التنظيمية" الأميركية لعام 1978 وإقامة سوق جوي أوروبي في التسعينات، فإن انصار النظام الجديد، أي نظام التحرير التدريجي (وحتى التحرير الكامل) لحقوق الملاحة التجارية، يكسبون بانتظام حصصاً إضافية في السوق. إذاً، يجب على السلطات الفرنسية تشجيع مصالح الدولة وشركات الطيران الوطنية على نحو أفضل أثناء استشارات الطيران، وذلك في بيئة لا تزال على درجة عالية من التنظيم، لكنها على طريق التحرير في بعض مناطق العالم. تبحث السلطات الفرنسية (وزارة الشؤون الخارجية والمديرية العامة للطيران المدني) في أثناء الاستشارات الجوية الثنائية عن الفوز بخلاصات لاتفاقيات جوية جديدة تسمى "حديثاً" تتضمن لاسيما:

- ◀ شرط الأمن؛
 - ◀ شرط السلامة؛
 - ◀ شرط التعريفه الموافق لقانون التنافس الأوروبي؛
 - ◀ شرط تبادل الرموز؛
 - ◀ شرط تعيين وإقالة شركات الطيران، حيث يسمح لفرنسا بتعيين كل شركة طيران أوروبية تحط على أراضيها.
- ومنذ عام 2005، تمت إعادة النظر بالاتفاقيات الجديدة أو المبرمة مع بلدان كمدغشقر والجزائر ولبنان و مونغوليا وسورية والبحرين وكوريا الجنوبية أو جمهورية الكونغو الديمقراطية. وفرنسا هي طرف موقع على أكثر من مئة إتفاق جوي مع بلدان ثالثة منذ 1944. بالإضافة إلى ذلك، أعطت الدول الأعضاء في الإتحاد الأوروبي إلى المفوضية الأوروبية ولايات التفاوض عن:

Philippe Warin « quelle modernisation des services publics ? » éditions la découverte paris 1997.p248²¹⁸

الاتفاقات الجوية "الأفقية" (التمائل بين كل إتفاقات الدول الأعضاء مع القانون الأوروبي إزاء دولة ثالثة).

الاتفاقات الجوية "الشاملة" التي تسمح بالتقارب التنظيمي وبتحرير حقوق المرور (لقد تم عقد إتفاقات عديدة مع المغرب والولايات المتحدة وكندا).

أخيراً، تتحرك فرنسا من أجل حوكمة النقل الجوي على صعيد منظمة الطيران المدني الدولية. إن ولاية هذه المؤسسة المتخصصة التابعة للأمم المتحدة هي الحرص على التطور الآمن والفاعل والمنظم للطيران المدني الدولي.

ولقد أنشئت المنظمة الدولية للطيران المدني عام 1944، ومقرها في مونتريال، وأصبحت تضم 197 دولة متعاقدة معها.

أما ميادين نشاطاتها الأساسية فهي السلامة والأمن والبيئة حيث تحدد لها المعايير الدولية الواجب تنفيذها.

الفرع الثاني: خدمة الصحة.

يعتبر النظام الصحي الفرنسي من الأنظمة المتقدمة في العالم، ففي تقرير منظمة الصحة العالمية عام 2000م أفاد أن لدى فرنسا أفضل خدمات صحية وأكثرها إتاحة بمتوسط تكلفة للفرد ويعتبر الرابع على مستوى العالم، وحصلت على المركز الأول على مستوى العالم فيما يتعلق بفعالية النظام الصحي.

أما إدارته فيدار من قبل الحكومة لضمان مصلحة السكان، وتتسم إدارته بالمركزية من خلال هيئة الضمان الاجتماعي، ويرتبط بوزارة الشؤون الاجتماعية والتكافل الاجتماعي في أمور التمويل وعلى وزارة الصحة في النواحي الإدارية. ويعتمد النظام على ثلاثة مبادئ، وهي²¹⁹:

- 1- عمومية التغطية من خلال نظام حكومي يغطي المخاطر والتعويضات.
- 2- متاحة الرعاية وحرية الاختيار للمريض.
- 3- التعاون بين القطاعين الحكومي والخاص فيما يتعلق بالمستشفيات وتمويل الخدمات الصحية.

ومن أهم مميزات النظام:

²¹⁹ <http://www.alukah.net/culture/0/57690/#ixzz4NX2tahWA> عوين بتاريخ 2016/10/15

حرية الاختيار للمستفيد وبدون حدود في الذهاب للأطباء بأنواعهم وأطياقهم وحتى الإبر الصينية، والطبيب النفسي والولادة والعيون والأسنان، بل الذهاب للقطاع الخاص بدون تحويل والتتويم يتم من خلال المستشفيات العامة والخاصة والتي تستحوذ الحكومة على 64% من أعداد الأسرة فيها، وتركز الحكومية على الطب الباطني والنفسي، بينما تركز الخاصة على الجراحات والتوليد، وفي عام 1996م تم إنشاء هيئات محلية لتوزيع الإمكانيات المتاحة بين المستشفيات.

وفي هذا النظام يدفع المريض الرسوم ويتم تعويضه من الضمان الاجتماعي، ومن مبادئه مشاركة المريض في التكلفة بنسبة 11%، وتقدم بعض الشركات تأمين تكميلي (تعاونية وخاصة) وتغطي هذه الشركات بقية التكلفة في حدود 12% من التكلفة، ويستفيد من خدماتها 87% من السكان²²⁰. أما الخدمات الوقائية وخدمات المستشفى والرعاية طويلة الأمد فيتم تعويضها بالكامل من النظام الحكومي.

أما الرعاية في العيادات الخاصة التي توفر رعاية متخصصة فيتم التعويض عن رسومها جزئياً، كما يدفع الضمان قيمة الأدوية.

ويمول التأمين الصحي الوطني الإلزامي من خلال مساهمة أرباب العمل والمساهمات الاجتماعية العامة والاقتطاع القليل من الرواتب، ويغطي النظام الصحي حالياً جميع السكان، ويمثل القطاع الحكومي منها 78% من التمويل.

أما تاريخ النظام الصحي في فرنسا فقد أنشئ صندوق لرجال البحرية المسنين في القرن الخامس عشر، وبدأت الجمعيات التبادلية فيها منذ القرن السادس عشر، ثم انتشرت جمعيات الإعانة في بعض الدول الأوروبية والأمريكية بتأثير الثورة الفرنسية عام 1789م، وهذه الجمعيات تقدم المعونة لأعضائها مادياً في حالات العجز والمرض والفقر والموت، وتتكون أموالها من اشتراكات الأفراد المنتمين إليها، ومن الهبات ومنح الدولة، ومن أهم هذه الجمعيات في فرنسا جمعية الإعانة التبادلية الفرنسية، وقد حاولت الجمعيات التبادلية الفرنسية تأسيس التأمين للشيخوخة لكنه كان فوق طاقتها، ومنعه القانون الفرنسي عام 1850م، ثم أجاز لها في نهاية القرن التاسع عشر أن تقوم بالتأمين التبادلي لحالات الموت والإصابات والأمراض، وتعتبر فرنسا أول دولة أوروبية تأخذ بنظام التقاعد الرسمي فقد أقرته عام 1776م، للعسكريين وأقرته الثورة الفرنسية في عام 1790م لجميع الموظفين.

Philippe Warin « quelle modernisation des services publics ? » éditions la découverte paris 1997.p201²²⁰

وفي عام 1928م، قامت فرنسا بإصدار قانون التأمين الصحي ولكن لم يتم التنفيذ إلا في عام 1930م، وكان التأمين الصحي الفرنسي عبارة عن مجموعة من الجمعيات التعاونية التي كانت متواجدة قبل صدور القانون وفي بادئ الأمر كان التأمين لمجموعات ذات مهن مشتركة، وبعد الحرب العالمية الثانية قامت إدارة الضمان الاجتماعي بتمويل مشروع للحكومة لتغطية جميع المواطنين. واستمر النظام في التطوير إلى أن وصل وضعه الحالي المتفوق على الدول الأخرى.

الفرع الثالث: التعليم بفرنسا.

على الرغم من مركزية الإدارة الفرنسية فإن تمويل التعليم لا يسير على نفس النظام المركزي، وتقوم السلطات المحلية بالمشاركة في تمويل المدارس الابتدائية والدراسات التكميلية، ويقوم الكوميونات والبلديات بتحمل نفقات شراء الأراضي وتكاليف الأبنية المدرسية وتجهيزها وتدفنتها وإصانتها وصيانتها وتوفير أدوات التعليم والأثاث المدرسي، وتقوم الحكومة المركزية بتحمل معظم النفقات فيما يتعلق بالتعليم الثانوي والفني والعالي، كما تقوم بصرف رواتب جميع المعلمين، ويعتبر جميع المعلمين في المراحل التعليمية المختلفة موظفون مدنيون.

وتمثل نسبة الميزانية التعليمية 16.04% من الإنفاق الحكومي وذلك لعام 1983م، وترتيبها الخامس في أوروبا من حيث متوسط دخل الفرد بالدولار 1922 دولار، وتبلغ المصروفات الداخلية للتربية والتعليم للعام 2002/2001م بلغت 100.7 مليار يورو أي ما يعادل 660.7 مليار فرنك فرنسي.

يقوم التعليم العام الفرنسي في تنظيمه على عدة مبادئ من أهمها: مجانية التعليم وإلزاميته من سن 6-16 ، وحياد التعليم العام وعدم طائفية ، وقيام التعليم الخاص بجانب التعليم العام ، واحتكار الدولة لمنح الشهادات والدبلومات والدرجات بعد امتحانات عامة ، ومدة التعليم العام الإجباري في فرنسا اثنا عشر عاماً من سن السادسة حتى السادسة عشرة . ويقوم بالتفتيش على المدارس مفتشون محليين يعينون كما يعين المعلمون بمعرفة الحكومة ويتكون نظام التعليم الفرنسي من المراحل الآتية :

1- دار الحضانة: Ecole maernelle

ومدتها ثلاث أو أربع سنوات من سن السنتين أو الثالثة حتى السادسة . هي مرحلة اختيارية لا تدخل ضمن سن الإلزام . وإن كانت معظمها مدارس عامة وتضم ما يزيد عن 80% من الأطفال ،

وتعتبر هذه المرحلة تمهيداً للمرحلة الابتدائية. ولمدارسها تاريخ مشرف في فرنسا يرجع عام 1827م. ويعتز الفرنسيون بالدور الذي لعبته كقوة اجتماعية في العناية بأطفال الطبقة العاملة. وتقع هذه المدارس تحت الإشراف المباشر لوزارة التربية ولها جهاز إشرافها الخاص بها. وتعد مدرساتها لمدة عامين في مدارس النورمال (Ecoles Normales) كما تقوم المفتشات بالتفتيش الدوري على هذه المدارس. وهدف هذه المرحلة هو العناية بالطفل ورعايته رعاية كاملة من ناحية، ومساعدة الطفل على تلقي تعليمه الابتدائي من ناحية أخرى. وتقوم طريقة التربية في هذه المرحلة على أساس طريقة منتسوري وديكرولي.

2- المدرسة الابتدائية أو الأولية: Ecole Elementaire

ومدة الدراسة بها خمس سنوات من سن السادسة حتى الحادية عشرة. وبعدها ينتقل التلميذ إلى التعليم المتوسط. والتعليم الابتدائي مختلط ولكن توجد أيضاً مدارس منفصلة للبنين وأخرى للبنات. وهناك مدارس ابتدائية: خاصة للمعوقين ومدارس أخرى لأبناء المتنقلين غير المستقرين في مكان كالصيادين وغيرهم.

ويشمل منهج المرحلة الابتدائية ثلاث مقررات هي²²¹:

1. المقرر التمهيدي من سن 6-7 سنوات.

2. المقرر الأولي من سن 7-9 سنوات.

3. المقرر المتوسط من سن 9-11 سنة.

3- المدرسة المتوسطة -وتعرف حالياً بمدرسة college ومدة الدراسة بها أربع سنوات بين سن 12-16. وهي على نوعين حكومية وخاصة. وبعد دراسة سنتين بهذه المدرسة يوجه التلاميذ الضعاف للإلتحاق بالليسيه المهنية في سن 14. وهم يمثلون نسبة قليلة من التلاميذ الذين ينصحون بناءً على مستوى تحصيلهم المتدني بالإلتحاق بالليسية المهنية.

4-مدرسة الليسية: Lyces وهي المرحلة الثانية من التعليم الثانوي وهي على نوعين: حكومية

وخاصة. وهناك أنواع منها: الليسية العامة Lyce General والليسية التقنية Lyce

Technique والليسية المهنية lyce professional وهي نوع جديد أنشئ بموجب إصلاحات

.1975

ويدرس الطالب في الليسية العامة أحد تخصصات خمسة رئيسية هي :

1. الآداب والفلسفة.

2. الإقتصاد والعلوم الإجتماعي.

3. الرياضيات والطبيعة.

4. الرياضيات والعلم والطبيعة.

5. الرياضيات والتكنولوجيا.

أما الليسية التقنية Lyce Technigue فتضم التخصصات الآتية :

• علم الصناعة. Industrial Science

• دراسات الأعمال. Business Studies

• أعمال الكمبيوتر أو الحاسب الآلي

وخريج كلا النوعين من الليسية يمكنه مواصلة التعليم العالي . أما الليسية المهنية lyce

professional فيكون التركيز على المواد المهنية كما هو واضح من تسميتها . وهي تحظى

بمكانة أقل من النوعين السابقين . وكان إنشاؤها لتعميم التعليم الثانوي كسياسية تربوية عامة

لفرنسا . وتنتج هذه السياسية حالياً إلى توحيد نمط مدارس الليسية في مدرسة واحدة تضم مختلف

الشعب على غرار المدرسة الشاملة في بريطانيا وأمريكا. وابتداء من الليسية وما بعدها تكون

الدراسة غير إجبارية. ويدرس في الليسية الطلاب بين سن 18 و 20 ويمكن لمن ينهي الدراسة

بالليسية العامة بعد دراسة ثلاث سنوات أن يحصل على شهادة بكالوريا التعليم العام .

. . Baccalareat Jenseignnent General ومن ينهي الدراسة بالليسية التقنية بعد دراسة ثلاث

سنوات يحصل على البكالوريا التقنية . Baccalareat Technigue و الليسية المهنية تؤدي

للحصول على بریفت الدراسات المهنية أو الحصول على أنواع مختلفة من شهادة الإستعداد المهني

في مختلف التخصصات . ويمكن حالياً أن يتقدم التلاميذ لشهادة البكالوريا المهنية. وهو تغير حديث

في التعليم الفرنسي يهدف إلى تحقيق أحد الأهداف الرئيسية للتعليم الفرنسي وهو الوصول بنسبة

80% من التلاميذ حتى مستوى البكالوريا بحلول عام 2000 . وقد عملت السلطات التعليمية على

زيادة نسبة الالتحاق بالليسية وإلحاق أكبر عدد من التلاميذ لدرجة أصبحت المدارس مكتظة

وشديدة الازدحام بالتلاميذ.

والواقع أن هناك تفاوتاً في المكانة بين أنواع مدارس الليسية. ففي حين تحظى الليسية العامة

والتقنية بمكانة كبيرة نجد الليسية المهنية متدنية المكانة . وذلك لعدم تكافؤ الفرص التعليمية لا سيما الإلتحاق بالتعليم العالي بين الأنواع الثلاثة . وقد اعترفت السلطات الفرنسية بذلك . وهناك اتجاه حالياً لإنشاء نوع جديد من مدارس الثانوية.

خاتمة الفصل الثالث:

نستنتج مما سبق أن ولاية تلمسان تقوم بتسيير الخدمات المحلية العامة الخاصة بها بواسطة الموارد المالية المحلية سواء من حيث أنها تقوم بتحصيلها بنفسها او بمساعدات الدولة و التي تعتبر الحصة الأكبر في ميزانيتها المحلية و ذلك عائد للكم العائل من الأموال المعتمدة من أجل تسيير المستشفيات خاصة، ثم التعليم و النظافة و خدمة المياه والنقل و هي و إن وجدت بعض النقائص في طريقة التسيير و الرقابة إلا أنها تسعى جاهدة لتوفير هذه الخدمة بأحسن جودة و تحقيق رفاهية المواطنين

الخاتمة العامة

الخاتمة العامة

تعتبر الميزانية العامة عند جميع الدول ، الأداة التي تعكس استراتيجياتها في الإستفادة من إمكانياتها و مواردها المتاحة.و التطورات التي تمر بها الدول في أنظمتها المالية و الإقتصادية و الإدارية تنعكس على هيكل الميزانية العامة وبالتالي يمكن اعتبار الهيكل ، المؤشر الذي يعكس خيارات الدولة ومراحل تطورها.و الجزائر شأنها شأن باقي دول العالم شهدت تطورات عديدة في مختلف الإتجاهات ، و محاولة منها مواكبة التطورات في مجال المالية العامة تبنت مشروع تحديث نظام الميزانية من أجل تغطية النقص الذي يعاني منه النظام الحالي و تطوير تسيير ميزانية الخدمات العامة من أجل توفير للمواطنين مختلف الخدمات و الظروف الملائمة بالإستفادة أيضا من تجارب الدول الأوروبية في الإصلاح و التسيير.

و يعتبر التسيير العمومي الجديد من أبرز المساهمات النظرية و التجريبية الهادفة إلى إصلاح التسيير العمومي، و يستمد مبادئه من العلوم الإقتصادية و من سياسات التسيير في القطاع الخاص لاسيما إعتقاد ميكانيزم السوق و الإهتمام برأي المواطن- الزبون و ذلك بتحسين مستوى الخدمات المقدمة له، كذلك تبني لامركزية التسيير في الوحدات و الهيئات الإدارية و اعتماد مبدأ المنافسة بين القطاع الخاص و الوكالات العمومية لضمان أكثر فعالية

و المرافق العامة هي عبارة عن مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على إدارته و يعمل بانتظام و استمرار و يعتمد سلطات الإدارة العامة، و يقدم الخدمات العامة و يساهم في صيانة النظام العام و خدمة المصلحة العامة و يسير بعدة طرق.و في مجال الخدمات العامة و تسيير الخدمات العامة المحلية، فهي تعتمد على مجموعة من الموارد المالية الجبائية التي تتحصل عليها من أجل تسييرها، و بالتالي لها مخصصات مالية مقسمة على جميع القطاعات كما تهتم في تقديم بعض الخدمات على الشراكة بين القطاعين العام و الخاص حيث أن الشراكة بين هذين القطاعين هي إحدى الركائز و الأليات توظيفا لتحقيق التنمية المستدامة المنشودة.و يلعب القطاع الخاص دورا رئيسيا و فعالا كشريك أساسي للقطاع العام في تنفيذ مختلف البرامج التنموية.و أثبتت عملية الشراكة ذلك أن كلا من القطاعين يمتاز بمزايا خاصة تؤدي في حال دمجها و تكاملها من تحقيق نتائج متميزة في إنجاز مشاريع و برامج عالية الجودة ، و تكتسب استراتيجية الشراكة بين القطاعين العام و الخاص أهمية متنامية في تعزيز و تفعيل النهج التشاركي و التعاوني و تعزيز

قنوات التنسيق بين مختلف الأطراف المعنية من أجل تطوير مختلف جوانب التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و تحسين الأداء الحكومي في الدول النامية. والجماعات المحلية تعتمد على مجموعة من الموارد المحلية و الغير المحلية من أجل تمويلها و توفير الموارد المالية المحلية اللازمة و الكافية لتنفيذ البرامج و الخطط يعتبر من أبرز جوانب الجماعات المحلية و يتجسد هذا في وضع موازنة الدولة التي تسمح بإشباع الحاجات العامة في إطار ما يتقرر في هذا الشأن من إجراءات و تدابير مالية تتعلق بتحضير الموازنة و تنفيذها و ضبط الأموال العامة و إنفاقها و مراقبتها رقابة فعالة إذن فولاية تلمسان تقوم بتسيير الخدمات المحلية العامة الخاصة بها بواسطة الموارد المالية المحلية سواء من حيث أنها تقوم بتحصيلها بنفسها او بمساعدات الدولة و التي تعتبر الحصة الأكبر في ميزانيتها المحلية و ذلك عائد للكم العائل من الأموال المعتمدة من أجل تسيير المستشفيات خاصة، ثم التعليم و النظافة و خدمة المياه والنقل و هي و إن وجدت بعض النقائص في طريقة التسيير و الرقابة إلا أنها تسعى جاهدة لتوفير هذه الخدمة بأحسن جودة و تحقيق رفاهية المواطنين.

إذن و بناء على دراستنا فإن النتائج المتحصل عليها هي كالتالي:

*يعتبر التسيير العمومي الجديد من أبرز المساهمات النظرية و التجريبية الهادفة إلى إصلاح التسيير العمومي، و يستمد مبادئه من العلوم الاقتصادية و من سياسات التسيير في القطاع الخاص لاسيما اعتماد ميكانيزم السوق و الإهتمام برأي المواطن- الزبون و ذلك بتحسين مستوى الخدمات المقدمة له، كذلك تبني لامركزية التسيير في الوحدات و الهيئات الإدارية و اعتماد مبدأ المنافسة بين القطاع الخاص و الوكالات العمومية لضمان أكثر فعالية.

*يمكن أن نعتبر الجماعات المحلية مؤسسات للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية والسياسية إذا توفرت الشروط القانونية والدستورية و الاقتصادية التي تساعد فعلا على قيام تلك الجماعات بدورها التنموي المحلي الرائد، إذ يتمثل الشرط الدستوري في كون الدستور القائم مكرسا لسيادة الشعب يعطي للجماعات المحلية سلطة القيام بالتنمية المتعددة الأوجه لصالح المواطنين.

* المخصصات المالية من أجل تسيير الخدمات العامة المحلية تعتمد على الجباية المحلية و الشراكة العامة الخاصة و ذلك لتوفير الخدمات للمواطنين بالجودة المناسبة و توفير مناخ أنسب للعيش الرغد.

*فيم يخص الخدمات العامة المحلية لولاية تلمسان، بات حتما عليها القيام بمجموعة من الإصلاحات مواكبة للعصرنة عبر تحسين أدائها المتعلق بالتسيير الصحي للولاية، كما أنه بفضل الإصلاحات التي قامت بها وزارة التربية فقد استطاع القطاع أن يحقق الأهداف المسطرة و يتجلى هذا من خلال المردود الإيجابي الذي شهدته الولاية من ارتفاع نسبة النجاح خلال السنوات الخمس الماضية ناهيك أيضا على التطورات التي شهدتها الولاية في النقل و خدمة المياه و النظافة من مشاريع مختلفة تعطي الرفاهية للمواطنين.

*إن التطور الاجتماعي يؤدي بالضرورة إلى زيادة و تنامي الطلب على الحاجيات العامة الشيء الذي يستوجب على الدولة المزيد من الإنفاق لسد هذا الطلب المتنامي. غير أن الأمر ليس بالشيء الهين أو السهل فبسبب محدودية الموارد و عجزها عن مسايرة هذا الطلب المنبثق من الرغبات الغير المتناهية و اللامحدودة الأمر الذي غالبا ما يؤدي إلى عجز الإدارة عن التكفل مطلقا بتوفير الخدمات العمومية و التخلي عنها لصالح أشخاص طبيعيين آخرين بطرق و أساليب معينة. كما أن الإدارة العمومية و من جراء أدائها لمهامها اليومية غالبا ما تواجهها العديد من العراقيل و العوائق التي تؤدي إلى رداءة مصالحها و سوء تقديمها للخدمات و من ثم عدم رضى المواطن، هذا الأخير الذي كثيرا ما يستاء من هذه الأوضاع و يشتمز من هذه الأساليب المعتمدة من قبل الإدارة و أعوانها. و من هذا المنطلق و جب الحصول على طرق بديلة تعطي خدمات أفضل و بكفاءة أعلى ما يدفع الحكومات بشكل متزايد إلى تبني سياسة الشراكة العامة-الخاصة.

* إن الجرائر لها نصوص قانونية و هي كثيرة و شاملة لكل أوجه العملية الاستهلاكية و لكن تفتقد إلى ميكانيزمات تطبيقها في الميدان حيث أن هذه التشريعات أضحت مجرد تنظيمات و قواعد شكلية لا قيمة لها في الواقع العملي.

* إن صعوبة الحصول على المعلومات من المديرية المتنقل إليها صعبت علينا الوصول إلى تفسيرات و شروح مفصلة حول الميزانيات و تطورها فهم يفتقرون إلى الشفافية و يعتبرون الميزانيات من الأسرار، كما أن الإدارات تعتمد على الطرق تقليدية متداولة من سنين في التسيير و لا تحاول تطبيق أسس التسيير العمومي الجديد.

قائمة المراجع

الكتب باللغة العربية:

*د.عمار بوضياف "الوجيز في القانون الإداري-دراسة مقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية ،
الجزائر 2009.

- *فضيل شبلي/حمزة عبد الكريم "قانون الصفقات العمومية" قصر الكتاب البليلة 2005.
- *السيد حجازي المرسي: "اقتصاديات المشروعات العامة (النظرية و التطبيق) " الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2004
- *بن حبيب عبد الرزاق: "إقتصاد و تسيير المؤسسة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
- *جاسم الصميدعي محمود ، عباس العلاق بشير: " أساسيات التسويق الشامل المتكامل"، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، 2002 .
- محمد مسعي، "المحاسبة العمومية"، دار الهدى، الطبعة الثانية، الجزائر، 2003.
- د.علي زغود، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005/2004.
- د. إعاد علي حمود قيسي "الوجيز في القانون الإداري"، دار وائل للنشر الجزائر، 1998.
- خالد خليل الظاهر "القانون الإداري"، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة- عمان- 1997.
- د. عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، دار ريحانة، الجزائر- 2002
- د. إعاء علي حمود القيسي، "القانون الإداري"، دار وائل للنشر، الجزائر، الطبعة الأولى 1998.
- قدوج حمامة "عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2004
- "عقود الشراكة بين القطاعية العام و الخاص"، من إعداد المستشار/عبد القادر و رسمة غالب،مستشار قانوني، مملكة البحرين2008.
- عبد الرزاق بن حبيب و حوالمف رحيمة، "الشراكة و دورها في جلب الإستثمارات الأجنبية"، ملف الملتقى الوطني الأول حول الإقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة، جامعة سعد دحلب بالبليلة (21 و22ماي 2002

- د. محمد دويدار، "مبادئ الاقتصاد السياسي"، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر، 1989
- د. عيسى محمد الغزالي، "اقتصاديات الصحة"، سلسلة دورية تعني بقضايا التنمية في الأقطار العربية، العدد الثاني و العشرون، الكويت، أكتوبر 2003
- د. عبد المحي محمود حسن صالح، "الصحة العامة بين البعدين الاجتماعي و الثقافي"، دار المعرفة الجامعية، الزاوية، مصر، 2003،
- د. عثمان الصديقي، السيد رمضان، "الصحة العامة و الرعاية الصحية من المنظور الاجتماعي"، دار المعرفة الجامعية الإسكندرية(مصر)، 2004
- د. أحمد فايز النماس، "الخدمة الاجتماعية الطبية"، دار النهضة العربية للنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 2000
- سلوى عثمان الصديقي، "مدخل في الصحة العامة و الرعاية الاجتماعية"، المكتب الجامعي الحديث للنشر، الإسكندرية، 1999
- د. سعيد عبد العزيز عثمان، "اقتصاديات الخدمات"، الدار الجامعية للنشر، الإسكندرية(مصر)، 1998
- د. أيمن مزاهرة، د. عصام حمدي الصديقي، ليلي أبو حسن، "علم اجتماع الصحة"، دار اليازوردي للنشر، الطبعة الأولى، عمان(الأردن)، 2003.
- طلعت الدمرداش، "اقتصاديات الخدمات الصحية"، مكتبة القدس للنشر، الطبعة الثانية، الزقازيق(مصر)، 1999.
- صغير أمال، الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، تقرير تربص، كلية العلوم الاقتصادية و علوم تسيير فرع اقتصاد دولي، جامعة الجزائر، 2003.
- د. بندي يحي، "المالية العمومية"، جامعة الجزائر، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، السنة 2010.

- عمر محمد علي: "رؤية مستقبلية لدور التعليم و البحث العلمي"، سيدا، دمشق، 1988.
- إسماعيل محمد دياب، "العائد الاقتصادي المتوقع من التعليم"، دار عالم الكتب، القاهرة، 1990.
- عبد الوهاب الأمين، " التعليم التنمية الاقتصادية مع إشارة للبلدان العربية"، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 22، القاهرة، 2000.
- عبد القادر حلوش، "سياسة فرنسا التعليمية في الجزائر"، دار الأمة للنشر، الجزائر، 2010.
- زرهوني الطاهر "التعليم في الجزائر قبل و بعد الاستقلال" موفم للنشر، الجزائر، 1993.
- بن عراب عبد الكريم "التعليم العالي في عهد الرئيس الراحل هواري بومدين" أعمال ندوة بمناسبة تخرج الدفعة 17، جامعة الأمير عبد القادر، قسنطينة 2004
- جديدي معراج، "مدخل لدراسة قانون التأمين الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2004
- برهام عطا الله، " مدخل إلى التأمينات الاجتماعية"، دار المعارف، مصر، 1969
- جديدي معراج، "مدخل لدراسة قانون التأمين الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2004 .
- برهام عطا الله، " مدخل إلى التأمينات الاجتماعية"، دار المعارف، مصر، 1969 .
- محمد حسن القاسم، " التأمينات الاجتماعية: أحكام التأمين الاجتماعي على العاملين"، المكتب الجامعي الحديث، مصر 1999 .
- زياد رمضان " مبادئ التأمين :دراسة عن واقع التأمين "دار الصفاء للنشر والتوزيع الطبعة الأولى عمان، الأردن 1998 .
- عيد أحمد أبو بك، ووليد اسماعيل السيفو، " إدارة المخاطر و التأمين"، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان ، الأردن، 2009 .
- د.إعاد علي حمود القيسي- الوجيز في القانون الإداري- دار وائل للنشر-عمان -الطبعة الأولى- 1998

- د. خالد خليل الطاهر - القانون الإداري - دراسة مقارنة - دار المسيرة للنشر و التوزيع- عمان- الطبعة الأولى- 1997.
- د. حمدي القبيلات: " القانون الإداري، " الجزء الأول" كلية الحقوق، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، عمان، 2008
- د. عمار بوضياف- الوجيز في القانون الإداري- دار ريحانة- الجزائر
- د. عمار عوابدي: القانون الإداري " الجزء الثاني" النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2005
- موقف محمد عبده - "حماية المستهلك في الفقه الاسلامي" طبعة (1) , 2002 دار ' عمان .
- حسين عبد الباسط حميمي " حماية المستهلك "مركز الدراسات القانونية ' طبعة 1996 .
- د حمد الله محمد حمد الله "حماية المستهلك "في مواجهة الشروط التعسفية ' طبعة 1997 .
- د. خالد خليل الطاهر-القانون الإداري - دراسة مقارنة -الجزء الثاني -دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة -عمان السنة :1997
- محمد صبري بن أوانج- "الخصخصة وتحويل الملكية العامة إلى القطاع الخاص - "الأردن- السنة 2000
- د. ضياء محمد- "الخصخصة و التصحيحات الهيكلية (آراء و اتجاهات)"- مؤسسة شباب الجامعة للنشر- الجزائر -أ.د بندي يحي- "المالية العمومية" - جامعة الجزائر - دار الخلدونية للنشر و التوزيع - السنة: 2010
- أ. يلس شاوش بشير - المالية العامة المبادئ العامة و تطبيقاتها في الجزائر - ديوان المطبوعات الجامعية - وهران - 2008
- قدوج حمامة- عملية ابرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري- جامعة الجزائر- دوان المطبوعات الجزائرية- الجزائر- 2006.
- د. محمد فاروق عبد الحميد- نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهوم التقليدي و الاشتراكي- جامعة باتنة- ديوان المطبوعات الجزائرية -الجزائر .
- العمرى بوحيط- البلدية إصلاحات مهمام و أساليب- الجزائر -1997.
- د.محمد دويدار ، "مبادئ الاقتصاد السياسي" ، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع، الجزائر

- د. عبد المحي محمود حسن صالح ، " الصحة العامة بين البعدين الاجتماعي و الثقافي " ، دار المعرفة الجامعية للنشر ، الزارطة (مصر) ، 2003.
- د. سلوى عثمان الصديقي ، السيد رمضان ، " الصحة العامة و الرعاية الصحية من المنظور الاجتماعي " ، دار المعرفة الجامعية للنشر ، الإسكندرية (مصر) 2004.
- د. أحمد فايز التماس ، " الخدمة الاجتماعية الطبية " ، دار النهضة العربية للنشر ، الطبعة الأولى ، بيروت 2000 - د. سلوى عثمان الصديقي ، " مدخل في الصحة العامة و الرعاية الاجتماعية " المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية (مصر) ، 1999.
- د. سعيد عبد العزيز عثمان ، " اقتصاديات الخدمات " ، دار المعرفة للنشر ، الإسكندرية (مصر) 1998.
- د. أيمن مزاهرة ، د. عصام حمدي الصفدي ، ليلي أبو حسن ، " علم اجتماع الصحة " ، دار اليازوردي للنشر ، الطبعة الأولى ، عمان (الأردن) 2003.
- د. نور الدين حاروش ، " إدارة المستشفيات العمومية الجزائرية " ، دار الكتامة للكتاب و النشر ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، ديسمبر 2008.
- طلعت الدمرداش ، " اقتصاديات الخدمات الصحية " ، الطبعة الثانية ، مكتبة القدس ، الزقازيق (مصر) 1999.
- د. محمود عباس عابدين ، " علم اقتصاديات التعليم الحديث " ، دار المصرية اللبنانية لنشر ، مصر ، 2000.
- د. فليح حسن خلف ، " اقتصاديات التعليم " ، دار الكتاب العالمي للنشر الطبعة الثانية ، عمان (الأردن) 2005 -.
- د. عبد القادر حلوش ، " سياسة فرنسا التعليمية في الجزائر " ، دار الأمة للنشر ، الجزائر 2010.
- المراجع باللغة الفرنسية:

*Anne-Laure DEBONO « L'ouverture du droit des services publics au droit de la consommation entre enrichissement et désordre » presses universitaires D'AIX-MARSEILLE.

* Philippe Warin « **quelle modernisation des services publics ?** »

éditions la découverte paris 1997.

*KOTLER Philip:"**Marketing Management**":The millenium edition,
Prentic Hall International editions, 10th ed,USA, 2000.

*KERAUDREN Philippe:"**Entre Nouveau Management Public Et
Gouvernement :Les Spécifités De La Réforme De L'Administration
Centrale En Grande Bretagne** ",in Revue Politiques et Management
Public, volume 17 ,N01, I.M.P, France, Mars 1999.

*LEROY A.M :"**Les Réformes Administratives Dans Les Pays De L'
OCDE :''Une Tentative De Synthèse''**in C.A.E "**Etat et Gestion
Publique**" actes du colloque du 16 Décembre 1999.,ed La Documentation
Française ,Paris 2000.

*MERRIEN F.X.:" **la nouvelle gestion publique, concepts mythique ,
lien social et politique**" ,RIAC, N 41, printemps 1999.

* Vade mecum – Le service publique pour tous- éditions ems management
et société 2003.

*-Gilles J – **Droit du services public**- edition montchresdtier 2006.

*-Jean-marie PONTIER – Les services publics- edition HACHETTE 2004

* david moreau « **les marchés de service public** » édition le moniteur
2004.

- Muchel Mougot, **système de santé**, édition economica, paris 1986.

-Le ministère de la santé et de la population, rapport national sur le
développement du système national de la santé, Alger, Mai2006

- Brahmia Brahim, **quelle alternative de financement de l'assurance Maladie dans la transition sanitaire en Algérie**, communication ressentie au cours du séminaire pour le financement de l'assurance maladie ministère du travail de l'emploi et de la sécurité sociale Alger 2008
- Plan d'action national pour la réduction de la pollution-Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement (MATF).
- Gilles J. Guglielmi, Geneviève Koubi "**Droit du service public.**" Pontier Jean Marie -les services publics– Hachette line -1996.
- B. Dervaux, A . Coulaud, dictionnaires du management et de contrôle de gestion, 2eme édition, dunod, Paris, 1999.
- . Berrah Lamia, « **L'indicateur de performance, Concepts & applications** », Cepadues Editions, Toulouse, 2002.
- . Jean Longatte, Pasaal Vanhove, Christophe Viprey, Economie Générale. 3 édition, Paris: DUNOD, 2002.
- . Kalika. Michel, « **Structures d'entreprises : Réalités, déterminants, performances** », Editions economica, Paris, 1995.
- MALO J-L. et MATHE J-C., "**L'essentiel du contrôle de gestion, Edition d'Organisation**", 2ème édition, Paris, 2000.
- Vincent plauchet, "**mesure et amélioration des performances industrielles**", tome 2 UPMF, France, 2006.

http://www.unice.fr/recemap/contenurevue/Articles/Revue_Recemap13_Amar_Berthier.pdf

* <http://accthinkthank.files.wordpress.com/2010/10/npm.pdf>

*<http://www.cnoste.dz/ar/oeuvres.html>

*<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=26570>

*<Http://www.medpartnership.org>.

*Rapport sur la conception et de développement d'une unité de suivie des contrats. Algérie. 2010.

<http://www.metap.solidwaste.org>

- إصلاح التعليم العالي، وزارة التعليم العالي، و البحث العلمي، جوان 2007.

(www.merss.dz)

- [www ;yesser .gov.sa/ar/Public - consultation](http://www.yesser.gov.sa/ar/Public_consultation) »

-جامعة الكويت PPP - د. رياض الفرس) :قسم الاقتصاد-(الشراكة بين القطاع العام و الخاص

« www.cba-edu-kw/readh/104/bot-1.ppt »

-عبد الرحمن تيشوري"-أهم معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام و القطاع الخاص " 2011-

« <http://30dz.just.goo.com/t1147-pm4:402011,12topic> »

-نشاطات المكتب البلدي للنظافة - مصلحة النظافة و الصحة العمومية السنة 2010

« <http://www.apc-didouche-mourad.dz/lygiene1.html> »

08ص - Notions de déchets - وزارة تهيئة الإقليم و البيئة

« [http :www.mate.gov.dz pdfpnp-guide.pdf](http://www.mate.gov.dz/pdfpnp-guide.pdf) »

-أهمية تدخل الحكومات في حماية البيئة من خلال الحيائية البيئية د.فارس مسدور -جامعة البلدية

2010- « <http://reweb.huedld.net> »

-وزارة تهيئة الإقليم و البيئة - البرنامج الوطني لتسيير النفايات الخاصة

«<http://www.mate.gov.dz/index.php>»

-من إدارة النفايات إلى إدارة المواد - رابطة الناشطين المتنقلين

«[http://www.zerowastelsbanon.org userfilesps.pdf](http://www.zerowastelsbanon.org/userfilesps.pdf)»

الأطروحات:

-فيصل بوطيبة ، "العائد من التعليم في الجزائر" ، رسالة دكتوراه في الاقتصاد تخصص اقتصاد تنمية ، جامعة تلمسان 2009 /2010 .

-عبد الرزاق بن حبيب و حوالم رحيمة،"الشراكة و دورها في جلب الإستثمارات الأجنبية"،ملف الملتقى الوطني الأول حول الإقتصاد الجزائري في الألفية الثالثة،جامعة سعد دحلب بالبلدية (21و22ماي 2002).

-علي دحمان محمد " تقييم نفقات الصحة و التعليم" رسالة ماجستير جامعة تلمسان 2010-2011.

-فهم بن عباس العيبي ، "إسهام القطاع الخاص في تمويل التعلم العام" ، رسالة دكتوراه في كلية التربية ، قسم الإدارة التربوية، جامعة الملك سعود (المملكة العربية السعودية)2009

-بن صاولة صراح " دور الشراكة العامة الخاصة في تفعيل خدمات النظافة " رسالة ماجستير جامعة تلمسان 2010-2011.

-زاير مصطفى ، " تسيير الموارد الصيدلانية في القطاعات الصحية العمومية بالجزائر" ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة تلمسان 1998/1999 .

-عباس حفيظ " تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية" رسالة ماجستير 2010-2011.

-فاطمة صَبَّاح ، " أثر التعليم على النمو الاقتصادي " ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية و التسيير ، تخصص اقتصاد تنمية ، جامعة تلمسان 2008 2007.

- يوسف نور الدين " الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر " -دراسة حالة ولاية البويرة ، رسالة ماجستير 2009-2010 جامعة بومرداس.

- قرار لوغريث أحمد، "التعليم الثانوي في الجزائر و مبررات إصلاحها" رسالة ماجستير .كلية علم النفس و علوم التربية ، فرع علوم التربية ، جامعة الجزائر 1994-1995 .

بن شعيب نصر الدين " -إشكالية تمويل البلديات و سبل ترقيتها -"مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير تخصص مالية عامة -تحت اشراف الأستاذ باركة محمد زين 2003-2002-
-أو بختي رشيدة" الدولة واقتصاد السوق" دراسة حالة الجزائر - "مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية تحت إشراف الأساتذة بونوة شعيب 2007.

* نصوص قانونية:

-المادة (23) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

-المادة (24) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

-المادة (1) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

-القانون (11) من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية.

-المادة 147 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

- المادة 150 من المرسوم الرئاسي 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

الملاحق

الملخص:

تطور علم المالية العامة من علم يبحث في نفقات و إيرادات الدولة إلى إعطاء الدولة دورا أهم و أكبر في النشاط الإقتصادي المتمثل في تدخلها في الحياة الإقتصادية و الإجتماعية و من خلال التقديم الجيد للميزانية يكون هناك تسيير أفضل لمختلف القطاعات ومنها قطاع الخدمات العامة المحلية المتضمن عدة خدمات كالصحة و التعليم و النظافة ،النقل ،فالمرافق العامة هي عبارة عن مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على

إدارته و يعمل بانتظام و استمرار و يقدم الخدمات العامة و يساهم في صيانة النظام العام و خدمة المصلحة العامة كما يعتمد على مجموعة من الموارد المالية الجبائية التي تتحصل عليها من أجل عملية تسييرها.

الكلمات المفتاحية: مالية عامة- الإقتصاد- الحكومة- الخدمات المحلية- الموارد المالية.

Résumé:

La finance publique est l'étude de l'économie du secteur public ou du secteur gouvernemental. Cette science a évolué à partir d'une science qui examine les dépenses et les revenus de l'État pour donner à l'État un rôle plus important dans l'activité économique représentée par son intervention dans la vie économique et sociale. Les services publics sont un projet établi ou supervisé par l'État, qui travaille régulièrement et continue de fournir des services publics et contribue au maintien de l'ordre public et du service d'intérêt public. Comme elle dépend aussi de l'impôt des contribuables et des ressources financières obtenues par les différentes opérations qui contribuent à leur gestion.

Mots-clés: finance publique- économie- gouvernance- services locaux- ressources financières.

Summary:

Public finance is the study of the economics of the public sector or the government sector. This science has evolved from a science that examines the expenditure and revenues of the state to give the state a more important role in the economic activity represented by its intervention in economic and social life. Public utilities are a project established or supervised by the State, which works regularly and continues to provide public services and contributes to the maintenance of public order and the service of the public interest. But also it depends on a range of tax and financial resources.

Keywords: public finance- economy- governance- local services- financial resources.