

مقدمة:

إن اللامركزية التي تم تكريسها في الدساتير المتتالية لا يمكن تصورهما بصفة محصورة، بل يجب تقديرها بطريقة مختلفة حسب الفترات لاسيما قبل ظهور التعددية السياسية و بعدها.

إن النظام القديم الذي كان يقوم على مجالس منبثقة عموما عن الحزب الواحد قد حل محله الشكل الحالي الجديد للتمثيل، الذي يهدف إلى مراعاة الاختيارات الشعبية بشكل أفضل.<sup>1</sup> إن التصور العام للامركزية في الجزائر، قد تضرر بفعل التأويلات المغالية و أضعفته التبعية المالية إضافة إلى أن العلاقة التي كانت تربط المجالس المحلية المنتخبة بالدولة، ظلت لوقت طويل علاقة وصاية. على الرغم من وضوح الصلاحيات التي خولها لها القانون، هذا لم يساعد على إقامة و تعزيز إطار للتسيير المحلي، القائم على آليات تنظيمية و تقنية و مالية محكمة.

و بالتالي يمكن اعتبار اللامركزية في الجزائر عملية غير مكتملة تتطلب جهودا متواصلة و وسائل معتبرة لتعزيزها. ومنه لا يتسنى ذلك إلا بإجراء إصلاحات على الجهاز الإداري الموروث عن العهد الفرنسي الاستعماري لهذا باشرت الدولة بإجراء عدة إصلاحات دون تردد في جميع المجالات، و من أهمها الإصلاحات التي كانت تهدف للقضاء على الجهاز الإداري الفرنسي و وضع جهاز إداري محلي الذي يتماشى و الاختيار الاشتراكي الذي تبنته السلطات الجزائرية بعد الاستقلال، فأنشأت جماعات محلية جديدة بمهامها و مسؤولياتها العديدة، و بالتالي تم إنشاء البلدية بموجب الأمر 67-24 المؤرخ في 14 18 جانفي 1967 و الذي عدل بموجب القانون 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981. ثم تلاه التعديل الأخير بموجب القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990. هذا و أنشأت الولاية بموجب الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969. و قد تم تعديل قانون الولاية بموجب القانون 81-02 المؤرخ في 14 فيفري 1981. ثم تلاه التعديل الأخير الذي كان بموجب القانون 90-09 المؤرخ في 07 افريل 1990 و ذلك لسد الفراغ القانوني الذي كانت تعاني منه الجماعات المحلية. إضافة إلى ذلك فقد تم تحديد الدور الذي يجب أن تلعبه هذه الجماعات في مجال التنمية، و ذلك بتكليفها بمهام اقتصادية جديدة كانت وراء التعديلات التي مست التنظيم المالي المحلي أي إطار تنظيم اللامركزية المالية والذي يجسد أساسا في صلاحياتها في إعداد ميزانياتها السنوية و تكون مستقلة عن ميزاني السلطة المركزية. بهذا الصدد تم تقسيم هذا الفصل إلى أربع مباحث على الشكل التالي:

المبحث الأول: دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

المبحث الثاني: هيكل الإيرادات المحلية.

المبحث الثالث: مؤشرات اللامركزية المالية في الجزائر.

المبحث الرابع: اللامركزية المالية في الجزائر نحو إستراتيجية شاملة.

<sup>1</sup> Cnes، rapport sur la ville algérienne ou le devenir urbain، novembre، 1998، p 49

## المبحث الأول:

## دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر.

تتجسد الجماعات المحلية في الجزائر في كل من البلدية و الولاية استنادا إلى أحكام المادتين 15 و 16 من الدستور و القانون المتعلق بالبلدية 90 - 08 و القانون 90 - 09 المتعلق بالولاية المؤرخين في 07 افريل 1990 . حيث يعتبر هذان القانونان مرجعية للتنظيم المحلي و مشاركة المواطن في إدارة شؤونه عبر المجالس الشعبية المحلية المنتخبة . و تقوم الإدارة المحلية في الجزائر بوظائف أساسية لا تختلف عن التصنيف الدولي، بغية تجسيد التنمية الاقتصادية و الاجتماعية بحيث لا يمكن للدولة ، من دونها الإشراف بنجاح على تنفيذ سياسات معقدة مثل تلك المتعلقة بالتهيئة العمرانية و حماية البيئة و السعي من أجل التشغيل و محاربة البطالة ، الفقر والإقصاء والفوارق بشتى أشكالها . و هذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المبحث.

## المطلب الأول: مفهوم البلدية و الولاية في القانون الجزائري .

بالنظر إلى مختلف النصوص الدستورية الجزائرية نستشف أن الأداة الوحيدة لإنشاء الجماعات المحلية في الجزائر هو صدور قانون يقتضي ذلك و عليه فان النصوص الدستورية المتباينة و كذا مختلف الأحكام المنظمة للبلدية و الولاية في الجزائر ، اتفقت على وسيلة واحدة مجسدة في صدور نص قانون لإنشاء كل من البلدية أو الولاية . فهذا إن دل على شيء إنما يدل على ثبات ، استقرار و استمرار قناعة المشرع الجزائري بذلك من ناحية و من ناحية ثانية يعد ضمانا كافية لاستقلال الجماعات المحلية ، حتى لا تبقى عرضة لتدخلات الحكومات المتعاقبة سواء بزيادة عددها أو نقصانه ، خدمة لأغراض سياسية و شخصية أكثر منها تنموية<sup>1</sup>.

## الفرع الأول: تعريف البلدية.

هي المجموعة الإقليمية السياسية الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية و بالتالي تتمتع بنوع من الاستقلال في جميع المجالات. كما لا تضع بنفسها نضاما خاصا بها ، فهي بذلك محدودة فهي لامركزية ادارية مقيدة نوعا ما . فميثاق البلدية في الجزائر لسنة 1990 ينص على أن البلدية ليست أبدا نوعا من الجمهورية المستقلة التي تتمتع بسلطة التشريع في بعض الميادين المحفوظة أو المشطوبة من اختصاص السلطة المركزية . و هناك من يعرفها بأنها عبارة عن شخص حكومي له حق التصرف بالأموال المنقولة و غير المنقولة ، و هي مكلفة بالأعمال العمرانية و الصحية و تأمين الحاجات المدنية في المدن و القصبات و قيامها بإنشاء

<sup>1</sup> نصر الدين بن طيفور، أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع قانون البلدية و الولاية ، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، العدد 22 ، الجزائر 2003 ، ص 07 .

المنتزهات و الساحات و المذابح و المجاري و إنارة البلدة و خصوصا أسواقها و شوارعها . أما الأعمال الصحية فتشمل الخدمات المتعلقة بالحاجات المدنية مثل إنشاء الأسواق البلدية و تهيئتها إضافة إلى تأمين النظافة العامة .<sup>1</sup>

و يعرفها القانون 90 - 08 بأنها الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تحدث بموجب قانون للبلدية إقليم , اسم و مركز .<sup>2</sup> و تستمد البلدية في النظام الإداري الجزائري سماتها من النموذجين الفرنسي و اليوغسلافي حيث نجدها قد أخذت من الأسلوب الفرنسي مبدأ إقرار النظام الخاص الموحد و المطبق على كل البلديات إضافة إلى أنها استمدت منه مبدأ الوصاية الإدارية أي أن جميع البلديات تخضع للرقابة المركزية و التي تمارسها السلطة المركزية . إما من الأسلوب اليوغسلافي فإنها استمدت منه مبدأ تولي العمال بنفسهم مهمة التسيير و تولي جميع الأمور التي تصب في الصالح العام سواء اقتصادية منها أو اجتماعية .

#### الفرع الثاني : تعريف الولاية .

يعرفها القانون 90 - 09 المتعلق بالولاية بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تشكل مقاطعة ادارية للدولة .<sup>3</sup> و لعل ما يعبر عن الإرادة الشعبية للمواطن في تسيير شؤون الولاية هو تسييرها من طرف الممثلين المنتخبين لسكان الولاية إضافة إلى دور الوالي و الجهاز التنفيذي المعين من طرف الإدارة المركزية .

تنشأ الولاية بقانون تصدره الهيئات الإدارية المركزية , يحدد فيه اسم الولاية و مركزها الإداري و حدودها الإقليمية , و لا يتم تعديل هذه الأخيرة إلا بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية باقتراح من المجلس الشعبي الولائي .<sup>4</sup> فالولاية كوحدة ادارية تجسد مبادئ اللامركزية الإدارية و تتميز بمجموعة من الخصائص تميزها عن باقي الهيئات الإدارية و هي كالتالي :

- الولاية عبارة عن مجموعة ادارية لامركزية إقليمية و ليست مصلحة فنية أو مرفقية . فهي تتمتع بالاستقلال و الشخصية المعنوية , و لها قسط من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي و ليس على أساس فني موضوعي .

<sup>1</sup> محمد وليد العبادي , الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية , مكتبة دار الثقافة للنشر الإظهار و التوزيع , الجزائر، 1998، ص 22 .

<sup>2</sup> المادتان 01 و 02، من قانون البلدية 90 - 08، المؤرخ في 07 ابريل 1990، ص 488.

<sup>3</sup> المادة 01، القانون 90 - 09 ، المؤرخ في 07 افريل 1990، المتعلق بالولاية .

<sup>4</sup> موسى رحمانى و وسيلة السبتي , واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية , الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية , جامعة حاج لخضر باتنة , يومي 01 و 02 ديسمبر 2004، ص 11 .

- تعد الولاية همزة وصل بين ما تحتاج إليه الهيئات الإدارية المحلية من جهة ، و بين الهيئات الإدارية المركزية من جهة أخرى . فهي بذلك تعبر عن صورة النظام اللامركزي الإداري النسبي لا صورة اللامركزي المطلقة مثل البلدية .

- تعبر الولاية عن اللامركزية النسبية بصورة أوضح . و تتجسد هذه الصورة في كونها تتكون من جهازين جهاز منتخب من طرف المواطنين و يتمثل في المجلس الشعبي الولائي ، و جهاز يعين من طرف الإدارة المركزية و يتمثل في الوالي و الجهاز التنفيذي للولاية .

### المطلب الثاني: الدور التنموي للمجلس الشعبي البلدي قبل القانون 90 - 08 .

بعد الاستقلال وجدت الجزائر نفسها أمام نظام إداري مسير حسب قواعد النظام المستعمر الفرنسي فبالرغم من الفراغ الذي عانت منه الجزائر في هذه المرحلة حيث استعادت الجزائر سيادتها كان على الإدارة المحلية الجزائرية مواصلة عملها و أن تصبح عملية و أن تظهر كخلية أساسية و أن تصبح بذلك نقطة انطلاق للتطور اقتصاديا و إداريا .

### الفرع الأول : دور البلدية كما يحدده الأمر 67 - 24 .

إن الهدف الأساسي لقانون البلدية حسب عرض الأسباب للأمر 67 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 هو إعطاء البلديات دورا أساسيا في المجتمع الجزائري المستقبلي فإلى جانب الصلاحيات التقليدية للبلدية تضاف صلاحيات جديدة لاسيما في الميدان الاقتصادي و هذا ما يحول البلدية إلى عامل أساسي في نظامنا الاشتراكي<sup>1</sup>.

و نجد أن المشرع الجزائري أعطى البلدية أهمية كبيرة في مجال التجهيز و التنشيط الاقتصادي ، فهي تحدد إمكاناتها بنفسها و ترتب ( حسب أفاق التطور البلدي ) الأولويات للنشاطات التي تنوي القيام بها و اقتراح عمليات التجهيز العمومي التي ستقوم بانجازها على مستوى إقليمها بسلطات الدولة، فذكر في المادة 135 و 136 من نفس الأمر في حدود مواردها و الوسائل التي بحوزتها ، المجلس الشعبي البلدي يعد برنامج التجهيز المحلي . هذا يعني أن احتياجات البلدية تقاس حسب كل بلدية على حدة .

كذلك نلاحظ أن البلدية حسب المادة 136 تستشار مسبقا حول أي مشروع ينجز من قبل الدولة أو أي مؤسسة عمومية للبلدية نفسها و هذا ما يثبت الأهمية التي أعطاها المشرع للبلدية فيعتبرها حجر الزاوية للحياة الاقتصادية و نمو الجماعة المحلية حيث أن المجلس الشعبي البلدي يشارك في إعداد المخطط الوطني للتنمية ، و في إطار صلاحياته يقوم بتوجيه و تنسيق و مراقبة مجموع النشاطات القطاع الاشتراكي في إقليم البلدية هذا حسب المادة 136 و 137 من الأمر 67 - 24 .

فيتضح أن دور المجلس الشعبي البلدي يخص جميع عمليات التنمية للوصول إلى إشباع حاجياتها الاقتصادية ، حيث ورد في المادة 135 الفقرة 02 أن البلدية تبين طبقا للمخطط

<sup>1</sup> الأمر 67 - 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، ص 01 .



الوطني للتنمية النشاطات الاقتصادية التي تمكنها من ضمان التنمية البلدية و تهيئ الوسائل اللازمة لانجازها و يمكنها إنشاء مؤسسات عمومية .

و منه نستطيع القول أن مستوى تدخل البلدية واسع جدا في مجال التنمية المحلية , و في المجال الاقتصادي و الثقافي , حيث أن الأهداف الأساسية له كانت تكمن في توسيع مساهمة البلدية في مجال التطور العام للاقتصاد الوطني بشرط مطابقة هذه العملية لأهداف المخطط الوطني .

و قد نص الأمر 24 67 على أن البلدية هي المكلف الجديد بالتطور المحلي, و ذلك من خلال مخططات التنمية المحلية , فهي تقوم بوضع و تسيير برامج التجهيز و الاستثمار . و تحدد كل النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي من شأنها تحقيق التنمية المحلية كما تهتم بمايلي :

- 1 - التنمية الصناعية و الصناعات التقليدية ( المواد 142, 14 ) .
- 2 - التوزيع و المواصلات ( المواد 1444 , 146 ) .
- 3- التطوير السياحي ( المواد 147 , 146 ) .
- 4 - التعمير و السكن ( المواد 156 إلى 158 ) .
- 5 - التنشيط الثقافي و الاجتماعي ( المواد 159 , 166 ) .
- 6 - الحماية المدنية ( المواد 167 , 170 ) .

**الفرع الثاني : دور البلدية كما يحدده القانون 81 - 09 .**

القانون 81 - 09 المؤرخ في 02 رمضان عام 1401 و الموافق 04 يوليو 1981 يعدل و يتم الأمر رقم 67 - 24 المؤرخ في يناير 1967 و المتضمن القانون البلدي . أما فيما يخص دور البلدية في مجال التنمية , فقد حافظ القانون 81 - 09 تقريبا على نفس الفصول التي جاء بها الأمر 67 - 24 سوى بعض التغييرات الطفيفة , منها مثلا ما يتمشى و المعطيات الجديدة التي طرأت و المتمثلة في الثورة الزراعية فوردت بعض الأحكام التي تنص على ضرورة تدخل البلدية و إدماجها في تفعيل السياسة الجديدة . و عموما فقد ورد في القانون حول التنمية الاقتصادية و الاجتماعية على مايلي :

**\* التجهيز و الإنعاش الاقتصادي ( المواد 135 , 139 ) .**

و ذلك بوضع المجلس الشعبي البلدي لمخططة الخاص بالتنمية المحلية , و إشراكه في إعداد المخطط الوطني للتنمية , و في توجيه مجموع أنشطة القطاع الاشتراكي الموجود عبر تراب البلدية و في تنسيقها و مراقبتها .

كما يشارك المجلس في كل عمل يرمي إلى حماية المحيط و تحسينه عبر تراب البلدية و ذلك بدراسة أي مشروع يتعلق بإنشاء مؤسسات ملوثة بشكل خاص أو غير صحيحة بحيث تكون خطيرة أو مزعجة .المادة 139 مكرر 01 و 02 .

**\* التنمية الصناعية و الصناعات التقليدية ( المواد 142 , 143 ) .**

حيث نص هذا الفصل على انه بإمكان المجلس الشعبي البلدي أن ينشئ عبر تراب البلدية مؤسسة صناعية واحدة أو أكثر , أو مؤسسة واحدة للصناعة التقليدية أو أكثر في مجال

نشاطها إلى ما وراء حدود تراب البلدية , و أن يشارك في رأس مال أي مقاولة أو مؤسسة صناعية ذات مصلحة عمومية كما يشجع كل مبادرة تهدف إلى تحسين التنمية الصناعية و الصناعات التقليدية .

\* التوزيع و النقل ( المواد 144 , 146 ) .

حيث يساعد المجلس الشعبي البلدي على تنظيم شبكات التوزيع و التموين لاسيما فيما يتعلق بالمنتجات الضرورية , و يسهر على تطبيق نظام الأسعار , و بإمكانه إنشاء و تسيير كل مصلحة عمومية لنقل المسافرين و البضائع لصالح البلدية و يضمن النقل المدرسي و المواصلات .

\* التنمية السياحية ( المواد 147 , 155 ) .

حيث أن على المجلس الشعبي البلدي أن يسهر على تطبيق القوانين و الأنظمة الرامية إلى تسيير الانطلاق السياحي في ارض الوطن . و ينشئ عبر تراب البلدية الهيئات و المؤسسات ذات المنفعة المحلية و الطابع السياحي , كما يشجع كل مبادرة من شأنها أن تساهم في ترقية هذا القطاع .

\* السكن و الإسكان ( المواد 156 , 158 ) .

أوكل للمجلس الشعبي البلدي في إطار مخطط تهيئة الخاصة بالبلدية مخططا توجيهيا لل عمران كما يسير رصيد الاحتياط العقاري البلدي , و يشجع على تشييد البنايات السكنية على قواعد منطقية لمساعدة الدولة ماليا و تقنيا و يعمل لهذا الغرض على :

- الحث على إنشاء التعاونيات العقارية بين سكان البلدية .
- تسهيل انجاز برامج المساكن و جميع المباني الكفيلة بتوفير أرقى ظروف السكن للجماعة في نطاق المخطط .

ويعمل حسب المادة 158 مكرر على :

تنفيذ المخططات البلدية التي تتعلق بالتربية و التكوين , و تسيير المؤسسات المدرسية و تطوير النشاطات الثقافية و الفنية و الرياضية المدرسية و تشجيع كل مبادرة لصالح العمل الاجتماعي المدرسي , و كل نشاط يتعلق بتربية الطفولة و تشجيعه .

\* الإنعاش الثقافي و الاجتماعي ( المواد 159 , 162 ) .

يشارك المجلس الشعبي البلدي في المخطط الوطني للتنمية الطبية الاجتماعية و يحقق لمساعدة الدولة حسب المعايير التقنية الوطنية , المشاريع المخططة التي تتعلق بمراكز الصحة و العيادات متعددة الخدمات . كما يمكنه أن ينشئ عبر تراب البلدية أية منشأة أو مركز ينمي ثقافة المواطنين . هذا مع تكليف المجلس الشعبي البلدي بإعداد المخطط البلدي لتطوير الرياضة .

\* الحماية المدنية ( المواد 167 , 170 ) .

و في هذا الصدد يشارك المجلس الشعبي البلدي في أي نشاط يتعلق بالحماية المدنية في البلدية , و عليه أن يطور لهذا الغرض روح التضامن , و تكوين سكان البلدية ليساهموا بفعالية في تطبيق برامج مكافحة الكوارث .

## المطلب الثالث: دور التنموي للبلدية وفق القانون 90 - 08 .

إن القانون 90 - 08 يعتبر البلدية جماعة إقليمية لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي , بما ينجر عنه من اختصاصات موجودة في القانون , بينما لم يكن الأمر كذلك من قبل حيث كانت مراسيم و تنظيمات خاصة لتحديد صلاحيات الجماعات المحلية . فالتشريع الجزائري يجعل من البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية , حيث أعطيت البلدية أولويات التنمية , حيث توسعت بشكل كبير مجالات تدخلها و صلاحياتها ( من المادة 84 إلى المادة 108 حيث ندرك الحقل الواسع لتدخلاتها )<sup>1</sup>.

### الفرع الأول : دور البلدية في المجال الاجتماعي و الثقافي .

#### 1 - السكن :

تختص البلدية في مجال السكن و في إطار التشريع المعمول به , بكل الصلاحيات التي تهدف إلى الحث على أي عمل أو برنامج في مجال الإسكان و التعمير و تطبيقه و مراقبته في مجالها الإقليمي . كما تساهم في إعداد البرنامج الوطني للإسكان , و تحث على تسهيل انجاز السكنات و التجهيزات الجماعية الكفيلة بضمان أحسن الظروف السكنية و الحياتية للجماعات . و تختص كذلك بتنظيم التشاور و خلق شروط الترقية العقارية العمومية و الخاصة , و تنشيطها حيث تقوم في هذا الصدد بمايلي<sup>2</sup>:

- تشجيع كل جمعية للسكان و تنظيمها من اجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء
- المشاركة بالأسهم لإنشاء المؤسسات , شركات البناء العقارية طبقا للقانون .
- تساعد على ترقية برامج السكن أو تشارك فيها ( مثل البرنامج الوطني للسكن التساهمي ) .

#### 2 - الصحة :

للبلدية دور هام في انجاز المراكز الصحية و قاعات العلاج و هي ملزمة بتحسين استغلال و صيانة مجموع المؤسسات الصحية الموجودة في إقليمها و السهر على استمرار عمل مصالح الصحة العمومية و ديمومتها . و تعلم السلطات الوصية ( وزارة الصحة ) كل ما تلاحظه من مخالفات . كما تقترح البلديات الإجراءات التي من شأنها تحسين أداء الخدمات الصحية<sup>3</sup> . و من اجل دعم التاطير الصحي للسكان , فان للبلدية دور مساهمة هامة ينبغي أن تاديها و ذلك حسب قدراتها و إمكانياتها , و يتم ذلك عن طريق منح الأطباء العاملين في الميدان (القطاع الصحي ) محلات ذات الاستعمال السكني وفقا للتنظيمات المعمول بها<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> Kouideur, mekamcha le procesous de developpement économique national par les collectivites locale, alger, revue idara, 1995, p 30\*

<sup>2</sup> المادة 106 من قانون البلدية 90 - 08 المؤرخ في 07 ابريل، 1990، ص496.

<sup>3</sup> المادة 100 من قانون البلدية 90 - 08 المؤرخ في 07 ابريل، 1990، ص496.

<sup>4</sup> المادة 15 من المرسوم 81 - 374 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 المحدد لصلاحيات البلدية في المجال الصحي .

و تكملة لدورها في المجال الصحي تقوم البلدية بتسهيل إقامة عيادات طبية و عيادات لجراحة الأسنان و الصيدليات , و ذلك بمنح الممارسين المرخص لهم قانونا لمحات ذات استعمال سكني و الضرورية لأعمالهم.<sup>1</sup>

### 3 - التضامن الاجتماعي :

إن الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد من تحول من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق , و ذلك بتطبيق الإصلاحات الهيكلية , و هذا ما أدى إلى تسريح العمال و تصفية المؤسسات و ارتفاع نسبة البطالة و غلاء المعيشة و رفع الدعم و تحرير الأسعار , ففي ظل هذه التحولات و المشاكل الاجتماعية أصبحت البلدية ملزمة بسياسة اجتماعية واقعية , مستفيدة من كل الإجراءات التي وضعتها السلطات المركزية , كنظام الشبكة الاجتماعية و التضامن الوطني , تشغيل الشباب و مساعدة العائلات الضعيفة الدخل .

### 4 - المجال التربوي :

تقوم البلدية في إطار صلاحياتها و اختصاصاتها بانجاز هياكل و مؤسسات التعليم الأساسي و هذا طبقا للخريطة المدرسية و المقاييس الوطنية.<sup>2</sup> كما تقوم البلدية باتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها تشجيع التعليم ما قبل المدرسي , كإنشاء مراكز متخصصة و توظيف مدرسين مختصين في هذا المجال . كما تشارك البلدية في حدود إمكانياتها بصيانة المساجد و المدارس القرآنية الموجودة في إقليمها و تحافظ أيضا على الممتلكات الدينية .

و نظرا لما قد يحدثه إنشاء هذا النوع من المؤسسات من اختلال في ميزان البلدية و من ثم تعطيل تنفيذ القرار التنموي البلدي تناول القانون البلدي إمكانية تقديم الدولة لإعانات للبلديات و في هذا المجال على أن تراعى فيها التفاوت في مداخيل البلديات.<sup>3</sup>

### 5 - الميدان السياحي :

إذا كانت البلدية تمتلك طابعا سياحيا فان دورها في هذا المجال و المخول لها قانونا يكمن في القيام بكل عمل من طبيعته أن يضمن ترقية السياحة و ازدهارها في المناطق التابعة لإقليمها , كما تقوم البلدية في المجال السياحي بالاتي :

- تسهر بالاتصال مع مصالح الولاية على أماكن السياحة و منابع المياه المعدنية .
- تساهم في التعريف بطاقتها السياحية , لاسيما باستعمال الوسائل الاشهارية .

الفرع الثاني : دور البلدية في الحفاظ على البيئة و تحقيق التهيئة العمرانية .

#### \* التهيئة العمرانية:

لقد أعطت الدولة صلاحيات واسعة للجماعات المحلية و خاصة البلديات فيما يخص الحركة التنموية الشاملة قصد تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تصبو إليها الدولة .

<sup>1</sup> المادة 16 من المرسوم 81 - 374 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 المحدد لصلاحيات البلدية في المجال الصحي .

<sup>2</sup> المادة 97، من قانون البلدية 90 - 08 المؤرخ في 07 ابريل 1990، ص495.

<sup>3</sup> المادة 148، من قانون البلدية 90 - 08 المؤرخ في 07 ابريل 1990، ص500

حيث تهدف المخططات إلى تهيئة المجال المحلي , و يكون ذلك عن طريق مخطط بلدي للتهيئة العمرانية والذي يجسد الخطة الوطنية للتهيئة العمرانية على المستوى القاعدي و يتم بواسطة أداتين حددهما القانون 90 - 29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير و هما:<sup>1</sup>

-PDAU : المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير.

-POS : مخطط شغل الأراضي.

\* حماية البيئة :

يتجسد ذلك بالمحافظة على الشواطئ , الهضاب , مكافحة التصحر , المحافظة على الذمة الطبيعية و إعادة تهيئة الغابات , المحافظة على الذمة النباتية و استغلالها بعقلانية و المحافظة على الأراضي الزراعية . و التكفل بإنشاء و توزيع و صيانة المساحات الخضراء و السهر على حماية التربة .

و باعتبار البلدية جماعة إقليمية مكلفة بتطبيق قواعد حماية البيئة فان عليها السهر على النظام و الأمن العمومي و على النظافة العمومية و حفظ الصحة .

الفرع الثالث: دور البلدية في المجال الاقتصادي.

أولا : دور البلدية في المجال الاقتصادي وفقا للقانون 90 - 08 المتعلق بالبلدية .

إن القانون 90 - 08 المتعلق بالبلدية جاء تتويجا للخيار و التوجه الجديد للبلاد بعد 1988 بالسير نحو اعتناق نظام اقتصاد السوق تدريجيا .

و لعل ابرز ما يميز بداية التسعينات هو منح البلديات دورا فعالا بإشراكها بصفة واسعة في النشاط الاقتصادي , إذ أصبحت فاعلا مهما . حيث انه يمكن للبلدية إنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية مثل المقاولات البلدية.<sup>2</sup>

كما أن القانون 90 - 08 تضمن عدة محاور تخص تدخل البلدية في المجال الاقتصادي نوجزها كمايلي :

\* التهيئة و التنمية المحلية :

أتاح القانون 90 - 08 الفرصة لتحقيق الانطلاقة المرجوة حيث أتاحت لها إمكانية المبادرة بكل عمل و أي إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية و قد حدد لذلك معيارين و هما:<sup>3</sup>

- الطاقات و الإمكانيات المادية و المالية للبلدية المعنية .

- تماشي هذه الأعمال و الإجراءات مع ما هو موجود في المخطط التنموي البلدي .

و في هذا المجال على البلدية أن تعد مخططها التنموي بأطواره القصير , المتوسط و

طويل المدى حيث المخططات البلدية للتنمية هي واحدة من أدوات سياسة التنمية الاقتصادية

<sup>1</sup> القانون 90 - 29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير.

<sup>2</sup> المادتان 136 و 137 من قانون البلدية 90 - 08 المؤرخ في 07 ابريل 1990

<sup>3</sup> المادة 88 من قانون البلدية 90 - 08 المؤرخ في 07 ابريل 1990

التي يمكن أن تستخدمها الدولة على المستوى المحلي . و يتمحور هذا البرنامج حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية و منها على الخصوص :<sup>1</sup>

- التزويد بمياه الشرب و التطهير .
- الطرق و الشبكات و فك العزلة .

و تعد هذه البرامج من طرف المصالح المختصة بعد استشارة المصالح التقنية المحلية المعنية. و يركز اهتمام البرامج البلدية للتنمية على تطوير الجهات الفقيرة و خلق شروط التشغيل اللازمة لبحث الحيوية و النشاط في الهيكل الاقتصادي و هي سياسة لرفع الدخل الفردي الحقيقي في هذه الجهات و خلق شروط الاستقرار السكاني.

#### \* التجهيز و الهياكل القاعدية :

تقوم البلدية في هذا الإطار بإعداد الأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الهياكل القاعدية و الأجهزة الخاصة بالشبكات التابعة لممتلكاتها و بكل العمليات الخاصة بالتسييرها و صيانتها , كما يمكن القيام أو المشاركة في إنشاء المساحات المخصصة لاحتضان النشاطات الإنتاجية أو المستودعات .

#### \* الاستثمارات الاقتصادية :

إن تدخل البلدية في ميدان الاستثمارات وفقا لما جاء به القانون 90 - 08 يتمثل في تخصيص رأس مال على شكل استثمارات تسند إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية و يتم ذلك عن طريق المداولات .

#### ثانيا : دور البلدية في المجال الاقتصادي وفقا للرؤى الجديدة .

تجدر الإشارة إلى أن الفترة التي أعقبت إقبال الجزائر على مسار التعديل الهيكلي أي منذ 1994 عرفت مساسا جوهريا بدور البلديات في المجال الاقتصادي , حيث تمت تصفية كل المؤسسات العمومية البلدية بناءا على توصيات صندوق النقد الدولي و القاضية بإخراج القطاع العمومي من الملكية الاقتصادية للمشاريع .

إضافة إلى النظرة الجديدة لدور أجهزة الدولة عموما و البلدية خصوصا في النشاط الاقتصادي , حيث أن حصة الاستثمارات الإنتاجية أصبحت حكرا على الخواص . وقع على كاهل الجماعات المحلية ممثلة في البلدية و الولاية القيام باستثمارات غير إنتاجية التي تؤدي إلى إنتاج خدمات تستفيد منها في الغالب الاستثمارات الإنتاجية في شكل موفورات خارجية أو زيادة في معدل إنتاجية العمل و تمثل هذه الاستثمارات استثمارات القطاع غير المنتج , لكون الخدمات التي تنتج عنه خدمات اجتماعية كما نلاحظ ذلك في استثمارات المياه و الكهرباء و الهاتف , هذه الهياكل من شأنها تقديم خدمات معتبرة للخواص المنتجين . و من هذا المنظور يتوجب أن تتطور الاستثمارات غير الإنتاجية باستمرار سياسة منسجمة مع الاستثمارات الإنتاجية تفاديا لحدوث اختناقات التي من شأنها عرقلة التنمية المحلية و عدم تحقيق أهدافها المحددة.

<sup>1</sup> سوامس رضوان و بقلول الهادي , دور الجماعات المحلية في التنمية الاقتصادية , الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية , جامعة حاج لخضر باتنة , يومي 01 و 02 ديسمبر 2004, ص 03 .

**المطلب الرابع : الدور التنموي للمجلس الشعبي الولائي .**

للمجلس الشعبي الولائي عدة اختصاصات تتوزع بين اختصاصات عامة و اختصاصات متعلقة بالجوانب الاقتصادية على المستوى الولائي و هي على النحو التالي :

**الفرع الأول : الاختصاصات العامة .**

تتمثل هذه الاختصاصات في جميع المهام التي يفضلها تمارس الولاية وظائفها مثل التداول في الأمور المتصلة بالحياة العامة للولاية . لذا فمن واجبات المجلس الشعبي الولائي متابعة هذه الأمور كتعقب و إسداء النصح و الإرشاد للسلطات الإدارية المركزية فيما يتعلق بها , و مراعاة تنفيذها . إضافة إلى مشاركتها مع الأجهزة الإدارية التنفيذية الأخرى للولاية في إدارة و تسيير شؤون الولاية القانونية و الإدارية , تنظيم و حماية أملاك الدولة على مستوى الولاية.<sup>1</sup>

**الفرع الثاني : اختصاصات التجهيز و الإنعاش الاقتصادي .**

تتمثل في جميع المخططات التي يقوم بها المجلس الشعبي الولائي من أجل تحقيق عملية التنمية الاقتصادية مثل وضع الخطط و البرامج على المستوى الولائي و المشاركة في أداء و تحضير و تنفيذ البرامج و السياسات العامة الوطنية في المجال الاقتصادي . و قد عالجت هذه المخططات المرسوم التنفيذي رقم 81 - 380 المؤرخ في 26 - 12 - 1981 المتضمن صلاحيات البلديات و الولايات في مجال التخطيط و التهيئة العمرانية , و رغم تطرقه لمجالات التخطيط الخاصة بالولاية بشيء من التفصيل إلا انه يبقى غير كاف .<sup>2</sup>

لقد نص المرسوم على إمكانية إبداء المجلس الشعبي الولائي برأي معلل أثناء القيام بإعداد مخطط الولاية في مجال المشاريع ذات الطابع الوطني المبرمجة لانجازها بالولاية , كما بإمكانه تسجيل اقتراحاته التي في إطار الرؤى التنموية الوطنية , في حدود الشروط التالية:<sup>3</sup>

- إمكانية و قدرة انجاز المشروع .
- القيمة الحقيقية التي يكلفها المشروع قصد انجازه .
- قدرة الولاية على تمويل المشروع .
- الفوائد الاجتماعية للمشاريع غير الإنتاجية ( الخدمات ) .
- الآجال الزمنية لتنفيذ المشروع و النتائج المنتظرة .

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 81 - 380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 المتضمن صلاحيات البلديات و الولايات في مجال التخطيط و التهيئة العمرانية .

<sup>2</sup> موسى رحمانى و وسيلة السبتي , واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية , مرجع سابق الذكر , ص 03 .

<sup>3</sup> لشعب محفوظ , سلسلة القانون الاقتصادي , قوانين الإصلاحات الاقتصادية , ديوان المطبوعات الجامعية ( الجزائر ) , 1997 , ص 12 .

و لعل النموذج الحقيقي للمخططات الولائية هو المخطط القطاعي غير المركز و الذي يتمثل في المشاريع و البرامج التنموية في مختلف القطاعات النشاط , و الذي تشرف عليه المديرية الولائية بحسب طبيعة النشاط .

و بهذا يقوم المجلس الشعبي الولائي بانجاز العمليات الاقتصادية اللازمة و تشجيع الاستثمارات دون الخروج عن نطاق الخطط التنموية على المستوى الوطني و يناط بالمجلس الشعبي الولائي مهمة الاستشارة في بعض المسائل المتعلقة بالنشاطات الاقتصادية كالاستشارة في إعداد و تحضير الخطط العامة الوطنية و ذلك عن طريق تقديم الآراء و الاقتراحات التي يراها أجدر بالمساهمة في تحقيق التنمية على المستوى الولائي لكونه الأقرب للواقع و الأعراف بخباياه من الهيئات و السلطات الإدارية المركزية . و بهذا تكون الخطط التنموية المبرمجة على المستوى الوطني أكثر شمولية و قربا من الواقع المعيشي .

إضافة إلى استشارته في إعداد و تنفيذ الميزانيات و اعتمادات التجهيز و الاستثمارات المخصصة للولاية , كما يقوم المجلس بتنسيق النشاط الاقتصادي الذي تقوم به المؤسسات و الهيئات العامة الوطنية لممارسة نشاطها في نطاق الحدود الإدارية و الجغرافية للولاية.<sup>1</sup> إن الحديث عن صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة سواء المجلس الشعبي البلدي أو الولائي من هذا الجانب لا يمثل سردا لنصوص و أحكام تتعلق باستراتيجيات وضعت بقدر ما يدل على محاولة تبياننا من هذا العرض على مكانة البلدية و الولاية في تحقيق التنمية المحلية إضافة إلى تبيان مدى تأثير الإدارة المحلية الجزائرية و حساسيتها للنظام الاجتماعي و السياسي , الاقتصادي و الثقافي هذا مع تجاوبها و تفاعلها مع معطيات و ظروف سياسية , اقتصادية و اجتماعية كانت تطرأ من حين لآخر.<sup>2</sup>

و بذلك جعلنا نعت هذه الإدارة بأنها مجرد قنوات لتمرير سياسات حزب أكثر من كونها نمطا تنظيميا و مؤسسيا يعبر عن طموح و تطلع أفراد الوحدة المحلية و بالتالي فإنها كانت تعمل في إطار بيئة مبرمجة و معدة سلفا من قبل الحزب و ليس بيئة طبيعية . هذا ما جعل هذه الجماعات لا تؤدي الدور المنوط بها على أكمل وجه و هذا ما يستدعي المزيد من الإصلاحات في مجال صلاحيات هذه المجالس و نمط تسييرها .

<sup>1</sup> موسى رحمانى و وسيلة السبتي , واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية و آفاق التنمية المحلية , مرجع سابق الذكر، ص 04 .

<sup>2</sup> عوايدي عمار , الديمقراطية الإدارية و تطبيقاته على نظام البلدية و الولاية في الجزائر , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , 1984 .



## المبحث الثاني: هيكل الإيرادات المحلية

### المطلب الأول: الإيرادات الجبائية المخصصة كلياً للجماعات المحلية.

و هي الإيرادات المخصصة للمجالس الشعبية البلدية و الولائية .

#### الفرع الأول: الرسم العقاري.

أسس في شكله الحالي بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967 المتضمن القانون المعدل و المكمل لقانون المالية لسنة 1967 , و الذي عدل بموجب القانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن لقانون المالية لسنة 1992 و ه ذا تعويضا لمجموعة من الرسوم التي تمس الجانب العقاري .

يعتبر الرسم العقاري ضريبة سنوية تصريحية تخص العقارات المبنية الموجودة على التراب الوطني . حيث تعد حصيلة ه ذا الرسم ضعيفة إذ بلغت ما نسبته 1.76% من إجمالي إيرادات الجبائية المحلية لسنة 1998 , و ه ذا راجع إلى النقص الفادح في التسيير الجبائي للعقارات , و بالمقابل نجد نسبة مساهمة ه ذا الرسم في الجبائية المحلية بفرنسا في نفس العام 28.3% منها 26.6% رسم على الملكيات المبنية و 1.7% رسم على الملكيات غير مبنية. فالرسم العقاري على الممتلكات المبنية يمس جميع العقارات المبنية بغض النظر عن المواد التي استعملت في بنائها و أماكن وجودها . و يتم احتساب ه ذا الرسم على أساس جداء القيمة التجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة , و ه ذا بعد طرح مبلغ تخفيض بمعدل 2% عن كل سنة اقدمية كتعويض عن قدم المبنى بشرط أن لا يتعدى التخفيض معدل 40% و فيما يخص المصانع يقدر الحد الأقصى للتخفيض ب 50% . ثلاث معدلات وهي:<sup>1</sup>

- 5% إذا كانت مساحة المرفقات اقل أو يساوي 500 متر مربع .
  - 7% إذا كانت مساحة المرفقات تزيد عن 500 متر و تقل أو تساوي 1000 متر مربع .
  - 10% إذا كانت مساحة المرفقات تزيد عن 1000 متر مربع .
- أما الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية فيطبق على الأراضي المتواجدة في القطاع العمراني أو القابلة للتعمير , و ك ذلك المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم و المناجم الملح و الأراضي الفلاحية . يحسب ه ذا الرسم على أساس حاصل ضرب القيمة الأيجارية

<sup>1</sup> حميد بوزيدة , تحديات الجبائية المحلية في الجزائر , مجلة علوم الاقتصاد و التسيير , جامعة الجزائر , العدد 15 (2006), ص 26.

- الجبائية للمتر في مساحة العقار معبر عنها بالمتر المربع و يقدر معدل الرسم:<sup>1</sup>
- 5% للأراضي غير عمرانية التي لاتزيد مساحتها عن 500 متر مربع .
  - 7% عندما تفوق المساحة 500 متر مربع و لا تتعدى 1000 متر مربع .
  - 10% عندما تفوق المساحة 1000 متر مربع .
  - 3% بالنسبة للأراضي الفلاحية .

يسمح هذا الرسم بجلب نحو مليار دينار على المستوى الوطني و هو الضريبة المثالية للبلدية إلا أن مساهمته الضئيلة تكشف عن عجز التنظيم الإداري وعلى عدم القدرة على التحكم في الحظيرة العقارية و تطورها.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: رسم التطهير .

تم إنشاء رسم خاص بإزالة القمامات المنزلية لصالح البلديات التي تتوفر على مصالح لإزالة هذه القمامات و يخص هذا:  
الرسم الملكيات المبنية و يتم تحصيله سنويا من الملاك أو المنتفعين و يحدد مبلغه ه ذا الرسم كمايلي:3

- 375 دج عن كل أسرة في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50000 ساكن .
  - 500 دج عن كل أسرة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 50000 ساكن .
  - 1000 دج عن كل محل تجاري حرفي , غير تجاري أو ما شابهه , يقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50000 ساكن .
  - 1200 دج عن كل محل تجاري حرفي , غير تجاري أو ما شابهه , يقع في بلدية يتجاوز عدد سكانها عن 50000 ساكن .
- و بخصوص المحلات التجارية و الصناعية و الحرفية و ما شابهها و التي تفرز كميات أكبر من القمامة يحدد مبلغ الرسم بناء على قرار يصدره رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد المداولة و موافقة السلطة الوصية عليه حسب مبلغ يتراوح بين 2500 و 50000 دج و يدفع محصول هذا الرسم كلية إلى البلديات .

<sup>1</sup> الشريف رحماني , أموال البلديات الجزائرية الاعتلال العجز و التحكم الجيد في التسيير , دار القصة للنشر , الجزائر (2003) ، ص 68 .

<sup>2</sup> ، 3 المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES , التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق , 2002 ، ص 24 .

الجدول رقم ( 07 ): يتضمن حصيلة الرسم العقاري و التطهيري خلال الفترة 1995 – 2009  
الوحدة مليون دج

| السنوات                        | 1995 | 1996  | 1997   | 1998 | 1999  | 2000 | 2001  | 2002  |
|--------------------------------|------|-------|--------|------|-------|------|-------|-------|
| الرسم<br>العقاري و<br>التطهيري | 317  | 392.3 | 1009.2 | 1350 | 1768  | 2045 | 1773  | 1837  |
| معدل<br>التطور<br>السنوي       | -    | 25.8  | 19.11  | 18.3 | 23.62 | 8.07 | 16.11 | -13.6 |

| السنوات                        | 2003  | 2004  | 2005  | 2006 | 2007 | 2008 | 2009  |
|--------------------------------|-------|-------|-------|------|------|------|-------|
| الرسم<br>العقاري و<br>التطهيري | 1448  | 1278  | 1105  | 1153 | 1626 | 752  | 1256  |
| معدل<br>التطور<br>السنوي       | 21.17 | 11.74 | 13.53 | 4.34 | 8.15 | 39.7 | 67.15 |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية .

من خلال الجدول يتضح لنا أن حصيلة جباية الرسم العقاري و التطهيري في تطور مستمر ابتداء من منتصف التسعينات إلى غاية بداية سنة 2000 ، بعد هذا أخذت الحصيلة في الانخفاض إلى غاية سنة 2005 حيث عاودت الارتفاع مجددا بشكل ضئيل و ه ذا راجع إلى سببين و هما ، التقاعس في دفع الضرائب من طرف المواطنين و أصحاب المحلات التجارية هذا إضافة إلى ضعف أجهزة تحصيل هذه الضرائب . لتستقر في حدود متوسط 1.1 مليار دج و هذا خلال الفترة 2005 الى غاية 2009.

#### الفرع الثالث : رسم الإقامة .

لقد أعيد تأسيس هذا الرسم في سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية و الحمامات المعدنية و البحرية أو المختلطة . ويفرض هذا الرسم على الأشخاص الذين لا يقيمون في المدينة و لا يملكون فيها إقامة خاضعة للرسم العقاري . يتم حساب ه ذا الرسم عن كل شخص و عن كل يوم ، و لا يمكن أن يقل عن 10 دج في اليوم و لا يتعدى 20 دج و دون أن يتجاوز 50 دج للأسرة الواحدة مهما كان عدد أفرادها .

و يتم تحصيل ه ذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق و أصحاب المحلات المستعملة لإيواء المعالجين أو السياح يدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابضي الضرائب بعنوان المداخل الجبائية المحلية البلدية.<sup>1</sup>

الجدول رقم (08) : يتضمن حصيلة رسم الإقامة خلال الفترة 2000-2009 .

الوحدة مليون دج

| السنوات     | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005  | 2006 | 2007  | 2008 | 2009 |
|-------------|------|------|------|------|------|-------|------|-------|------|------|
| رسم الإقامة | 00   | 00   | 00   | 00   | 1868 | 1412  | 1486 | 1775  | 1775 | 1804 |
| معدل التغير | -    | -    | -    | -    | -    | -24.4 | 5.24 | 19.44 | 0    | 1.63 |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية

من خلال ملاحظة تطور معدل تحصيل رسم الإقامة حيث كان معدوما قبل سنة 2003 ليبدأ تحصيله ابتداء من سنة 2004 وفق معدل مستقر ولكنه ضعيف من حيث حجم هذه الإيرادات.

الفرع الرابع : رسم الأفراح .

و هو رسم يتم دفعه من قبل المواطنين لقاء السماح لهم بإقامة الأفراح و الأعراس العائلية كالزواج و الختان حيث حدد : قانون المالية لسنة 2001 مجال الأسعار كمايلي:<sup>2</sup>

- من 500 إلى 800 دج لليوم عندما لا يتجاوز مدة الفرح الساعة 7 مساء .
- من 1000 إلى 1500 دج لليوم عندما تتجاوز مدة الفرح الساعة السابعة مساء .

الفرع الخامس : الرسوم المحدثة بموجب قانون المالية لسنة 2000 .

: لقد تم بموجب قانون المالية لسنة 2000 تأسيس رسمين يحصلان لصالح البلديات و هما

- الرسم الخاص على رخص العقارات .
  - الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية.
  - أ- الرسم الخاص على رخص العقارات .
- طبقا لنص المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 فان الرخص و الشهادات الخاضعة لهذا الرسم هي .
- رخص البناء , رخص تقسيم الأراضي .
  - رخص الهدم .
  - شهادات المطابقة و التجزئة بالنسبة لكل رخصة حسب قيمة البناءة أو حسب عدد القطع .

<sup>1</sup> المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES , التطور الذي يجب إضفاءه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق , مرجع سابق الذكر ، ص26 .

<sup>2</sup> بن لوصيف زين الدين , دور الجباية المحلية في تنمية البلديات بالجزائر, ملتقى السياسات الجبائية الجزائرية في الألفية الثالثة , البلدة , ماي 2003 , ص124.

**الإعفاءات:**

تعفى من ه ذا الرسم البناءات التي تنجزها الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و الجمعيات ذات المنفعة العمومية و الجمعيات ذات الطابع الإنساني و لهذا البناءات المهدة بالانهيار و التي يقرر رئيس المجلس الشعبي البلدي هدمها طبقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.<sup>1</sup>

**ب - الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية .**

طبقا لأحكام المادتين 56 و 57 من قانون المالية لسنة 2000 فانه تم إنشاء رسم خاص على الإعلانات و الصفائح المهنية لفائدة البلديات باستثناء تلك المتعلقة بالدولة و الجماعات الإقليمية و الحاملة للطابع الإنساني.<sup>2</sup>

حيث يتم فرض هذا الرسم على أساس:

- الإعلانات على أوراق عادية , المطبوعة و المخطوطة باليد .
- الإعلانات على ورق مجهز و المحمية و هي تلك التي تعرضت إلى تجهيز ما , قصد إطالة بقائها سواء تم تحويل هذا الورق و تهئته أو كانت الإعلانات مغطاة بزجاج أو مادة أخرى أو تم لصاقها قبل وضعها على قماش أو قطعة معدنية .
- الإعلانات المدهونة أي تلك المعلقة في مكان عمومي و لو كانت غير موجودة على بناية و لا جدار .
- الإعلانات المضيئة الموضوعة على هيكل مبني أو ركيزة ما لجعل الإعلان مرئيا في النهار أو الليل .
- الصفائح المهنية المخصصة للتعريف بالنشاط و مكان ممارسة العمل .
- و يحدد مبلغ ه ذا الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة و حسب حجم ه ذه الأخيرة من 20 دج إلى 80 دج بالنسبة للإعلانات المدهونة و المضيئة و الصفائح المهنية .

**المطلب الثاني: الإيرادات الجبائية المخصصة للجماعات المحلية و الدولة .**

**الفرع الأول: الضريبة على مدا خلي الصيد البحري .**

- تقع على عاتق البحارة و الصيادين و أصحاب المهن الصغيرة في الصيد البحري و تجبى لصالح الدولة و البلديات بالتساوي و تحدد قيمتها كمايلي:
- تحدد في كل ثلاثي بقيمة 900 دج لمستغلي المهن الحرة .
  - تحدد ثلاثي بقيمة 2000 دج بالنسبة للصيادين .
  - تحدد في كل ثلاثي بالنسبة للبحارة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 .

<sup>2</sup> لمادة 56 و 57 من قانون المالية لسنة 2000 .

<sup>3</sup> garab hachemi ., les ressources fiscale des collectivités locale , ENAG , P39

الفرع الثاني : الضريبة على الممتلكات .

يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر . و يتشكل الأساس الضريبي من فائض قيم جميع الممتلكات و الحقوق والقيم الخاضعة للضريبة في أول جانفي من السنة المعتمدة و تحدد الضريبة بتطبيق جدول تصاعدي على جميع الممتلكات و يقدر الحد الأعلى ب 2.5% بالنسبة للأساس الضريبي الأعلى المقدر ب 50 مليون دينار . و يتم توزيع حاصل الضريبة على الممتلكات بنسبة:<sup>1</sup>

- 60% ميزانية الدولة .
- 20% ميزانية البلديات .
- 20% الحساب الخاص رقم 050-302 تحت عنوان الصندوق الوطني للسكن .

ولا تمثل الموارد الناجمة عن الممتلكات إلا نسبة 8% من هيكل موارد البلديات . و يعود ضعف هذه الموارد الناجمة عن الأملاك إلى عدة عوامل منها على الخصوص عدم ضبط جميع ممتلكات معظم البلديات.<sup>2</sup>

الفرع الثالث : الرسم على الذبح .

تحصله البلديات بمناسبة ذبح الحيوانات , الأبقار , الأغنام و المعز , الخيول والجمال . و يقوم حسابه على أساس وزن لحوم.

الحيوانات التي تم ذبحها بمعدل 5 دج للكيلوغرام الواحد و يتوزع كالأتي:

- البلدية 3.5 دج للكيلوغرام .
- الصندوق الخاص , و المعروف بصندوق حماية الصحة الحيوانية 1.5 دج للكيلوغرام .

ويجب على المكلفين بالرسم تقديم تصريح خلال 24 ساعة من الذبح إلى قابضة الضرائب المختلفة . لمحل إقامتهم و يسددون الرسم الواجب.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> المادة 214 من قانون الضرائب المباشرة و غير المباشرة , وزارة المالية  
<sup>2</sup> المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES , التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق , مرجع سابق الذكر , ص 27 .  
<sup>3</sup> المادة 446 من قانون الضرائب المباشرة و غير المباشرة , وزارة المالية .

## المطلب الثالث: الإيرادات الجبائية المخصصة كلياً إلى الجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

### الفرع الأول : دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

- يعرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية بأنه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي , و يوضع تحت وصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و يتمثل دوره في الآتي<sup>1</sup>:
- تسيير صناديق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.
  - يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية .
  - يوزع بين الجماعات المحلية حصة الموارد الجبائية المخصصة لتوزيع الضرائب بالتساوي حسب الكيفيات المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما .
  - يقدم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة , أو التي يتعين عليها أن تجابه كوارث أو أحداث طارئة .
  - يقدم للولايات و البلديات إعانات مالية لتحقيق مشاريع تجهيز أو استثمار طبقاً لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية .
  - يضمن دفع المبلغ التقديري في جداول الضرائب المباشرة لميزانية البلديات و الولايات حسب الشروط المحددة في قانون الضرائب .
  - يقوم بالدراسات و الأبحاث المحلية المرتبطة بتطوير التجهيزات و الاستثمارات المحلية .
  - تنظيم التدريب و الملتقيات .
  - تنظيم المعارض للجماعات المحلية , و تنظيم الأيام الدراسية .
  - المشاركة في الأسواق و المعارض .
- يوزع على صندوقي التضامن و الضمان مجلس توجيه الصندوق المشترك للجماعات المحلية الموارد المشتركة بينهما حسب النسبتين التاليتين:
- 75% لفائدة صندوق التضامن البلدي.
  - 25% لفائدة صندوق التضامن الولائي .
- توزع الموارد التي تعود إلى احد صندوقي التضامن إقساطاً تخصص للأعمال الأساسية التي يقوم بها هذان الصندوقان حسب الشروط الآتية :
- 55% تخصيص الخدمة العمومية.
  - 5% مساعدات استثنائية .
  - 40% مساعدة التجهيز والاستثمار .

<sup>1</sup> المرسوم رقم 86 - 266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية و عمله ص01.

تتكون موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية ممايلي :  
بالنسبة لصندوق التضامن فان موارده تتكون من الضرائب أو حصص الضرائب التي  
يخصصها التشريع المعمول به وهي على النحو الآتي :الرسم على النشاط المهني , الرسم على

القيمة المضافة و قسيمة السيارات و كذا جميع الموارد التي يضعها القانون تحت تصرفه .  
و يقوم بالمهام الآتية:<sup>1</sup>

(أ) منح تخصيصات سنوية موزعة توزيعا نسبيا من الضرائب المعنية لقسم تسيير ميزاني البلدية  
(ب) منح تخصيصات مالية استثنائية للبلديات التي يعرف وضعها المالي صعوبة خاصة يتوجب  
عليها أن تواجه كوارث و حوادث غير متوقعة .

أما صندوق الضمان تتكون موارده من مساهمات البلديات و الولايات و جداول التسوية  
بعنوان الضرائب المباشرة التي تعود للجماعات المحلية و تتمثل مهامه فيمايلي:<sup>2</sup>

(أ) مواجهة نقصان مبالغ الضرائب المباشرة المحلية في كشف الضرائب بالنسبة لمبلغ التقديرات  
الخاص بها .  
(ب) مواجهة التخفيضات و المبالغ غير المستوفاة أثناء السنة المالية .

#### الفرع الثاني : الرسم على النشاط المهني ( TAP ) .

لقد أحدث هذا الرسم بموجب أحكام قانون المالية لسنة 1996 و حل محل الرسم على  
النشاط الصناعي والتجاري ( TANC ) و الرسم على النشاط غير التجاري ( TAIC ) و  
ألغي الرسم الخاص على البنزين الممتاز والمازوت , البترول و الرسم على الزيوت و المواد  
الصيدلانية .

إن الرسم على النشاط المهني المستحق بواقع رقم الأعمال المحقق في الجزائر , يطبق  
سواء على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو على أولئك الذين  
يزاولون نشاط غير تجاري . ويحصل هذا الرسم بنسبة 2.55%<sup>3</sup> و يوزع مدخوله على  
النحو الآتي:<sup>4</sup>

-الولاية 0.75% .

- البلدية 1.66% .

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.14% .

و يمكن أن يجلب هذا الرسم من 40 إلى 50 مليار دينار. و يتعلق الأمر بضريبة ذات أموال  
طائلة لكنها محل رفض و يصعب إلغائها بالنظر إلى المبالغ المحصلة منها .  
و الجدول التالي يوضح تطور الإيرادات المحصلة بواسطة هذا الرسم مع تطور السنوات.

<sup>1</sup> المادة 167، من قانون البلدية 90 - 08، المؤرخ في 07 ابريل 1990.

<sup>2</sup> المادة 168، من قانون البلدية 90 - 08، المؤرخ في 07 ابريل 1990.

<sup>3</sup> حميد بوزيدة , تحديات الجباية المحلية في الجزائر , مرجع سابق الذكر، ص 59.

<sup>4</sup> المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي CNES , التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور  
اقتصاد السوق , مرجع سابق الذكر ، ص23.



الجدول رقم ( 09 ) : تطور حصيلة الرسم على النشاط المهني خلال الفترة 1995 - 2009  
الوحدة مليون دينار

| السنوات     | 1995  | 1996   | 1997  | 1998  | 1999  | 2000  | 2001  | 2002  |
|-------------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| TAP         | 44980 | 30940  | 31970 | 34550 | 39160 | 42921 | 43177 | 43229 |
| معدل التطور | -     | -31.12 | 3.32  | 8.07  | 3.32  | 8.07  | 0.59  | 0.12  |

| السنوات     | 2003  | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008   | 2009   |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| TAP         | 47969 | 57154 | 65659 | 74204 | 90739 | 113893 | 130822 |
| معدل التطور | 10.96 | 19.14 | 14.88 | 13.01 | 22.28 | 25.51  | 14.86  |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية

من خلال الجدول يتضح لنا أن حصيلة الرسم على النشاط المهني كانت مرتفعة في سنة 1995 لتبدأ في الانخفاض إلى غاية 2002 و هذا راجع إلى الظروف الأمنية التي عاشتها الجزائر مما اثر على حجم النشاط الاقتصادي بصورة واضحة . هذا بالإضافة إلى الصعوبات العديدة التي كانت تعاني منها الشركات العمومية و خاصة المشاكل المالية منها و أدى إلى حل العديد منها . بعد هذا انتعشت قيمة الرسم على النشاط المهني ابتداء من سنة 2002 لتبلغ سنة 2009 ما قيمته 130822 مليون دينار و هذا نتيجة الاستقرار الاقتصادي الذي عرفته الجزائر جراء ارتفاع أسعار المحروقات .

### الفرع الثالث : الدفع الجزافي ( VF ) .

يقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيون و المعنيون و المؤسسات المستقرة في الجزائر أو التي تمارس نشاطا وتدفع مرتبات و أجورا و تعويضات و أتعاب .  
و يتم حسابه بتطبيق نسبة 6 % على كتلة الأجور و يجلب نحو 20 مليار دينار . وتجدر الإشارة إلى وجود 30 مليون بطلال و مليون شخص يعملون وغير مصرح بهم .  
و يخصص محصول الدفع الجزافي كلية إلى الجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث يوزع حسب الكيفيات الآتية :<sup>1</sup>  
- 30% من المحصول توجه إلى الجماعات المحلية (ميزانيات البلديات ) .  
- 70% من المحصول توجه إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يقوم بتوزيعه كمايلي :  
- البلدية 60 % .  
- الولاية 20 % .  
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 20 % .

<sup>1</sup> سباعي محفوظ وآخرون ، ملتقى وطني حول البلدية و التنمية المحلية ، المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر 2001، ص36.

الإعفاءات :

يعفى من الرسم الجزافي لمدة 3 سنوات الشباب المستثمر بإعانة من الصندوق الوطني لدعم الشباب , كما تعفى من الدفع الجزافي المؤسسات التي تقوم بعمليات بيع السلع الموجهة للتصدير لمدة 5 سنوات ابتداء من السنة المالية 1996 .

جدول رقم ( 10 ) : تطور حصيلة الدفع الجزافي في الفترة 2000 – 2009 .

الوحدة: مليون دج

| 2009  | 2008  | 2007 | 2006  | 2005  | 2004  | 2003   | 2002   | 2001  | 2000  |             |
|-------|-------|------|-------|-------|-------|--------|--------|-------|-------|-------------|
| 168   | 230   | 374  | 1387  | 8339  | 1282  | 15825  | 18900  | 24700 | 22637 | VF          |
|       |       |      |       |       | 3     |        |        |       |       |             |
| 26.96 | 38.51 | 73.0 | 83.37 | 34.97 | 18.97 | -16.27 | -23.49 | 9.11  | -     | معدل التطور |
| -     | -     | -    | -     | -     | -     | -      | -      | -     | -     |             |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية

المطلب الرابع : الإيرادات الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

الفرع الأول : الرسم على القيمة المضافة (TVA) .

لقد تأسس الرسم على القيمة المضافة بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 و يطبق على عمليات البيع و على الخدمات من غير تلك التي تخضع لرسم خاصة . و اضيف لمجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة عمليات البنوك و شركات التامين التي كانت في السابق تخضع لرسم خاصة<sup>1</sup> .

و فد حل هذا الرسم محل رسم TUGP و TUGPS الذين كانا مطبقين قبل الفاتح من جانفي 1992 . وتم التطبيق الفعلي لهذا الرسم بعد أربع أشهر من صدوره و بمعدلات أربعة و هي : المعدل المرتفع , المعدل العادي , المعدل المخفض , المعدل المخفض الخاص . و ذلك بدلا من 18 معدلا كانت مطبقة في إطار الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج TUGP و الرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات TUGPS ثم تم تقليصها إلى ثلاث معدلات و هي :

- المعدل العادي بنسبة 21 % .
- المعدل المخفض بنسبة 13 % .

- المعدل المخفض الخاص بنسبة 7 % و تم رفع المعدل المخفض إلى 14% ابتداء من 1997 و لم يحتفظ قانون المالية لسنة 2001 و الذي تمت دراسته في اجتماع مجلس الوزراء يوم 11 جوان 2001 نص على إلغاء تطبيق الرسم على القيمة المضافة بنسبة 7% على صغار

<sup>1</sup> بوزيدة حميد ، الضريبة و انعكاساتها على الاقتصاد الجزائري في الفترة 1988-1996 ، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 1997 ص 89.

التجار الخاضعين للنظام الجزافي و الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 1.5 مليون دينار و يتم توزيع محصول الرسم كمايلي :<sup>1</sup>

- الدولة 85 % .
- البلدية 6 % .
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 09 % .

و تجدر الإشارة إلى أن:

- عمليات البنوك و التأمين التي تخضع من الآن فصاعدا إلى الرسم على القيمة المضافة كانت حتى الفاتح من جانفي 1995 تخضع إلى الرسم على عمليات البنوك و التأمينات TOB المدفوعة كاملة إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية , مما يمثل خسارة قدرها 6 ملايين دينار جزائري غير معوضة من طرف ميزانج الدولة .
- قوائم الإعفاء و الاستثناء واسعة جدا و معقدة و يكفي بهذا الصدد الرجوع إلى قانون الرسوم على رقم الأعمال .
- إن الرسم على القيمة المضافة لفائدة الجماعات المحلية الذي كانت نسبته 17 % قد تم تخفيضه إلى 15 % مما يشكل بالنسبة لها نقص في القيمة قدره ملياري دينار .<sup>2</sup>

و الجدول التالي يبين حصيلة القيمة المضافة خلال الفترة 1995 - 2009 .

**الجدول رقم (11) : تطور حصيلة رسم القيمة المضافة خلال الفترة 1995 - 2009 .**

الوحدة : مليون دينار جزائري

| 2003  | 2002  | 2001  | 2000  | 1999  | 1998  | 1997  | 1996  | 1995  |             |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| 30360 | 21970 | 20930 | 20498 | 18350 | 19080 | 17710 | 16290 | 13500 | TVA         |
| 38.19 | 4.99  | 2.15  | 11.66 | -3.72 | 7.62  | 8.71  | 20.66 | -     | معدل التطور |

| 2009  | 2008  | 2007  | 2006  | 2005  | 2004  | السنوات     |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| 91373 | 73383 | 64142 | 46912 | 42296 | 37040 | TVA         |
| 24.51 | 14.40 | 36.64 | 36.96 | 10.98 | 22    | معدل التطور |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية.

من خلال الجدول يتضح لنا أن حصيلة الرسم على القيمة المضافة في تطور مستمر إذ وصلت سنة 1995 ما قيمته 13.5 مليار دينار لتصل إلى 91.373 مليار دج سنة 2009 و يعود سبب هذا التطور إلى زيادة حجم النشاط الاقتصادي و إلى زيادة تحرير التجارة و التي نتج عنها زيادة الواردات .

<sup>1</sup> سالم مكرودي، تمويل التنمية المحلية في ظل التحول إلى اقتصاد السوق دراسة حالة بلدية ادرار، ماجستير اقتصاد جامعة البلدية ، أكتوبر 2008، ص 113.

<sup>2</sup> المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي CNES ، التطور الذي يجب إضفاءه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق ، مرجع سابق الذكر ، ص 20.

**الفرع الثاني : قسيمة السيارات .**

تأسست هذه الضريبة على السيارات المرقمة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1996 حيث يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة و تتوزع كمايلي<sup>1</sup>:

- الدولة 20 % .

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 80 %.

أن تعريفات قسيمة السيارات تحدد حسب سن السيارة و حمولتها بالنسبة لكل نوع :

1 - نفعية و استغلالية .

2 - نقل المسافرين .

3 - سياحية و سيارات مهينة حسب قوة السيارة .

حيث تحدد تعريفه هذه الضريبة سنويا و تتراوح قيمتها بين 300 دج و 1500 دج و ذلك حسب قوة العربة و وزنها و سن بداية استعمالها .

**و تخص الإعفاءات :**

- السيارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية .

- السيارات التي يتمتع أصحابها بالامتيازات الدبلوماسية أو القنصلية .

- السيارات المجهزة الخاصة بالمعوقين.

و الجدول الآتي يبين تطور حصيلة قسيمة السيارات ابتداء من سنة 2000 الى 2009.

**الجدول رقم (12) : تطور حصيلة قسيمة السيارات 2000-2009.**

الوحدة : مليون دج .

| السنوات        | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  |
|----------------|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| قسيمة السيارات | 2420 | 2600 | 2644 | 2902 | 2991 | 3333  | 3685  | 4084  | 5031  | 5808  |
| معدل التطور    | -    | 7.43 | 1.69 | 9.75 | 3.06 | 11.43 | 10.56 | 10.82 | 23.18 | 15.44 |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية.

من خلال الجدول يتضح لنا نمو حصيلة الرسم على قسيمة السيارات بطريقة تدريجية إذ قدرت هذه الحصيلة ب 2.4 مليار دج في سنة 2000 لترتفع إلى حوالي 6 مليار دج في 2009 أي أكثر من ضعف الحصيلة الأولى و هذا راجع إلى الزيادة في عدد المركبات المكونة للحضيرة الوطنية و ارتفاعها بما يقارب الضعف , هذا إضافة إلى الصرامة الشديدة في تحصيل هذا الرسم .

<sup>1</sup> حميد بوزيدة , تحديات الجباية المحلية في الجزائر , مرجع سابق الذكر ص61.

### المطلب الخامس : الإيرادات غير الجبائية .

تشمل جميع الإيرادات التي بإمكان الجماعات المحلية الحصول عليها باستثناء الضرائب و الرسوم التي سبق التطرق إليها و تتكون هذه الإيرادات ممايلي :

#### الفرع الأول : إيرادات قسم التسيير .

يعتبر قسم التسيير بمثابة العمود الفقري للجماعات المحلية , فإذا كان هذا القسم منظم بشكل جيد انعكس ذلك بشكل جيد على أداء الجماعات المحلية و العكس صحيح و من بين أهم الموارد المالية التي يعتمد عليها القطاع باستثناء الإيرادات الجبائية هي نواتج الأملاك المحلية , نواتج الاستغلال , الناتج المالي .

أ- نواتج الأملاك المحلية .

هي تلك النواتج التي تحصل عليها الجماعات المحلية مقابل استغلال أملاكها, و هذه النواتج تختلف من بلدية إلى أخرى و من ولاية إلى أخرى وذلك حسب الممتلكات . و يصب في وعاء ناتج الأملاك العناصر التالية:<sup>1</sup>

- ناتج كراء البنايات: و تشمل ناتج كراء جميع البنايات التي تعد ملك للبلدية بعد خضوعها للمزايدة.

- ناتج بيع المحاصيل: و تشمل ناتج بيع جميع المحاصيل الزراعية التي تباع فوق تراب الجماعة المحلية .

- حقوق الواجبات العامة : و تتمثل هذه الحقوق في العائدات التي يمكن للبلديات الحصول عليها بمناسبة إصدار رخص البناء و ترميم البنايات المحاذية للشوارع العمومية إضافة إلى حقوق استعمال الأماكن في الأسواق المغطاة و الأسواق الأسبوعية و المعارض و حقوق توقف السيارات و حقوق استعمال أرصفة الشوارع .

- تخصيص قطع ارض للدفن : و نجدها في البلديات الحضرية الموجودة في قلب المدن الكبيرة و التي بها كثافة سكانية كبيرة . لذا فإنها ملزمة على تخصيص قطع ارض للدفن لصالح الأشخاص الراغبين في الحصول عليها مقابل رسوم معينة تدفع لصالح البلدية .

- النواتج الأخرى: و المتمثلة في حقوق الصيد بالنسبة للبلديات التي بها أماكن مخصصة للصيد , ناتج بيع الحلفاء بالنسبة للبلديات الصحراوية التي بها هذا المحصول , ناتج بيع الأخشاب في حدود البلدية , رسوم استغلال المراعي ..... الخ .

و تعتبر هذه المداخل كموارد حيث تعتبر متجددة لكن الواقع يظهر لنا أن هذه المداخل المحصلة من أملاك الجماعات المحلية لا تتجاوز نسبتها 10 % من مجموع الموارد و ضعف هذه الموارد يعود أساسا إلى مجموعة من العوامل منها :

<sup>1</sup> مداني جميلة، أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير اقتصاد، جامعة الجزائر، 2001، ص 114.

1- سوء تقدير الموارد من قبل السلطات المحلية .

2- تبذير و عدم الاستعمال العقلاني للموارد<sup>1</sup>.

ب - نواتج الاستغلال :

و هي عبارة عن إيرادات تتحصل عليها البلدية من جراء قيامها ببعض الخدمات لصالح المواطنين و هي على النحو التالي :

**نواتج بيع السلع و الخدمات :** و تتمثل في جميع الإيرادات الناتجة عن بيع السلع و الخدمات من طرف الجماعات المحلية باستثناء المحاصيل الزراعية و من أهم هذه النواتج :

1- حقوق التخزين و الإيداع : حيث تقوم البلديات بانجاز مخازن تتلائم مع المنتجات التي تنتج في حدودها الإقليمية , وعندما يودع أي من المواطنين منتوجه تسهر البلدية على تأمين الحراسة و من جراء قيمها بذلك تحصل على عائد .

2- المراقبة الصحية : هذه العملية تقوم بها البلدية خاصة في فصل الصيف أين تكثر الأمراض بحيث تقوم البلدية بتجنيد مكاتب الصحة التابعة لها للقيام بدوريات وقاية في جميع المدن و القرى التابعة لها . و لتغطية هذه المصاريف تقوم البلدية بإحداث رسم معين .

3- العائدات الإضافية للمسالخ : هذه العائدات تتحصل عليها البلديات التي بها مذبح إذ تجهز هذه الأخيرة بمبردات و مخازن للحوم و تعرضها للخواص بغرض استعمالها مقابل مبالغ محددة

4- حقوق الوزن و القياس و المعايير : هناك بلديات تملك تجهيزات مخصصة للوزن أو القياس و في أغلب الأحيان تكون متوفرة في الأسواق و الأماكن العامة و المساحات المخصصة لبيع السلع و المواني . لذا عند استعمال هذه الأخيرة تحصل البلدية على إيرادات مالية .

5- حقوق الفحص و الدمغة : للحفاظ على صحة المواطن و سلامته تقوم البلدية بفحص اللحوم التي تعرض في الأسواق , حيث تقوم بفحصها في مذبح قبل خروجها إلى السوق حيث تقوم بطبع و دمع اللحوم التي تنزل إلى السوق . و مقابل هذا الفحص تؤسس البلدية رسما معيناً لتغطية مصاريفها .

6- الرسوم الجنائزية : يتمثل هذا الرسم في حق الدفن , و رسم إعادة الدفن , حيث تقوم البلدية بتحصيل هذا الرسم مقابل أي دفن يجري في المقابر التابعة لها , و يستثنى من ذلك دفن الأشخاص الفقراء و المعوزين , و يتم تحديد سعره من قبل المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>.

ج - الناتج المالي :

و يشمل فوائد القروض التي تفرضها البلدية , و منتجات المصالح الصناعية و التجارية التي تمتلكها الجماعات المحلية , و لقلّة الموارد السابقة فان البلدية باستطاعتها تغطية هذا النقص من خلال شراءها لأسهم الشركات الصناعية و التجارية العمومية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>, 3 سباعي محفوظ وآخرون ملتقى وطني حول البلدية و التنمية المحلية , مرجع سابق الذكر، ص41.

<sup>2</sup> شعبان شاوش سمير , الموارد المالية للجماعات المحلية , مذكرة لنيل الدراسات العليا في المالية , المعهد الوطني للمالية , القليعة , 1998 , ص63 .

الفرع الثاني : إيرادات قطاع التجهيز و الاستثمار .

و تتمثل هذه الإيرادات في العناصر الآتية :

أ ( التمويل الذاتي :

هي عملية تلجا إليها الجماعات المحلية في حالة نقص إيرادات التجهيز و الاستثمار . و تتمثل هذه العملية في اقتطاع نسبة معينة من إيرادات التسيير لصالح قسم التجهيز و الاستثمار حيث يحدد ذلك القرار الوزاري النسبة المئوية التي يجب اقتطاعها فمثلا بالنسبة لسنة 1995 و حسب النص الوزاري المؤرخ في 06-06-1995 يحدد نسبة هذا الاقتطاع ب 10 % و عند تحديدها يؤخذ بعين الاعتبار الإيرادات التالية :<sup>1</sup>

- الضرائب المباشرة باستثناء رسوم الحفلات .
- مخصصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية باستثناء المساعدات الممنوحة للأشخاص المسنين.

- الضرائب المباشرة باستثناء المساهمة في صندوق ضمان الضرائب المباشرة .

ب ( الهبات و الوصايا .

و هي عقود تحويل ملكية يقوم بها بعض الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين لتحويل أملاكهم لذمة البلدية من دون اشتراط مجال صرفها .

و تنص المادة 60 من قانون البلدية إلى إمكانية قبول البلديات للهبات و الوصايا المحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية و إيراداتها و لاسيما إبرام عقود اقتناء الأملاك و بيعها و قبول الهبات و الوصايا .<sup>2</sup>

و تنص المادة 111 من نفس القانون " يبت المجلس الشعبي البلدي في إمكانية قبول هذه الهبات و الوصايا الممنوحة للبلدية أو رفضها ."<sup>3</sup>

الفرع الثالث : الإعانات و القروض .

تعد من المصادر الخارجية التي تلجا إليها الجماعات المحلية في حصولها على التمويل اللازم و المتمثلة في الإعانات المقدمة من طرف الدولة أو الممنوحة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

أ ( الإعانات:

تتكون من نوعين من الإعانات و هي:

\* **الممنوحة من قبل الدولة :** يمكن اعتبارها ضرورة حتمية لا يمكن الاستغناء عنها بالنسبة للكثير من البلديات بسبب الصعوبات المالية التي تعاني منها , و تراعي الدولة في منح هذه

<sup>1</sup> شعبان شاوش سمير , الموارد المالية للجماعات المحلية , مذكرة لنيل الدراسات العليا في المالية , المعهد الوطني للمالية , القليعة , 1998 , ص 64 .

<sup>2</sup> المادة 60 من القانون رقم 90 - 08 المؤرخ في 07 - 04 - 1990 و المتعلق بالبلدية.

<sup>3</sup> المادة 111 من القانون رقم 90 - 08 المؤرخ في 07 - 04 - 1990 و المتعلق بالبلدية.

الإعانات عدة اعتبارات و في هذا الصدد تنص المادة 148 من القانون 90 - 08 و المتعلق بالبلدية على مايلي :

- التفاوت في مداخلي البلديات .

- النقص في تغطية النفقات اللازمة .

- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات متناسبة و المهام المنوطة بالبلدية قانونيا .

و تقدم الإعانات إما في شكل حصص بحيث تتصرف فيها الجماعات المحلية بكل حرية دون قيد أو شرط أو على شكل حصص معينة و تكون مخصصة أساسا لتمويل نشاط معين<sup>1</sup> .

\* الإعانات الممنوحة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية : لا تستفيد بنفس القدر من العائدات الجبائية حيث أن البلديات التي بها كثافة سكانية كبيرة و تحوي أنشطة صناعية و تجارية عديدة تستفيد من النصيب الأكبر من العائدات الجبائية , بعكس البلديات التي تقع في المناطق النائية لا تستفيد إلا من قدر ضئيل من هذه الإيرادات و فيمايلي تطور نصيب الصندوق المشترك من الإيرادات الجبائية.

**الجدول رقم ( 13 ) : تطور نصيب الصندوق المشترك للجماعات المحلية من الإيرادات الجبائية خلال الفترة 2000 - 2009 .**

| الوحدة : مليون دج |       |       |       |       |       |       |       |       |       |             |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|
| 2009              | 2008  | 2007  | 2006  | 2005  | 2004  | 2003  | 2002  | 2001  | 2000  |             |
| 97098             | 86209 | 67715 | 50501 | 49077 | 46755 | 42385 | 41397 | 40779 | 37754 | FCCL        |
| 12.63             | 27.31 | 34.08 | 2.9   | 4.96  | 10.31 | 2.38  | 1.51  | 8.01  | -     | معدل التطور |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية.

FCCL: الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

### ب ( القروض :

يمكن للجماعات المحلية اللجوء إلى المؤسسات المالية للحصول على قرض بنكي و هذا ما تأكده المادة 146 من قانون البلدية 90 - 08 .

و بدأت فكرة تمويل التنمية المحلية عن طريق القروض البنكية بإنشاء الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط ثم البنك الجزائري للتنمية , بنك التنمية المحلية. غير أن هذه الظروف تغيرت مع تآزم الظروف الاقتصادية و تزايد الاحتياجات المالية للجماعات المحلية منذ 1986 و صدور القانون 86 - 12 المتعلق بالبنوك و القانون 90 - 10 المتعلق بالنقد و القرض الذي أكد على ضرورة كون قرض البنك فعال مربح لكن أصبحت الجماعات المحلية تواجه عراقيل في الحصول على قرض بنكي لتمويل التنمية المحلية من خلال أن القانون يحد من إمكانية لجوء الجماعات المحلية للاقتراض من البنك دون الحصول على الوسائل الكفيلة بضمان تسديده نظرا للوضع الحالية للمالية المحلية من تراكم الديون و تزايد الاختلالات .

كما أن العائق الأكبر أمام لجوء الجماعات المحلية للقرض المصرفي يبقى نسبة الفائدة و كذا معاملة البنوك للجماعات المحلية كأى زبون آخر دون منحها تسهيلات خاصة<sup>2</sup> .

<sup>1</sup>، 2 ، مرغاد لخضر، واقع المالية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 64-62



### المبحث الثالث : مؤشرات اللامركزية المالية في الجزائر

تتزايد الضغوط على الدول المتقدمة و النامية لتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية للتعامل بالأساس مع العديد من القضايا يأتي على رأسها قضية تزايد الحجم النفقات المحلية مع زيادة توقعات المواطن المحلي بشأن كم و كيف الخدمات المحلية التي تقدم له و ترتبط هذه القضية ارتباطا مباشرا بتوجه العديد من دول العالم نحو تطبيق سياسات طموحة للامركزي يؤكد على نقل السلطات و مسؤوليات عدد متنامي من الخدمات إلى المستويات المحلية و بطبيعة الحال فإن قدرة الحكومات المحلية على القيام بهذه الاستحقاقات تتوقف على مدى توافر الإمكانيات و الموارد المالية .

#### المطلب لأول : مؤشرات اللامركزية في الجزائر (مقارنة دولية).

لفهم أعمق للدرجة الحقيقية للامركزية المالية في الجزائر يتطلب الأمر إلقاء المزيد من الضوء على الطبيعة الهيكلية لكل من جانب النفقات و الإيرادات على المستوى المحلي و لتحقيق ذلك يبدوا من المنطقي الاستعانة ببعض المؤشرات المتعلقة بقياس اللامركزية المالية و المتمثلة في مؤشرين أساسيين لقياس درجة اللامركزية في الجزائر و هما :

-نسبة لامركزية النفقات و هي نسبة مئوية التي تنفقها أجهزة الحكم المحلي من مجموع الإنفاق الحكومي للدولة .

-نسبة لامركزية الإيرادات و هي تقييم لأهمية الإيرادات الجماعات المحلية من مجموع النفقات الحكومية للدولة .

جدول رقم ( 14 ) : مؤشرات اللامركزية المالية (مقارنة دولية )

| الدولة    | السنة | نسبة لامركزية النفقات | نسبة لامركزية الإيرادات |
|-----------|-------|-----------------------|-------------------------|
| شيلي      | 1990  | 8                     | 5                       |
| اندونيسيا | 1998  | 10.1                  | 3.1                     |
| ماليزيا   | 1997  | 19.14                 | 15.18                   |
| الفلبين   | 1997  | 16.32                 | 6.5                     |
| تايلاند   | 1998  | 8.4                   | 7.99                    |
| استونيا   | 2000  | 19.7                  | 22.1                    |
| لاتفيا    | 2000  | 23.1                  | 25                      |
| ليتوانيا  | 2000  | 19.6                  | 22.8                    |
| الجزائر   | 1995  | 12.85                 | 9.75                    |

Ebel and Yilmaz , on the measurement and impact of fiscal decentralization p70.

من خلال الجدول يتضح لنا أن درجة اللامركزية المالية في الجزائر هي مشرحة مقارنة بدول لتوانيا و لاتفيا و التي بدأت إصلاحاتها في عقد التسعينات مثل الجزائر و مقدمة أكثر من اندونيسيا و التي شهدت الإصلاح بعد سنة 1998 و لكن عند ملاحظة درجة لامركزية الإيرادات أي نسبة الإيرادات المحلية إلى الإيرادات العامة للدولة فهي نسبة معتبرة و في مقابل هذا نجد أن معظم البلديات تعاني من أزمة مالية بعضها صعب جدا .

### المطلب الثاني : مؤشرا لامركزية الإيرادات.

هناك مصدران رئيسيان لإيرادات الجماعات المحلية في الجزائر و هذا بغض النظر عن التحويلات المالية مباشرة من الدولة أو من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية و هما الإيرادات الجبائية بنوعها إيرادات مخصصة كلية للجماعات و أخرى تتقاسمها مع الدولة بنسب معينة محددة مسبقا وفقا للقانون و النوع الثاني من الإيرادات هو إيرادات الأملاك التي تمتلكها الجماعات المحلية .

الفرع الأول : هيكل الإيرادات المحلية.

جدول رقم ( 15 ) : تطور هيكل الإيرادات المحلية .

الوحدة:مليون دج

| الإيرادات<br>السنة | إيرادات<br>جبائية | إيرادات<br>تمر عبر<br>الصندوق<br>المشترك<br>للجماعات<br>المحلية | إيرادات<br>الأموال و<br>الممتلكات | المجموع<br>العام | (01)  | (02)  | (03)  |
|--------------------|-------------------|---|-----------------------------------|------------------|-------|-------|-------|
| 1995               | 38306             | 12489   | 7800                              | 58595            | 65.37 | 21.31 | 13.31 |
| 1996               | 37633             | 9930  | 7937                              | 55500            | 67.80 | 17.89 | 14.30 |
| 1997               | 39471             | 11800   | 7222                              | 58493            | 67.47 | 20.17 | 12.34 |
| 1998               | 43564             | 12968   | 9787                              | 66319            | 65.68 | 19.55 | 14.75 |
| 1999               | 47655             | 13947   | 8887                              | 70489            | 67.60 | 19.78 | 12.60 |
| 2000               | 52982             | 14936   | 6598                              | 74516            | 71.10 | 20.04 | 8.85  |
| 2001               | 54055             | 16018   | 7350                              | 77423            | 69.81 | 20.68 | 9.49  |
| 2002               | 53433             | 19720   | 8000                              | 81153            | 65.84 | 24.29 | 9.85  |
| 2003               | 56230             | 37066   | 8500                              | 101796           | 55.23 | 36.41 | 8.35  |
| 2004               | 66817             | 19979   | 9000                              | 95796            | 69.74 | 20.85 | 9.39  |
| 2005               | 73843             | 30587   | 12000                             | 116430           | 63.42 | 26.27 | 10.30 |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية .

الصندوق المشترك للجماعات المحلية f.ccl.

CNES، التطور الذي يجب إضافته على المالية المحلية من تطور اقتصاد السوق، ص127.

(01) : نسبة الإيرادات الجبائية إلى مجموع الإيرادات المحلية .

(02):نسبة إيرادات التي تمر عبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى الإيرادات المحلية.

(03): نسبة إيرادات الأملاك إلى مجموع الأملاك المحلية.

يبين الجدول أعلاه أن مجمل الإيرادات العامة للجماعات المحلية تقوم أساسا على الموارد الناجمة عن الجباية فقد قاربت في المتوسط 90% من مجمل الإيرادات و هذا باعتبار الإيرادات التي تأتي من الصندوق المشترك للجماعات المحلية هي إيرادات ضريبية و في المقام الثاني تأتي مداخيل الأملاك و الممتلكات التي تمثل في متوسط الفترة 1995 - 2005 ما نسبة 11% و هذه النسبة في حد ذاتها ضعيفة في معظم المجالس المحلية ما عاد بعضها التي تعمل جاهدة على تنمية ممتلكاتها .

الفرع الثاني : حجم الإيرادات المحلية إلى الإيرادات العامة للدولة.

جدول رقم (16) : حجم الإيرادات المحلية إلى الإيرادات العامة للدولة.

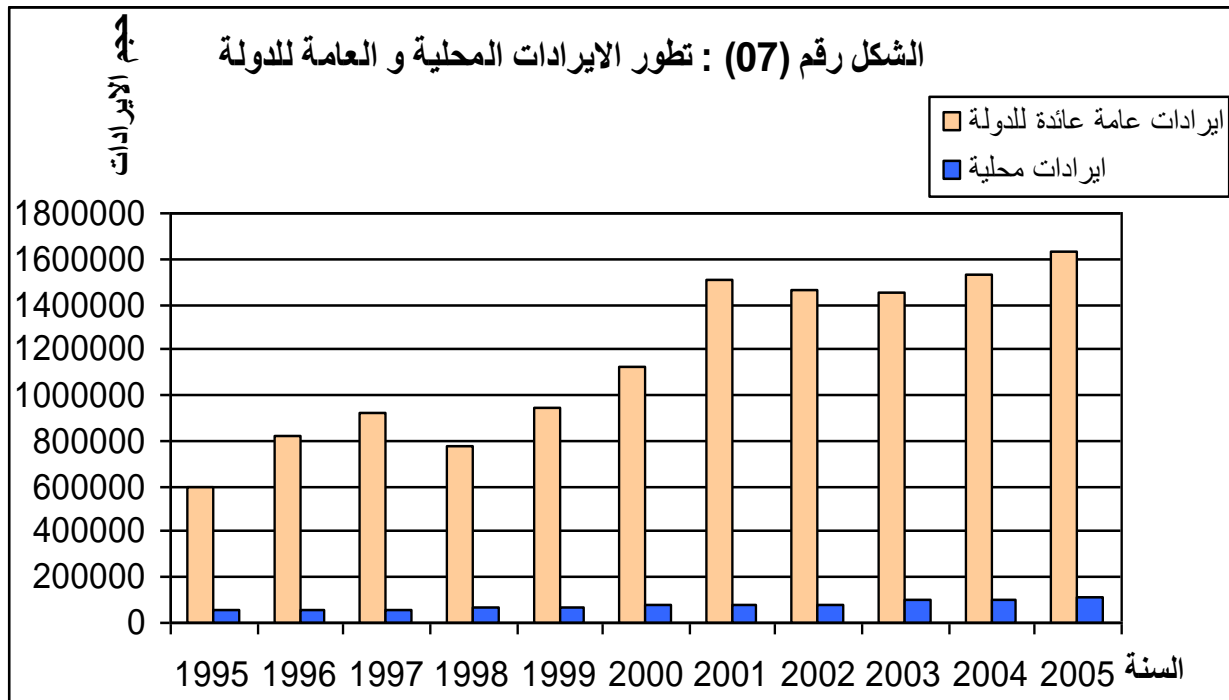
الوحدة : مليون دج

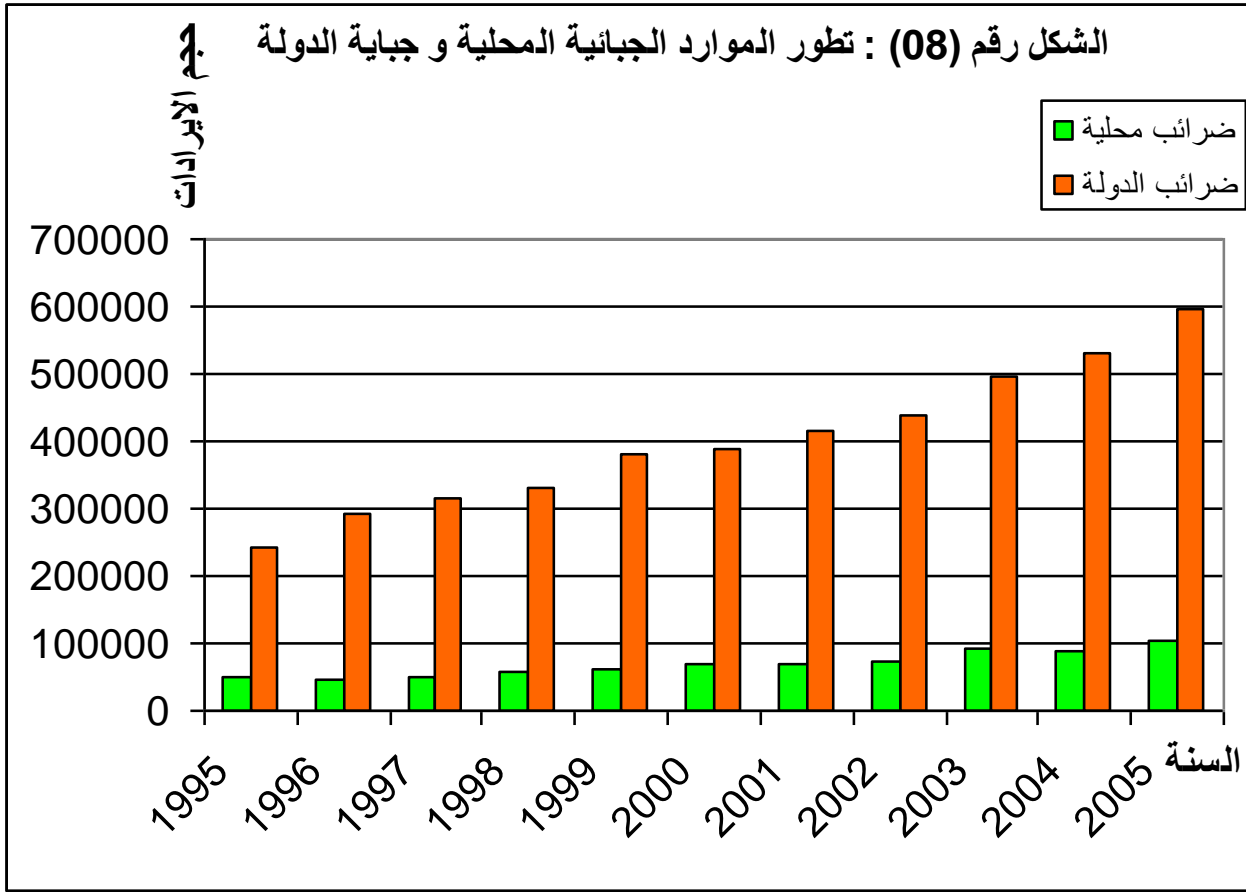
| السنة | الإيرادات المحلية | الإيرادات العامة للدولة | 01   | الإيرادات المحلية الجبائية | إيرادات جبائية عائدة للدولة | 02    |
|-------|-------------------|-------------------------|------|----------------------------|-----------------------------|-------|
| 1995  | 58595             | 600900                  | 9.75 | 50795                      | 241992                      | 20.99 |
| 1996  | 55500             | 825100                  | 6.72 | 47563                      | 290603                      | 16.36 |
| 1997  | 58495             | 926700                  | 6.31 | 51211                      | 314000                      | 16.30 |
| 1998  | 66319             | 774500                  | 8.56 | 56532                      | 329800                      | 17.44 |
| 1999  | 70489             | 950400                  | 7.41 | 61602                      | 380100                      | 16.20 |
| 2000  | 74516             | 1125100                 | 6.62 | 67918                      | 387500                      | 17.52 |
| 2001  | 77423             | 1505500                 | 5.14 | 70073                      | 415840                      | 16.85 |
| 2002  | 81153             | 1457750                 | 5.56 | 73153                      | 438850                      | 16.66 |
| 2003  | 101796            | 1451450                 | 7.01 | 93296                      | 495890                      | 18.81 |
| 2004  | 95796             | 1528400                 | 6.26 | 86786                      | 532300                      | 16.30 |
| 2005  | 116430            | 1635830                 | 7.11 | 104430                     | 596930                      | 17.49 |

المصدر : المديرية العامة للضرائب ، وزارة المالية .

(01) : نسبة الإيرادات المحلية إلى الإيرادات العامة للدولة.

(02) نسبة الإيرادات الجبائية المحلية إلى مجموع الإيرادات الجبائية العائدة للدولة.





من خلال الجدول رقم (16) و عند ملاحظة درجة لامركزية الإيرادات المحلية إلى المجموع العام للإيرادات بما فيها الجبائية البترولية فالملاحظ هو تراجع هذه النسبة ما بين 5% و 10% و هذا راجع بالأساس إلى الإيرادات البترولية و هي بدورها مرتبطة بالأسعار العالمية و التي شهدت تحسنا ابتداءا من سنة 2000 و بذلك شهدت الإيرادات العامة للدولة ارتفاعا محسوسا بالمقارنة مع الإيرادات المحلية أما من خلال مقارنة نسبة الجبائية المحلية إلى الإيرادات الجبائية العادية للدولة فهي نسبة معتبرة في حدود معينة على اعتبار أن الفارق الكبير هو في الرسم على القيمة المضافة و التي تحصل منه الجماعات المحلية بالإضافة إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية ما نسبة 15% و الباقي يحصل لفائدة الدولة هذا إضافة إلى بعض الرسوم التي تحصل عملي لفائدة الجماعات المحلية و لكن حجم الإيرادات المحصل من هذه الرسوم ضئيل جدا .

الفرع الثالث : هيكل الإيرادات الجبائية المحلية.

الجدول رقم ( 17 ) : تطور هيكل الإيرادات الجبائية التي تحصلها الجماعات المحلية مباشرة  
الوحدة : مليون دج

| السنة | مجموع الإيرادات الضريبية | الرسم على القيمة مضافا | (01) | الرسم على النشاط المهني | (02)  | الرسم و تطهير | (03) | الدفع الجزافي | (04)  | رسوم أخرى | (05) |
|-------|--------------------------|------------------------|------|-------------------------|-------|---------------|------|---------------|-------|-----------|------|
| 2000  | 52982                    | 3484                   | 6.57 | 40560                   | 76.55 | 2045          | 3.85 | 6791          | 12.81 | 102       | 0.19 |
| 2001  | 54055                    | 3801                   | 7.03 | 40802                   | 75.48 | 1173          | 2.17 | 7410          | 13.70 | 869       | 1.60 |
| 2002  | 53433                    | 4524                   | 8.46 | 40851                   | 76.45 | 1837          | 3.43 | 5670          | 10.61 | 551       | 1.03 |
| 2003  | 56230                    | 4637                   | 8.24 | 45331                   | 80.61 | 1448          | 2.57 | 4748          | 8.44  | 66        | 0.11 |
| 2004  | 66817                    | 5420                   | 8.11 | 54011                   | 80.83 | 3146          | 4.70 | 3847          | 5.75  | 393       | 0.58 |
| 2005  | 73843                    | 6152                   | 8.33 | 62031                   | 84.00 | 2517          | 3.40 | 2502          | 3.38  | 641       | 0.86 |
| 2006  | 79753                    | 5808                   | 7.28 | 70122                   | 87.92 | 2639          | 3.30 | 416           | 0.52  | 768       | 0.96 |
| 2007  | 100913                   | 6671                   | 6.61 | 85818                   | 85.04 | 3401          | 3.37 | 112           | 0.11  | 4911      | 4.86 |
| 2008  | 122760                   | 7949                   | 6.47 | 107623                  | 87.66 | 2507          | 2.04 | 69            | 0.05  | 4612      | 3.75 |
| 2009  | 144294                   | 9707                   | 6.72 | 123626                  | 85.67 | 3060          | 2.12 | 51            | 0.03  | 7850      | 5.44 |

المصدر : المديرية العامة للضرائب : وزارة المالية.

(01) نسبة الرسم على القيمة المضافة إلى المجموع الإيرادات الضريبية المحلية.

(02) نسبة الرسم على النشاط المهني إلى مجموع الإيرادات الضريبية المحلية.

(03) نسبة رسم الإقامة و التطهير إلى مجموع الإيرادات الضريبية المحلية .

(04) نسبة الدفع الجزافي إلى مجموع الإيرادات الضريبية المحلية.

(05) نسبة الرسوم الأخرى إلى مجموع الإيرادات الضريبية المحلية.

نستنتج من الجدول السابق أن حصيلة الرسم على النشاط المهني و تهين على هيئة الجبائية المحلية بمساهمة متوسطة نسبتها 82% و هذا في المتوسط الفترة 2000 إلى 2009 مما يبين أهمية مداخل هذا الرسم بالنسبة للجماعات المحلية، يليها الدفع الجزافي و لكن بدأت نسبة مساهمة في الإيرادات الجبائية المحلية تتناقص ابتداءا من سنة 2002 حتى قربت على انعدام ليلي هذا الرسم على القيمة المضافة و رسم الإقامة و التطهير و اللذان نسبة مساهمتها في حجم الإيرادات ضئيل جدا، كما يمكن ملاحظة أن الضرائب و الرسوم المباشرة مرتفعة مع الضرائب غير المباشرة و هذا بسبب استحواد الدولة على 85% من الرسم على القيمة المضافة و الباقي يحصل لصالح الجماعات المحلية بنسبة 5% و الصندوق المشترك الجماعات المحلية بنسبة 10% .

المطلب الثالث : مؤشر لامركزة النفقات.

الجدول رقم (18): تطور نفقات تسيير المجالس المحلية 1995-1999.

الوحدة : مليون دج

| 1999  | 1998  | 1997  | 1996  | 1995  | طبيعة النفقة            |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------------------------|
| 46376 | 42966 | 40200 | 35242 | 36510 | أجور المستخدمين         |
| 15018 | 14372 | 13733 | 11000 | 7940  | الاقتطاع لنفقات التجهيز |
| 6806  | 7762  | 6027  | 9842  | 9367  | نفقات تسيير أخرى        |
| 68200 | 65100 | 59960 | 56084 | 53808 | المجموع العام للنفقات   |
| 68.00 | 66.00 | 67.04 | 62.84 | 67.84 | (01)                    |
| 22.02 | 22.00 | 22.90 | 19.61 | 14.76 | (02)                    |
| 9.98  | 11.92 | 10.05 | 17.55 | 17.41 | (03)                    |

المصدر: CNES، التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق ، مرجع سابق الذكر، ص 32.

(01): نسبة أجور المستخدمين إلى مجموع نفقات التسيير

(02): نسبة التمويل الذاتي إلى مجموع النفقات .

(03): نسبة نفقات تسيير أخرى إلى مجموع النفقات .

من خلال ملاحظة الجدول رقم ( 18 ) يتضح أن أهم فصول النفقات التسيير في ميزانية الجماعات المحلية في الفترة 1995 - 1999 هو نفقات أجور المستخدمين بنسبة تفوق 60 و هذا يعني أن نسبة كبيرة من نفقات التسيير تذهب للأجور لتليها النفقات المقتطعة و الموجهة لتجهيز البلديات و هي المحددة بقانون بأكثر 10% فهي في متوسط هذه الفترة تساوي 20.5% من نفقات التسيير تليها النفقات المخصصة للصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب و للجمعيات الناشطة في البلدية كل هذه الفصول تمثل أكثر من 87% من مجموع نفقات التسيير حيث لا تبقى إلا نسبة 11% لتسيير المصالح الأخرى.

جدول رقم (19): تطور نفقات التجهيز للمجالس المحلية خلال الفترة 1995-1999 .

الوحدة : مليون دج

| 1999  | 1998  | 1997  | 1996  | 1995  | طبيعة النفقة                     |
|-------|-------|-------|-------|-------|----------------------------------|
| 15018 | 14372 | 13733 | 11000 | 7940  | التمويل الذاتي                   |
| 143   | 10    | 10    | 10    | 3117  | الصندوق المشترك للجماعات المحلية |
| 18195 | 15104 | 21250 | 20900 | 18800 | المخططات البلدية للتنمية         |
| 33356 | 29486 | 34993 | 31910 | 29857 | مجموع النفقات                    |
| 45.02 | 84.74 | 39.24 | 34.47 | 26.59 | (01)                             |
| 0.48  | 0.03  | 0.02  | 0.031 | 10.43 | (02)                             |
| 54.54 | 51.22 | 60.72 | 65.49 | 62.96 | (03)                             |

المصدر: CNES، التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق ، مرجع سابق الذكر، ص 33.

(01): نسبة أجور المستخدمين إلى مجموع نفقات التسيير

(02): نسبة الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى مجموع نفقات التجهيز

(03): نسبة نفقات مخططات البلدية للتنمية إلى مجموع نفقات التجهيز .

بالنسبة للموارد المخصصة للتجهيز و الاستثمار يظهر من خلال الجدول ( 19 ) أن الحصة الأكبر من هذه المخصصات تأتي من المخططات البلدية للتنمية أي في شكل تحويلات مالية من الدولة إلى قسم التجهيز في الجماعات المحلية ليلبيها حصة الاقتطاع الذاتي من موارد التسيير للجماعات المحلية و الموجهة لقسم التجهيز ، أما دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية فبدأ بتراجع كبير و هذا نظرا لكثرة أعباء الصندوق و خاصة مصاريف الحرس البلدي الموكلة إليه.

الجدول رقم (20): تطور النفقات المحلية إلى مجموع النفقات العامة للدولة.

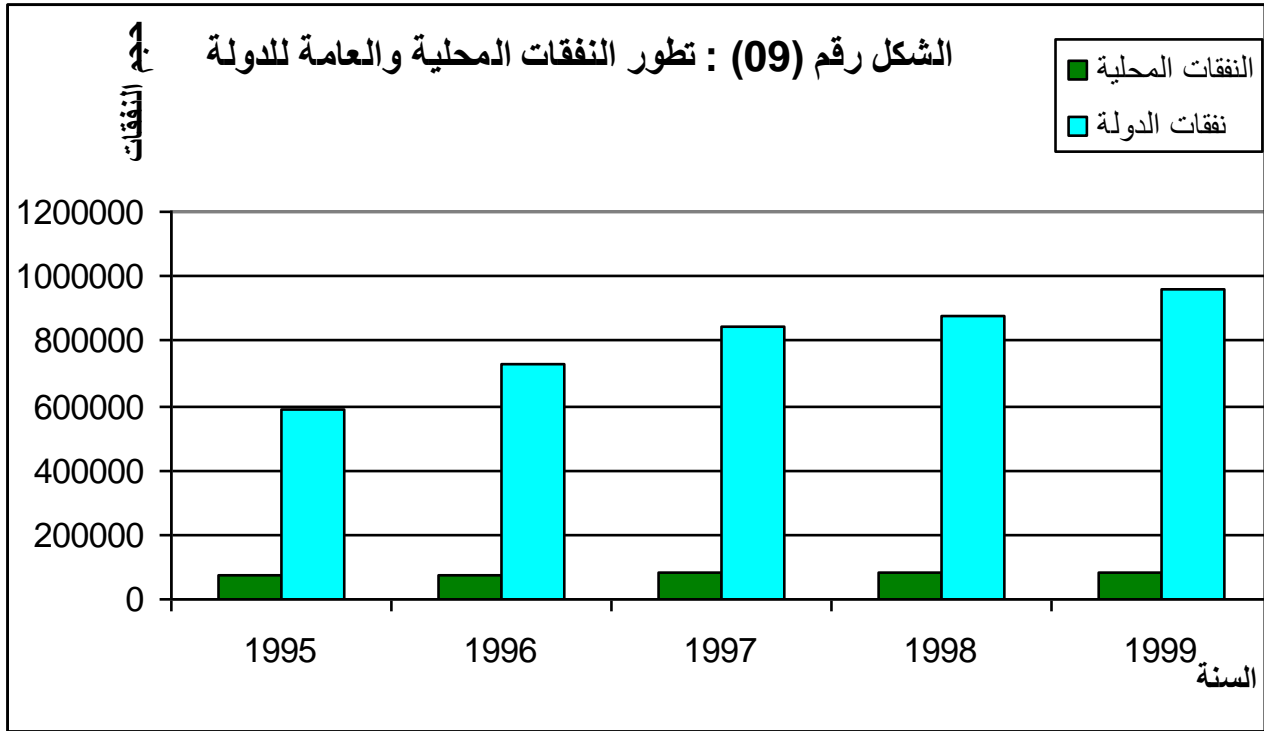
الوحدة : مليون دج

| 1999   | 1998   | 1997   | 1996   | 1995   |                                       |
|--------|--------|--------|--------|--------|---------------------------------------|
| 86538  | 80214  | 81220  | 76994  | 75725  | النفقات المحلية                       |
| 961600 | 876000 | 845100 | 724700 | 589100 | نفقات الدولة                          |
| 8.99   | 9.15   | 9.61   | 10.62  | 12.85  | نسبة النفقات المحلية إلى نفقات الدولة |

المصدر : المديرية العامة للمحاسبة ووزارة المالية

CNES، التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق ، مرجع سابق الذكر، ص 35.





شهدت نسبة النفقات المحلية إلى النفقات العامة للدولة تراجعاً و خاصة بعد سنة 1995 حيث شهدت النفقات العامة ارتفاعاً كبيراً في حين أن النفقات المنجزة من طرف الجماعات المحلية شهدت استقراراً نسبياً و إذا ما قارنا نسبة لامركزية النفقات مع دول بدأت مع الجزائر الإصلاحات في مرحلة التسعينات مثل اندونيسيا و الشيلي و تايلاند فالمؤشر العام مشجع و لكن يجب الاتجاه أكثر لتخصيص صلاحيات إنفاق للجماعات المحلية مرفوقة بالموارد المالية الضرورية لهذا الإنفاق و ليس تخصيص صلاحيات إنفاق بدون مورد مالي .

الجدول رقم (21): حاجات التمويل المقدمة من طرف المجالس المحلية.

الوحدة: مليون دج

| السنة | قطاع التعليم | قطاع الطرق و الانارة العمومية | اللوازم المدرسية | صيانة قنوات التطهير | قطاع الشباب و الرياضة | صيانة قطاعات اخرى | المجموع |
|-------|--------------|-------------------------------|------------------|---------------------|-----------------------|-------------------|---------|
| 1996  | 3892         | 2124                          | 22               | 996                 | 1207                  | 9813              | 18056   |
| 1997  | 5695         | 4415                          | 373              | 1574                | 2086                  | 1580              | 15725   |
| 1998  | 3811         | 3405                          | 57               | 1346                | 1530                  | 1906              | 12057   |
| 1999  | 6312         | 6484                          | -                | 1825                | 1583                  | 1622              | 17637   |

المصدر : وزارة الداخلية والجماعات المحلية .

تمثل حاجات التمويل المقدمة من طرف البلديات الفرق بين المبلغ النفقات المنجزة من طرف البلديات وبين مبلغ النفقات الضرورية للتكفل المنتظم بحاجاتها ومن خلال الجدول رقم (21) يتضح الارتفاع المتزايد لحاجات التمويل لتصل الضعف وخاصة في قطاعات هامة مثل التعليم وصيانة قنوات التطهير والإنارة العمومية عكس الانخفاض الواضح في قطاعات أخرى مثل صيانة البريد والمواصلات وقاعات العلاج وفي قطاعات أخرى شهدت حاجات التمويل استقرار ملحوظ مثل قطاع الشباب والرياضة

**الجدول رقم (22): حجم النفقات المنجزة من طرف الجماعات المحلية في سنة 2006.**

الوحدة: مليون (دج)

| عدد السكان<br>القطاعات | أقل من<br>10000 | 10000<br>20000 | 20001<br>30000 | 30001<br>40000 | 40001<br>50000 | 50001<br>70000 | 70001<br>100000 | أكثر من<br>100000 | المجموع    |
|------------------------|-----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-------------------|------------|
| التعليم                | 4920            | 4600           | 3230           | 1990           | 1640           | 2190           | 1410            | 3950              | 23960      |
| صيانة<br>الطرق         | 3720            | 2610           | 1280           | 1050           | 1390           | 880            | 150             | 4060              | 15140      |
| الإنارة<br>العمومية    | 1450            | 950            | 1290           | 2180           | 1080           | 770            | 1400            | 2650              | 11770      |
| مصاريف<br>التطهير      | 800             | 420            | 300            | 1800           | 250            | 580            | 160             | 1470              | 5780       |
| الشباب<br>والرياضة     | 520             | 310            | 380            | 950            | 270            | 320            | 140             | 160               | 3050       |
| الثقافة                | 80              | 40             | 20             | 110            | 90             | 120            | 50              | 50                | 560        |
| الصحة                  | 30              | 260            | 10             | 230            | 20             | 80             | 0.00            | 0.00              | 630        |
| نفقات<br>أخرى          | 10150           | 7070           | 3080           | 2590           | 2280           | 3200           | 2320            | 8440              | 39130      |
| مجموع<br>النفقات       | 21670           | 16260          | 9590           | 10900          | 7020           | 8140           | 5630            | 20780             | 10002<br>0 |
| مجموع<br>البلديات      | 696             | 466            | 168            | 67             | 38             | 48             | 24              | 24                | 1541       |

CENEAP, diagnostic de l'état actuel des finances locales et détermination des besoins de financement pour une prés en charges effective par les collectivités de leurs missions de service publique de base, février 2007, p80

من خلال ملاحظة أرقام الجدول يتضح لنا أن معظم النفقات المحلية موجهة نحو قطاع التعليم وصيانة الطرقات والإنارة العمومية حيث أن قطاع الصحة لا يحضى إلا بجزء قليل من حجم النفقات المحلية على الرغم من أن انجاز وصيانة المراكز الصحية موكلة على عاتق الجماعات المحلية . إما من حيث الإنفاق العام لمجموع البلديات والتي عدد سكانها أقل من 10000 نسمة والبالغ عددها 700 بلدية فهو يقارب مجموع إنفاق 24 بلدية يفوق عدد سكانها 100000 نسمة وهذا دليل على أن البلديات الصغيرة من حيث عدد السكان إيراداتها ضعيفة جدا مقارنة بمتطلبات التنمية المحلية في هذه البلديات .

### المطلب الرابع : حجم الإعانات المالية والعجز المالي .

إن الإعانات التي تصنعها الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية تعتبر ذات أهمية كبيرة حيث يتم تخصيص العادل لتوزيع أموال من طرف الصندوق والدولة لتستجيب طريقة توزيعه إلى الحرص على التخفيف من الفوارق والتفاوت في الموارد المالية الموجودة بين البلديات بعضها البعض وبين الولايات لتوزيع هذا التخصيص يأخذ بعين الاعتبار عدد السكان والوضعية المالية للجماعات المحلية كل على حدة .

هذا إضافة إلى المخططات البلدية للتنمية PCD وهي وسيلة لتنفيذ سياسة التنمية العمرانية والتوازن الجهوي والتنمية المحلية ، بحيث لكل بلدية مخطط تنموي يمول كلية ميزانية الدولة هذا إضافة إلى أنها تمثل أداة فعالة للتخطيط الإقليمي على المستوى المحلي . وبالتالي يتمثل الهدف منها إلى :

- تطوير المبادرات المحلية والبحث حول المشاكل الجماعات المحلية دون اللجوء إلى الوصاية.  
-محو الاختلالات الجهوية بين البلديات.

**الجدول رقم (23): حجم الإعانات الممنوحة من طرف الدولة في إطار المخطط البلدي للتنمية PCD وإعانات التجهيز الممونة من طرف ص.م.ج.م.**

(الوحدة دج)

| 2000  | 99    | 98    | 97    | 96    | 95    | 94    | 93    | 92    | 91   | 90   |                                       |
|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|---------------------------------------|
| 999   | 143   | 10    | 10    | 10    | 3117  | 15520 | 1883  | 1290  | 4069 | 2012 | ص.م.ج.م                               |
| 16600 | 18195 | 15104 | 21250 | 20900 | 18800 | 18265 | 13430 | 12297 | 9736 | 9810 | المخططات<br>البلدية<br>للتنمية<br>PCD |

المصدر : CNES، التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق ،

مرجع سابق الذكر، ص 30.

ص.م.ج.م: الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

PCD:المخطط البلدي للتنمية.

من خلال الجدول يمكن ملاحظة انه في الفترة الممتدة من 1990 إلى 1995 منح الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية مساعدات لتجهيز البلديات قدرت بـ 27 مليار دج ومنذ عام 1996 انخفضت الإعانات لتجهيز البلديات بسبب العبء الثقيل لتسيير الحرس البلدي المفروض على الصندوق المشترك للجماعات المحلية . هذا مع مراعاة أيضا أن المخططات البلدية للتنمية تتضمن تجهيز البلديات بحيث تخصص لهذا الغرض مبلغ 175 مليار دج خلال الفترة 1990 - 2000.

ومن ضمن مجموع المساهمات النهائية (المخططات البلدية للتنمية) وإعانة الصندوق المشترك للجماعات المحلية التي تسلمتها البلديات لتجهيزها والتي بلغت 202 مليار دج فقد قدرت حصة الصندوق بـ 14 % و حصة المخططات البلدية للتنمية 86% وبالتالي فمساعدات الصندوق لا تمثل سوى نسبة ضئيلة من مساعدات التجهيز. هذا مع مراعات الاعتمادات المخصصة للمخططات البلدية للتنمية يتم توجيهها أساسا نحو الفصول المتعلقة بالري (التزويد بمياه الشرب)، التهيئة الحضرية ، شق الطرق والمسالك .

الفرع الأول : تطور إعانة التجهيز والتسيير الممنوحة من طرف الصندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية .

الجدول رقم (24): هيكل إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

الوحدة :مليون دج

| 2009  | 2008  | 2007   | 2006  | 2005  | 2004  | 2003  | 2002  | 2001  | 2000  | 99    |                |
|-------|-------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------------|
| 43309 | 37925 | 38800  | 23222 | 20242 | 19836 | 19620 | 19600 | 16018 | 13936 | 13804 | إعانات التسيير |
| 40162 | 25284 | 70000  | 11000 | 10345 | 142   | 17466 | 120   | 0     | 999   | 143   | إعانات التجهيز |
| 83471 | 63209 | 108800 | 34222 | 30587 | 19978 | 37066 | 19720 | 16018 | 14935 | 13947 | مجموع الإعانات |
| 51.88 | 59.99 | 35.66  | 67.85 | 66.17 | 99.28 | 52.93 | 99.39 | 1000  | 93.31 | 89.97 | (1)            |
| 48.12 | 40.01 | 64.34  | 32.15 | 33.83 | 0.72  | 47.06 | 0.61  | 0     | 6.68  | 0.03  | (02)           |

المصدر : الصندوق المشترك للجماعات المحلية .F.CCL.

(01) نسبة إعانات التسيير إلى مجموع الإعانات .

(02) نسبة إعانات التجهيز إلى مجموع الإعانات .

من خلال الجدول يمكن ملاحظة أن قيمة الإعانات الموجهة بصفة عامة إلى الجماعات المحلية في العشرية الأخيرة غير مستقرة في حجم معين فتارة منخفضة لتقابل 14935 مليون دج وتارة أخرى مرتفعة جدا لتقابل 108800 مليون دج . إما من حيث هيكل هذه المساعدات فنلاحظ أيضا عدم استقرارها وخاصة إعانات تجهيز البلديات فتارة منخفضة وتارة مرتفعة جدا هذا من سنة إلى أخرى أما إعانات التسيير فهي في ارتفاع مستمر وهذا ما لحجم هذه الأعباء الضرورية لتسيير البلديات من أجور الموظفين و حجم الإعانات الاستثنائية الموجهة لتوازن ميزانيات البلديات و هذا باستثناء سنتي 2003، 2009، التين شهدتا توازن بين الإعانتين.

الفرع الثاني : العجز المالي للبلديات .

من الناحية القانونية على الصندوق المشترك للجماعات المحلية أن يخصص ما نسبة 5% من موارده لتغطية عجز ميزانيات الجماعات المحلية و هذا في شكل إعانات استثنائية و التي تأخذ نوعين و هما إعانات استثنائية للتوازن المخصصة للجماعات المحلية التي تواجه وضعاً مالياً صعباً و التي لا تسمح لها مواردها الإجمالية من تغطية النفقات الإلزامية ( الأجر و الأعباء المختلفة ) ، مصاريف البريد و المواصلات ، سونلغاز ، ماء ) هذا إضافة إلى الإعانات استثنائية موجهة في حالة الكوارث و حوادث الطارئة.

الجدول رقم (25) : تطور حجم العجز المالي البلدي في الجزائر.

الوحدة :مليون دج

| النسبة | عدد البلديات العاجزة | مبلغ العجز | مبلغ المساعدات الممنوحة من طرف fcci لتغطية العجز | نسبة التغطية |
|--------|----------------------|------------|--|--------------|
| 1986   | 52                   | 31         | 31   | 100 %        |
| 1987   | 63                   | 76         | 76   | 100 %        |
| 1988   | 96                   | 108        | 108  | 100 %        |
| 1995   | 939                  | 5119       | 4931   | 96.32 %      |
| 1996   | 1090                 | 8730       | 6711   | 76.67 %      |
| 1997   | 1160                 | 11596      | 7945   | 98.51 %      |
| 1998   | 1249                 | 16173      | 8968   | 55.44 %      |
| 1999   | 1207                 | 15613      | 8824   | 56.51 %      |
| 2000   | 1184                 | -          | 8912   | -            |
| 2001   | 1150                 | -          | 10988  | -            |
| 2002   | 1162                 | -          | 11119  | -            |
| 2003   | 1126                 | -          | 10610  | -            |
| 2004   | 1129                 | -          | 10836  | -            |
| 2005   | 1127                 | -          | 11227  | -            |

المصدر : CNES، التطور الذي يجب اصفاه على المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق، مرجع سابق الذكر ص45  
CNEAP , refonte du system fiscal en algerie, document interne ,p55

من خلال الجدول رقم ( 25 ) يظهر جليا أن عدد البلديات التي تعاني من أزمة مالية تضاعف بحوالي 22 مرة من 1986 إلى غاية 2005 و هذا العجز المالي الذي تضاعف بشكل كبير و خاصة بعد التقسيم الإداري الأخير الذي أحدث بلديات جديدة عاجزة بالنشأة حيث أنها لا تستند بأي مورد مالي أو نشاط اقتصادي بحيث كان الهدف سياسي بحث و هو توسيع أجهزة تواجد الدولة على المستوى التراب الوطني هذا إضافة إلى تقريب الإدارة و الخدمة العمومية من المواطن و تحسيسه بقرب السلطات من انشغالاته حتى و أن وجدت في مناطق معزولة . أما من ناحية تغطية العجز المالي ففي فترة الثمانينات كانت التغطية كاملة للعجز من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية ثم بدأت نسبة تغطية العجز تتضاءل و خاصة مع بداية التسعينات و هذا راجع إلى تزايد عدد البلديات العاجزة و حجم العجز.

### المطلب الخامس : مؤشر الموارد البشرية.

لا جدوى من تحديد الصلاحيات و تحويلها نحو الجماعات المحلية و عصرنة المالية و الجباية المحلية و تنشيط المؤسسات إذا كان الأشخاص المكلفون بتجسيدها لا يتمتعون بالقدرات الضرورية و لا بالحوافز اللازمة لممارسة مسؤولياتهم . وهذا ما يقتضى دراسة حجم و نوعية المستوى التأهيلي للموارد البشرية التابعة للجماعات المحلية في الجزائر .

### الفرع الأول : تركيبة مستخدمي البلديات.

تتكون تركيبة مستخدمي البلديات من ثلاث أصناف<sup>1</sup>:

- أعوان التنفيذ: وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أي كفاءة وهي في بعض الأحيان مهن على المدى القصير.
  - أعوان التحكم : وهم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجة المعاونين الإداريين (كتاب إداريين وملحقين إداريين ) وتقنيين ساميين .
  - الإطارات: وهم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة والذين لهم القدرة على التطور وفهم النصوص وتفسيرها .
- حسب الدراسة الإحصائية المالية التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط سنة 1997 أن إجمالي عدد موظفي البلديات الدائمين يقدر ب 146665 موزعة على الشكل الآتي :

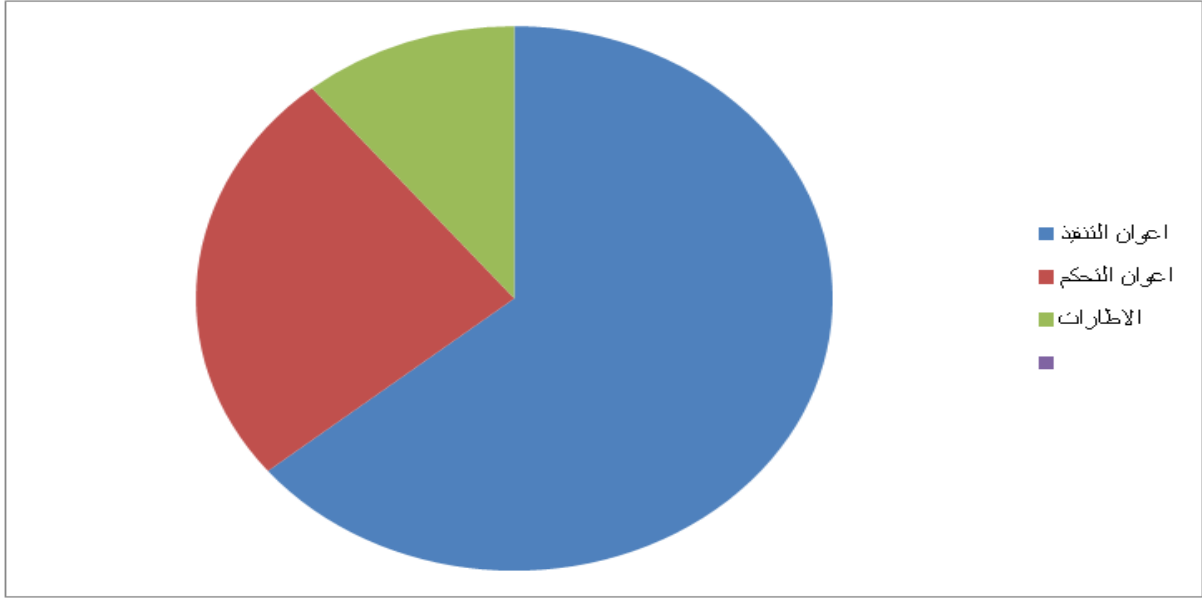
### جدول رقم (26): تركيبة مستخدمي البلديات في الجزائر .

| النسبة | العدد  | المستخدمين    |
|--------|--------|---------------|
| 5.22%  | 7654   | الإطارات      |
| 12.36% | 18124  | أعوان التحكم  |
| 82.42% | 120887 | أعوان التنفيذ |
| 100%   | 146665 | المجموع       |

المصدر: بن شعيب نصر الدين ، طيبي بومدين ، الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية الملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية الواقع و التحديات ، دراسة تجارب بعض الدول ، جامعة البليدة ، 17-18 ماي 2010 ، 09.

<sup>1</sup> بن شعيب نصر الدين ، طيبي بومدين ، الجماعات الإقليمية ومفارات التنمية المحلية الملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية الواقع و التحديات ، دراسة تجارب بعض الدول ، جامعة البليدة ، 17-18 ماي 2010 ، 09.

الشكل رقم (09): التمثيل البياني لمستخدمي البلديات .



من خلال الجدول رقم (26) يتضح ضعف التأطير الذي يمثل 5% مقابل التضخم في أعوان التنفيذ والذي يمثل 82% . حيث أن هذا لا يمكنه أن يستجيب للمتطلبات العمومية العاجلة والآجلة للمواطنين تعاني نقص فادح في التأطير فعلى مستوى 1541 بلدية هناك 7654 إطار يحمل شهادات التعليم العالي أي أقل من إطارين في بلدية واحدة هذا اضافة إلى وجود عدد كبير من البلديات التي لا تتوفر على إطار جامعي واحد لسبب نقص الموارد المالية . إن هذا العدد حول نسبة التأطير يستوجب منا التوقف والتأمل في نسبة هذا العدد إلى إجمالي سكان البلديات . والذي هو بعيد كل البعد عن النجاعة بالإضافة إلى أن أعوان التحكم لا يمثلون سوى 12% من مجموع الموظفين ، فالنسبة الكبيرة للموظفين هي لأعوان التنفيذ والذين لا يتمتعون بكفاءات علمية ومهنية .

الفرع الثاني : المستوى التأهيلي للموارد البشرية.

الجدول رقم (27): نسب المستوى التأهيلي للموارد البشرية.

| المستويات             | 1996  | 1999  |
|-----------------------|-------|-------|
| دون أي تأهيل          | 46.72 | 37.49 |
| المستوى الابتدائي     | 25.52 | 27.54 |
| مستوى التعليم المتوسط | 13.17 | 17.71 |
| المجموع               | 85.41 | 82.74 |

المصدر : المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط CENEAP ، دراسة حول تأطير الولاية والدائرة البلدية جويلية 2000.

الجدول رقم (28): المستوى التأهيلي لموظفي الجماعات المحلية (حسب الولايات والدوائر).

|                          | الولايات     |        | الدوائر      |        | المجموع      |        |
|--------------------------|--------------|--------|--------------|--------|--------------|--------|
|                          | عدد الموظفين | النسبة | عدد الموظفين | النسبة | عدد الموظفين | النسبة |
| لا يعرف القراءة والكتابة | 2817         | 14.4   | 1474         | 14.4   | 4291         | 14.4   |
| المستوى الابتدائي        | 3306         | 16.3   | 1550         | 16.3   | 4852         | 16.3   |
| مستوى التعليم المتوسط    | 4196         | 25.3   | 3314         | 25.3   | 7510         | 25.3   |
| مستوى التعليم الثانوي    | 5146         | 30.3   | 3869         | 30.3   | 9015         | 30.3   |
| تقني                     | 214          | 1.1    | 101          | 1.1    | 315          | 1.1    |
| تقني سامي                | 147          | 0.7    | 52           | 0.7    | 199          | 0.7    |
| مهندس تطبيقي             | 96           | 0.4    | 36           | 0.4    | 132          | 0.4    |
| شهادة أيسانس             | 1761         | 10.1   | 1234         | 10.1   | 2995         | 10.1   |
| مهندس دولة               | 161          | 0.7    | 56           | 0.7    | 217          | 0.7    |
| مهندس معماري             | 23           | 0.1    | 06           | 0.1    | 29           | 0.1    |
| طبيب بيطري               | 01           | 0.0    | 00           | 0.0    | 01           | 0.0    |
| آخرون                    | 121          | 0.6    | 43           | 0.6    | 164          | 0.6    |
| المجموع                  | 17989        | 100    | 11732        | 100    | 228721       | 100    |

المصدر : المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط CENEAP ، دراسة حول تأطير الولاية والدائرة البلدية ، جويلية 2000



الجدول رقم (29): المستوى التأهيلي للبلديات.

| المجموع |              | آخرون        | المصالح التقنية | الإدارة      |                          |
|---------|--------------|--------------|-----------------|--------------|--------------------------|
| النسبة  | عدد الموظفين | عدد الموظفين | عدد الموظفين    | عدد الموظفين |                          |
| 38.99   | 47859        | 2353         | 38146           | 7360         | لا يعرف القراءة والكتابة |
| 26.86   | 32969        | 1241         | 22581           | 9147         | المستوى الابتدائي        |
| 17.17   | 21076        | 308          | 5066            | 15702        | مستوى التعليم المتوسط    |
| 12.55   | 15406        | 41           | 1604            | 13761        | مستوى التعليم الثانوي    |
| 1.82    | 2232         | 26           | 1551            | 655          | تقني/مهندس تطبيقي        |
| 1.58    | 1937         | 07           | 59              | 1871         | شهادة لسانس              |
| 0.54    | 657          | 04           | 459             | 194          | مهندس دولة               |
| 0.22    | 271          | 01           | 238             | 32           | مهندس معماري             |
| 0.06    | 74           | 01           | 38              | 35           | طبيب بيطري               |
| 0.22    | 273          | 01           | 29              | 243          | آخرون                    |
| 100     | 122754       | 3983         | 69771           | 49000        | المجموع                  |

المصدر : المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط CENEAP ، دراسة حول تأطير الولاية والدائرة البلدية ، جويلية 2000 ،

الجدول رقم (30) : نسب توزيع الموظفين حسب النشاطات.

| النسبة | مصالح أخرى                  | النسبة | المصالح التقنية  | النسبة | المصالح الإدارية |
|--------|-----------------------------|--------|------------------|--------|------------------|
| 10.69  | الحالة المدنية              | 40.04  | الدراسة والعمران | 16.21  | الإدارة العامة   |
| 4.36   | الرياضة والخدمات الاجتماعية | 6.02   | الطرق والصيانة   | 5.34   | المالية          |
| 7.93   | مصالح أخرى                  | 4.56   | البيئة           | 1.21   | ديوان            |
|        |                             |        |                  | 3.63   | الأمانة العامة   |
| 22.98  | المجموع                     | 50.62  | المجموع          | 26.40  | المجموع          |

المصدر : المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة بالتخطيط CENEAP ، دراسة حول تأطير الولاية والدائرة البلدية ، جويلية 2000 ،

من خلال ملاحظة أرقام الجداول السابقة وخاصة في سنتي 1996 و 1999 أن المستوى التأهيلي للموارد البشرية للجماعات المحلية ضعيف حيث انه من مجموع الموارد البشري 80% من هذه الموارد لا تتوفر على مؤهلات علمية أو مهنية .و حتى من خلال ملاحظة توزيع هذه الموارد حسب المصالح فالملاحظ نقص في الكفاءات الخاصة بهذه القطاعات . نفس الشيء ينطبق على التأطير حيث أن المركز الوطني للدراسات و التحليل في معرض دراسته حول نسبة التأطير العامة للجماعات المحلية ب 7.19 % بالنسبة للولايات و 13.66 % بالنسبة

للدوائر و 4.57 % بالنسبة للبلديات و بالتالي فإننا نحصل على 60 إطار لكل ولاية و 5 إطارات فقط لكل دائرة و لكل بلدية . و بخصوص تاطير المصالح المالية المحلية ، فان نسبة التاطير جد ضعيفة اقل من 1 % ، كما أن الوضعية مماثلة بالنسبة لمستخدمي الإعلام الآلي و التي قدرت ب 0.07 %.

و بما أن الوسائل البشرية تشكل احد الشروط المسبقة الهامة و رهانا حاسما تسمح للجماعات المحلية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة التي يفرضها اقتصاد السوق ، و التقدم و العصرية ، و لهذا الغرض ينبغي تنفيذ برنامج للتكوين و تحسين المستوى يتم إعداده وفق منهجية عقلانية تتمحور حول تقدير الحاجات الأساسية للجماعات المحلية .

### المبحث الرابع :

## اللامركزية المالية في الجزائر نحو إستراتيجية شاملة.

إن إصلاح تسيير الجماعات المحلية وخاصة المالية المحلية والذي يتم الإعلان عنه في كل مرة ويؤجل دائما يجب تجسيده من الآن فصاعدا حتى وان كان تجسيده أصعب مما كان عليه في الماضي وذلك بسبب الوضعية المالية الراهنة للجماعات المحلية المشاركة و التي عليها المشاركة بشدة أكبر في معركة التنمية المحلية وبهذه الصفة لا يمكن لمطالبها المشروعة فيما يخص زيادة وسائلها المالية أن تؤجل إلى زمن لا وجود له. وبالتالي فنحن في حاجة ماسة إلى تعميق التطور على اللامركزية بكافة أشكالها و اللامركزية المالية بوجه الخصوص.

### المطلب الأول: مستقبل المالية المحلية في الجزائر.

تحتل المالية المحلية في الوقت الراهن صدارة التفكير الاقتصادي في البلدان التي اعتمدت اقتصاد السوق ، حيث أن آفاق اقتصاد السوق تفرض الصرامة والعقلانية وبالتالي فالمالية المحلية، باعتبارها طرفا رئيسيا في المالية العامة للدولة وجدت نفسها مقيدة ولا تستفيد من دخل مطابق للنفقة وحسب ، ومن جباية باعتبارها تمثل الحجم الأكبر من إيراداتها حيث جعلت للدولة لنفسها حصة الأسد منها.

هذا بالإضافة إلى أن الجماعات المحلية لا يمكنها الإضطلاع بشكل طبيعي بالمكانة والدور المحددين لها على ضوء الحالة الراهنة لماليتها، سواء بسبب الظرف أو بسبب النقص في ترشيد استعمال وسائلها أو بسبب تنظيم وتوزيع الجباية بين المستويين المركزي والمحلي للدولة ومن ثم يصبح التكفل بذلك وإعادة التنظيم والمراجعة أمرا حتميا لمواجهة هذه الوضعية.

### الفرع الأول : تطوير الجباية المحلية.

يتجه إصلاح نظام الجباية المحلية في الجزائر حاليا إلى زيادة حصة الجماعات المحلية من الضرائب التي يتم تقاسمها مع الدولة بنسب معينة وهذا ما ذهبت إليه اللجنة الوزارية المشتركة بين وزارتي المالية والداخلية<sup>1</sup> والتي أوصت برفع حصة البلديات من الرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي بالإضافة إلى المزيد من الإعانات وهذا ما ذهب أيضا إليه المجلس الوزاري المشترك المنعقد بتاريخ 2007/12/15 المخصص لدراسة مشروع إصلاح الجباية المحلية بدعوته إلى تقاسم حصيلة الضرائب بين الدولة والجماعات المحلية، وقد تجسد ذلك من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 2003 بتخصيص 50% من حصيلة الضريبة على الدخل الإجمالي صف إلى ذلك إيرادات إيجارات الملكيات المبنية والغير مبنية للبلديات، كما تمت مراجعة الرسوم الواجبة الأداء لقاء تسليم رخص البناء وكذا الأتاوى الواجبة الأداء لقاء القيام بأشغال على شبكة الطرق وتخصيص حصة الدولة في كل الرسوم البيئية للجماعات المحلية<sup>2</sup>.

وبالتالي لقد أصبح من الضروري اليوم الشروع في عملية تطوير المالية المحلية واستكمالها مع الأخذ بعين الاعتبار الشروط المسبقة التي من شأنها أن تضمن إنجاح هذه العملية وبهذا الصدد :

- يستلزم إصلاح المالية المحلية إعادة تحديد الصلاحيات والمهام بين الدولة والمؤسسات الأخرى.

- يركز نجاح هذا التغيير أساسا على اختيارات لا يمكن أن تتم إلا على المستوى الوطني وليس على هذه الهيئة التقنية أو تلك.

- يتطلب هذا الإصلاح إدخال تعديلات على موارد الجماعات المحلية تتماشى مع الصلاحيات التي تتمتع بها في إطار إعادة توزيع أمثل وواضح وأكثر عصرية للموارد الوطنية.

- وأخيرا فإن هذا الإصلاح يستلزم تنفيذه إطارا ومنهجية عمل من شأنها أن تفضي إلى مشروع حقيقي يرسخ من خلال آثاره المباشرة أسلوبا جديدا للتسيير والتنمية.

### أولا : جباية محلية أكثر فعالية .

إن المنظومة الجبائية الحالية مختلطة ومعقدة، إذ أنه تصب فيها كل من الضرائب المحلية وضرائب الدولة ( ضرائب مركزية ) ثم يتم توزيعها بنسب معينة مما يشوه الجباية المحلية وتنتج عنه منظومة مختلطة حيث تتعايش فيها جباية محلية وجباية وطنية يعاد توزيعها على الميزانيات المحلية. حيث أن الجماعات المحلية هي الجهة المخول لها رفع مردودية الجباية المحلية ولكن شريطة إشراكها في تحديد وعاء الضريبة ونسبتها وكيفية تغطيتها، إذ

<sup>1</sup> أنشئت لجنة بتاريخ 2002/04/02 بهدف وضع إجراءات استعجالية لمعالجة إشكالية العجز المالي المستمر للبلديات وتشخيص أوجه الخلل في نظام التمويل المحلي وبتاريخ 2007/07/09 أنشئت لجنة أخرى كلفت بوضع مخطط عمل قصير ومتوسط الأمد للقيام بإصلاحات عميقة لتدارك النقائص والاختلالات في نظام التمويل المحلي.

<sup>2</sup> بلهادي أحمد ، اللامركزية الجبائية كأداة لتفعيل التمويل المحلي الملتقى الوطني الرابع حول تحديات الجماعات المحلية وتطوير أساليب تمويلها، جامعة المدية 10-11-2010.

بعدها يتم تحديد الوعاء الضريبي من قبل القانون . فإن دور المجالس المحلية المنتخبة يكمن في حصر حجم المادة الخاضعة للضريبة لأنها أحسن توقعاً من السلطات المركزية أما بالنسبة لنسب الضرائب يجب أن يمنح للمجالس المحلية المنتخبة حق التصويت على نسبة كل رسم محلي للولاية على شريطة الضريبة حيث أنه يجب على القانون المالية تحديد الشروط والحد الأقصى لنسبة كل رسم وحساب مقدار الضريبة وتغطيتها يجب أن يكون أيضاً من صلاحيات السلطات المحلية.

إن منح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف إلى تقريب إدارة الجباية من المساهمين وهذا للوصول إلى رفع مردودية الضرائب. وباعتبار أن الجماعات المحلية هي المستفيدة الأولى من الجباية المحلية وهي بحاجة ماسة للأموال فوجب عليها البحث عنها أينما وجدت.

وبالتالي يكمن الهدف من ذلك في إلغاء هذه الصعوبات التي لا يمكن تفسيرها ببراهين التقنية الجبائية وبالتالي الفصل الفعلي والقانوني للجباية المحلية عن جباية الدولة للوصول إلى جهاز مالي محلي جيد. والمقصود هو التوصل ميدانياً إلى تخصيص لكل هيئة إدارية، دولة ولاية بلدية، نوعاً من الضرائب الخاصة بها المحددة والمحصل عليها لكل هيئة من هذه الهيئات على حدة بدلاً من الاستمرار في تطبيق الجهاز الحالي المتمثل في تقسيم تعسفي للضريبة بين مختلف الهيئات الإدارية.

إن الاقتصاد جعل الجباية تقسم إلى سلسلة من الضرائب تتركز في معظمها في القطاعات الأقل حيوية في الحياة الاقتصادية والتي تتمثل في الرسوم العقارية، ورسوم التطهير ورسوم الذبح والإقامة وبالتالي فالضريبة الوحيدة التي يتطور منتوجاتها حسب وتيرة الاقتصاد هي الرسم على النشاط المهني والتي حلت محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري إلا أن هذا الامتياز تعترضه عراقيل عدة يمكن ملاحظتها على عدة مستويات.

- يعتبر الرسم على النشاط المهني ضريبة تميل إلى العشوائية إذ أنها تطبق بنفس الشكل والنسبة على جميع الأنشطة الصناعية والتجارية مهما كان هامش ربحها. وأنها تلحق الضرر بالأنشطة ذات الأرباح الضعيفة لاسيما صغار التجار الذي يبيعون بعض المواد ذات الأسعار المستقرة وتعطي الامتياز للأنشطة المتنوعة ذات الأرباح الكبيرة.

- يتم تحديد الرسم على النشاط المهني في المؤسسات بصفة وهمية في غالب الأحيان . وقليلاً ما يتم توزيعه حسب الوحدة والبلدية في الميدان.

- إن الموارد الجبائية المحصل عليها من الرسم على النشاط المهني لا تتماشى وشروط الثروات التقليدية الحقيقية للجماعة إذ أنه بالرغم من كونه يعتبر ضريبة يتم في الواقع عند معاينة عملية دفع المصاريف.

**ثانياً : تفعيل دور الرقابة الجبائية:**

يتميز النظام الجبائي الجزائري بأنه نظام تصريحي مما يستوجب رقابة جبائية لتحديد مدى صحة التصريح المكلف بالضريبة باعتبار أن هذا التصريح هو المحدد الأساسي لفرض الضريبة وهذا للحد أو التقليل من ظاهرة التهرب الضريبي، كما ترمي كذلك إلى تفادي كل

التجاوزات التي تقوم بها الإدارة الجبائية أثناء مزاولتها لنشاطها عن طريق إيجاد ضمانات للمكافئين تحميهم من كل تعسف إداري هذا وتتوقف فعالية الرقابة الجبائية على مدى أهمية العقوبات والغرامات المحددة، لذا يجب اعتماد قوانين تنص على عقوبات صارمة لردع المتهرب عن أداء الضريبة لضمان التحصيل الجيد للضريبة وزيادة مردوديتها<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : زيادة التمويل لقسم التجهيزات.

إن المنظومة الحالية لا تسمح للجماعات المحلية أن توفيق بين حجم الموارد ووتيرة إنجاز التجهيزات وغالبا ما تكون اعتمادات التجهيز من مساعدات الدولة التي لا تتماشى حجمها مع الوضعية المالية للجماعات المحلية، وكذلك من ناتج القرض الذي يخضع منحه إلى إجراءات معقدة وإلى مقاييس غير اقتصادية.

وبالفعل فقد أصبحت الجماعات المحلية في حالة تبعية مالية متزايدة لان التمويل الذاتي الذي كان في البداية يعتبر مصدرا رئيسيا وتعتبر عن جهود المنتخبين في ميدان التجهيز قد تتلاشى مع مرور الزمن وأصبح تدريجيا مجرد إعانة لتدارك نقص الموارد التي تخصصها الدولة. و لم تعد البلديات تمول من أموالها الخاصة المحصل عليها من الجباية إلا العمليات غير المبرمجة من طرف الدولة، أو قليلة التمويل.

هذا مع اعتبار أن البلدية هي التي تترك أكثر من غيرها حجم التجهيزات الذي يلبي بشكل أفضل حاجات سكانها، و هذا ما يتعين عليها مواجهته بالتمويل الذاتي. و لكن على أرض الواقع فإن العكس هو السائد بحيث يشكل التمويل الذاتي الاستثناء و تمويل الدولة هو القاعدة، و قد يؤدي استمرار هذا الوضع إلى :

- عرقلة جهود التمويل الذاتي للجماعات المحلية

- فقدان المنتخبين المحليين لكل سلطة مالية و زيادة تبعيتهم إلى المصالح المركزية

- تخصص الميزانيات المحلية في العمل غير المنتج ( توجيه الإعانات إلى نفقات المستخدمين و أمور طارئة) .

و يفترض هذا الوضع تلقائيا العودة إلى تصور صحيح لنمط تمويل الميزانيات المحلية و التخلي عن الممارسات المسجلة لحد الآن و هذا بالمضي أكثر فأكثر نحو إصلاح منظومة المالية المحلية بحيث تصبح مساهمة الدولة هي الاستثناء.

### الفرع الثالث : ضرورة إعادة النظر في دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

لا شك أن الفوارق ستبقى قائمة بين الجماعات المحلية و لا يمكن لأي صفة جبائية أن تتكفل بها و هذا لإختلاف حجم النشاطات الاقتصادية و حجم البلديات في حد ذاتها لذلك يتبين من الضروري اللجوء إلى التضامن بين البلديات، حيث يتم هذا التضامن على أساس منح إعانات مالية متساوية حسب عدد السكان و الوضعية المالية للبلدية و كذلك في إطار

<sup>1</sup> أحلام فرج الله ن جباية الجماعات المحلية في الجزائر وإجراءات تفعيلها، ملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية الواقع والتحديات دراسة تجارب بعض الدول ، البلية 17-18 ماي 2010 .

المخططات البلدية للتنمية و البرامج القطاعية للتنمية من موارد الدولة على شكل تخصيص تجهيزات. ففي الحالة الأولى تتشكل الموارد من الضرائب المحلية الموجهة للصندوق المشترك للجماعات المحلية أما في الحالة الثانية فالأمر يتعلق بضرائب الدولة المركزية و التي تقدم في شكل إعتمادات دفع على مستوى الولاية و التي تقوم بإعادة توزيعها و يشير هذا النظام إلى عدة ملاحظات على النحو الآتي :

- على أن هذا النظام ممرکز إلى درجة أن البلديات ليس لها أي سلطة على أموالها.
  - لم يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف لبلديته، حيث يبدو و كأنه وسيط مكلف لحساب الإدارات المركزية.
  - إن جميع هذه الصلاحيات المتداخلة بعضها بعضا بصفة معقدة
  - لا يتم تخصيص اعتمادات الدفع على أي معيار موضوعي حيث يتم الإعتماد على إنجازات السنة المالية و الذي يتناقض مع استشراف المستقبل و حصر الحاجات المحلية.
- و بالتالي فالحاجة ضرورية هنا لإعادة النظر في نظام التحويلات المالية الحكومية القائم، فالنظام الحالي يهدف إلى سد الفجوة بين النفقات و الإيرادات المحلية و هو ما يؤدي إلى تراخي قيود الموازنة المحلية و زيادة الإعتماد على الحكومة المركزية و تثبيط همة الوحدات المحلية لزيادة جهودها الضريبية، و بالتالي تقترح هذه الدراسة بأن يتم تصميم نظام للتحويلات المالية لتحقيق ثلاث أهداف هي تحقيق المساواة بين الوحدات المحلية الغنية و الفقيرة نشر الوفورات و المنافع الإقليمية و الوطنية، ضمان تطبيق المعايير الوطنية للحد الأدنى من تقديم الخدمات العامة.

و لتحقيق هذه الأهداف فعلى الحكومة المركزية أن تقدم نوعين من التحويلات المالية هما تحويلات مالية ذات صيغة تخصيصية و ذلك لتحقيق المساواة بين الوحدات المحلية الغنية و الفقيرة بحيث تشمل على عدد من العناصر و المؤشرات التي تعكس احتياجات الإنفاق مثل عدد السكان و المساحة الجغرافية و هذا ما هو منوط من الصندوق المشترك للجماعات المحلية العمل به لأجل خلق التوازن بين الجماعات المحلية و بالتالي عليه تطبيق القانون فيما يخص التخصيصات الاستثنائية الخاصة بدعم عجز الموازنات المحلية و المقدر في قانون الصندوق 5% من إجمالي إيرادات الصندوق و الذي يتناقض مع الواقع حيث أن إعانات كبيرة من الصندوق موجهة لتغطية عجز الموازنات المحلية.

أما النوع الثاني فهو التحويلات المالية المشروطة للوحدات المحلية لتغطية كل أو نسبة من نفقات تقديم بعض الخدمات ذات الأولوية أو الخدمات التي تتجاوز منافعها حدود الوحدة المحلية و لا تختصر على المقيمين كالخدمات التعليمية و الصحية أو لضمان تطبيق المعايير الوطنية للحد الأدنى من تقديم الخدمات العامة.

الفرع الرابع: إصلاح مداخل الأماك البلدية.

إن نواتج الأماك بالنسبة للبلديات تعتبر ضعيفة تتراوح بين 1 و 10% في أحسن الحالات و لهذا يجب إعادة الاعتبار لها و ذلك بالتحكم في تسييرها، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية و منقولة معتبرة، يمثل أسهما لها من طرف الآخرين لأغراض خاصة حيث أنها تمثل مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينه و الرفع من مردوده و هذا الاستعمال يمكن أن يكون لأغراض تجارية و غير تجارية.

(أ) استعمال الأماك العمومية لأغراض تجارية

فمبلغ الإتاوات مقابل شغل أملاك عمومية لأغراض تجارية يجب حسابه على أساس مستوى الأرباح التي ينتظر تحقيقها.

(ب) استعمال الأماك العمومية لأغراض غير تجارية:

مثل توقف السيارات أو وضع مواد البناء على الطريق العمومي فبالنسبة لتوقف السيارات فإن القليل من البلديات تطبق نظام التوقف بمقابل مالي ، أما بالنسبة لوضع مواد البناء على الطرق العمومية فتلاحظ أن مقاولي البناء يستعملون أكثر الطريق العمومي و هذا الاستعمال يجب أن يخضع بدوره لإتاوة يومية، حيث يكون ال..... ليس ماليا فقط و إنما إجبار المقاول على إخلاء الطريق العمومي في أقرب وقت ممكن للمصلحة العامة للمواطنين.

الفرع الخامس : تحسين شروط الإقتراض المصرفي .

إن إعادة النظر في شروط الإقتراض البنكي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال و الاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدراتها المالية شريطة أن تكون القروض طويلة الأجل و تشكل ضماناتها من موارد دائمة. و بذلك سيصبح القرض البنكي أو الدخول إلى بورصة الأوراق المالية وسيلة فعالة لدفع التنمية الاقتصادية بتجديد الإدخار المحلي و تسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية و بالتالي يجب:

- إعادة النظر في شروط الإقتراض المصرفي بالنسبة للجماعات المحلية إعطاء إمكانية إصدار سندات طويلة الأجل مع إمكانية دخول سوق الأوراق و هذا بشروط معينة و هذا لزيادة الإيرادات المالية المحلية.

المطلب الثاني : إصلاح الموارد البشرية .

يتفق الجميع اليوم على أن جعل منظمة فعالية دون استثمار هام في مجال تسيير الموارد البشرية أمر غير واقعي، و القول أن الإنسان هو مركز التحديث معناه الاعتراف بالمكانة المركزية التي يجب أن تشغلها وظيفة المستخدم في التنظيم لذا فإن التكوين يعد أحد مفاتيح

النجاح من أجل تسيير فعال ناجح يتكيف مع التطورات و متطلبات الحياة وحتى تتمكن البلدية من تجاوز العراقيل التي تواجهها من أجل تحقيق التنمية المحلية يجب أن تهتم أولاً بتكوين الموظفين البلديين كي ترفع من نسبة التأطير.

### الفرع الأول : التكوين.

إن التكوين يشكل بالنسبة لقطاع الإدارة العمومية و خاصة البلدية عملية إستراتيجية متناسقة تأخذ في الحسبان مشاريعها التنموية على المدى القصير و المتوسط و الطويل و كذا تطوير قدراتها البشرية مع سلسلة التغييرات الاقتصادية و السياسية و الإدارية التي تعيشها حالياً و بالتالي يمكن اعتبار التكوين استثمار يمكن تلخيص أهم أهدافه على النحو الآتي:

- أهداف تكوينية لتحسين أداء الأفراد.
- أهداف تكوينية لتحسين الأداء التنظيمي.
- أهداف تكوينية لمواجهة الاحتياجات المستقبلية.
- الزيادة من مردودية الموظفين.
- تحسين نوعية الخدمات المقدمة.
- تحسين طرق العمل و تحديثه.

### الفرع الثاني: التسيير التقديري للموارد البشرية.

عن عملية التسيير التقديري la gestion prévisionnelle للموارد البشرية جد فعالة لتجاوز مشاكل يعاني منها تسيير الموارد البشرية في البلدية. حيث يتجاوز هذا التسيير السياسة التقليدية لتسيير الموارد البشرية التي كانت تمثل إجراءات إدارية فقط و منه :

- فالتسيير التقديري يهتم بدراسة المناصب و ما يتطلبه من قدرات و كفاءات من الموظفين كي يتم الحصول على فعالية أكبر عند أداء المهام.
- التقليل من الترقية التي تأخذ بعين الاعتبار الأقدمية فقط دون الشهادات و الكفاءات.
- الشفافية في التسيير و الحد من البيروقراطية.
- كل بلدية تضع تنظيماً هيكلياً خاصاً بها يلائم حجمها، مواردها لتحقيق التنمية المحلية
- التسيير التقديري يسمح برسم آفاق مهنية لكل موظف و هذا ما يجعله فعالاً في أداء مهامه للقضاء على القلق و الجمود اللذان يسيطران على الموظف



**الفرع الثالث : تحسين العلاقات الإنسانية و مناخ العمل داخل الإدارة.**  
يمكن تحقيق هذا الهدف عن طريق الإتصال و تبادل الآراء لنشر المعلومات والتفتح على المحيط خارج الإدارة حتى تكون على دراية بما يحدث من تطورات في المجالات المختلفة، و هذا مواكبة للتغيرات التي تحدث في الإدارات.

### المطلب الثالث : إصلاح الوسائل الخارجية .

إن الحديث عن إعادة صياغة الوسائل الخارجية يفسح المجال لتقديم عدة لإقتراحات في هذا المجال منها :

#### الفرع الأول : المعاهدات البلدية للتنمية .

المعاهدات البلدية للتنمية تتضمن إنجاز المشاريع تتجاوز بلدية واحدة و تحمل منفعة لعدة بلديات متجاوزة مثلا إنجاز طريق.  
و دور هذه المعاهدات هو تقسيم الأعباء بين البلديات لتحقيق أهداف تنموية و تتمثل أهداف المعاهدة فيما يلي :

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

و يمكن القول أنه أمام الوضعية المالية لعدد كبير من البلديات خاصة النائبة منها تمثل المعاهدات البلدية حلا ناجعا للاستجابة لحاجيات السكان المحليين.

#### الفرع الثاني : تفعيل المسائلة الشعبية .

إن الديمقراطية التي تقوم على المشاركة تدرج في عملية تحديث النظام المحلي الذي يعد الميدان الأمثل لتعلم الديمقراطية.  
هذا و تنص المادة 16 من الدستور على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" هذا و تشير المادة 84 من القانون الصادر 1990 الخاص بالبلدية إلى أن " المجلس الشعبي البلدي هو مجال التعبير المحلي و قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.  
و من فضائل استشارة المواطنين المحليين ما يلي :

- تكريس التشاور حول جميع العمليات التي تتعلق بمستقبلهم
- تقديم حسابات عن استعمال الأموال العمومية، إذ أن شفافية الحسابات من شأنها أن تعمق الثقة و المصادقية مع هذه المجالس.

و بالتالي تعتبر مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار المحلي، و مسائلهم للمسؤولين المحليين المنتخبين على مستوى تقديم الخدمات المحلية و مدى تلبيةهم لرغباتهم و حاجاتهم مقوما أساسيا لنجاح تطبيق اللامركزية المالية، و لهذا يجب أن يتم توفير آليات لمشاركة المواطنين بفعالية و ذلك من خلال النص صراحة في قانون الجماعات المحلية على ضرورة قيام المجالس المحلية بعقد جلسات استماع عام للتعرف على أولويات المواطنين بما يساعد على توجيه مخصصات الإنفاق و المشكلات التي تواجههم، و إجراء استطلاعات الرأي بشكل منتظم لقياس رضا المواطنين عن البرامج التنموية المحلية، و معرفة احتياجات الناخبين و إجراء استفتاءات محلية لإشراك المواطنين في صنع القرار المحلي بخصوص خدمات معينة هذا مع ضرورة قيام المجالس المحلية بنشر و توزيع مطبوعات بشكل دوري و منتظم عن الأنشطة المحلية التي يقومون بها.

### الفرع الثالث : تفعيل بيئة مؤسسية و تشريعية مساندة.

يتطلب زيادة تعميق اللامركزية المالية في الجزائر توافر بيئة مؤسسية مساندة للإدارة و الإشراف على المجالس المحلية في الجزائر و هو ما يستلزم تشكيل مؤسسات دائمة لهذا التوجه و بالتالي يتوجب تشكيل لجنة دائمة من وزارتي المالية و الداخلية تضم مجموعة من المختصين و هذا لمعالجة العديد من المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية، بحيث تقدم تقاريرها الدورية إلى مجلس الوزراء هو لوضعية هذه المجالس من كافة النواحي المالية و التنظيمية.

**الإطار التشريعي:**

وذلك بضرورة الإسراع في صدور القانون البلدية و الولاية الجديد و الذي لا يزال حبيس أدراج البرلمان بغرفته الأولى، و هذا ما لهذا القانون من معالجة عدة مشاكل تعاني منها المجالس المحلية منها الإنسداد الواضح في عدد كبير من هذه المجالس و هو ما يستدعي الإسراع في تجديد الإطار التشريعي بما يتوافق و متطلبات العصر، هذا بالإضافة إلى الحاجة في مراجعة كافة القوانين المنظمة للمالية المحلية.

### إعادة النظر في التقسيم الإداري الحالي:

تتطلب اللامركزية المالية أن تتسم الإدارة المحلية بالبساطة و وضوح المسؤوليات والسلطات لكافة أطرافه و أن تتسم الوحدات المحلية بالجدوى الاقتصادية، حيث تكون قادرة على تعبئة الموارد المالية المناسبة، و الإنتاج في قطاعات اقتصادية تحقق الكفاءة و هو ما يفنقه التقسيم الإداري الحالي في الجزائر نظرا لكبر بعض الولايات من حيث المساحة و التي ليس بها أنشطة اقتصادية للانتقال إليها هذا إضافة إلى المشاكل التي تعاني منها مدن كبيرة مثل الجزائر، وهران و قسنطينة و التي تعاني من ضغط سكاني كبير و هذا ما يستلزم صيغة إدارية جديدة لاستيعاب هذا العدد السكاني و لتقديم خدمات عمومية تتميز بالكفاءة و لهذا توصي هذه الدراسة بإعادة هيكلة التقسيم الحالي بما يتناسب مع الوضع الاقتصادي و المالي الحالي.

### المطلب الرابع : إصلاحات تنظيمية .

إن إعادة النظر في مجال تدخل الجماعات المحلية يستلزم إعادة تحديد و تدقيق صلاحيات و مهام الجماعات المحلية سواء الصلاحيات التقليدية المتعلقة بوظيفة المرافق العمومية أو الصلاحيات الحديثة لاسيما في المجال الاقتصادي و كذلك إعادة النظر في العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية في مجال تمويل التنمية المحلية.

#### الفرع الأول : إعادة تحديد الصلاحيات التقليدية للجماعات المحلية.

إن إعادة تنظيم الصلاحيات التقليدية للجماعات المحلية يستلزم تحديد الواضح لمجال تدخلها و في هذا الإطار نميز بين 3 وظائف و هي :

أولا : الوظائف الخاصة بالبلديات .

كما هو الحال لتسيير المرافق المحلية: الطرق، المسالك البلدية، جميع القمامات المنزلية، الحالة المدنية شبكة صرف المياه، شبكة توزيع المياه الصالحة للشرب بناء المدارس الابتدائية حيث تعتبرها النصوص القانونية المحلية المتمثلة في القانون 08-90 الخاص بالبلدية و 09-90 الخاص بالولاية كوظائف إجبارية تتحملها الميزانية المحلية.

#### ثانيا : الوظائف الموزعة بين الدولة و الجماعات المحلية.

إن الإصلاحات الجديدة التي مست عدة ميادين قد غيرت من الدور الموكل للدولة فيبغى عليها تدعيم النشاط الاجتماعي بصفة عامة.

فعدم تناسب موارد الجماعات المحلية و الأعباء التي تقع على عاتقها أحدث عدة إختلالات في تأديتها لمهام المرفق العمومي و تعود هذه الوضعية لـ:

-ترايد ديون البلديات.

-ضعف مساعدات الدولة الموجهة لإنجاز التجهيزات الجماعية، بناء المدارس، بناء المساكن و مراكز صحية.

و قد يشكل توزيع هذه الوظائف بين الدولة و الجماعات المحلية حلا استعجاليا للمشاكل المالية التي تعرفها الجماعات المحلية.

و في هذا الإطار يمكن ذكر بعض الوظائف القابلة للتقسيم بين الدولة و الجماعات المحلية:

- بناء المدارس الابتدائية ، حيث يجب اقتسامها بين الدولة و الجماعات المحلية خاصة في المناطق السكانية الكبيرة و هذا لما تتطلبه من إمكانيات مالية و بشرية.
- تطوير نشاطات الشبيبة و الرياضة : ففي هذا الإطار أنشئت صناديق ولائية لنشاطات الشبيبة و الرياضة.

- بناء السكن الاجتماعي: حيث لعبت البلديات دورا هاما جدا في سياسة السكن و هذا عن طريق سياسة السكن ذات الإيجار المنخفض غير أنه بفعل الأزمة المالية تخلت البلديات عن هذا الدور و بالتالي ينبغي على الدولة المشاركة في تمويل برامج السكنات الإجتماعية.

### ثالثا: الوظائف المخولة للقطاعات المعنية.

إن بعض الوظائف المثقلة للميزانيات المحلية ينبغي تحويلها للقطاعات المعنية كما هو الحال بالنسبة لـ:

- الأخذ على عاتق قطاع التربية أجور و مصاريف مستخدمي صيانة و حراسة المدارس و كذا المطاعم المدرسية.
- تحويل أعباء صيانة المراكز الصحية لميزانية قطاع الصحة (وزارة الصحة و السكان)
- التدخل المباشر لإدارة البريد و المواصلات في بناء و تسيير و صيانة الوكالات و المكاتب المحلية للبريد و المواصلات و الهدف من وراء هذا التعداد هو الوصول إلى تحديد دقيق لمهام الجماعات المحلية و السماح لها بتأديتها على أحسن وجه، غير أنها تصادف عدة عراقيل كالتزايد السريع لحاجات المواطنين، تزايد الكتلة الأجرية لمستخدمي الجماعات المحلية، ضعف الجباية المحلية و لمواجهة هذه العراقيل ينبغي إعادة النظر في سبيل تسيير المرافق العمومية المحلية باللجوء إلى العقود التأجيرية خاصة للمرافق كالنقل الحضري، جمع القمامات.

### الفرع الثاني : تحديد نوعية العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية.

يجب أن تنتقل العلاقة بين الدولة و الجماعات المحلية في مجال تمويل التنمية المحلية من علاقة سيطرة و تنافس إلى علاقة تعاون و شراكة حيث لا تعتبر شكل الشراكة بين الدولة و الجماعات المحلية شكلا جيدا، بل الشيء الجديد يتمثل في ارتفاع مستوى مسؤوليات الجماعات المحلية الناتج عن مختلف الإصلاحات التي قامت بها السلطات العمومية، و بذلك يظهر أن مسؤوليات التنمية المحلية أصبحت عاملا مشتركا بين الدولة و الجماعات المحلية مبنية على مبادئ منها :

- مبدأ تقاسم الصلاحيات بين الدولة و الجماعات المحلية حيث تلتزم البلديات باحترام بعض اختصاصات الدولة ( الدفاع، النظام العام، العدل) من جهة و من جهة أخرى فهي مطالبة بممارسة مهامها في المجال التنمية المحلية.
- تقوية العلاقة داخل و بين الجماعات المحلية فيما بعضها البعض
- تنمية العلاقات التعاقدية بين الدولة و الجماعات المحلية، حيث يمكن أن تأخذ شكل عقود محلية للتنمية

### الفرع الثالث : ضرورة تطبيق الإدارة الإلكترونية المحلية .

إن ظهور تكنولوجيا الإعلام و الاتصال و اتساع استخدامها بين الأفراد و المؤسسات العامة و الخاصة أحدث نقلة نوعية في طرق التعامل و التواصل بين منتج الخدمة و مستغلهما و خاصة في الإدارة المحلية و بالتالي فالفرق الأساسي بينها و بين الإدارة التقليدية يكمن في أنها

جاءت لتقضي على سلبيات الإدارة التقليدية فالسرعة والدقة والاستمرارية و حفظ الأمن للمعلومات كلها تفقدها الإدارة التقليدية و بالتالي فالمطلوب هو الانتقال إلى الإدارة الالكترونية و هذا على النحو الآتي :

(أ) التخطيط المسبق و الإعداد الدقيق و هذا يتطلب عدة شروط نذكر منها :

- الإعداد الجيد لأنظمة العمل ورقيا و يدويا بصورة متكاملة قبل إدخال النظم الالكترونية.
- تغيير ما يلزم من الهياكل التنظيمية و الإجراءات و النظم للتعامل في بيئة الكترونية .

(ب) مراعاة المرحلية و التدرج حيث يفرض هذا :

- إختيار الخدمات الأكثر أهمية للمواطنين و الأكثر قابلية للتنفيذ.
- التطبيق التجريبي للأنظمة الالكترونية قبل تعميمها للتأكد من فعاليتها.
- تحديد مراحل مدرجة في تنفيذ الخدمات الالكترونية بمدى زمني يكفي لاستيعابها.

(ج) التنسيق المستمر مع كافة الجهات ذات الصلة : و هذا لتنفيذ الإدارة المحلية الالكترونية من خلال :

- توفير مشاركة القطاع الخاص و المجتمع المدني بفكره التنموي في الإعداد و التنفيذ.
- التنسيق المستمر مع الدوائر الحكومية المركزية و المحلية الأخرى للتكامل فيما بينها.

(د) المراجعة المستمرة للخدمات التي تقدمها الإدارة المحلية الكترونيا و هذا من أجل :

- مراجعة جودة الخدمات و الإضافات المستمرة إليها بما يلبي رغبات و تطلعات المجتمع
- إتاحة الخدمات عبر قنوات الكترونية جديدة و متعددة لتناسب كافة فئات المواطنين

## خاتمة :

إن الدستور الذي كرس اللامركزيّة كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري للبلاد , قد منح للجماعات المحلية دورا أساسيا , و جعلها تحتل مكانة لامناص منها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية , بحيث لا يمكن للدولة من دونها الإشراف بنجاح على تنفيذ سياسات معقدة مثل تلك المتعلقة بالتهيئة العمرانية و حماية البيئة و السعي من اجل التشغيل , محاربة البطالة , الفقر و الفوارق الاجتماعية بشتى أشكالها .

و عليه على الجماعات المحلية في الجزائر المنتجة للخدمات العمومية ذات المنفعة العامة أن تسيّر تسييرا جيدا , و أن تدرج فيها على وجه الخصوص مقاييس لتقييم و تقدير التسيير المحلي إذا كان الغرض هو تحسين الخدمات و تلبية حاجات المواطنين المختلفة . و بهذا الصدد و سعيا لان يكون التسيير المحلي أكثر نجاعة و مسؤولية , فإنه يجب حتما إدراج المناهج العصرية للتسيير في الجماعات المحلية , مما يسمح بتقدير طرق التسيير المحلي و قدرتها على التحكم و تحصيل الموارد الموضوعة تحت تصرفها و حسن استعمالها و كذا الإسراع في تحديد الصلاحيات و ضبطها فيما يخص أدوار البلديات و المجالس الشعبية الولائية و الإدارات المركزية في التنمية المحلية , هذا مع الأخذ بعين الاعتبار انه في إطار اللامركزيّة الجديدة لا يمكن فصل صلاحيات الولايات و البلديات عن توزيع الصلاحيات بين هذين المستويين الإداريين .

و بهذا فإنّ إذا كان بإمكان المجالس المحلية المنتخبة في السابق الاكتفاء بصلاحيات عامة , فإن الأمر لا يمكنه أن يكون كذلك في عصر اقتصاد السوق و متطلبات التنمية المحلية .