

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه
فرع: تسيير المالية العامة

الموضوع:

إشكالية محز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية
لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، فرطونة
بولاية تيارت

إشراف الأستاذ:

د. شعيب بغداد

إعداد الطالب:

بلجيلالي أحمد

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة تلمسان	البروفيسور: باركة محمد الزين
مشرفا	جامعة تلمسان	الدكتور: شعيب بغداد
مناقشا	جامعة تلمسان	الدكتور: بدي نصر الدين
مناقشا	جامعة تلمسان	الدكتور: بوهنة علي

السنة الجامعية
2010/2009

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان -

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه
فرع: تسيير المالية العامة

الموضوع:

**إشكالية عجز ميزانية البلديات، دراسة تطبيقية
لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، فرطونة
بولاية تيارت**

إشراف الأستاذ:

د. شعيب بغداد

إعداد الطالب:

بلجيلالي أحمد

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة تلمسان	البروفيسور: باركة محمد الزين
مشرفا	جامعة تلمسان	الدكتور: شعيب بغداد
مناقشا	جامعة تلمسان	الدكتور: بدي نصر الدين
مناقشا	جامعة تلمسان	الدكتور: بوهنة علي

السنة الجامعية: 2010/2009



- إهداء -

إلى التي جعل الله الجنة تحب أقدامها والتي عمرتني بعطفها وحنانها وأنارت درج

حياتي بحبا

إلى التي هي أحق الناس بحبتي:

"أمي الغالية" حفظها الله وأطال في عمرها.

إلى الشخص الذي أنظر إليه فيطمئن قلبي

إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق وكان لي درج أمان أحتمي به من نائبات

الزمان وتحمل عبي الحياة:

"أبي العزيز" حفظه الله وأطال في عمره.

إلى من عشق وتربيت معي إخوتي: فضيلة وزوجها محمد، توفيق، ساعد وزوجته

خديجة، حميد، حسين، فريدة وزوجها المواربي، إسمهان، عبد القادر، نرجس، رتاج.

إلى المهاجرين: "زكريا" و "بلال"، والذين أتخذ وهم يناديانني "خالي".

إلى أصغر من يحمل لقبه بلجيلالي: المولودة الرائجة "هيماء" بكر أبيها ساعد.

إلى التي استمعت أن أحصا بإهداء "هجرة" ذلك أنني وجدتها في كل ظرفه

احتجتها فيه.

إلى كل من يحمل لقبه "بلجيلالي" و "بن شريف" و "بو علي".

إلى عائلة بلهاير الكريمة من عمي "لعللي" إلى آخر العنقود "نور الدين"

إلى الأصدقاء: خالد، سيف الدين، يوسف، الجبلي، لزرق، عبد الله، محمد

أحمد، محسن، خالد، عبد القادر، جمال، عبد الوهاب، مصطفى، عبد الحفيظ...

إلى كافة زملاء مقاعد الدراسة من الابتدائي إلى ما بعد التدرج.

إلى كل محب للعلم مخلص للجزائر خيور عليها.

إلى فلسطين الغالية والقدس الشامخ وغزة المقاومة.

إلى كل عربي حر ومسلم معتز بانتمائه لهذا الدين الحنيف.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل.

- أحمد -

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل.



~ كلمة شكر ~

الحمد والشكر كله لله عز وجل على حسن توفيقه لي.

أتقدم بالشكر والامتنان والعرفان العظيم لكافة المعلمين والأساتذة الذين تشرّفني بالدراسة عندهم، وأخص بالذكر المشرف الدكتور المحترم "**شعيب بغداد**" الذي حرص على أن ألم بكل جوانب هذا البحث، واهتم بأدق التفاصيل ولم يبخل علينا بنصائحه متى طلبناها.

بحق كلمة شكر لن تفيك حقك أخي وصديقي "**برية سيف الدين**" لكن لا أملك غيرها، فشكراً جزيلاً لك على المساعدة القيمة.

أخي وصديقي الدكتور "**بوحليس لزرق**" أشكرك جزيل الشكر على جهودك في الترجمة ونصائحك القيمة.

بصدق قبل أن أوجه لك شكري الجزيل على المساعدة القيمة التي قدمت لها لي دعني أقول لك تشرّفني بمعرفتك كخص البروفيسور "**مفتي قوال**".

كما أتقدم بخالص عبارات الشكر لموظفي مصلحة التنشيط المحلي بولاية تيارت وأخص بالذكر رئيسة المصلحة السيدة "**عزفاج مختارية**"، وكذا موظفي بلديات جيلالي بن عمار، سيد علي ملال، فرطونة، نظير المعلومات والتسميلات التي قدموها لنا في سبيل إعداد الدراسة التطبيقية لهذا البحث.

إلى كل من ساعدوني في بلوغ هذه المرحلة أقول لهم شكراً جزيلاً لكم.



~ أحمد ~
بغداد

خطة البحث

مقدمة

* الفصل الأول: الإدارة، فلسفتها، تطورها، أهدافها وتقسيماتها

المبحث الأول: الإدارة، أصالة المبادئ والأسس

المطلب الأول: طبيعة الإدارة وأهميتها

المطلب الثاني: تطور الفكر الإداري

المطلب الثالث: الوظائف الإدارية

المبحث الثاني: مدخل للإدارة المحلية وخاصة التخطيط الإقليمي

المطلب الأول: الإدارة المحلية، إطارها النظري ودواعي الاهتمام بدراساتها

المطلب الثاني: الإدارة المحلية، الفلسفة والأهداف، والعوامل البيئية المؤثرة

المطلب الثالث: التخطيط الإقليمي كأسلوب لتحقيق التوازن مابين أقاليم الدولة الواحدة

المبحث الثالث: نماذج لتقسيمات الإدارة المحلية في بعض الدول

المطلب الأول: التقسيمات الإدارية في فرنسا

المطلب الثاني: التقسيمات الإدارية في بريطانيا

المطلب الثالث: التقسيمات الإدارية في تونس

* الفصل الثاني: البلدية، ماهيتها ومسئولياتها

المبحث الأول: تطور نظام البلدية في الجزائر

المطلب الأول: البلدية في الجزائر مرحلة الاستعمار (1830-1962)

المطلب الثاني: البلدية في الجزائر بعد الاستقلال

المطلب الثالث: تعريف البلدية

المبحث الثاني: هيئات وأجهزة تسيير وإدارة البلدية

المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي

المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

المطلب الثالث: إدارة ولجان البلدية

المبحث الثالث: صلاحيات واختصاصات هيئات البلدية

المطلب الأول: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

* الفصل الثالث: المالية المحلية للبلديات وإشكالية عجز ميزانياتها

المبحث الأول: ميزانية البلدية

المطلب الأول: تحضير الميزانية، إقرارها، المصادقة عليها ومراقبتها

المطلب الثاني: أسس المحاسبة البلدية

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية ومراقبتها

المبحث الثاني: عجز الإيرادات البلدية عن تغطية النفقات

المطلب الأول: إيرادات البلدية

المطلب الثاني: نفقات البلدية

المطلب الثالث: عجز ميزانية البلدية

المبحث الثالث: الصندوق المشترك للجماعات المحلية

المطلب الأول: النظام القانوني للصندوق المشترك للجماعات المحلية

المطلب الثاني: كيفية تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية

المطلب الثالث: الصعوبات التي يواجهها الصندوق المشترك للجماعات المحلية وسبل

إصلاحه

* الفصل الرابع: دراسة تطبيقية للعجز واللاعجز الموازي وإستراتيجية إعادة

التوازن لميزانية البلديات

المبحث الأول: دراسة تطبيقية للعجز واللاعجز في ميزانية بلديات: جيلالي بن عمار، سيدي

علي ملال، قرطوفة.

المطلب الأول: دراسة ميدانية للعجز الموازي ببلدية جيلالي بن عمار

المطلب الثاني: دراسة ميدانية للعجز الموازي ببلدية سيدي علي ملال

المطلب الثالث: دراسة ميدانية لللاعجز (الفائض) الموازي ببلدية قرطوفة

المبحث الثاني: إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلديات

المطلب الأول: ترشيد النفقات وتحسين الإيرادات البلدية

المطلب الثاني: إصلاح النظام الجبائي وتفعيل أداء الموارد البشرية وإشراك المجتمع المدني

المطلب الثالث: اقتراحات أخرى لإصلاح مالية البلديات والنهوض بالتنمية المحلية

الخاتمة.

مقدمة:

تواجه الجزائر على غرار العديد من الدول المتقدمة والنامية جملة من المظاهر تستدعي القيام بكثير من الإصلاحات التي أملتها العولمة، هذه الأخيرة وتأثيراتها هي من المواضيع المستحدثة والمهمة في مجال الاقتصاد، وقد أثرت على الدول قاطبة بالشكل الذي أدى إلى تغير ملموس في النظم الاقتصادية، السياسية والاجتماعية، وزيادة الارتباط بين اقتصاديات الدول مما يجعل القرارات والأحداث التي تجري في جزء من العالم يكون لها تأثير يتجاوز حدود الدولة إلى باقي دول العالم ولنا في الأزمة المالية العالمية الأخيرة خير دليل على ما سبق، ففي جانفي 2008 وقبل ظهور بواذر الأزمة سجل سعر البترول معدل قياسي بلغ 147,27 دولار للبرميل، لتهب رياح هوجاء أحدثت خلا في النظام المصرفي الأمريكي بدءا بإعلان بنك الأعمال الاستثماري العملاق "ليمان برادرز" عن إفلاسه، ومنه توالى تأثيرات الأزمة لتحط الرحال بأسواق البترول معلنة عن انخفاض أسعار هذه المادة الإستراتيجية لتصل إلى 50 دولار للبرميل في نوفمبر 2008، فـ 36,37 دولار للبرميل في شهر ديسمبر من نفس السنة، أي أقل من السعر المرجعي (37 دولار) الذي على أساسه تبنى الجزائر ميزانيتها العامة، فصار التقشف في الإنفاق هو أولوية الحكومة الجزائرية.

إن الجزائر بعد تجربة دامت قرابة ثلاثة عقود من الزمن منذ الاستقلال كانت الدولة خلال هذه الفترة هي المحرك الوحيد للتنمية والذي كان وقوده الوقود نفسه (الريع النفطي)، فكانت الدولة المركزية هي المخطط والضابط والمنفذ والمراقب، وذلك اعتقادا منها أنها هي الوحيدة القادرة على تدارك تأخر اقتصادها وتأمين احتياجات مواطنيها وتذليل نقائص السوق، منتهجة نموذج التدخل في كل شيء، لتتراجع عن هذا الدور تدريجيا منذ الهبوط القياسي لأسعار البترول سنة 1986 حيث عانت الجزائر من صعوبة التصدي لهذه الأزمة الاقتصادية، السياسية والاجتماعية، التي تميزت بارتفاع حاد في المديونية وتفاقم البطالة وانخفاض معدلات النمو وعجزها عن تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية، مما دفع بها إلى اللجوء إلى المؤسسات المالية الدولية ومباشرة إصلاحات اقتصادية مشروطة، بانتهاج سياسة التعديل الهيكلي سنة 1994 انطلاقا من تكييف الإدارة مع اقتصاد السوق، مما نتج عنه إزالة الحماية عن المؤسسات والشركات الوطنية بغض النظر عن مستوى تقدمها أو تأخرها، هذا الوضع المتسم بالخلل والاستقرار ألقى بظلاله على كافة قطاعات الدولة، فلم تسلم الإدارة المحلية منه وظهرت للوجود آفة جديدة وهي عجز البلديات الجزائرية عن تحمل نفقاتها وإن كانت متواجدة من قبل لكن لم تكن بالقدر الذي يلفت الانتباه، وفي الوقت الذي أصبحت اللامركزية الإدارية والتنمية المحلية ملاذا لكثير من الأمم للنهوض بالتنمية القومية الشاملة

والمستدامة، التفتت الجزائر بدورها إلى جماعاتها المحلية وخصوصا بلدياتها لتكلفتهم أو تشرفهم أو كلاهما معا بالمشاركة في تحمل إفرزات الوضع الراهن، الذي لا يؤمن باتكال أي هيئة على هيئة أخرى، وأن الكل يجب أن يساهم في تحسين الأوضاع العامة في شتى المجالات، وإذا بها تجد بلدياتها إن استطاعت تحمل أجور مستخدميها، فالموردون يلحون على طلب تسديد حقوقهم وهي عاجزة عن ذلك، وإن دفعتها ففواتير الكهرباء والغاز والهاتف... الخ تنتظر التقاتة الخزينة العمومية لتسويتها، فأنى بالبلديات وحال معظمها على هذا النحو؟ أن تبادر بالمشاركة في النهوض بالتنمية الوطنية، وكان للإشكال أن يتعالج لو بقي على هذا المستوى، ولكن تأزم الوضع أكثر نتيجة للأزمة الأمنية والعشرية السوداء التي ألفت هي كذلك بدورها بدلها في سبيل زيادة تعقيد المشكلة المالية للبلديات الجزائرية، هذه الأخيرة التي وجدت نفسها في مواجهة نفقات جديدة لم تكن موجودة من قبل، وعلى رأسها مواجهة تكاليف النزوح الريفي من تأمين للسكن، ومساعدة الطبقات الهشة وتغطية نفقات الحرس البلدي... الخ، وكل هذا كان على حساب الميزانية البلدية التي أصبح اتصاف كثير منها بالعجز ملازما لها كاسمها، حتى أن هناك بعض البلديات التي تم تغيير إسمها ولكن وضع ميزانياتها غير المتوازن لم يتغير، إلى أن بلغ الوضع أنه في سنة 2008 ومن مجمل 1541 بلدية على المستوى الوطني سجلت 1200 بلدية عجزا ماليا، أي أن 77,57% من البلديات لا تكفي إيراداتها لتغطية نفقاتها، منها 39% تعاني عجزا ماليا بلغ درجة الاختناق.

إشكالية البحث:

إن موضوع عجز ميزانية البلدية يقودنا إلى طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

- * ما هي الأسباب المؤدية إلى تفاقم مشكلة عجز ميزانية البلديات، وكيف السبيل إلى حلها؟
- وانطلاقا من هذا التساؤل الجوهرى نطرح مجموعة من الأسئلة والاستفسارات الفرعية التي تلخص أهم نقاط المناقشة حول ميزانية البلديات وترسم حدود البحث وهي كالتالي:
- باعتبار البلدية جزء من نظام الإدارة المحلية القائم، هل يمكن الحديث عن البلدية من دون التطرق إلى النظم والفلسفة التي تحكم هذا النظام؟
 - هل يمكن الحديث عن ظاهرة العجز الموزاني للبلدية دون معرفة أسبابه المباشرة، وغير المباشرة؟
 - هل وضعية الميزانية البلدية التي تتسم بالعجز هي حالة ميؤوس منها، وبالتالي على البلدية التعود عليها، أم أنها ظاهرة يمكن التحكم فيها؟
 - فيما تكمن المحددات التي تجعل من ميزانية بلدية ما عاجزة وميزانية بلدية أخرى غير عاجزة (فائض موزاني)؟

- ماهي الإجراءات والوسائل والحلول اللازمة للقضاء على ظاهرة عجز الميزانية البلدية أو على الأقل التحكم فيها؟.

فرضيات البحث:

- للإجابة على التساؤلات السابقة ارتأينا صياغة الفرضيات التالية:
- يرى الكثير من المهتمين بالمالية المحلية أن لضعف الموارد المحلية وسوء استغلال الموارد المتاحة دور في تعقيد وتفاقم حالة العجز المالي للبلديات الجزائرية؛
- يعاب على النظام الجبائي الحالي اتسامه بوجود نوع من اللاعدالة في توزيع المداخل الجبائية بين الدولة والجماعات المحلية؛
- قد يكون هناك نوع من الإهمال فيما يخص احترام القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكم التصرف في الميزانية البلدية؛
- يمكن اعتبار تامين الإيرادات البلدية وترشيد النفقات من بين الحلول التي من شأنها تخفيف حدة مشكلة عجز ميزانية البلديات؛
- قد يفضي تفعيل اللامركزية الإدارية والاهتمام بالعنصر البشري على مستوى البلديات إلى نتائج جيدة من شأنها معالجة اختلال المالية المحلية للبلديات الجزائرية.

دوافع إختيار الموضوع:

إن الجماعات المحلية - خاصة البلدية - بحكم تعاملها المباشر مع المواطنين في حل مشاكلهم والعمل على تحقيق سياسة الدولة ومسؤوليتها على النهوض بالتنمية المحلية تكتسي أهمية خاصة فهي الهيئة القاعدية الأولى التي يلجأ إليها المواطن، سواء لطلب مصلحة أو للتعبير عن ضرر أو لطلب حماية، وهذا كله باعتبار البلدية رمزا قاعديا للدولة، وتمثل وزنا شعبيا عن طريق المنتخبين وبالرغم من الأهمية البالغة التي تكتسيها هذه الهيئة إلا أن الكتابات التي خصتها بالدراسة قليلة خصوصا في شقها المالي.

لقد كثر في الآونة الأخيرة الحديث عن ضرورة إرساء نظام اللامركزية الإدارية، لما أصبحت تحققه من مقاصد وتطورات إيجابية في كافة مناحي الحياة في الدول الغربية التي أخذت بهذا النهج وهو ما كان دافعا للدولة الجزائرية للتفكير الجدي في التوجه نحو لامركزية أكثر ومنح حرية أكبر في التسيير للجماعات المحلية، لكن الوضع المالي المتسم بالعجز لهذه الأخيرة وخصوصا البلديات أصبح بمثابة عائق يحول دون تكفلها بشؤونها المحلية بنفسها، وهو ما كان سببا في جعل المركزية الإدارية بالنسبة للجزائر خيارا لا مناص منه، الأمر الذي دفع بنا إلى محاولة تناول هذا الموضوع

بغية إلقاء الضوء عليه والبحث في السبل الممكنة التي من شأنها ضمان مالية محلية مستقلة عن مالية الدولة، ومنه تهيئة أرضية مناسبة نحو مزيد من اللامركزية.

أهمية وأهداف البحث:

إن أهمية هذه الدراسة تكمن في الوقوف على أسباب عدم تكافؤ الإيرادات والنفقات المحلية وبعد التركيز على هذه العوامل يمكن تحاشيها لعدم الوقوع في العجز، هذا الأخير الذي يعتبر بمثابة حاجز يحول دون تحقيق التنمية المحلية.

إنه بالرغم من حركة تطهير ديون البلديات لم تستطع هذه الأخيرة تحقيق توازنها، حيث سرعان ما كانت تعود إلى العجز، الأمر الذي يستدعي تشخيص دقيق للوضعية، والذي من شأنه تحديد أسباب العجز بدقة متناهية ومن ثم الخروج بالحلول الناجعة لمعالجة الوضع.

تهدف هذه الدراسة لأن تكون إسهاما في وضع حجر الأساس للدراسات في مجال ميزانية البلديات والمالية المحلية عموما والجبابة المحلية خصوصا، ولتكون كمرجع لإطارات البلدية والمنتخبين المحليين للاسترشاد بها وقت الحاجة حتى تتوحد الرؤى.

صعوبات البحث:

كون أن إعداد أي بحث لا يخلو من الصعوبات فكان أمرا طبيعيا أن تواجهنا بعضا منها، وتجلت هذه العراقيل في معظمها في نقص المراجع الوطنية التي تطرقت إلى هذا الموضوع، وقلت الوطنية ذلك أن موضوع عجز البلديات يحمل سمات محلية وملاح خاصة قد لا تتواجد في نظم إدارية محلية أخرى، بالإضافة إلى هذا حتى المراجع المتواجدة خصوصا التي تحوي بعض الإحصائيات كان فيها نوع من التناقض وهو ما جعل عملية توظيف هذه الإحصائيات تشوبها نوع من الصعوبة. وللأسف لا يمكن في هذا المقام أن نخفل تقاعس بعض الهيئات المركزية في إمدادنا ببعض المعلومات.

بالمقابل يجب أن نعترف بالمساعدة القيمة التي قدمت لنا من قبل مسؤولي مصلحة التمشيط المحلي بولاية تيارت، وكذا موظفي البلديات محل الدراسة.

الدراسات السابقة:

فيما يخص الدراسات السابقة حول الموضوع بالإضافة إلى قلتها فإن كثير منها تناول البلدية كهيئة إدارية، أي كان التركيز على الشق الإداري ومهام هذه الهيئة، أما فيما يخص الجانب المالي فالكتابات في هذا الشأن قليلة، ولعل من أبرزها نجد كتاب حول أموال البلديات الجزائرية لمؤلفه "الشريف رحمان"، وبعض الرسائل الجامعية منها رسالة ماجستير بجامعة تلمسان تناولت تمويل

البلديات من إعداد "بن شعيب نصر الدين"، بالإضافة إلى بعض الدراسات التي هي عبارة عن مذكرات التخرج بالمدرسة الوطنية للإدارة، وكذا حلقات دراسية بنفس المدرسة.

منهجية البحث:

انطلاقاً من أن طبيعة البحث ونوعه يحددان نوع المنهج المستخدم، ومن أجل معالجة إشكالية البحث المقدمة سابقاً من جهة، والتأكد من صحة الفرضيات السابقة أو بطلانها من جهة أخرى استعملت في هذا البحث:

- المنهج الوصفي التحليلي باعتباره المنهج الأكثر ملائمة لوصف وتحليل المشكلة المطروحة والإلمام بمختلف جوانبها النظرية، وهذا في الجانب النظري من هذا البحث؛
- أما في الجانب العملي الميداني فقد استخدمت المنهج التطبيقي، حيث عرضنا واقع ميزانية البلديات محل الدراسة بنوع من التحليل الكمي والنسبي.

محتويات الدراسة:

للإجابة على التساؤلات السابقة ارتأينا تقسيم بحثنا هذا إلى أربعة فصول وذلك على النحو التالي:

* الفصل الأول: الإدارة، فلسفتها، تطورها، أهدافها وتقسيماتها

تناولنا هذا الفصل في ثلاثة مباحث:

- المبحث الأول تطرقنا فيه للإدارة بصفة عامة، طبيعتها وأهميتها، بالإضافة إلى تطورها عبر العصور مع استعراض أهم المدارس الإدارية في العصر الحديث، وصولاً إلى وظائف الإدارة.
- المبحث الثاني عبارة عن مدخل للإدارة المحلية، وتطرقنا فيه للإطار النظري للإدارة المحلية ودواعي الاهتمام بدراستها، فلسفتها وأهدافها، وتأثير البيئة التي تحيط بهذا النوع من الإدارة بالإضافة إلى خاصية التنظيم الإقليمي كموضوع ذو صلة.
- المبحث الثالث وخصصناه لعرض نماذج لتقسيمات الإدارة المحلية ومالياتها المحلية في كل من فرنسا، بريطانيا، تونس.

* الفصل الثاني: البلدية، ماهيتها ومسئولياتها

تناولنا هذا الفصل في ثلاثة مباحث:

- المبحث الأول وتطرقنا فيه إلى تطور البلدية في الجزائر قبل وبعد الاستقلال وصولاً إلى تعريف لها.
- المبحث الثاني تناولنا فيه هيئات وأجهزة تسيير وإدارة البلدية بدءاً بالمجلس الشعبي البلدي مروراً برئيس هذا الأخير، وصولاً إلى إدارة ولجان البلدية.
- المبحث الثالث ذكرنا فيه اختصاصات كل من المجلس الشعبي البلدي وصلاحيات رئيسه.

* الفصل الثالث: المالية المحلية للبلديات وإشكالية عجز ميزانياتها

تناولنا هذا الفصل في ثلاثة مباحث:

- المبحث الأول وتطرقنا فيه إلى ميزانية البلدية بدءا بتحضيرها، إقرارها، المصادقة عليها ومراقبتها، وأسس المحاسبة البلدية، ثم تنفيذ هذه الميزانية.
- المبحث الثاني واستعرضنا فيه إيرادات البلدية ونفقاتها، وصولا إلى عدم كفاية الأولى لتغطية الثانية، أي عجز الميزانية البلدية مع محاولة الإلمام بأسباب هذا العجز.
- المبحث الثالث وقد خصصناه للتعريف بجهاز الصندوق المشترك للجماعات المحلية وآلية عمله، مع التطرق للصعوبات التي تواجه تدخل هذا الصندوق، وصولا إلى محاولة ذكر بعض النقاط التي من شأنها معالجة النقائص التي يعاني منها هذا الجهاز.

* الفصل الرابع: دراسة تطبيقية للعجز و اللاعجز الموازي وإستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلديات

تناولنا هذا الفصل في مبحثين:

- المبحث الأول كان عبارة عن دراسة تطبيقية ميدانية للعجز واللاعجز الموازي ببلديات "جيلالي بن عمار"، "سيدي علي ملال"، "قرطوفة"، باستعراض ميزانية هذه البلديات للسنوات الخمس الأخيرة بنوع من التحليل والدراسة، وصولا إلى مقارنة للوضع المالي ما بين البلديات الثلاثة.
- المبحث الثاني هو عبارة عن محاولة لتحديد كافة السبل والوسائل والاستراتيجيات والحلول التي من شأنها أن تساهم في حل مشكلة عجز ميزانية البلديات الجزائرية، أو على الأقل التخفيف من حدتها سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

الفصل الأول:

الإدارة، فلسفتها

تطورها

أهدافها وتقسيماتها

الفصل الأول: الإدارة، فلسفتها، تطورها، أهدافها وتقسيماتها

منذ أن انهار حائط برلين ومعها الأنظمة السوفياتية طغت على العالم موجة الاقتصاد الحر ودخلت عدة أقطار ودول سائرة في طريق النمو في برامج تصحيحية، تعتمد أساسا على تركيز آليات السوق ومراجعة دور الدولة في التنمية الاقتصادية.

كانت الحكومة المركزية في هذه الأقطار ومازالت إلى حد ما هنا وهناك هي المحرك للاقتصاد حيث تمثل أكبر مستثمر، وأكبر منتج في الفلاحة والصناعة وقطاعات الإنتاج الأخرى، وأكبر تاجر ومورد ومصدر، وأكبر مصرفي وأكبر ممول، كما تعاضد في الوقت ذاته دور الدولة في الميدان الاجتماعي سواء كان ذلك في التعليم والتكوين المهني، أو الصحة والشؤون الاجتماعية وما إلى ذلك... الخ⁽¹⁾.

وقد أدى هذا التضخم في تدخل الدولة مباشرة إلى نتائج خطيرة منها تقادم العجز المالي، سواء كان ذلك في ميزانية الحكومة المركزية، أو في ميزانية الهيئات الإدارية والمؤسسات العمومية، مما أدى إلى التضخم المالي والتدهور الاقتصادي، ومن النتائج الخطيرة أيضا خروج الدولة وابتعادها عن مهمتها الأصلية ودورها الأساسي، وإبعاد المواطن عن الحقل الاقتصادي، وتغلغل ظاهرة الاعتماد على الدولة والإتكال على معونات، فدور الدولة في الأصل الأصيل يتمثل في تنظيم المجتمع ويشمل ذلك وضع الإطار العام للنشاط الاقتصادي والاجتماعي، وسن القوانين والنظم لتحقيق الأهداف الداخلة في هذا الإطار

وإدراكا منها بخطورة الوضع اتجهت الدول المتقدمة منها والنامية منذ النصف الثاني من القرن العشرين نحو الأخذ بنظام الحكم المحلي، ونظام الإدارة المحلية، وليس هذا الاتجاه إلا نتيجة طبيعية لعدة متغيرات حدثت في العالم في القرن العشرين خاصة في أواخره، وهذه المتغيرات قد تكون سياسية وقد تكون اجتماعية وقد تكون ثقافية وقد تكون تكنولوجية، ولا شك أنه كان لهذه المتغيرات أثرها الفعال والرئيسي في تغيير أسلوب إدارة المجتمعات الإنسانية، كما ظهرت فلسفات وأساليب جديدة دفعت الحكومات إلى توجيه اهتمامها ناحية الحكم المحلي أو الإدارة المحلية، وقد يقال أن هذه الحركة التي ظهرت حركة طبيعية، لأن هذا النصف الأخير من القرن العشرين بالذات شهد طفرة نوعية في تحسين الخدمة العمومية المحلية، وكل ما يخص الشأن المحلي عموما في الأقطار التي منحت حيزا من حرية التصرف ومزيدا من الاستقلالية للإدارة المحلية.

¹ - منصور معلي، "دور الدولة في البيئة الاقتصادية العربية الجديدة"، مطبعة الصندوق العربي للإئماء الاقتصادي والاجتماعي، الكويت 1997، ص 11.

المبحث الأول: الإدارة، أصالة المبادئ والأسس

لعل أبرز ما يميز الإنسان عن كثير من المخلوقات أنه كائن اجتماعي، بمعنى أنه لا غنى له عن العيش مع الجماعة وعن الجهد المشترك لتسهيل أمور معيشته في حياته المتحضرة، ومن هنا كانت حاجة الإنسان للإدارة، ومن هنا أيضاً أصبحت الإدارة ذات أهمية بالغة بالنسبة للفرد وللجماعة فهي وسيلة مهمة لتنظيم الجهود الجماعية، ذلك أنها تقوم بدور العنصر المعاون الذي يتغلغل في جميع أوجه النشاط الإنساني، ويحتاجها الفرد كما تحتاجها المنشأة، يحتاجها الفرد لتسيير أموره وأمور أسرته وتحتاجها المنظمة كذلك للإشراف على نشاطها وعلى كل ما يتصل بذلك، وحاجة المنظمة للإدارة لا تتوقف على نوع الملكية أو طبيعة المنشأة أو حجمها، لأن الإدارة عملية جوهرية للمنشأة سواء كانت هذه الأخيرة عامة أو خاصة، زراعية أو خدمية أو صناعية، صغيرة أو كبيرة... الخ فالإدارة تطبق على جميع أوجه النشاط الإنساني، وحسنها وكفاءتها من الخصائص المهمة التي تساهم في التمييز بين مجتمعات متقدمة وأخرى متخلفة، وهي إحدى الثروات غير الملموسة لكل أمة من الأمم، حتى أنها أصبحت في الوقت الحاضر القاعدة التي يعتمد عليها نجاح أي منظمة فهي المحرك الذي يجعل المنظمة تعمل بكفاءة نحو تحقيق الأهداف التي تصبو إليها. بدورنا سوف نحاول في هذا المبحث استعراض مفهوم الإدارة وتعريفها، بالإضافة إلى أهدافها وأهم مراحل تطورها، لنتطرق في الأخير إلى الوظائف الإدارية وذلك بنوع من الإيجاز.

المطلب الأول: طبيعة الإدارة وأهميتها

إن التطرق لأهمية الإدارة هو أمر لا يستدعي البحث في الأعماق، ذلك أن الإدارة تدخل في كافة مجالات حياتنا حتى داخل المنزل، فالإنسان العادي عندما يدخل هيئة ما ويجد أنه قد أنهى عمله فيها بسرعة وبسهولة يقول عنها أنها كفئة وناجحة في أداء أدوارها، ويرجع السبب في ذلك مباشرة إلى حسن الإدارة فيها، وعكس ذلك صحيح بلا شك، حتى أن البيت السعيد نقول عنه أنه يدار بشكل ناجح من قبل الوالدين، وبالتالي فسر نجاح العمل داخل المنظمات يعود بشكل مباشر إلى حسن إدارتها أو سوءها، وخطط التنمية الاقتصادية في أي بلد لن تحقق أهدافها في غياب الإدارة الفعالة، التي يباطئ بها إدارة عجلة النمو الاقتصادي والاجتماعي فيها عن طريق تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بنجاح، فالالاقتصاد والإدارة توأمان لا ينفصلان وهذا ما يفسر وجود دول متطورة ودول متخلفة⁽¹⁾.

1/ الإدارة والمنظمة المعاصرة:

¹ - أ.د. عمر وصفي عقيلي، "الإدارة (أصول وأسس ومفاهيم)" دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن 1996، ص18.

تعتبر الإدارة بمفهومها العام من أقدم الأنشطة الإنسانية على الإطلاق، حيث بدأ الإنسان تدبير أمور معيشتة منذ أن استخلفه الله تعالى على هذه الأرض وأمره بالسعي في مناكبها، ففي بداية حياته من صيد أو زراعة أبدى الإنسان دراية إدارية مقصودة أو غير مقصودة حتى يضمن لنفسه أسباب الحياة والبقاء، ففي تربصه بالحيوانات الضارية وفي استغلاله للأرض استخدم الإنسان أدنى مستويات المفهوم الإداري الذي كان وليد الفطرة والتفكير السليم، فالإدارة هي التي مكنت سيدنا موسى عليه السلام من تدبير أمور بني إسرائيل حين قادهم إلى أرض الميعاد، وتدل دراسات الحضارات القديمة على معرفة البابليين للإدارة من خلال قوانينهم المشهورة، كما عرف المقدونيون واليونان والرومان والمصريون والعرب المسلمون بجيوشهم الجرارة واتساع إمبراطورياتهم، ولولا معرفة تلك الشعوب بمبادئ الإدارة وتطبيق قواعدها لما تمكنوا من السيطرة على جيوشهم الضخمة وإمبراطورياتهم المترامية الأطراف، أو تشييد أهراماتهم وأبنيتهم الضخمة التي لا تزال شاهدة على عظمة حضاراتهم الغابرة.

إن تفحص الدراسات الخاصة بتطور المجتمعات الإنسانية يوحي بأن الروح الفردية والنزعة الشخصية كانت سائدة بين المجتمعات البدائية المتأخرة، وأن إنتاجها كان لا يتعدى الحدود الدنيا من الإكتفاء الذاتي، إلا أن هذا الأسلوب الإداري لم يعد يتماشى مع روح العصر الحديث الذي يسعى فيه الإنسان إلى إشباع أكبر ما يمكن من حاجاته المادية والمعنوية وتحقيق أعلى درجة من الرفاهية والسعادة، غير أن التطورات السريعة والمتواصلة في مجال التكنولوجيا والمعلوماتية قد غيرت من تكوينات مجتمعاتنا الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية وصبغت بطابع التحدي وعدم الاستقرار، ففي العقود القليلة الماضية كانت الإدارة تعتمد على التخصص وتقسيم العمل ونطاق الإشراف والرقابة اللصيقة... الخ، إلا أن عالم اليوم برز فيه على مستوى السطح وبكل وضوح حالة عدم التأكد وعدم الاستقرار والاضطراب، لذلك فالمنظمات تحتاج إلى إدارة متمكنة بالمهارات وقادرة على التصرف وقت الأزمات، ومتحفزة للعمل وملهمة في التنبؤ والرؤيا ومنتجة في أدائها فالمنظمة المعاصرة عليها أن تتعامل مع العديد من التحديات التي تترك أثارها البعيدة المدى كمواكبة التطور التكنولوجي السريع وإيجاد سبل إدخال الأنترنت والعمل الإلكتروني في إستراتيجيتها وهيكلتها، وأن تبقى قادرة على التنافس في وجه المنافسة العالمية الشرسة والظروف البيئية المتغيرة والغامضة، وأن تتأقلم مع التغيرات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية العالمية، فالأسلوب الإداري الجديد الذي يرى أن التغيير هو قانون الطبيعة يختلف عن سالفه التقليدي الذي كان يؤكد على الرقابة الشديدة من الأعلى إلى الأسفل، وعلى عزل العاملين عن أعمالهم وتخصصاتهم، واستخدام

المعايير وطرق التحليل على أسس غير شخصية، ومما لا شك فيه أن استخدام الأسلوب غير الشخصي والرقابة اللصيقة قد يؤدي إلى عرقلة الأداء الحسن للمنظمة.

2/ مفهوم الإدارة وتعريفها:

مع أن الإدارة صاحبت تطور المجتمعات الإنسانية منذ نشأتها إلا أن مفهومها بصورة علمية صحيحة هو من أحداث القرن العشرين فقط، فإدارة المشروعات الاقتصادية في العصر الحديث لم تعد ضرباً من ضروب الحدس والتخمين بل أصبحت تقوم على أسس علمية مدعومة بالبحوث والدراسات إلى جانب التجارب والخبرات، مما جعل جو العمل الحديث يتصف بالنمو والتنوع والتغيير، ولا يختلف مفهوم الإدارة من حيث الملكية والمنفعة في القطاع الخاص عنه في القطاع العام، فالإدارة في إطار مفهومها العام تأخذ صيغة مجردة حيث إن هناك إدارة الهيئات العمومية الإدارية، إدارة الأعمال التجارية، إدارة المؤسسات الخدمية، الإدارة المحاسبية والمالية... الخ ومن هنا يتضح أن الإدارة تدخل في جميع الأنشطة الإنسانية، ويعتمد نجاح المشروع على الكفاية الإدارية فيه، فإذا توفرت الكفاية الإدارية فإنها ترقى بالمشروع لتقوده إلى أهدافه المنشودة بأفضل الطرق وأقل التكاليف.

وللإدارة تعريفات كثيرة تختلف باختلاف العصور وانتماء الكتاب للمدارس الإدارية المختلفة⁽¹⁾:

يعرفها "فردريك تايلور" أبو الإدارة العلمية ومؤسس المدرسة الكلاسيكية فيقول: "الإدارة هي المعرفة الدقيقة لما تريد من الرجال أن يعملوه، ثم التأكد من أنهم يقومون بعمله بأحسن طريقة وأرخصها".

أما "هنري فايول" الذي يعتبر بحق الأب الحقيقي للإدارة الحديثة فيعرفها قائلاً: "أن تقوم بالإدارة معناه أن تتنبأ وأن تخطط وأن تنظم وأن تصدر الأوامر وأن تنسق وأن تراقب".

أما "كوننتر" و "أودونيل" فقد عرفا الإدارة بأنها: "وظيفة تنفيذ المهمات عن طريق الآخرين ومعهم". ويقول "ديموك" أن الإدارة هي: "معرفة إلى أين أنت ذاهب والمصاعب التي يجب أن تتجنبها والعوامل التي يجب أن تتعامل معها وكيف تتصرف بقيادة باخرتك وبمعاملة ملاحيك بكفاءة وبدون ضياع في أثناء عملية الوصول إلى هناك"⁽²⁾.

ومن الملاحظ أن تعاريف الإدارة ما هي إلا اجتهادات للأكاديميين والممارسين تعمل على إيضاح العملية الإدارية وليس هناك تناقض فيما بينها، وإنما يتناول كل تعريف منها زاوية خاصة تتفق مع أهداف الكاتب وفلسفته.

3/ أهداف الإدارة:

¹ - سنان الموسوي، "الإدارة المعاصرة... الأصول والتطبيقات"، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، الأردن 2004، ص 23.
² - أ.د. كامل محمد المغربي، "الإدارة: أصالة المبادئ ووظائف المنشأة"، دار الفكر، الطبعة الأولى، الأردن 2007، ص 24.

يتضح من تعاريف الإدارة أن هناك وظائف عدة يجب القيام بها وتعتبر جميعها جزءاً من عمل المسؤول الإداري، وإذا أخذت الإدارة بالطابع العلمي فإنه لا بد لها من الاعتماد على النظريات والأساليب من العلوم الأخرى، فوظيفة التخطيط مثلا لا يمكن أن تتم دون عملية التنبؤ، والتي بدورها تعتمد على المعرفة بعلم الاقتصاد وعلم الإحصاء، أما في حقل التنظيم فإن هناك الكثير من الدراسات التي تدل على أن التنظيم السيئ كان سببا لفشل المنظمة في القيام بأدوارها، ويمكن تلخيص أهداف الإدارة في النقاط التالية:

- (أ) تنمية القدرات والكفاءات البشرية من أجل تحقيق أهداف المنظمة؛
 (ب) استخدام إمكانيات المنظمة وتنسيقها بأفضل الطرق، بحيث تؤدي إلى أكبر مردودية ممكنة وبأقل التكاليف؛
 (ج) الارتقاء بمستويات المعيشة للأفراد العاملين في المنظمة وتحقيق الرفاهية للمجتمع بشكل عام.

المطلب الثاني: تطور الفكر الإداري

لم تصل الإدارة إلى ما هي عليه الآن من أهمية كعلم قائم بحد ذاته له نظريات ومفاهيم وأسس ومبادئ إلا بعد بذل جهود فكرية لإرساء مبادئها على مدى مئات السنين، وسنسى هنا إلى استعراض سريع لنشأة الإدارة وتطورها منذ الحضارات القديمة وحتى عصرنا الحالي وذلك بنوع من الإيجاز.

1/ الإدارة في حضارات العصور القديمة:

تبرز الشواهد التاريخية وجود فكر إداري في العصور القديمة وذلك منذ حوالي ستة آلاف سنة مضت، إذ كيف تسنى للحضارة المصرية واليونانية والرومانية أن تنمو وتزدهر آنذاك دون وجود فكر إداري متطور مارس أساليب وإجراءات عمل إدارية ساهمت في نهوض هذه الحضارات، وإذا أردنا أن نكون أكثر دقة في تحديدنا لنشأة الإدارة في القديم فإنه يمكن القول أن ممارسة الإدارة بشكل بسيط كانت قبل هذه الحضارات، وفي هذا المقام سنستعرض بعض الحضارات القديمة باختصار للتعرف على النمط الإداري الذي عرف آنذاك وذلك فيما يلي⁽¹⁾:

(أ) الحضارة السومرية: اشتهر السومريون بالرقابة التي مارسوها من خلال نظام المعابد والكهنة حيث استخدموا نظاما ضريبيا محكما في جباية الضرائب وإدارة أموال الدولة، فقد كان كل كاهن مكلفا بالإشراف على جباية الأموال من منطقة معينة، وملزما في نهاية كل فترة بإعداد تقرير عن

¹ - أ.د. عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص 27 وما يليها.

عمله وعن الأموال التي بحوزته، كما مارس هذا النظام عملية تسجيل المعلومات والبيانات المالية في المعابد وكافة المعاملات التي كان يقوم بها الكهنة، وهذا ما نسميه في الوقت الحالي بالأرشفة. (ب) حضارة البابليون: إن من يقرأ قانون "حمورابي" الذي يعد أقدم قانون في العالم يجد فيه مؤشرات ودلائل واضحة تدل على وجود فكر إداري آنذاك، وفيما يلي عدد من هذه الدلائل:

× وضع "حمورابي" حداً أدنى للأجور، حيث نص قانونه على ضرورة دفع ثمانية مكابيل من القمح سنوياً للعامل الذي يستأجر من أجل العمل في الحقول؛

× أكد قانون "حمورابي" على أهمية وضرورة الرقابة وعملية تسجيل المعلومات والبيانات التجارية، فقد نص على ضرورة تسجيل قيمة السلع المباعة وبموجب إيصالات مختومة من أجل ضمان الحقوق وسلامة المعاملات التجارية؛

× تحدث قانون "حمورابي" عن المسؤولية وكيف أنها لا تفوض، فأشار إلى عقاب قطع ثدي المريضة المرضعة التي يعهد إليها إرضاع طفل وتعطيه إلى مرضعة أخرى، ومات الطفل وهو في حوزة المرضعة الثانية.

(ج) الحضارة الفرعونية: هناك شواهد متعددة في الحضارة الفرعونية وجميعها تدل على وجود فكر إداري متطور لديهم، وأبرز هذه الشواهد تتجسد فيما يلي:

× بناء الأهرامات، إن من يتأمل هذا الصرح العظيم للأهرامات الثلاثة و آلاف العمال الذين ساهموا في بنائها بإمكانيات بسيطة يجد دليل واضح على وجود فكر إداري وتنظيمي جيد لديهم، فقد قدر عدد العمال الذين اشتركوا في بناء الهرم الأكبر بحوالي مائة ألف عامل، واستغرقت عملية البناء حوالي عشرين عاماً، فلو لا وجود فكر تنظيمي إداري لما تمكن الفراعنة من إدارة هذا الجيش الكبير من العمال في أشهر عملية بناء في العالم؛

× مارس الفراعنة عملية تقسيم العمل والتخصص فيه، وذلك في عملية تصنيع الطوب الرملي الأحمر، فمن خلال الإطلاع على الرسوم المنقوشة على الجدران يتبين أن عملية الصنع مقسمة إلى أعمال متعددة ومتكاملة تساهم جميعها في إنجاز الطوب، وكان كل عمل يسند إلى شخص واحد يقوم بإعداده؛

× عرف الفراعنة نظام الإدارة المحلية إذ قسمت الدولة المحلية إلى مقاطعات لكل منها حاكم مسؤول أمام الفرعون، مفوض من قبل هذا الأخير لتسيير شؤون المقاطعة، وقد كان للفرعون نواب يخصصهم ببعض المهام الإدارية في مركز الحكم.

وتدل كتابات المصريين القدامى على فلسفة إدارية عصرية، حيث كتب الملك "حوتب" سنة 2000 قبل الميلاد ينصح ابنه قائلاً: "إن كنت قائداً تدير شؤون الجماهير عليك أن تبحث وتنتقب بنفسك عن

كل عمل صالح حتى يتحرر الأمر من كل عيب، إن فعل الخير عظيم دائم الأثر أما فعل الشر فلن يجديك نفعاً، وإذا كنت ممن يتقدم الناس إليهم بالالتماسات فكن هادئ النفس وأنت تستمع إلى ما عسى أن يقوله صاحب الالتماس، لا توجه له لوماً قبل أن يفرغ ما في صدره ويذكر ما قد أتى من أجله، وليس من الضروري أن تجيبه إلى ملتصقه لكن حسن استماعك إليه، فمن شأن هذا أن يريح قلبه⁽¹⁾.

(د) الحضارة الرومانية: اشتهر الرومان بوجود فكر تنظيمي جيد مكنهم من حكم إمبراطوريتهم المترامية الأطراف التي شملت حوض البحر الأبيض المتوسط، واعتمد الرومان على اللامركزية في الحكم وتفويض السلطة لحكام المقاطعة من أجل تصريف الأمور، بعدما تأكدوا أن المركزية لن تخدمهم في عملية الحكم وإدارة شؤون هذه الإمبراطورية الكبيرة.

(هـ) الحضارة الإسلامية: إن من يقرأ القرآن الكريم وما جاء فيه من آيات كريمة ومن يطلع على الأحاديث النبوية الشريفة التي صحت عن النبي ﷺ وعلى سيرة الخلفاء الراشدين، لا بد من أن يستنبط العديد من الأفكار والمفاهيم الإدارية المطبقة في عصرنا الحالي، التي أكد عليها الإسلام والتي تمكنت الدولة الإسلامية بواسطتها من إدارة وتسيير رقعة جغرافية كبيرة من العالم امتدت من الأندلس غرباً وحتى الصين شرقاً، وكثيرة هي الشواهد التي تدل على وجود فكر إداري مقدس وعالي المستوى، فقد أكد الإسلام على التخطيط طويل الأجل إذ وعدنا الله سبحانه وتعالى بالجنة إذا عملنا صالحاً في الدنيا وأدينا الفروض التي فرضها علينا، كما أكد عليه من خلال آيات عدة منها قوله عز وجل: ﴿وَأَعِدُوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّةٍ وَمِنْ رِبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهَبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَعَآخِرِينَ مِنْ دُونِهِمْ لَا تَعْلَمُونَهُمُ اللَّهُ يَعْلَمُهُمْ﴾⁽²⁾، وقول النبي ﷺ: «إنيك إن تدع أبناءك أغنياء خير من أن تدعهم فقراء» وقوله ﷺ: «أعقلها ثم توكل»، ففيما سبق دلالة على مدى أهمية التخطيط للمستقبل وعدم ترك الأمور تسير عشوائياً دون تفكير وتدبير مسبقين، وقد قال علي بن أبي طالب كرم الله وجهه: «إعمل لدنياك كأنك تعيش أبداً وإعمل لأخرتك كأنك تموت غداً»، وهذا القول لإشارة واضحة تماماً للتخطيط القصير الأجل والطويل المدى.

ولقد عرفت الدولة الإسلامية تقسيم العمل والتخصص في مجال الإدارة الحكومية فأنشأ عمر ابن الخطاب رضي الله عنه الدواوين وطورها الخليفة المهدي في العصر العباسي، وقد كان هناك ديوان للمكاتبات والمراجعات وديوان لشؤون الجيش وآخر للمظالم وديوان لبيت المال ولإيرادات وللمصاريف... الخ، ولا شك أن نظام الوزارات الذي ازدهر في العصر العباسي لأكبر دليل على

¹ - أ.د. كامل محمد المغربي، المرجع السابق، ص 90.

² - القرآن الكريم، الجزء العاشر، الحزب 19، سورة الأنفال، الآية 60.

وجود فكر تنظيمي راقى في الإسلام، وغير هذا كثير من تطبيق مبدأ تقسيم العمل والتخصص في إدارة الدولة الإسلامية، وتقسيم هذه الأخيرة إلى ولايات يشرف عنها ولاة معينين من قبل الخليفة وينشطون تحت إمرته ورقابته، بالإضافة إلى اشتهاار الدولة والإدارة الإسلامية بالديمقراطية إذ يعتبر نظام الشورى أكبر دليل يشهد على ممارستها، فقد كان للنبي ﷺ مجلسا للشورى مكونا من أربعة عشر نقيبا يختارهم من أهل الحكمة والرأي السديد ليقدموا له المشورة عند الحاجة⁽¹⁾، وفي مجال الرقابة قال الله تعالى: ﴿ وَقُلْ اَعْمَلُوا فِى سَبِيْرِ اللّٰهِ عَمَلَكُمْ وَرِسُوْلُهُ وَالْمُؤْمِنُوْنَ وَسَتْرَدُوْنَ اِلَىٰ عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنْتُمْ تَعْمَلُوْنَ ﴾⁽²⁾، وتتضمن هذه الآية ما يعرف بالرقابة الذاتية في الفكر الإداري المعاصر أي الرقابة النابعة من الضمير، وأما الرقابة الخارجية فهي التي تأتي من رقابة الناس، وهكذا نرى أن الدولة الإسلامية عرفت المركزية واللامركزية الإدارية وعرفت الديمقراطية بأسمى معانيها، حيث قامت أول خلافة في الإسلام على أساس البيعة، وكان عمر ابن الخطاب رضي الله عنه يستفتي آراء الناس في المسجد فيما يتعلق بأمر العامة، ثم يعرض الرأي على مجلس الشورى، وكان أول من استخدم سياسة الباب المفتوح التي أصبحت مطلبا للشعوب في عصرنا الحالي، فكان رضي الله عنه يوجه عماله بأن لا يغلقوا أبوابهم دون حاجات الناس.

2/ الإدارة في العصور الوسطى وعصر النهضة:

(أ) الفكر الإداري في العصور الوسطى (1400 - 1700م): بعد سقوط الإمبراطورية الرومانية انخفض مستوى المعيشة وسادت الفوضى السياسية في أوروبا، ولم تكن هناك قوة تملأ ذلك الفراغ السياسي والأمني، مما أدى بأوروبا إلى التخبط في صراعات إقطاعية دامية وعم العدوان وانتشرت القرصنة والجريمة، فلجأ الكثيرون إلى من هم أقوى منهم لطلب الحماية بدفع مقابل لذلك وفقد الكثير حريتهم الشخصية، وظهر النظام الإقطاعي الذي يترأس فيه الملك أو الإمبراطور رأس الهرم ويقطع لنفسه مناطق شاسعة لينعم في خيراتها، ثم يوزع ما تبقى على أعوانه من الأمراء والنبلاء الذين يبقون لأنفسهم من الأرض ما يريدون ويوزعوا ما تبقى منها على من هم دونهم، مقابل تقديم كل فئة خدمات عسكرية ومالية للفئة التي تعلوها مرتبة، وأطلق على هذه المرحلة تسمية العصور المظلمة.

(ب) الفكر الإداري في عصر النهضة (1700-1900): لقد شهد القرن الثامن عشر نمو المدن والعواصم الكبرى والتوسع في الطباعة والاتجاه نحو التخصص، ففي فترة قصيرة تحولت إنجلترا من بلد زراعي إلى بلد صناعي، وظهر على إثر ذلك جيل جديد من المديرين، إلا أن هذا التحول

¹ - أ.د. عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص31.

² - القرآن الكريم، الجزء الحادي عشر، الحزب الواحد والعشرون، سورة التوبة، الآية 105.

الهائل من الزراعة إلى الصناعة لم يرافقه تحول مماثل في الفكر الإداري، ليشهد النصف الثاني من القرن الثامن عشر نشاطا ملحوظا للكتابة في مجال الإدارة، ويعود ذلك لمجموعة من الفلاسفة الاقتصاديين وقلة من الممارسين والمفكرين، ففي عام 1767 كتب الاقتصادي الإنجليزي "جيمز ستوارت" "مبادئ الاقتصاد السياسي"، الذي بين فيه أن السلطة هي من قوانين الطبيعة ويجب أن تتناسب مع المسؤولية كما أنها لا بد من أن تتفاوت مع الظروف، كما حث على استخدام البحث العلمي ومبدأ التخصص لأهميتهما في رفع المردودية، وفي عام 1776 ظهر كتاب "ثروة الأمم" للكاتب الإنجليزي "آدم سميث" الذي كرس فيه أهمية مبدأ التخصص وأكد على أن يكون العامل مسؤولا أمام شخص لا يستطيع العامل أن يمارس عليه أي نفوذ بسبب القرابة أو المصلحة المشتركة، وتطرق "آدم سميث" إلى أهمية الحركة والزمن ورأى أن الإنسان لا يفعل سوى حركات معينة ويبدأ كل منها ببطء ثم تأخذ بالتسارع بعد تكرارها والتمرس عليها، ولذلك يجب تقسيم العمل إلى عمليات صغيرة، وعليه يمكن القول أنه في هذه الفترة نشطت التطبيقات الفعلية لمبادئ الإدارة.

3/ الإدارة في العصر الحديث (مدارس الفكر الإداري):

يعبر مصطلح مدرسة إدارية عن اتجاه فكري في مجال الإدارة، حيث يشتمل هذا الاتجاه على مجموعة من المفكرين الذين قدموا لنا نظريات إدارية متعددة تضمنت مفاهيم وأسس متشابهة ومتفق عليها تقريبا، ويرى كثير من المختصين أن الإدارة الحديثة بدأت مع ظهور هذه المدارس والتي سوف نستعرضها فيما يلي⁽¹⁾:

أ) **المدرسة الكلاسيكية**: تشتمل المدرسة الكلاسيكية أو التقليدية أو الرسمية كما يسميها البعض على عدد من النظريات الإدارية، يشكل مجموعها الفكر الكلاسيكي في الإدارة، وقد ظهرت هذه النظريات في أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية في أواخر القرن التاسع عشر والنصف الأول من القرن العشرين، وأهم هذه النظريات هي: "نظرية البيروقراطية"، "نظرية الإدارة التقليدية"، "نظرية الإدارة العلمية"، وتقوم المدرسة الكلاسيكية على مفاهيم مثالية غير ديمقراطية مستخدمة الأمر والسلطة والتخصص والتوجيه والرقابة في كفاءة الأداء، ظهرت هذه المدرسة في فترة زمنية سادت فيها عوامل الاقتصاد الرأسمالي القائم على حرية العمل والمنافسة والاتجاه إلى الترشيح والتفكير المنطقي في تفسير السلوك الإنساني والتنظيمي، مستندة بذلك إلى مفاهيم العلوم الطبيعية التي ازدهرت آنذاك.

× **النظرية البيروقراطية**: إن كلمة بيروقراطية تتردد على ألسنة الكثير من الناس للتعبير عن نظام يسوده الروتين الممل وضعف الإنجاز والبطء في التنفيذ، ولكن هذا المفهوم مغاير تماما

¹ - أ.د. كامل محمد المغربي، المرجع السابق، ص101 وما يليها.

للمفهوم الأساسي الذي جاء به عالم الاجتماع "ماكس فيبر" (1864-1920)، فقد استهدف "فيبر" وصف جهاز مثالي للتنظيمات يقوم على أساس التقسيم الإداري والعمل المكتبي، وتبيان كيفية تأثير مثل هذا النظام على أداء المهام والسلوك التنظيمي، ومن خلال النظام البيروقراطي يتم تطبيق قواعد وتعليمات تتصف بالعمومية والشمول والثبات النسبي، التي يمكن للموظف فهمها وتعلمها وكلما ازداد فهم الموظف وتعلمه زادت خبرته وكفاءته.

× **نظرية الإدارة التقليدية:** حاول رواد هذه النظرية اكتشاف المبادئ والأسس التي تمكن الإداري من تكوين هيكل رسمي للمنظمة الأمر الذي يساعده على إدارتها بحكمة ورشد، وقد افترض الرواد أنه رغم الاختلاف بين أهداف المنظمات وبيئاتها فإنه يوجد تشابه في هياكلها التنظيمية وعملياتها الإدارية، وعليه يمكن تحليل هذه العوامل المشتركة وتوضيحها والتعلم منها بدلا من الحدس والتخمين في معالجة المشاكل التي تواجه المنظمة، ومن رواد هذه النظرية نجد "هنري فايول"، "جيمز مونيه"، "ألن ريلي"، "لوثر جوليكن"، "ليندل أيروك".

× **نظرية الإدارة العلمية:** مع أن الإدارة لم تكن وليدة القرن العشرين إلا أن الإدارة العلمية دون شك كانت وليدة هذا القرن، وقد بدأت باهتمام عدد من المهندسين الذين أخذوا بتطبيق أعمالهم على أسس علمية اقتصادية صحيحة، وشاعت هذه الفكرة بين هؤلاء المهندسين الذين أصبحوا روادا يحملون مشعل الإدارة العلمية عاليا ينيرون الطريق أمام رجال الأعمال والممارسين في المشروعات الاقتصادية، ومن أهم رواد هذه النظرية نجد "فريدريك تايلور" الذي جاء بكتابه المشهور "مبادئ الإدارة العلمية"، بالإضافة إلى زميله "هنري غانت"، وكذا "فرانك جليبرت" وزوجته "ليليان" الذين يعتبران بدورهما من رواد الإدارة العلمية.

(ب) **المدرسة التقليدية الحديثة:** وتسمى كذلك بمدرسة العلاقات الإنسانية، نمت هذه النظرية في أعقاب النظرية العلمية وكرد فعل للتنظيم الكلاسيكي في معالجته لمشاكل العمل والتنظيم، فكانت هذه المدرسة بمثابة حركة تصحيحية للمفاهيم والمبادئ التي أرستها النظريات التقليدية فيما يتعلق بطبيعة العاملين وكيفية الاستفادة من طاقاتهم وجهودهم، واختلفت حركة العلاقات الإنسانية عن سابقتها من النظريات بأنها لم تنظر إلى أفراد التنظيم من زاوية الهيكل الرسمي وعوامل الرشد الاقتصادي والأهداف الرشيدة التي كانت محور اعتبارات المدرسة التقليدية، بل ركزت على العوامل الاجتماعية والنفسية للعامل وأخذت في اعتبارها أهمية التنظيم غير الرسمي وتأثيره على أفراد التنظيم، فالعلاقات الإنسانية إذن تنظر إلى الفرد بتكوينه العاطفي والنفسي وما يحمله هذا الفرد من قيم ومعتقدات وآراء وأفكار ونزعات وطموحات، والتي بمجموعها تلعب دورا رئيسيا في كفاءته الإنتاجية، ومن أشهر رواد وأنصار هذه المدرسة نجد "روبرت أوين" الذي تعتبر كتاباته وأفكاره

هي اللبنة الأولى في إرساء قواعد مدخل العلاقات الإنسانية، إذ وضع بعض الملاحظات القيمة التي تتعلق بالعوامل التي تؤثر في إنتاجية الأفراد، انطلاقاً من اعتبار العمال آلات بشرية حية يجب أن تعامل معاملة تختلف عن معاملة الآلات الصماء، كذلك هناك "إلتون مايو" الذي يعتبر المنشئ الحقيقي لمدرسة العلاقات الإنسانية في القرن العشرين، لتأتي بعده "ماري باركر فوليت" التي جاءت أفكارها كامتداد لما تطرق إليه "إلتون مايو".

ج) المدرسة السلوكية (النظريات الحديثة): تعتبر هذه المدرسة امتداداً لمدرسة العلاقات الإنسانية حيث ركزت على استخدام طرق البحث العلمي لملاحظة ووصف وتفسير السلوك الإنساني والتنبؤ به داخل المنظمات، وقد اعتمدت على المعرفة الإنسانية المستمدة من علم النفس والاجتماع، وعليه فهذه المدرسة تتصل اتصالاً وثيقاً بمدرسة العلاقات الإنسانية، لقد قامت هذه المدرسة على مفهوم أساسه أن المنظمة مكان للعمل والحياة معا وأن العمل وسيلة للحياة، والإنسان هو الوحدة الأساسية التي تتكون منها المنظمة التي هي ليست مجرد هيكل جامد من العلاقات، بل هي إلى جانب ذلك هيكل حيوي يضم أفراداً يسيرون العمل فيها ويتقنونه، ولديهم أنماط سلوكية وعادات اجتماعية تؤثر في سلوكهم وأدائهم، وعليه فهذه المدرسة تسعى إلى دراسة سلوك الفرد والجماعة أثناء العمل، من أجل تفسيره ومعرفة دوافعه وحاجاته التي تؤثر فيه، كما تسعى إلى معرفة تأثير المجتمع في سلوك الفرد والجماعة⁽¹⁾، ومن أبرز رواد هذه المدرسة نجد "تشارلز برنارد" و"هربرت سايمو" و"أي باك" و"رينسيس ليكرت".

المطلب الثالث: الوظائف الإدارية

سوف نقترنصر في هذا المطلب على ذكر الوظائف الإدارية الكلاسيكية المتعارف عليها بنوع من الإيجاز وذلك فيما يلي:

1/ وظيفة التخطيط: تعتبر وظيفة التخطيط أهم الوظائف الإدارية، ويجب أن تسبق أي وظيفة إدارية أخرى لأنها الإطار الذي بموجبه يتم تنفيذ الوظائف الأخرى، فهو الذي يحدد أين تريد المنشأة أن تكون في المستقبل وكيفية الوصول إلى هناك ويعني التخطيط: "تحديد أهداف أداء المنظمة في المستقبل وتحديد المهام واستخدام الموارد المطلوبة في تحقيق الأهداف"، وقد دلت الأبحاث والأحداث الواقعية على أن عدم التخطيط أو ضعفه يمكن أن يضر بأداء المنظمة، وفيما يخص هذه الوظيفة بالذات سوف نتطرق إليها بنوع من التفصيل فيما بعد لعلاقتها الوطيدة بموضوع بحثنا هذا.

¹ - أ.د. عمر وصفي عقيلي، المرجع السابق، ص116.

2/ وظيفة التنظيم: إن الهدف الأساسي للوظيفة التنظيمية في المنشأة هو تسهيل مهمة الإدارة في القيام بمهامها لتحقيق الأهداف المحددة، وتستمد هذه الوظيفة أهميتها انطلاقاً من كونها تربط بين وظائف المنشأة المختلفة من إنتاج وتسويق ومالية وأفراد وغيرها من أجل تحقيق الأهداف، فكل منظمة تحتاج إلى تنظيم إداري حتى تتمكن من توزيع العمل بين العاملين فيها بشكل يوضح علاقتهم ببعضهم البعض ويحدد السلطات والمسؤوليات لكل منهم، وتتفق معظم التعاريف على أن التنظيم هو الإطار الذي يتم بموجبه ترتيب جهود جماعة من الأطراف وتنسيقها في سبيل تحقيق أهداف محددة ويتطلب هذا تحديد النشاطات المطلوبة لتحقيق تلك الأهداف، وتحديد الأفراد المسؤولين عن القيام بهذه النشاطات الإدارية من حيث السلطة والمسؤولية، وقد ركز رواد الفكر الإداري الأوائل على تصميم الهيكل التنظيمي أي على الشكل الرسمي للعلاقات والمستويات الإدارية وخطوط الإتصال والحدود الفاصلة بين الوحدات التنظيمية، بينما ركز رواد الفكر الإداري الحديث على العنصر الإنساني والتفاعلات المختلفة التي يحدثها داخل الهيكل التنظيمي⁽¹⁾.

3/ وظيفة القيادة: لو كان بإمكان الإدارة أن تخطط تخطيطاً صحيحاً وأن تضع التفاصيل لكل عملية حتى لا يمكن للعمال الانحراف عن الخطة المرسومة، كما لو أن بإمكانها بناء هيكل تنظيمي سليم يبين مراكز السلطة وعلاقة الأفراد العاملين مع بعضهم البعض وتوزيع الأعمال بينهم، وأن جميع العاملين رؤساء ومرؤوسين متحفزون للعمل ويتميزون بروح جماعية ومعنوية عالية، لأصبح بمقدورنا إنهاء موضوع الوظائف الإدارية عند هذا الحد، إلا أن مثل هذه الافتراضات ليس لها سوى القسط القليل من الصحة، وعلى المدير أن يقوم بوضع الخطط السليمة والهيكل التنظيمي الذي يجب أن يكون في حركة ونشاط مستمر وفعال، وتعتبر القيادة الوسيلة الأساسية التي بواسطتها يتمكن المدير من بث روح التآلف والتعاون والنشاط المثمر بين العاملين في المنظمة من أجل تحقيق الأهداف المشروعة.

يمكن تعريف القيادة بأنها: "قدرة الفرد في التأثير على شخص أو مجموعة وتوجيههم وإرشادهم من أجل كسب تعاونهم وإخلاصهم في العمل بأعلى درجة من الكفاية في سبيل تحقيق الأهداف الموضوعية"⁽²⁾، ويمكن القول أن تأثير العمل القيادي يسير في اتجاهين متعاكسين فالقائد يؤثر في أتباعه ويتأثر بهم، ويؤدي ذلك إلى تعديل في سلوك الطرفين وتصرفاتهم، والقيادة ليست مجرد علاقة شخصية بين شخص وآخر، بل يمتد تأثيرها إلى النظم الاجتماعية الموجودة في المنظمة حيث إن العمل اليومي يتأثر بسلوك الجماعة بحساسية شديدة، فعندما يقوم المشرف بتوجيه عامل معين وتحفيزه على العمل ثم يقوم بتوجيه العامل الثاني... الخ فإنه بذلك يساعد بتوجيه النظام الاجتماعي

¹ - سنان الموسوي، المرجع السابق، ص123.

² - أ.د. كامل محمد المغربي، المرجع السابق، ص234.

بأكمله في المنظمة، إذ من خلال سلوكه الشخصي يعمل المسؤول بصورة مستمرة على خلق عادات وتقاليد في المكان الذي يعمل فيه ولو بصورة غير مباشرة، ويمكن القول بأن القائد الناجح هو الذي يخلق في دائرته وبين أتباعه العادات والتقاليد التي تتفق وأهداف المنظمة التي يعمل فيها، ويتصف بأنه يعمل جادا في تحسين مقدراته على التبصر في أحوال الأفراد الذين يعمل معهم ويتطلب ذلك منه سلوك مثالي أساسه الموضوعية.

4/ وظيفة الرقابة: تعتبر الرقابة الوظيفة الرابعة بين الوظائف الإدارية الرئيسية وهي تقع في نهاية مراحل النشاط الإداري، حيث تتطوي على قياس نتائج أعمال المرؤوسين وتصحيح أخطائهم بغرض التأكد من أن الخطط المرسومة قد نفذت، وأن الأهداف الموضوعية قد تحققت على أكمل وجه، ويتضح من ذلك بأن للرقابة علاقة وثيقة بنتائج العاملين في المشروع، كما أن لها صلة قوية بوظيفة التخطيط، فلو تمكنت الإدارة من القيام بعمليات التخطيط والتنظيم والقيادة على أحسن وجه فإنها دون شك لا تزال تفتقر إلى وظيفة الرقابة للتعرف على مدى نجاحها في بلوغ الأهداف المنشودة.

إن الهدف من الرقابة هو التأكد من أن نتائج الأعمال تتطابق بدرجة كبيرة مع الأهداف المسطرة وهو ما يجعل عملية الرقابة تتجسد في العناصر الثلاثة التالية:

× وضع مقاييس أو معايير واضحة ومفهومة وواقعية تمثل النتائج المطلوبة، وقد تكون هذه المقاييس موضوعية أو غير موضوعية، ملموسة أو غير ملموسة؛

× قياس الأداء الفعلي للمرؤوس؛

× التعرف على الأخطاء والانحرافات بين النتائج الفعلية والنتائج المطلوبة والعمل على معالجة الاختلالات التي وقفت وراء ظهور الفارق.

بقي أن نشير إلى أن هناك بعض المفكرين والكتاب وعند استعراضهم لوظائف الإدارة أضافوا وظائف أخرى كالاتصال واتخاذ القرارات وغيرها.

المبحث الثاني: مدخل للإدارة المحلية وخاصة التخطيط الإقليمي

عصفت بدول العالم الثالث متغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية جعلتها تتبنى منهجا لامركزيا في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، فلم تعد المشروعات والبرامج المركزية قادرة على النجاح في

ظل التغييرات الدراماتيكية غير المسبوقة في النظامين الحكومي والاقتصادي، فقد تعززت حركة الديمقراطية السياسية، وساد مفهوم وممارسة التوجه نحو خيار السوق الحر لمواجهة المشكلات الاقتصادية مع ما حمله هذا التوجه من مظاهر الخصخصة، وتنازل الحكومات عن كثير من وظائفها التقليدية لصالح المؤسسات اللامركزية والقطاع الخاص، ذلك أن مفهوم التنمية أصبح هو العنوان الجديد للأمن والسلم الدوليين، نظرا لما تعاني منه ثلاثة أرباع البشرية من تخلف موروث ومعقد الحل، بفعل ما يفرزه النظام الدولي القائم على قواعد افتراضية من أزمات ومظاهر التبعية على أساس التقسيم الدولي الرأسمالي للعمل⁽¹⁾، الشيء الذي جعل إتباع أي سبيل أمرا مسموحا به مادامت الغاية التي يؤدي إليها هي تحقيق التنمية.

وفي وقت أصبحت موضوعات العولمة تركز على أن الدولة استنفذت دورها التاريخي في البناء الاجتماعي والاقتصادي والقانوني، وظهرت معالم عملية اختفاء وتنازل طوعي تجريها الدولة لحساب رأس المال ممثلا بشكل رئيسي في الشركات المتعددة الجنسيات، وأن العولمة هي الصيغة المتقدمة التي يركز عليها الخطاب اليومي لهذه الشركات حول ضرورة إنتقال كل شيء من أسر الدولة القومية الضيقة والثقافات المحلية المتعصبة إلى الأسواق المفتوحة على الاقتصاد والثقافة الإنسانية دون شروط⁽²⁾، من هذا المنطلق تعاضم الدور الذي تلعبه الوحدات الإدارية المحلية على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حيث أنه أصبح مشكوك في مقدرة الحكومة المركزية على تغطية حاجيات كافة الأقاليم والقطاعات التابعة لها، وهو ما فرض بدوره علينا ضرورة التطرق لماهية الإدارة المحلية؟ ودواعي الاهتمام بدراساتها؟ وكذا خاصية التخطيط الإقليمي كموضوع ذو صلة.

المطلب الأول: الإدارة المحلية، إطارها النظري ودواعي الإهتمام بدراساتها

تختار الدولة أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فتلجأ في بداية نشأتها إلى تبني أسلوب التنظيم المركزي وتعني المركزية ببساطة تركيز السلطة في المركز وتتضمن بذلك جميع الصلاحيات والسلطات في أيدي الموظفين العامين في الإدارات المركزية العامة في العاصمة، هذا التنظيم الذي ساعد كثيرا من الدول على ضمان وحدة إقليمها، وتطبيق القانون والقضاء على النزاعات الإنفصالية التي تكثر عادة في بداية نشأة الدولة.

¹ - عبد القادر كاشير، "نحو تنظيم اقتصادي دولي جديد من منظور الدول النامية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995، ص 01.
² - د. عبد الأمير سعد، "العولمة، مقارنة في التفكير الاقتصادي"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 2، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر 2003، ص 155.

ويبدو أن دول العالم الثالث التي طبقت النظام المركزي في الستينات والسبعينات لم يعد بإمكانها الاستمرار في تطبيقه بصورته المطلقة، حيث فشلت خطط وبرامج وطنية كثيرة اعتمدت على هذا النهج، ومع مرور الوقت أصبحت الجماعات الإقليمية تأخذ مكانة خاصة وبقوة في الإدارة العامة كما في الحياة السياسية⁽¹⁾.

إن التحول في حياة وفلسفة الدول والميل نحو التوسع في التطبيق الديمقراطي لنظم الإدارة المحلية لإدارة تحديات التنمية المحلية هو اتجاه لا يمكن تجاهله في العصر الحديث، حيث أصبحت نظم الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي لأي نظام اقتصادي واجتماعي وسياسي تطبقه أي دولة من دول العالم.

1/ مفهوم الإدارة المحلية:

الإدارة في مختلف صورها وأشكالها طراز من النشاط الجمعي المنظم لتنفيذ سياسات معينة⁽²⁾ وهي وفقا لهذا التعريف لا تعتبر من مستحدثات العصر الحديث، لأنها مظهر أساسي للمجتمع البشري تمتد جذوره عبر التاريخ إلى الجماعات الرعوية والمجتمعات الزراعية التي عرفت بعض أساليب التنظيم البسيطة، ونفذتها بمقتضى العرف السائد بينها لصالح أفرادها ثم نمت هذه الأساليب وتقدمت بنمو هذه الجماعات وتطورها.

تعبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في الحكم، فكما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية⁽³⁾، ومنه فالإدارة المحلية لا تخلو من الأهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية، لأنها أقرب إلى المجتمع المحلي ولا يكتمل عمل نظام الإدارة المحلية إلا إذا توفرت على أساليب تسيير وقواعد تحكم عملها، ويعد أسلوب اللامركزية الإدارية أحسن الأساليب في تسيير نظام الإدارة المحلية.

يمكن تعريف الإدارة المحلية على أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد به إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية⁽⁴⁾.

وتعرف كذلك على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها، وتعمل على الاستغلال الأمثل

¹- André Barilari, Pierre- François Guédon "Les Collectivités Territoriales", 3^{ème} édition, édition d'organisation, Paris 2005, P211.

²- مصطفى الجندي، "الإدارة المحلية وإستراتيجيتها"، منشأة المعارف للنشر، مصر، 1987، ص23.

³- جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر 1988 ص03.

⁴- د. علي أنور العسكري، "الفساد في الإدارة المحلية"، مكتبة بستان المعرفة للطباعة والنشر، مصر 2008، ص09.

لمواردها الذاتية، وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون.

يستهدف نظام الإدارة المحلية تحقيق عدة أهداف، من أهمها المشاركة في إدارة الإقليم المحلي وتقديم خدمات أفضل للمواطنين المحليين والنهوض بمستواهم الاقتصادي والاجتماعي والثقافي. نشير في الأخير إلى أن الإدارة المحلية إلى جانب كونها الخيوط التي تبني نسيج الديمقراطية فهي أيضا المادة التي تغذي جذور المجتمع.

2/ دواعي الإهتمام بدراسة الإدارة المحلية:

عرف نظام الإدارة المحلية كظاهرة قانونية اعتبارا من القرن التاسع عشر، ففي إنجلترا وهي مهد نظام الحكم المحلي كان أول تشريع يصدر في هذا الشأن هو قانون الإصلاح في عام 1832 ثم توالى بعد ذلك التشريعات المنظمة للحكم المحلي بها، وهناك عدد من الدواعي أو الأسباب التي تكمن وراء زيادة الإهتمام بدراسة الإدارة المحلية كنظام أو كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة، ومن جملة هذه الأسباب نذكر ما يلي:

(أ) تولي الإدارة المحلية لمهمة تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر جزءا لا يتجزأ من التنمية القومية الشاملة، وهذه المهمة هي الهدف النهائي لقيام نظام الإدارة المحلية في أي دولة من الدول التي تطبقه⁽¹⁾.

(ب) إن مؤشرات السياسة العامة للدولة واتجاهات الرأي العام على المستوى القومي أصبحت تستقي من اتجاهات الرأي العام المحلي خاصة عند الانتخابات المحلية، ذلك أن الكثيرين يعتبرون أن الهيئات المحلية ما هي إلا نظم سياسية بالمعنى الحقيقي للكلمة، فهي هيئات منتخبة لديها السلطة والقدرة على الاختيار بين البدائل المتاحة ضمن حدود تفويضها الصلاحيات المخولة لها، وضمن قيود تفويضها البيئة المحيطة بها.

(ج) تغير الدور الذي تلعبه الدول في المجتمع بفعل التغيرات المحلية والدولية⁽²⁾، حيث انتشرت الأفكار الديمقراطية عبر ثورة الاتصالات الحديثة وسادت اتجاهات نحو التحرر والأخذ بآليات السوق والخصخصة والعولمة، وأصبحت الدول بمختلف توجهاتها تضطلع بدور جديد في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية لشعوبها، وتغير هدف الدولة من المحافظة على الوضع القائم إلى المبادرة بالتغيرات الاقتصادية والاجتماعية أو تشجيع هذه العملية، وأدى ذلك إلى تشعب وظائف الدولة واتساع مجالات نشاطها وإشرافها وتوجيهها وإدارتها لقواعد العمل والنشاط وتهيئة المناخ، أي يمكن القول أن الدولة تحولت خاصة في الفترة الأخيرة إلى أن تصبح المنظم

¹ - د. عبد المطلب عبد الحميد، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، الدار الجامعية بالإسكندرية، مصر 2001، ص 38.

² - د. علي أنور العسكري، المرجع السابق، ص 12.

وضابط إيقاع النشاط في أي مجتمع، ويبدو من الطبيعي أن يصاحب هذه التغيرات الاقتصادية والاجتماعية تغيرات مماثلة في أساليب التنظيم الإداري، فاتبعت أساليب جديدة وأصبحت اللامركزية الإدارية ضرورة يقتضيها اتساع النشاط الإداري وتنوعه، وهكذا اتجهت الكثير من الدول نحو التوسع في تقسيم السلطات والاختصاصات في مجال الدولة بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية، وتوسعت الدول في هذا الاتجاه إلى الحد الذي أصبحت معه مشكلة اليوم هي مشكلة اختيار أفضل أساليب التنظيم التي تؤدي بها الدول اختصاصاتها المختلفة، فأى من هذه الاختصاصات تؤدي بالأسلوب المركزي؟ وأيها يوكل أمر أداءها إلى الهيئات المحلية؟.

(د) اعتبار قطاع الإدارة المحلية أحد القطاعات التي تعاني الكثير من المشاكل والمشادات المباشرة مع المواطنين هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا القطاع يشكل حجر الزاوية في خدمة القطاعات الأخرى بالدولة على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي، لاسيما وأن النهوض بهذا القطاع يعد نهوضاً بالتنمية المحلية والريفية على وجه التحديد، والتي بدورها أصبحت من المواضيع الإستراتيجية ذات الأولوية في أجندة حكومات الدول المتقدمة والنامية على حد سواء.

(هـ) يعد اقتراب الإدارة المحلية من المواطنين ميزة لا تتوافر لقطاع آخر من قطاعات الدولة مما يجعلها أقدر على إدراك طبيعة الظروف والحاجات والأمانى المحلية.

في الأخير نشير إلى أن هذه النقاط السالفة الذكر التي تبين دواعي وأسباب إيلاء أهمية خاصة بدراسة موضوع الإدارة المحلية، ما هي إلا عينة بسيطة من جملة من الأسباب التي لو خصصت لوحدها كإشكالية للبحث فيها لوجد أنها كثيرة، متنوعة ومتشعبة.

المطلب الثاني: الإدارة المحلية، الفلسفة والأهداف، والعوامل البيئية المؤثرة

إن فهم نظام الإدارة المحلية يتطلب التعرف على فلسفة هذا النظام والدوافع والبواعث التي قضت بتطبيقه أصلاً، وبطبيعة الحال فإن فلسفة وأهداف الإدارة المحلية في العالم بصورة عامة وفي الدول العربية بشكل خاص لا بد أن تستند إلى مجموعة من العوامل الإيكولوجية (البيئية) باعتبار أن الإدارة المحلية تمثل نظاماً فرعياً للنظام السياسي في الدولة والذي يعتبر بدوره نظاماً فرعياً للنظام الاجتماعي.

إن الأهداف تحدد أساليب تشكيل نظم الإدارة المحلية وهيكل بنائها، لأن تشكيل النظام لا يعدو أن يكون وسيلة لتحقيق الأهداف المرجوة التي اقتضت تطبيقه، حيث إن قيمة النظام تقاس تبعاً لتحقيقه

للأغراض التي أسس من أجلها. إن فهما حقيقيا لفلسفة وأهداف الإدارة المحلية والعوامل البيئية المختلفة التي تؤثر فيها، يفسر لنا اختلاف تطبيقات النظم لتباين أهدافها والعوامل البيئية التي تحيط بها، ومن هنا تأتي أهمية دراسة فلسفة وأهداف الإدارة المحلية وتحليل العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تشكل بناءها ومناهج عملها، وطبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية فيها.

1/ فلسفة الإدارة المحلية:

قد يثار سؤال رئيس وهو لماذا لا تقوم الحكومة المركزية بتقديم جميع الخدمات للجماهير؟ دون أن تضطر إلى خلق وحدات محلية لأداء تلك الخدمات والمصالح المحلية. إن الإجابة عن هذا السؤال تصب في جوهر فلسفة الإدارة المحلية، وبمعنى آخر: إن دوافع وبواعث تطبيق نظم الإدارة المحلية هي التي تمثل التجسيد الحقيقي لفلسفة هذا النوع من الإدارة، وإن الفلسفة الأساسية لتطبيق الإدارة المحلية تكمن في رغبة الدولة المعاصرة في توثيق وتضافر الجهود الرسمية والشعبية في تقديم الخدمات للمواطنين بصورة تكاملية، تعزز الكفاءة والفاعلية وتستجيب لاحتياجات وتوقعات المواطنين.

إن ظهور اتجاه حديث في الإدارة الحكومية مثل الحوكمة قد ساهم في تعزيز وبلورة فلسفة الإدارة المحلية، حيث جاء هذا المصطلح مع بداية التسعينات، ليعبر عن أهمية وضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية من الحالة التقليدية التي توصف بالانعزال عن المواطنين والالتصاق أو التقيد بالعمليات الإدارية، إلى الحالة الأكثر تفاعلا وتكاملا بين عناصر الدولة والتي من أهمها الوحدات المحلية.

2/ أهداف الإدارة المحلية:

انطلاقا من فلسفة الإدارة المحلية ومرتكزاتها، يتبين أن تطبيق أسلوب الإدارة المحلية في دولة ما يهدف إلى تحقيق عدد من الأهداف والتي ينتج عنها العديد من الفوائد، وفي الإجمال يمكن استعراض الأهداف التالية للإدارة المحلية⁽¹⁾:

(أ) **الأهداف السياسية:** ترتبط الأهداف السياسية بمقومات الإدارة المحلية والمتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس الشعبية المحلية، وأنماط العمل السياسي الذي يستتبع هذا المبدأ، وفي إطار تلك الأهداف السياسية يمكن تناول الأهداف الفرعية التالية:

¹ - أ.د. محمد محمود الطعمنة، د. سمير محمد عبد الوهاب، "الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2005، ص 35 وما يليها.

× **التعددية:** يقصد بالتعددية توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة وتكون وظيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق، ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها، فالتعددية في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا أقوى في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها.

× **الديمقراطية:** تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية ولعل ممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد على تحقيق ما يلي⁽¹⁾:

- إن ممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤديه اتجاه محلياتهم، وهذا الشعور من شأنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في تحسيسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية؛

- تسمح الإدارة المحلية بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة واختيار الأكفأ منها، ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات ونفقات الميزانية المحلية والتخطيط للمستقبل؛

- تتيح فرصة التدريب للقيادات وإعدادها لشغل مناصب سياسية أعلى في المجالين التشريعي والتنفيذي على المستوى القومي؛

- تسهم الديمقراطية المحلية في تحقيق المساواة السياسية بين المواطنين، من خلال إتاحة فرصة المشاركة في صنع السياسات المحلية أمامهم.

(ب) **الأهداف الإدارية:** يعتبر نظام الإدارة المحلية من أكثر الوسائل فعالية وكفاءة في الأداء وتقديم السلع والخدمات العمومية المحلية، لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثره بآراء وانتقادات السكان المحليين، ويمكن تلخيص الأهداف الإدارية فيما يلي:

× **تحقيق الكفاءة الإدارية:** تعتبر الوحدات المحلية أكثر قدرة وكفاءة من الناحية الاقتصادية في تقديم الخدمات المحلية، كما أنها أكثر قدرة على الاستجابة لطلبات المتبائنة مقارنة بالنظام المركزي الذي يقدم الخدمات أو السلع عند نقطة واحدة هي نقطة التوازن، والتي تكون في العادة إما أكثر أو أقل من احتياجات السكان المحليين.

¹ - عبد الرزاق الشبخلي، "الإدارة المحلية - دراسة مقارنة"، دار الميسرة للطباعة والنشر والتوزيع، الأردن 2001، ص 22.

× تبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين الإداري: حيث أن خاصية الاستجابة السريعة للإدارة المحلية، والعلاقة المباشرة التي تربط بين المواطنين وموظفي الوحدة المحلية تساعد على التخلص من كل أشكال وأمراض البيروقراطية الحكومية، المتمثلة في الروتين والرقابة وتأخير المعاملات وطوابير الانتظار.

× العدالة في توزيع الأعباء المالية: إن قيام الإدارة المركزية بإدارة المرافق العامة والمحلية لا يؤدي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية على دافعي الضرائب، وربما تتضرر بعض المرافق والأفراد من هذا التوزيع، ولكن في حالة تبني نظام الإدارة المحلية يتحقق نوع من الرشادة في توزيع الحقوق، إضافة إلى أن ما يدفعونه من ضرائب ورسوم يتم صرفه على المرافق المحلية وهو ما يحقق نوع من العدالة الاجتماعية وتساوي المواطنين في تحمل المسؤوليات المالية والاستفادة منها.

× تنوع أساليب الإدارة تبعاً للظروف المحلية: إن النظام المركزي يستخدم في العادة أنماطاً وأساليب متشابهة تطبق على جميع المواطنين في الدولة، وربما لا يشكل هذا الأسلوب ضرراً بالنسبة للمرافق القومية، لكن الأمر يختلف بالنسبة للخدمات المحلية، وعليه فإن نظام الإدارة المحلية يحقق نقادي تميم الأداء على مستوى الدولة، وذلك لأن مشكلات المحليات تختلف عن بعضها البعض، من حيث متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية السائدة.

(ج) الأهداف الاجتماعية: يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها:

× تحقيق رغبات واحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية، بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم، حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية اجتماعية اتجاه المواطنين، إذ لا بد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم وارتفاع مستوى الصحة والتعليم، والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية ببسر وسهولة.

× شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه، ويزيد من ارتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه، وهي خطوط أولى نحو تطوير روح المواطنة الحرة.

3/ العوامل البيئية المؤثرة في نظم الإدارة المحلية:

مما لا شك فيه أن نظم الإدارة المحلية تتباين من دولة لأخرى كما قد تتباين في إطار الدولة الواحدة من مرحلة إلى أخرى، ويرجع ذلك إلى أن نظام الإدارة المحلية نظام فرعي للنظام الاجتماعي ومن ثم فإنه يتأثر بالعوامل السياسية والاجتماعية والتاريخية والثقافية التي يوجد فيها

وتساعد دراسة بيئة الإدارة المحلية أو ما اصطلح على تسميته بإيكولوجية الإدارة المحلية على تحليل الدور الذي تقوم به وحدات الإدارة المحلية، أو في المقارنة بين هذه الوحدات مع بعضها البعض، سواء داخل الدولة الواحدة أو بين دولة وأخرى، وتتمثل العوامل البيئية المؤثرة في الإدارة المحلية فيما يلي:

(أ) **العوامل الجغرافية والطبيعية:** تعتبر الظروف الجغرافية ووسائل المواصلات من العوامل المؤثرة في نظام الإدارة المحلية، وتحديد الحدود الإدارية لوحداته، فالانعزال الجغرافي يؤثر على العلاقة بين العاصمة والمناطق الأخرى البعيدة عنها، نتيجة لضعف الاتصال بين المستوى المركزي والمستويات الأخرى الإقليمية والمحلية.

ومما لاشك فيه أن نظام الإدارة المحلية يتأثر بمساحة البلد، فالدول ذات المساحة الشاسعة تكون في حاجة ضرورية إلى وجود نظام إدارة محلي قوي، وعلى العكس من ذلك قد لا تكون هذه الحاجة بنفس الدرجة بالنسبة للدول صغيرة المساحة، كذلك فإن تضاريس الدولة تؤثر على نظام الإدارة المحلي المطبق فيها، خاصة ما يتعلق بظاهرة توزيع الأقاليم الطبيعية في نطاقها، ووجود العوائق الطبيعية مثل الجبال والأنهار، وقد أكدت بعض الدراسات الميدانية أهمية الموقع في نجاح الوحدة المحلية في تحقيق التنمية مقارنة بوحدات محلية أخرى لا تتمتع بنفس الموقع، فنجاح السلطة المحلية على الأقل في جزء منه يرجع إلى الموقع الذي هو محدد للإمكانيات الاقتصادية وقاعدة أساسية للدخل والإيراد، فلا يمكن بأي حال من الأحوال أن ننفي أن جميع الوحدات المحلية الناجحة تقريبا تقع إما في مناطق حضرية ديناميكية نسبيا، أو في مناطق ريفية لديها إمكانيات زراعية عالية أو موارد طبيعية أخرى مثل المعادن والأنهار والبحار... الخ، ومع ذلك فإن الموقع ليس شرطا كافيا للنجاح، حيث أن هناك وحدات محلية كثيرة في مناطق ذات إمكانيات عالية في دول عديدة ولكنها ليست فعالة جدا في تعبئة واستخدام الموارد.

(ب) **العوامل التاريخية:** كثيرا ما نسمع أن نظام الإدارة المحلية في دولة ما يرتبط بتاريخ هذه الدولة وأنه جزأ لا يتجزأ منه، أو أن حقوق المجتمعات المحلية في حكم نفسها بنفسها هي مكاسب حصلت عليها هذه المجتمعات عبر التاريخ السياسي الطويل للدولة، وهو ما يمكن أن يكون سندا لهذه المجتمعات في مقاومة أية حركة إصلاح أو تطوير للإدارة المحلية، وتتمثل هذه العوامل في أسلوب نشأة الدولة، الاستعمار، أسلوب نشأة الإدارة المحلية وتطورها، ففي حالة نشأة الدولة من اتحاد عدد من الأقاليم ذات الخصائص المتميزة، فإن الإدارة المحلية هنا تعكس خصائص هذه الأقاليم من حيث البناء التنظيمي وأسلوب تشكيل المجالس المحلية.

(ج) **العوامل الاجتماعية والثقافية:** تتأثر الإدارة المحلية بالنمو الحضري، فارتفاع معدل الهجرة من الريف إلى المدن ومن ثم تضخم حجم المدن وتكدسها بالسكان وصعوبة إدارتها يؤثر على الحضر والريف معاً، فهو من ناحية يؤدي إلى زيادة المشكلات في الحضر وانتشار المناطق العشوائية، كما يؤدي من ناحية أخرى إلى حرمان المناطق الريفية من الكفاءات التي تكون في أشد الحاجة إليها كما يظهر تأثير الزيادة السكانية على الإدارة المحلية في معدلات النمو الطبيعي للسكان، والتركييب العمري لهم، فانخفاض معدل النمو الطبيعي يؤدي إلى انخفاض حجم العائلة نسبياً، ومن ثم انخفاض عبء الإعاقة وارتفاع مستوى المعيشة، ويعني ذلك بالنسبة للإدارة المحلية الحد من الإنفاق المحلي نظراً لانخفاض معدلات نمو الخدمات التي تؤديها السلطات المحلية، كما يعني أيضاً إتاحة الفرصة لهذه السلطات للتوسع في خدمات الرفاهية.

ومما لا شك فيه أيضاً أن تعدد الأصول العرقية في نطاق الدولة يؤثر على الإدارة المحلية فيها ويتوقف ذلك التأثير على أسلوب الدولة في معالجة هذه الظاهرة، فمثلاً عندما تريد الحكومة المركزية القضاء على الطابع المميز لهذه الأقليات والطوائف وصهرها في المجتمع القومي حتى لا تصبح مراكز قوة تهدد وحدة الدولة، فإنها تمارس المزيد من الرقابة على الوحدات المحلية لإضعاف نظام الإدارة المحلية فيها والحد من استقلاليتها.

(د) **العوامل السياسية:** يتأثر نظام الإدارة المحلية باعتباره نظاماً فرعياً للنظام السياسي بالعوامل السياسية، لأنه يصعب قيام إدارة محلية ديمقراطية في دولة لا تمارس الديمقراطية على المستوى المركزي، ويعمل الاستقرار السياسي في الدولة على إتاحة الفرصة للوحدات المحلية للتمتع بالمزيد من السلطات والاختصاصات، حيث لا يكون هناك ما تخشاه الحكومة المركزية، وعلى العكس من ذلك يؤدي عدم استقرار الأوضاع السياسية العامة للدولة إلى إدخال تعديلات عديدة في نظام الإدارة المحلية، مما يؤدي بالتالي إلى إضعاف النظام وخلخلة جذوره التاريخية.

(هـ) **العوامل الاقتصادية:** مما لا شك فيه أن صفة المحلية التي يتسم بها نظام الإدارة المحلية تتوقف على طبيعة الاقتصاد المحلي، فالمدينة الصغيرة تختلف عن المدينة الكبيرة، وكذلك الأمر بالنسبة للتباين بين المدينة التجارية والمدينة الصناعية... الخ، بالإضافة إلى هذا فإن طبيعة النظام الاقتصادي في الدولة ينعكس على نظام الإدارة المحلية فيها، ففي ظل التوجه العالمي إلى اقتصاد السوق وتبني سياسات الإصلاح الاقتصادي، حدث تحول في دور الدولة والوحدات المحلية، فلم تعد هذه الوحدات مسؤولة عن عملية التقديم المباشر للخدمات بل أصبح في إمكانها إسناد هذه المهمة أو بعضاً منها إلى القطاع الخاص.

مما سبق يتضح أن الإدارة المحلية في أية دولة من الدول هي وليدة العديد من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتاريخية، وهنا لا بد من التعرف على هذه العوامل عند المقارنة بين نظام محلي للإدارة وآخر، أو عند الحكم على مدى نجاح أو فشل هذه الوحدات الإدارية المحلية.

المطلب الثالث: التخطيط الإقليمي كأسلوب لتحقيق التوازن ما بين أقاليم الدولة الواحدة

إن شعور الدول النامية بتدهور وضعها الاقتصادي كشف لها عن حقيقة لا مفر منها، كون الاستقلال السياسي الشكلي الذي توصلت إلى استرجاعه لا يحمل في طياته أي مفعول تنموي واقتصادي يذكر، ولاحظت هذه الدول أن تغيير النظام السياسي الدولي لم يصطحبه تغيير أو تطور حقيقي للنظام الاقتصادي الدولي القائم، وبالتالي النظام القانوني المنظم والمحكم للعلاقات الدولية المتميزة لصالح دول الشمال على حساب تخلف وتحطيم الاستقلال الاقتصادي لدول الجنوب⁽¹⁾. وعليه فالتحرر السياسي الذي استرجعته شعوب العالم الثالث يبقى فارغ المحتوى إذا لم يقترن بالتحرر الاقتصادي الذي يضمن تمتع الدولة بكامل سيادتها في ميدان العلاقات الدولية.

أمام هذا التفاوت في الازدهار والتخلف والغنى والفقر ما بين الشمال والجنوب وما بين مناطق الدولة الواحدة نفسها، فإنه يجب إيلاء أهمية بالغة للتخطيط الإقليمي، وهو الذي يعني ذلك المستوى من التخطيط القومي الذي يمارس في منطقة معينة من الكيان العام (الدولة) تعرف بالإقليم، ليشكل أسلوباً لإعداد وتوضيح الأهداف التفصيلية في ترتيب الفعاليات الاجتماعية والاقتصادية والعمرانية والمؤسسية في ذلك المكان، واللجوء إلى التخطيط الإقليمي في الأول والأخير يهدف إلى تحقيق المعالجات الضرورية لتقليص الفجوة من الاختلافات بين أقاليم الدولة الواحدة، وفيما يخص المواضيع التي يركز عليها التخطيط الإقليمي فهي عديدة نذكر بعضها فيما يلي⁽²⁾:

1/ تخطيط السكان والقوى العاملة:

تعتبر المجموعات السكانية أحد العناصر التي تشكل المحور الرئيسي الذي تدور حوله ومن خلاله الكثير من العلوم في شتى المجالات سواء العلوم الإنسانية أو التطبيقية، وعلم الجغرافيا والتخطيط الإقليمي هو واحد من تلك العلوم التي تعني بالدراسات السكانية، والتخطيط في هذا الخصوص يدور حول مجموعة من النقاط نوجزها فيما يلي:

x معرفة كم هو عدد السكان الذين يعيشون في الإقليم وكيف يتوزعون وصورة المستقرات البشرية مستقبلاً؟ وفق تلك التوزيعات وانطلاقاً من معدلات النمو السكاني؛

¹ - عبد القادر كاشير، المرجع السابق، ص 11.

² - د. محمد جاسم شعبان العاني، "التخطيط الإقليمي: مبادئ وأسس، نظريات وأساليب"، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن 2007 ص 85 وما يليها.

× إعادة بناء التركيب السكاني (التركيب النوعي، التركيب العمري، التركيب المهني) وكيفية الاستفادة وإفادة هذه التركيبات السكانية من الأنشطة والخدمات الاقتصادية والاجتماعية والعمرائية؟

× إعادة بناء الهرم السكاني على أساس التقديرات المستقبلية للسكان في المدى المنظور على أساس النوع والفئة؛

× تقسيم التركيبة السكانية إلى فئات عمرية وعلى أساس هذا التقسيم يتم إعداد مخططات حاجيات كل فئة من مدارس، جامعات، مناصب العمل، مصحات كبار السن... الخ.

2/ التخطيط الريفي:

هو ذلك المستوى من الاستراتيجيات والسياسات التي تطبق في تلك البيئة التي تعرف بالريف وعلى مجموعة الأنشطة التي تقع في ذلك المكان الذي يكون خارج حدود الأراضي المستعملة للأغراض المدنية الحضرية، وعلى هذا الأساس نستطيع حصر مجالات التخطيط الريفي في الآتي:

× التخطيط لاستخدامات الأرض والإنتاج الزراعي، وللنهوض بالتنمية الريفية المتكاملة؛

× التخطيط للسكان والقوى العاملة في الريف؛

× التخطيط للاستيطان الريفي وخدمات المجتمع الريفي في مراكز الاستيطان.

3/ التخطيط الحضري:

التخطيط الحضري أو ما يعرف بتخطيط المدن يقصد به كيفية إنشاء المستوطنات البشرية المدنية بطريقة تتجاوز حد أدنى من الاقتصاد والجمال والقبول، وبمعنى آخر فالتخطيط الحضري هو مجموعة من الاستراتيجيات السياسية والإدارية تتخذ لتنمية وتوجيه نمو البيئات الحضرية، لكي يتاح لها ضم حجم معين من السكان يستطيعون أن يمارسوا نشاطهم عبر مختلف استعمالات الأرض في المدينة، مقابل قيام البنية التحتية والفوقية بتزويد مجتمع المدينة بالخدمات التي تتلاءم وحجمه⁽¹⁾.

4/ تخطيط النقل:

بشكل عام يتضمن موضوع النقل انتقال البضائع والأشخاص ووسائل نقلهم، ويمكن ذكر الأهداف الشاملة لهذا النوع من التخطيط فيما يلي:

× تطوير شبكة النقل من خلال فتح شبكات جديدة أو توسعة القائمة لزيادة سرعة حركة النقل والقضاء على الازدحام، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة الأمان وتقليل الحوادث؛

× إيجاد نمط من التعايش بين المدينة والمركبة من خلال وضع القيود والسيطرة على حركة السيارة في المدينة و تطوير حركية النقل العام؛

¹ - الحوات علي، "التخطيط الحضري"، الدار الجامعية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى، ليبيا 1990، ص30.

× تخفيض تكاليف التشغيل وتشجيع التطور الأمثل للأرض، والحفاظ على البيئة؛

5/ التخطيط الصناعي في الإقليم:

لقد صارت الصناعة في أي بلد فرعا رئيسيا من فروع الاقتصاد الوطني خاصة في العالم المتقدم وأصبحت الصورة التي تعكس مدى التطور الاقتصادي، وهي أداة للتعرف على مستوى تطور أقاليم البلد المختلفة وأجزائها الحضرية والريفية، وهو ما يفسر أن التخطيط الصناعي الإقليمي صار مقياسا هاما من مقاييس التطور الاقتصادي، لما يسعى إلى تحقيقه من أهداف نوجزها فيما يلي:

× توطين الصناعة باختيار مواقع جديدة للمراكز الصناعية الجديدة، بحيث تتفق ظروف وإمكانيات وطبيعة هذه المواقع مع طبيعة الصناعة وخصائصها؛

× تحسين نوعية الإنتاج ورفع مستوى الكفاءة الفنية للأيدي المحلية العاملة؛

× زيادة الإنتاج الصناعي بإضافة خطوط إنتاجية جديدة لمنتجات صناعية موجودة بالفعل، أو من خلال التوسع بإنشاء صناعات متفرقة مع استهداف الأقاليم التي تعاني نقصا في المنشآت الصناعية؛

× جعل الصناعة مجالا لإيجاد فرص للتشغيل الكامل وامتصاص البطالة لاسيما في المناطق

التي تعاني شحا في عرض مناصب العمل؛

× العمل على زيادة الناتج المحلي وتوزيعه بشكل عادل، وإيجاد أفضل السبل لتحقيق التوازن

الطبيعي الإقليمي وزيادة عوائد الأقاليم بما يساهم في تنمية مواردها ويتيح فرصا للتكامل الإقليمي والقومي.

في الأخير نشير إلى أنه في وقت أصبح الاتجاه نحو العولمة حتمية وليس خيارا، وفي ظل التحولات في العقائد السياسية والقيود على الإنفاق العام، والأزمات الدولية والخضوع لقواعد السوق الحر، أصبح لزاما علينا وأكثر من أي وقت مضى أن يكون التخطيط العلمي العملي المتأني والمستفيض، وفي كافة المجالات وليس السالفة الذكر فقط، أساسا للانطلاق نحو بلوغ كافة الأهداف المسطرة، والتي يمكن إجمالها في تحقيق تنمية وطنية شاملة ومستدامة.

المبحث الثالث: نماذج لتقسيمات الإدارة المحلية في بعض الدول

يتوقف نوع التقسيم الإداري لإقليم الدولة على هدف الدولة من نظام الإدارة المحلية، وعلى الظروف البيئية السائدة في الدولة، وفي إطار هذين العاملين الرئيسيين توجد عدة عوامل تكون دائما موضع الاعتبار عند تقسيم إقليم الدولة لأغراض الإدارة المحلية، أهمها تجانس المجتمعات المحلية

والقوة المالية، أي مدى قدرة الوحدة المحلية على الحصول على موارد مالية ذاتية تكفي لتغطية الجانب الأكبر من مصروفاتها، حتى تستطيع الإضطلاع باختصاصاتها بكفاية⁽¹⁾.

وعموما هناك ثلاث أساليب معروفة إلى الآن تأخذ بها الدول عند تقسيم أقاليمها نذكرها فيما يلي⁽²⁾:

1/ التقسيم على أساس كمي:

بمعنى أن تقسم الدولة إلى وحدات إدارية لكل منها حجم ثابت، ويؤخذ بهذا التقسيم في حالة الرغبة بتحقيق المساواة المطلقة بين أحجام الوحدات المحلية ذات المستوى الواحد، أو في حالة الرغبة في تحقيق المساواة بينهما في النظام الإقليمي، إلا أن هذا الأسلوب في التقسيم لا يحقق قيام وحدات اجتماعية حقيقية ولا يضمن ولاء الأهالي لوحداتهم المحلية، فالأخذ به يحقق ملاءمة المجتمعات لنظام الإدارة المحلية، وليس ملاءمة نظام الإدارة المحلية للمجتمعات المحلية.

2/ التقسيم على أساس وظيفي:

يعني تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات وظيفية تتعدد بتعدد الخدمات المحلية، ويعاب على هذا الأسلوب في تطبيقه صعوبة التنسيق بين وحدات الخدمات المختلفة، فضلا على أنه يتطلب إنفاقا كبيرا يؤدي إلى الإسراف في الموارد المادية والبشرية.

3/ التقسيم على أساس طبيعي وجغرافي:

بمعنى الاعتراف بالمجتمعات القائمة في المدن والقرى كوحدات أساسية للإدارة المحلية، ويحقق هذا التقسيم قيام وحدات اجتماعية حقيقية، ولذا فهو يطبق في معظم نظم الإدارة المحلية في العالم لكن ما يعاب عليه تفاوت الوحدات المحلية في ظله تفاوتا كبيرا، سواء في أحجامها أو في ماليتها. وتأسيسا على ما تقدم فإن إتباع المبادئ العامة في تقسيم أقاليم الدولة إلى وحدات محلية لأغراض الإدارة المحلية يؤدي إلى بروز بعض القضايا المتعلقة بالتقسيم، تتجسد أهم هذه القضايا في مشكلة التفاوت في أحجام الوحدات المحلية الذي سلف وأن تطرقنا إليه، لكن هذا التفاوت هو نتيجة حتمية لا يمكن تلافيها مهما أحكم تخطيط التقسيم وهي ظاهرة عامة قائمة وستظل كذلك.

في هذا المقام سوف نستعرض التقسيمات الإدارية لكل من دولتي فرنسا وإنجلترا باعتبارهما مرجعية لكثير من الدول التي أخذت بتجربتهما في هذا المجال، وكذا التقسيمات الإدارية في تونس باعتباره بلدا عربيا مجاورا يشهد نقلة نوعية نحو تمويل وحداته الإدارية اعتمادا على الموارد الذاتية، وذلك فيما يلي:

¹ - د. علي أنور العسكري، المرجع السابق، ص16.

² - د. كامل بربر، "نظم الإدارة المحلية - دراسة مقارنة"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996، ص08.

المطلب الأول: التقسيمات الإدارية في فرنسا

إن الإهتمام بدراسة نظام الإدارة المحلية في فرنسا، يرجع إلى أن هذا النظام يشكل أحد الأنماط الأساسية في نظم الإدارة المحلية في العالم، لما يتميز به من خصائص تجعله منفردا عن غيره من التنظيمات المحلية المعروفة، وباعتباره كذلك المصدر الأصيل الذي تأثرت به أنظمة محلية أخرى. تنقسم الجمهورية الفرنسية إداريا إلى:

~ منطقة (Région) ~ محافظة (إقليم) (Département) ~ دائرة إدارية (Arrondissement)
 ~ مديريةية (Canton) ~ البلديات (Commune).
 سنقتصر هنا على ذكر أهم تقسيمين أساسيين وهما⁽¹⁾:

1/ المحافظات:

تضم الجمهورية الفرنسية 96 محافظة تحتوي كل منها في المتوسط على 426 بلدية، والواقع أن هذا المتوسط يخفي في طياته تفاوتاً كبيراً فهناك محافظات بها 900 بلدية بينما تضم محافظات أخرى 106 بلدية، وتبلغ مساحة المحافظة في المتوسط 20,363 ميل مربع، ويرى البعض أن مساحة المحافظة الفرنسية صغيرة نسبياً إذ يستطيع أي شخص أن يدور حولها خلال نهار واحد وتنقسم المحافظة إلى فئات عادية وأخرى ممتازة ينبني هذا التقسيم على أساس أهمية المدن والمناطق الداخلة في نطاق كل محافظة، ولا يعتبر هذا التقسيم ثابتاً بل يتغير مع تغير الظروف كأن تظهر لإحدى المدن أهمية خاصة في فترة معينة لتعتبر حينئذ من محافظات المرتبة الممتازة وللمحافظة الفرنسية صفتين رئيسيتين:

× فهي وحدة لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية يقوم على إدارتها مجلس المحافظة؛

× هي وحدة إدارية مركزية يتولى إدارة شؤونها بهذه الصفة المحافظ.

تتفاوت المحافظات الفرنسية تفاوتاً واضحاً من حيث حجمها السكاني، أنشطتها الاقتصادية ومستوياتها الاجتماعية، مما ينعكس أثره على مجالات الإدارة المحلية سواء في نوعية الخدمات التي تقدمها وحجمها الكمي، أو من حيث مصادر التمويل التي يستعان بها لتمويل الخدمات المحلية فبينما تظم بعض المحافظات أكثر من مليون (1.000.000) نسمة هناك محافظات أخرى تظم أقل من مائة ألف (100.000) نسمة، أما عن الكثافة السكانية وبالرغم من معدلها القومي (86) نسمة في الكيلومتر المربع، إلا أنها ترتفع بصورة رهيبية في محافظة السين لتصل إلى (11774) نسمة وإلى (400) نسمة في الشمال، لتهبط إلى (13) نسمة في محافظات الألب السفلى.

¹ - د. كامل بربير، المرجع السابق، ص 11 وما يليها.

2/ البلديات:

تعتبر البلديات القاعدة الأساسية للامركزية الإدارية في النظام الفرنسي، لأنها تعبر عن واقع اجتماعي، اقتصادي وتاريخي، بينما تعتبر المحافظات على العكس من ذلك أقسام إدارية حددها المشرع الفرنسي بطريقة تحكمية.

يقوم النظام البلدي الفرنسي على ركيزتين أساسيتين هما:

~ وحدة النمط ~ الشخصية المعنوية

وبذلك تتماثل جميع البلديات الفرنسية سواء أكانت ريفية أو حضرية كبيرة أو صغيرة من حيث نظامها الإداري والقانوني، ولكن لا يعني هذا أن البلديات لها صفات طبيعية واقتصادية واحدة فالواقع أنها غير متجانسة، إذ تعتبر الزراعة هي النشاط الرئيسي في بعض البلديات بينما نجد أخرى تأخذ طابعا صناعيا وتجاريا يكاد يكون شبه مطلق.

إن أول ما يستلفت النظر إلى جانب قدم البلديات الفرنسية أن عددها كبير للغاية حيث وصل حاليا إلى (37708) بلدية، وأن هذا العدد الضخم يحمل في طياته العديد من المشاكل المتعلقة بالتفاوت الصارخ بين أحجامها وكثافتها السكانية، وأيضا الأعداد الكبيرة للبلديات الصغيرة والتي تصل إلى حوالي خمسة وثلاثون ألف (35.000) بلدية تضم أقل من ألفين (2000) نسمة، وأن حوالي ثلاثة آلاف وخمسة مائة (3500) بلدية لا يصل عدد سكانها إلى مائة (100) نسمة، أما المدن الكبرى فإن الأرقام تدل على أن هناك خمسة وثلاثون (35) مدينة فقط تضم مائة ألف (100.000) نسمة ومع هذا فإن الظاهرة الملموسة في نظام الإدارة المحلية في فرنسا أنه في الوقت الذي يتزايد فيه عدد البلديات الصغيرة فإن البلديات الكبيرة تخضع لنفس الاتجاه، ويمكن تفسير هذه الظاهرة بتوسع النمو الحضري وتزايد هجرة أهل الريف إلى المدن الكبرى.

وقد ترتب على صغر حجم البلديات في النظام الفرنسي وتفاوتها مشكلات عديدة بذلت في سبيل حلها عدة محاولات جادة للتغلب على بعض هذه المشاكل، إلا أن النتيجة كانت تنوعا كبيرا بين البلديات سواء في طبيعتها أو في إمكاناتها المادية والبشرية، الأمر الذي انعكس على مدى كفاءتها في الوفاء باحتياجاتها والتزاماتها المحلية.

تجدر الإشارة كذلك إلى أن نظام الإدارة المحلية في فرنسا يتميز بعلاقة البلديات مع بعضها البعض بالإضافة إلى طريقة تمويله المحلي، وهو ما سنستعرضه فيما يلي:

أ) **علاقة البلديات ببعضها البعض:** أجاز المشرع الفرنسي للمجالس البلدية التعاون فيما بينها في سبيل إنجاز المشروعات المتعددة التي تخدم هذه المجالس معا، وقد يتخذ هذا التعاون كل أو بعض

الأشكال التالية:

× **المؤتمرات البلدية:** لقد خول المشرع لرؤساء البلديات حق الدعوة لعقد مؤتمرات جامعة لمناقشة المشروعات ذات الصلة المشتركة من أجل اقتراح وسائل التنسيق بين البلديات، أما القرارات التنفيذية فإنها تصدر من كل مجلس بلدي على حدى في ظل توجيهات المؤتمر.

× **اللجان المشتركة:** تشكل هذه اللجان بمرسوم لإدارة الأموال المشتركة بين عدة مجالس بلدية.

× **النقابات البلدية:** هي عبارة عن مؤسسات عامة ذات ميزانيات مستقلة مهمتها إدارة بعض المرافق المشتركة بين عدة مجالس بلدية، وليس من الضروري أن تكون هذه المجالس متجاورة وتتسأ هذه النقابات بعد موافقة مجالس المحافظات.

(ب) **التمويل المحلي في النظام الفرنسي:** تحتل المالية المحلية في النظام الفرنسي موقعا على جانب كبير من الأهمية يظهر من خلال حجم الكتابات التي خصصت لهذا الموضوع، وفي تحليلات أرقامها، واتجاهاتها واجتذابها لاهتمام أعضاء المجالس المحلية على اختلاف نوعيتهم ومستوياتهم وروابطهم واتحاداتهم، والواقع أن كثيرا من الباحثين في الضرائب المحلية في فرنسا يذهبون إلى أنها ضرائب محلية معقدة وغير عادلة وعموما فإن الموارد المحلية في النظام الفرنسي تتكون مما يلي⁽¹⁾:

× **الضرائب:** يربو عدد ما تحصله السلطات المحلية الفرنسية من الضرائب على المائة نوع ويتجه حجمها باستمرار إلى التزايد، تمثل الضرائب المحلية ما نسبته 33% من الحصيلة الإجمالية لإيرادات السلطات المحلية، وأهمها ضريبة المباني والإيراد العام، ومعظمها ضرائب معلاة على الضرائب المركزية على أساس مستوى قيمتها، وتحصل بواسطة الحكومة المركزية التي تعطي للمجالس المحلية أنصبتها من هذه الضرائب، وهناك بعض الضرائب والرسوم التي تتولى السلطة المحلية تحصيلها بنفسها مثل الرسوم على المسارح والملاهي والسينما والمشروبات الكحولية.

كما أن هناك ضرائب تفرضها السلطة المحلية بعضها عام يحق لكل مجلس محلي فرضها وبعضها خاص تحصلها البلديات لفائدتها فقط، وقد تفرض لغرض عام أو نظير خدمة معينة كشق الطرق وتنظيف الشوارع، والرسوم على الخيول، والغاز والكهرباء، وإذا كانت حصة الإيرادات الجبائية من الإيرادات العامة للبلديات الفرنسية جد مهمة، إلا أن ما يؤخذ عليها أنه بمرور الوقت أصبحت الدولة هي التي تساهم بأكثر قدر من هذه الإيرادات في صورة اقتطاعات من الضرائب العامة التي تعود لخزينة الدولة، حتى أنه وفي سنة 2003 بلغت مساهمة الدولة ما نسبته 34.60% من إجمالي الإيرادات الجبائية المحلية⁽²⁾.

¹ - د. خالد سمارة الزعبي، "التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية"، شركة الشرق الأوسط للطباعة، الأردن 1995، ص30 وما يليها.
² - Joël Bourdin, "Les Finances Communales", 4^{ème} édition, Economica, Paris 2008, P107.

× الرسوم والأثمان والإيجارات: تفرض المجالس المحلية رسوما متنوعة في نطاقها مثل رسوم النظافة والرسوم على مناطق الصيد، ورخص البنادق، وتحدد نسب هذه الرسوم من قبل المجالس البلدية وتخضع لموافقة وزير الداخلية الذي يملك سلطة تعديلها أو إلغائها، بالإضافة إلى الأثمان التي تحصل عليها مقابل خدمات ذات صفة تجارية مثل خدمة النقل والمياه، وتتفاوت حصيلتها من مجلس لآخر تبعا لحجم المشروع.

× إعانات الحكومة المركزية: مع تعدد الموارد المحلية الأخرى في فرنسا فإن حصيلتها لا تكفي لتغطية الإنفاق المحلي، الأمر الذي يجعل إعانتها من جانب الدولة ضرورية لمساعدتها على القيام بأعمالها، وتقرر الإعانة الحكومية من الوزير المختص بحيث لا تزيد عن نسبة معينة من تكلفة المشروع، والتي تحدد من السلطات المختصة وفق حجم السلطة المحلية، وعدد السكان الذين سيخدمهم المشروع، والحالة المالية للسلطة المحلية، وأهمية المشروع للمنطقة، وتستهدف الدولة من الإعانة تشجيع التعاون بين البلديات للتغلب على مشكلات صغر أحجامها، وانخفاض كفايتها المالية وعموما تغطي إعانات الدولة ما نسبته من 05% إلى 14% من نفقات السلطات المحلية تقريبا.

× القروض: تخول المجالس البلدية في فرنسا سلطة الاقتراض لتمويل مشروعاتها وخاصة الاستثمارية منها، ولكن يحد من سلطتها في هذا الخصوص قدر من الرقابة المركزية التفصيلية فيما يتعلق بالموافقة على المشروعات التي تمول من حصيلة القروض، وعلى قيم هذه القروض وأسعار الفائدة التي تعقد بها، وطريقة الوفاء بها وأجال سدادها.

× رصيد الموازنة: يتكون هذا الرصيد من حصيلة النسبة التي تحددها الحكومة من الضرائب المحلية غير المباشرة، والتي يتم توزيعها بين المجالس المحلية تبعا لمعايير تستهدف مساعدة الوحدات المحلية قليلة الموارد على حساب الوحدات الغنية، حتى لا يتأثر مستوى الخدمات المحلية في الوحدات الأولى، ويتولى توزيع حصيلة هذا الصندوق لجنة مكونة من 19 عضوا يمثلون الأجهزة الإدارية المحلية، بالإضافة إلى أعضاء آخرين يمثلون وزارة المالية ووزارة الداخلية.

المطلب الثاني: التقسيمات الإدارية في بريطانيا

مرت إدارة الحكم المحلي في بريطانيا بمراحل تاريخية عديدة، وينظم الحكم المحلي فيها حاليا قانون (Locale Government Act) الصادر في 26 أكتوبر 1972 والذي بدأ تطبيقه اعتبارا من أبريل 1974، بينما ينظم الحكم المحلي في مدينة لندن الكبرى القانون الصادر سنة 1963، وقد كان لصدور قانون 1972 أن أعطى مزيدا من الاهتمام بنظام الإدارة المحلية في بريطانيا لما

استحدثه من تعديلات جوهرية في إعادة تنظيم البيان العام للوحدات المحلية البريطانية، و بموجب القانون المحلي النافذ حاليا فإن بريطانيا مقسمة إلى ثلاثة مستويات، عدا مدينة لندن الكبرى لأغراض الحكم المحلي وهذه المستويات هي⁽¹⁾:

~ المقاطعات ~ المراكز ~ الأبراشيات

1/ المقاطعات:

تعتبر المقاطعات البريطانية أكبر الوحدات المحلية في النظام البريطاني، وقد استحدث قانون سنة 1972 التفرقة بين المقاطعات حيث ميز بين نوعين:

× المقاطعات الحضرية وعددها 06 مقاطعات؛

× المقاطعات غير الحضرية وعددها 39 مقاطعة.

ونشير إلى أن عدد المقاطعات في ظل القانون الجديد قد تقلص عما كان في ظل القانون السابق حيث كان عددها 45 مقاطعة و79 مدينة شبيهة بالمقاطعة، وقد تم تقليص عدد المقاطعات إلى هذه الصورة عن طريق الإدماج المباشر.

2/ المراكز:

تنقسم كل مقاطعة بريطانية إلى مجموعة من المراكز، ويعتبر المركز المستوى الإداري الثاني في النظام المحلي، ويتميز هذا النظام بوجود نوعين من المراكز المحلية:

× المراكز الحضرية وعددها 36 مركزا؛

× المراكز غير الحضرية وعددها 296 مركزا.

وقد رأى المشرع البريطاني أن يكون عدد المراكز 332 مركزا حضريا وريفيا بعد أن كان عددها في ظل القانون السابق 1086 مركزا وبلدية، وقد ترتب على هذا التعديل زيادة المساحة الجغرافية للمراكز وزيادة حجمها السكاني، وهو ما أدى إلى تفاوت المراكز فيما بينها تفاوتاً واضحاً في عدد سكان الوحدات المحلية المتماثلة، ويعتبر كل مركز وحدة محلية مستقلة يمارس معظم الوظائف المحلية، بما في ذلك شؤون التعليم والخدمات الاجتماعية، بينما تركت المسائل العامة أو المشتركة مثل النقل والتخطيط والتنمية لمجلس المقاطعة.

3/ الأبراشيات:

بالإضافة إلى الوحدات المحلية السابقة نجد الأبراشيات، وكانت في الأصل وحدات ريفية قد يكون لها مجلس، وتتمثل السلطات التقريرية فيها بالجمعية العمومية، أي من جميع سكان الأبراشية وقد حدد قانون سنة 1972 قيام الأبراشيات في المقاطعة الريفية مع إجازة إحداث أبراشيات في

¹ - د. كامل بربر، المرجع السابق، ص16 وما يليها.

المناطق الحضرية، هذا ولا يزيد عدد سكان أكبر الأبراشيات في النظام المحلي البريطاني عن 300 نسمة، بينما يصل عدد الأبراشيات إلى 10250 أبراشية تقريبا.

ما يميز نظام الإدارة المحلية في بريطانيا بساطة تمويلها وهي خاصية بارزة، بالإضافة إلى علاقة المحليات ببعضها البعض، وهو ما سنحاول التطرق إليه بنوع من الإيجاز فيما يلي:

(أ) **علاقة المحليات ببعضها البعض في بريطانيا:** تقوم العلاقة بين المحليات الإدارية في بريطانيا على أساس تعاوني، وأهم ملامح التعاون تتجسد فيما يلي:

× **اللجان والهيئات المشتركة:** قد يترتب في كثير من الأحيان عن وجود بعض الخدمات أو الاهتمامات المشتركة بين أكثر من وحدة محلية، أين تلجأ هذه الوحدات إلى توحيد وتنسيق الأموال والجهود للوفاء بهذه الخدمات.

× **التفويض:** إن إتباع التفويض في مجالات التعاون المحلي يهدف إلى تحقيق المرونة في العمل بين الوحدات المحلية، وتفاذي العيوب الناجمة عن عدم سلامة التقسيم الإداري المحلي، حيث ترتب على ذلك تركيز بعض الخدمات أو رفع الاختصاص بها إلى المستويات المحلية الأعلى في التنظيم المحلي، وقد دعم قانون سنة 1972 هذا الأسلوب من التعاون المحلي إلى أبعد الحدود، حيث أجاز التفويض من أي محلية إلى محلية أخرى للقيام ببعض الخدمات، بمعنى إجازته من المقاطعة للمركز وبالعكس، ومن المقاطعة لمقاطعة أخرى، ومن مركز لمركز آخر وهكذا، وقد استحدث هذا القانون حالات تفويض إجبارية ولمدة معينة وسرى تطبيق هذا التفويض بعد سنة 1974، مع حظر شمول التفويض اقتراض الأموال أو فرض ضريبة محلية.

(ب) **التمويل المحلي في النظام البريطاني:** كما سلف وأن ذكرنا فنظام التمويل المحلي في بريطانيا يتصف بالبساطة وعدم التعقيد، وتعتمد المجالس المحلية في تمويلها على موارد محلية وذاتية مثل الضريبة المحلية وحصيلة إيرادات أملاك المحليات ورسومها المحلية، وكذلك على موارد خارجية وتشمل إعانات حكومية وغير حكومية، وقروضا سواء كانت جارية أو استثمارية، ويمكن حصر الموارد المحلية في المملكة المتحدة فيما يلي⁽¹⁾:

× **الضريبة المحلية:** فرضت هذه الضريبة لمواجهة تكاليف خدمات الحكم المحلي، وهي الضريبة المحلية الوحيدة في إنجلترا، وتفرض على العقارات أي على الأموال الثابتة وما فوقها من المباني بحيث ترتبط بالشخص الذي يشغل العقار والذي يحصل بالتالي على منفعة من شغله، وتقدر تبعا للقيمة الايجابية للعقارات التي يشغلونها وليس للقيمة الرأسمالية أو أرباح المشروعات، وتشكل هذه الضريبة ما يتراوح ما بين 25% إلى 30% من ميزانية المحليات، وتتولى جهة مركزية هي

¹ - د. خالد سمارة الزعبي، المرجع السابق، ص26 وما يليها.

مكتب الإيرادات الداخلية صلاحية تقدير الممتلكات التي تخضع لهذه الضريبة، ويجري تقييم القيمة الإيجارية مرة كل خمس سنوات.

x **حصيلة الأثمان والرسوم والإيجارات:** هي من الموارد المحلية الهامة تتجسد في صورة مقابل بعض الخدمات، مثل خدمة النقل والمكتبات العامة والمساكن وغيرها، غالبا ما يكون هذا المقابل ضئيل جدا حيث لا يغطي سوى نسبة صغيرة من تكلفة الخدمة، وفي هذه الحالة تغطي بقية تكلفة القيمة من حصيلة الموارد الأخرى، هذا بالإضافة إلى حصيلة إيرادات العقارات والأراضي المملوكة للمجالس المحلية.

x **القروض:** تمول المشروعات الرأسمالية التي تقوم بها السلطات المحلية في بريطانيا عن طريق القروض، وسلطة الاقتراض يمنحها القانون لجميع المجالس المحلية بشرط موافقة الحكومة المركزية عليها، ووجود نوع من القيد على حرية المجالس بالاقتراض الهدف منه تحقيق أغراض معينة منها ممارسة نوع من الرقابة على الإنفاق الرأسمالي، وتوجيهه بما يتفق مع السياسة العامة للدولة، وتيسير مهمة الدولة في تخطيط الاقتصاد القومي وتقرير المشروعات تبعا لأهميتها. يتم الاقتراض من هيئات مختلفة كالمصارف ومراكز التسليف ومن أشخاص المواطنين، ويحدد سعر الفائدة بالسعر الرائج، وتسدد القروض على فترات زمنية يحددها القانون.

x **الإعانات الحكومية:** هي مبلغ من المال تساهم به خزينة الدولة في إنفاق المجالس المحلية بقصد مساعدة هذه المجالس على أداء بعض أو كل اختصاصاتها القانونية، وتعتبر الإعانات المورد الرئيسي لإيرادات الحكم المحلي الذي تتميز به إنجلترا عن غيرها من الدول، لكن وإن كانت هذه الإعانات المركزية للجماعات المحلية في بريطانيا تستهدف توحيد الخدمات المحلية وخلق مستوى موحد من الخدمات في سائر أرجاء المجتمع، وتعويض الهيئات المحلية عن الخسارة المترتبة على منح إعفاءات ضريبية على بعض الأشخاص المحليين، إلا أن اعتماد المحليات على الإعانات المركزية المخصصة بدرجة كبيرة لا يتيح للسلطات المحلية أي قدر من المرونة، كما يؤثر على مدى استقلالها المحلي ويساعد على تراخيها في تنمية مواردها المحلية.

المطلب الثالث: التقسيمات الإدارية في تونس

حصلت تونس على استقلالها عن فرنسا في العشرين من مارس 1956، وظهر أول دستور لها في 1959، وفي ذلك الوقت اتسمت الحكومة التونسية بدرجة كبيرة من المركزية، خاصة في تبني التخطيط الاقتصادي المركزي، ولكن في السنوات الأخيرة بدأت الجمهورية التونسية تتجه نحو الحد من المركزية داخل الوزارات والأخذ باللامركزية الإدارية من خلال المجالس البلدية، ولذلك

وضعت الحكومة التونسية برامج إقليمية هدفها إقامة بنية تحتية في المناطق الريفية، كما أنشأت مكاتب تنسيق إقليمي من أجل تحويل إدارة التنمية وإدارة برامج تخفيف الفقر من إدارة مركزية إلى إدارات لامركزية.

تنقسم الجمهورية التونسية إداريا إلى قسمين هما:

~ الولايات (المحافظات) ~ البلديات

1/ الولايات:

يبلغ عدد ولايات الجمهورية التونسية 23 ولاية تضم مناطق حضرية وأخرى ريفية ويتجسد الدور الذي تؤديه الولايات في التنسيق بين جميع المصالح الجهوية التابعة للدولة، باعتبار أن الوالي يمثل رئيس الدولة والحكومة المركزية، وللولاية مجلس شعبي ولائي يتكون من الممثلين الجهويين للحزب ونائب عن كل منظمة قومية، ويقوم المجلس الولائي بدور البلديات في المناطق الريفية الخارجة عن المناطق الحضرية البلدية، ويدلي برأيه في جميع المسائل ذات الصبغة المحلية خاصة ما يتعلق بالميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك تحت إشراف الوالي⁽¹⁾.

2/ البلديات:

لقد أنشأت بلدية مدينة تونس كأول بلدية تونسية سنة 1858، وذلك قبل استعمارها من قبل فرنسا وبعد الاستقلال أصبحت البلدية في تونس متمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أما عدد بلديات الجمهورية فيصل إلى 257 بلدية، ويتم إنشاء وإلغاء البلدية بقرار من وزير الداخلية بناء على اقتراح من السلطات المحلية والجهوية، وبعد أخذ رأي وزير المالية والتجهيز، وفي عام 1975 صدر قانون جديد للبلديات أجاز تقسيم البلديات الكبيرة إلى دوائر بلدية، وكذا الترخيص لتكوين نقابات بلدية (تعاونيات) تضم بلديتين أو أكثر من أجل توحيد الجهود نحو النهوض بالتنمية وللبلدية كذلك مجلسها الشعبي المكون من المنتخبين يختص بالبت في الشؤون البلدية ولاسيما موازنتها، وكذلك مختلف الأعمال التي يتعين القيام بها للمساعدة في تنمية البلدية.

3/ التمويل المحلي بتونس:

إن أهم مصادر تمويل الوحدات الإدارية المحلية بالجمهورية التونسية تتجسد فيما يلي⁽²⁾:

أ) **الضرائب والرسوم:** تحتفظ الحكومة المركزية بقدر كبير من السيطرة على السياسة الضريبية المحلية وعلى إدارة هذه الضريبة، وتفرض السلطة المركزية الضرائب والرسوم ولكن جبايتها تتم من قبل الإدارات المحلية والمركزية، وتشكل هذه الضرائب والرسوم ما نسبته 63% من الإيرادات

¹ - ابن عاشور رافع، "المؤسسات والنظام السياسي بتونس - الإطار التاريخي، النظام الحالي -"، مركز النشر الجامعي، تونس 2000 ص265.

² - أ.د. محمد محمود الطعمانة، د. سمير محمد عيد الوهاب، المرجع السابق، ص288 وما يليها.

المحلية، وتسهم الحكومة بنسبة 25% من الموازنات في تمويل هذه الأخيرة عن طريق الضرائب الرئيسية التي تجبها، بينما يتم تحصيل 38% من الموازنات من الضرائب المحلية، وتتضمن الرسوم المخصصة للبلديات: ضريبة الأعمال، ضريبة الفنادق، ضريبة الأراضي غير المبنية ويمنح هذا المصدر للبلديات بعض من الاستقلالية المالية، ذلك أن السلطات المحلية لا تملك أي سلطة لفرض أو إضافة أي نوع من الضرائب المحلية أو تحديد أساس الضريبة، فهذه السلطات لا تزال ضمن صلاحيات الحكومة المركزية.

(ب) الصندوق المشترك للبلديات: لقد أنشئ هذا الصندوق في سنة 1973، وتوزع أمواله على النحو التالي:

x 75% للجماعات المحلية (86% للبلديات، 14% لمجالس المحافظات) وتوزع النسبة الخاصة بالمحافظات على أساس عدد السكان، أما بالنسبة للبلديات فإن 45% من حصتها توزع على أساس عدد السكان، و45% توزع على أساس الضرائب التي تجبها، أما الـ 10% المتبقية فتوزع على أساس معدل الطابق.

x 25% توزع بين البلديات الكبرى وهي: تونس، صفاقص، سوسة، بنزرت، وعلى بعض برامج الأشغال والديوان القومي للتطوير.

(ج) الإعانات الحكومية: تمثل الإعانات الحكومية ما نسبته 37% من إجمالي موازنة البلديات وتخصص الموازنة العامة للدولة في كل سنة مقدار التمويل المطلوب للبلديات، ولكن توزيع هذه الإعانة على البلديات يتسم بعدم المساواة، ولذلك تعبر البلديات التونسية عن ضيقها الشديد لعدم كفاية التمويل المتاح لها.

نشير كذلك إلى أن المشرع أجاز للبلديات التونسية إنشاء مؤسسات عامة للتصرف في مصالحها العامة أو إسناد مرافقها إلى الغير بموافقة وزيرى الداخلية والمالية، أو إنشاء وكالات للقيام بالتسليم المباشر ورصد العائدات الخاصة بها في ميزانية البلدية، وكذا المساهمة في رؤوس أموال الشركة بنسبة 10% من رأس مال الشركة أو المؤسسة، ومن حق البلديات أيضا قبول التبرعات والهبات دون دفع الرسوم المتعلقة بالتسجيل، وتمثل نسبة الإنفاق المحلي 05% من إجمالي الإنفاق العام في تونس، الأمر الذي يعكس الأثر المحدود للبلديات في حشد الموارد وتخصيصها، وبصفة عامة ليس للبلديات تحديد مستويات الضريبة، ولكن يمكنها تحديد بعض الرسوم فقط.

في الأخير نشير إلى أن الكثير من الدول اتجهت نحو تطبيق سياسة الإصلاح الإداري في أجهزتها الإدارية العامة والمحلية على حد سواء وهذا انطلاقا من مقاربتين أساسيتين هما⁽¹⁾:

٧ المقاربة الأنجلوساكسونية: تقوم على فكرة الخصوصية التي انتقلت من القطاع الاقتصادي لتلمس النشاط الإداري وخاصة المرفق العام، وذلك من خلال إعادة تنظيم وتطبيق قواعد السوق وتشجيع التسيير الخاص، ودفع مستعملي المرفق العام لمقابل للخدمات المقدمة والمعروضة والانتقال من مصطلح مستعمل إلى مصطلح زبون.

٧ المقاربة الفرنسية: تدور حول فكرة العصرية وهو مصطلح حديث استبدل تدريجيا بمصطلح الإصلاح، حيث أعطى مجالا واسعا ومتنوعا للتدخل، وهذا بتعزيز اللامركزية بإدخال أدوات وتقنيات جديدة للتسيير (الإعلام الآلي، المحاسبة التحليلية،... الخ) والبحث عن مشاركة أكبر للمواطنين في اتخاذ القرار مع الاحتفاظ بفكرة المرفق العام بجعله أكثر فعالية لمواجهة مقتضيات العولمة.

¹ - W. Laagoune, "Les Reformes Administratives: un état des Problématiques" Revue IDRA, volume9 N°01 Alger 1999, P185.

خلاصة:

يعد توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين الهيئات المحلية، والمزج بين النظام المركزي واللامركزي في التنظيم الإداري من المشكلات الإدارية التي تجتهد الدول في إيجاد الحلول الملائمة لها، وتتأثر في ذلك بدرجات متفاوتة بالظروف السياسية والعوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في كل منها، بل إن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة والهيئات الإقليمية والمحلية في الدولة الواحدة يتنوع من وقت لآخر ومن مرحلة لأخرى، والنظم الإدارية لا يمكن وصفها بالثبات والاستقرار فهي بطبيعتها مرنة تحتاج إلى مراجعة مستمرة لكي تستجيب لتطورات الحياة. وقد وجدت الديمقراطية السياسية في نظام الإدارة المحلية ما يحقق الأهداف التي قامت من أجلها، كما وجدت فيه الحكومات البرلمانية في معظم دول أوروبا نهجا لإشراك جميع القوى الاجتماعية في السلطة إشراكا فعليا وإيجابيا، وهو ما جعل الإهتمام بالإدارة المحلية يأتي في سياق دولي عالمي، ذلك أنها أثبتت وجودها ونجاحاتها في مجتمعات كثيرة كألمانيا، والولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا، وليس من شك أن ذلك كله يرجع إلى إيديولوجية الإدارة المحلية، التي تقوم على أساس إشباع الحاجيات المحلية، وتحقيق بناء وتقويم الشؤون المحلية بأيادي محلية وموارد ذاتية.

ولأن البلدية في الجزائر حاملة للواء اللامركزية الإدارية وهي بمثابة دولة مصغرة على مستوى القاعدة، فنسخرها للدراسة في الفصول التالية، محاولين الإجابة على أسئلة عدة منها: ماهية البلدية؟ واجباتها؟ ماليتها؟ مشاكلها؟ والأهم مما سبق كيفية معالجة اختلال ماليتها الخاصة، ومنه النهوض بالتممية على مستوى البلديات الجزائرية؟.

الفصل الثاني:

البلدية

ما هييتها ومسؤولياتها

الفصل الثاني: البلدية، ماهيتها ومسئولياتها

إن الجزائر ومنذ عدة سنوات مضت حاولت إرساء نظام اللامركزية الذي يعتبر من ضمن أهم الوسائل المتبعة لتحقيق التنمية سواء على المستوى المحلي أو الوطني، ويتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للبلدية، الأمر الذي جعلها تكتسي أهمية خاصة كونها أصبحت الهيئة القاعدية الأولى التي يلجأ إليها المواطن، سواء لطلب مصلحة أو للتعبير عن ضرر أو لطلب حماية، وهذا كله انطلاقا من اعتبار البلدية رمزا قاعديا للدولة، وتمثل وزنا شعبيا عن طريق المنتخبين... الخ، وهي بذلك مطالبة بالتأقلم مع هذا الواقع بتجسيدها لهذه التغيرات.

وحتى تتمكن البلدية من تحقيق كل هذه الطموحات فإن عليها أن تستفيد من النظرة الجديدة للتنظيم والتسيير والمهام والموارد، وذلك عبر الإصلاحات المستمرة في كافة المجالات الاقتصادية والسياسية، الاجتماعية والثقافية، وعليه سوف نستعرض في هذا الفصل التطور التاريخي لنظام البلدية في الجزائر متوقفين عند أهم المراحل في الحقبة الاستعمارية، ومرحلة ما بعد الاستقلال لنعرج على الأجهزة والهيئات التي تحكم سير العملية الإدارية في البلدية، ومن ثم نصل إلى المسؤوليات المنوط بالبلدية القيام بها والوظائف الموكلة إليها.

المبحث الأول: تطور نظام البلدية في الجزائر

لقد استعاد الشعب الجزائري الاستقلال بعد كفاح طويل، حيث عرفت الجزائر مرحلة عصيبة أثناء الاستعمار وبعد الاستقلال مباشرة، إذ ترك المستعمر الفرنسي بعد طرده فقرا ودمارا كبيرين الأمر الذي جعل الدولة تتخبط في مشاكل ورواسب مالية حادة، لهذا كان لابد على الدولة الجزائرية أن تندفع بكل حزم نحو بناء دولة قوية وتشديد مجتمع متقدم أساسه القضاء على الاستغلال، وتم الشروع في عملية البناء انطلاقا من الخلية الأساسية للدولة وهي البلدية، هذه الأخيرة التي مرت بمرحلتين أساسيتين هما مرحلة الاستعمار ومرحلة الاستقلال، وهو ما سنحاول التطرق إليه بنوع من الإيجاز في هذا المبحث، لنصل إلى تعريف شامل لهذه الهيئة.

المطلب الأول: البلدية في الجزائر مرحلة الإستعمار (1830-1962)

لم تحد البلدية عن غيرها من الهيئات الإدارية الأخرى، فقد كانت هي كذلك أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها، وخدمة العنصر الأوروبي عامة والفرنسي خاصة، فالبلديات المختلطة كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية كان يديرها موظف من الإدارة

الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية، يساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية وهم القواد، وتساعد لجنة تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبون وبعض الجزائريين المعينين⁽¹⁾.

منذ سنة 1844 أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية، عرفت بالمكاتب العربية (Bureaux Arabes) مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير⁽²⁾، حيث تم إحداث واحد وعشرون (21) مكتبا عربيا سنة 1844 ليرتفع سنة 1870 إلى تسعة وأربعون (49) مكتبا، وبعد الإستتباب النسبي للوضع الأمني بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق، ليصبح التنظيم البلدي بالجزائر منذ سنة 1868 يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات⁽³⁾:

1/ البلديات الأهلية (Communes d'indigènes):

وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب الجزائري (الصحراء) وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال إلى غاية 1880، وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة (القائد، الأغا، الباشا،... الخ).

2/ البلديات المختلطة (Communes mixtes):

لقد كان هذا النوع من البلديات يغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، حيث وجد في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر. ترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين هما:

أ) المتصرف (Administrateur): والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب.

ب) اللجنة البلدية (Commission municipale): يرأسها المتصرف مع عضوية عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية، أو ما يعرف بالعرش.

¹ - د.عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، دار جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر 2007، ص 271.

² - صالح فركوس، "المختصر في تاريخ الجزائر"، دار العلوم، عنابة، الجزائر 2002، ص 195.

³ - محمد الصغير بعللي، "القانون الإداري"، دار العلوم، عنابة، الجزائر 2002، ص 133.

3/ البلديات ذات التصرف التام (العامة) (Communes de plein exercice):

أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للفرنسيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية حيث أنه في سنة 1945 بلغ عدد البلديات ذات التصرف التام بالقسم الشمالي 329 بلدية، أما البلديات المختلطة فبلغ عددها 97 بلدية.

ولدى اندلاع ثورة أول نوفمبر 1954 كان هناك 332 بلدية ذات التصرف التام، ثم عمدت السلطات الاستعمارية إلى إصدار المرسوم رقم 56-642 المؤرخ في 28 جوان 1956، لتعميم صنف البلديات ذات التصرف التام على كافة مناطق الجزائر وذلك بهدف مجابهة الثورة والانتفاخ عليها هذه البلديات ومنذ نشأتها خضعت للقانون البلدي الفرنسي الصادر في 1884، والذي ورد فيه وجود هيئتين بالبلدية هما:

أ) **المجلس البلدي (Conseil municipal):** وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الفرنسيين والجزائريين، إلا أن تأثير الجزائريين فيه كان بنسب محدودة وكذا متغير حسب المراحل والتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر، وكانت لهذا المجلس صلاحيات متعددة وفي مجالات مختلفة.

ب) **العمدة (Le maire):** وهو رئيس المجلس البلدي ينتخب من بين أعضاء المجلس نفسه. وبهدف قمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية دعمت السلطة الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث:

× الأقسام الإدارية الخاصة (S.A.S) في المناطق الريفية؛

× الأقسام الإدارية الحضرية (S.A.U) في المدن، وهي هيئات تقع تحت السلطة المباشرة

للجيش الفرنسي وتتحكم فعليا في إدارة وتسيير البلديات.

المطلب الثاني: البلدية في الجزائر بعد الاستقلال

لقد مر التنظيم البلدي في الجزائر بعد الاستقلال بعدة مراحل نذكرها فيما يلي:

1/ البلدية في المرحلة الإنتقالية (1962-1967)⁽¹⁾:

تعرضت البلدية في هذه المرحلة لنفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها وهذا بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والتقني والبشري، وقد فرض هذا الفراغ على السلطة آنذاك أن تعمل على إنشاء لجان خاصة لتتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيسا

¹ - عمر صدوق، "دروس في الهيئات المحلية المقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988، ص 89.

عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وبالموازاة مع ذلك عمدت السلطة إلى تخفيض عدد البلديات ليصل العدد إلى 676 بلدية، سميت هذه المرحلة بمرحلة التجميع، حيث أصبح متوسط عدد سكان البلدية 180 ألف ساكن⁽¹⁾، وهذا بعد أن وصل عدد البلديات أثناء الفترة الاستعمارية إلى 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها، وبسط نفوذها وتعزيز تواجدتها في التراب الجزائري⁽²⁾ وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.I.E.S)، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي (C.C.A.S.S)، وتضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان وتقنيين يتمثل دورهم في تقديم آراء حول مشروع الميزانية، وعلى العموم تقوم هذه اللجنة بكل عمل من شأنه بعث التنمية الاجتماعية والاقتصادية بالمنطقة، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق، أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش، وكانت مهمته الأساسية تتمثل في تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا.

2/ مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية⁽³⁾:

لقد كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها الطلائعي، ولعل من الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في إصدار قانون البلدية نجد:

× خضوع البلدية أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة على ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية؛

× عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية، ورغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الإنتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي العملي؛

× إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لا شك بحكم اقتربها أكثر من الجمهور، وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا.

وانطلاقا من هذه النصوص المرجعية، ومن تجربة الفترة الإنتقالية تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وأعد مشروع قانون البلدية، الذي طرح وبقوة بعد أحداث 1965، وعرف امتدادا واسعا وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب الحزب وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967.

¹ - بيان الأسباب لقانون البلدية لسنة 1967، الجريدة الرسمية رقم 06 لسنة 1967.

² - أحمد محيو، "محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996، ص 183.

³ - د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 273.

3/ مرحلة قانون البلدية لسنة 1967⁽¹⁾:

شهدت هذه المرحلة صدور القانون البلدي رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 وقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين، هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي، ويبدو التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاصات للبلديات بحكم العامل الاستعماري، أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد، وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين.

4/ مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1974:

بموجب هذا التقسيم الصادر بمقتضى الأمر 69-74 المؤرخ في 02 جويلية 1974 تم استبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح ولاية، وارتفع عددها من 17 مقاطعة إلى 31 ولاية، أما عدد البلديات فبلغ 704 بلدية بعد أن كان عددها 676 بلدية في سنة 1967، كان يهدف هذا التقسيم إلى إيجاد نوع من التوازن الإقليمي والتقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن، وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الاقتصادية، ومنه خلق أنشطة متجانسة بحصرها في حدود ولايات تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين، لكن الواقع التطبيقي أظهر عيوباً حالت دون ذلك.

5/ مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1984⁽²⁾:

تميز تواجد البلديات بالاستقرار السياسي والاقتصادي إلى غاية 1984، حيث قسمت البلديات القديمة وأحدثت أخرى جديدة، لغرض تقريب الإدارة من المواطنين وتكريسا لمبدأ اللامركزية والاستقلالية، فتضاعف عدد البلديات ليصل إلى 1541 بلدية، وعدد الولايات ليصل إلى 48 ولاية بموجب قانون 04 فبراير 1984، وبقي عدد البلديات والولايات مستقرا إلى يومنا هذا، إلا أن عدد الدوائر جدد بموجب المرسوم رقم 86-310 المؤرخ في ديسمبر 1986 ليصل إلى 229 دائرة، ثم تضاعف العدد إلى 522 دائرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991، وهذا بغرض الإشراف الجيد والفعال على العدد الهائل من البلديات، ولتحسين مستوى الأداء بفضل تقريب الهيئة الوصية المشرفة على رقابة البلديات.

6/ مرحلة قانون البلدية لسنة 1990⁽³⁾:

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أسسها دستور 1989، وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية، ولم يعد للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي.

¹ - مسعود شيهوب، "أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1986، ص38.
² - بن شعيب نصر الدين: "إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها"، رسالة ماجستير تخصص مالية عامة، جامعة تلمسان، الجزائر 2002 ص06.
³ - د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص274.

المطلب الثالث: تعريف البلدية

اعتبارا من الأهمية التي تحظى بها البلدية ابتداء من موقعها واعتمادها وتطوير وجودها، نلخص في موجز هذا التقديم التاريخي إلى أن البلدية تحتل موقع التفضيل في تنظيم الدولة⁽¹⁾. إن تعريف البلدية تعريفا شاملا وافيا يعتبر من الموضوعات المعقدة والشائكة، لأن البلدية حقيقة متشعبة يصعب ضبطها ومع هذا فهي لا تخلو من مبدئين أساسيين هما⁽²⁾:

x أن البلدية في المعنى الجغرافي جزء من التراب الوطني؛

x كما أنها الخلية الأساسية للشعب والدولة.

ويعرف القانون البلدي لسنة 1967 البلدية كالتالي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية". ويعكس هذا التعريف الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية.

ويعرف القانون البلدي 90-08 في مادته الأولى البلدية كالتالي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتوجد بموجب قانون".

كما تعرف البلدية على أنها وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية محلية- في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية القاعدية، سياسيا وإداريا واجتماعيا وثقافيا⁽³⁾. ولقد تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة للامركزية، وهذا ما ورد في المادة 09 من دستور 1963، والمادة 36 من دستور 1976، والمادة 15 من دستور 1989 والمادة 15 من دستور 1996، كما أن للبلدية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في المادة 49 منه⁽⁴⁾.

وباعتبار البلدية جماعة محلية ذات طابع إقليمي في هيكل الدولة، فهي تعتبر الخلية القاعدية السفلى لهذا الكيان الكلي وأهم ركيزة تحتية له، كما أنها ذات شخصية معنوية مستقلة بذاتها تحمل اسم ولها مركز وإقليم، يسكنها مجموعة من السكان، ولها الاستقلالية المالية الخاصة بها، التي تواجه بها احتياجاتها وكذلك لها مهمة عامة، الأمر الذي يسمح لها بالعمل في كافة المجالات وبصورة حرة إلا إذا كانت الأحكام التشريعية تنص على خلاف ذلك.

ويتولى إدارة البلدية جهاز تداولي هو المجلس الشعبي البلدي، وجهاز تنفيذي يمثله رئيس المجلس ويساعده نائب أو عدة نواب، حسب حجم الجماعة المحلية.

¹ - Sbih Missoum, "Les Institutions Administratives au Maghreb", Hachette, Paris, 1977, P151.

² - مسعود شريط، "التنمية الإدارية والعمرانية ببلديات المدن الجزائرية"، رسالة ماجستير بمعهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، الجزائر 1998، ص 24.

³ - عوابدي عمار، "دروس في القانون الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002، ص 194.

⁴ - د. عمار بوضيف، المرجع السابق، ص 271.

المبحث الثاني: هيئات وأجهزة تسيير وإدارة البلدية

تنص المادة 13 من القانون البلدي 90-08 على ما يلي: "هيئات البلدية هما:

- المجلس الشعبي البلدي
 - رئيس المجلس الشعبي البلدي".
- وبالإضافة إلى هذين الهيئتين هناك لجان البلدية، والتي تشكل من قبل المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي

يشرف على إدارة شؤون البلدية مجلسا منتخبا هو المجلس الشعبي البلدي، ولدراسة هذا الجهاز يجب التطرق لتشكيلته وقواعد عمله وتسييره، ونظام مداولاته.

1/ تشكيل المجلس:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين، يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية وفقا لما يلي⁽¹⁾:

- × 07 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة؛
- × 09 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 10.001 و 20.000 نسمة؛
- × 11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 20.001 و 50.000 نسمة؛
- × 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 50.001 و 100.000 نسمة؛
- × 23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 100.001 و 200.000 نسمة؛
- × 33 عضو في البلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة.

هذا ويجدر التنبيه إلى أن قانون البلدية لسنة 1990 لم يعطي الأولوية في الانتخابات لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها، وهذا خلافا للمرحلة السابقة حيث كانت الأولوية معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمتقنين الثوريين كما سلف القول.

2/ الأشخاص المحرومين من الترشح للانتخابات البلدية:

حفاظا على مصداقية العملية الانتخابية أبعد المشرع أشخاصا معينين وحرّمهم من حق الترشح للانتخابات المجلس الشعبي البلدي، وهذا بغرض سد الطريق أمامهم حتى لا يسيئون استعمال نفوذهم

¹ - د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 275.

لربح المعركة الانتخابية، وتم حصر هؤلاء الأشخاص في المادة 98 من قانون الانتخابات 97-07 وهم كالتالي: (1)

- × الولاية؛
- × رؤساء الدوائر؛
- × الكتاب العامون للولايات؛
- × أعضاء المجالس التنفيذية للولايات؛
- × القضاة؛
- × أعضاء الجيش الوطني الشعبي؛
- × موظفو أسلاك الأمن؛
- × محاسبو الأموال البلدية؛
- × مسؤولو المصالح البلدية.

3/ شروط الترشح:

إن المشرع لم يغلب فئة على أخرى بشأن الترشح للانتخابات البلدية، ومن هنا فإن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية التالية:

- × السن 25 سنة كاملة؛
- × أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها؛
- × أن لا يكون المترشح ضمن إحدى حالات التنافي؛
- × أن يكون المترشح تحت رعاية حزب أو أن يرفق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقيعات (150 إلى 1000 ناخب).

4/ دورات المجلس ونظام جلساته:

يعقد المجلس أربع دورات في السنة ويمكنه أن يعقد دورات استثنائية بطلب من الوالي أو رئيسه أو ثلث أعضائه (2)، ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي توجيه الإستدعاءات لاجتماعات المجلس وذلك إلى مقر سكن الأعضاء قبل عشرة أيام من تاريخ بداية الدورة، ويمكن تخفيض هذه المدة في حالات الاستعجال على أن لا تقل عن يوم واحد، وينشر جدول الأعمال في اللوح المخصص لذلك وتسجل هذه الإستدعاءات في سجل خاص، ولا يصح اجتماع المجلس إلا بحضور أغلبية أعضائه وإذا لم يتحقق هذا النصاب بعد استدعاءين متتالين يفصل بينهما ثلاثة أيام تكون المداولة صحيحة

¹ - القانون رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم.
² - المادة 14 و 15 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990.

قانونا بعد الاستدعاء الثالث مهما كان عدد الحاضرين⁽¹⁾، ويجوز للعضو توكيل زميله كتابيا ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة وجلسة واحدة، وتكون جلسات المجلس علنية بغرض توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس.

كما يمكن أن تكون الجلسة مغلقة في حالتين حصرتهما المادة 19 من قانون البلدية وهما:

× دراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء؛

× دراسة مسائل تتعلق بالأمن والمحافظة على النظام العام.

5/ نظام المداولات:

يجري المجلس الشعبي البلدي أشغاله باللغة العربية وتحرر المحاضر بنفس اللغة، ويتخذ القرار أثناء المداولة بأغلبية الحاضرين، وفي حالات تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وتسجل مداولات المجلس في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة، ويوقعه جميع المنتخبين الحاضرين.

ورجوعا للمواد من 41 إلى 45 من قانون البلدية 08-90 نجد المشرع على غرار قانون الولاية وضع تقسيما رباعيا للمداولات: مداولات تنفذ ضمنا، وأخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة، وأخرى باطلة بطلانا مطلقا، ورابعة باطلة بطلانا نسبيا، ونبين ذلك فيما يلي:

(أ) **المصادقة الضمنية:** الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي هو التنفيذ بعد 15 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدى المداولات المستثنات قانونا، وهذا ما قضت به المادة 41 من قانون البلدية 08-90، وخلال هذه المدة يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة وصحتها.

(ب) **المصادقة الصريحة:** نصت المادة 42 من قانون البلدية 08-90 على أنه: "لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:

× الميزانيات والحسابات؛

× إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية".

واضح من النص أعلاه أن جهة المصادقة هي الوالي، وأن موضوع المداولة ينبغي أن يخص فقط الميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية.

(ج) **البطلان المطلق:** نصت المادة 44 من قانون البلدية 08-90 على ما يلي: "تعتبر باطلة بحكم القانون:

× مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارج اختصاصها؛

¹ - المادة 16 و 17 من القانون البلدي 08-90.

× المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولاسيما المواد (02، 03، 09) وللقوانين والتنظيمات؛

× المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي...".

ويعلن عن البطلان بموجب قرار معل صادر عن الوالي، وهذا ما نصت عليه المادة 44 من القانون البلدي 90-08 في فقرتها الأخيرة.

(د) **البطلان النسبي**: طبقا للمادة 45 من قانون البلدية 90-08 تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لبعض أو كل أعضاء المجلس أو لأشخاص خارجين عن المجلس وهم وكلاء لهم، والحكمة في هذا البطلان واضحة وهي محافظة المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين، وأن يبعد أعضائه عن كل شبهة. وتبطل المداولة بموجب قرار معل صادر عن والي الولاية كذلك، وذلك خلال مدة شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية، ولقد مكن المشرع كل شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة (المحكمة الإدارية) إلغاء القرار خلال مدة شهر من نشر المداولة.

6/ الطعن القضائي:

يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسته أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة، سواء كان البطلان مطلقا أو نسبيا، أو رفض المصادقة عليها، وهذا حل منصف من جانب المشرع، فإذا حدث الاصطدام بين الفئة المنتخبة والوالي باعتباره ممثلا للدولة وراع للشرعية، وجب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري.

المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

لمعرفة النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي نتعرض للأحكام المتعلقة بتعيينه وانتهاء مهامه، أما صلاحياته فسوف نتطرق إليها بالتفصيل في مطلب آخر.

1/ إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي:

جاء في المادة 48 من قانون البلدية 90-08 ما يلي: "يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، يتم التنصيب في مدة لا تتعدى الثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع، يعين الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي". وبعد تنصيب رئيس المجلس يتم إعلان ذلك للعموم ويبلغ الوالي بذلك فورا، ومن ثم يقوم الرئيس بتشكيل هيئة

تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب له يتراوح عددهم ما بين نائين وستة نواب، وهذا حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما هو وارد في المادة 50 من القانون البلدي 90-08.

2/ انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

إضافة إلى حالة الوفاة وانتهاء مدة العهدة (05 سنوات)، تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي استنادا إلى الأحكام الواردة في قانون البلدية في حالتين أساسيتين هما:

(أ) **الاستقالة:** وتتمثل في تعبير رئيس المجلس صراحة وكتابيا عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس، وذكر في المادة 54 من قانون البلدية 90-08 أنه يتم إخطار الوالي بهذه الاستقالة كما أنها تقدم للمجلس كهيئة مداولة.

كما حدد المشرع مدة شهر حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول، مما يستنتج منه أن الرئيس بإمكانه سحب الاستقالة قبل مضي المدة، حتى وإن قدمها فإنه يضل يباشر مهامه ولا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه تحت حجة تقديم الاستقالة للمجلس.

(ب) **سحب الثقة:** وتتمثل في طريقة قانونية بمقتضاها يبادر أغلبية أعضاء المجلس (ثلاثي الأعضاء) إلى الإطاحة بالرئيس وتجريده من صفته الرئاسية.

كما أن المشرع لم يعمد في قانون البلدية إلى ذكر الأسباب المؤدية إلى سحب الثقة تاركا ذلك للممارسات العملية، واستنادا لما حدث في الكثير من البلديات فإن الحالة الأكثر رواجاً هي حالة تجاوز السلطة، والانفراد بالقرار من جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثالث: إدارة ولجان البلدية

إن الصلاحيات والمهام والمسؤوليات المخولة للبلديات بموجب النصوص القانونية كثيرة ومختلفة، وللقيام بهذه الصلاحيات على أحسن وجه وبأكثر فعالية لابد من وجود تنظيم إداري يتكفل بهذا، وعلى مستوى البلدية فإن هذا التنظيم يتكون من عدة مصالح يختلف عددها من بلدية لأخرى وهذا حسب أهمية كل بلدية، وهو ما جاءت به المادة 126 من القانون البلدي 90-08 التي تنص على ما يلي: "يتغير التنظيم الإداري للبلديات حسب حجم المجموعات والمهام المسندة لها".

ولكن بصفة عامة فإننا نجد على مستوى البلديات أجهزة إدارية تنفيذية، وأجهزة استشارية⁽¹⁾:

1/ الأجهزة الإدارية التنفيذية: وهي:

x الأمانة العامة؛

x المصالح الإدارية؛

¹ - ناصر لباد، "القانون الإداري، الجزء الأول: التنظيم الإداري"، (L.E.B.E.D)، الطبعة الثالثة، الجزائر 2005، ص290.

× المصالح التقنية؛

× بعض المصالح الأخرى.

(أ) الأمانة العامة (Le secrétariat général): يسيرها أميننا عاما (Un secrétaire général) وهذا الأخير حسب بعض المختصين يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية⁽¹⁾ ويعتبر المساعد المباشر الرئيسي لرئيس البلدية.

وتجدر الإشارة إلى أن وظيفة الأمين العام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني والتعيين فيها يكون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 02 فيفري 1991 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية.

وفيما يخص صلاحيات الأمين العام تنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 20 فيفري 1991 على التالي: "يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يأتي:

× جميع مسائل الإدارة العامة؛

× القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي؛

× القيام بتنفيذ المداولات؛

× القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية، إما على

سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة؛

× تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها وراقبتها؛

× ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية".

وتظهر أهمية وظيفة الأمين العام للبلدية خاصة عند تجديد المجالس الشعبية البلدية، بحيث أثناء هذه المرحلة يصبح تقريبا هو المسؤول الأول على إدارة البلدية، وهو أمر طبيعي كون أن منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون شاغرا.

(ب) المصالح الإدارية (Les services administratifs): تتمثل هذه المصالح خاصة في مصلحة التنظيم والشؤون العامة ومصلحة المحاسبة ومصلحة الحالة المدنية.

¹ - Zelouf Rachid, "L'organisation de la Commune", Revue la vie des Collectives Locales, N°02, Alger 1979, P112.

فالمصلحة الأولى تتكفل بكل ما يتعلق بالإنتخابات، وكل ما يخص التنظيم الخاص بأصحاب الحرف، التجار... الخ، أما مصلحة المحاسبة فإنها تتكفل بالميزانيات، المحاسبة، تسيير المستخدمين والأموال البلدية، أما مصلحة الحالة المدنية فهي تعتبر من أهم مصالح البلدية، حيث تهتم هذه المصلحة بتلقي والحفاظ وتسليم وثائق الحالة المدنية⁽¹⁾.

ج) المصالح التقنية للبلدية (Les services techniques de la commune): تلعب المصالح التقنية للبلدية دورا هاما في مجال التنمية، خاصة ما يتعلق بتجسيد المشاريع الإنمائية البلدية (PCD) وإنجاز المدارس... الخ، فوجود المهندسين والمهندسين المعماريين وكذلك الأطباء البيطريين يساعد البلدية على تحسين سير مختلف نشاطاتها، سواء في قطاع الصحة أو في قطاع الانجاز أو في ميدان التعمير والبناء.

د) بعض المصالح التقنية الأخرى (Les autres services): وهذه المصالح هي المصالح التقنية للدولة والمصالح المكلفة بالأمن.

× المصالح التقنية للدولة (Les services techniques de l'Etat): ليس لكل بلدية القدرة على إنشاء مصالح تقنية تابعة لها، وعلى هذا الأساس تنص المادة 111 من قانون البلدية 90-08 على ما يلي: "تقدم المصالح التقنية للدولة مساعدتها للبلديات حسب الشروط المحددة في التنظيم" حيث توضع المصالح التقنية للدولة في خدمة البلديات غير المؤطرة لتمكينها من انجاز ومتابعة بعض المشاريع، مثل قطاع الأشغال العمومية (طرق، جسور،... الخ) وكذلك أشغال الري.

× المصالح المكلفة بالأمن (Les services chargés de la sécurité): وتتمثل هذه المصالح في الشرطة البلدية أو الحرس البلدي من جهة، وفي المكلف بالأمن على مستوى البلدية من جهة أخرى.

2/ الأجهزة الاستشارية (Les organes consultatifs): من بين هذه الأجهزة نذكر اللجنة الاستشارية المتعلقة بالصفقات العمومية (Le comité consultatif relatif aux marchés publics) حيث تنص المادة 101 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09/11/1991 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية على ما يلي⁽²⁾: "تحدث لدى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي لجنة استشارية تكون مهمتها البحث في النزاعات المتعلقة بالصفقات العمومية عن العناصر المنصفة الممكن اعتمادها أساسا لتسوية ودية، ويحدد تشكيل هذه اللجنة وعملها حسب الحالة بقرار من الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي؛

¹ - A.Meziane Cherif, "Collectivités Locales, Gestion et Enjeux", ENAG, Alger 1995, P105.

² - المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 57، ص 11.

يجب على اللجنة أن تصدر رأيها في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ تبليغ صاحب الصفحة قرار الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي رفع القضية إليها؛
يجب على طرفي النزاع أن يعربا كتابا عن قبولهما الرأي الصادر في القضية أو عدم قبولهما له خلال مهلة شهر واحد؛

وإذا اتفق الطرفان وجب أن يكون هذا الرأي موضوع وثيقة تعاقدية، ويصبح نافذ رغم إنعدام تأشيرة الهيئة المختصة بالرقابة الخارجية القبلية".

إلا أنه تجب الإشارة إلى أن هذه اللجنة الاستشارية لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالصفقات العمومية، قد ألغيت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، نظرا لكثرة الوظائف وتشعب المهام الموكلة للبلديات وبغرض تمكين المجالس الشعبية البلدية من أداء مهامها بصورة مثلى فقد أجازت المادة 24 من قانون البلدية 90-08 للمجلس إنشاء لجان دائمة وأخرى مؤقتة، حيث تقوم هذه اللجان بدراسة المسائل والمشاكل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية.

3/ اللجان الدائمة:

وقد جاء ذكرها في المادة 24 من قانون البلدية 90-08 وهي كالتالي:

× لجنة الاقتصاد والمالية؛

× لجنة التهيئة العمرانية والتعمير؛

× لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

يجوز للنائب البلدي أن يتولى عضوية أكثر من لجنة، ويكون لكل لجنة رئيس من بين أعضاء الهيئة التنفيذية للبلدية يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتعين كل لجنة مقرر لها من بين أعضاءها.

4/ اللجان المؤقتة:

خول القانون لأعضاء المجلس البلدي إنشاء لجان مؤقتة تتولى القيام بمهام يحددها المجلس كمباشرة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة البلدية، أو تجاوزات على مستوى مصلحة تابعة للبلدية أو غيرها، ويجوز لكل لجنة من لجان البلدية الدائمة أو المؤقتة أن تستدعي لحضور الاجتماعات بصفة استشارية بحته موظفي الدولة، الذين يزاولون أنشطتهم في نطاق الحدود الإدارية للبلدية، والذين يمكن لاستشارتهم أن تضي نوع من الوضوح والدقة في دراسة مسألة ما، وكذا مواطني سكان البلدية من ذوي الخبرة والدراسة والتخصص⁽¹⁾.

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 204.

المبحث الثالث: صلاحيات وإختصاصات هيئات البلدية

تضطلع وتقوم البلدية باعتبارها الخلية والمجموعة الإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية والقاعدية في النظام الجزائري بعدة وظائف ومهام، ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات والاختصاصات الموكلة لكل من المجلس الشعبي البلدي وكذا رئيس المجلس.

المطلب الأول: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم لعل أهمها:

1/ في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز⁽¹⁾:

x يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي يخص البلدية ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد، أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، وما يساعد المجلس على القيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاجتماعية والعلمية المتعلقة بالولاية؛

x من جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية، وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية للبلدية، مع تسديد الرسوم التي حددها القانون، وأوجب المشرع ساعة وضع ومناقشة مخطط البلدية ونسجها العمراني مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة، وكذلك تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية، وبهدف المحافظة على البيئة أوجب القانون استصدار قانون ترخيص من المجلس الشعبي البلدي كلما تعلق الأمر بمشروع ينطوي على مخاطر؛

x على صعيد آخر حمل المشرع البلدية ممثلة في مجلسها مسؤولية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية؛

x كذلك أوكل التنظيم للبلدية مهمة الإشراف على الأسواق المغطاة وغير المغطاة على اختلاف أنواعها، وفي مجال التنظيم دائما أناط المشرع بالبلدية صلاحية إقامة إشارات المرور التي لا تعود إلى هيئات أخرى (مصالح الأمن).

¹ - المواد من 90 إلى 96 من القانون البلدي 90 - 08.

× يعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية، وصيانة الطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب، كما يعود لها مكافحة الأمراض المعدية وحماية التربة والثروة المائية.

2/ في المجال الإجتماعي⁽¹⁾:

أعطى المشرع بموجب المادة 89 من القانون البلدي 90-08 للمجلس حق المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن، ويمكن اختصار مجمل الوظائف التي تختص بها البلدية في هذا المجال في النقاط التالية:

- × إلزام البلدية بإنجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية؛
- × كما تم إلزام البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفقا للبرنامج المسطر في الخريطة المدرسية، وصيانة هذه المؤسسات، واتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي؛
- × أما في مجال السكن فتكفل البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، ومن هنا أجاز لها المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية، وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.

3/ في المجال المالي:

يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية، سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية، أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة بمادة وبابا بباب.

وغني عن الذكر أن الدولة هي من تدعم البلديات ماليا، وما يلاحظ في المدة الأخيرة أن عددا كبيرا من البلديات يعاني من ظاهرة الديون، مما فرض على الدولة ضرورة التدخل من أجل التكفل بهذا الملف، حيث بادرت وزارة الداخلية إلى إحصاء البلديات وجرد ديونها حسب طبيعتها ومعرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات⁽²⁾.

4/ في المجال الاقتصادي⁽³⁾:

يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي، وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وترقية الجانب السياحي في البلدية

¹ - المواد من 100 إلى 106 من القانون البلدي 90 - 08.

² - Benaissa Said, "L'aide de L'état Aux Collectivités Locales", OPU, Alger 1983, P138.

³ - المادة 109 و110 من القانون البلدي 90 - 08.

وتشجيع المتعاملين في هذا المجال، وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع إقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.

نشير في الأخير إلى أن الصلاحيات الموكلة للمجلس هي كثيرة ومتشعبة ولا تعد، وهي في معظمها التزامات واجبة التنفيذ، وبالمقابل فإن البلدية تتولى القيام بها حسب إمكانياتها المالية الذاتية وحجم المساعدات التي تقدمها لها المصالح التقنية للدولة، كما يستشف من المادة 111 والمادة 184 من القانون البلدي 90-08.

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

عهد قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات متنوعة ومهام عديدة، منها ما يعود إليه باعتباره ممثلاً للدولة، ومنها ما يعود إليه باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي، ومنها ما يعود إليه باعتباره ممثلاً للبلدية.

1/ رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة:

وردت صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان في كثير من النصوص منها قانون الحالة المدنية، وقانون الإجراءات الجزائية، وقانون الانتخابات وقوانين أخرى ويمكن إيجاز هذه الصلاحيات فيما يلي:

× يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية، ومن ثم فإليه يعود أمر إضفاء الطابع الرسمي على سائر عقود الحالة المدنية، ويجوز له أن يفوض هذا الاختصاص إلى نوابه أو إلى أحد الإداريين ويبلغ النائب العام والوالي بذلك⁽¹⁾؛

× طبقاً للمادة 15 من قواعد الإجراءات الجزائية، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي برتبة ضابط الشرطة القضائية⁽²⁾؛

× يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة عملية التصديق على الوثائق ويجوز نقل هذا الاختصاص لأحد نوابه أو للمصالح الإدارية؛

× يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي نشر القوانين والتنظيمات، واتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية؛

× يعهد إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالمحافظة على النظام العام بما يتضمنه هذا المصطلح من عناصر أساسية، يأتي على رأسها الأمن العام والصحة العامة

¹ - عمار بريق، "المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، المركز الجامعي تيسة، الجزائر 2007 ص10.

² - الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.

ومن ثم يكلف رئيس المجلس باتخاذ كل إجراء من شأنه ضمان تدعيم الجانب الأمني، وكذا سلامة الأشخاص والممتلكات، وأن يعلم الوالي بذلك؛

x يقوم رئيس البلدية سنويا بإحصاء المعنيين بالخدمة الوطنية.

ومن أجل مساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي على القيام بمهامه أجاز له قانون البلدية استعمال سلطة التسخير أو تجنيد الأشخاص والممتلكات، بهدف مواجهة الوضع ودرء المخاطر ويعتمد رئيس المجلس على الحرس البلدي للقيام بالمهام الأمنية⁽¹⁾.

هذا ويجدر التنبيه إلى أن البلدية وطبقا للمادة 139 من القانون البلدي 90-08 هي مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات الناجمة عن الجنايات والجرح المرتكبة بالعنف على ترابها، ولها فيما بعد الرجوع للمتسببين في هذه الأعمال.

2/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان التحضير لجلسات المجلس، فهو من يستدعي الأعضاء ويبلغهم بجدول الأعمال، ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل عملية تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.

وحتى يتمكن رئيس المجلس من القيام بمهمة التنفيذ وفي أجال معقولة أجاز له المشرع الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف والمتابعة بخصوص مداورات المجلس، وتضم هذه الهيئة إضافة إلى الرئيس نوابه، ويتراوح عددهم من 02 إلى 06 نواب حسب تعداد أعضاء المجلس.

3/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي باعتباره ممثلا للبلدية:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إبرام العقود بإسم الدولة، وقبول الهدايا والوصايا المقدمة للبلدية، وإبرام المناقصات والمزايدات ورفع الدعاوى، كما يتولى المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة المملوكة للبلدية، وتوظيف عمالها والسهر على صيانة محفظاتها.

¹ - د.عمار بوضياف، المرجع السابق، ص296.

خلاصة:

البلدية، إسم وهيئة ومؤسسة وكيان وإدارة يعي العام قبل الخاص أنها وجدت لخدمة المواطن فلا شك أن صورة الدولة على مستوى القاعدة تتجسد في بلدياتها، فالبلدية إذن هي أهم مؤسسة إدارية اجتماعية سياسية قاعدية في هرم الدولة، وهذا ليس بالتعبير الاعتباطي أبداً، وإنما هو حكم مستند على حقائق موضوعية بحته، ولعل أولى هذه الحقائق أن قرب البلدية من المواطن ومعايشتها لواقعه ومعرفة أولوياته وانشغالها بتلبية حاجياته، يفرض علينا أن نعتزف للبلدية كهيئة على أنها النواة الأساسية في قوام الدولة، هذا الأمر وانطلاقاً مما يفرضه الأخذ بنظام اللامركزية الإدارية من توزيع بعض وظائف الدولة وصلحاياتها على الهيئات العمومية التابعة لها، يجعل البلدية تتحمل عبء مسؤوليات عديدة وانشغالات عدة ووظائف ومهام كثيرة ومتشعبة، فهي مقصد الجميع لطلب تلبية حاجياتهم أياً كانت طبيعتها، وهي مطالبة بتمثيل صورة الدولة، وعلى عاتقها تقع مسؤولية التكفل بالتنمية المحلية بمختلف صورها، كما أنها مسؤولة عن خلق جو من التضامن الوطني بين مختلف فئاتها... الخ.

إن القيام بهذه الصلاحيات والمهام كافة والمترجمة ميدانياً إلى نفقات مالية، يتطلب وجود مصادر تمويل مالية تكون كفيلة بتغطية النفقات البلدية، وهو ما يجرنا إلى التساؤل عن طبيعة هذه النفقات؟ وكذا مصادر الإيرادات؟ وفي الأخير والأهم من ذلك كله، هل تكفي هذه الإيرادات الموجودة لتغطية النفقات المطلوبة؟.

الفصل الثالث:

المالية المحلية للبلديات

وإشكالية عجز ميزانياتها

الفصل الثالث: المالية المحلية للبلديات وإشكالية عجز ميزانياتها

إن تحديد حجم ومضمون الاستقلال المالي المحلي للبلديات هو مسألة تتجلى معالمها في مدى حتمية اللجوء إلى الأسلوب اللامركزي، هذا الأخير الذي يستدعى العمل به نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية لصالح أشخاص إدارية أخرى تتمتع بالاستقلال اتجاه السلطة المركزية⁽¹⁾، تحكم هذا الاستقلال عوامل عدة من أبرزها نجد العوامل المالية، التي تتعلق في فحواها بكيفية توزيع الأعباء بين الدولة والمجموعات المحلية، لصالح هذه أو تلك⁽²⁾.

من جهة أخرى نشير إلى أن القيام بإدارة الشؤون المحلية يتطلب وجود ميزانية بلدية، تخضع هذه الميزانية لمجموعة من القواعد والأسس في اعتمادها وتنفيذها، ولا يخفى على الكثير اتسام معظم ميزانيات البلديات الجزائرية بالعجز المالي، حيث أصبح هذا العجز بمثابة عائق يحول بين وجود برامج التنمية كمخططات، وبين تطبيقها على أرض الواقع لتحقيق تنمية محلية، ومن ثم تنمية وطنية شاملة، وأمام هذا الوضع تم استحداث الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف معالجة عجز ميزانية البلديات، فما هي طبيعة الميزانية البلدية، وكيف يتم اعتمادها؟ وكيف تبدو ملامح هذا العجز الذي اتسمت به الميزانية البلدية، وفيما تكمن أسباب هذا العجز؟ وما هي آلية عمل الصندوق المشترك للجماعات المحلية؟ وهل هناك صعوبات تواجه تدخل هذا الصندوق؟ هي بعض الأسئلة التي سنحاول الإجابة عليها في هذا الفصل.

المبحث الأول: ميزانية البلدية

ترجع نشأة الميزانية في النظام الحديث إلى القرن السابع عشر عندما قامت ثورة سنة 1688 ببريطانيا حيث تم تخصيص الإيرادات، ثم انتشر نظام الميزانية في بلدان العالم ومن بينها فرنسا حيث اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789 وقررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية، ثم امتد الأمر إلى ضرورة الرقابة على كيفية إنفاق المال العام، وهكذا أخذت الميزانية العامة للدولة شكلها النهائي⁽³⁾، ومنه تطور الأمر إلى أن أصبحت للوحدات المحلية ماليتها الخاصة حيث تم تقنين عملية جباية الضرائب وكذا عملية إنفاقها إقليميا، وهكذا بدأت الميزانية المحلية تأخذ شكلها القانوني.

¹ - J.Auby, J.Bernard, "Institutions Administratives" – Précis Dalloz, 7^eédition, paris 1996, P107.

² - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 194.

³ - د. علي زغود، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006، ص 67.

باعتبار البلدية جماعة محلية قاعدية مسؤولة على رقعة جغرافية من الدولة فإنها تتكفل بمهام وخدمات عمومية كثيرة ومتنوعة، وتلبي الحاجات الأساسية للمواطنين المقيمين في إقليمها، إذن للبلدية نفقات واجبة الدفع، وبالتالي ينبغي لها أن تزود بموارد مالية وأن تطورها من أجل مواجهة هذه النفقات، من أجل ذلك فإن البلدية كشخص معنوي مزودة بميزانية أي بموارد، وهي محل لنفقات تسمح لها بالتكفل بالمهام التي يخولها لها القانون.

والميزانية في مفهومها العام هي جرد للنفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو هيئة ما، وهي تعني بالنسبة للبلدية مجموع الحسابات المالية التي تقيد لسنة ميلادية واحدة وتخص جميع الموارد المتاحة وجميع الأعباء التي يجب أداءها، أو هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها لدورة معينة (سنة) تقدر فيها الإعتمادات المالية لعمليات معينة، بمعنى تحديد أوجه الإنفاق والإيرادات التي ستغطي هذه المصاريف⁽¹⁾.

وجاء في المادة 149 من قانون البلدية 90-08 ما يلي: "ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، وتشكل أمرا بالإذن للإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية".

المطلب الأول: تحضير الميزانية، إقرارها، المصادقة عليها

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير الميزانية، ويصوت عليها المجلس البلدي وتوافق عليها السلطة الوصية.

1/ تحضير الميزانية:

يعود إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحضير وثيقة الميزانية واقتراحها على المجلس البلدي ويساعده في ذلك كفاءات بشرية مزودة برصيد ثقافي.

على المستوى البشري يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أمين عام ورؤساء المصالح، فهم الذين يحددون المتطلبات المالية للاختيارات التي يقترحونها، وهم الذين يصوغون مشروع الميزانية وفقا للمخطط المحاسبي، تخضع بعد ذلك الميزانية الأولية التي تم إعدادها إلى التصويت من قبل المجلس البلدي، ويتم ضبطها وفقا لأحكام القانون، وينبغي التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة التي تنطبق عليها هذه الميزانية، ويصوت على الإعتمادات من طرف

¹ - برايج محمد، "الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة حالة بلديات ولاية المدية -"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2005، ص 19.

المجلس الشعبي البلدي فصلا فصلا ومادة مادة بالنسبة للفرع الخاص بالتسيير، ومادة مادة وبرنامجا برنامجا بالنسبة للفرع الخاص بالتجهيز والاستثمار⁽¹⁾.

(أ) بالنسبة للميزانية الأولية: قبل تقدير النفقات والإيرادات، يطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي على سلسلة من الوثائق: الميزانية الأولية للسنة المالية السابقة، وضعية أجور الموظفين، وضعية القسط السنوي للاقتراضات، وضعية الإعانات الممنوحة، استعمال التجهيزات الجديدة، العقود والصفقات التي نجمت عنها الإيرادات والنفقات، وفي مجال التطبيق يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير إيرادات فرع التسيير والتجهيز، ويقوم بمقارنة وتقدير نفقات قسمة التجهيز والتسيير يقارن النفقات والإيرادات ويحدد الموارد الإضافية التي سوف تمول الفرق بين المداخيل والمصاريف.

(ب) بالنسبة للميزانية الإضافية: يدمج رئيس المجلس الشعبي البلدي نتائج الحساب الإداري الذي يبين كل العمليات المنجزة خلال السنة المنصرمة، ويبين وضعية البرامج الواجب إتباعها والتي سوف يتم تصحيحها في الميزانية الإضافية، تضمن هذه الأخيرة إذن الربط بين سنة وأخرى، زد على ذلك أنها تصحح وتضبط توقعات الميزانية الأولية، وأخيرا فإنها تدمج قرارات المجلس الشعبي البلدي اللاحقة للتصويت على الميزانية الأولية، مثل فتح الإعتمادات المالية المسبقة، وتلبية الحاجات غير المتوقعة.

إن احترام مبدأ توازن الميزانية يستدعي احترام قاعدتين: الدقة، وهي قاعدة تستبعد كل غش ممكن ويخضع لهذه الضرورة النفقات والإيرادات على حد سواء، وينبغي على رئيس المجلس الشعبي البلدي كذلك محاولة حصر الإيرادات والنفقات بدقة وهذه هي القاعدة الثانية التي ينبغي عليه احترامها، غير أنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي ومن أجل مواجهة نفقات عاجلة أن يزود الميزانية باعتماد مالي من أجل تسديد نفقات طارئة.

2/ تقديم الميزانية والمصادقة عليها:

هنا أيضا فإن قواعد تقديم الإعتمادات المالية وإقرارها هي قواعد صارمة.

(أ) تقديم الميزانية: بموجب المرسوم رقم 84-71⁽²⁾، فإن الميزانية البلدية مقسمة إلى فصول ومواد ويناسب كل عنوان من العناوين عملية صرف محددة، فمثلا يتفرع الحساب (63) الذي يخص مصاريف الموظفين إلى عدة مواد:

× 630 أجور الموظفين الدائمين؛

× 631 أجور الموظفين المؤقتين؛

¹ - الشريف رحماني، "أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير"، دار القصبة للنشر، الجزائر 2003 ص 25.
² - المرسوم التنفيذي رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984 المحدد للقائمة الإسمية للميزانية البلدية.

× 632 أجور متنوعة؛

× 633 أجور اجتماعية.

ولا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي استخدام أي اعتماد مالي إلا للقيام بالنفقات التي كان متوقعا لها، فإن تبين أن اعتماد ما ليس كافيا فإنه لا يستطيع القيام بأي تحويل بين الفصول والمواد ولا أن يستخدم الاعتماد المالي الذي لا محل له لتغطية نفقات لم تخصص لها اعتمادات كافية، ولا يمكن للأمر بالصرف القيام بتحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الفصل من أجل التسيير.

أما التحويل من فصل إلى فصل وتغييرات البرامج في قسم التسيير فإن الصلاحيات فيهما تعود إلى جهاز المداولة وحده، أي إلى المجلس الشعبي البلدي، غير أنه لا يسمح بأي تحويل فيما يخص المنح والإعانات والطوارئ والمساهمات واعتمادات التجهيز.

(ب) **إقرار الميزانية:** إن عملية الإقرار تكون مسبقة بمعاينة الميزانية البلدية من طرف لجنة المالية وتعين اللجنة مقررا يقوم بعرض نتائج أعمالها أمام الجمعية العامة، إذ لهذه اللجنة دور هام في المجالس البلدية، مع أن رئيس المجلس الشعبي البلدي غالبا ما ينتزع منها هذه الأهمية، وتعتبر معاينة الميزانية من طرف المجلس مسألة إلزامية فالإعتمادات يتم التصويت عليها فصلا فصلا ومادة مادة إذا ما قرر المجلس البلدي ذلك، لذلك فإن الموافقة على كل منصب مالي ليست شاملة بل هي خاصة وهكذا يمكن للمجلس الشعبي البلدي قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع جديد.

(ج) **المصادقة على الميزانية:** تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية الأقرب (الولاية أو الدائرة) حسب الحالة، ووفقا للأحكام القانونية تكون مرفقة بمداولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي قدر الإمكان توضيح محتوى كل مادة.

فإذا رفضت الميزانية من طرف السلطة الوصية لأسباب تتعلق بلا توازن الميزانية يعتقد أنها غير مؤسسة، فإنه ينبغي عرضها من جديد على المجلس خلال الأيام العشرة التي تلي رفضها من أجل تحقيق توازنها الضروري وبالتالي تسويتها، فإذا افترض أن المجلس لم يصوت على ميزانية متوازنة أو أن تصويت المجلس بعد قراءة ثانية لم يستجيب لملاحظات السلطة الوصية، فإن هذه الأخيرة تقوم بتدوين ذلك وتقوم هي نفسها بتسوية الميزانية، ثم تقوم بإجراءات تحقيق توازنها بصورة مباشرة دون أن يستطيع المجلس البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية.

المطلب الثاني: أسس المحاسبة البلدية

يوجد حاليا نوعان من المحاسبة على مستوى البلديات، وذلك حسب حجم الجماعة المحلية⁽¹⁾:

- × محاسبة حسب النوع كما يحددها المرسوم رقم 67-144 المؤرخ في 31 جويلية 1967 والتي يجري تطبيقها على البلديات الصغيرة؛
- × محاسبة حسب النوع وحسب المصلحة التي نظمها المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984 والتي يجري تطبيقها على مستوى البلديات مراكز الدوائر والولايات، أي بالإجمال المدن والتجمعات التي تسمح بتمييز النفقات حسب المصلحة.

1/ المخطط الحسابي الحالي:

يعتبر هذا المخطط الإطار الذي تم إدخاله في نهاية السبعينيات ابتكارا بالنسبة للبلديات، لأنه ينقل إلى إطار الميزانية مبادئ المخطط المحاسبي الوطني كما يحددها الأمر رقم 75-35 المؤرخ في 29 أبريل 1975، إذ أنه يمكن من:

- × توحيد حسابات الوكلاء الاقتصاديين للأمة استجابة لحاجات إحصائية؛
 - × إدخال محاسبة موازنة تمكن من التمييز بين ميزانية للتسيير شبيهة بحساب الاستغلال وميزانية التجهيز والاستثمار الذي يناسب كليا العمليات الجارية برأس المال المؤسسة؛
 - × إدخال الصنف تسعة (09) "المحاسبة التحليلية"، وإن كانت جزئية إلا أنها تسمح في بداية الأمر بمعرفة نمو أموال البلدية أو تناقصها.
- يتوجه تنظيم الميزانية البلدية الجديد على غرار المؤسسة نحو محاسبة الموازنة، ورغم أنها جزئية اليوم إلا أنها قدمت الكثير للشفافية المالية للبلدية، لكن من جهة أخرى نشير إلى أن المحاسبة الحالية لا تعطي أي معلومة حول قيمة الأموال المنقولة والعقارية بحكم أن الاستهلاكات والتقييمات المعادة ليست مطبقة حاليا.

إن النظام الحسابي القديم لسنة 1969 المشبع بانشغال مهيمن بمراقبة الصندوق المالي، وجد بأنه غير ملائم لتسيير البلديات المتميزة بنمو مطرد لأموالها ومصالحها ذات الطابع الصناعي والتجاري وهناك هدفان رئيسيان كانا يشكلان بالنسبة لتلك المرحلة تجديرات كبرى أوكل تحقيقهما للإصلاح الحسابي لسنة 1969، وهما تقييم الوضعية المالية وحساب نفقات إنتاج الخدمات المقدمة للمواطنين وهكذا فإن مقولتي حصيلة وتكلفة اللتين كانتا إلى الحين وقفا على المحاسبة التجارية

¹ - الشريف رحماني، المرجع السابق، ص30.

وعلى المؤسسات الصناعية التي قننها المخطط المحاسبي الوطني المعدل في سنة 1975، قد دخلنا في ميدان المحاسبة العمومية البلدية.

2/ البلدية مؤسسة لإنتاج الخدمات العمومية:

في الواقع إن المحاسبة بالنسبة للبلدية تعبر بمفاهيم مالية عن عملية إنتاج الخدمات البلدية لصالح المستفيدين، فضلا عن ذلك أمام الخدمة العمومية، وهي عملية ممولة كليا تقريبا من قبل الضريبة الإتاوات، وتسعيرات الخدمات المقدمة.

إن مبادئ المخطط المحاسبي الوطني كما حددها الأمر رقم 75-35 تسمح باستمرار بمتابعة التحويلات المالية وتسجيل تطور كل القيم المشكلة لأموال الجماعة المحلية، وبمعرفة أسباب هذا التطور، وقيم المخطط المحاسبي البلدي الحالي العمليات المالية ترتيبا حسب النوع بالنسبة للبلديات الصغرى وترتيباً مزدوجاً حسب النوع وحسب الوظيفة بالنسبة للبلديات الكبرى، وينظم الترتيب الوظيفي العمليات حسب مصالح أو مجموعات مصالح في المدن الكبرى، ويسمح بتحضير محاسبة تحليلية حسب كل مصلحة وحسب كل برنامج.

نشير كذلك إلى أن نشاط بعض المصالح المسماة "غير المباشرة" يهدف إلى تزويد المصالح الأخرى (المصالح المباشرة) بوسائل التسيير.

أ) الترتيب حسب الطبيعة: في البلديات الصغرى يتم إعداد الترتيب حسب النوع فقط سواء بالنسبة لقسم التسيير أو بالنسبة لقسم التجهيز:

فرع التسيير:

الإيرادات	النفقات
الحساب 70: منتوجات المستفدات	الحساب 60: محاصيل وتوريدات
الحساب 71: منتوجات أملاك الدولة	الحساب 61: أشغال وخدمات خارجية
الحساب 72: تغطيات، إعانات ومساهمات	الحساب 63: تكاليف الموظفين
الحساب 73: تقليص التكاليف	الحساب 64: ضرائب وتسعيرات
الحساب 74: تخصيصات مصلحة الصناديق المالية المشتركة	الحساب 65: تكاليف مالية
الحساب 75: الضرائب غير المباشرة	الحساب 66: منح وإعانات
الحساب 76: الضرائب المباشرة	الحساب 67: مساهمات وحصص
الحساب 77: محاصيل مالية	الحساب 68: تخصيصات للاستهلاك
الحساب 79: محاصيل استثنائية	الحساب 69: تكاليف استثنائية
الحساب 82: محاصيل سابقة	الحساب 82: تكاليف سابقة
	الحساب 83: اقتطاعات

المصدر: الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص 36.

فرع التجهيز والاستثمار:

النفقات	الإيرادات
60: عجز مؤجل	60: فائض مؤجل
10: تخصيص (نقل الإعانات)	10: تخصيصات (اقتطاعات، عطايا، وهبات
13: إعانات مدفوعة من البلدية	إعانات)
16: تسديد الإقتراضات	14: مساهمات الغير في أشغال التجهيز
24: اقتناء أموال منقولة وعقارية	16: محاصيل الإقتراضات
25: قروض لأكثر من سنة من البلدية	17: مدخول القطاع الاقتصادي
26: اقتناءات لسندات وقيم (مالية)	23: تعويضات المنكوبين
27: تخصيصات للوحدات الاقتصادية البلدية	24: نقل ملكية الأموال المنقولة والعقارية
28: الأشغال الجديدة والعمليات الكبرى	26: نقل السندات والقيم المالية

المصدر: الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص 37.

في وثائق ميزانية المدن الهامة يوضع الترتيب حسب النوع وحسب المصلحة، وحسب البرنامج والعمليات الخارجة عن البرنامج، وهذا الترتيب في الواقع يستعمل نفس الطريقة سواء بالنسبة لفرع التسيير أو بالنسبة لفرع التجهيز.

(ب) الترتيب حسب الوظيفة: في التجمعات السكانية الكبرى لا يمكن للمقاربة حسب النوع أن تكون كافية ذلك أنه ينبغي تحليل تسيير البلدية مصلحة مصلحة، وبالتالي حسب الوظائف مجموعة مجموعة وهذا الأمر يمثل فائدة ثمينة متمثلة في تسهيل تقييم الخدمة المقدمة، ومن هنا يتجلى مبدأ الترتيب حسب الوظيفة.

هكذا فإن القائمة الاسمية للخدمات والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج تحتوي على ما يلي:

x فرع التسيير: حيث أن الخدمات مرتبة في خمسة مجموعات متفرعة إلى فصول وفصول فرعية تقسيمية، ويبين هذا الفرع النفقات والإيرادات الدائمة والموجهة إلى التسيير العادي للخدمات الإدارية، الاجتماعية والاقتصادية للبلدية وإلى الحفاظ على الملكية البلدية.

x فرع التجهيز والاستثمار: يحتوي على ثلاث مجموعات متفرعة إلى فصول وفصول فرعية تقسيمية، ويبين فرع التجهيز والاستثمار النفقات والإيرادات المتعلقة بالتجهيز العمومي للبلدية أو بالعمليات الكبرى، أو تلك العمليات المتعلقة بنمو الأموال البلدية والتي تحتوي خصوصا التجهيزات الجماعية من جهة، والحركات المالية بين البلدية ومؤسساتها من جهة أخرى، وفي هذا الشأن نشير إلى أنه ومع استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية المحلية أو خوصصتها، فإن الحركة المالية توجد حاليا في حالة ضعف باستمرار بل إنها رمزية فقط.

سنقتصر في هذا المقام على ذكر المجموعات الحسابية، أما تقسيم هذه المجموعات إلى فصول فسوف نوضحه في الملاحق.

فرع التسيير:

- المجموعة 90: خدمات غير مباشرة؛
- المجموعة 91: خدمات إدارية؛
- المجموعة 92: خدمات اجتماعية؛
- المجموعة 93: خدمات اقتصادية؛
- المجموعة 94: الخدمات الضريبية.

فرع التجهيز والاستثمار:

- المجموعة 95: برامج البلدية؛
- المجموعة 96: برامج لحساب الغير؛
- المجموعة 97: عمليات خارجة عن البرامج.

(ج) المراتب العشرة للمخطط الحسابي المطبق على البلديات: يتشكل المخطط الحسابي من عشرة

(10) مراتب مرقمة من الصفر (0) إلى تسعة (09):

- × تدل حسابات الصنف (0) على الحسابات الإحصائية؛
- × تبين حسابات الصنف (01) الرساميل الدائمة للبلدية والتي تعرض حركات الرساميل المستعملة بصورة مستديمة وثابتة؛
- × توضح حسابات الصنف (02) الاستثمارات التي تعرض حركات الرساميل والمحولة إلى عقار (بنايات مشيدة أو مشتراة، أدوات ثقيلة، أثاث مكتسب أو مصنوع)؛
- × تعرض حسابات الصنف (03) حركات مخزونات البلدية؛
- × تعرض حسابات الصنف (04) حركات الأموال بين البلدية والأشخاص المعنويين والطبيعيين؛
- × حسابات الصنف (05) والمسماة حسابات مالية هي الحسابات التي تودع فيها دخول أموال البلدية وخروجها وكذلك تقييم الديون؛
- × حسابات الصنف (06) أي حسابات النفقات حسب النوع هي تلك التي تدون فيها النفقات والمشتريات المختلفة، والمتعلقة بالاستغلال والتسيير العادي الذين قامت بهما البلدية خلال السنة المالية، باستثناء تسديدات الرساميل المقترضة المقطوعة من فرع التجهيز والاستثمار؛

× حسابات الصنف (07) وهي حسابات المحاصيل حسب النوع حيث تدون الإيرادات والبيوع التي تحرر فواتيرها البلدية بما فيها أشغال التجهيز التي تقوم بها هذه الأخيرة لنفسها؛

× حسابات الصنف (08) تبين حسابات نتائج السنة المالية؛

× حسابات الصنف (09) تبين الحسابات التحليلية للاستغلال.

إن حسابات الصنف (01) (02) (03) (04) (05) هي حسابات حوصلة البلدية وحسابات الصنفين (06) و(07) هي حسابات الاستغلال العام وتسيير البلدية، أما حسابات الصنف (08) فتسمى حسابات النتائج.

(د) الترقيم العشري: يمثل الترقيم العشري أهمية واضحة سواء على مستوى التسيير أو على مستوى التجهيز والاستثمار:

على مستوى التسيير يمكن هذا الترقيم من معرفة الحد الأقصى من التفاصيل، عن طريق التقسيم الفرعي الممكن للمواد والمواد الفرعية التقسيمية.

كمثال على ذلك بالنسبة للمادة 658 الخاصة بالمساعدة الاجتماعية:

المادة 658: المساعدة الإجتماعية:

المادة الفرعية 6580: حماية اجتماعية؛

المادة الفرعية 6851: مساعدة المعوزين؛

المادة الفرعية 6852: استعمال حقوق الحفلات والأفراح؛

المادة الفرعية 6853: مساعدة المسنين؛

المادة الفرعية 6859: مساعدات اجتماعية أخرى.

ويسمح التقسيم العشري على مستوى فرع التجهيز بتخصيص رقم لكل برنامج تجهيز متبوعا بسنة الشروع في تطبيق البرنامج وتسميته، ويحتفظ بهذه التسمية إلى غاية الانجاز النهائي للمشروع. إن الترقيم العشري ناجم عن تقسيم كل عنصر فرعي إلى عشرة أجزاء تفصيلية كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وبتطبيقه بهذه الصورة على المخطط الحسابي وعلى ميزانية البلدية، فإن طريقة الترقيم هذه تعطي المراتب ثم الحسابات ثم المواد مقسمة هي الأخرى فرعيا إلى مواد فرعية حسب الحاجة.

3/ نقل مبادئ المخطط الحسابي في ميزانية البلدية على إعتبار البلدية مؤسسة خدمات عمومية:

تسيير البلدية أو يجب أن تسيير أكثر فأكثر كمؤسسة للخدمات العمومية، لذلك أدخل تنظيم الميزانية الجديد للبلدية وعلى غرار المؤسسة محاسبة تقييميه، مما يمثل تقدما هائلا مقارنة مع الفوائد الزهيدة للمحاسبة البسيطة المعمول بها إلى غاية 1969، غير أنه من المناسب اليوم وبهاجس

الشفافية التي تعتبر الهدف المشترك للمجهودات التي تبذلها الدولة منذ استرجاع الجزائر استقلالها في ميداني التشريع والتنظيم⁽¹⁾، أن نذهب بعيدا في هذا الاتجاه بعد تطهير أموال البلدية وبصورة واضحة جدا وبعد العمل على تراجع اعتلال الميزانية، وبعد العمل على تركيز البلديات حول مهامها، نحو اللجوء إلى إنشاء محاسبة فنية (ذات القيد المزدوج) وبإدخال تجربة الاستهلاكات المالية لإمكان معرفة الوضعية المالية لكل بلدية في نهاية السنة المالية معرفة دقيقة وذلك عن طريق تقديم حوصلة، غير أنه ينبغي على غرار البلديات الأخرى في العالم إصلاح جوهر المحاسبة العمومية وشكلها، ولا بد أن يوضع في صميم الإنشغالات البلدية مبدأ التحكم في التسيير (Bonne gouvernance).

4/ الوثائق الميزانية:

إن الوثائق الخاصة بالميزانية عددها ثلاثة، وإذا كانت لا تمثل كلها قيمة ميزانية متوازنة، فإنها تشكل على الأقل مجموعا يسمح بإعطاء الميزانية البلدية قيمتها كعمل للمجلس الشعبي البلدي بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية.

أ) الميزانية الأولية: وترصد التقديرات الخاصة بالنفقات المسموح بها والإيرادات المتوقعة بالنسبة للسنة المعتمدة، وهي تحتوي على فرع للتسيير وفرع للتجهيز والاستثمار.

فرع التسيير: ويحتوي على ثلاثة (03) أعمدة مدرج فيها ما يلي:

× العمود الأول "للتذكير ميزانية سابقة" يحتوي تخصيصات الميزانية الإضافية السابقة؛
× العمود الثاني "اقتراحات" يحتوي الاقتراحات المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي؛

× العمود الثالث "مصادقة" يحتوي التخصيصات الموافق عليها من طرف السلطة الوصية.
فرع التجهيز والاستثمار: يحتوي هو الآخر كذلك كما هو الشأن لفرع التسيير على ثلاثة (03) أعمدة:

× العمود الأول "للتذكير" يحتوي تخصيصات الميزانية السابقة؛
× العمود الثاني "اقتراحات" يحتوي التقديرات المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي؛
× العمود الثالث "مصادقة" يحتوي التخصيصات الموافق عليها من طرف السلطة الوصية.

¹ - الطيب متلو، "الفكر البرلماني"، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد السابع، الجزائر 2004 ص86.

ب) الميزانية الإضافية: وهي عبارة عن وثيقة تعديلية للميزانية الأولية يدمج فيها ميزانية السنة المالية السابقة، وتحتوي الميزانية الإضافية على فرعين كذلك، فرع التسيير وفرع التجهيز والاستثمار.

فرع التسيير: ويحتوي على خمسة (05) أعمدة مدرج فيها ما يلي:

- × العمود الأول "ميزانية أولية" يحتوي تخصيصات الميزانية الأولية الموافق عليها؛
- × العمود الثاني والثالث موحدان تحت عنوان "تعديلات" يحتويان الزيادات أو التخفيضات الخاصة بتخصيصات الميزانية الأولية الموافق عليها؛
- × العمود الرابع "اقتراحات جديدة" يحتوي التخصيصات الجديدة وهو مجموع الأعمدة السابقة؛
- × العمود الخامس "مصادقة" يحتوي التخصيصات الموافق عليها من طرف السلطة الوصية.

فرع التجهيز والاستثمار: يحتوي على ستة (06) أعمدة مدرج فيها ما يلي:

- × العمود الأول "ميزانية أولية" يحتوي تخصيصات الميزانية الأولية الموافق عليها؛
- × العمود الثاني يحتوي تحويلات السنة المالية المنصرمة أي الفائض أو العجز، وما لم يتم القيام به من نفقات وإيرادات؛

× العمودين الثالث والرابع موحدان تحت عنوان "تعديلات" يحتويان الزيادات والتخفيضات الخاصة بالتخصيصات المسجلة في العمود الأول، وكذلك التخصيصات الجديدة غير المقدرة في الميزانية الأولية؛

× العمود الخامس "اقتراحات جديدة" يحتوي التخصيصات الجديدة المتضمنة في مواد الأعمدة الأربعة السابقة؛

× العمود السادس "المصادقة" يحتوي التخصيصات الموافق عليها من طرف السلطة الوصية.

ج- الحساب الإداري: هو ذلك الحساب الذي يبين كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي تم تحصيلها خلال السنة المالية، يتم إعداده من طرف المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.

إذن فالحساب الإداري هو ذلك الحساب الذي يبين لنا وضعية الموارد المالية المخصصة لإنجاز البرامج وكذا مراحل إنجاز هذه الأخيرة. وهنا نشير إلى أنه هناك ثلاث أنواع من البرامج بالنسبة لكل من قسم التسيير وكذا قسم التجهيز وهي كالتالي:

- × البرامج المنتهية: وهي البرامج التي تتساوى التزاماتها مع إنجازاتها؛
- × برامج في طور الإنجاز: وهي البرامج التي تكون نفقاتها أقل من التزاماتها؛
- × البرامج غير المنجزة: وهي البرامج التي سجلت ولم تعرف التزاما.

¹ - برايج محمد، المرجع السابق، ص 21.

يمكن استخراج نتيجة السنة المالية من خلال جدول الحساب الإداري سواء كانت النتيجة عجز أو فائض في الرصيد المحاسبي، حيث يتم ضبط الحساب عند انتهاء السنة المالية وذلك قبل 21 مارس من السنة الموالية للتطبيق، ويسجل الرصيد المستخرج في الميزانية الإضافية في نفس السنة التي تم فيها إعداد الحساب الإداري، فإذا وجد عجز في الحساب يتم امتصاصه في الميزانية الإضافية عن طريق أموال البلدية أو عن طريق إعانات من الصندوق المشترك للجماعات المحلية وذلك بعدما تقوم وزارة الداخلية بدراسة ملف طلب الإعانة وتوافق عليه، لأنه لا تمنح الإعانة مهما كانت طبيعتها إلا في حدود الإمكانيات العادية للبلدية⁽¹⁾.

أما فيما يخص شكل الحساب الإداري فهو يحتوي على أربعة (04) أعمدة مدرج فيها ما يلي:

- × العمود الأول "ميزانية أولية وترخيص استثنائي" يحتوي تخصيصات الميزانية الإضافية والترخيصات الاستثنائية التي تمت الموافقة عليها؛
- × العمود الثاني "تقييدات" يحتوي تقييدات النفقات والإيرادات؛
- × العمود الثالث "إنجازات" يحتوي النفقات والإيرادات المنجزة أو المنفذة؛
- × العمود الرابع "ما لم ينجز" يحتوي البقايا الواجب تنفيذها من إيرادات البلدية.

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية ومراقبتها

تمثل الميزانية التعبير المالي لبرنامج عمل سنوي، هكذا فإنه إذا كان إعداد ميزانية حقيقية حسب تقديرات جيدة يمثل عملا هاما في دورة نشاط بلدية ما، فإن تنفيذها ومراقبتها ليست نشاطات رمزية بل تستدعي كل الاهتمام من قبل المنتخبين والمسيرين المحليين.

لقد جرت العادة على أن البلدية بحكم الضغوطات التي تخضع لها أو ضعف مسيرتها أو جهلهم تتدخل في كل شيء، حتى في الأمور التي لا تعنيها، أو ليست من صلاحياتها، أو التي لا يستفيد منها مواطنوها، هذه التصرفات أوجدت أوضاعا خطيرة هددت كيان البلدية ومصداقيتها، بل هددت حتى وجودها بسبب تدخلاتها المتكررة في كل شيء وأحيانا بدون مقابل، فكم فرضت على البلدية التكفل بمصاريف أو انجاز أشغال أو تحمل وضعيات لم تتسبب فيها ولا تدخل في نطاق مهامها؟ وربما غير متواجدة حتى فوق ترابها، فنجدها مثلا تتحمل مصاريف وأعباء هيئات لا تدخل حتى في نطاق المرفق العام، تقوم بأشغال لصالح إدارات عمومية تملك ميزانيات مستقلة بها، وتساعد على التكفل ببعض الانشغالات كتزويد المقرات بالعتاد وميزانياتها لا تسمح لها بذلك أو على حساب

¹ - بن عثمان ساعد، "ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها"، مذكرة التخرج لما بعد التدرج، إدارة الأعمال، المدرسة الوطنية للإدارة، الدفعة الأولى، الجزائر 1994، ص 13.

أمور أكثر أهمية، كما نجدها تتحمل مثلا صيانة ممتلكات الغير وترميم عمارات الغير، وتصلح ما أفسده الغير وغير ذلك من التجاوزات الخطيرة⁽¹⁾.

إن تقدير وتنفيذ ومراقبة الميزانية البلدية تشكل الأنشطة الثلاثة الكبرى المطابقة لمراحل أساسية في الحياة المالية لبلدية ما، وهذا ما سنحاول التطرق إليه بعد تحليل المبدأ الذي ينظم فصل السلطات بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.

إن وظيفة الأمر بالصرف ووظيفة المحاسب العمومي وظيفتان متناقضتان في الجزائر، وحسب هذا المبدأ فإن السلطة التي تقرر العمليات وتتابعها ينبغي عليها ألا تحتفظ في حوزتها بالأموال، وأن السلطة التي في حيازتها الأموال لا تستطيع أن تقرر العمليات.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه أمرا بالصرف هو وحده الذي يملك صلاحيات تسليم حوالات الدفع وإعداد الإيرادات، ولا يستطيع المحاسب إلا تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

1/ وكلاء تنفيذ الميزانية البلدية:

بخصوص تنفيذ الميزانية البلدية فإن نفس المبادئ السارية المفعول بالنسبة لوكلاء تنفيذ ميزانية الدولة هي التي تنطبق على وكلاء تنفيذ هذه الميزانية، وبموجب مبدأ فصل السلطات المشار إليه سابقا فإن هناك وكلاء متميزان يتدخلان في تنفيذ ميزانية البلدية، رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته أمرا بالصرف، والقابض بصفته محاسب، هذان الصنفان من وكلاء تنفيذ الميزانية لهما صلاحيات جد متميزة ووظائفها متناقضة، فالأول منتخب والوصاية على أفعاله تابعة لوزارة الداخلية، والثاني موظف تابع لوزارة المالية.

(أ) **الفصل بين وظائف الأمر بالصرف والمحاسب:** تسمى عمليات الصرف التي تعود إلى الأمر بالصرف عمليات إدارية، والعمليات التي تعود إلى القابض البلدي عمليات حسابية.

x **مبدأ الفصل بين وظائف الأمر بالصرف والمحاسب:** حتى يمكن القيام بتسيير سليم للمالية العامة فإن تنفيذ عمليات الميزانية والخزانة تتوقف على الأمرين بالصرف والمحاسبين كالفصل بين العمليتين ولمبدأ الفصل هذا عدة فوائد وهي كالآتي⁽²⁾:

- تقسيم العمل؛
- المراقبة المتبادلة؛
- وحدة العملية المالية؛
- تيسير الرقابة القضائية.

¹ - العمري بوحيط، "البلدية: إصلاحات مهام وأساليب"، شركة زعياش للطباعة والنشر، الجزائر 1997، ص30.
² - د. علي زغود، المرجع السابق، ص136.

إن الفصل بين التنفيذ الإداري والتنفيذ المحاسبي يمنع على موظف واحد أن يملك سلطتي القرار والتنفيذ معا وفي آن واحد، رغم أن تقسيم العمل هذا يجعل تنفيذ العمليات المالية والحسابية بطيئة وهذا يتناقض ويتنافى والتطور السريع للتقنية الإعلامية، إلا أن المحافظة على الأموال العمومية من أي ضياع أو إسراف أسمى من الوقت الذي يمكن استهلاكه في إتباع الإجراءات التنظيمية، التي تجسد مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والصرف الفعلي.

إن مبدأ الفصل بين وظائف الأمر بالصرف والمحاسب هو الذي تقوم عليه الدورة الميزانية والحسابية والمالية للبلدية الجزائرية، ويتجسد هذا الفصل بواسطة وثيقتين لتنفيذ الميزانية:

- الحساب الإداري المقدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي؛

- حساب التسيير المقدم من طرف المحاسب.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأمر بالصرف بقوة القانون، حيث أنه ينفذ ميزانية البلدية إلى غاية مرحلة الأمر بالصرف المجسدة بإصدار حوالات الدفع.

x المحاسبة العمومية تسمح بالمراقبة المتبادلة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والقابض:

إن المحاسبة الإدارية التي يقوم بها الأمر بالصرف هي محاسبة ميزانية فهي تبقى محاسبة بسيطة إذ كل إيرادات ونفقات الميزانية التي تكون محل تحصيل أو دفع تقيّد بكتابة واحدة في المحاسبة الميزانية، أما فيما يخص العمليات ذات الطابع الميزاني مثل العمليات المنجزة في إطار وكالة الصرف والاقتطاعات، والتي هي قليلة وذات مبالغ ضئيلة ولا تعبر عن تحصيل في الإيرادات أو دفع للنفقات هي وحدها التي تقيّد بكتابة مزدوجة القيد في النفقات والمدخيل.

x حدود نظام الفصل الحالي وضرورة مراقبة التسيير الداخلي: إن الفصل بين وظائف الأمر

بالصرف والمحاسب ومنع المحاسب عن طريق هذا الفصل، من مراقبة العمليات الميزانية للأمر بالصرف قبل القيام بالأمر بالصرف يبين حدود النظام الراهن، ويفرض على المصالح المالية البلدية نفسها أن تقيم نظام مراقبة داخلي صارم وفعال، وبالفعل فإن المراقبة الخارجية للوالي ومراقبة الغرفة الجهوية للحسابات، الموجهتين لمراقبة وتقييم التسيير والتوازن الميزاني للبلدية، لا تستطيعان غالبا التدخل إلا بنوع من التفاوت بالنسبة لظهور أسباب اللاتوازنات الميزانية.

إن غياب مراقبة حقيقية خارجية للميزانية ناجعة وفعالة مثل كل شكل آخر للمراقبة المسبقة، مرده إلى مبدأ الإدارة الحرة للبلديات الموروثة عن النظام الفرنسي.

(ب) دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كأمر بالصرف البلدي: إن رئيس المجلس الشعبي البلدي

مكلف بصفته أمرا بالصرف تحت مراقبة المجلس ورقابة الإدارة العليا بما يلي⁽¹⁾:

¹ - الشريف رحمان، المرجع السابق، ص 102.

- × الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها؛
 - × تسيير إيرادات البلدية، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية؛
 - × عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار؛
 - × تمثيل البلدية أمام القضاء؛
 - × القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني؛
 - × منح سندات المداخل وحوالات الدفع؛
 - × كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات ومتخلفات النفقات.
- ج) دور القابض كمحاسب بلدي:** للقابض البلدي وحده صفة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية، إنه إذن وحده مؤهلا لإدارة وحيازة وحفظ الأموال والقيم المالية للبلدية، بهذه الصورة فإنه ملزم خصوصا بما يلي⁽¹⁾:
- × القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والعطايا والموارد الأخرى؛

- × القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد؛
 - × تنبيه الأمر بالصرف بانتهاء آجال الإيجارات؛
 - × منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم؛
 - × تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون.
- إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحرر في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون الفاقدة.
- لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث إنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات، مقارنة مع المراقبة الشرعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي، والمصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري.

2/ فترة ومراحل تنفيذ الميزانية:

- إن الميزانية البلدية سنوية ومبدأ السنوية يستدعي تنفيذ الميزانية خلال السنة الاجتماعية، أي من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة، مع أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية:

¹ - الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص103.

× إلى غاية 15 مارس بالنسبة لعمليات التصفية والأمر بصرف خاص بنفقات تناسب خدمات تم تقديمها خلال السنة الاجتماعية، وكذلك بالنسبة لإصدار سندات إيرادات تناسب حقوقا مكتسبة؛

× إلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات دفع الحوالات الصادرة وبالنسبة لتغطية سندات المداخل المحررة.

يحتوي تنفيذ الميزانية البلدية على أربعة مراحل رئيسية:

(أ) **الالتزام بالدفع**: ينشأ الالتزام نتيجة قيام السلطة الإدارية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين أو نتيجة لواقعة تستلزم إنفاقا من جانب الدولة أو إحدى الهيئات العامة التابعة لها (1)، وهناك عدة تعاريف قدمت عن الالتزام بدفع النفقات العمومية ويمكن إدراكه من زاوية قانونية أو جبائية:

× **الالتزام القانوني**: هو العقد الذي بواسطته تنشئ البلدية أو تثبت التزاما ينجم عنه تكليف، كما ينص على ذلك المرسوم رقم 71-84 المؤرخ في 17 مارس 1984، المتعلق بالقائمة الاسمية للنفقات البلدية وإيراداتها.

بالنسبة للبلدية فإن الالتزام بدفع النفقة ينتج في الواقع عن ما يلي:

- عقد (صفقة أشغال أو تموين، اقتناء عقارات، اقتراض، إيجار، ضمان، اشتراك)؛
- قاعدة تنظيمية أو قانون (أجور الموظفين، تعويضات، حصص ومساهمات على حساب البلدية)؛
- قرار قضائي (نزاع ملكية بسبب منفعة عامة، تعويضات مختلفة)؛
- قرار وحيد الجانب (منح إعانات، مكافآت، مساعدات).

× **الالتزام الحسابي**: يتطلب كل مشروع مهما كان نفقة أي استخدام اعتمادات مالية لتنفيذه والأمر بالصرف الذي هو رئيس المجلس الشعبي البلدي ينبغي له التحقق منذ نشأة المشروع من توافر الاعتمادات الكافية لتسديد قيمة النفقة، هذه العملية تسمى بالالتزام الحسابي، وإذا حصل أنه لسبب ما لم ينفذ عقد الالتزام بالنفقة فإن الاعتمادات المخصصة تضم من جديد إلى الاعتمادات المتوافرة لإمكان استخدامها في نفقات أخرى.

× **فترة الالتزام**: لا يمكن لنفقات التسيير أن تتم بعد 30 نوفمبر، غير أنه عند الضرورة يمكن أن تتم حتى إلى غاية 31 ديسمبر وهذا في ثلاث حالات فرضية هي:

- عندما تفتح رخصة خاصة اعتمادات بعد 30 نوفمبر مما يعني بصورة ضمنية الترخيص لمباشرة الالتزامات؛

- عندما يتعلق الأمر بالتزامات تسوية موجهة لإثبات الالتزامات المصرفية التي تم القيام بها بمبلغها النهائي (مراجعة الأثمان مثلا)؛

¹ - محمد عباس محرز، "اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003، ص 448.

- استثناء من أجل الحاجات المتولدة بعد 30 نوفمبر والتي تفرض نفسها كحاجات استعجالية. في كل الحالات فإن الالتزام بدفع النفقات المتعلقة بالتسيير والتي لا يمكن تنفيذها قبل 31 ديسمبر تعتبر لاجية، وفيما يتعلق بنفقة التجهيز والاستثمار فإن الالتزامات تتوقف في نهاية شهر فبراير من السنة الموالية وهذا في كل الحالات.

ب) التصفية: باعتبارها مرحلة ثانية لتنفيذ الميزانية فإن التصفية تحتوي في الواقع على عمليتين: معاينة للخدمة المقدمة، والتصفية بالمعنى الخالص للكلمة.

x معاينة الخدمة المقدمة: باستثناء العمليات الاستثنائية المنصوص عليها بوضوح من طرف القوانين والتنظيمات مثل تسبيقات على صفقة ما، فلا يمكن لأي نفقة بلدية أن تتم إلا إذا أسديت خدمة أو أنجز عمل، حسب الشروط المنصوص عليها في عقد الالتزام، حتى هذه القاعدة لا تنطبق على بعض النفقات مثل الإعانات والمساعدات التي تعود المبادرة فيها إلى الإدارة البلدية.

x التصفية الخالصة: تكمن هذه العملية الثانية في حساب مبلغ دين البلدية بصورة دقيقة والتأكد من أنه حقيقي واجب الأداء، وبالتالي فإنه لم يسدد بدفع سابق أو لم يسقط أجله بمرور أربع سنوات عليه.

إن التحقق من الخدمة المقدمة والتصفية بمعناها الحصري يتم تجسيدهما بوثائق ثبوتية ينبغي أن تثبت حقيقة الخدمة المقدمة وحقوق دائني البلدية، ويجب أن يشار إلى دليل التصفية في الوثيقة الثبوتية حيث تظهر العبارة التالية: "إن رئيس المجلس الشعبي البلدي الممضي أسفله يشهد بأن الأعمال والتمويلات والنقل قد تم القيام بها، وأن الكميات والأثمان صحيحة وأن الأداءات قد حصلت في الأجل المحددة".

ج) الأمر بالصرف الخاص بالنفقة: يمثل الأمر بالصرف أو الإذن بالصرف المرحلة الثالثة في تنفيذ الميزانية البلدية، ويتم عندما يوفي دائن البلدية بالتزاماته أي بعد تصفية الدين، إن هذه المرحلة هي ملازمة للتصفية وتتوقف عند 15 مارس من المرحلة الإضافية الخاصة بالجماعات المحلية.

د) دفع النفقة: إن الأمر بالصرف وتحويل حوالات الدفع أو سندات الإيرادات للقابض البلدي هي التي تنهي المرحلة الإدارية، وترجع العملية الأخيرة أي عملية الدفع إلى القابض البلدي، الذي يمارس في نفس الوقت دور الدافع ودور أمين صندوق البلدية، وفي إطار هذين الدورين تدخل مسؤولية المحاسب، وطبقا لأحكام المرسوم رقم 90-21 المؤرخ في 15 مارس 1990 والمحدد لالتزامات المحاسب فإن القابض مطالب بمباشرة بعض المراقبات التي تخص أساسا ما يلي⁽¹⁾:

¹ - الشريف رحماني، المرجع السابق، ص 109.

x **صفة الأمر بالصرف:** يجب على القابض التأكد من اعتماد الأمر بالصرف بمجرد تعيينه ويوجه نموذج من توقيعه للقابض البلدي.

x **توفر الاعتمادات:** بالاعتماد على الوثائق الميزانية يجب عليه التأكد من أن المبلغ الإجمالي للحواتل الصادرة منذ بداية السنة المالية لا تتجاوز مبلغ الاعتمادات المخصصة للميزانية.

x **مطابقة النفقة بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول:** إن المراقبة الأكثر أهمية تخص إثبات الخدمة المقدمة وصحة الأرقام والأوراق الثبوتية المقدمة، غير أنه لا يجب في أي حال من الأحوال على المحاسب أن يحكم على سبب أو مغزى النفقة التي أذن بها الأمر بالصرف، إن هذا الحكم من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وحده.

* **رفض دفع النفقة من المحاسب:** إن المراقبة التي يجريها القابض يمكن أن تؤدي به إلى رفض أو تعليق الدفع، ولا ينبغي لأسباب الرفض أن تتعلق إلا بشرعية الصرف وليس بسببه، وفي هذه الحالة فإنه مطالب أن يوجه مباشرة للأمر بالصرف تصريحاً مكتوباً ومزوداً بتبريرات الرفض. في حالة ما إذا إرتئى رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن هذا الرفض يؤثر على المصلحة العامة للمشروع يمكنه اللجوء إلى إجراء المصادرة.

* **حق الأمر بالصرف في المصادرة:** يسمح هذا الحق للأمر بالصرف بالدفع بغض النظر عن رفض التأشير الذي عارض به المحاسب، غير أن الأمر بالصرف يجعل هنا مسؤوليته محل مسؤولية المحاسب الذي لا يكون في هذه الحالة مرتبطاً بأي التزام إذا ثبت لاحقاً أن الدفع غير شرعي، لكن بشرط أن يوجه في أجل قدره عشرة (10) أيام تقريراً شاملاً لوزارة المالية عن طريق التسلسل الإداري.

غير أن حق الأمر بالصرف في المصادرة ليس أمراً مطلقاً، فهو لا يسمح في كل الحالات للأمر بالصرف أن يغض النظر عن رفض الدفع من طرف القابض البلدي، إذ ينبغي على هذا الأخير أن يرفض الامتثال لأمر المصادرة عندما يكون سبب التوقيف ما يلي:

- غياب إثبات الخدمة المقدمة؛

- الطابع غير المبرئ للتسوية؛

- عدم توفر الاعتمادات.

3/ الحساب الإداري وحساب التسيير:

أ) **الحساب الإداري المعد من طرف الأمر بالصرف:** الحساب الإداري الذي يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي ليس حساباً مالياً كذلك الذي تعده المؤسسة مع حصيلة وحساب ختامي، إن الحساب الإداري حساب ميزاني أي أنه حساب يبين تنفيذ الميزانيات و بصورة أدق مستوى انجاز التقدير

الميزاني المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي، إنه يعرض بواسطة جداول حسب التسلسل فصول ومواد الميزانية ما يلي: التقديرات، التعيينات، الانجازات، متخلفات. ليست هذه الوثيقة إلا حساب بسيط للتدفق يتجاهل حساب الديون والاقتراضات والخزينة.

(ب) حساب التسيير المعد من طرف المحاسب: إن حساب التسيير الذي يعده القابض البلدي يقترب من الحساب المالي أكثر من الحساب الإداري، ما دام يحتوي زيادة على حساب ميزاني مفصل جدا سجلات مفصلة وحساب ختامي، إن هذا الحساب بعد مراجعته والإقرار بصحته من طرف السلطة الإدارية للمحاسب، يحول إلى الأمر بالصرف الذي يراجع مدى مطابقة السندات الواجبة التحصيل والحوالات مع محررات الحساب الإداري، ثم يحوله إلى المداولة لإقراره في نفس الوقت مع الحساب الإداري، هذا من دون أن يصبح حسابا للمسيرين المحليين ما دام هذا الأمر يمثله الحساب الإداري.

4/ المراقبة التقليدية لتنفيذ النفقة:

تخضع الميزانية إلزاما للمراقبة المستمرة للمجلس الشعبي البلدي، ولمراقبة السلطة الوصية للمصادقة عليها وتقدر السلطة العليا شرعية الميزانية، وفي بعض الحالات ملاءمتها عندما تكون الميزانية غير متوازنة، وتمارس هذه المراقبة على الميزانية الأولية وكذلك على القرارات التعديلية وخصوصا على الميزانية الإضافية.

تعود المراقبة للوالي وكذلك لرؤساء الدوائر بالنسبة للبلديات التي لا يتعدى حجم سكانها 50.000 نسمة عندما تتوفر على موظفين مؤهلين، وكذلك لوزير الداخلية في حالة عجز الميزانية البلدية وماعدا بعض الاستثناءات فإن الميزانية البلدية نافذة بقوة القانون بعد ثلاثين (30) يوما من وضعها لدى السلطة الوصية.

عمليا تحرر الميزانية في ثلاث نسخ تبقى نسخة على مستوى الولاية بعد المراقبة، وترجع نسخة لرئيس المجلس الشعبي البلدي كما توجه نسخة إلى القابض البلدي، والمراقبة نوعان: مراقبة أثناء التنفيذ ومراقبة بعد التنفيذ:

(أ) المراقبة المسبقة أو أثناء التنفيذ: وتمارس هذه المراقبة على الأمر بالصرف وعلى المحاسب:

× مراقبة المحاسب الموكل من طرف المجلس الشعبي البلدي: إن القابض البلدي مكلف كما

رأينا بالتحقق من شرعية النفقات والإيرادات.

ويمارس المجلس الشعبي البلدي ورئيسه مراقبة على المحاسب، فهما يستطيعان مطالبته بمعلومات عن الوضعية المالية للبلدية وعن خزينتها، ويقدم المجلس الشعبي البلدي اقتراحات بأن يدخل في

الدين الفاقد سندات الإيرادات غير المغطاة بعد سنتين من إصدارها بسبب الإفلاس أو اختفاء الممول.

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بمراقبة المحاسبة البلدية، وخصوصا كتابة عمليات المحاسب وتبريرها.

x المراقبة الواقعة على الأمر بالصرف: في كل الحالات يستطيع المجلس الشعبي البلدي في كل حين أن يطالب رئيسه بتفسيرات وتبريرات عن نشاطاته المالية.

يوجد قبل كل شيء مراقبة عامة للشرعية، هذه المراقبة هي أساسا مراقبة اختصاص بحكم أن المجلس الشعبي البلدي هو وحده المختص بالتصويت على الميزانية، كما تقع المراقبة على احترام إطار الميزانية وقائمة التسميات المرتبطة بها، ويوجد أخيرا مراقبة هامة تقع على التوازن الميزاني.

x مراقبة التوازن الميزاني: عندما لا تكون الميزانية قد صوت عليها في توازن حقيقي، أي تساوي إجمالي النفقات مع إجمالي الإيرادات، تبعت بها السلطة المعنية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل (15) يوما بعد إيداعها، ليقدمها الرئيس في (15) يوما الموالية إلى المجلس الشعبي البلدي لقراءتها ثانية، والذي ينبغي أن يجتمع كذلك خلال (15) يوما الموالية لتسلمها، فإن أقيم التوازن تصادق السلطة المختصة على الميزانية، وخلافا لذلك إذا لم يمكن إقامة التوازن خلال شهر فإن السلطة المختصة تسوي الميزانية تلقائيا.

x التوازن الميزاني السنوي: يؤكد قانون البلدية قبل كل شيء على أن يقدم كل فرع للاستثمار أو التسيير بتوازن، ويجب أن يكون هذا التوازن حقيقيا على أساس تقدير سليم لإيرادات ونفقات السنة دون مبالغة في تقدير المحاصيل وبخس التكاليف، زيادة على ذلك فإن مديونية البلدية يجب أن تراقب بصورة واسعة.

(ب) المراقبة بعد تنفيذ الميزانية: إنها مراقبة تخص الأمر بالصرف والمحاسب على حد سواء.

x رقابة المفتشية العامة للمالية: تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية، والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الاشتراكية والقطاع المسير ذاتيا، وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد والمنح العائلية وكل مؤسسة تتلقى إعانة من الدولة⁽¹⁾.

وتمارس المفتشية العامة للمالية عملها تحت سلطة وزارة المالية، إذن فالمفتشية هي جهاز رقابة خارجي يمارس رقابة بعدية، أي أنها تتدخل بعد تنفيذ ميزانية البلدية، وتمارس هذه الهيئة عملها

¹ - د. علي زغود، المرجع سابق، ص 144.

بواسطة مفتشين عامين للمالية ومفتشين ماليين ومساعدين، يتمثل دورهم في المراجعة والتحقق ويشمل ذلك ما يلي (1):

- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر؛

- صحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها؛

- مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية أو لبرنامج الاستثمار؛

- شروط استعمال وتسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة؛

- تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والقيم والسندات ومختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين والمحاسبين، وكل وثيقة أو مستند ضروري لهذه الرقابة، وبصفة عامة كل الأعمال التي يقوم بها المحاسبون العموميون وما شابههم.

x رقابة مجلس المحاسبة: لقد نصت المادة 170 من دستور 1989 المعدل على أنه: "يؤسس

مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية".

إن مجلس المحاسبة (2) زيادة على رقابته البعيدة فهو مؤسسة استشارية خارجية، وتخضع هذه الهيئة إلى سلطة رئيس الجمهورية مباشرة ولا تخضع لسلطة الحكومة، ولقد أشار القانون البلدي في المادة 176 إلى هذه المهمة حيث تنص على أنه: "يتولى رئيس مجلس المحاسبة مراقبة الحسابات الإدارية ومراجعتها وكذا تصفية حسابات البلدية"، ومن ضمن اختصاصات مجلس المحاسبة نذكر (3):

- التأكد من الامتثال لقوانين المالية وقواعد الميزانية وتبرير الإيرادات والنفقات العمومية وكل ما يتعلق بتسيير الأملاك العمومية؛

- رقابة صحة الحسابات وانتظامها ودقتها؛

- يدرس كل ملف يتعلق بالمالية العامة للدولة أو الجماعات الإقليمية.

وتشمل هذه الدراسات كل من الحساب الإداري الذي يعده الأمر بالصرف وحساب التسيير الذي هو من اختصاص المحاسب العمومي، وبعد انتهاء المهمة تحرر نتائج عمليات الفحص أو التحقيق كتابيا وتبلغ فوراً إلى الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وعلى هذين الأخيرين أن يجيبا كتابيا في ظرف شهرين، ويمكن لمجلس المحاسبة أن يستدرج الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين نحو العدالة في الحالات التالية:

¹ - المادة 04 من القانون 90-21. المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15 أوت 1990.

² - أسس هذا المجلس بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المعدل بالقانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980.

³ - بن شعيب نصر الدين، المرجع السابق، ص 321.

- دفع مصاريف تتجاوز الاعتمادات المخصصة في الميزانية؛
 - إنعدام التأشيرة من جهة الرقابة؛
 - تنفيذ عمليات اتفاق خارجة عن مهام الجماعات المحلية؛
 - كل تهاون يسفر عن عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية؛
 - إجراء عمليات الدفع بدون سند قانوني؛
 - تأشيرة قبول صرف نفقة ممنوحة من هيئات رقابة غير معينة؛
 - تغيير التخصيص الأصلي للاعتمادات والمساعدات أو خصم غير قانوني للنفقات؛
 - كل مخالفة صريحة للقواعد المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية والمحاسبية.
- نشير إلى أن رقابة مجلس المحاسبة أسمى من رقابة المفتشية العامة للمالية، حيث أنه لا يمكن لهذه الأخيرة أن تخضع نفس العمليات المالية التي تم إبراءها من قبل مجلس المحاسبة لعملية رقابة جديدة، وعلى العكس من ذلك يمكن لمجلس المحاسبة أن يجري عملية رقابة إضافية بعد تلك التي أجرتها المفتشية العامة للمالية لنفس العمليات المالية التي كانت موضع تحقيق.

المبحث الثاني: عجز الإيرادات البلدية عن تغطية النفقات

أكد أن الميزانية تمثل بالنسبة للبلدية العمل المالي الأكثر أهمية، لذلك ينبغي أن يحتوي التقدير الخاص بالميزانية مخطط عمل حقيقي على المدى القصير، والذي يحدد الخطوط الرئيسية لتدخل السلطات المحلية.

إن تحليل ورصد الإيرادات والنفقات ينبغي أن يؤسس على التحديد الكمي والكيفي لأهداف البلدية حسب تقسيم الجماعات المحلية إلى وحدات تحليل، وإلى مراكز تكاليف تتناسب مع مختلف الخدمات المقدمة من طرف البلدية، وعليه أوجبت التشريعات إلزامية وجود أو توفير مصادر مالية دائمة ديمومة هذا الكيان، لتأخذ فيما بعد هذه الموارد المالية أوجهها في تغطية النفقات الموكلة صرفها إلى الهيئات البلدية، هذه العملية وعند نهايتها قد تأخذ ثلاثة أوجه:

فإما يكون حجم الإيرادات أكبر من النفقات وبالتالي يحصل فائض في الميزانية، أو تتساوى كل من الإيرادات والنفقات ويحقق التوازن الميزاني، وقد تأخذ هذه العملية وجهها آخر وللأسف هو الحال الشائع والعام بالنسبة للبلديات الجزائرية، بحيث تقل إيرادات البلدية عن نفقاتها فتعجز عن تغطيتها لتتحقق حالة عجز الميزانية البلدية، وهو لب بحثنا هذا والذي سوف نتطرق إليه في هذا المبحث بنوع من التفصيل.

المطلب الأول: إيرادات البلدية

كشخص معنوي من أشخاص القانون العام فإن البلدية تحتاج إلى موارد مالية لقيامها بالوظائف الموكلة لها، وللموارد البلدية مصادر جد متنوعة فهي ترد إليها خصوصا من إيرادات الضرائب المحلية وموارد أملاكها الخاصة العمومية، وتخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومساعدة الدولة وأخيرا الاقتراض، هذه الموارد وغيرها تم تقسيمها وفقا لعدة تصنيفات نعرضها فيما يلي⁽¹⁾:

1/ التصنيف الإداري:

يبرز زيادة على الطبيعة القانونية للإيراد المالي مصدره التمويلي، ويحصر التمويل في شقين:

(أ) المصادر الذاتية أو الداخلية: وتشمل جميع الموارد المالية الذاتية للبلدية من:

× موارد جبائية: مباشرة وغير مباشرة.

× موارد غير جبائية: منتج الاستغلال، ومداخل الأملاك والنتائج المالية.

(ب) المصادر الخارجية: والتي تتمثل في الإعانات والمساعدات والقروض.

¹ - Raymond Muzllec, 'Finances Publiques', 5^{eme} édition Sirey, France 1986, P11.

إن لهذا التصنيف (الإداري) جملة من المزايا فزيادة على أنه حصر جملة مصادر التمويل فهو يحدد طبيعتها القانونية، كما أنه يبرز مصدر هذه الموارد إما ذاتية أو خارجية، الأمر الذي يسهل استنتاج مدى استقلالية البلدية وسلامتها المالية بالنظر إلى حجم مواردها المالية الذاتية، أو مدى تبعيتها وعدم استقلالها المالي بالنظر إلى حجم الإعانات المالية التي توفرها لها السلطات الوصية.

2/ التصنيف الجبائي:

حسب هذا التقسيم تصنف الموارد المالية حسب مصدرها الجبائي أي حسب طبيعة المصدر القانوني ويضم هذا التقسيم:

(أ) **المصادر المالية الجبائية:** يحصر فيها كافة مداخيل الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة.
(ب) **المصادر المالية غير الجبائية:** تحتوي على مداخيل الممتلكات، الإعانات، المساعدات والقروض.

3/ التصنيف حسب ترتيب المخطط المحاسبي:

يتم حسب وجهة النظر هذه وهي الأكثر استعمالاً تبيان إيرادات التسيير المسماة سابقاً بالمداخيل العادية، والمقسمة فرعياً في الحساب سبعة (07) إلى محاصيل حسب النوع وحسب الفصل وإيرادات التجهيز أي حسابات الصنف (01) "رساميل ثابتة" وحسابات الصنف (02) "استثمارات" وسوف نقتصر هنا على ذكر الحسابات الرئيسية⁽¹⁾ والمواد التي تقع على جانب من الأهمية في تمويلها للميزانية البلدية، أما المواد العادية الأخرى فسوف نبينها في الملاحق:

(أ) إيرادات التسيير "الصنف 07":

الحساب 70 محاصيل الإستغلال: ينقسم هذا الحساب فرعياً بطريقة عشرية من أجل تقديم تفاصيل عن مختلف الإيرادات المتناسبة مع الخدمات العديدة التي تقدمها البلدية.

الحساب 71 محاصيل أملاك الدولة: يستقبل هذا الحساب أساساً محاصيل القطاع الخاص الزراعي المستأجر أو المستغل بمزارعة أو المباع والتابع للبلدية، وبصورة تبعية محاصيل القطاع العام.

الحساب 72 التغطيات والإعانات والمساهمات: في هذه الخانة تسجل التغطيات الخاصة بمختلف المواد، المساهمات في تخفيض النفقات، تحسين الفوائد، إعانات التسيير المقدمة من طرف الدولة والمؤسسات العمومية الأخرى.

الحساب 73 تخفيضات التكاليف: يمكن لبعض أعمال التجهيز أن تتجزئ ضمن وكالة الصرف من طرف موظفي البلدية، أو من طرف العمال المشغلين لهذا الغرض والمدفوعي الأجر من طرف البلدية نفسها.

¹ - الشريف رحماني، المرجع السابق، ص 53 وما يليها.

الحساب 74 تخصصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: من أجل التخفيف من نقائص النظام الضريبي المحلي وتخفيف الفوارق المالية ما بين الجماعات المحلية، تم تبني سياسة وطنية للتضامن والتوزيع المتساوي لموارد الجماعات المحلية في إطار عمل هذا الصندوق، والذي سوف نتناوله بنوع من التفصيل فيما بعد.

الحساب 75 الضرائب غير المباشرة: إن مصادر تمويل الجماعات المحلية ولاسيما البلديات تدور حول مصادر أربعة تعتبر البلدية مسؤولة عن تسيرها، وتتمثل هذه المصادر فيما يلي:⁽¹⁾

× الموارد الجبائية والرسوم؛

× مداخيل الممتلكات؛

× الإعانات؛

× الاقتراض.

وبالتالي فإن الضرائب غير المباشرة تدرج وكعنصر هام ضمن الموارد الجبائية والرسوم الممولة لميزانية البلدية.

المادة 750 الرسم على القيمة المضافة (TVA): يعتبر الرسم على القيمة المضافة أداة ضريبية لعصرنة الاقتصاد الوطني ودمجه في الاقتصاد العالمي⁽²⁾، وهو ضريبة حديثة واسعة التطبيق سواء في الدول المتقدمة أو النامية، وذلك لما تتمتع به هذه الضريبة من مجال واسع للتطبيق.

أسس الرسم على القيمة المضافة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1991، بالمقابل ألغي النظام السابق المتشكل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS)، وذلك نتيجة للمشاكل التي شهدتها هذا النظام من حيث تعقده وعدم ملاءمته للإصلاحات التي يشهدها الاقتصاد الوطني، وتم تطبيق الرسم فعليا ابتداء من أول أفريل 1992⁽³⁾.

× **مجال تطبيق الرسم:** يخضع للرسم على القيمة المضافة ما يلي:

- عمليات البيوع والأعمال العقارية وتقديم الخدمات غير تلك التي تخضع لرسوم خاصة والتي تكتسي طابعا صناعيا تجاريا أو حرفيا، والتي تنجز في الجزائر بصورة معتادة أو ظرفية؛

- عمليات الاستيراد؛

- البيوع والتسليمات المنجزة من قبل المنتج؛

¹ - Michel Bouvier, Chistime Esclassan, Jean Pierre Lassale "Finances Publiques", Édition L.G.D.I, Paris 1993 P587.

² - Mathieu Jean – LUC "La Politique Fiscale", Édition economica, Paris 1999, P74.

³ - د.ناصر مراد، "الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة 1992-2003"، منشورات بغدادي، الجزائر 2003، ص84.

- الأشغال العقارية؛
 - البيوع والتسليمات للمنتجات والسلع المستوردة في حالتها والخاضعة للضريبة والمنجزة ضمن شروط الجملة من قبل التجار المستوردين؛
 - المبيعات التي يقوم بها تجار البيع بالجملة؛
 - التسليمات التي يقوم بها الأشخاص لحسابهم؛
 - تثبيات المنقولات من طرف المثبتين؛
 - أموال أخرى غير المنقولات المثبتة؛
 - إيجار أو تقديم خدمات؛
 - بيع بنايات أو محلات تجارية؛
 - عمليات فرز الأراضي أو بيع الأراضي التي قام بها المالكين العقاريين؛
 - المتاجرة في الأشياء القديمة غير المواد الثمينة التي تحتوي الذهب والبلاتين والفضة في مجموعها أو في أجزاء منها؛
 - أعمال الدراسات والبحوث المنجزة من طرف الشركات؛
 - العروض الفنية والألعاب والتسلية؛
 - الخدمات المتعلقة بالهاتف والتلكس المقدمة من طرف البريد والمواصلات؛
 - عمليات البيع التي تتم على المساحات التجارية الكبرى.
- x معدلات الرسم:** لقد حدد قانون المالية لسنة 1992 أربعة معدلات للرسم على القيمة المضافة وهي كما يلي:
- المعدل المخفض الخاص 07%؛
 - المعدل المخفض 13%؛
 - المعدل العادي 21%؛
 - المعدل المرتفع 40%.
- أما تحديد قائمة المنتجات الخاضعة لكل معدل وتعديلها فيتم بموجب قوانين المالية، وفي إطار هذه الأخيرة دائما ألغي المعدل المضاعف (40%) في قانون المالية لسنة 1995، كما تم تعديل المعدل المخفض ليصبح (14%) وفقا لقانون المالية لسنة 1997، بينما في قانون المالية لسنة 2001 تم إعادة هيكلة معدلات الرسم على القيمة المضافة، حيث أصبح يشمل معدلين هما⁽¹⁾:

¹ - خلاصي رضا، "النظام الجبائي الجزائري الحديث - جباية الأشخاص الطبيعيين والمعنويين"، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص142.

- **المعدل العادي 17%**: يطبق هذا المعدل على المنتجات والبضائع والخدمات والعمليات التي لا تخضع بصراحة إلى المعدل المخفض 07%.

- **المعدل المخفض 07%**: يطبق على بعض السلع والخدمات التي تمثل منفعة خاصة على الصعيد الاقتصادي، الاجتماعي والثقافي.

× **توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة**: سنوضح في الجدول التالي كيفية توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة (TVA) ابتداء من سنة 1992 إلى يومنا هذا، بالاعتماد على قوانين المالية والتعديلات التي طرأت على هذا الرسم وذلك كما يلي:

الجدول رقم (01): توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة للفترة (1992-2009)

المجموع	الهيئات المستفيدة			البيان
	ص.م.ج.م	الدولة	البلدية	
%100	%11	%83	%06	ابتداء من 1992 إلى 1994
%100	%08	%85	%07	من 1995 إلى 1996
%100	%09	%85	%06	من 1997 إلى 1999
%100	%10	%85	%05	من 2000 إلى 2005
%100	%10	%80	%10	ابتداء من 2006 إلى 2009

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

المصدر: قوانين المالية، وقوانين المالية التكميلية للسنوات من 1992 إلى 2009.

المادة 751 الرسم على الذبح: الرسم على الذبح هو ضريبة غير مباشرة يحصل كله لفائدة البلدية التي تتم فيها عملية الذبح، أسس هذا الرسم سنة 1970 وفقا لنص المادة 110 من القانون 69-107 الصادر في 30 ديسمبر 1969 والمتضمن قانون المالية لسنة 1970.

لقد عرف رسم الذبح عدة تعديلات أدرجت ضمن قوانين المالية، بحيث قفز من 0,3 دج/كلغ سنة تأسيسه إلى 0.5 دج/كلغ وفقا لقانون المالية لسنة 1997⁽¹⁾.

المادة 752 الرسم البلدي على العروض: إن هذا الرسم الذي يتم تحصيله أثناء العروض السينمائية والتظاهرات الرياضية والفنية والثقافية تم إلغائه وأدمج في الرسم على القيمة المضافة بنسبة 07%⁽²⁾.

¹ - المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب غير المباشرة، الجزائر، نشرة 1997، ص126 وما يليها.

² - المادة 23 من القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 جويلية 2001، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001.

المادة 754 الرسم على الإقامة: يمكن للبلديات المنشأة بها محطات مياه معدنية أو مناخية أو سياحية أن تحدث رسما يسمى رسم الإقامة (المادة 262 من قانون البلدية)، هذا الرسم يطبق على الأشخاص الذين لا يقطنون بالبلدية ولا يملكون شهادة إقامة بها.

المادة 755 حقوق الحفلات والأفراح: لقد أنشئ لصالح ميزانية البلديات التي تنظم على إقليمها حفلات وأفراح ذات طابع عائلي، باستعمال الموسيقى حق على عاتق المستفيد من الرخصة الممنوحة لهذا الغرض، إن مبلغ هذا الحق الواجب الدفع نقدا قبل بداية الأفراح إلى صندوق القابض البلدي، يحدد طبقا للقانون الساري المفعول.

الحساب 76 الضرائب المباشرة: يحتوي نظام الضرائب الساري المفعول حاليا على نظام ضريبي على المداخيل ورسوم مدمجة يتم تحصيلها لصالح الدولة من جهة، ومن جهة أخرى يحتوي على مجموع رسوم يوجه محصولها للجماعات المحلية.

إن الرسوم المحلية المباشرة تؤسس وتقبض من طرف إدارة الضرائب، إنها إذن مقطوعة لحساب يخصص لخزينة الدولة ثم يوزع بين الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

المادة 760 الرسم العقاري: أسس هذا الرسم بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967 والمتضمن القانون المعدل والمكمل لقانون المالية لسنة 1967، ثم تم تعديله بموجب المادة 43 من قانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1992 وهذا القانون المطبق أسس تعويضا لمجموعة من الرسوم تخص العقار، وهو ضريبة عينية تمس العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة على مستوى التراب الوطني، توجه حصيلته إجمالا إلى ميزانية البلدية.

ينقسم هذا الرسم فرعا إلى ما يلي:

7600 الرسم العقاري على الأملاك المبنية:

x **الأملاك الخاضعة للرسم:** يتم سنويا فرض الرسم العقاري على الأملاك المبنية التالية:

- المنشآت الموجهة لإسكان الأشخاص وإيداع الأموال أو تخزين المواد؛
- المنشآت التجارية الواقعة في محيط المطارات والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الحافلات، بما في ذلك توابعها متمثلة في المخازن والمعامل اليدوية وورشات الصيانة؛
- أرضية البناءات بأنواعها والأراضي التي تشكل توابع مباشرة ضرورية؛
- الأراضي غير المزروعة المستعملة استعمالا تجاريا أو صناعيا من قبل الورشات، وأماكن تخزين السلع والمواضع الأخرى.

x أساس فرض الضريبة: إن أساس فرض الضريبة على الرسم ناجم عن محصول قيمة الإيجار الضريبية على المتر المربع للملكية المبنية مضروبا في المساحة الخاضعة للضريبة، يحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق نسبة اقتطاع تساوي 02% سنويا لأخذ القدم بعين الاعتبار، مع ذلك لا يمكن لهذا الاقتطاع أن يتجاوز 40% كنسبة قصوى، أما فيما يخص المصانع فإن نسبة الاقتطاع محددة بصورة موحدة بـ 50%.

عند حساب الرسم يأخذ في الحسبان القيمة الجبائية للمتر المربع، وكذلك تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية وذلك وفقا للجدول التالية⁽¹⁾:
بالنسبة للعقارات أو أجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني فإن القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري تتحدد كالتالي:

الجدول رقم (02): أسعار القيمة الإيجارية على العقارات ذات الاستعمال السكني (الوحدة دج/م²)

البيان	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
المنطقة الفرعية أ	405	371	337	304
المنطقة الفرعية ب	371	337	304	270
المنطقة الفرعية ج	337	304	270	236

وبالنسبة للمحلات التجارية فإن القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري تحدد كالتالي:

الجدول رقم (03): أسعار القيمة الإيجارية للمحلات التجارية والصناعية (الوحدة دج/م²)

البيان	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
المنطقة الفرعية أ	810	742	657	608
المنطقة الفرعية ب	742	657	608	540
المنطقة الفرعية ج	657	608	540	472

أما بالنسبة للقيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع بالدينار الجزائري للأراضي الملحقة بالملكيات المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية، أو في قطاعات قابلة للتعمير فهي محددة وفقا للجدولين التاليين⁽¹⁾:

¹ - Benaissa Said, "Fiscalité, Produits Domaniaux, Parafiscalité", 3^{ème} édition, Alger 2001, P54, 55.

الجدول رقم (04): أسعار القيمة الإيجارية الجبائية لملحقات الملكيات المبينة في قطاعات عمرانية (الوحدة دج/م²)

البيان	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
القيمة الإيجارية	20	16	12	06

الجدول رقم (05): أسعار القيمة الإيجارية الجبائية لملحقات الملكيات المبينة في قطاعات قابلة للتعمير (الوحدة دج/م²).

البيان	المنطقة 01	المنطقة 02	المنطقة 03	المنطقة 04
القيمة الجبائية	16	13	10	06

× كيفية حساب الرسم:

يحسب هذا الرسم وفقا للعلاقة التالية:

$$\text{الرسم العقاري} = \text{القيمة الجبائية} \times \text{المساحة} \times \text{المعدل} \times \text{نسبة التقادم}$$

وفيما يخص المعدل فقد حددته المادة 216 من قانون الضرائب المباشرة وهو كالتالي:

- المعدل المطبق على الملكيات المبينة بآتم معنى الكلمة هو 03%.
- المعدل المطبق على الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات محدد كالتالي:
 - * 05% عندما تقل مساحتها أو تساوي 500م²؛
 - * 07% عندما تفوق مساحتها 500م² أو تساوي 1000م²؛
 - * 10% عندما تفوق مساحتها 1000م².

7601 الرسم العقاري على الأملاك غير المبينة:

× الأملاك الخاضعة لهذا الرسم هي:

- الأملاك غير المبينة؛
- الأراضي الزراعية؛
- الأراضي الواقعة في القطاع العمراني أو القابل للتعمير؛
- مناجم الملح والملاحات؛
- المحاجر والمرامل والمناجم المكشوفة.

¹ - خلوط عواطف، "إشكالية مساهمة الضرائب في تمويل الجماعات المحلية"، رسالة ماجستير، فرع اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر 2009، ص124.

× أساس الإخضاع للرسم: وينجم عن محاصيل القيمة الإيجارية الضريبية معبرا عنها بالمترب المربع أو الهكتار مضروبا في المساحة الخاضعة للضريبة، أما المعدلات المطبقة فهي كما يلي:

- الأملاك غير المبنية الواقعة في قطاعات غير عمرانية 05%.

- الأراضي العمرانية، النسب المطبقة هي كالآتي:

* 05% عندما تكون مساحتها أقل أو مساوية لـ 500م²؛

* 07% عندما تكون مساحتها أكبر من 500م² وأقل من 1000م²؛

* 10% عندما تكون مساحتها أكبر من 1000م²؛

* 03% بالنسبة للأراضي الزراعية.

يحسب هذا الرسم وفقا للعلاقة التالية:

$$\text{الرسم العقاري} = \text{القيمة الإيجارية} \times \text{المساحة} \times \text{معدل الرسم}$$

7602 الرسم التطهيري: إضافة للرسم العقاري وبالموازاة معه تستفيد الجماعات المحلية على وجه الخصوص البلديات بنسبة 100% من رسم يدعى رسم التطهير، أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، وذلك مكان الرسوم الفرعية القديمة (الرسم الخاص بالصب في المجاري المائية ورفع القمامات المنزلية). وجاءت المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993 بتعديلات هامة في مجال التطهير، حيث تم التفرقة بين رسم رفع القمامات المنزلية ورسم تصريف المياه في المجاري المائية، لكن قانون المالية رقم 93-18 لسنة 1994 ألغى في مادتيه 25 و26 رسم تصريف المياه في المجاري المائية، هذا الرسم الذي يفرض على الملكيات المبينة المجهزة بشبكة القنوات، وعضت المادتين (25 و26) برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية.

يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات التي تشغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية، ومنه يعتبر رسم التطهير ملحقا بالرسم العقاري فهو مرتبط باستفادة أصحاب الملكية المبينة من رفع القمامات يوميا، كما أن أي بناء تعرض للهدم يبقى خاضعا للرسم. وفيما يخص مبلغ الرسم فهو محدد كما يلي⁽¹⁾:

× 375 دج عن كل منزل واقع في بلدية يقل عدد سكانها 50.000 نسمة؛

× 500 دج عن كل منزل واقع في بلدية يبلغ عدد سكانها 50.000 نسمة أو أكثر؛

¹ - خلوط عواطف، المرجع السابق، ص121.

× 1000 دج عن كل محل تجاري أو غير تجاري أو حرفي أو ما يماثله، واقع في بلدية يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة؛

× 1250 دج على كل محل تجاري أو غير تجاري أو حرفي أو ما يماثله، واقع في بلدية يبلغ عدد سكانها 50.000 نسمة أو أكثر؛

× 2500 إلى 50.000 دج عن كل محل صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه ذلك ينتج كمية فضلات أكبر من الأصناف المذكورة أعلاه.

المادة 762 الرسم على النشاط المهني (TAP): لقد أنشئ هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996، وقد عوض النظام السابق الذي كان يحتوي على الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC)، والرسم على النشاط غير التجاري (TANC).

يفرض الرسم على النشاط المهني على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون نشاط صناعي أو تجاري أو غير تجاري، فهو يحسب على أساس رقم الأعمال الذي حققه هؤلاء الأشخاص بغض النظر عن نتيجتهم المحققة.

تم تحديد معدل الرسم على النشاط المهني بـ 02% وذلك بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2001 وتوزع حصيلة هذا الرسم كما يلي:

× الحصة العائدة للولاية 29,5%؛

× الحصة العائدة للبلدية 65%؛

× الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية 5,5%.

المادة 763 الدفع الجزافي (VF): تسمح المبالغ المدفوعة من طرف أرباب العمل في صورة رواتب وأجور ومنح بما فيها قيمة التعويضات العينية بدفع جزافي تستفيد منه كليا الجماعات المحلية ويوزع محصوله كما يلي:

× 30% موجهة للبلديات؛

× 70% موجهة للصندوق المشترك للجماعات المحلية، هذه الحصة بدورها يتم توزيعها من

جديد على الشكل التالي:

- 20% للولايات؛

- 60% للبلديات؛

- 20% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

إلا أنه وابتداء من 01 فيفري 2006 تم إلغاء هذا الرسم واستبدل بالرسم الجزافي الوحيد (IFU).

الرسم الجزافي الوحيد (IFU):

× تأسيس الضريبة: تنص المادة 282 مكرر من قانون المالية 2007 على ما يلي: "تؤسس ضريبة جزافية وحيدة محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني".

× مجال تطبيق الضريبة: يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة:

- الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار جزائري (3.000.000 دج)، بما في ذلك الحرفيين التقليديين الممارسون لنشاط حرفي فني؛

- الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية)، عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار جزائري (3.000.000 دج)؛

- لا يخضع الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون في آن واحد أنشطة تنتمي للفئتين المذكورتين في الفقرتين (01) أو (02) للضريبة الجزافية الوحيدة، إلا إذا لم يتجاوز سقف أعمالهم ثلاثة ملايين دينار جزائري (3.000.000 دج).

× معدلات الضريبة: يحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة كالتالي:

- 06% بالنسبة للأنشطة المذكورة في الفقرة (01) من المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة؛

- 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى المذكورة في الفقرة (02) من المادة 282 مكرر من قانون الضرائب والرسوم المماثلة.

يوزع ناتج الضريبة الوحيدة الجزافية كما يلي:

- 50% ميزانية الدولة؛

- 40% ميزانية البلديات؛

- 05% ميزانية الولاية؛

- 05% الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

المادة 769 ضرائب مباشرة أخرى: وتشمل كل الضرائب المباشرة التي لم تدخل في التصنيفات المشار إليها سابقا.

الحساب 77 المحاصيل المالية: تستطيع البلديات أن تمتلك أسهما في المؤسسات العمومية أو الخاصة من أجل تحسين مواردها.

الحساب 79 المنتوجات الاستثنائية: ويضم هذا الحساب ما يلي:

المادة 790 إعانات استثنائية: هناك إعانات استثنائية يمكن تقديمها للتوازن أو في حالة الحوادث الكارثية.

إن الحصول على الإعانات الاستثنائية للتوازن، مرتبط طبعاً بالوضعية المالية الصعبة لكل بلدية ويخضع منحها لتوافر بعض الشروط المسبقة المتعلقة بالتسيير الجيد ودقة الميزانية.

ليست هذه الإعانات ذات طابع آلي، حيث تحدد شروط منحها سنوياً عن طريق مختلف التعليمات المتعلقة بمراقبة الميزانيات المسجلة عجزاً، وعموماً فإن هذه المراقبة تتم على المستوى الولائي وعلى المستوى المركزي من طرف المصالح المكلفة بالجماعات المحلية بوزارة الداخلية، والتي تقوم بإثبات أساس وصحة العجز موضوع المراقبة.

في نفس الإطار الخاص بإعانات التوازن، يستطيع الصندوق المشترك أن يمنح بصورة استعجاليه وفي انتظار تدخل الدولة، إعانات استثنائية في حالة الحوادث الكارثية أو الطارئة (فيضانات، جفاف الكوارث الطبيعية).

المادة 799 محاصيل استثنائية أخرى: تدخل في هذه المادة الأخيرة خصوصاً إيرادات التسيير ذات الطابع الاستثنائي التي لا تدخل في أي من الحسابات الأخرى: منتوجات ذات مصادر سابقة والتي لا تظهر في الحساب الإداري، المبالغ المحصلة بلا مصوغ قانوني مقابل أشغال أو تموين... إلخ.

الحساب 82 محاصيل سنوات مالية سابقة: يبين هذا الحساب النتيجة المالية للسنة المالية.

(ب) إيرادات التجهيز والاستثمار:

يحتوي فرع التجهيز والاستثمار فئتين من العمليات المالية في توازن دائم بين النفقات والإيرادات ويتعلق الأمر بما يلي:

x برامج التجهيز المعزولة بشكل واضح عن بعضها البعض؛

x العمليات خارج البرامج التي لها علاقة غير مباشرة ببرامج التجهيز.

الحساب 10 التخصيصات: يحتوي هذا الحساب على ثلاث مواد:

المادة 100 الاقتطاع: يتعلق الأمر بمجهود التمويل الذاتي المقطوع من طرف البلدية من مداخيل التسيير لصالح التجهيز والاستثمار.

المادة 103 العطايا والهبات (نقداً أو بقيم عقارية): تتحول محاصيل العطايا والهبات إلى سندات ريعية، إذا كانت بنود العطية أو الوصية تلزم البلدية بدفع مبلغ سنوي إلى هيئة البلدية، أو بمنح

مكافئة سنوية دراسية كانت أو حرفية أو ثقافية، وتستعمل هذه المحاصيل لتشييد بنايات البلدية إذا كانت العطية أو الهبة متمثلة في قيم مالية أو ربح.

المادة 105 الإعانات: وتقدمها الدولة أو الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث تستفيد البلدية من موارد خاصة تأتي عن طريق التمويل الذاتي، وكذلك عن طريق التصرف في الأموال المنقولة والعقارية ومداخل القطاع الاقتصادي، وتتمثل الموارد الأساسية للتمويل الخارجي في ثلاث موارد هي:

× تخصيص الصندوق المشترك للجماعات المحلية؛

× مساعدة الدولة عن طريق المخططات البلدية للتنمية؛

× المحصول الناتج عن اللجوء للاقتراض.

1050 إعانات التجهيز للصندوق المشترك للجماعات المحلية: كما سلف وأن ذكرنا فسوف نتطرق إلى هذا الجهاز وآلية عمله بنوع من التفصيل في مبحث لاحق.

1051 مساعدة الدولة "المخططات البلدية للتنمية (PCD)": يمكن تعريف المخطط البلدي للتنمية على أنه مجموعة الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للجماعات المحلية بتقدير وتجسيد سياستها التنموية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية⁽¹⁾.

تعد البلدية مخططها التنموي القصير، المتوسط والطويل المدى وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخطط التهيئة العمرانية⁽²⁾. تشير إلى أن المخطط البلدي للتنمية لم يدخل حيز التنفيذ إلا منذ سنة (1977-1978) أين تم إنجاز برامج التجهيز المحلي، حيث تنازلت الحكومة عن قروض التجهيز والاستثمار لصالح الولاية في إطار البرامج القطاعية للتنمية، ثم لصالح البلدية في إطار المخطط البلدي للتنمية. وتندرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية، وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية، وذلك بتكملة النشاطات المشروع فيها في إطار المخططات القطاعية غير الممركزة والمعتمدة من طرف الولاية، وفي إطار الاستثمارات من الادخار الإجمالي الذي تقطعه البلديات من مواردها الخاصة.

وبموجب المرسوم رقم 73-13 المؤرخ في 09 أوت 1973 فإنه ينبغي أن تكون كل بلدية مزودة بقائمة إسمية تسمى "القائمة الاسمية البلدية" (Nomenclature Communale)، حيث

¹ - المرسوم التنفيذي 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتضمن شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.
² - المادة 86 من القانون البلدي 90-08.

تعرض بصورة ملزمة حسب القطاع والفصل والمادة رخص البرنامج والأجزاء السنوية لاعتمادات الدفع.

تشكل هذه القائمة الوثيقة القاعدية، حيث يسجل عليها كل العمليات مهما كانت طبيعتها أو مصدر تمويلها، وتقع مسؤوليتها من حيث الإعداد على عاتق المنتخبين المحليين.

تتم المصادقة على القائمة الاسمية البلدية من قبل الجهاز التنفيذي للولاية، ويحرر الوالي بمجرد استلامها والمصادقة عليها بطاقة التكفل برخصة البرنامج الذي يناسب كل عملية مجمعة كما هي مبينة في قرار التسجيل في المخطط، ويحرر الوالي بعد ذلك بطاقة التزام أو أكثر تتضمن توزيع رخص البرامج بين بلديات الولاية، وتكون بطاقات التكفل أو الالتزام المشار إليها سابقا مستوجبة للتأشيرة المسبقة للمراقب المالي للولاية.

يطلع المجلس الشعبي البلدي عن طريق المداولة على القائمة الاسمية البلدية بمجرد إرسالها من طرف الوالي، وتمول الاستثمارات المسجلة بموجب المخططات البلدية للتنمية بواسطة مساهمات ميزانية مفتوحة سنويا من طرف قانون المالية.

نشير كذلك إلى أن المشرع أجاز للبلديات أن تقوم بعملية الاقتراض لتمويل مشاريعها الاستثمارية غير أن هذه الإجازة مشروطة بقدرات التسديد التي تتوفر عليها الجماعات المحلية، وعموما فإن لجوء البلديات إلى الاقتراض نادر جدا في الجزائر، وهنا يكمن كذلك أحد عيوب النظام المالي المحلي.

المطلب الثاني: نفقات البلدية

تلعب الجماعات المحلية دورا بارزا في عملية الإنفاق بغية إشباع الحاجات العامة المحلية، هذه الأخيرة وبمرور الزمن أصبحت تزداد كما ونوعا، ومن الناحية النظرية يعد إشباع الحاجات المشتركة لمجموع السكان خدمة عامة، وعليه فإن الخدمة المحلية تهدف إلى إشباع حاجيات السكان الذين يقطنون داخل إقليم الهيئة أو الجماعة المحلية (البلدية).

وعلى هذا الأساس يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من الحاجات نذكرها فيما يلي⁽¹⁾:

أولا: حاجات عامة بحتة: وهي حاجات يجري إشباعها من قبل الدولة ولا يمكن تأمينها من قبل الأفراد، مثل حاجة المجتمع للأمن والعدالة، حيث تعود منافع هذه الخدمات على جميع المواطنين في مختلف الأقاليم.

¹ - هويدي عبد الجليل، "المالية العامة للحكم المحلي"، دار الفكر العربي، مصر 1990، ص 129.

ثانياً: حاجات خاصة بحتة: وهي حاجات يجري إشباعها بمعرفة السوق وتعتبر ذات طبيعة محلية بحتة، يمكن ترك مسؤوليتها للجماعات المحلية، حيث تقتصر منافعها على المواطنين في إقليم أو مدينة أو قرية بعينها.

ثالثاً: حاجات عامة مستحقة أو متداخلة: وهي التي تجمع بين الصفتين المحلية والوطنية، حيث تعود منافعها على المواطنين في منطقة أساسية بذاتها، كما تتجاوز منافعها وأثارها الحدود المحلية البحتة كخدمة التعليم مثلاً، حيث تقوم السلطة المركزية بعملية التخطيط ويقع التنفيذ على الجماعات المحلية.

أما فيما يخص أنواع النفقات العامة المحلية فهي تتعدد وتتنوع بالنظر إلى الزاوية التي ينظر منها إلى هذه النفقات، فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها إلى عادية وغير عادية، ويمكن تقسيمها من حيث سلطة المجالس المحلية في تقديرها إلى نفقات إختيارية وأخرى إجبارية، ويمكن كذلك تصنيفها وفقاً للمخطط الحسابي وبالتالي نجد نفقات التسيير ونفقات التجهيز والاستثمار.

1/ النفقات العادية وغير العادية:

يقصد بالنفقات العادية تلك المصروفات التي تتكرر بصفة دورية كل سنة، حيث تظهر في الميزانية المحلية، أما النفقات غير العادية فتتضمن المصروفات الاستثنائية التي لا تتكرر سنوياً. ولا يقصد بالتكرار في النفقات العادية ثبات مقدار النفقة كل سنة، فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان، فمرتبات الموظفين مثلاً تعتبر من النفقات العادية يتم تكرار ورودها في الميزانية كل سنة، ولكن ذلك لا يعني ثبات المقدار الذي قد يتغير زيادة أو نقصاناً من سنة إلى أخرى⁽¹⁾.

ويمكن من جهة أخرى تبيان معنى النفقات العادية وغير العادية من خلال أن النفقات العادية تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية، بينما تشمل النفقات غير العادية أشغال التشييد الجديدة للبنايات، الطرق، مجاري المياه، قنوات صرف المياه الصالحة للشرب وأعمال التهيئة العمرانية.

ويفيد الأخذ بهذه التفرقة في مجال تقسيم النفقات إلى الحرص على تغطية النفقات العادية الواردة بالميزانية المحلية من حصيلة الموارد العادية، بينما يلجأ إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات غير العادية.

¹ - يونس منصور ميلاد، "مبادئ المالية العامة"، الشركة العامة للورق والطباعة، ليبيا 1988، ص38.

2/ النفقات الإلبارية والاختيارية:

تنقسم النفقات المحلية من حيث سلطة المجالس المحلية في إنفاقها إلى نفقات اختيارية ونفقات إلبارية، هذه الأخيرة تتكون من كل النفقات التي تأخذ الطابع الإلباري والمنصوص عليها قانونا كنفقات قسم التسيير التي تشتمل⁽¹⁾:

× نفقات أآور الموظفين؛

× نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية للآماعات المحلية؛

× نفقات صيانة الطرق الولائية والبلدية؛

× نفقات المشاركة في صندوق الضمان الإلتماعي؛

× نفقات تسيير مصالح الآماعات المحلية.

وهي النفقات التي لا يمكن الاستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية ولا بد منها في تسيير شؤون الآماعات المحلية، فالأولوية لها دائما لضمان سير هياكل الدولة.

أما النفقات الإلبارية فهي النفقات التي للمجالس المحلية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية المحلية.

3/ التصنيف المحاسبي للنفقات:

ويشتمل على قسمين، نفقات التسيير ونفقات التآهيز والاستثمار⁽²⁾:

أ) **نفقات التسيير**: على خلاف فرع التآهيز والاستثمار الذي لا يسجل إلا العمليات التي تنمي ملكية البلدية أو تحدث فيها تغييرا، فإن فرع التسيير لا يسجل إلا العمليات التي تقوم بالحفاظ على نفس الملكية وسير مصالح البلدية: الحالة المدنية، الإدارة، الموظفين، الوقود، التوثيق. ويحتوي قسم التسيير على حسابات رئيسية تنقسم إلى مواد وإلى مواد فرعية، سوف نقتصر هنا على عرض الحسابات الرئيسية أما تفرعها فسنعرضه في الملاحق.

الحساب 60 نفقات وتموين: يجب أن يحتوي هذا الحساب كل المواد، الأدوات والمواد المستهلكة من طرف مختلف المصالح أو الممنوحة في شكل مساعدات (نشاط إلتماعي).

الحساب 61 أشغال وخدمات خارجية: في هذا الباب توجد محددة خصوصا نفقات النقل والصيانة والتصليح لدى المؤسسة (طرق، مباني مدرسية وبلدية، مساجد، مقابر... إلخ) والنفقات المخصصة لاقتناء الأدوات والآلات الصغيرة والكهرباء والماء والغاز وتأمين الأموال العقارية والمنقولة.

¹ - M. Alizaine, "Les Finances Publiques Locales: Analyse et Perspectives d'une économie en Transition L'Algérie", Thème Doctoral, Faculté des Sciences économiques et de Gestion, Alger 1999, P191.

² - الشريف رحماني، المرجع السابق، ص84.

الحساب 62 تكاليف التسيير العام: يغطي هذا الحساب نفقات السير العام لأداء البلدية من تعويضات وظيفة أعضاء الجهاز التنفيذي البلدي، وشراء الكتب ومصاريف المهمات والحالات الطارئة... الخ.

الحساب 63 مصاريف الموظفين: إن تكاليف الموظفين مهما كان مركزهم القانوني (متعاقدين مثبطين، مؤقتين) تقيد في هذا الحساب.

الحساب 64 ضرائب ورسوم: تقيد في هذا الحساب الضرائب والرسوم المستحقة الأداء من طرف البلدية.

الحساب 65 تكاليف مالية: تقيد في هذا الحساب فوائد القروض التي تؤديها البلدية للبنوك وتكاليف الخدمات ذات المحاسبة المتميزة غير المستقلة.

الحساب 66 المنح والإعانات: تستطيع البلديات أن تقدم إعانات أو علاوات ومساعدات لأشخاص طبيعيين أو معنويين، خصوصا الإعانات المقدمة لمؤسسات المنفعة العامة والجمعيات الرياضية البلدية والجمعيات الشبابية، بالإضافة إلى نفقات التشجيع المقدمة للزراعة وتربية المواشي والصناعات الحرفية وكذلك المساعدات المقدمة للمحتاجين.

الحساب 67 مساهمات، أنصبة، وأداءات لفائدة الغير: إن النفقات التي تظهر في هذا الحساب تتعلق خصوصا بالمساهمات في التكاليف ما بين البلديات ومع الغير.

الحساب 68: تخصيصات لحسابات الإستهلاك والتمويل.

الحساب 69 نفقات استثنائية: يتلقى هذا الحساب نفقات التسيير ذات الطابع الاستثنائي التي لا تدخل في المواد الأخرى للميزانية خصوصا منها تسديد المبالغ غير المستحقة، الإعانات الاستثنائية المدفوعة، الرواتب المستدركة خلال السنة المالية المنصرمة، وكل النفقات السابقة التي لا تظهر في الحساب الإداري بالفقرة "أرصدة واجبة الإنجاز".

الحساب 82 تكاليف من سنوات مالية سابقة: يبين هذا الحساب نتيجة قسم التسيير وتكاليف السنوات المالية السابقة التي تم أداءها في السنة موضوع النشاط.

(ب) نفقات التجهيز والاستثمار: يحتوي هذا القسم على الحسابات والمواد التالية:

الحساب رقم 06 العجز:

المادة 060: العجز المؤجل (تجهيز واستثمار)؛

المادة 105: رصيد الإعانات غير المدفوعة الباقي؛

المادة 130: الإعانات الممنوحة للوحدات الاقتصادية البلدية (U.E.C)؛

المادة 131: التكلفة بعجز الوحدات الاقتصادية البلدية (U.E.C)؛

المادة 132: تخصيصات غير قابلة لتسديد المال المتداول في الوحدات الاقتصادية البلدية؛

المادة 133: تكاليف الدراسات والبحوث؛

المادة 160: تسديد الاقتراضات المبرمة من طرف البلدية؛

المادة 240: حيازة العقارات؛

المادة 241: حيازة الأدوات والآلات الكبرى والأثاث؛

المادة 251: القرض المقدم من طرف البلدية؛

المادة 260: حيازة السندات والقيم المالية؛

المادة 270: دفع الاقتراضات المتحصل عليها من طرف البلدية؛

المادة 271: تخصيصات قابلة للتسديد للمال المتداول؛

المادة 272: دفع إعانات متحصل عليها من طرف البلدية للوحدات الاقتصادية البلدية.

الحساب 28 الأشغال الجديدة والتصليلات الكبرى: ويتفرع هذا الحساب إلى المواد التالية:

المادة 280: الأشغال الجديدة؛

المادة 281: التصليلات الكبرى؛

المادة 285: أشغال إعادة البناء؛

المادة 287: أشغال لحساب الغير.

إن تحديد نفقات التسيير والتجهيز وتخصيص الإيرادات، ينبغي أن تكون مبدئياً مؤسسة كميًا وكيفياً على أهداف البلدية حسب مستوى الخدمات التي يريد المنتخبون المحليون تقديمها للمواطنين. تشكل الميزانية البلدية بكل وضوح الإطار المرجعي للمنتخبين المحليين ما دامت تحدد برنامج العمل لمدة سنة، ويضع هذا البرنامج في طياته تقويم نتائج تسيير السنوات المنصرمة من جهة وكذا الطلب الناجم عن تزايد الاحتياجات القابلة للتقدير خلال السنة التي تنطبق عليها الميزانية من جهة أخرى.

إن التوقعات الصورية والتقديرية هي عبارة عن أنشطة هامة في الوقت الحالي لصناعة الميزانية البلدية، إنها أنشطة تتناسب مع مستوى عال في إعداد الميزانية. لكن قد يحدث وغالبا ما يحدث في البلديات الجزائرية أن الإيرادات المحصل عليها تكون أقل من الإيرادات المتوقعة ما يعني مستوى أقل من النفقات الواجبة الأداء، فيقع الإشكال وأي إشكال؟ إنه عجز ميزانية البلدية، فما هي أسباب هذا العجز وكيف يؤثر على الحالة المالية العامة للبلديات؟.

المطلب الثالث: عجز ميزانية البلدية

لما كانت ميزانية البلدية هي الوعاء الذي يشمل نفقاتها وإيراداتها من حيث أنها جدول للتقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية، ونظرا لكون أن البلدية أيضا مسؤولة عن تسيير ماليتها الخاصة المتمثلة خاصة في حصيلّة الموارد الجبائية ومداخيل ممتلكاتها، وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة هذه الإيرادات، وإنفاقها بكيفية عقلانية وسليمة كي يتسنى لها تغطية كل نفقاتها، وبالرغم من أن القوانين توجب على البلدية أن تتفق بقدر الإيرادات المتوفرة لديها، واتخاذ التدابير اللازمة لامتصاص العجز وتأمين التوازن الدقيق بين النفقات والإيرادات، إلا أن ما يميز مالية البلدية الجزائرية بصفة عامة هو النقص الخطير في الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات، وهذا راجع لعدة أسباب منها على وجه الخصوص كون الثروات الذاتية للبلدية غير مستغلة أو مسيرة بصورة سيئة، الأمر الذي ساهم في انخفاض متزايد ومحسوس للموارد، وتجلت هذه الصعوبات المالية في عدم تمكن بعض البلديات حتى من دفع رواتب موظفيها.

من هنا ظهر مشكل عجز ميزانية أغلبية بلديات الوطن وبحدة في العشرية الأخيرة من القرن الماضي لتستمر إلى يومنا هذا، أمام هذه الظروف برزت للوجود التعليمية الوزارية رقم 94-14 المؤرخة بتاريخ 30 مارس 1994⁽¹⁾ التي أكدت على الارتفاع الكبير لعدد الميزانيات العاجزة منذ سنة 1991، حيث تضمنت الكيفيات الجديدة لمنح الإعانات الاستثنائية للتوازن لسنة 1994. سنحاول بدورنا في هذا المطلب، التطرق إلى الأسباب المؤدية إلى تفاقم ظاهرة العجز الموازي البلدي الداخلية منها والخارجية، وكذلك مدى تأثير هذا العجز على الوضعية المالية للبلدية.

1/ الأسباب الداخلية (الذاتية) لتفاقم ظاهرة عجز ميزانية البلديات:

إن المقصود بعدم توازن الميزانية هو عدم تعادل الإيرادات مع النفقات، وما يستتبع ذلك من الوقوع في العجز أو الفائض في الميزانية، إذ يظهر فائض الميزانية في حالة تفوق الإيرادات على النفقات بمعنى آخر عندما تكون النفقات أقل من الإيرادات هنا يتحقق الفائض، وفي حالة العكس أي ارتفاع النفقات عن الإيرادات هنا يتحقق عجز الميزانية (Déficit budgétaire)⁽²⁾.

ولعدم توازن قسمي الميزانية أسباب داخلية مختلفة يمكن ذكر أهمها فيما يلي:

× النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية؛

× ضعف الموارد المالية للبلديات؛

× أسباب متعلقة بضعف التأطير وسوء التسيير للمصالح البلدية.

¹ - التعليمية الوزارية رقم 94-19 الصادرة بتاريخ 30 مارس 1994، الملحق رقم 06.

² - د. صالح الرويلي، "اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر 1992، ص 54.

(أ) النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية: تعتبر ظاهرة النمو السريع لنفقات البلدية من الظواهر العامة التي أضحت كصفة أساسية ملازمة لجميع بلديات الوطن، على اختلاف حجمها وإمكانياتها الطبيعية والبشرية، وقد يحدث أحيانا أن تتوقف الزيادة السريعة للنفقات أو تتراجع لسبب أو لآخر في بعض السنوات، غير أنها لا تلبث أن تعاود إرتفاعها من جديد بمجرد زوال السبب.

وترجع ظاهرة النمو المطرد لنفقات ميزانية البلدية بصفة خاصة إلى الوضعية المالية الصعبة التي عرفتها البلدية الجزائرية منذ القوانين الأولى للبلدية والولاية (1967-1969)، التي أظهرت إنخفاض خطير في الموارد، متبوع بارتفاع كبير للنفقات الذي فرضته وضعية البلاد آنذاك، حيث كانت في مرحلة بناء وتشبيد بعد استرجاع الاستقلال.

لتعرف هذه الظاهرة إنتشارا أحر ملفت للانتباه، وهذا بعد صدور القانون البلدي 90-08، الذي ساهم في ظهور نفقات ضخمة نتجت عن الصلاحيات الكبيرة والمختلفة التي أوكلت للبلدية خاصة في إطار التعددية، ضف إلى ذلك النمو الديمغرافي وتنوع الاحتياجات والمطالب المتزايدة يوميا. كما أن تحرير الأسعار وارتفاعها، وزيادة التكاليف نتيجة لذلك، واستقلالية المؤسسات ودخول الجزائر إلى اقتصاد السوق، كلها عوامل ساعدت على تفاقم مشاكل البلديات، والتي يتطلب حلها بالضرورة الزيادة في عملية الإنفاق على حساب إيرادات الميزانية.

(ب) ضعف الموارد المالية للبلديات: إن كل بلدية تتوفر على مداخيل خاصة عادية تتمثل في نوعين:

× مداخيل جبائية؛

× مداخيل الممتلكات.

فبالنسبة للنوع الأول من المداخيل لا يمكن للجماعات الإقليمية حتى المشاركة في تعيين أو تحديد النسبة التي تؤول إلى الميزانية البلدية، لأن هذا من اختصاص المشرع والقانون "لا ضريبة بدون قانون"، ومن فوائد هذا الإجراء وحدة النظام الجبائي على مستوى الوطن تدعيما للوحدة الوطنية فمن الناحية السياسية مقبول لحد كبير، غير أنه من الناحية الاقتصادية وبما أن النظام الجبائي هو الدعامة الأساسية للاقتصاد على مستوى العالم، فإن توحيد الجباية وبصفة مطلقة وعلى كل البلديات ينتج عنه آثار سلبية على البلديات الفقيرة، حيث إن هذه الأخيرة لا يمكن لها أن تستفيد من الشيء الكثير وبالتالي فإنه لا يمكنها الاعتماد على نفسها، فتبقى هذه البلديات عالة على الدولة وتنتظر إعانة هذه الأخيرة فقط.

ومن اختصاص الدولة أيضا توزيع المداخيل الجبائية، هذه المهمة في الحقيقة لا تستند كما هو الحال الآن على معايير موضوعية محددة ومعروفة، بل يتم توزيع الحصيلة وفقا لما يتمشى والمصالح المركزية للدولة، لأن الموضوعية تقتضي مراعاة الحقائق الجغرافية، الكثافة السكانية، الظروف

الاقتصادية، الاجتماعية... الخ، والواقع يظهر أن الدولة تحتكر معظم الضرائب المتطورة والمنتجة على حساب الجماعات المحلية ما يفرض على هذه الأخيرة أن تبقى دائما في تبعية اتجاه الدولة. أما فيما يخص مداخل الممتلكات فإن الجماعات المحلية تتمتع بسلطة تقديرية واسعة فيما يخصها حيث تسمح القوانين والنصوص بتحديد نسبها وأسعارها وكذا طرق تحصيلها. يجب الإشارة إلى أنه ليست كل البلديات تعاني من نقص في الإيرادات، حيث تشير الإحصائيات إلى أن مستوى إيرادات البلديات مختلف بدرجة كبيرة، إذ هناك بلديات غنية جدا وأخرى فقيرة جدا، وقد صنفنا حسب معدل الثراء (الغنى) كما يلي⁽¹⁾:

× 306 بلدية قادرة على تنمية نفسها بإمكانياتها الذاتية؛

× 877 بلدية تتطلب دعم وتعتمد بنسبة أكبر على القطاع الفلاحي للنهوض؛

× 358 بلدية تتوفر على فرص ضئيلة للتنمية وتتطلب دعما.

في الحقيقة عندما نتصفح في ميزانيات الكثير من البلديات نجد أن النفقات المسجلة أكبر بكثير من الإيرادات الحقيقية المسجلة بالميزانية، مما يضطر البلدية إلى تقديم طلب لمنح الإعانة لإعادة التوازن للميزانية، إذ أن التوازن المالي يقتضي تساوي الإيرادات والنفقات، والإخلال بذلك يؤدي إلى فائض في النفقات (عجز مالي)، وعندما يتبين عجز الميزانية يتعين على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية، وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي إجراءات الضبط الضرورية جاز للوالي اتخاذها والإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين ماليتين أو أكثر.

ومنذ نهاية ثمانينيات القرن الماضي أصبح العجز المالي أحد المشاكل العويصة الذي تعانيه البلديات والإدارة المحلية عموما، والأكثر من هذا أن هذا العجز لم يتم امتصاصه على المدى المتوسط، بل أصبح يتطور سنة بعد سنة وعلى المستوى الوطني كافة، ويمكن إظهار ذلك من خلال الجدول التالي:

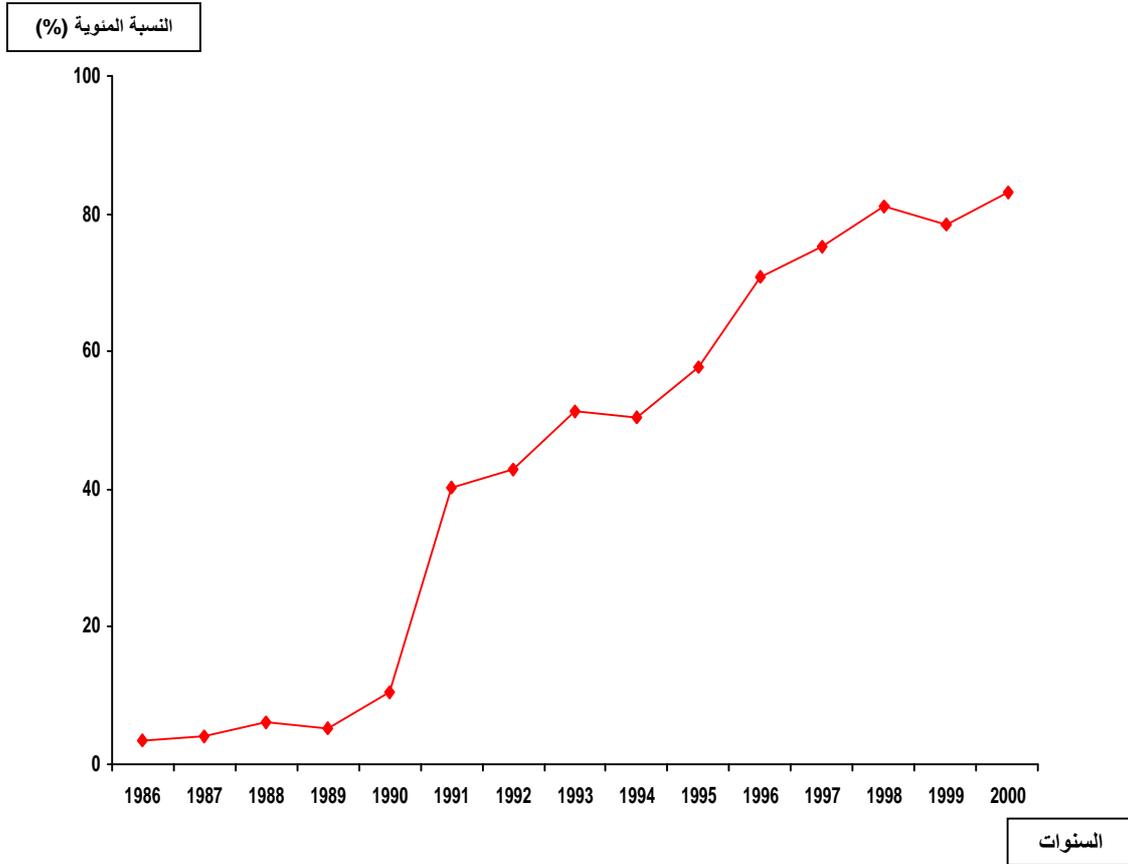
¹ - طلبت السنة للإدارة المحلية، حلقة دراسية حول: "دور الإصلاح والتجديد الإداري في تحقيق التنمية الإقليمية - واقع الجماعات الإقليمية الجزائرية"، المدرسة الوطنية للإدارة، الدورة الثانية والأربعون، الجزائر 2009، ص 82.

الجدول رقم (06): تطور ظاهرة عجز ميزانيات بلديات الوطن (من 1986 إلى 2000).

السنة	عدد البلديات العاجزة	النسبة المئوية إلى 1541 بلدية
1986	52	%03,37
1987	63	%04,08
1988	96	%06,22
1989	79	%05,12
1990	164	%10,64
1991	620	%40,23
1992	660	%42,82
1993	791	%51,33
1994	779	%50,55
1995	889	%57,68
1996	1090	%70,73
1997	1159	%75,21
1998	1249	%81,05
1999	1207	%78,32
2000	1280	%83,06

المصدر: مديرية المالية المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

والرسم البياني التالي يوضح الارتفاع المطرد في عدد البلديات التي أصبحت تحقق عجز موازني: الشكل رقم (01): رسم بياني يوضح تطور عجز ميزانيات بلديات الوطن (من 1986 إلى 2000)



يعتبر هذا الرسم البياني بمثابة التعبير الدقيق الدال على تفاقم مشكلة توالي وتسارع نمو عجز ميزانية البلديات الجزائرية.

يغطي هذا العجز المالي من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL)، وتقيد الإعانة التي يقدمها الصندوق في ميزانية البلدية ضمن الحساب (79) "منتوجات استثنائية"، لكن ليس في كل الحالات يتم تغطية مبلغ العجز بنسبة 100%، ويرجع هذا للارتفاع المستمر لحجم العجز المسجل في كل سنة، الأمر الذي أدى إلى تكرر وتراكم الديون البلدية وبالتالي صعوبة الوفاء بهذه الديون وعليه أصبح المتعاملين مع البلدية يشترطون التسديد المسبق ما يعني عرقلة التسيير اليومي لشؤون البلدية من جهة، وعدم التكفل الفعلي بانشغالات المواطنين، وتأثر وتيرة التنمية المحلية سلبيا من جهة ثانية. وعموما يرجع ضعف المصادر المالية للبلدية لمجموعة من الأسباب نذكر منها⁽¹⁾:

× **جهل الأملاك العمومية**: لم تقم البلديات بجرد جميع أملاكها إبان رحيل المستعمر، الأمر الذي أدى إلى ضياع العديد من الممتلكات ووثائقها وبالتالي ضياع موارد مالية هامة؛

¹ - بن شعيب نصر الدين، المرجع السابق، ص 256، 257.

× **انعدام وجود الفهرس العقاري:** معظم البلديات تقريبا تفتقر إلى فهرس عقاري يحصي كل ممتلكاتها بكل أنواعها، حتى البلديات التي تتوفر على هذا الفهرس فهو ناقص ولا يبرز كل الممتلكات؛

× **عدم مراجعة أسعار الإيجار:** العديد من الممتلكات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها، ومنها ما هو مؤجر بدون مقابل، فزيادة الإنفاق العمومي الذي صاحب ظاهرة التضخم وارتفاع الأسعار لم يصاحبه مراجعة في الأسعار الإيجارية للممتلكات؛

× **عدم الاستغلال الأمثل للمصالح والمرافق العمومية:** حيث نجد الكثير من البلديات تؤدي مجموعة من الخدمات بالمجان، في حين يمكنها أن تحصل على إيراد من وراء ذلك في حدود ما يسمح به القانون؛

× **الإرتجال في اتخاذ القرارات غير المبنية على دراسات مسبقة:** بالرغم من أن القانون البلدي لسنة 1990 يسمح بالتعاقد مع خبراء ومختصين في البحث في أي إشكال يستعصى حله على المسؤولين، إلا أن اللجوء إلى هذا الإجراء هو نادر الحدوث ويحل محل هذا اتخاذ القرارات المنبعثة من صميم التوجهات السياسية لإرضاء جهة معينة، وغالبا ما يكون ذلك على حساب المصلحة العامة والمصلحة الإدارية للبلدية.

إن لضعف المداخل الذاتية للبلديات أثر في كبح نمو ميزانية البلديات التي يشهد محيطها طلبا متزايدا على الخدمات العمومية، وأمام انعدام تصرف وتدخّل المسؤولين المحليين في تقدير الجباية المحلية، فإنه يتحتم على الجهاز الإداري المحلي من خلال مسؤوله الأول في البلدية مدعما بأعضاء المجلس البلدي، أن يمارسوا كامل الصلاحيات ويبحثوا في كافة السبل التي من شأنها تتمين المداخل البلدية.

ج) ضعف التأطير وسوء تسيير المصالح البلدية: ويبرز هذا الضعف في سببين أساسيين هما:

× **اتساع حجم مهام البلديات:** لقد أضاف القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية عدة مهام وصلاحيات للبلديات الجزائرية معدلا بذلك القوانين السابقة، ويرجع سبب ذلك لكون أن المشرع الجزائري أحدث نقلة نوعية جديدة في النهج الاقتصادي والسياسي للبلاد، لذلك حاول من خلال القانون رقم 90-08 أن يضع البلديات في نفس التوجه الليبرالي ووفقا للإصلاحات الاقتصادية للبلاد التي تحتاج إلى تغييرات اجتماعية أيضا، وعليه فقد نص قانون البلدية لسنة 1990 على أهم المهام الموكلة للبلدية وهي كما يلي:

- التهيئة والتنمية المحلية؛

- التعمير والهياكل القاعدية؛

- التعليم الأساسي وما قبل المدرسي؛
- الأجهزة الاجتماعية والجماعية؛
- السكن؛
- البيئة، النظافة والصحة؛
- الاستثمارات الاقتصادية؛

بالإضافة إلى ذلك فإن البلدية تقوم بتلبية حاجيات تقليدية أخرى للمواطنين من صرف للمياه، رفع القمامة المنزلية، وضع شبكات النقل المدرسي، وغيرها من الحاجيات.

وأمام هذا التطور المذهل لمهام البلديات، فإن مداخيل هذه الأخيرة لم تعرف نموا يفي بالغرض، أو ظهور موارد مستحدثة إذا ما استثنينا ما جاءت به بعض قوانين المالية من تخصيص نسب محددة من حصيلة الضرائب تعود للبلديات أو بعض الرسوم، مثلما هو الأمر بالنسبة للمادة 55 من قانون المالية لسنة 2000⁽¹⁾ الذي أسس رسما على رخص العقارات (رخص البناء، رخص تقسيم الأرض رخص التهديم، شهادة المطابقة والتجزئة والعمران) تعود حصيلته للبلديات.

ومن بين المهام الكثيرة والمتعددة الموكلة للبلديات، ارتأينا أن نتطرق بنوع من التفصيل لبعض المهام الرئيسية، حيث أن القيام بها على نحو مثالي يساهم في توازن الميزانية، أما في حالة إتباع أسلوب العشوائية في ممارسة هذه المهام فإن ذلك سوف يضاعف من حدة عجز ميزانية البلدية ونوضح ذلك فيما يلي⁽²⁾:

- **المحافظة على الممتلكات:** لعله من الواقعية على البلدية قبل شروعا في أي إنجاز للمنشآت أن تعمل جاهدة على المحافظة على ممتلكاتها المتواجدة، سواء تعلق الأمر بإحصائها أو ترميمها أو العمل على الاستفادة منها، أو استغلالها أو استعمالها، أو التصرف فيها بما يخدم مصلحة مواطنيها ويعزز مداخيلها أو يحد من الصرف عليها.

وعملية المحافظة على الممتلكات البلدية من منشآت إدارية وتربوية وثقافية أو غيرها من المنشآت القاعدية كالطرق، السدود، الجسور، والشبكات المختلفة والعقارات، كلها تتطلب جهدا في الصيانة والتجديد، والتصليح والحماية من كل عوامل التخريب والفساد والاندثار، وعليه وفي وقت تعرف البلدية ضغوطات مالية فإن عليها أن توجه مواردها نحو المحافظة على ما هو موجود، خير من العمل على إنجاز المنشآت الجديدة، الأمر الذي من شأنه أن يتطلب أموال ضخمة أضعاف ما يمكن صرفه على ما هو موجود من ممتلكات، فكم من هياكل وعمارات صرفت في إنجازها أموال كبيرة

¹ - القانون رقم 99-11 المؤرخ في 15 رمضان عام 1420 الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 1999، المتضمن لقانون المالية لسنة 2000 الجريدة الرسمية رقم 82 المادة 55، ص 23.

² - العمري بوحيط، المرجع سابق، ص 25 وما يليها.

صارت خرابا؟ لأنها لم تستقد حتى من 02% من مجموع الغلاف المالي الذي أنجزت به لصيانتها وكم من طرقات وجسور وشبكات ضاعت بحكم عوامل الطبيعة والتعرية؟ وبفضل الإنسان والفيضانات والتصدعات والأشغال، ونظرا لنقص الصيانة والتعزيز والتصليح والتجديد وكم من عتاد وأجهزة وآليات ضاعت في الحظيرة بسبب نقص العناية؟ وصارت مرمية معرضة للتلف والضياع ولا يتطلب تصليحها سوى قليل من الإرادة والخبرة وقليلًا من المال، وكم من منشآت إنتاجية كمحطات إنتاج الحصى والنجارة والحدادة والبناء تركت للنهب؟ بدون محاولة لا إلى تنظيمها ولا إلى الحد من الضياع والسرقة التي تتعرض لها، ولا لمعرفة الكلفة الحقيقية لسيرها والاستفادة من منتوجاتها.

وعليه فإنه يجب أن تكون أولى أولويات كل بلدية قبل شروعها في التفكير في أي استثمار جديد أو منشآت جديدة، العمل على التكفل الحقيقي بممتلكاتها، وحفظها من الضياع والفساد والاندثار والاستعمال السيئ، حتى تحافظ على قوتها وتنمي مداخيلها بغية توجيهها إلى أوجه يستفيد منها مواطنوها.

- **التجهيز العام:** يقصد بالتجهيز العام كل المنشآت والمخططات المبرمجة، والتي تهدف إلى تنمية محلية في كل المجالات الحيوية التي تمس المواطن في حياته اليومية، كالمدارس والوحدات الصحية والمراكز الثقافية والشبكات المختلفة (المياه، صرف المياه، معالجة المياه) الطرقات والعقارات، وبصفة عامة كل ما يتعلق بـ:

* المنشآت لتقديم الخدمة العامة؛

* المؤسسات الثقافية والتربوية والاجتماعية؛

* النظافة العمومية؛

* القنوات الضرورية للمياه، وصرف المياه، ومعالجتها؛

* الطرقات والنقل والإنارة.

تجدر الإشارة إلى أن مبادئ الإصلاح تضع حدا أدنى للنشاط التنموي الذي هو على عاتق الدولة (الدولة، الولاية، البلدية)، فزمان الإنجازات العشوائية قد ولى، إذ يجب العمل بالمقاييس العلمية في التخطيط مع مراعاة الجانب المالي، وقدرة المصالح العمومية على ضمان سير هذه المرافق وتسييرها، وضمان مردوديتها، دون التفريط في مهام المرفق العام، ولا الإفراط في النظرة الاقتصادية لكلفة هذا النشاط.

فكثيرا ما نشاهد مراكز علاج في مناطق لا يتجاوز عدد سكانها 20 عائلة، وكم سمعنا بمجمعات مدرسية لا يتعدى عدد التلاميذ في كل قسم 06 تلاميذ، وكم شاهدنا أعمدة للإنارة الريفية عددها

ليس بالقليل يتم إيصالها إلى قمة جبل حيث لا يوجد سوى عائلة واحدة، وكم فتحت طرقا ريفية معبدة لتجمعات سكنية قليلة جدا، أين حركة السيارات لا تتعدى سيارة في اليوم.

إن الإنجازات التي على الدولة تحملها في هذا الشأن لا بد وأن تلبي معايير موضوعية علمية لا شعوبية، ولا لأغراض سياسية انتخابية، وتؤدي خدمة حقيقية سواء في مجال حفظ صحة المواطن أو سلامته أو استفادته من شروط الحياة الضرورية، ولكن في إطار العقلانية والتصرف المحكم والاستغلال الأمثل والمحافظة على الأموال العمومية.

- **العمران والمحيط:** إن هدف كل تنمية لا بد وأن يتجه نحو ترقية المواطن فكريا و اجتماعيا وهذا يجعل حركة التنمية مرتبة بأصالة المواطن وبماضيه و ثقافته، واحترام أسلوب عيشه مع الأخذ بيده نحو العصرية، ومواكبته العصر والاشترك في الإبداع والعمل على حفظ صحته العقلية والبدنية.

وأحسن دليل على اهتمام البلدية بهذا الواجب هي محاولتها القيام بكل الأعمال التي تساهم في تقوية نظافة المحيط، كجمع الأوساخ وتنظيف وتزيين الأحياء، ومحاربة الأمراض المتنتلة سواء عن طريق المياه أو الحيوانات، ومحاربة التلوث وحماية البيئة وتجميل الأحياء باحترام قاعد البناء وتطوير الأشكال العمرانية الأصيلة، والعمل على الاستفادة من المخططات التوجيهية في التعمير والبناء ومساعدة الأفراد على تخطي أزمة السكن، سواء بتسهيل إجراءات الحصول على رخص البناء، أو بإنشاء التعاونيات العقارية أو إغراءات الاستثمار.

إن المحيط والعمران هما من المهام التي تعبر عن سلطة الدولة ومصادقية البلدية وصدق المسؤولين في نية عملهم وتغيير الأمور، إنهما رمز الجد وعربون النجاح.

- **النشاط الاجتماعي:** لعل المواطن يدرك قيمة الهيئات البلدية حين تواجهه صعوبات متعلقة بوضعيته الاجتماعية سواء تعلق الأمر بطلب سكن، أو مأوى في حالة أمر طارئ أو البحث عن منصب شغل أو مساعدة للبناء، أو حق طلب لمعونة غذائية أو التكفل بمعوق، أو غيرها من النشاطات التي تعبر عن مساعدة الدولة لمواطنيها.

وسيزداد طلب المواطنين لمساعدة البلدية لهم، خاصة في الظروف التي تعرف تطبيقا للإصلاحات الهيكلية، وما أفرزته من عمال مسرحيين، ومؤسسات تمت تصنيفها، وبطالين وشباب طالب للعمل كثير منهم يحمل شهادات، وغلاء للمعيشة ورفع للدعم وتحرير للأسعار، وغلاء لمواد البناء ورفع لتكلفة الإيجار والخدمات، والرجوع إلى دفع مقابل الخدمات الصحية وغلاء الأدوية، ورفع سعر تذاكر النقل والمساهمة في تكاليف تسيير بعض الشبكات كالمياه والإنارة الريفية والعمومية وصرف

المياه ورمي القمامة، والمساهمة في تكاليف التمدرس وغيرها، بحيث تصبح البلدية قبلة للمواطن المتوسط الدخل ناهيك عن عديمي الدخل.

في الأخير ومن خلال هذا العرض الذي يبين مدى تعدد وكثرة المهام والمسؤوليات والصلاحيات التي لا حصر لها والموكلة للبلدية، والمترجمة بطبيعة الحال إلى تكلفة مالية، ما يعني أن البلدية ملزمة بعملية البحث عن موارد مالية ما أمكن ذلك لتغطية نفقات هذه المهام، إلا أن الواقع يبين لنا عدم توفر الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات الكثيرة وبالتالي يتحقق العجز المالي لميزانية البلديات. وفي هذا الإطار فإن على البلدية أن تعمل جاهدة على وضع سياسية اجتماعية واقعية، بحيث تستفيد من الإجراءات التي وضعتها السلطات العليا المركزية، كنظام الشبكة الاجتماعية والتضامن الوطني وتشغيل الشباب، ومساعدة العائلات عديمة الدخل، وغيرها من الإجراءات التي تجعل البلدية تكبر في عين المواطن.

x ضعف مستوى التأطير: إذا كان تطبيق اللامركزية قد إرتبط فكريا ومنذ البداية بقدرة المسؤولين المحليين على ممارسة اختصاصاتهم، فقد بين الواقع أن التدابير التي تحيط بعملية اختيار وتعيين ممثلي وموظفي الجماعات المحلية أصبحت لا تتجاوب إطلاقا مع الواقع، فبالإضافة إلى غياب انتقاء صفات التأهيل والتدبير في فئة كبيرة من الممثلين المحليين، إلى حد أن بعضهم وحتى وقت ليس بالبعيد اشتهروا بجهلهم حتى للقراءة والكتابة، فإن الشروط التي تحيط بعملية تعيين الأعوان الإداريين وجلب الإطارات المؤهلة لا زالت محفوفة بكثير من الغموض، خاصة إذا علمنا بأن الإطارات تميل في غالبها إلى العمل على مستوى الإدارات المركزية، أو عدم الممركزة على الأقل (الولاية والدائرة) وتنبد الالتحاق بالجماعات المحلية، وذلك بسبب انسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات التشجيعية وهذا ما أدى إلى حرمان الجماعات المحلية من التأهيل اللازم، أي ضعف في مستوى التأطير الناجم عن افتقار البلديات للمستخدمين ذوي الكفاءات المهنية والعلمية والشهادات الجامعية، ولعل الأرقام المئوية تعبر أحسن تعبير على التفاوت الكبير في نسبة التأطير بين الإدارات المركزية واللامركزية⁽¹⁾:

- على المستوى الوطني: نسبة التأطير 12%؛

- على مستوى الإدارات المركزية: نسبة التأطير 17%؛

- على مستوى الولايات: نسبة التأطير 11,85%.

- على مستوى البلديات: نسبة التأطير 2,06%.

¹ - A- Rahmani , "Essai D'analyse des Finances D'évolution De La Gestion du Personnel De La Fonction Publique". Revue IDARA, Volume 7, N° 2, Alger 1997, P18.

وبالرغم من أن هذه النسب شهدت في السنوات الأخيرة تطورا ملحوظا، إلا أنها لم تبلغ بعد الحدود المرجوة.

فيما يخص تركيبة مستخدمي البلديات نجد أنها تتكون من ثلاثة أصناف هي كالتالي:

* **أعوان التنفيذ:** وهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات جزئية لا تتطلب أية كفاءة.

* **أعوان التحكم:** وهم الموظفين المؤهلين الحاملين لدرجة المعاونين الإداريين (كتاب إداريين وملحقين إداريين، تقنيين سامين)؛

* **الإطارات:** وهم جملة الموظفين الحاملين لشهادات جامعية عالية أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة، الذين لهم القدرة على التطور وفهم النصوص وتفسيرها.

نشير إلى أن أغلب بلديات الوطن تعاني من نقص فادح في الإطارات، وهذا يعود لجملة من الأسباب نذكر منها:

- عدم احترام إجراءات التوظيف واعتماد طريقة الترقيّة الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي مما يجعل مناصب كثيرة تشغل من قبل موظفين لهم معارف عملية في حين يفتقدون للمعارف العلمية؛
- ضعف الموارد المالية المتاحة لدى الجماعات المحلية، ما يجعلها تفتقر إلى المحفزات المالية (رواتب جيدة، منح، إعانات،... الخ) الكفيلة باستقطاب الكفاءات العلمية وأصحاب الشهادات العالية؛
- افتقار معظم البلديات إلى جداول تقديرية خاصة بتسيير الموارد البشرية وغياب سياسة واضحة للتوظيف، إذ نجد أغلب الإطارات الجديدة موظفة في إطار تشغيل الشباب أو الشبكة الاجتماعية، أو عقود ما قبل التشغيل، أو عقود الإدماج المهني، ما يعني كبح فعالية الأداء لدى هؤلاء الإطارات لأنهم يفتقدون إلى المسؤولية، وينقصهم الإحساس بأنهم قطعة أساسية في تسيير البلدية، الأمر الذي يمكن أن ينعكس بالسلب على أدائهم لوظائفهم.

- عدم برمجة دورات تكوينية للموظفين باستمرار، وإن وجدت فهي تقتصر على عدد قليل من المستخدمين، ويتجلى ذلك من خلال إلقاء نظرة على الدراسات التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحليل من أجل التخطيط على مستوى البلديات وهو ما نبينه في النسب الآتية⁽¹⁾:

من جملة المسؤولين المحليين نجد:

* 82% منهم لم يتابعوا دورات تكوينية؛

* 18% من المسؤولين من كان لهم الحظ في متابعة دورات تكوينية في التسيير المالي، الحالة المدنية، الموارد البشرية، الأرشيف والعمران.

بالنسبة للموظفين الآخرين (أعوان التحكم وأعوان التنفيذ) نجد:

¹- CENEAP: "Evaluation des Besoins en Formation des Collectivités Locales", Rapport D'étape N°2 Alger Novembre 1999, P27.

* 90% منهم لم يستفيدوا من دورات تكوينية؛

* 10% منهم فقط من استفادوا من دورات تكوينية في مجالات التقنيات الإدارية كالإعلام الآلي

العمران، المالية، المنازعات، الأرشيف، الحالة المدنية... الخ.

الملاحظ في الأخير أن عمليات التعيين والتوظيف والتكوين عبر الكثير من بلديات الوطن لا تخضع إطلاقا للضوابط التنظيمية المنصوص عليها في القانون، بل تخضع في غالب الأحيان لاعتبارات لا تتماشى والصالح العام، إضافة إلى وجود ارتفاع في عدد المستخدمين على مستوى البلديات دون أي اعتبار للكفاءة ومستوى المستخدمين، الأمر الذي يؤدي إلى استهلاك مستخدمي البلديات لكتلة أجنبية مرتفعة حتى تجاوزت هذه الكتلة نسبة 70% من الإيرادات العادية⁽¹⁾، وهذا من دون أن تكون هناك مردودية للأداء.

2/ الأسباب الموضوعية لتفاقم عجز ميزانية البلدية:

من أهم الأسباب الموضوعية (الخارجية) التي ساعدت على تفاقم ظاهرة العجز المالي لميزانية البلديات نجد:

أ) عشوائية التقسيم الإداري لسنة 1984: إن التقسيم الإداري لسنة 1984 قد ضاعف من عدد البلديات الموجودة على المستوى الوطني حيث رفع عددها من 704 إلى 1541 بلدية دون أن يراعي إمكانياتها، وبذلك خلق بلديات تفتقر للحيوية الاقتصادية و تكاد تنعدم بها فرض التنمية.

× مضمون التقسيم الإقليمي الإداري لسنة 1984: عرفت الجماعات المحلية في الجزائر تطورا متعاقبا منذ الاستقلال، ففي سنة 1962 وجدت 1536 بلدية موروثه عن العهد الاستعماري أغلبها تعاني من ضعف في الإمكانيات البشرية والموارد المالية وبصدور المرسوم رقم 63-189⁽²⁾ تقلص عدد البلديات ليصبح 676 بلدية لاغيا بذلك أكثر من نصفها، ثم جاءت سلسلة من النصوص اللاحقة المكملة للمرسوم السابق والتي أضافت عدد طفيف من البلديات، حيث انتقل هذا العدد من 676 إلى 704 بلدية سنة 1974، ومنذ ذلك الوقت بقي الوضع على حاله إلى غاية سنة 1984 حيث ظهر على إثر ذلك القانون المتضمن إعادة النظر في الحدود الإقليمية للولايات والبلديات وارتفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية، وعدد البلديات من 704 إلى 1541 بلدية⁽³⁾.

¹ - أحمد رحمانى، "تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات المحلية (رهانات ونقاش)"، مجلة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة، (C.E.N.E.A.P)، الجزائر 1999، ص146.

² - المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35.

³ - القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتضمن التقسيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 06 الصادرة بتاريخ 07 فيفري 1984، المادة 30 منه.

وفي الواقع فإن أي تغيير أو مراجعة للتنظيم الإقليمي للبلديات يجب أن يهدف إلى معالجة مسألتين أساسيتين هما⁽¹⁾:

- التخلف الإداري الناتج عن كون الكثير من المداشر والقرى ملحقة ببلديات لا تخلو من صعوبات جمة خاصة في ميدان الاتصال والمبادلات الاقتصادية؛
 - انعدام التوازن في توزيع السكان بسبب التفاوت الكبير في الكثافة السكانية للبلديات.
- من هذا المنطلق ظهرت التقسيمات الإقليمية (الولايات، البلديات) حيث كانت تهدف إلى توزيع أفضل لمجالات الأنشطة عبر الوطن، وكذا توفير أحسن لعرض الخدمات العامة وتقريب الإدارة من المواطن، وتحقيق التماسك بين أفراد المجموعات المحلية بدعم الوحدة الوطنية.

هذا ما يجرنا إلى التساؤل حول ما أسفر عنه التقسيم الإقليمي لسنة 1984 على واقع البلديات؟

× **تقييم التقسيم الإداري لسنة 1984:** من بين أهم العناصر التي تجدر الإشارة إليها في التقسيم الإداري لسنة 1984 للدولة الجزائرية نجد⁽²⁾:

- إن التقسيم الذي طرأ في سنة 1984 قد أحدث تغيير عميق في توزيع البلديات على أساس الكم (عدد السكان)؛

- ظهور بلديات صغيرة ذات طبيعة ريفية لا تسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور، وفيما يلي سوف نحاول عرض هذه النقاط بنوع من التحليل:

* **عدم مراعاة التقسيم الإقليمي لسنة 1984 لحجم مختلف البلديات:** إذا كان الهدف من هذا التقسيم الأخير هو التأقلم مع الوضع الجديد للبلاد خاصة فيما يخص النمو الديمغرافي الكبير، فإن الواقع يثبت أنه لم يراع التوزيع الأمثل للسكان حسب كل بلدية وهو ما يوضحه الجدول التالي:

¹ - شيهوب مسعود، المرجع السابق، ص 95.

² - A. Taibe, "Fiscalité Ressources et Disparties Régionales en Algérie, Finances Locales et Développement" la Revue de (C.E.N.E.A.P) N° 12, Alger juin 1998, P51.

الجدول رقم (07): يوضح تقسيم البلديات على أساس الكثافة السكانية (1977 - 1987)

تقسيم سنة 1984 (1987 RGPH)		تقسيم سنة 1974 (1977 RGPH)		الكثافة السكانية للبلدية
النسبة (%)	العدد	النسبة (%)	العدد	
19,4	299	4	28	أقل من 5000 ساكن
56	863	43,6	307	بين 5000 و 15000 ساكن
24,6	379	52,4	369	أكثر من 15000 ساكن
100	1541	100	704	المجموع

المصدر: A.GERONIMI et A.TAIBE, OPCIT, p51

RGPH: التعداد السكاني

من خلال الجدول السالف يتضح لنا أن عدد البلديات التي يقل عدد سكانها عن 5000 نسمة قد تضاعف أكثر من (10) مرات، وفيما يخص البلديات التي تحتوي على أكثر من 15000 ساكن فعددها بقي مستقر تقريبا ولم يمسه إلا تغيير طفيف، وما يمكن قوله هنا أنه إذا كان أحد أهداف التقسيم الإقليمي لسنة 1984 الاستجابة لنمو عدد السكان فإن الواقع يبين أن التقسيم قد تحول بشكل عام نحو البلديات ذات الحجم المنخفض، والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري لم يراع عند إنشائه للبلديات الجديدة (873 بلدية) متطلبات اللامركزية، ذلك أن هذه الأخيرة يتحكم فيها عدد السكان والنطاق الجغرافي⁽¹⁾.

* بروز بلديات صغيرة وفقيرة لا تسمح لها وسائلها الخاصة بالتطور: في واقع الأمر فإنه من أصل 837 بلدية جديدة التي ظهرت بموجب التقسيم الإقليمي لسنة 1984 نجد 19 بلدية فقط مقراتها العامة تدرج ضمن البلديات الحضرية، بمعنى أن 89,2% من هذه البلديات ذات طابع ريفي، وأما الباقية فهي مختلفة.

وبالتالي فإن الطبيعة الريفية البحتة للكثير من البلديات سواء القديمة أو المستحدثة بموجب التقسيم الإداري لسنة 1984، تجعلها وباستمرار تنتظر ما توجهه لها الدولة من إعانات، بمعنى آخر إنعدام إيرادات ذاتية تساهم في خلق فرص التنمية، وأكثر من هذا فكثير من هذه البلديات تعتبر بمثابة مداشر أو قرى مجمعة لا تمتلك أدنى ملامح المدينة، ما يجعلها تفتقر لأدنى فرص النشاط التجاري أو الصناعي أو حتى إمكانية التوسع.

¹ - محمد بلقاسم حسن بهلول، "الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي - مثال الجزائر -"، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1990، ص 375.

(ب) **اختلالات النظام الجبائي الحالي:** إن النظام الجبائي الحالي تميزه عدة اختلالات تؤثر على السير الحسن للمهام المختلفة للبلديات وأهم ما يميزه الصبغة المركزية له، والتي تظهر من حيث حفظ الطرق والاستفادة منها، الشيء الذي أدى إلى استحواد الدولة على جل الضرائب المنتجة للمداخيل على حساب الجماعات المحلية (الولاية البلدية) هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالنظام الجبائي الحالي يعاني من ظاهرة خطيرة أضحت تميز كل بلديات الوطن، وتتمثل في ظاهرة الغش والتهرب الجبائي وهو ما سنحاول توضيحه فيما يلي:

x ضعف منتج ضرائب الجماعات المحلية: كما هو الحال بالنسبة للدولة فالجماعات المحلية تتمتع بدورها بامتيازات السلطة العامة التي تسمح لها من تحصيل الضرائب، لكن هذه الحرية التي تمنحها إياها الاستقلالية المالية لا يمكن أن تمارس إلا في حدود معينة، وهذا حتى تنفادى البلدية التعدي على مبدأ "لا ضريبة بدون قانون"، حيث تنص المادة 79 من القانون 84-17 المؤرخ في 07 يوليو 1984 المتضمن قانون المالية بأن سلطة إحداث الضريبة والرسوم تعود إلى البرلمان وعليه فإنه يمنع منعاً باتاً تحصيل أو خلق ضريبة غير منصوص عليها في القانون، ولا يمكن للمجالس الشعبية المحلية إنشاء أي ضريبة أو التغيير في نسبتها إلا فيما ينص عليه القانون صراحة⁽¹⁾.

وعليه فالمستفيد الكبير من الضرائب هو الدولة ذلك أنها تحتكر الضرائب المنتجة والتي تمتاز بحصيلة ضريبية غزيرة لوحدها مثلما هو الحال بالنسبة للجباية البترولية، والرسم على القيمة المضافة (TVA) هذه الأخيرة التي تعود 80% منها لخزينة الدولة في حين 20% المتبقية تنقسم مناصفة بين البلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الضرائب التي تتصف بأن حصيلتها متواضعة تعود للبلدية، مثلما هو الحال مع رسم التطهير والرسم على الذبح.

x سهولة الغش والتهرب الجبائي: ترجع سهولة الغش الجبائي في معظم بلديات الوطن إلى القصور الذي يطبع النظام الجبائي الحالي ولعل السبب في هذا القصور يعود بالدرجة الأولى إلى كون النظام الجبائي الحالي لا يتناسب ومستوى المكلفين بتطبيقه (الكم والنوع) هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أنه هناك بعض الضرائب والرسوم القديمة، والتي لم يتم تطويرها أو تطوير الأنظمة القانونية التي تحكمها وبالأخص ما يتعلق بكيفية التحصيل، الأمر الذي ساعد على وجود ثغرات عديدة نتيجة للتطور الكبير الحاصل في المعاملات المالية، وهو ما أدى إلى وجود سهولة

¹ - بدو شعيب، "موقع الجبابة المحلية من المالية المحلية وكيفية استغلالها لمواجهة العجز المالي"، مذكرة نهاية تربية، السنة الرابعة إدارة محلية المدرسة الوطنية للإدارة، الدفعة 34، الجزائر 2000، ص30.

كبيرة للتحايل والتهرب من دفع الضريبة من طرف المتعاملين أو الخاضعين للضريبة عبر كامل التراب الوطني.

والمقصود بالتهرب الضريبي: "أن يتجنب المكلف القانوني دفع الضريبة دون مخالفة أحكام التشريع الضريبي القائم"⁽¹⁾ كما يعرفه البعض بالتخلص من الالتزام بدفع الضريبة عبر وسائل مختلفة.

ويمكن أن نجل أسباب التهرب الجبائي في النقاط التالية:

- كلما ربطت الضريبة بتقديم تقرير عن الأرباح التجارية أو الصناعية، فالتهرب يزداد حدة لأن الممول يخفي بعض الأرباح ولا يدرجها بالإقرار المالي؛

- ضعف الوعي الضريبي، ويقصد بالوعي الضريبي: "شعور المواطن بواجبه نحو وطنه وما يقتضيه ذلك من تضحيات مادية تعين الدولة على مواجهة ما يلقي عليها من أعباء"⁽²⁾.

- سوء تخصيص النفقات العامة، والذي يؤدي بالأفراد إلى الشعور بتبذير أموالهم في أوجه لا تعود بالمنفعة العامة، وهو ما يعتبر بمثابة دافع قوي إلى التهرب من دفع الضريبة⁽³⁾.

- الإعتقاد الديني حول عدم شرعية الضريبة لأنها لا تستند على منطلقات عقائدية بعكس الزكاة التي تعتبر من أركان الإسلام؛

- يكثر التهرب الضريبي في أوقات الكساد بسبب انعدام القدرة التمويلية؛

- قلة الإطارات المكلفين بتحصيل الضريبة، مما يجعل البعض يخضع للضريبة دون الآخرين وهذا يجر إلى اللامساواة التي تفتح بدورها الباب على مصراعيه للتهرب الجبائي؛

- عدم استقرار التشريع الضريبي، حيث تؤدي التغيرات الدائمة في التشريع الضريبي إلى غموض النظام الضريبي بسبب تعدد القوانين، كما تؤدي إلى عدم ثقة المكلف بالنظام الضريبي وبالتالي زيادة ميلهم للتهرب الضريبي⁽⁴⁾.

- ضعف الرقابة الضريبية، حيث أنه بمجرد أن يشعر المكلف بضعف الرقابة الضريبية وعدم وجودها فإنه يزيد ميله للتهرب.

وتعتبر هذه النقاط بعض من جملة الأسباب التي تقف وراء انتشار ظاهرة التهرب الضريبي وهذا الأخير الذي يعني بالضرورة انخفاض في حصيلة الضريبة الموجهة للخزينة، وهو ما من شأنه أن يقلص حجم الإيرادات الضريبية الموجهة إلى ميزانية البلديات.

¹ - Paul Marie Gaudemet, "Précis de Finances Publiques", édition Monlchrestien, 1970, P314.

² - محمد مرسي فهمي، سيد لطفي عبد الله، "الضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين وتطبيقاتها العملية"، القاهرة 1999 ص 307.

³ - ناصر مراد، "التهرب والغش الضريبي في الجزائر"، دار قرطبة، الجزائر 2004، ص 11.

⁴ - Andrée Margairaz, "la Fraude Fiscale et Ses Succédanés", 2^{eme} édition, Suisse 1977, P175.

3/ تأثير العجز الموازي على الوضعية المالية للبلدية:

تطرقنا فيما سبق إلى الأسباب الداخلية المؤدية لعجز الميزانية البلدية، والتي تتجسد في ظاهرة النمو السريع للنفقات التي يقابلها بطئ في نمو الإيرادات البلدية وضعفها، بالإضافة إلى الأسباب الخارجية التي ساهمت بدورها في تعقيد مشكلة عجز ميزانية البلديات وتبلورت حول عشوائية التقسيم الإداري لسنة 1984، وكذا اختلالات في النظام الجبائي القائم، وسنحاول في هذه النقطة التوقف عند ما سببه هذا العجز من استئانة البلديات، وكذا أثر التمويل المركزي على المالية المحلية للبلديات.

(أ) **تطور ديون بلديات الجزائر:** تمثل المديونية في المالية العامة النفقات الإلزامية الواردة في الاعتمادات التقديرية، أي أنه في حالة نقص الاعتمادات يمكن تسديد هذه النفقات بتجاوز الاعتمادات⁽¹⁾.

وبخصوص المالية المحلية، هل يمكننا القول بأنه على البلديات ديون؟.

وللإجابة على هذا التساؤل نتطرق إلى مسألة أصل الديون، ثم إلى مديونية البلديات.

x أصل الديون: تجدر الإشارة هنا إلى أن للمديونية عدة أسباب، أهمها:

- سوء تقدير المشاريع، مما ينجر عنه إمكانية ظهور وضعية ظرفية تتطلب مصاريف طارئة؛
- ضعف الموارد، فالديون تعد نتاج لنفقات التسيير خارج الميزانية؛
- الانعكاسات الناجمة عن الإصلاحات الاقتصادية (غلق المؤسسات وتسريح العمال... الخ) مما يعني ظهور شريحة جديدة تصبح عالية على البلديات، بالإضافة إلى زوال المساهمات المالية في الضريبة بعد اقتطاعها من أجور العمال؛
- نقص الكفاءات المهنية والعلمية المؤهلة للإشراف على الشؤون المالية للبلديات؛
- تدخل البلديات في جميع الميادين تقريبا وفي كافة مناحي الحياة (السكن، المدارس، الشببية والرياضة، الثقافة، الصحة... الخ) ما يتطلب موارد مالية ضخمة؛
- الوضع الأمني المتسم بعدم الاستقرار، ونقصد هنا العشرية السوداء التي مرت بها البلاد وظهور مهام ونفقات جديدة تكفلت البلديات بتأمينها؛
- التوازن الوهمي، بينما الميزانية غير متوازنة في الواقع مما يعني وجود عجز ذلك أن القانون الذي ينظم البلدية صريح بشأن إلزامية المصادقة على ميزانية متوازنة، وفي حالة العجز على البلديات أن تتحمل على عاتقها تدارك هذا العجز ولو بالإستئانة.

¹ - تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المتضمن مشروع دراسة حول: "التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق"، الدورة الثامنة عشر، الجزائر، يوم الاثنين 25 جوان 2001، ص 43.

وقد سبق لنا التطرق إلى بعض هذه النقاط التي كانت من ضمن مجمل الأسباب التي ساهمت في ظهور ظاهرة العجز الموازي في ميزانية البلديات الجزائرية.

x مديونية البلديات: بنهاية سنة 2000 بلغت مجموع ديون البلديات 26 مليار دينار جزائري هذه المديونية غالبا ما تعتبر بمثابة مؤشر يدل على حسن أو سوء التسيير، لكن ذلك لم يمنع من دوام هذه الظاهرة عبر جل بلديات الوطن.

فمثلا بلغت الديون الإجمالية للبلديات في 1999/12/31 ما مجموعه 22 مليار دج موزعة كالتالي:
- التسيير: 8,7 مليار دج، تمثل النفقات الإجبارية فيها ما مقداره 3,5 مليار دج في حين ديون النفقات الضرورية بلغت 5,2 مليار دج؛

- التجهيز: بلغت ديون التجهيز 13,3 مليار دج.

ودائما كانت تلجأ الدولة لمسح هذه الديون لحل هذه الإشكالية، حيث برمجت مسح هذه القيمة (22 مليار دج) كالتالي:

مسح 06 مليار دج من خلال الميزانية الإضافية لسنة 2000؛

مسح 08 مليار دج من خلال الميزانية الأولية لسنة 2001؛

مسح 06 مليار دج من خلال الميزانية الأولية 2002؛

مسح 02 مليار دج من خلال الميزانية الأولية 2003.

تجدر الإشارة إلى أن مديونية البلديات شهدت تطورا مستمرا، خاصة وأن مسؤولي الجماعات المحلية وفي معظم بلديات القطر الوطني لا يحترمون الاعتمادات المالية المفتوحة، إنطلاقا من فكرة أن الدولة (السلطة المركزية) سوف تتكفل أجلا أو عاجلا بمسح ديون البلديات، والجدول الموالي يبين تطور هذه الديون:

الجدول رقم (08): جدول يوضح تطور مديونية البلديات (الوحدة/ مليار دج):

السنوات	قسم التسيير	قسم التجهيز	المجموع
1995/12/31	1,414	3,548	4,962
1996/12/31	1,596	2,778	4,374
1997/12/31	2,996	5,084	8,053
1998/12/31	0,610	0,823	1,433
1999/12/31	8,7	13,3	22

المصدر: مديرية المالية المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

وفي هذا الإطار دائما فقد قررت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بداية من سنة 2010 التكفل بدفع مستحقات وديون الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط لدى كل المجالس البلدية، والمترتبة عن تكفل هذه الهيئة المالية بانجاز مشاريع سكنية اجتماعية لصالح هذه البلديات، الأمر الذي ترتب عنه تراكم لديون البلديات لدى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط بقيمة 3200 مليار سنتيم، ويدخل هذا الإجراء ضمن سلسلة الإجراءات التي شرعت وزارة الداخلية في اتخاذها لإصلاح المالية والجباية المحلية، موازاة مع قرارها الترخيص لبلديات الجمهورية الـ 1541 القيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإلجباري بدون تقديم أي كشوفات، وذلك في أعقاب قرار الحكومة التكفل بديون كل البلديات والمقدرة بـ 22,03 مليار دينار جزائري⁽¹⁾.

(ب) أثر التمويل المركزي على استقلالية المالية المحلية للبلديات: لم يتوانى المسؤولون المحليون عن إثارة انتباه السلطة المركزية إلى الفرق الشاسع بين الموارد المالية المخصصة لهم والاحتياجات المتزايدة التي يجب عليهم تلبيتها، ومن هنا لا يبقى للجماعات المحلية سوى إعانات الدولة لتغطية نفقاتها، خاصة منها نفقات قسم التجهيز والاستثمار المتصلة بعملية التنمية المحلية، غير أنه يمكن القول أن الإعانة المالية الواردة من خزينة الدولة لا تكون حيادية بل مشروطة⁽²⁾، ويرجع ذلك أساسا إلى كون أنه على الدولة أن تحقق أهدافها الأساسية المتمثلة في كونها الضامن لكل مصالح المجموعة الوطنية، مثل العدالة الاجتماعية، حماية المال العام، المساواة على وجه الخصوص بين المواطنين... الخ⁽³⁾.

بمعنى أن الدولة عليها مراقبة أموالها وكيف يتم صرفها من طرف الجماعات المحلية المستفيدة من الإعانات، فالتمويل المركزي للاستثمارات المحلية يعبر عن رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية المحلية، ومن هنا تكون مسألة التنمية موضوع مشترك يهم الدولة والجماعات المحلية، مما يجعل هذه الأخيرة تحت وصاية السلطة المركزية من حيث الاختيارات الاقتصادية والإنفاق المالي، لذلك نلاحظ أن الموارد المالية تعتبر عنصرا هاما من عناصر الاستقلال المحلي، بحيث إذا لم يكن للوحدات المحلية موارد مالية مستقلة فإن استقلال هذه الوحدات يعتبر ناقصا ويحول دون ممارسة الاختصاصات⁽⁴⁾.

¹ - سميرة بلعمري، "وزارة الداخلية تقرر دفع ديون البلديات لدى صندوق التوفير والاحتياط"، جريدة الشرق اليومي، العدد 282، الجزائر يوم 14 جانفي 2010، ص 04.

² - كراجي مصطفى، "أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الإداري الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية رقم 02، الجزائر 1996، ص 352.

³ - Khelil Abdelkader, "La Commune Face Au Défi Du Management et de L'ingénierie Territoriale en Algérie", édition Casbah, Alger Décembre 1998, P28.

⁴ - د. محمد أنس قاسم جعفر، "ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية"، سلسلة القانون والمجتمع، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1985، ص 25.

من هنا ونتيجة لنقص الموارد المالية تصبح ميزانية البلدية عاجزة مما يجعلها في حالة ماسة إلى إعانات من الدولة (إعانات مركزية) الشيء الذي يجعلها تحت رقابة شديدة، ويزيد من سلطة تدخل الدولة وإشرافها عليها، وبغية حل هذه الإشكالية والتخفيف من حدة تبعية المالية المحلية للبلديات للوصاية، لجأت الحكومة الجزائرية إلى رسم جملة من الحلول، حيث جاء على لسان وزير الداخلية والجماعات المحلية "يزيد زرهوني"⁽¹⁾، أن الحكومة تعزم وضع صيغ جديدة لضمان مصادر تمويل للبلديات، ومن بين الصيغ التي درستها الدائرة الوزارية للداخلية، كيفية تمكين المجالس المنتخبة من الحصول على قروض بنكية توجه لتمويل مشاريع التنمية ذات الطابع التجاري، في مقابل تقديم ضمانات عقارية من ممتلكاتها للمؤسسات المالية، ويأتي هذا المقترح من جملة المقترحات المتعلقة بإنعاش موارد البلديات، التي جاءت في سياق مشروع قانون يحدد جباية البلديات، وهو بمثابة إطار قانوني يعمل على استحداث موارد مالية جديدة للبلديات تمكنها من تسيير شؤونها، وحسب تصريح وزير الداخلية دائما فإن هذه القروض البنكية ستمكن البلديات من تمويل مشاريع التنمية الجوارية ويتعلق الأمر بالمشاريع التجارية، كبناء دور السينما والأسواق المغطاة، وكذا المرافق الرياضية على اعتبار أن استغلال هذه المشاريع سيوفر مداخيل للبلديات، تمكنها من تسيير شؤونها ومسح ديونها لدى البنوك.

¹ - سميرة بلعمري، "قروض بنكية لـ 750 بلدية عاجزة لإنقاذها من الإفلاس"، جريدة الشروق اليومي، العدد 2600، الجزائر يوم 03 ماي 2009، ص 05.

المبحث الثالث: الصندوق المشترك للجماعات المحلية

بصفة عامة تبقى موارد الجماعات المحلية ضئيلة ومرتبطة أساسا بالمساعدات والإمدادات التي تأتيها من الإدارة المركزية، وبحصتها من الضرائب والرسوم المحلية، وهذا ما يظهر بوضوح في ارتفاع عدد البلديات العاجزة، وهو ما يتنافى مع مبدأ الاستقلالية المالية، فكون أن الموارد المالية للبلدية تبقى دون المستوى المطلوب أمر من شأنه أن يزيد من حدة تدخل السلطة المركزية في شؤون البلدية، حيث لا تمنح المساعدات المالية للجماعات المحلية سواء التي تأتيها من طرف الدولة، أو تلك التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إلا تحت سلسلة من الشروط تقلص من حريتها ومن خلال اطلاعنا على مالية البعض من البلديات اتضح لنا جليا الأهمية البالغة التي يكتسبها الصندوق المشترك للجماعات المحلية، الأمر الذي جعلنا نتطرق إلى ماهية هذا الصندوق؟ طبيعة النظام القانوني الذي يحكم هذا الجهاز؟ كيف يتدخل هذا الصندوق؟ وما هي الصعوبات التي يواجهها؟.

المطلب الأول: النظام القانوني للصندوق المشترك للجماعات المحلية

يقصد بالصندوق المشترك للجماعات المحلية تلك المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري والمندرجة تحت رعاية وزارة الداخلية، الذي أسندت إليه مهمة تسيير صناديق التضامن في الولاية والبلدية. لقد شهد الصندوق المشترك للجماعات المحلية تطورا في تشكيلته وتركيبته من فترة زمنية لأخرى وهو ما سنوضحه فيما يلي:

1/ نشأة الصندوق:

إن وجود الصندوق المشترك للجماعات المحلية بشكله هذا كان نتاج تطورات وتعديلات عديدة نوجزها في النقاط التالية:

1964: تم إلغاء صندوق تضامن العملات والبلديات (CSDCA)، وحولت أمواله إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط طبقا لأحكام المادة 09 من القانون رقم 64-227 المؤرخ في 10 أوت 1964، وخلال هذه الفترة كانت وزارة الاقتصاد الوطني تمارس الوصاية على التسيير بمعية وزارة الداخلية.

1967: بعد صدور القانون البلدي وبعده بسنتين قانون الولاية، أعيد تنظيم هيكل الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط ومهامه من خلال إنشاء صندوق تضامن البلديات والولايات، هذان الصندوقان

كانا يمنحان إعانات مالية (مساعدات مالية غير قابلة للتسديد)، مع استبعاد القروض والسلفات وذلك لتجنب استئانة الجماعات المحلية.

1973: تم إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بموجب المرسوم رقم 73-13 المؤرخ في 10 رجب عام 1393، الموافق لـ 09 أوت 1973 المتضمن إحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية تحت وصاية وزارة الداخلية.

1986: بموجب المرسوم التنفيذي رقم 86-266 المؤرخ في 02 ربيع الأول 1407 الموافق لـ 04 نوفمبر 1986 تم تحديد تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث اعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري، تخضع للوصاية المباشرة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، تعمل بهدف تقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية.

2/ تنظيم الصندوق:

يسير الصندوق المشترك من طرف مجلس للتوجيه يرأسه وزير الداخلية ويضم 14 عضوا.

x 07 أعضاء معينين:

- والي واحد يعينه وزير الداخلية؛
- ممثل عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية؛
- (03) ممثلين عن وزارة المالية يعينهم وزير المالية (المديرية العامة للميزانية، المديرية العامة للضرائب، وقسم التجهيز)؛
- المدير العام للوكالة الوطنية لتهيئة الإقليم أو ممثله؛
- المدير العام لبنك التنمية المحلية أو ممثله.

x 07 أعضاء منتخبين: يتم انتخابهم من قبل نظرائهم خلال عهدتهم:

- (02) رؤساء المجالس الشعبية الولائية؛
- (05) رؤساء المجالس الشعبية البلدية يمثلون مناطق (الشرق، الغرب، الوسط، الجنوب الشرقي، الجنوب الغربي).

3/ موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

تتكون موارد الصندوق من حصص الضرائب والرسوم المحددة في القوانين الجبائية والمعدلة عند الاقتضاء عن طريق قوانين المالية.

المطلب الثاني: كيفية تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية

تتمثل اختصاصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية والتي هي مخولة إليه قانونا في تسيير كل من صندوق التضامن وصندوق الضمان للجماعات المحلية، وعليه سوف نتطرق إلى طبيعة التدخلات الموكلة لكل صندوق على حدى.

1/ صندوق التضامن:

يختص هذا الصندوق بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية والولاية، وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ومن بين أهم المهام الموكلة إلى الصندوق عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي:

× 75% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي؛

× 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي.

وفيما يلي نستعرض بالتفصيل الإعانات المقدمة من قبل صندوق التضامن:

(أ) **إعانة التوزيع بالتساوي:** تعتبر هذه الإعانة المورد الرئيسي للجماعات المحلية التي تتصف بالفقر وقلة الموارد المالية والتي تغطي الجزء الأكبر من نفقات ميزانيتها الولائية والبلدية، حيث يتم الاعتماد على هذه الإعانة اعتمادا كبيرا في إعداد ميزانية البلديات التي لا يتجاوز معدل إيراداتها المحلية المعدل الوطني، وتوزع هذه الإعانة سنويا في العموم على أساس تقديرات السنة السابقة وتفيد بالميزانية الأولية للمجموعة المحلية، ويتم تسويتها في الميزانية الإضافية حسب الزيادة أو النقصان.

إن الغرض من إنشاء هذه الإعانة هو النهوض بالتمية المحلية بصورة مستمرة مع مراعاة واقع البلدية وكذا المساواة بين بلديات القطر الوطني، ويخضع توزيع هذه الإعانة على البلديات لقاعدة حسابية تأخذ بعين الاعتبار مستوى الإيرادات وعدد السكان في كل بلدية، وذلك وفقا للصيغة التالية⁽¹⁾:

$$\text{منحة التوزيع بالتساوي} = (\text{معدل التوازن} - \text{المعدل البلدي}) \times \text{عدد سكان البلدية}$$

معدل التوازن: نتحصل عليه تبعا لتغيرات المبلغ المخصص سنويا لمنحة التوزيع بالتساوي بضبط المعدل الوطني.

¹ - عيايسة أمينة، "الصندوق المشترك للجماعات المحلية"، مذكرة التخرج، الدفعة 42 فرع الإدارة المحلية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2009، ص16.

المعدل البلدي: نتحصل عليه انطلاقاً من العلاقة التالية:

$$\text{المعدل البلدي} = \frac{\text{(الموارد الجبائية + موارد الممتلكات)}}{\text{عدد سكان البلدية}}$$

(ب) الإعانة الاستثنائية: تخصص الإعانة المالية الاستثنائية لموازنة الميزانيات المحلية لفائدة البلديات العاجزة التي لا تغطي مواردها الأعباء الإلزامية، حيث أنه طبقاً للمادة 11 من المرسوم 86-266 المؤرخ في 02 ربيع الأول 1407 الموافق لـ 04 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، فإنه يمكن أن تمنح للجماعات المحلية التي تواجه وضعه مالية صعبة إعانة استثنائية للتوازن، لتصبح هذه الإعانة فيما بعد تتكرر بصفة مستمرة ودورية ويتم استخدامها لتغطية النفقات الضرورية من أجور للمستخدمين، وتكاليف الكهرباء والغاز والماء والهاتف، وغيرها من التكاليف المحتم أمر دفعها، ويتم طلب هذه الإعانة عن طريق ملف تكونه البلدية ليرسل إلى مصلحة التنشيط المحلي على مستوى الولاية، ومن ثم يمرر إلى وزارة الداخلية ويضم هذا الملف ما يلي⁽¹⁾:

× الصفحتان (01) و(02) من الحساب الإداري للسنة المالية الفارطة موقعتان من طرف رئيس البلدية؛

× الصفحتان (02) و(03) من الميزانية الإضافية؛

× نسخة من الملحق (29) للأموال المنتجة للمداخل تتضمن إسم المستأجر وموقع المحل ومساحته ونوع النشاط المزاول فيه، وطريقة إبرام العقد وثمان الإيجار الشهري، وتاريخ بداية العقد والتحصيلات إلى غاية 15 ماي، وباقي التحصيلات لكل محل؛

× الملحق (37) باقي إنجاز نفقات السنة الماضية؛

× الملحق (39) باقي إيرادات السنة الماضية؛

× الملحق (40) وضعية الأموال الخاصة للسنة المالية الفارطة؛

× الملحق (41) جدول الإلتزام بالنفقات للسنة المالية الفارطة؛

× قائمة إسمية للأعباء المسجلة في الفصل (69) مقسمة إلى جدولين مفصلين كالتالي:

- جدول مفصل شامل للديون غير المسجلة؛

- جدول مفصل شامل لاستدراكات المستخدمين.

× تعداد المستخدمين مع بيان المستخدمين الدائمين والمؤقتين؛

¹ - التعليمات الوزارية رقم 93-103 المؤرخة في 25 جانفي 1993 المتعلقة بالإعانة الاستثنائية للتوازن.

× جدول تفصيلي للأشغال المنجزة عن طريق الاستغلال المباشر؛

× وضعية تحصيل إيرادات أملاك البلدية وإيرادات الاستغلال.

(ج) إعانة التجهيز: طبقاً للمادة 13 من المرسوم 86-286 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 نجد أن الصندوق المشترك للجماعات المحلية يتدخل بواسطة المنح السنوية للجماعات المحلية المحتاجة ومساعدات التجهيز المرتبطة بالتوجهات والأهداف المحددة في المخطط الوطني للتنمية والأعمال المتوقعة في إطار المخططات التنموية للجماعات المحلية، هذه الإعانة موجهة بصورة أولى إلى البلديات المحرومة من حيث موقعها الجغرافي، والتي يعاني مواطنوها من ظروف المعيشة الصعبة وتوجه كذلك إلى البلديات ذات الحاجة إلى تجهيزات جماعية ضرورية تفوق تكلفتها المقدرة التكلفة والإمكانيات المالية المتوفرة لدى هذه البلديات، وتكون هذه الإعانة في شكل تخصيص لمشاريع معينة تعييناً دقيقاً، ولا يمكن تحويلها بأي حال من الأحوال إلى مشاريع أخرى، وإذا ما ألغيت فيجب إرجاعها إلى الصندوق.

تقترح هذه المشاريع من قبل البلديات بعد إعداد ودراسة الملفات التقنية والبطاقات الفنية الخاصة بها وتقديم إلى الولاية ثم تبعث إلى الصندوق المشترك (وزارة الداخلية)، وتحدد المصادقة على هذه المشاريع من قبل مجلس وزاري مشترك وذلك حسب المخطط الوطني للتنمية. عند حساب الإعانة العامة للتجهيز يأخذ الصندوق المشترك للجماعات المحلية بعين الاعتبار خمسة (05) معايير متبناة من طرف مجلس التوجيه وهي كالتالي⁽¹⁾:

× الإيرادات الإجمالية للولاية والبلدية التابعة لها: حيث تشمل إجمالي الإيرادات الجبائية وإيرادات الأملاك الولائية والبلدية، وهذا قبل الإقدام على حساب معادلة التوزيع بالتساوي، ومن ثم يخصص معامل للولاية بقيمة عكسية متناسبة مع مستوى إيراداتها الإجمالية؛

× عدد سكان الولاية: حيث يعطى معامل تتناسب قيمته مع العدد الإجمالي لسكان البلديات المكونة للولاية

× معيار عدد البلديات: عدد بلديات الولاية التي تنتمي إليها البلدية المستفيدة من الإعانة.

× معيار المساحة: مساحة البلدية.

× معيار الموقع الجغرافي: تبعا لهذا المعيار فإن الإقليم الوطني مقسم إلى ستة (06) مناطق

جغرافية هي:

- منطقة المدن الكبرى؛

- المنطقة الفلاحية؛

¹ - عابسة أمينة، المرجع السابق، ص22.

- منطقة الهضاب العليا؛
- المنطقة الجبلية؛
- المنطقة السهبية؛
- منطقة الجنوب الكبير.

كل منطقة من هذه المناطق تأخذ معاملا خاصا بها يتدرج من (01) إلى (06) فكل ولاية إذن ستكون ضمن إحدى هذه المناطق وبالتالي تمنح لها قيمة المعامل المتعلق بها.

2/ صندوق الضمان:

بالإضافة إلى صندوق التضامن الذي تطرقنا إليه هناك صندوق الضمان والذي بدوره يعمل تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث يتكفل هذا الصندوق بتحصيل موارده المتمثلة في اشتراكات البلديات بنسبة 02% من الموارد الجبائية لكل بلدية، يقوم بدوره هذا الصندوق بالتدخل في مالية البلديات وتمويلها عن طريق تقديمه لما يعرف بناقص القيمة الجبائية ويقصد بهذه الإعانة الفارق بين التقديرات والتحصيلات الجبائية الفعلية.

بمعنى آخر فإنه أثناء إعداد الميزانية الأولية البلدية، ونتيجة للتأخير الذي غالبا ما يحصل في إرسال مبالغ التقديرات الجبائية من قبل مديرية الضرائب، تلجأ البلديات في ميزانيتها إلى اعتماد التحصيلات السابقة والمحقة في الحساب الإداري وإدراجها في الميزانية الأولية، غير أنه يمكن أن يكون هناك انخفاض في القيمة الجبائية المحصلة في السنة الحالية مقارنة مع السنة الفارطة، وهو ما يعني أن التقديرات الجبائية للسنة موضوع النشاط يكون مبالغ فيها، وبالتالي تختل ميزانية البلدية لهذا السبب ويقع العجز الموازي، وهنا يتدخل صندوق الضمان ليقدم قيمة مالية في حدود 90% من التقديرات الجبائية لتغطية هذا النقص أو العجز الحاصل.

3/ مساهمات وإعانات أخرى:

بالإضافة إلى التخصيصات والإعانات المالية التي يقدمها الصندوق المشترك من خلال صندوق الضمان والتضامن، فهناك مساعدات ومساهمات أخرى يقدمها الصندوق تكتسي أهمية بالغة في تغطية بعض نفقات البلدية وهي على النحو التالي⁽¹⁾:

أ) **الإعانات المخصصة:** يتعلق الأمر هنا بالإعانة المالية المقدمة لفائدة الأشخاص المسنين، وذلك طبقا لمداولة مجلس توجيه الصندوق المشترك للجماعات المحلية المؤرخة في 26 نوفمبر 1989 والتي تم بواسطتها إقرار مساعدة للأشخاص المسنين تقطع من حصة الصندوق من الضريبة

¹ - بن شعيب نصر الدين، المرجع السابق، ص 141، 142.

الجزافية الوحيدة ويستفيد منها كل شخص مسن تتوفر فيه مجموعة من الشروط، من ضمنها أن لا يملك هذا الشخص أي دخل أو مورد مالي.

(ب) إعانات تسيير أعباء الحرس البلدي: طبقا للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 52 المؤرخة في 21 جانفي 1995 والتي تحدد إجراءات التكفل بنفقات الحرس البلدي، أصبح الصندوق يتحمل جزء من أعباء تسيير هذه المؤسسة وتتحمل ميزانية الدولة الجزء الآخر، وهذه الإعانة تأخذ جزء كبير من موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

4/ نشاط الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

في إطار برنامج دعم الجماعات المحلية بالاعتماد على الصندوق المشترك، قام هذا الأخير بمجموعة من التدخلات وفي كذا من ميدان من أجل التكفل بالاحتياجات والانشغالات المستعجلة لصالح الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا نلخصها فيما يلي⁽¹⁾:

× في سنة 2008 تم توزيع مبلغ إجمالي قيمته 22 مليار دينار جزائري على 1234 بلدية ومبلغ آخر قيمته 3 مليار دج على 29 ولاية، للتقليل من حدة الحرمان لهذه البلديات والولايات؛

× عن طريق الإعانة المالية الاستثنائية المخصصة لموازنة الميزانيات المحلية لفائدة البلديات العاجزة التي لا تغطي مواردها الأعباء الإجبارية (الأجور والنفقات الملحقة)، فقد خصص الصندوق لسنة 2008 مبلغ إجمالي قيمته 8.202.417.994 دج لموازنة 793 ميزانية بلدية عاجزة؛

× بغية تعزيز الحظائر البلدية بمعدلات التنظيف فقد استفادت البلديات في هذا الإطار من إعانة مالية مخصصة للتجهيز بقيمة إجمالية بلغت 17,4 مليار دينار جزائري؛

× من أجل تجديد العتاد المنتقل للجماعات المحلية تم وبالتعاون مع الشركة الوطنية للمركبات الصناعية الشروع في عملية تجديد وتصليح العتاد المعطل المصنع من قبل هذه الشركة، وذلك بعد أن تم إحصاء جميع المركبات المعطلة مع تحديد مستويات التصليح والتجديد، وقد قدرت التكلفة الإجمالية للعملية بـ 4,4 مليار دينار جزائري بتمويل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية وقد حدد الوضع المادي والمالي للعملية كالاتي:

- عدد المركبات المبرمج تجديدها 3067 مركبة موزعة كالاتي:

* 927 شاحنة من نوع K66؛

* 765 شاحنة من نوع K120؛

¹ - الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية، www.interieur.gov.dz

* 682 شاحنة من نوع B260؛

* 649 مركبة نقل عمومي؛

* 44 شاحنة نصف مقطورة.

- عدد البلديات المعنية بالعملية 1174 بلدية؛

- التكلفة الإجمالية للتصليح 4,4 مليار دينار جزائري؛

- مناصب الشغل التي تم فتحها في إطار هذه العملية 900 منصب شغل مؤقت و 300 منصب شغل آخر في إطار المناولة، وهذا على مستوى المؤسسة الوطنية للمركبات الصناعية ابتداء من سنة 2008.

x في إطار برنامج دعم الجماعات المحلية كذلك تم اعتماد مشروع إنجاز 1176 مكتبة وقاعة مطالعة على مستوى 1115 بلدية، بتكلفة إجمالية قدرها 15 مليار دينار جزائري ممولة من الصندوق المشترك وموزعة كالاتي:

- 181 مكتبة للمطالعة لفائدة البلديات بتكلفة قدرها 700 مليون دينار جزائري؛

- 995 مكتبة بلدية بتكلفة قدرها 14,3 مليار دينار جزائري.

x خصص الصندوق المشترك للجماعات المحلية غلafa ماليا قدره 5,4 مليار دينار جزائري لإنجاز 487 دار حضانة للأطفال لفائدة البلديات؛

x في مجال النقل المدرسي ولضمان النقل لفائدة الأطفال المتمدرسين لاسيما في المناطق الريفية فقد إستفادت البلديات من غلاف مالي قدره 4,5 مليار د ج لإقتناء 1300 حافلة لهذا الغرض؛

x في إطار إعادة تأهيل المطاعم المدرسية وتجهيزها فقد خصص الصندوق المشترك لسنة 2008 مبلغ مالي قدره 5,7 مليار د ج وزع على بلديات القطر الوطني؛

x في المجال المدرسي دوما تم تخصيص مبلغ مالي قدره 30,2 مليار د ج موجه لترميم المؤسسات المدرسية الإبتدائية لموسم 2008/2007؛

x وفي تدخل آخر ذو أهمية بالغة، وللإبقاء على مصداقية البلديات لدى الموردين وعارضي الخدمات استفادت البلديات من مبلغ مالي في إطار ميزانية الدولة بقيمة 44,8 مليار دينار جزائري لتطهيرها من ديونها المتراكمة بين 1991 و 2007.

المطلب الثالث: الصعوبات التي يواجهها الصندوق المشترك للجماعات المحلية وسبل إصلاحه

إن خلق نوع من التضامن بين الجماعات المحلية عموماً والبلديات خصوصاً، كان الهدف المنشود أو الغاية المرجوة من وراء إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بالصيغة الحالية سنة 1986 وذلك من خلال تقليص فجوة التفاوت المالي فيما بين البلديات، ومن ثم السعي إلى تحقيق نوع من التوازن المالي في ميزانية بلديات القطر الوطني، وبالتالي القضاء على مشكلة العجز الموازني أو على الأقل التخفيف من حدة المشكلة إلى مستوياتها الدنيا.

لكن بالرغم من هذا فإن النشاط الفعلي لهذا الصندوق لأكثر من عشرين من الزمن أفرز جملة من النقائص والتي أثرت سلباً على الدور العام الذي يلعبه هذا الصندوق على المستوى المحلي، وفيما يلي نتطرق إلى بعض هذه العراقيل وكذا كيفية إصلاحها أو معالجتها:

1/ النقائص والصعوبات التي يواجهها الصندوق المشترك:

× بالرجوع إلى التركيبة البشرية والهيكل التنظيمي لهذا الصندوق نجد أن نصف أعضائه منتخبين والنصف الآخر معينين وهم متمركزون على مستوى العاصمة، إذا ما استثنينا الأعضاء المنتخبين وبالتالي فهذا يعتبر غير كافي للإلمام بالواقع المالي لبلديات القطر الوطني؛

× افتقار الصندوق للجان تابعة له تختص بمهمة مراقبة عملية صرف الإعانات والتخصيصات الممنوحة، والحرص على أخذ الوجهة التي صرفت هذه الإعانات لأجلها، وهذا الدور كان يفترض أن تقوم به لجنة متابعة مساعدة لعمل الصندوق، لكن لم يتم إنشاء هذه اللجنة إلى يومنا هذا رغم أن القانون نص عليها⁽¹⁾؛

× إن توزيع مداخل الصندوق على البلديات لازال يخضع لمعيار حدد منذ إنشائه سنة 1986 وهو معيار عدد السكان، وإن كان هذا الأخير يعتبر من جملة المقاييس المعتمد عليها إلا أنه يعتبر أهم وأبرز مقياس يستند إليه في تحديد حجم الإعانات، وبالتالي فإنه يمكن أن تكون هناك على سبيل المثال بلديتان (أ) و(ب)، وبالنظر إلى عدد السكان تحصل البلدية (أ) على معدل بلدي أكبر ما يعني أن حجم الإعانة كذلك يكون أكبر بالمقارنة مع البلدية (ب)، وبالرجوع إلى الوضعية المالية والاقتصادية لبلدية (ب) نجدها أكثر فاقة وحاجة إلى الإعانة المالية من البلدية (أ) وهو واقع يتكرر كثيراً في الميدان؛

¹ - طلبية فرع الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص98.

x كون الصندوق يمثل الوسيلة المثالية والجهاز الفعال لتحقيق التضامن والتوازن بين البلديات فإن إعطائه دور وتكليف آخر تمثل في تحمله لعبء تغطية نفقات مصالح الحرس البلدي سنوات الأزمات الأمنية أثر على حجم الموارد والإمكانات المالية لهذا الصندوق.

2/ سبل إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

أمر بديهي أنه ومنذ إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 1986 طرأت مجموعة من التحولات والتغيرات التي تخص الواقع الاقتصادي والاجتماعي والتنظيم الإداري، الأمر الذي أصبح يستدعي ضرورة إعادة النظر في البنية القانونية والتنظيمية التي تحكم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وبالتالي إدخال التعديلات المناسبة والتي سنحاول التطرق إليها فيما يلي:

x بغية الإطلاع على الوضعية الحقيقية للجماعات المحلية ومن أجل تشخيص دقيق للواقع المالي للبلديات، فإننا نقترح إنشاء فروع جهوية للصندوق تختص بجهة أو عدد معين من الولايات ليكون لها اطلاع عن قرب عن كل احتياجات ومتطلبات الجماعات المحلية التابعة لهذه الفروع الجهوية مع توكيل مهمة تسيير هذه الفروع لأعضاء منتخبين على المستوى المحلي تتوفر فيهم شروط الكفاءة العلمية والمهارات والخبرة الفنية الكافية والقدرة على المراقبة؛

x كما أشرنا إليه في السابق فإن اعتماد عدد السكان كمعيار رئيسي لتحديد حجم الإعانة المقدمة إلى البلديات هو أسلوب يفتقر إلى العدالة والواقعية، وبالتالي فالواجب البحث على معايير أكثر دقة وتقنية تعتمد أساسا على تحليل ودراسة ميزانية البلديات، وكذا الوضعية الاقتصادية والتنموية بها ولما لا اعتماد مستوى الدخل الفردي المحلي، أو معدل الإيراد الجبائي الفردي بتقسيم حصيلة الإيرادات الجبائية البلدية على عدد السكان، وهكذا من المقاييس التي من شأنها أن تضي نوع من التوزيع المثالي للموارد حسب الحاجة والأولوية لكل بلدية؛

x تحويل الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى شكل بورصة للجماعات المحلية، يتم فيها عرض القيم العقارية والأسهم والسندات المعروضة من قبل الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية، لتهدف هذه البورصة إلى توجيه الإدخار المحلي للجماعات المحلية والفائض الموازي للبلديات الغنية لاقتناء التجهيزات وإقامة المشاريع الاستثمارية المحلية وتوجيهها نحو البلديات الأكثر حاجة، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى النهوض بالتنمية المحلية الشاملة، وبمعنى آخر السماح للمسؤولين المحليين بتسيير الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا من منطلق فكر استثماري تجاري، الذي يعتمد على المبادرة المحلية لخلق موارد جديدة عن طريق الاقتراض الإقراض وما إلى ذلك.

X توجيه وتخصيص الموارد المالية للصندوق المشترك نحو العمل على توازن الميزانية المحلية للبلديات فقط، بمعنى آخر تفادي الإنفاق على مصالغ أخرى كجهاز الحرس البلدي والذي يمكن تحويل عبء نفقاته إلى مصالغ مركزية أخرى كوزارة الدفاع مثلاً، وهذا على سبيل المثال لا الحصر.

خلاصة:

تقتضي التغييرات المتجددة التي تعرفها المجتمعات إعادة تكييف دور الدولة بما يلاءم أولويات ومتطلبات التنمية، يعني هذا السير نحو تسيير مثالي للمؤسسات العمومية ذات المنفعة العامة إضافة إلى الاهتمام بمشاكل الإدارة المحلية وبمواضيع التسيير العقلاني للموارد المالية، هذه الأخيرة تضبط وفقا لأسس ومواد تنظيمية لتصبح في شكل ميزانية، وكما أن للدولة ميزانيتها العامة فبلدية ميزانيتها كذلك، والتي تحوي الإيرادات المالية المتأتية في الغالب من الجباية وعائدات الأملاك العمومية المحلية، وكون هذين العنصرين يمثلان المصدرين الرئيسيين لتغطية النفقات البلدية المتسمة بالإرتفاع المستمر، فالأمر هنا يستوجب إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية، مما يفضي إلى الرفع من مردودية الضرائب الموجودة انطلاقا من إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبها وكيفية تحصيلها، وفيما يخص مداخيل الأملاك البلدية فالملاحظ عليها اتصافها بالضعف، ولهذا فالتحكم الجيد في تسيير هذه الممتلكات هو حتمية لا يجوز الحياد عنها، لأن الأملاك العقارية والمنقولة معتبرة في حين أن الحصيلة ضعيفة، ما يعني أن الإشكالية تكمن في التسيير، هذه الإجراءات أو الإصلاحات وغيرها كثير يراد منها التخلص من حدة العجز المالي الذي تعاني منه الكثير من البلديات الجزائرية أو على الأقل التخفيف من حجم الضعف الملازم للإيرادات مقارنة بالنفقات، ونجد أنه من ضمن الحلول التي تم إتباعها لمعالجة إشكالية العجز الموازني للبلديات، لجوء الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف خلق نوع من التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية إلا أن هذا الجهاز وبمرور الوقت ظهر عليه وجود بعض النقائص أو بمعنى آخر عدم مقدرته على تحمل عبء العجز المالي كلية، الأمر الذي أصبح يدعو إلى الأخذ باقتراحات بعض المختصين كتحويل هذا الصندوق مثلا إلى بورصة عمومية يتم فيها تداول القيم العقارية العمومية (الأسهم والسندات) التي تصدرها الدولة والجماعات المحلية والهيئات العمومية وبالأخص ذات الطابع الاستثماري منها.

الفصل الرابع:

دراسة تطبيقية

للعجز والأعجز الموازني

وإستراتيجية إعادة التوازن

لميزانية البلديات

الفصل الرابع: دراسة تطبيقية للعجز واللاعجز الموازني وإستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلديات

تعاني الجماعات المحلية عموما والبلديات خصوصا من مشاكل عديدة، لعل أهمها الصعوبات المالية المترجمة إلى عجز دائم في ميزانية أغلب بلديات القطر الجزائري، بالإضافة إلى هشاشة النظام المالي المحلي ومنه الجبائي وعدم استقرارهما، الأمر الذي فرض على معظم البلديات الاتكال على الإعانات المالية التي تقدمها الدولة، هذا الواقع وكما سلف وأن تطرقنا إليه كان نتيجة لتراكمات لأوضاع شتى وأسباب متشعبة مباشرة وغير مباشرة، داخلية وخارجية، هذه الصعوبات أو الأسباب أصبحت اليوم تفرض نفسها كدافع يجبر المهتمين المسؤولين منهم والمختصين على مراجعة نظام تسيير الجماعات المحلية كلية، وتشخيص الواقع تشخيصا دقيقا علميا وعمليا، انطلاقا من متغيرات جديدة فرضت نفسها اليوم وسميت بمصطلحات عدة كالتممية المستدامة، ترشيد النفقات، الشفافية، حوكمة الشركات، مكافحة الفساد، مردودية التسيير العمومي، مشاركة المجتمع المدني وقياس أدائه، لا مركزية القرار، المقارنة المرجعية... الخ، وهي كلها مواضيع وإن اختلفت في مسمياتها وطريقة معالجتها للأوضاع غير السوية في أي قطاع، عاما كان أو خاصا، اقتصاديا أو إداريا، داخليا أو خارجيا، إلا أن المغزى من هذه السياسات واحد وهو تغيير الوضع نحو الأحسن، وبالتالي تصلح الخلية وبصلاحها يصلح الحقل وبصلاحه يصلح القطاع، ومتفق عليه أن البلدية هي الخلية الأساسية في قوام الدولة، انطلاقا من هذا سوف نحاول في هذا الفصل تقديم دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية تيارت، الأولى وهي بلدية جيلالي بن عمار كعينة لبلدية تتسم ميزانياتها بالعجز الدائم، والثانية هي بلدية سيدي علي ملال حيث تتصف ميزانياتها بالعجز كذلك، والثالثة والأخيرة بلدية قرطوفة حيث تمتاز عن غيرها من البلديات السابقة بتحقيق فائض في ميزانياتها باستمرار، وعليه وفي مبحث أول سوف نستعرض ميزانيات هذه البلديات للسنوات الخمسة الأخيرة، وذلك بنوع من التحليل والتدقيق والدراسة وتحديد الفروقات، وفي مبحث ثاني سوف نعمل جاهدين على محاولة طرح السياسات والاستراتيجيات الفعالة والحلول المثالية التي من شأنها تحقيق التوازن في ميزانية البلديات وإصلاح المالية المحلية، ومن ثم تنمية محلية فتنمية وطنية شاملة ومستدامة.

المبحث الأول: دراسة تطبيقية للعجز واللاعجز الموازي في ميزانية بلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة.

إن دراسة العجز الموازي على مستوى الواقع يقودنا إلى التحدث بلغة الأرقام والنسب، وكون أن إخضاع كافة البلديات العاجزة ماليا على مستوى القطر الجزائري للدراسة يتطلب فريق عمل مع الكثير من الوقت والجهد، وانطلاقا من فكرة أن البلديات التي تواجه صعوبات مالية تشترك في نفس الأسباب الرئيسية المسببة للعجز، فقد وقع اختيارنا في هذه الدراسة على ثلاث بلديات من ولاية تيارت هي جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة، لتكون كعينة نخضعها للدراسة مع عرض ميزانيات هذه البلديات بنوع من التحليل، وتبيان تطورات كل من النفقات والإيرادات.

المطلب الأول: دراسة ميدانية للعجز الموازي ببلدية جيلالي بن عمار

لقد وقع اختيارنا على بلدية جيلالي بن عمار نظرا لأنها من بين البلديات الدائمة العجز، كما أنها من بين أحسن الأمثلة عن البلديات العاجزة في ولاية تيارت.

1/ تقديم بلدية جيلالي بن عمار:

سميت البلدية بجيلالي بن عمار نسبة للولي الصالح "سي الجيلالي بن عمار" المتواجد ضريحه على مستوى إقليم البلدية، وفيما يلي بطاقة فنية للبلدية⁽¹⁾:

البلدية: جيلالي بن عمار. دائرة: مشرع الصفا. ولاية: تيارت.

تاريخ النشأة: 1956.

المساحة: 14927 هكتار.

عدد السكان: 5535 نسمة وفقا لإحصاء سنة 2008.

الموقع: تقع البلدية غرب ولاية تيارت، يقطعها الطريق الوطني رقم "91" الرابط بين ولاية تيارت وولاية معسكر.

الحدود: شرقا: بلدية مشرع الصفا - تيارت -

الجنوب الغربي: بلدية عين فراح - معسكر -

الشمال الشرقي: بلدية الرحوية - تيارت -

الشمال الغربي: بلدية وادي السلام - غليزان -

الجنوب الشرقي: بلدية سيدي بختي - تيارت -

الجنوب: بلدية عين الحديد - تيارت -.

¹ - الأمانة العامة لبلدية جيلالي بن عمار، دائرة مشرع الصفا، ولاية تيارت.

أما التحدث عن التنمية المحلية على مستوى بلدية جيلالي بن عمار فهو أمر مستعصي وصعب صعوبة حل المشاكل المطروحة، والتي على رأسها مشكلة انعدام العقار المملوك للبلدية، وهذا حتى على مستوى المركز، إذ هناك نزاع عقاري قائم بين البلدية وملاك العقار المحيط بمركز البلدية وبالتالي فحل هذا النزاع هو مفتاح التنمية المحلية، إذ سيسمح للبلدية بالتوسع وإنجاز البرامج السكنية بمختلف أنواعها.

بالإضافة إلى مشكل العقار فهناك نقص فيما يخص التهيئة العمرانية، حيث أن المركز البلدي ذو طابع ريفي فمعظم الأحياء غير مهيئة عمرانيا، وهذا إذا ما استثنينا الشارع الرئيسي الذي يمر عبره الطريق الوطني رقم "91" وبالتالي فتهيئة مركز البلدية هي حتمية وأمر لا بد منه، كذلك من بين أوجه الصعوبات التي تواجهها البلدية أو بالأحرى مواطنو البلدية، وهذا على سبيل المثال لا الحصر نجد مشكلة نقص مياه الشرب، إذ هناك بئر وحيدة يتزود منها غالبية سكان المركز البلدي أما البقية فيعتمدون على وسائلهم الخاصة لجلب المياه الصالحة للشرب، وتشتد الأزمة خصوصا فترة الصيف، وهنا نتساءل كيف يمكن الحديث عن التنمية المحلية على مستوى بلدية جيلالي بن عمار وهي تقتصر للعنصر الأساسي في الحياة وهو الماء؟ والله سبحانه وتعالى يقول: (وَجَعَلْنَا مِنَ الْمَاءِ كُلَّ شَيْءٍ حَيًّا)⁽¹⁾، وإيقانا من السلطات المحلية بأن الماء هو عصب الحياة فقد طالبت السلطات الولائية بربط البلدية بمياه سد "مشرع الصفا" والمشروع قيد الدراسة.

2/ دراسة ميزانية بلدية جيلالي بن عمار للسنوات الخمس الأخيرة مع تحديد حجم العجز الموازني:

في هذا الجزء سوف نستعرض الميزانيات الإضافية للسنوات 2005، 2006، 2007، 2008 في 2009 بإظهار الموازنة العامة لكل سنة، وكذا حسابات قسم التسيير بنوع من التفصيل والتحليل مع تحديد حجم العجز الموازني لكل سنة.

¹ - القرآن الكريم، الجزء 17، الحزب 33، سورة الأنبياء، الآية 30.

(أ) الميزانية الإضافية لسنة 2005: وقد وردت كما يلي:

× الموازنة العامة:

الجدول رقم (09): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2005:

الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
19.044.595.34	مجموع الإيرادات ما يخص: 798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	19.044.595.34	مجموع نفقات التسيير ما يخص: 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة 83- الاقتراع لنفقات التجهيز والاستثمار
19.044.595.34	الإيرادات الحقيقية	18.422.673.54	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
32.725.780.76	مجموع الإيرادات ما يخص: 100- الاقتراع من إيرادات التسيير 01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي	32.725.780.76	مجموع نفقات التجهيز
621.921.80	الإيرادات الحقيقية	32.725.780.76	النفقات الحقيقية
32.103.858.96	القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
	مجموع الإيرادات ما يخص: 100- الاقتراع من إيرادات التسيير		مجموع النفقات ما يخص: 01- التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
51.148.454.30	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية فائض النفقات	51.148.454.30	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية فائض الإيرادات
51.148.454.30	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	51.148.454.30	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (10): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2005:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التفقات
833.823.40	70-منتجات الاستغلال	2.330.000.00	60-سبل ولوازم
551.118.00	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجرات صيدلية
110.235.60	701- الرسم على التظهير 20%	100.000.00	601- تغذية
44.094.24	702- الرسم على إقتصاد الماء ودونيته 8%	100.000.00	602- البسة
80.000.00	703- كراء عتاد البلدية	280.000.00	603- وقود
2.000.00	704- حقوق الحجز العمومي	250.000.00	604- محروقات
46.315.56	705- الرسم على القيمة المضافة	450.000.00	605- لوازم لصيانة البنايات
—	706- رسوم الجنزرة	—	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	100.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	650.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
241.920.16	71- ناتج الأملاك العمومية	400.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	8.627.565.79	61- مصاريف المستخدمين
—	711- تأجير المقارنات	5.067.707.88	610- أجور المستخدمين الدائمين
171.920.16	714- تأجير المقارنات	1.570.569.24	611- أجور المستخدمين المؤقتين
70.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	—	615- أجور مختلفة
—	716- الترخيص في المقابر	1.989.288.67	618- أعياء إجتماعية
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	480.822.00	62- ضرائب ورسوم
50.000.00	72- ناتج مالي	120.822.00	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	720- مداخيل المندبات والربوع	360.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
50.000.00	721- مصلحة النقل	2.250.000.00	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	722- مصلحة	—	630- إيجار وأعياء إيجارية
—	723- مصلحة	150.000.00	631- صيانة وتصلجات في المؤسسة
552.692.00	73- تحصيلات وإعانات	300.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الإجتماعي	1.800.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
459.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	—	635- تأمين العقارات والمنقولات
—	732- تحسين الفوائد	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
4.000.00	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	33.067.94	64- مساهمات وحصص
—	734- رسوم على الأفراح	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
89.692.00	739- تحصيلات وإعانات أخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
3.456.915.00	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	—	645- إشتراك البلدية
3.388.965.00	740- منح معادلة التوزيع	—	647- مساهمات في الأعياء بين البلديات
—	741- توزيع الموارد الخاصة	2.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقابض
67.950.00	743- منحة المسنين	31.067.94	649- مساهمات أخرى
—	75- ضرائب غير مباشرة	1.218.015.95	65- منح وإعانات
4.144.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	—	651- منح ومعونات
—	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	200.000.00	652- مساعدات إقتصادية
—	752- الرسم على العروض	—	655- منح وجوائز
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	255.300.95	657- إعانات
—	754- رسم الإقامة	732.715.00	658- مساعدة إجتماعية
—	76- ضرائب مباشرة	3.258.611.36	66- مصاريف التسيير العام
3.337.192.00	760- الرسم العقاري	—	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
291.561.00	761- الرسم على النشاط المهني	935.611.36	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
2.695.005.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بخرائب على المرتبات والأجور	—	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
350.626.00	763- لرسم الإضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	300.000.00	663- توثيق علم
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	3.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
—	79- ناتج إستثنائي	150.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
5.000.000.00	798- أشغال التجهيز المنجزة بالإستغلال المباشر	400.000.00	666- أعياد وحفلات
—	799- ناتج إستثنائي آخر	100.000.00	667- مصاريف النقل
5.000.000.00	82- فائض السنوات المالية السابقة	170.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
5.567.908.78	820- عاجز مرحل	700.000.00	669- نفقات غير متوقعة
4.911.602.46	826- أعياء السنوات المالية السابقة (باقي للإنجاز)	500.000.00	67- مصاريف مالية
656.306.32	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة	—	670- فوائد
—	850- فائض النفقات	15.684.46	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
19.044.595.34	مجموع الإيرادات	109.214.04	69- أعياء إستثنائية
—	مجموع النفقات	621.921.80	83- إقتطاع لنفقات التجهيز والإستثمار
—	مجموع الإيرادات	99.692.00	82- أعياء السنوات المالية السابقة
—	مجموع النفقات	—	820- عاجز مرحل
—	مجموع الإيرادات	99.622.00	826- أعياء السنوات المالية السابقة (باقي للإنجاز)
—	مجموع النفقات	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
—	مجموع الإيرادات	19.044.595.34	850- فائض النفقات
—	مجموع النفقات	—	مجموع النفقات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد العجز الموازي:

بالنظر إلى مبالغ الحسابات الواردة في قسم التسيير يتضح أن هناك فائضا محققا في السنوات المالية السابقة والمسجل في الحساب التالي:

الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة: 5.557.908,78 دج.

ولحساب فائض الميزانية لسنة 2005 نقوم بطرح فائض السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانية الإضافية لسنة 2005 من فائض السنوات المالية السابقة الوارد في الميزانية الإضافية لسنة 2006 فتكون العملية كالتالي:

الفائض = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2006 (-) الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2005.

الفائض = 6.732.525,00 - 5.567.908,78 = 1.164.616,22 دج.

لكن وإن كانت الحسابات تظهر أن هناك فائضا محققا يقدر بـ (1.164.616,22 دج) إلا أن هذا الفائض يعتبر فائضا وهميا، فكيف ذلك؟

بالرجوع إلى قسم الإيرادات نجد أنه يحوي الحسابين 740، و 799 بالمبالغ التالية:

الحساب 740 منح معادلة التوزيع: 3.388.965,00 دج.

الحساب 799 ناتج استثنائي آخر: 5.000.000,00 دج.

وكلا هذين الحسابين هما إعانة تقدمها وزارة الداخلية عن طريق صندوق الضمان والتضامن التابعين للصندوق المشترك للجماعات المحلية، وذلك لمساعدة البلديات العاجزة ماليا على مواجهة النفقات البلدية الإجبارية، وبالتالي فلو لا هذه الإعانة لكان هناك عجزا ماليا محققا وهذا العجز يحسب كالتالي:

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات (-) الفائض الوهمي.

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

مجموع الإعانات = 3.388.965,00 + 5.000.000,00 = 8.388.965,00 دج.

الفائض الوهمي = 1.164.616,22 دج.

العجز الفعلي المحقق = 8.388.965,00 - 1.164.616,22 = 7.224.348,78 دج.

ولتوضيح الواقع المالي لبلدية جيلالي بن عمار بصورة أكبر سوف نقارن ما بين حجم الإيرادات البلدية الذاتية، وحجم الإعانات الخارجية المقدمة من الدولة.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = $833.823,40 + 241.920,16 + 50.000,00 + 552.692,00 + 4.144,00 = 3.337.192,00$ دج.

مجموع الإعانات = $8.388.965,00$ دج.

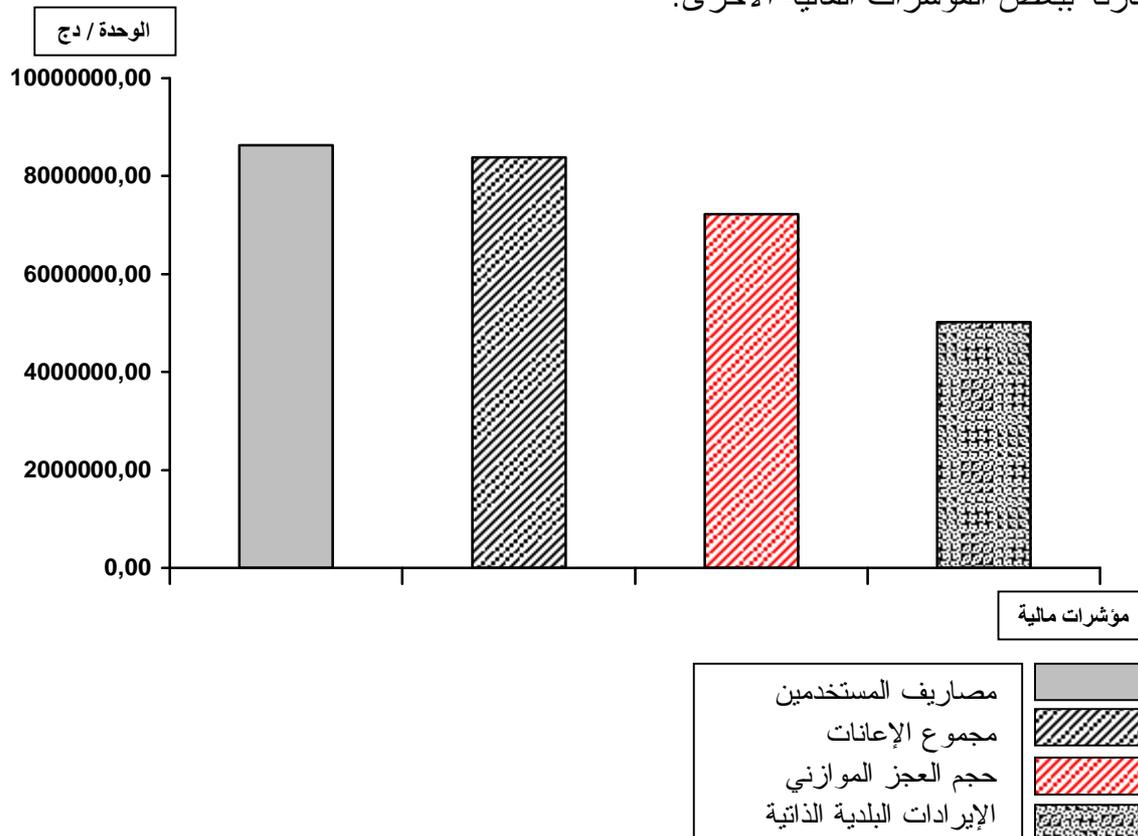
الفرق = مجموع الإعانات (-) مجموع الإيرادات الذاتية = $5.019.771,56 - 8.388.965,00 = 3.369.193,44$ دج.

من خلال المبالغ السالفة يظهر أن حجم الإعانات المقدمة من طرف الدولة أكبر حتى من إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية بما مقداره: $3.369.193,44$ دج.

وأكثر من هذا فمجموع الإيرادات البلدية الذاتية ($5.019.771,56$ دج) لا يمكن لها أن تغطي حتى مصاريف المستخدمين والمقدرة بـ ($8.627.565,79$ دج).

والرسم البياني التالي يعطينا صورة أوضح عن حال الميزانية:

الشكل رقم (02): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازني لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2005 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



(ب) الميزانية الإضافية لسنة 2006: وقد وردت كالتالي:

× الموازنة العامة:

الجدول رقم (11): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2006:

الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
21.845.547.36	مجموع الإيرادات ما يخص: 798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	21.845.547.36	مجموع نفقات التسيير ما يخص: 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة 83- الاقتراع لنفقات التجهيز والاستثمار
21.845.457.36	الإيرادات الحقيقية	21.208.231.69	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
34.726.188.88	مجموع الإيرادات ما يخص: 100- الاقتراع من إيرادات التسيير 01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي	34.726.188.88	مجموع نفقات التجهيز
637.315.67	الإيرادات الحقيقية	34.726.188.88	النفقات الحقيقية
34.088.873.21	القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
	مجموع الإيرادات ما يخص: 100- الاقتراع من إيرادات التسيير		مجموع النفقات ما يخص: 01- التحويل الى القسم الفعلي للتجهيز العمومي
55.934.420.57	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية فائض النفقات	55.934.420.57	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية فائض الإيرادات
55.934.420.57	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	55.934.420.57	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت

× قسم التسيير:

الجدول رقم (12): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2006:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
787.468.20	70-منتجات الاستغلال	1.780.000.00	60-سبل ولوازم
517.194.00	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجرات صيدلية
103.438.80	701- الرسم على التظهير 20%	—	601- تغذية
41.375.52	702- الرسم على إقتصاد الماء ونوعيته 08%	—	602- البسة
80.000.00	703- كراء عتاد البلدية	200.000.00	603- وقود
2.000.00	704- حقوق الحجز العمومي	280.000.00	604- محروقات
43.459.88	705- الرسم على القيمة المضافة	200.000.00	605- لوازم لصيانة البنايات
—	706- رسوم الجنزرة	—	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	150.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	650.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
376.320.16	71- ناتج الأملاك العمومية	300.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	10.295.303.32	61- مصاريف المستخدمين
—	711- تأجير المقارنات	5.513.386.20	610- أجور المستخدمين الدائمين
306.320.16	714- تأجير المقارنات	2.130.872.96	611- أجور المستخدمين الموقتين
70.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	2.651.044.16	615- أجور مختلفة
—	716- الترخيص في المقابر	300.000.00	618- أعياء إجتماعية
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	—	62- حضانة ورسوم
50.000.00	72- ناتج مالي	300.000.00	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	720- مداخيل المندبات والربوع	2.650.000.00	629- حضانة ورسوم أخرى
50.000.00	721- مصلحة النقل	—	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	722- مصلحة	300.000.00	630- إيجار وأعياء إيجارية
—	723- مصلحة	350.000.00	631- صيانة وتصلجات في المؤسسة
3.944.972.00	73- تحصيلات وإعانات	2.000.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الإجتماعي	—	634- غاز، كهرباء، ماء
549.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	—	635- تأمين العقارات والمنقولات
—	732- تحسين الفوائد	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
—	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	34.860.70	64- مساهمات وحصص
4.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
3.391.972.00	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	—	645- إشتراك البلدية
3.601.741.00	740- منح معادلة التوزيع	2.000.00	647- مساهمات في الأعياء بين البلديات
3.538.741.00	741- توزيع الموارد الخاصة	32.860.70	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقابض
—	743- منحة المسنين	—	649- مساهمات أخرى
63.000.00	75- حضانة غير مباشرة	1.387.310.53	65- منح وإعانات
—	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	250.000.00	651- منح ومعونات
14.018.00	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	—	652- مساعدات إقتصادية
—	752- الرسم على العروض	20.000.00	655- منح وجوائز
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	256.645.53	657- إعانات
—	754- رسم الإقامة	860.665.00	658- مساعدة إجتماعية
—	76- حضانة مباشرة	4.333.959.08	66- مصاريف التسيير العام
838.503.00	760- الرسم العقاري	—	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
71.579.00	761- الرسم على النشاط المهني	1.333.959.08	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
763.679.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بخرائب على المرتبات والأجور	—	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
3.245.00	763- لرسم الإضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	500.000.00	663- توثيق علم
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	50.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
—	79- ناتج إستثنائي	300.000.00	665- مصاريف العقود والمنازل عت
5.500.000.00	798- أشغال التجهيز المنجزة بالإستغلال المباشر	450.000.00	666- أعياد وحفلات
—	799- ناتج إستثنائي آخر	300.000.00	667- مصاريف النقل
5.500.000.00	82- فائض السنوات المالية السابقة	1.333.959.08	668- تأمين المسؤولية المدنية
6.732.525.00	820- فائض مرحل	—	669- نفقات غير متوقعة
6.057.477.40	827- ناتج السنوات المالية السابقة	150.000.00	670- فوائد
675.047.60	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	—	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
—	مجموع الإيرادات	16.985.52	69- أعياء إستثنائية
21.845.547.36	مجموع النفقات	637.315.67	83- لإقتطاع لنفقات التجهيز والإستثمار
—	850- فائض النفقات	150.000.00	82- أعياء السنوات المالية السابقة
—	850- فائض الإيرادات	—	820- عجز مرحل
—	—	—	826- أعياء السنوات المالية السابقة (باقي للإنجاز)
—	—	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
—	—	—	مجموع النفقات
—	—	—	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة التشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد العجز الموازي:

الفائض الوهمي المحقق لسنة 2006 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2007 (-)
الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2006.

$$\text{الفائض الوهمي المحقق لسنة 2006} = 10.562.981,14 - 6.732.525,00 = 3.830.456,14 \text{ دج.}$$

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

$$\text{مجموع الإعانات} = 3.538.741,00 + 5.500.000,00 = 9.038.741,00 \text{ دج.}$$

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات (-) الفائض الوهمي.

$$\text{العجز الفعلي المحقق} = 3.830.456,14 - 9.038.741,00 = 5.208.284,86 \text{ دج.}$$

ولتحليل ميزانية البلدية بصورة أكبر سوف نقوم ببعض المقارنات ما بين الحسابات الواردة في الميزانية، وبالخصوص الإيرادات البلدية الذاتية مع إجمالي الإعانات المقدمة.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر.

$$\text{الإيرادات البلدية الذاتية} = 787.468,20 + 376.320,16 + 50.000,00 + 3.944.972,00 + 14.018,00 + 838.503,00 = 6.011.281,36 \text{ دج.}$$

$$\text{مجموع الإعانات} = 9.038.741,00 \text{ دج.}$$

الفرق = مجموع الإعانات (-) الإيرادات البلدية الذاتية.

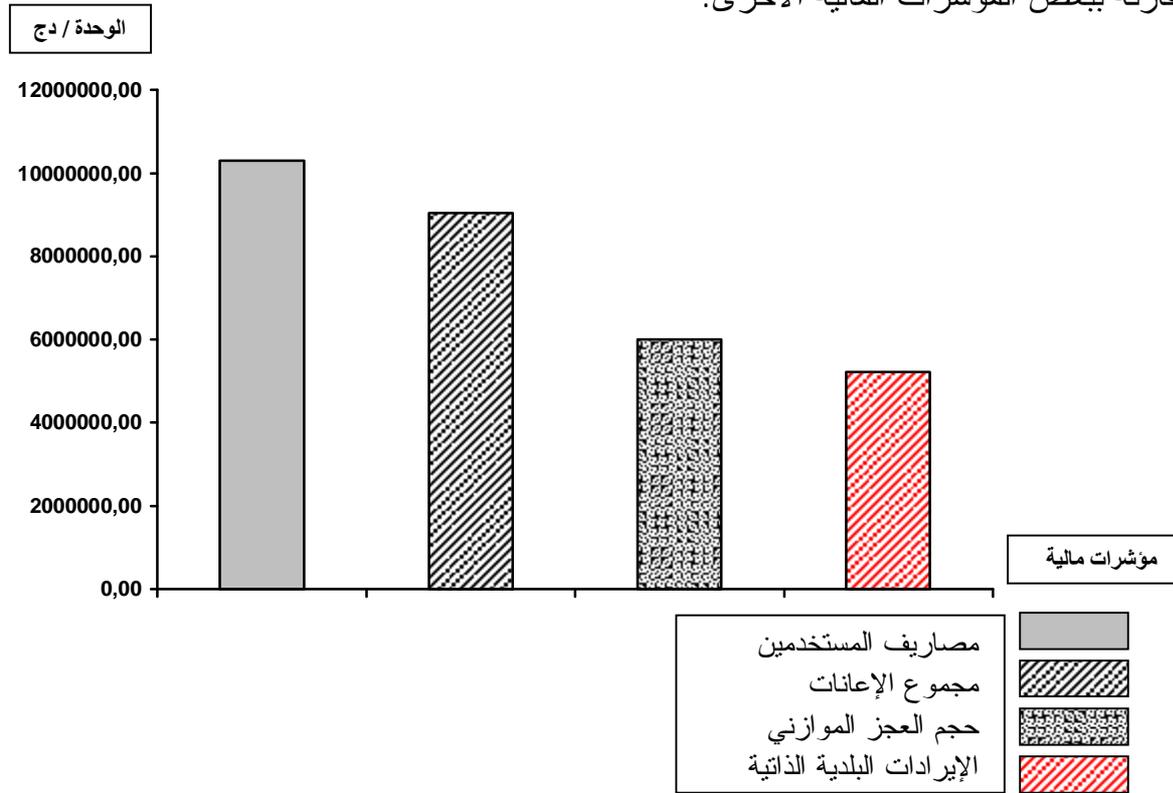
$$\text{الفرق} = 6.011.281,36 - 9.038.741,00 = 3.027.459,64 \text{ دج.}$$

بالمقارنة بين الإيرادات الذاتية لسنة 2006 والإيرادات الذاتية لسنة 2005 يظهر أن هناك نوع من الارتفاع والتحسين، إلا أن حجم الإعانات المقدمة من طرف الدولة يظل أكبر من الإيرادات البلدية الذاتية.

كذلك فالإيرادات البلدية الذاتية (6.011.281,36 دج) لا تكفي حتى لتغطية مصاريف المستخدمين التي شهدت بدورها ارتفاعا لتبلغ (10.295.303,32 دج). وفيما يلي نعرض هذه المعطيات في

شكل بياني للتوضيح:

الشكل رقم (03): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2006 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



(ج) الميزانية الإضافية لسنة 2007: وقد وردت كالتالي:
x الموازنة العامة:

الجدول رقم (13): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2007:
الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
34.218.359.10	مجموع الإيرادات ما يخفض: 798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	34.218.359.10	مجموع نفقات التسيير ما يخفض: 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة 83- الاقتران لنفقات التجهيز والاستثمار
34.218.359.10	الإيرادات الحقيقية	32.990.127.00	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
118.703.821.98	مجموع الإيرادات ما يخفض: 100- الاقتران من إيرادات التسيير 01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي	118.703.821.98	مجموع نفقات التجهيز
117.475.589.88	الإيرادات الحقيقية	118.703.821.98	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات ما يخفض: 100- الاقتران من إيرادات التسيير		مجموع النفقات ما يخفض: 01- التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
151.693.948.98	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية فائض النفقات	151.693.948.98	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية فائض الإيرادات
151.693.948.98	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	151.693.948.98	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (14): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2007:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنقذات
817.888.80	70-منتجات الاستغلال	2.240.000.00	60-سبلع ولوازم
539.496.00	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجات صيدلية
107.899.20	701- الرسم على التطهير 20%	100.000.00	601- تغذية
43.159.68	702- الرسم على إقتصاد الماء ودونيته 08%	100.000.00	602- البسة
80.000.00	703- كراء عتاد البلدية	280.000.00	603- وقود
2.000.00	704- حقوق الحجز العمومي	280.000.00	604- محروقات
45.333.92	705- الرسم على القيمة المضافة	300.000.00	605- لوازم لصيانة البنيات
—	706- رسوم الجنزرة	—	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	150.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	680.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
314.520.16	71- ناتج الأملاك العمومية	350.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	20.515.545.12	61- مصاريف المستخدمين
—	711- تأجير المقارنات	10.468.672.36	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	712- تأجير المقارنات	5.046.530.04	611- أجور المستخدمين المؤقتين
229.520.16	714- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	—	615- أجور مختلفة
85.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	4.982.342.72	618- إعفاء إجتماعية
—	716- الترخيص في المقابر	300.000.00	62- ضرائب ورسوم
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	72- ناتج مالي	300.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
50.000.00	720- مداخيل المندبات والربوع	3.180.000.00	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	721- مصلحة النقل	—	630- إيجار وأعباء إيجارية
50.000.00	722- مصلحة	300.000.00	631- صيانة وتصلحيات في المؤسسة
—	723- مصلحة	300.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	73- تحصيلات وإعانات	2.580.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
8.054.600.00	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الإجتماعي	—	635- تأمين العقارات والمنقولات
—	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
930.000.00	732- تحسين الفوائد	24.133.48	64- مساهمات وحصص
—	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
6.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	—	645- إشتراك البلدية
—	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	—	647- مساهمات في الأعباء بين البلديات
7.118.600.00	740- منح معادلة التوزيع	2.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
5.851.669.00	741- توزيع الموارد الخاصة	22.133.48	649- مساهمات أخرى
5.790.919.00	743- منحة المسنين	1.678.015.11	65- منح وإعانات
—	75- ضرائب غير مباشرة	—	651- منح ومعونات
60.750.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	250.000.00	652- مساعدات إقتصادية
—	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	—	655- منح وجوائز
2.029.00	752- الرسم على العروض	100.000.00	657- إعانات
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	88.600.11	658- مساعدة إجتماعية
—	754- رسم الإقامة	1.239.415.00	66- مصاريف التسيير العام
—	76- ضرائب مباشرة	4.457.898.08	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
564.671.00	760- الرسم العقاري	1.757.898.08	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
222.303.00	761- الرسم على النشاط المهني	—	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
342.368.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بمراتب على المرتبات والأجور	500.000.00	663- توثيق علم
—	763- لرسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	50.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	300.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
—	79- ناتج إستثنائي	350.000.00	666- أعياد وحفلات
8.000.000.00	798- أشغال الجيزير المنجزة بالاستغلال المباشر	150.000.00	667- مصاريف النقل
—	799- ناتج إستثنائي آخر	450.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
8.000.000.00	82- فائض السنوات المالية السابقة	700.000.00	669- نفقات غير متوقعة
10.562.981.14	820- عاجز مرحل	200.000.00	67- مصاريف مالية
9.519.054.06	827- ناتج السنوات المالية السابقة	—	670- فوائد
1.043.927.08	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	11.334.00	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
—	مجموع الإيرادات	63.310.46	69- أعباء إستثنائية
34.218.359.10	850- فائض النفقات	1.228.232.10	83- إقتطاع لنفقات الجيزير والإستثمار
—	مجموع النفقات	519.890.75	82- أعباء السنوات المالية السابقة
—	فائض الإيرادات	—	820- عاجز مرحل
—	فائض الإيرادات	519.890.75	826- أعباء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—	فائض الإيرادات	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
—	فائض الإيرادات	34.218.359.10	مجموع النفقات
—	فائض الإيرادات	—	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد العجز الموازني:

الفائض الوهمي المحقق لسنة 2007 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2008 (-)
الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2007.

$$\text{الفائض الوهمي المحقق لسنة 2007} = 18.889.240,98 - 10.562.981,14 = 8.326.259,84 \text{ دج.}$$

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

$$\text{مجموع الإعانات} = 5.790.919,00 + 8.000.000,00 = 13.790.919,00 \text{ دج.}$$

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات - الفائض الوهمي.

$$\text{العجز الفعلي المحقق} = 8.326.259,84 - 13.790.919,00 = 5.464.659,16 \text{ دج.}$$

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية
(+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير
مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال
المباشر.

$$\text{الإيرادات البلدية الذاتية} = 817.888,80 + 314.520,16 + 50.000,00 + 8.054.600,00 + 2.029,00 + 564.671,00 = 9.803.708,96 \text{ دج.}$$

$$\text{مجموع الإعانات} = 13.790.919,00 \text{ دج.}$$

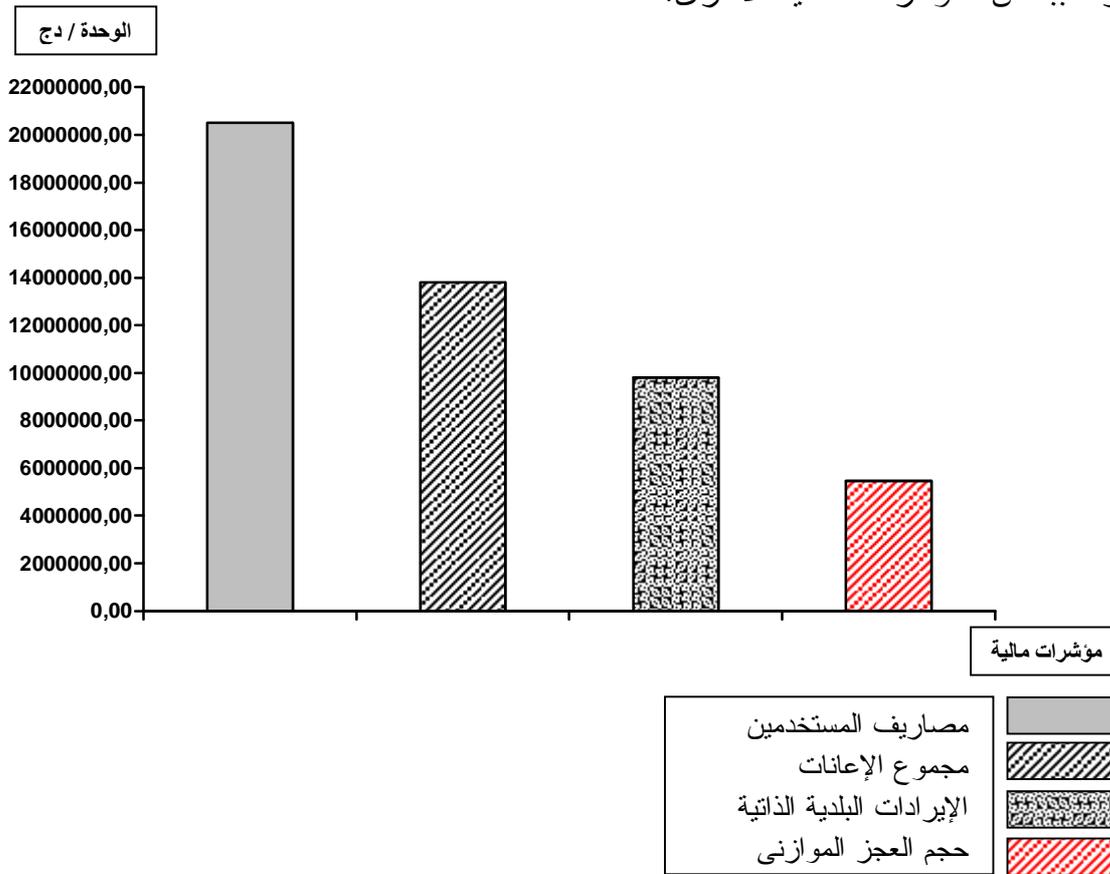
الفرق = مجموع الإعانات - الإيرادات البلدية الذاتية.

$$\text{الفرق} = 9.803.708,96 - 13.790.919,00 = 3.987.210,04 \text{ دج.}$$

مما سبق يظهر أن الإعانة المقدمة من طرف الدولة هي من تغطي بنسبة كبيرة نفقات البلدية
مقارنة مع الإيرادات البلدية الذاتية، وهذه الأخيرة وإن شهدت ارتفاعا وتحسنا إذ بلغت
(9.803.708,96 دج) إلا أنها لم تغطي حتى نصف (1/2) مصاريف المستخدمين والمقدرة بـ
(20.515.545,12 دج).

ولتوضيح حجم العجز مقارنة ببعض المؤشرات المالية نعرض المبالغ السالفة في الشكل التالي:

الشكل رقم (04): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2007 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



(د) الميزانية الإضافية لسنة 2008: وجاءت كما يلي:
× الموازنة العامة:

الجدول رقم (15): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2008:
الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
	قسم التشغيل		
51,882,584,34	مجموع الإيرادات ما يخص: 798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	51,882,584,34	مجموع نفقات التشغيل ما يخص: 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة 83- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
51,882,584,34	الإيرادات الحقيقية	51,247,955,84	النفقات الحقيقية للتسيير
	القسم الفرعي للتجهيز العمومي		
144,620,152,99	مجموع الإيرادات ما يخص: 100- الاقتطاع من إيرادات التشغيل 01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي	144,620,152,99	مجموع نفقات التجهيز
143,985,524,49	الإيرادات الحقيقية	144,620,152,99	النفقات الحقيقية
	القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
	مجموع الإيرادات ما يخص: 100- الاقتطاع من إيرادات التشغيل		مجموع النفقات ما يخص: 01- التحويل إلى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
195,868,108,83	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	195,868,108,83	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض الإيرادات		فائض الإيرادات
195,868,108,83	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	195,868,108,83	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (16): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2008:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنقحات
830.926.20	70-منتجات الاستغلال	3.250.000.00	60-سبلع ولوازم
549.054.00	700- بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600- مستحضرات صيدلية
109.810.80	701- الرسم على التطهير 20%	200.000.00	601- تغذية
43.924.32	702- الرسم على إقتصاد الماء ونوعيته 08%	300.000.00	602- البنية
80.000.00	703- كراء عقد البلدية	300.000.00	603- وقود
2.000.00	704- حقوق الحجز العمومي	350.000.00	604- محروقات
46.137.00	705- الرسم على القيمة المضافة	400.000.00	605- لوازم لصيانة البنايات
—	706- رسوم الجنازة	—	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	200.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	1.200.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
242.520.16	71- ناتج الأملاك العمومية	300.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	29.668.486.32	61- مصاريف المستخدمين
—	..	15.420.205.36	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	714- تأجير العقارات	6.927.003.68	611- أجور المستخدمين المؤقتين
157.520.16	714- تأجير العقارات	—	615- أجور مختلفة
85.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	7.321.277.28	618- أعباء اجتماعية
—	716- الترخيص في المقابر	180.000.00	62- حشائر ورسم
—	..	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	719- ناتج أخر للأملاك العمومية	180.000.00	629- حشائر ورسم أخرى
60.000.00	72- ناتج مالي	3.950.000.00	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	720- مداخيل السندات والربوع	—	630- إيجار وأعباء إيجارية
60.000.00	721- مصلحة النقل	350.000.00	631- صيانة وتصليل في المؤسسة
—	722- مصلحة	400.000.00	633- اقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	723- مصلحة	3.200.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
14.743.478.00	73- تحصيلات وإعانات	—	635- تأمين العقارات والمنقولات
—	730- تحصيلات من صندوق المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
936.000.00	731- المساهمة في المساعدة الاجتماعية	25.133.48	64- مساهمات وحضن
—	732- تحسين الفوائد	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
7.560.590.00	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
8.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	645- إشتراك البلدية
—	..	—	647- مساهمات في الأعباء بين البلديات
6.238.888.00	739- تحصيلات وإعانات أخرى	3.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
9.677.890.00	74- ممتنوعات صندوق التضامن البلدي	22.133.48	649- مساهمات أخرى
9.613.090.00	740- منح معادلة التوزيع	2.593.115.11	65- منح وإعانات
—	741- توزيع الموارد الخاصة	950.000.00	651- منح ومعونات
64.800.00	743- منحة المسنين	—	652- مساعدات اقتصادية
—	..	250.000.00	655- منح وجوائز
4.254.00	75- حشائر غير مباشرة	88.600.11	657- إعانات
4.254.00	750- للرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	1.304.515.00	658- مساعدة اجتماعية
—	751- الرسم الإضافي على رسم الذبح	5.883.395.32	66- مصاريف التسيير العام
—	752- الرسم على العروض	2.529.395.32	660- رياضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	150.000.00	661- حشائر المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	754- رسم الإقامة	600.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	..	54.000.00	663- توثيق علم
—	..	250.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
434.275.00	76- حشائر مباشرة	450.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
94.971.00	760- الرسم العقاري	200.000.00	666- أعياد وحفلات
291.627.00	761- الرسم على النشاط المهني	450.000.00	667- مصاريف النقل
47.677.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي للمرتبات والأجور	800.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
—	763- رسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالخيول والحيوان	400.000.00	669- نفقات غير متوقعة
—	..	—	67- مصاريف مالية
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	—	670- فوائد
7.000.000.00	79- ناتج إستثنائي	11.334.00	68- مساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
—	798- تشغيل التجهيز المنجز بالاستغلال المباشر	5.586.491.61	69- أعباء إستثنائية
7.000.000.00	799- ناتج إستثنائي أخر	634.628.50	83- لإقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
18.889.240.98	82- فائض السنوات المالية السابقة	100.000.00	82- أعباء السنوات المالية السابقة
17.121.676.04	820- فائض مرحل	—	820- عجز مرحل
1.767.564.94	827- ناتج السنوات المالية السابقة	100.000.00	826- أعباء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—	829- حالات ملغاة أو محذوفة بانتهاء الأجل	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
51.882.584.34	مجموع الإيرادات	51.882.584.34	مجموع النفقات
—	850- فائض النفقات	—	850- فائض الإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد العجز الموازني:

الفائض الوهمي المحقق لسنة 2008 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2009 (-)
الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2008.

$$\text{الفائض الوهمي المحقق لسنة 2008} = 33.913.228,71 - 18.889.240,98 = 15.023.987,73 \text{ دج.}$$

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

$$\text{مجموع الإعانات} = 9.613.090,00 + 7.000.000,00 = 16.613.090,00 \text{ دج.}$$

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات - الفائض الوهمي.

$$\text{العجز الفعلي المحقق} = 15.023.987,73 - 16.613.090,00 = 1.589.102,27 \text{ دج.}$$

وبمقارنة مبلغ العجز الموازني لسنة 2008 (1.589.102,27 دج) مع حجم العجز الموازني للثلاث سنوات السابقة نجد أنه انخفض إلى أدنى مستوياته، وسنوضح ذلك بالتفصيل فيما بعد.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر.

$$\text{الإيرادات البلدية الذاتية} = 830.926,20 + 242.520,16 + 60.000,00 + 14.743.478,00 = 16.315.453,36 \text{ دج.}$$

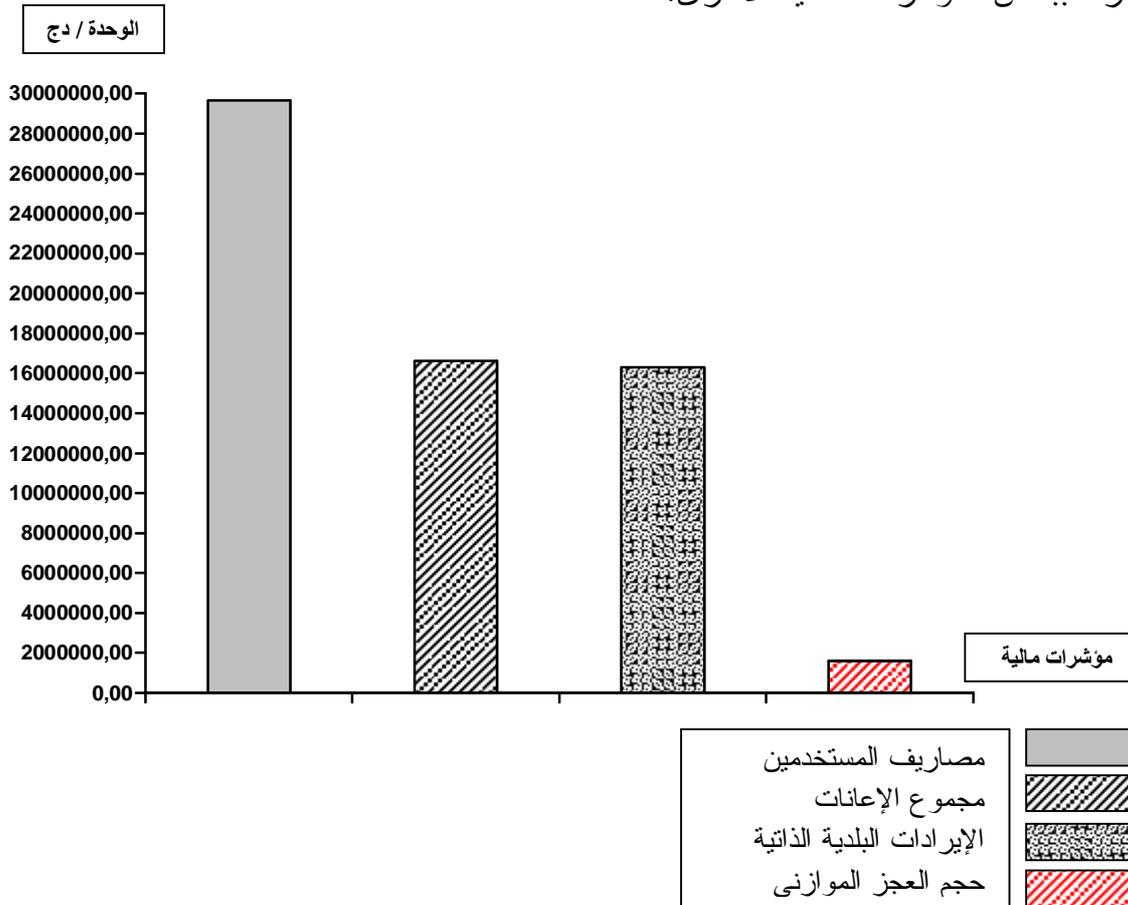
ما يمكن أن يلاحظ على الإيرادات البلدية الذاتية لسنة 2008 أنها ارتفعت بنسبة كبيرة مقارنة مع سنة 2007، إلا أنها وبالرغم من هذا لم تبلغ أو تتجاوز بعد حجم إجمالي الإعانات المقدمة من طرف الدولة.

الفرق = مجموع الإعانات - الإيرادات البلدية الذاتية.

$$\text{الفرق} = 16.613.090,00 - 16.315.453,36 = 297.636,64 \text{ دج.}$$

بالإضافة إلى ما سبق وبالرغم من ارتفاع الإيرادات البلدية الذاتية لتبلغ (16.315.453,36 دج) إلا أنها لم تكفي لتغطية مصاريف المستخدمين والمقدرة بـ (29.668.486,32 دج). والرسم البياني الموالي يوضح ذلك:

الشكل رقم (05): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2008 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



هـ) الميزانية الإضافية لسنة 2009: وقد وردت كما يلي:
× الموازنة العامة:

الجدول رقم (17): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2009:
الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
	قسم التسيير		
72.150.016.11	مجموع الإيرادات ما يخص: 798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	72.150.016.11	مجموع نفقات التسيير ما يخص: 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة 83- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
72.150.016.11	الإيرادات الحقيقية	70.637.130.42	النفقات الحقيقية للتسيير
	القسم الفرعي للتجهيز العمومي		
161.188.459.90	مجموع الإيرادات ما يخص: 100- الاقتطاع من إيرادات التسيير 01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي	161.188.459.90	مجموع نفقات التجهيز
159.675.574.21	الإيرادات الحقيقية القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي	161.188.459.90	النفقات الحقيقية
	مجموع الإيرادات ما يخص: 100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		مجموع النفقات ما يخص: 01- التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
231.825.590.32	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية فائض النفقات	231.825.590.32	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية فائض الإيرادات
231.825.590.32	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	231.825.590.32	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (18): الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2009:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنفقات
72.000.00	70-منتجات الاستغلال	4.700.000.00	60-سبلع ولوازم
2.000.00	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجرات صيدلية
—	701- الرسم على التظهير 20%	200.000.00	601- تغذية
—	702- الرسم على إقتصاد الماء ودونيته 08%	300.000.00	602- البسة
70.000.00	703- كراء عتاد البلدية	300.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	550.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	500.000.00	605- لوازم لصيانة البنايات
—	706- رسوم الجنازة	200.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	350.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	2.000.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
271.390.40	71- ناتج الأملاك العمومية	300.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	42.057.947.83	61- مصاريف المستخدمين
—	711- ..	19.927.400.20	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	712- ..	12.028.005.91	611- أجور المستخدمين الموقنين
191.390.40	714- تأجير المقارنات	—	615- أجور مختلفة
80.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	10.102.541.72	618- أعياء إجتماعية
—	716- الترخيص في المقابر	100.000.00	62- ضرائب ورسوم
—	717- ..	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	100.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
—	72- ناتج مالي	4.000.000.00	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	720- مداخيل المندات والربوع	—	630- إيجار وأعياء إيجارية
—	721- مصلحة النقل	450.000.00	631- صيانة وتصلجات في المؤسسة
—	722- مصلحة	450.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	723- مصلحة	3.100.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
14.511.621.00	73- تحصيلات وإعانات	—	635- تأمين العقارات والمنقولات
—	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
1.572.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	140.259.07	64- مساهمات وحصص
—	732- تحسين الفوائد	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
5.721.630.00	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
8.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	645- إشتراكات البلدية
—	735- ..	—	647- مساهمات في الأعياء بين البلديات
7.209.991.00	739- تحصيلات وإعانات أخرى	60.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
13.235.822.00	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	80.259.07	649- مساهمات أخرى
13.025.822.00	740- منح معادلة التوزيع	4.670.609.31	65- منح وإعانات
—	741- توزيع الموارد الخاصة	950.000.00	651- منح ومعونات
210.000.00	743- منحة المسنين	—	652- مساعدات إقتصادية
—	744- ..	1.500.000.00	655- منح وجوائز
14.340.00	75- ضرائب غير مباشرة	132.294.31	657- إعانات
14.340.00	750- للرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	2.088.415.00	658- مساعدة إجتماعية
—	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	9.275.321.34	66- مصاريف التسيير العام
—	752- الرسم على العروض	5.365.321.34	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	150.000.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	754- رسم الإقامة	650.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	755- ..	100.000.00	663- توثيق علم
—	756- ..	250.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
2.131.614.00	76- ضرائب مباشرة	500.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
124.689.00	760- الرسم العقاري	400.000.00	666- أعياد وحفلات
1.924.707.00	761- الرسم على النشاط المهني	460.000.00	667- مصاريف النقل
—	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بخرائب على المرتبات والأجور	1.000.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
—	763- لرسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	400.000.00	669- نفقات غير متوقعة
82.218.00	7610- الضريبة الجزافية الوحيدة	—	67- مصاريف مالية
—	77- للرسم الوحيد على القيمة المضافة	—	670- فوائد
8.000.000.00	79- ناتج إستثنائي	42.919.08	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
—	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	5.548.253.34	69- أعياء إستثنائية
8.000.000.00	799- ناتج إستثنائي آخر	1.512.885.69	83- لإقتطاع لنفقات التجهيز والإستثمار
33.913.228.71	82- فائض السنوات المالية السابقة	101.820.42	82- أعياء السنوات المالية السابقة
31.544.848.31	820- فائض مرحل	—	820- عجز مرحل
2.362.380.40	827- ناتج السنوات المالية السابقة	101.820.42	826- أعياء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
72.150.016.11	مجموع الإيرادات	72.150.016.11	مجموع النفقات
—	850- فائض النفقات	—	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة التشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات ومقارنتها بحسابات السنوات السابقة:

باعتبار أنه لحد الآن (فيفري 2010) لم تتقضي بعد الفترة المحاسبية للميزانية الإضافية لسنة 2009، كما أن الحساب الإداري لسنة 2009 لم يضبط بعد، فإنه لا يمكننا تحديد نتيجة السنة المالية أكانت عجزاً أم فائض وعليه سوف نقتصر على تحليل الحسابات الواردة في قسم التسيير للميزانية الإضافية لسنة 2009، ومن ثم مقارنة حجم المبالغ المالية الواردة في حسابات التسيير للسنوات الخمسة الأخيرة مع بعضها البعض.

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر .

مجموع الإعانات = 13.025.822,00 + 8.000.000,00 + 21.025.822,00 = دج.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = 72.000,00 + 271.390,40 + 14.511.621,00 + 14.340,00 = 17.000.965,40 دج.

الفرق = مجموع الإعانات - الإيرادات البلدية الذاتية.

الفرق = 17.000.965,40 + 21.025.822,00 = 4.024.856,60 دج.

للسنة الخامسة على التوالي لا زالت الإيرادات البلدية الذاتية وبالرغم من ارتفاعها إلا أنها لم تبلغ بعد حجم مصاريف المستخدمين، وهو أمر منطقي كون أن معدل ارتفاع الإيرادات البلدية الذاتية هو جد بطيء مقارنة بمعدل ارتفاع النفقات البلدية عموماً ونفقات المستخدمين خصوصاً، وفيما يلي سوف نقوم بعرض حوصلة لتطور بعض النفقات والإيرادات وحجم العجز الموازني للسنوات الخمس الأخيرة وذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (19): جدول يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:

2009	2008	2007	2006	2005	السنوات مؤشرات مالية
231.825.590,32	195.868.108,83	151.693.948,98	55.934.420,57	51.148.454,30	تطور المجموع المتساوي لإجمالي نفقات وإيرادات التسيير والتجهيز
72.150.016,11	51.882.584,34	34.218.359,10	21.845.547,36	19.044.595,34	تطور إجمالي نفقات التسيير
%39,06	%51,62	%56,64	%14,70	—	تطور نسبة نفقات التسيير (من سنة لأخرى)
%31,12	%26,48	%22,55	%39,05	%37,23	تطور نسبة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات
42.057.947,83	29.668.486,32	20.515.545,12	10.295.303,32	8.627.565,79	تطور نفقات المستخدمين
%41,75	%44,61	%99,27	%19,33	—	تطور نسبة نفقات المستخدمين (من سنة لأخرى)
%58,29	%57,18	%59,95	%47,12	%45,30	تطور نسبة نفقات المستخدمين إلى نفقات التسيير
21.235.822,00	16.613.090,00	13.790.919,00	9.038.741,00	8.388.965,00	تطور حجم الإعانات المقدمة من الدولة للبلدية
%27,82	%20,46	%52,57	%07,74	—	تطور نسبة حجم الإعانات (من سنة لأخرى)
17.000.965,40	16.315.453,36	9.803.708,96	6.011.281,36	5.019.771,56	تطور حجم الإيرادات البلدية الذاتية
%04,20	%66,42	%63,08	%19,75	—	تطور نسبة ارتفاع الإيرادات البلدية الذاتية (من سنة لأخرى)
%40,42	%54,99	%47,78	%58,38	%58,18	تطور نسبة الإيرادات البلدية الذاتية إلى مصاريف المستخدمين
—	1.589.102,27	5.464.659,16	5.208.284,86	7.224.348,78	تطور حجم العجز الموازي
—	%09,73	%55,74	%86,64	%143,91	تطور نسبة العجز الموازي إلى إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية

الوحدة: الدينار الجزائري.

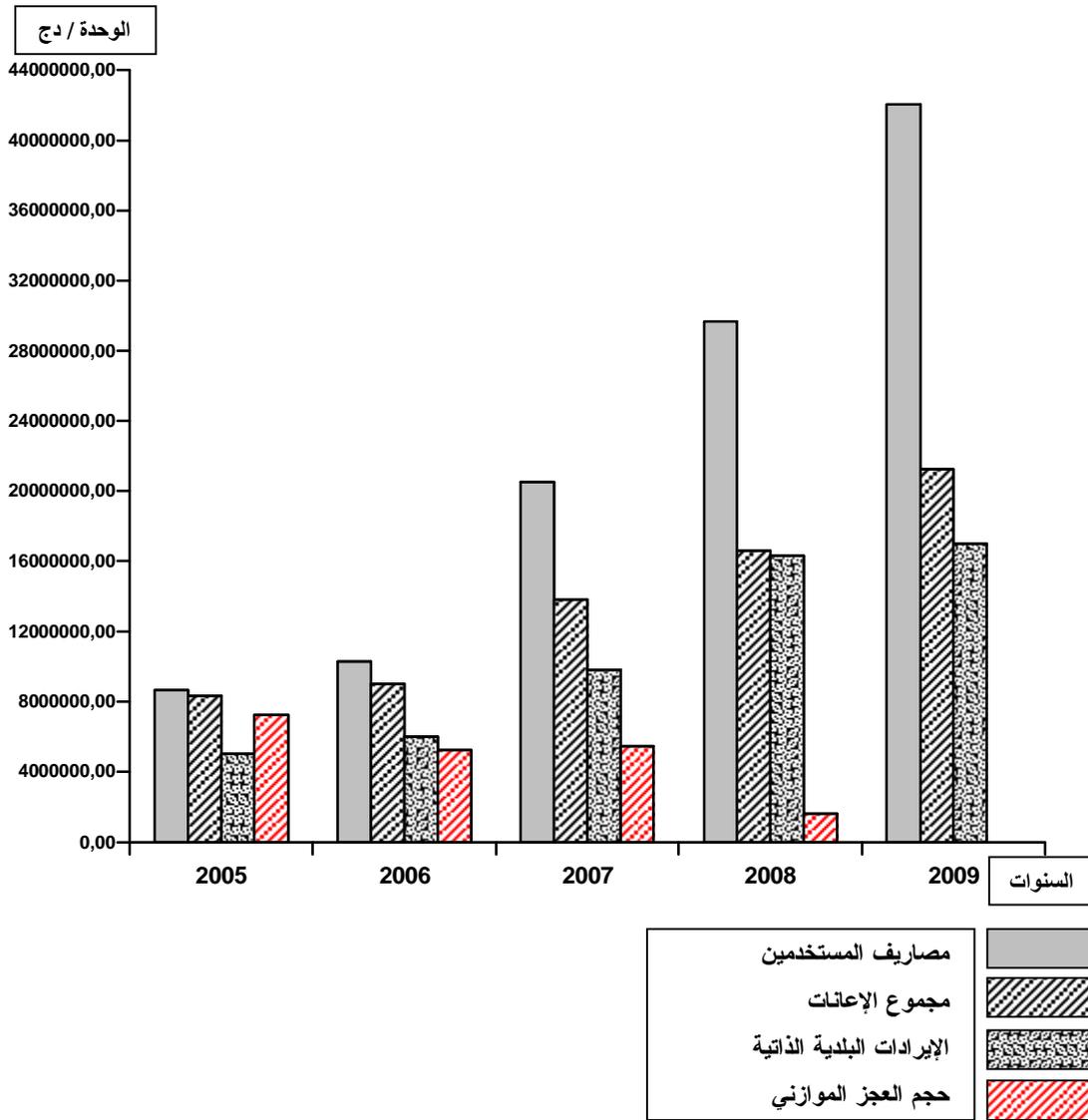
المصدر: تجميع بعض الحسابات المالية من الميزانيات الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار للسنوات

2005، 2006، 2007، 2008، 2009 بالإضافة إلى بعض العمليات الحسابية.

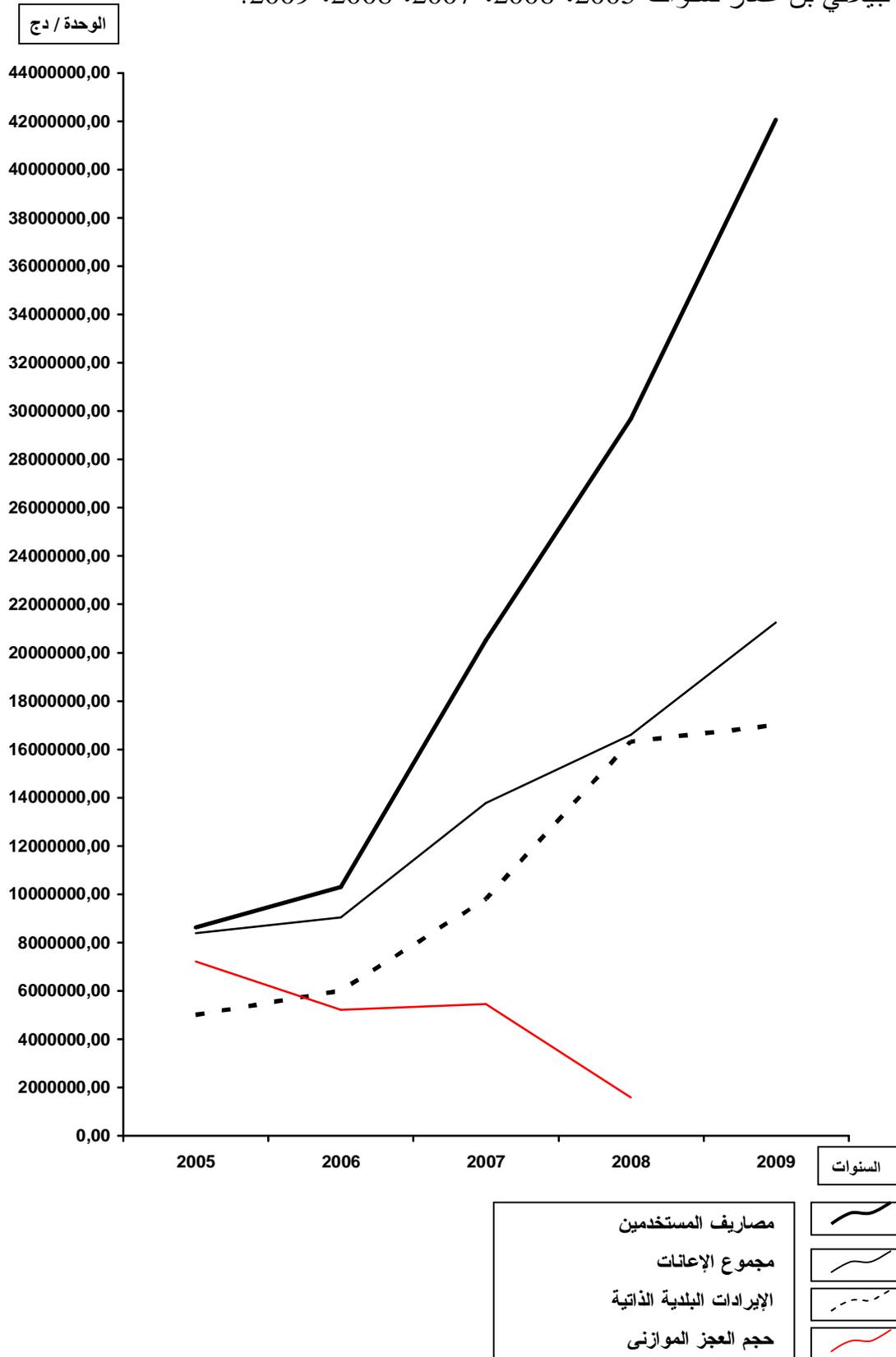
وبالاعتماد على الجدول السابق يمكن إعطاء صورة واضحة عن تطور بعض المؤشرات المالية

لبلدية جيلالي بن عمار من خلال الشكلين البيانيين التاليين:

الشكل رقم (06): رسم بياني يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:



الشكل رقم (07): منحنى بياني يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:



من خلال المنحنى البياني السابق يتضح مدى سرعة ارتفاع مصاريف المستخدمين ومنه الارتفاع القياسي لإجمالي نفقات التسيير، وهو أمر فرضته الكثير من المعطيات لعل على رأسها ارتفاع أجور العمال والموظفين، بالإضافة إلى ارتفاع أسعار المواد والسلع، هذا من جهة ومن جهة أخرى نلاحظ كذلك ارتفاع في حصيللة الإيرادات البلدية الذاتية لكنها بمعدلات أقل بكثير من معدلات ارتفاع مصاريف المستخدمين، وأكثر من هذا عدم تجاوز إجمالي الإيرادات الذاتية حتى للإعانات المقدمة من طرف الدولة، ما يعني أن هذه الإعانات تعتبر المورد الأول والرئيسي الذي تعتمد عليه بلدية جيلالي بن عمار في تغطية مختلف نفقاتها، وهو ما يفسر استمرار تحقق العجز الموازني، ولو أن هذا الأخير شهد نوع من الانخفاض خصوصا سنة 2008.

المطلب الثاني: دراسة ميدانية للعجز الموازني ببلدية سيدي علي ملال

تعتبر بلدية سيدي علي ملال من البلديات الدائمة العجز، حيث تعتمد بالدرجة الأولى على الإعانات المتأتية من الدولة لمواجهة نفقاتها، وعليه فقد وقع اختيارنا على هذه البلدية التي سنحاول عرض ميزانياتها للسنوات الخمس الأخيرة، وذلك بنوع من التحليل والدراسة بالإضافة إلى تحديد حجم العجز الموازني.

1/ تقديم بلدية سيدي علي ملال⁽¹⁾:

البلدية: سيدي علي ملال. دائرة: واد ليلي. ولاية: تيارت.

النشأة: بلدية سيدي علي ملال بلدية عتيقة تأسست منذ عهد الاستعمار وكان اسمها يتكون من اسمين "تغرمتين بشطوط"، وأصل الكلمة الأولى "تغرمتين" بربري ومعناه الوادي الكبير، أما "بشطوط" فنسبة إلى سكان الجهة الجنوبية المتموقة بجوار جبل الشط؛

ومنذ تاريخ 1963 تم تغيير الاسم وسميت باسم "سيدي علي ملال" وهذا نسبة إلى الولي الصالح "سيدي علي" المتواجد ضريحه لحد الآن بالمنطقة.

عدد السكان: 7147 نسمة وفقا لإحصاء سنة 2008.

المساحة: تتربع بلدية سيدي علي ملال على مساحة تقدر بـ 130 كلم².

الموقع: تقع بلدية سيدي علي ملال شمال ولاية تيارت ويقطعها الطريق الوطني رقم "90".

الحدود: شمالا: بلدية حد الشكالة - غليزان -

جنوبا: بلدية واد ليلي - تيارت -

شرقا: بلدية تيدة - تيارت -

غربا: بلدية الرحوية - تيارت -.

أما الحديث عن التنمية المحلية على مستوى البلدية فهو شحيح شح الموارد المالية التي تتحصل عليها البلدية، وبالرغم من امتلاك البلدية لأراضي زراعية خصبة، إلا أن معظم سكان البلدية فلاحون بسطاء تقتصر أنشطتهم الفلاحية على زراعة الحبوب، وذلك لقلة الإمكانيات المادية المتاحة، حيث لا يوجد تقريبا أي نشاط فلاح في ميدان الأشجار المثمرة مثلا والذي من شأنه خلق فرص عمل ولو موسمية، وهذا أمر طبيعي كون أن فلاحو البلدية لم يستفيدوا من برامج الدعم الفلاحي وخصوصا إذا ما تم مقارنتها ببعض البلديات الأخرى لولاية تيارت كالسوقر مثلا، وهو ما حرم خزينة البلدية من موارد مالية إضافية كان بالإمكان أن تتأتى من الضرائب المفروضة على

¹ - الأمانة العامة لبلدية سيدي علي ملال، دائرة واد ليلي، ولاية تيارت.

بعض المحاصيل الزراعية، هذا من جهة ومن جهة أخرى فالحديث عن نقص المياه عموماً والصالحه للشرب خصوصاً لا يقل أهمية عن الحديث عن غياب الدعم الفلاحي. وغير هذا كثير من المشاكل المطروحة على مستوى بلدية سيدي علي ملال، لعل من ضمنها وليس كلها مشكلة النقص في وسائل النقل المدرسي، وكذا النقص في شبكات الطرق المعبدة، وهو واقع محتم كون أن ميزانية البلدية تعاني من العجز الدائم، هذا الأخير جعل الإيرادات البلدية لا تكفي حتى لتغطية النفقات البلدية الإجبارية، فكيف بتخصيص جزء آخر من الإيرادات للنهوض بالتنمية المحلية؟.

2/ دراسة ميزانيات بلدية سيدي علي ملال للسنوات الخمس الأخيرة مع تحديد حجم العجز الموازني:

(أ) الميزانية الإضافية لسنة 2005:

x الموازنة العامة:

الجدول رقم (20): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2005:

الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
	قسم التسيير		
24.883.754.25	مجموع الإيرادات	24.883.754.25	مجموع نفقات التسيير
	ما يخفض:		ما يخفض:
2.200.000.00	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	2.200.000.00	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
		2.169.885.71	83- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
22.683.754.25	الإيرادات الحقيقية	20.513.868.54	النفقات الحقيقية للتسيير
	القسم الفرعي للتجهيز العمومي		
55.154.498.95	مجموع الإيرادات	55.154.498.95	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخفض:		
2.169.885.71	100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
52.984.613.49	الإيرادات الحقيقية	55.154.498.95	النفقات الحقيقية
	القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخفض:		ما يخفض:
	100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		01- التحويل الى القسم الفعلي للتجهيز العمومي
75.668.367.49	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	75.668.367.49	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض النفقات		فائض الإيرادات
75.668.367.49	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	75.668.367.49	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (21): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2005:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنفقات
609.600.00	70-منتجات الاستغلال	2.673.600.00	60-سبلع ولوازم
281.200.00	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجات صيدلية
56.000.00	701- الرسم على التطهير 20%	250.000.00	601- تغذية
22.400.00	702- الرسم على إقتصاد الماء ودونيته 8%	60.000.00	602- البسة
250.000.00	703- كراء عتاد البلدية	400.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	600.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	150.000.00	605- لوازم لصيانة البنايات
—	706- رسوم الجنازة	60.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	260.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	800.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
295.800.00	71- ناتج الأملاك العمومية	93.600.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	14.216.816.06	61- مصاريف المستخدمين
—	711- تأجير المقارنات	8.102.187.59	610- أجور المستخدمين الدائمين
260.800.00	714- تأجير المقارنات	1.671.158.23	611- أجور المستخدمين المؤقتين
35.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	—	615- أجور مختلفة
—	716- الترخيص في المقابر	4.443.470.24	618- أعياء إجتماعية
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	276.726.11	62- ضرائب ورسوم
900.000.00	72- ناتج مالي	136.726.11	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	720- مداخيل المندبات والربوع	140.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
900.000.00	721- مصلحة الحافلة	1.142.720.47	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	722- مصلحة	—	630- إيجار وأعياء إيجارية
—	723- مصلحة	180.000.00	631- صيانة وتصلجات في المؤسسة
2.004.724.00	73-تحصيلات وإعانات	250.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
900.000.00	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	600.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
993.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	112.720.47	635- تأمين العقارات والمنقولات
—	732- تحسين الفوائد	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
—	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	38.537.38	64- مساهمات وحصص
100.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
11.724.00	74-ممنوحات صندوق التضامن البلدي	—	645- إشتراك البلدية
5.268.787.00	740- منح معادلة التوزيع	5.000.00	647- مساهمات في الأعياء بين البلديات
5.167.537.00	741- توزيع الموارد الخاصة	33.537.38	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
101.250.00	743- منحة المسنين	—	649- مساهمات أخرى
—	75-ضرائب غير مباشرة	1.606.549.02	65- منح وإعانات
12.487.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	—	651- منح ومعونات
—	751- الرسم الإضافي على رسم النذبح	—	652- مساعدات إقتصادية
—	752- الرسم على العروض	40.000.00	655- منح وجوائز
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	188.153.03	657- إعانات
—	754- رسم الإقامة	1.378.395.99	658- مساعدة إجتماعية
—	76-ضرائب مباشرة	2.138.709.14	66-مصاريف التسيير العام
3.979.883.00	760- الرسم العقاري	1.243.569.14	660-مؤيضا على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
191.320.00	761- الرسم على النشاط المهني	20.000.00	661-مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
3.358.428.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بمراتب على المرتبات والأجور	250.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
430.135.00	763-رسوم الاضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	2.140.00	663- توثيق علم
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	180.000.00	664-مصاريف البريد والمواصلات
—	79- ناتج إستثنائي	13.000.00	665-مصاريف العقود والمنازل عت
8.200.000.00	798- أشغال الجيزير المنجزة بالاستغلال المباشر	90.000.00	666- أعياد وحفلات
2.200.000.00	799- ناتج إستثنائي آخر	40.000.00	667- مصاريف النقل
6.000.000.00	82- فائض السنوات المالية السابقة	300.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
3.612.473.25	820- فائض مرحل	—	669- نفقات غير متوقعة
3.164.513.25	827- ناتج السنوات المالية السابقة	150.000.00	67- مصاريف مالية
447.960.00	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	150.000.00	670- فوائد
—	مجموع الإيرادات	17.012.66	68-المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
24.883.754.25	850- فائض النفقات	142.400.00	69- أعياء إستثنائية
—		2.169.885.71	83-إقتطاع لنفقات الجيزير والإستثمار
—		310.797.70	82- أعياء السنوات المالية السابقة
—		—	820- عجز مرحل
—		310.797.70	826- أعياء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—		—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
—		24.883.754.25	مجموع النفقات
—		—	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة التشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد حجم العجز الموازي:

بالنظر إلى المبالغ الواردة في حسابات قسم التسيير في الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2005، يتضح أن هناك تراكماً لفائض موازني للسنوات السابقة مسجل في الحساب التالي:

الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة: 3.612.473,25 د.ج.

ولحساب الفائض الموازي لسنة 2005 نقوم بطرح الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2005 من الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2006.

الفائض الموازي لسنة 2005 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2006 (-)
الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2005.

الفائض الموازي لسنة 2005 = 4.155.734,68 - 3.612.473,25 = 543.261,43 د.ج.

مما سبق يتضح أن هناك فائض مالي تحقق في سنة 2005 قدره (543.261,43 د.ج)، لكن بتحليل حسابات الميزانية الإضافية لسنة 2005، يتضح أن البلدية استفادت من إعانات مقدمة من الدولة وذلك لتغطية العجز الموازي المحقق، بمعنى آخر فالفائض المشار إليه سابقاً هو فائض وهمي والذي لولا الإعانات المالية لما تحقق، وكان هناك عجزاً مالياً يحسب كما يلي:

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات (-) الفائض الوهمي.

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

مجموع الإعانات = 5.167.537,00 + 6.000.000,00 = 11.167.537,00 د.ج.

الفائض الوهمي = 543.261,43 د.ج.

العجز الفعلي المحقق = 11.167.537,00 + 543.261,43 = 10.624.275,57 د.ج.

ولتوضيح مدى العجز المالي لبلدية سيدي علي ملال نقوم ببعض المقارنات ما بين حجم الإعانات والإيرادات البلدية الذاتية، وما بين هذه الأخيرة ومصاريف المستخدمين.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية

(+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير

مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال

المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = 609.600,00 + 295.800,00 + 900.000,00 + 2.004.724,00

+ 12.487,00 + 3.979.883,00 + 2.200.000,00 = 10.002.294,00 د.ج.

مجموع الإعانات = 11.167.537,00 د.ج.

الفرق = مجموع الإعانات - الإيرادات البلدية الذاتية.

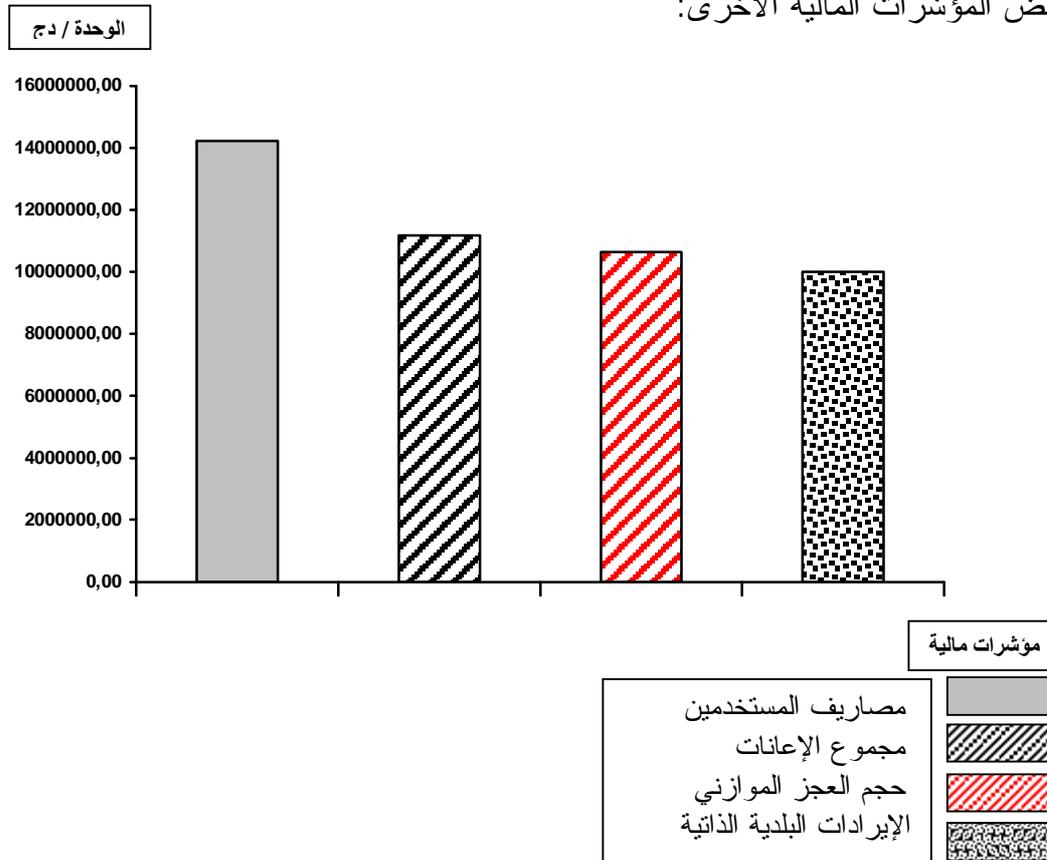
$$\text{الفرق} = 11.167.537,00 - 10.002.294,00 = 1.165.043,00 \text{ دج.}$$

إذن ومما سبق يظهر أن إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية هي أقل من مجموع الإعانات المالية وبالتالي فهذه الأخيرة هي التي تعتمد عليها البلدية في تغطية نفقاتها، وأكثر من هذا فمجموع الإيرادات البلدية الذاتية (10.002.294,00 دج) لا يكفي حتى لتغطية مصاريف المستخدمين (14.216.816,06 دج).

والشكل البياني التالي يلخص ما سبق:

الشكل رقم (08): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2005

مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



ب) الميزانية الإضافية لسنة 2006: وقد جاءت كما يلي:

× الموازنة العامة:

الجدول رقم (22): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2006:

الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
28.843.021.58	مجموع الإيرادات	28.843.021.58	مجموع نفقات التسيير
	ما يخص:		ما يخص:
2.473.434.90	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	2.473.434.90	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
		2.272.543.89	83- الاقتراع لنفقات التجهيز والاستثمار
26.369.586.68	الإيرادات الحقيقية	24.097.042.79	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
42.338.047.10	مجموع الإيرادات	42.338.047.10	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخص:		
2.272.543.89	100- الاقتراع من إيرادات التسيير		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
40.065.503.21	الإيرادات الحقيقية	42.338.047.10	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخص:		ما يخص:
	100- الاقتراع من إيرادات التسيير		01- التحويل الى القسم الفعلي للتجهيز العمومي
66.435.089.89	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	66.435.089.89	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض النفقات		فائض الإيرادات
66.435.089.89	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	66.435.089.89	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (23): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2006:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنققات
614.160.00	70- منتوجات الاستغلال	2.700.000.00	60- مبيعات ولوازم
285.200.00	700- بيع المنتوجات او الخدمات (ماء)	—	600- مستحضرات صيدلوية
56.400.00	701- الرسم على التطهير 20%	150.000.00	601- تغذية
22.560.00	702- الرسم على إقتصاد الماء ونوعيته 08%	50.000.00	602- البنية
250.000.00	703- كراء عتاد البلدية	400.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	650.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	250.000.00	605- لوازم لصيانة النفايات
—	706- رسوم الجزارة	—	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	250.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	650.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
539.200.00	71- ناتج الأملاك العمومية	300.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	16.476.169.77	61- مصاريف المستخدمين
—	..	10.664.377.92	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	..	1.647.178.58	611- أجور المستخدمين المؤقتين
289.200.00	714- تأجير العقارات	—	615- أجور مختلفة
250.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	4.164.613.27	618- أعباء إجتماعية
—	716- الترخيص في المقابر	60.000.00	62- ضرائب ورسوم
—	..	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	60.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
800.000.00	72- ناتج مالي	1.013.780.00	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	720- مداخيل السندات والربويع	—	630- إيجار وأعباء إيجارية
800.000.00	721- مصلحة الحافلة	50.000.00	631- صيانة وتصلبجات في المؤسسة
—	722- مصلحة	250.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	723- مصلحة	593.780.00	634- غاز، كهرباء، ماء
6.913.379.00	73- تحصيلات وإعانات	120.000.00	635- تأمين العقارات والمنقولات
1.100.000.00	730- تحصيلات من صندوق تعويض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
—	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	20.642.72	64- مساهمات وحصص
—	732- تحسين الفوائد	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
1.689.000.00	733- إعانات النولة والجماعات العمومية الأخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
100.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	645- إشتراك البلدية
—	..	—	647- مساهمات في الأعباء بين البلديات
4.024.379.00	739- تحصيلات وإعانات أخرى	5.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقابض
6.443.193.00	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	15.642.72	649- مساهمات أخرى
6.315.393.00	740- منح معادلة التوزيع	2.525.277.98	65- منح وإعانات
127.800.00	741- توزيع الموارد الخاصة	—	651- منح ومعونات
—	743- منحة المسنين	—	652- مساعدات إقتصادية
—	..	100.000.00	655- منح وجوائز
4.867.00	75- ضرائب غير مباشرة	500.731.99	657- إعانات
4.867.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	1.924.545.99	658- مساعدة إجتماعية
—	751- الرسم الإضافي على رسم النجح	2.600.005.57	66- مصاريف التسيير العام
—	752- الرسم على العروض	1.534.208.96	660- تعويضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	50.000.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	754- رسم الإقامة	362.179.61	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	..	2.140.00	663- توثيق علم
—	..	90.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
399.053.00	76- ضرائب مباشرة	20.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
22.937.00	760- الرسم العقاري	126.477.00	666- أعيد وحفلات
371.479.00	761- الرسم على النشاط المهني	65.000.00	667- مصاريف النقل
4.637.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي/ضرائب على المرتبات والأجور	350.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
—	763- الرسم الإضافي على الضرائب الخاصة بالتخييل والحيوان	—	669- نفقات غير متوقعة
—	..	270.000.00	67- مصاريف مالية
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	270.000.00	670- فوائد
8.973.434.90	79- ناتج إستثنائي	7.985.66	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
2.473.434.90	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	647.968.00	69- أعباء إستثنائية
6.500.000.00	799- ناتج إستثنائي آخر	2.272.543.89	83- الإقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
4.155.734.68	82- فائض السنوات المالية السابقة	248.647.99	82- أعباء السنوات المالية السابقة
3.723.414.68	820- فائض مرحل	—	820- عجز مرحل
432.320.00	827- ناتج السنوات المالية السابقة	248.647.99	826- أعباء السنوات المالية السابقة (بناي للنتاج)
—	829- حوالات ملغاة أو منحوفة بإنتهاء الأجل	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
28.843.021.58	مجموع الإيرادات	28.843.021.58	مجموع التنققات
—	850- فائض التنققات	—	850- فائض الإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد حجم العجز الموازي:

الفائض الوهمي المحقق = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2007 (-) الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2006.

الفائض الوهمي المحقق = $6.467.182,67 - 4.155.734,68 = 2.311.447,99$ دج.

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات (-) الفائض الموازي الوهمي.

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

مجموع الإعانات = $6.315.393,00 + 6.500.000,00 = 12.815.393,00$ دج.

العجز الفعلي المحقق = $2.311.447,99 - 12.815.393,00 = 10.503.945,01$ دج.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية

(+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير

مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال

المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = $614.160,00 + 539.200,00 + 800.000,00 + 6.913.379,00$

+ $4.867,00 + 399.053,00 + 2.473.434,90 = 11.744.093,90$ دج.

مجموع الإعانات = $12.815.393,00$ دج.

الفرق = مجموع الإعانات - الإيرادات البلدية الذاتية.

الفرق = $11.744.093,90 - 12.815.393,00 = 1.071.299,10$ دج.

بالرغم من ارتفاع الإيرادات البلدية الذاتية مقارنة بالسنة التي قبلها إلا أنها لم تبلغ حجم الإعانات

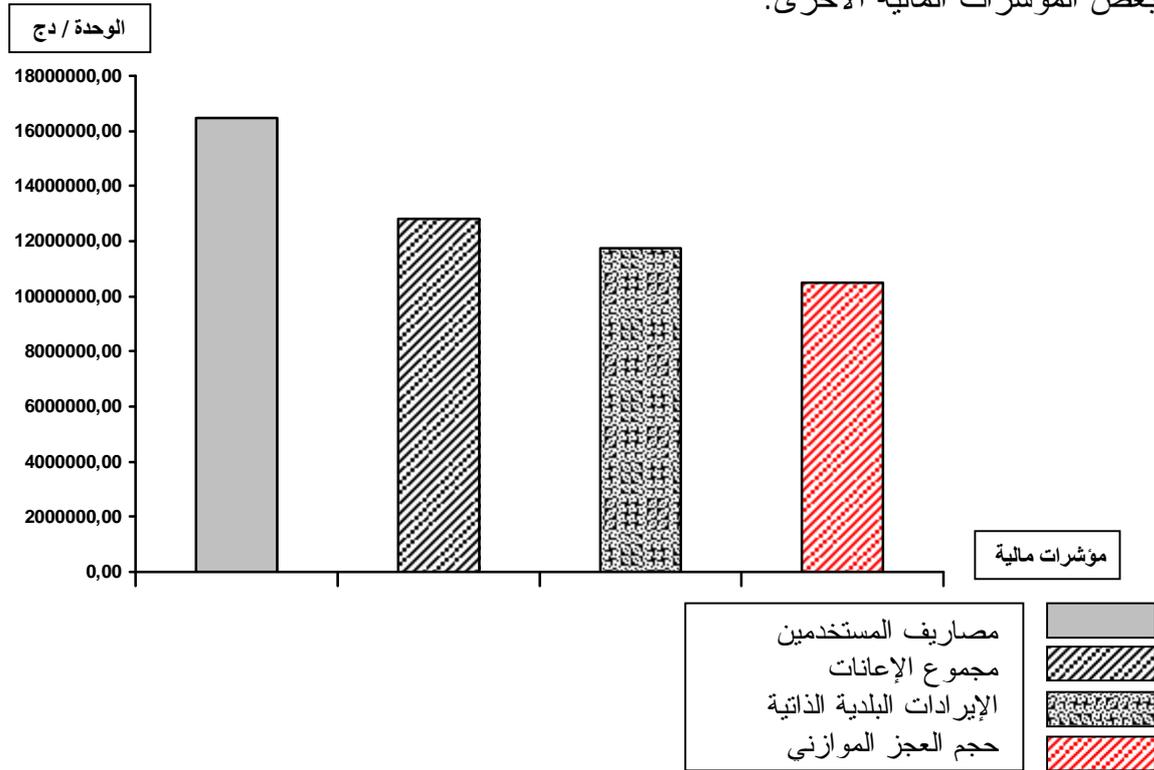
المقدمة التي ظلت هي المورد الرئيسي لتمويل نفقات ميزانية البلدية.

كذلك لم تكفي الإيرادات البلدية الذاتية ($11.744.093,90$ دج) حتى لتغطية مصاريف المستخدمين

($16.476.169,77$ دج) التي شهدت بدورها ارتفاعا مقارنة بالسنة التي قبلها، وفيما يلي تلخيص

للبيانات السابقة من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (09): رسم بياني يوضح العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2006 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



(ج) الميزانية الإضافية لسنة 2007: وقد وردت كما لي:
× الموازنة العامة:

الجدول رقم (24): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2007:
الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التشغيل			
39.867.480.67	مجموع الإيرادات	39.867.480.67	مجموع نفقات التشغيل
	ما يخص:		ما يخص:
2.800.000.00	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	2.800.000.00	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
		3.777.118.11	83- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
37.067.480.67	الإيرادات الحقيقية	33.290.362.56	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
92.213.427.85	مجموع الإيرادات	92.213.427.85	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخص:		
3.777.118.11	100- الاقتطاع من إيرادات التشغيل		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
88.436.309.41	الإيرادات الحقيقية	92.213.427.85	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخص:		ما يخص:
	100- الاقتطاع من إيرادات التشغيل		01- التحويل إلى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
125.503.790.41	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	125.503.790.41	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض النفقات		فائض الإيرادات
125.503.790.41	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	125.503.790.41	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (25): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2007:
قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنفقات
663.240.00	70-منتجات الاستغلال	5.100.000.00	60-سبل ولوازم
32.600.00	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجات صيدلية
57.600.00	701- الرسم على التطهير 20%	420.000.00	601- تغذية
23.040.00	702- الرسم على إقتصاد الماء ودونيته 8%	80.000.00	602- البسة
250.000.00	703- كراء عتاد البلدية	350.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	800.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	550.000.00	605- لوازم لصيانة البنيات
—	706- رسوم الجنازة	550.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	250.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	1.600.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
712.200.00	71- ناتج الأملاك العمومية	500.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	20.961.915.61	61- مصاريف المستخدمين
—	711- ..	12.664.242.84	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	712- ..	2.288.540.59	611- أجور المستخدمين المؤقتين
487.200.00	714- تأجير المقارنات	—	615- أجور مختلفة
225.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	6.009.132.18	618- أعياء إجتماعية
—	716- الترخيص في المقابر	90.000.00	62- ضرائب ورسوم
—	717- ..	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	90.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
600.000.00	72- ناتج مالي	3.270.000.00	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	720- مداخيل المندبات والربوع	—	630- إيجار وأعياء إيجارية
600.000.00	721- مصلحة النقل	100.000.00	631- صيانة وتصلجات في المؤسسة
—	722- مصلحة	1.250.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	723- مصلحة	1.800.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
11.093.374.00	73- تحصيلات وإعانات	120.000.00	635- تأمين العقارات والمنقولات
1.100.000.00	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
1.182.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	43.065.40	64- مساهمات وحصص
—	732- تحسين الفوائد	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
—	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
100.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	645- إشتراكات البلدية
—	735- ..	—	647- مساهمات في الأعياء بين البلديات
8.711.374.00	739- تحصيلات وإعانات أخرى	5.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
7.554.574.00	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	38.065.40	649- مساهمات أخرى
7.436.224.00	740- منح معادلة التوزيع	1.950.727.02	65- منح وإعانات
118.350.00	741- توزيع الموارد الخاصة	—	651- منح ومعونات
—	743- منحة المسنين	—	652- مساعدات إقتصادية
—	744- ..	200.000.00	655- منح وجوائز
5.737.00	75- ضرائب غير مباشرة	203.281.03	657- إعانات
5.737.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	1.547.445.99	658- مساعدة إجتماعية
—	751- الرسم الإضافي على رسم النجح	3.097.467.92	66- مصاريف التسيير العام
—	752- الرسم على العروض	1.468.367.92	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	50.000.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	754- رسم الإقامة	450.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	755- ..	2.140.00	663- توثيق علم
—	756- ..	150.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
971.173.00	76- ضرائب مباشرة	100.000.00	665- مصاريف العقود والمنازل
445.625.00	760- الرسم العقاري	376.960.00	666- أعياد وحفلات
525.548.00	761- الرسم على النشاط المهني	100.000.00	667- مصاريف النقل
—	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بمراتب على المرتبات والأجور	400.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
—	763- لرسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	—	669- نفقات غير متوقعة
—	764- ..	400.000.00	67- مصاريف مالية
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	400.000.00	670- فوائد
11.800.000.00	79- ناتج إستثنائي	19.538.20	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
2.800.000.00	798- أشغال الجيزير المنجزة بالاستغلال المباشر	73.040.00	69- أعياء إستثنائية
9.000.000.00	799- ناتج إستثنائي آخر	3.777.118.11	83- إقتطاع لنفقات الجيزير والإستثمار
6.467.182.67	82- فائض السنوات المالية السابقة	1.084.608.41	82- أعياء السنوات المالية السابقة
6.222.262.67	820- فائض مرحل	—	820- عجز مرحل
244.920.00	827- ناتج السنوات المالية السابقة	1.084.608.41	826- أعياء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
39.867.480.67	مجموع الإيرادات	39.867.480.67	مجموع النفقات
—	850- فائض النفقات	—	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة التشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد حجم العجز الموازي:

الفائض الوهمي المحقق = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2008 (-) الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2007.

الفائض الوهمي المحقق = $11.728.741,82 - 6.467.182,67 = 5.261.559,15$ دج.

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات (-) الفائض الوهمي.

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

مجموع الإعانات = $7.436.224,00 + 9.000.000,00 = 16.436.224,00$ دج.

العجز الفعلي المحقق = $16.436.224,00 - 5.261.559,15 = 11.174.664,85$ دج.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية

(+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير

مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال

المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = $663.240,00 + 712.200,00 + 600.000,00 + 11.093.374,00$

+ $5.737,00 + 971.173,00 + 2.800.000,00 = 16.845.724,00$ دج

ما يمكن ملاحظته على إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية لسنة 2007 أنها ارتفعت بنسبة لا بأس بها

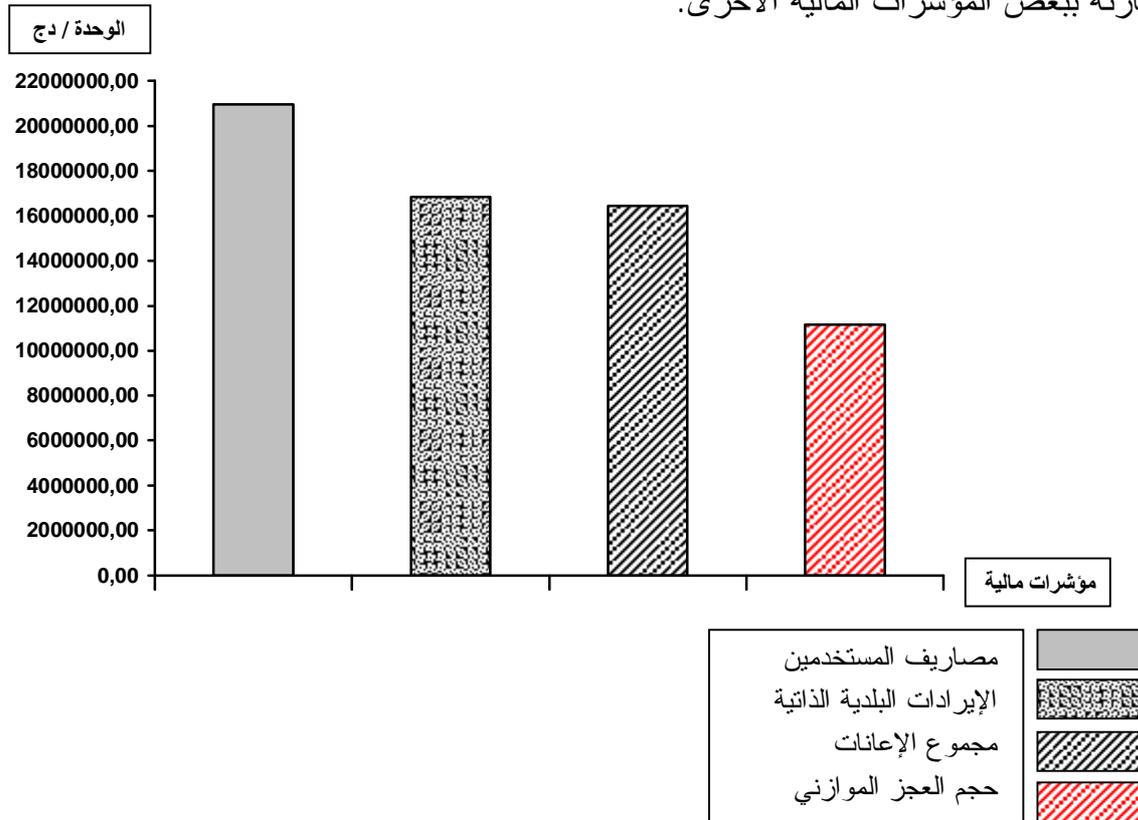
مقارنة بسنة 206 لتبلغ (16.845.724,00 دج) متجاوزة بذلك مجموع الإعانات المقدمة

(16.436.224,00 دج)، إلا أنها بالرغم من هذا الارتفاع لم تكفي لتغطية حتى مصاريف

المستخدمين (20.961.95,61 دج)، وفيما يلي نوضح ذلك بالتفصيل من خلال الرسم البياني

التالي:

الشكل رقم (10): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2007 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



(د) الميزانية الإضافية لسنة 2008: وقد جاءت كما يلي:
× الموازنة العامة:

الجدول رقم (26): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2008:
الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
57.009.917.82	مجموع الإيرادات	57.009.917.82	مجموع نفقات التسيير
	ما يخفض:		ما يخفض:
3.600.000.00	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	3.600.000.00	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
		5.897.038.40	83- الاقتراع لنفقات التجهيز والاستثمار
53.409.917.82	الإيرادات الحقيقية	47.512.878.42	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
118.897.207.73	مجموع الإيرادات	102.066.731.78	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخفض:		
5.897.039.40	100- الاقتراع من إيرادات التسيير		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
113.000.168.33	الإيرادات الحقيقية	118.897.207.73	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخفض:		ما يخفض:
	100- الاقتراع من إيرادات التسيير		01- التحويل الى القسم الفعلي للتجهيز العمومي
166.410.086.15	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	166.410.086.15	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض الإيرادات		فائض الإيرادات
166.410.086.15	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	166.410.086.15	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (27): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2008:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنفقات
672.920.00	70-منتجات الاستغلال	6.250.000.00	60-سبلع ولوازم
337.800.00	700- بيع المنتجات او الخدمات (ماء)	—	600- مستحضرات صيدلية
60.800.00	701- الرسم على التطهير 20%	550.000.00	601- تغذية
24.320.00	702- الرسم على إقتصاد الماء ونوعيته 08%	250.000.00	602- البينة
250.000.00	703- كراء عتاد البلدية	450.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	800.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	1.200.000.00	605- لوازم لصيانة البنائيات
—	706- رسوم الجنازة	500.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	350.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	1.800.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
995.200.00	71- ناتج الأملاك العمومية	350.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	28.793.578.49	61- مصاريف المستخدمين
—	711- أجور المستخدمين الدائمين	18.693.313.14	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	712- أجور المستخدمين المؤقتين	3.600.000.00	611- أجور مختلفة
745.200.00	714- تأجير العقارات	—	615- أجور مختلفة
250.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	6.500.265.35	618- أعباء إجتماعية
—	716- الترخيص في المعابر	100.000.00	62- ضرائب ورسوم
—	719- ناتج أخر للأملاك العمومية	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
600.000.00	72- ناتج مالي	3.600.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
—	720- مداخيل السندات والربوع	—	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
600.000.00	721- مصلحة الحافلة	150.000.00	630- ليجر وأعباء إيجارية
—	722- مصلحة	1.200.000.00	631- صيانة وتصلحيات في المؤسسة
—	723- مصلحة	2.000.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
19.242.698.00	73- تحصيلات وإعانات	250.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
750.000.00	730- تحصيلات من صندوق تعويض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	—	635- تأمين العقارات والمنقولات
2.500.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	46.065.40	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
—	732- تحسين الفوائد	—	64- مساهمات وخصص
8.136.648.00	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
100.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	8.000.00	645- إشتراكات البلدية
7.756.050.00	74- ممولات صندوق التضامن البلدي	38.065.40	647- مساهمات في الأعباء بين البلديات
12.957.684.00	740- منح معادلة التوزيع	3.421.545.03	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقابض
110.250.00	741- توزيع الموارد الخاصة	—	649- مساهمات أخرى
—	743- منحة المسنين	—	65- منح وإعانات
—	75- ضرائب غير مباشرة	150.000.00	651- منح ومعونات
14.768.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	541.549.04	652- مساعدات اقتصادية
—	751- الرسم الإضافي على رسم الذبح	2.729.995.99	655- منح وجوائز
—	752- الرسم على العروض	4.282.140.00	657- إعانات
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	2.400.000.00	658- مساعدة إجتماعية
—	754- رسم الإقامة	50.000.00	66- مصاريف التسيير العام
—	76- ضرائب مباشرة	450.000.00	660- هويصلات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
1.197.906.00	760- الرسم العقاري	2.140.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
312.725.00	761- الرسم على النشاط المهني	180.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
848.893.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي للمرتبات والأجور	150.000.00	663- توثيق عام
—	763- الرسم الإضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	150.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
36.288.00	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	400.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
—	79- ناتج إستثنائي	150.000.00	666- أعياد وحفلات
9.600.000.00	798- تشغيل الجيزير المنجز بالاستغلال المباشر	450.000.00	667- مصاريف النقل
3.600.000.00	799- ناتج إستثنائي أخر	150.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
6.000.000.00	82- فائض السنوات المالية السابقة	—	669- نفقات غير متوقعة
11.728.741.82	820- فائض مرهل	400.000.00	67- مصاريف مالية
11.435.621.82	822- ناتج السنوات المالية السابقة	150.000.00	670- فوائد
293.120.00	829- حوالات ملغاة أو محذوفة بإنتهاء الأجل	165.691.30	68- للمساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
—	مجموع الإيرادات	57.009.917.82	69- اعباء إستثنائية
57.009.917.82	مجموع النفقات	57.009.917.82	83- للإقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
—	850- فائض النفقات	—	82- اعباء السنوات المالية السابقة
—	850- فائض الإيرادات	—	820- عجز مرهل
—	—	—	826- اعباء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—	—	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد حجم العجز الموازي:

الفائض الوهمي المحقق = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2009 (-) الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2008.

الفائض الوهمي المحقق = 19,130,557 + 82,741,728 = 37,388,828 د.ج.

مجموع الإعانات = الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.

مجموع الإعانات = 12,847,434,00 + 6,000,000,00 = 18,847,434,00 د.ج.

العجز الفعلي المحقق = مجموع الإعانات (-) الفائض الوهمي.

العجز الفعلي المحقق = 37,388,828 - 18,847,434,00 = 11,019,046,63 د.ج.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية

(+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير

مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال

المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = 672,920,00 + 995,200,00 + 600,000,00 + 19,242,698,00

+ 14,768,00 + 1,197,906,00 + 3,600,000,00 = 26,323,492,00 د.ج.

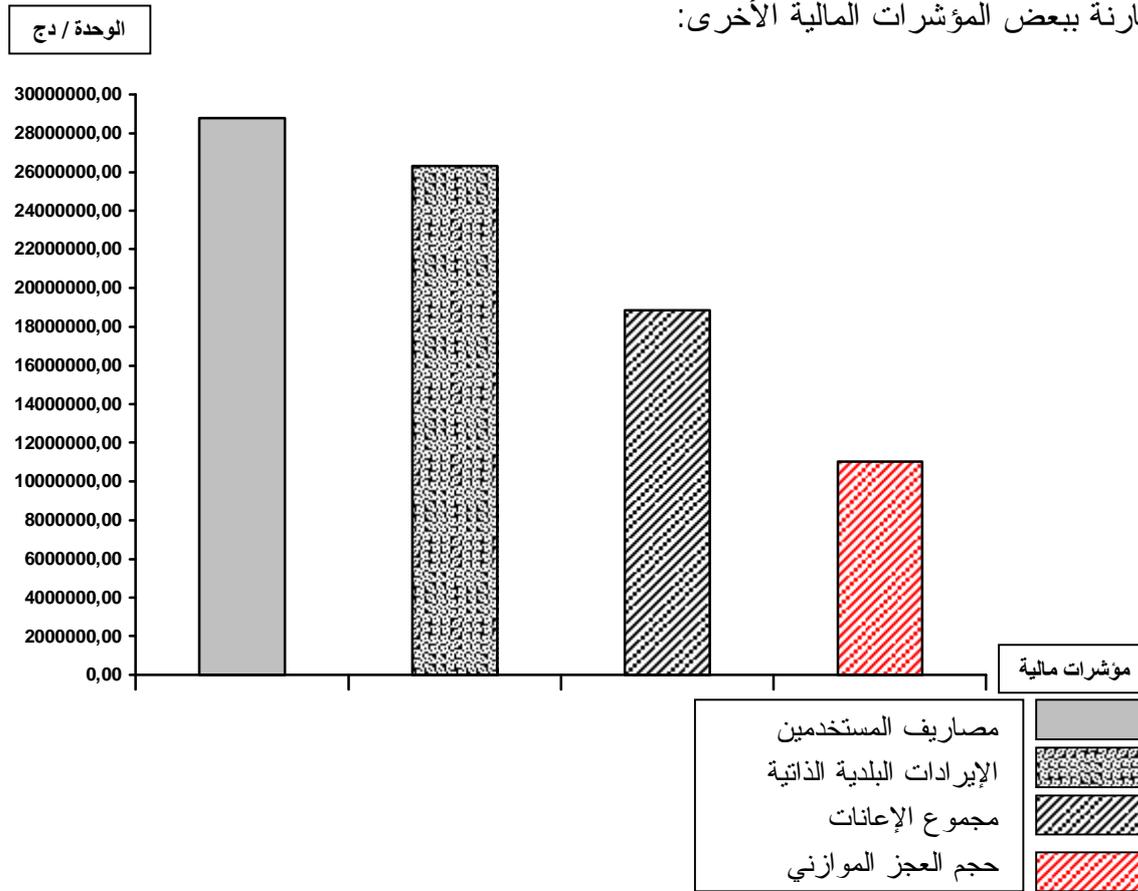
مما سبق يظهر وللأسفة الثانية على التوالي أن الإيرادات البلدية الذاتية شهدت ارتفاعاً متميزاً إذ

بلغت (26,323,492,00 د.ج) متجاوزة بذلك إجمالي الإعانات (18,847,434,00 د.ج)، إلا أنها

لم تبلغ بعد المستوى الذي بإمكانه تغطية مصاريف المستخدمين (28,793,578,49 د.ج)، والرسم

البياني التالي يوضح ذلك:

الشكل رقم (11): رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2008 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



هـ) الميزانية الإضافية لسنة 2009: وقد جاءت كما يلي:
x الموازنة العامة:

الجدول رقم (28): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2009:
الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
59.426.600.46	مجموع الإيرادات	59.426.600.46	مجموع نفقات التسيير
	ما يخفض:		ما يخفض:
2.800.000.00	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	2.800.000.00	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
		6.738.361.10	83- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
56.626.600.46	الإيرادات الحقيقية	49.888.239.36	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
144.876.135.51	مجموع الإيرادات	114.876.135.51	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخفض:		
6.738.361.10	100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
108.137.774.41	الإيرادات الحقيقية	144.876.135.51	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخفض:		ما يخفض:
	100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		01- التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
164.764.374.87	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	164.764.374.87	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض الإيرادات		فائض الإيرادات
164.764.374.87	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	164.764.374.87	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (29): الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2009:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنقعات
726.160.00	70-منتجات الاستغلال	6.956.002.91	60-سبلع ولوازم
372.000.00	700-بيع المتوجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجرات صيدلية
74.400.00	701- الرسم على التظهير 20%	606.002.91	601- تغذية
29.760.00	702- الرسم على إقتصاد الماء ودونيته 08%	150.000.00	602- البسة
200.000.00	703- كراء عتاد البلدية	650.000.00	603- وقود
50.000.00	704- حقوق الحجز العمومي	1.100.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	1.100.000.00	605- لوازم لصيانة البنيات
—	706- رسوم الجنازة	500.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	300.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	2.200.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
1.432.700.00	71- ناتج الأملاك العمومية	350.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	26.885.425.54	61- مصاريف المستخدمين
—	711- ..	17.481.059.00	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	712- ..	2.800.000.00	611- أجور المستخدمين الموقنين
—	714- تأجير المقارنات	—	615- أجور مختلفة
1.120.200.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	6.604.366.00	618- إعفاء إجتماعية
312.500.00	716- الترخيص في المقابر	100.000.00	62- ضرائب ورسوم
—	717- ..	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	100.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
600.000.00	72- ناتج مالي	3.950.761.81	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	720- مداخيل المندبات والربوع	—	630- إيجار وأعباء إيجارية
600.000.00	721- مصلحة الحافلة	90.000.00	631- صيانة وتصلجات في المؤسسة
—	722- مصلحة	1.410.761.81	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	723- مصلحة	2.200.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
12.492.540.00	73- تحصيلات وإعانات	250.000.00	635- تأمين العقارات والمنقولات
867.500.00	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
3.000.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	58.881.80	64- مساهمات وحصص
—	732- تحسين الفوائد	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
—	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
100.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	645- إشتراكات البلدية
—	735- ..	—	647- مساهمات في الأعباء بين البلديات
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	10.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقابض
18.403.969.00	74- ممتوحات صندوق التضامن البلدي	48.881.80	649- مساهمات أخرى
17.958.969.00	740- منح معادلة التوزيع	5.324.657.29	65- منح وإعانات
445.000.00	741- توزيع الموارد الخاصة	—	651- منح ومعونات
—	743- منحة المسنين	—	652- مساعدات إقتصادية
—	744- ..	550.000.00	655- منح وجوائز
2.894.00	75- ضرائب غير مباشرة	1.099.661.30	657- إعانات
2.894.00	750- للرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	3.674.995.99	658- مساعدة إجتماعية
—	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	4.302.140.00	66- مصاريف التسيير العام
—	752- الرسم على العروض	2.700.000.00	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	70.000.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	754- رسم الإقامة	500.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	755- ..	2.140.00	663- توثيق علم
—	756- ..	120.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
1.315.596.00	76- ضرائب مباشرة	70.000.00	665- مصاريف العقود والمنازل عت
97.191.00	760- الرسم العقاري	300.000.00	666- أعياد وحفلات
1.149.852.00	761- الرسم على النشاط المهني	90.000.00	667- مصاريف النقل
—	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بمراتب على المرتبات والأجور	450.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
—	763- لرسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	—	669- نفقات غير متوقعة
68.553.00	764- ..	550.000.00	67- مصاريف مالية
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	550.000.00	670- فوائد
4.895.611.27	79- ناتج إستثنائي	24.998.74	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
2.800.000.00	798- أشغال الجيزير المنجزة بالاستغلال المباشر	4.135.371.27	69- أعباء إستثنائية
2.095.611.27	799- ناتج إستثنائي آخر	6.738.361.10	83- إقطاع لنفقات الجيزير والإستثمار
19.557.130.19	82- فائض السنوات المالية السابقة	400.000.00	82- أعباء السنوات المالية السابقة
19.104.210.19	820- فائض مرحل	—	820- عجز مرحل
452.920.00	827- ناتج السنوات المالية السابقة	400.000.00	826- أعباء السنوات المالية السابقة (باقي للإنجاز)
—	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
59.426.600.46	مجموع الإيرادات	59.426.600.46	مجموع النفقات
—	850- فائض النفقات	—	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة التشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات ومقارنتها بحسابات السنوات المالية السابقة:

بالنظر إلى أن الفترة التكميلية لتنفيذ الميزانية الإضافية لسنة 2009 لم تنقضي بعد، وكذا لم يتم ضبط الحساب الإداري لسنة 2009 لحد الآن (فيفري 2010)، فإنه لا يمكننا تحديد حجم العجز الموازني لسنة 2009، وعليه سوف نكتفي بتحليل مبالغ الحسابات الواردة في قسم التسيير، ومن ثم مقارنتها بمبالغ حسابات السنوات المالية السابقة.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر.

$$\begin{aligned} & \text{الإيرادات البلدية الذاتية} = 2.894,00 + 600.000,00 + 1.432.700,00 + 726.160,00 \\ & + 12.492.540,00 + 1.315.596,00 + 2.800.000,00 = 19.369.890,00 \text{ دج.} \\ & \text{مجموع الإعانات} = \text{الحساب 740 منح معادلة التوزيع (+) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر.} \\ & \text{مجموع الإعانات} = 17.958.969,00 + 2.095.611,27 = 20.054.458,27 \text{ دج.} \end{aligned}$$

مما سبق وعلى عكس السنوات السابقة التي شهدت ارتفاعا في حجم الإيرادات البلدية الذاتية فالملاحظ على هذه الأخيرة الواردة في الميزانية الإضافية لسنة 2009 أنها شهدت انخفاضا وتراجعا حيث بلغت (19.369.890,00 دج)، لتصبح الإعانات (20.054.458,27 دج) هي المورد الرئيسي لتغطية نفقات ميزانية البلدية، ومن خلال الجدول التالي يمكن تلخيص تطور النفقات والإيرادات بالإضافة إلى تطور العجز الموازني للسنوات الخمسة الأخيرة وذلك فيما يلي:

الجدول رقم (30): جدول يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:

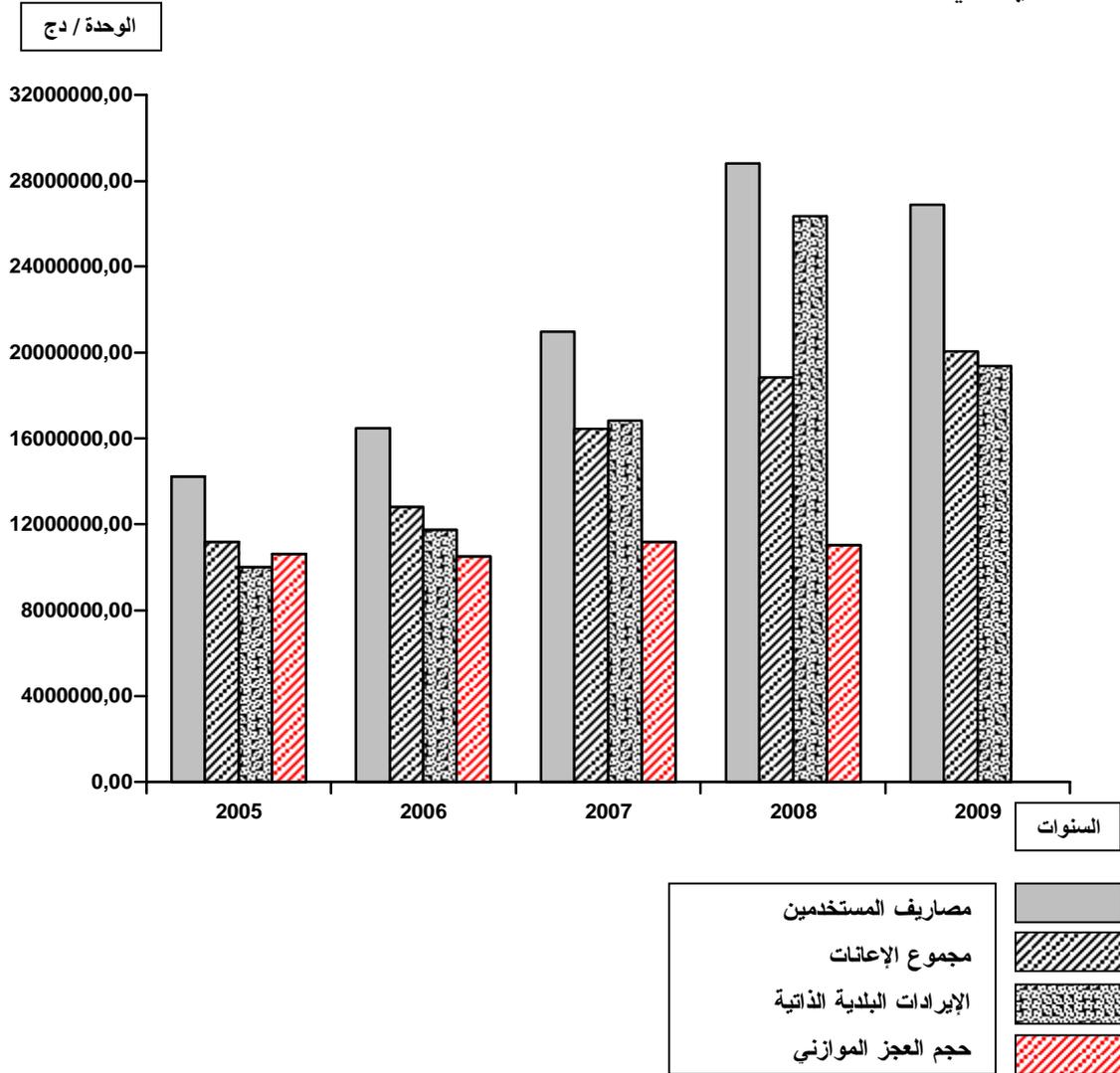
2009	2008	2007	2006	2005	السنوات
164.764.374,87	166.410.086,15	125.503.790,41	66.435.089,89	75.668.367,49	مؤشرات مالية تطور المجموع المتساوي لإجمالي نفقات وإيرادات التسيير والتجهيز
59.426.600,46	57.009.917,82	39.867.480,67	28.843.021,58	24.883.754,25	تطور إجمالي نفقات التسيير
%04,23	%43	%38,22	%15,91	—	تطور نسبة نفقات التسيير (من سنة لأخرى)
%36,07	%34,26	%31,76	%43,41	%32,88	تطور نسبة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات
26.885.425,54	28.793.578,49	20.961.915,61	16.476.169,77	14.216.816,06	تطور نفقات المستخدمين
%05,32 -	%37,36	%27,22	%15,89	—	تطور نسبة نفقات المستخدمين (من سنة لأخرى)
%45,24	%50,51	%52,58	%57,12	%57,13	تطور نسبة نفقات المستخدمين إلى نفقات التسيير
20.054.458,27	18.847.434,00	16.434.224,00	12.815.393,00	11.167.537,00	تطور حجم الإعانات المقدمة من الدولة للبلدية
%06,40	%14,68	%28,24	%14,75	—	تطور نسبة حجم الإعانات (من سنة لأخرى)
19.369.890,00	26.323.492,00	16.845.724,00	11.744.093,90	10.002.294,00	تطور حجم الإيرادات البلدية الذاتية
%26,58 -	%56,26	%43,44	%17,41	—	تطور نسبة ارتفاع الإيرادات البلدية الذاتية (من سنة لأخرى)
%72,05	%91,42	%80,36	%71,28	%70,36	تطور نسبة الإيرادات البلدية الذاتية إلى مصاريف المستخدمين
—	11.019.046,63	11.174.664,85	10.503.945,01	10.624.275,57	تطور حجم العجز الموازي
—	%41,86	%66,33	%89,44	%106,21	تطور نسبة العجز الموازي إلى إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية

الوحدة: الدينار الجزائري.

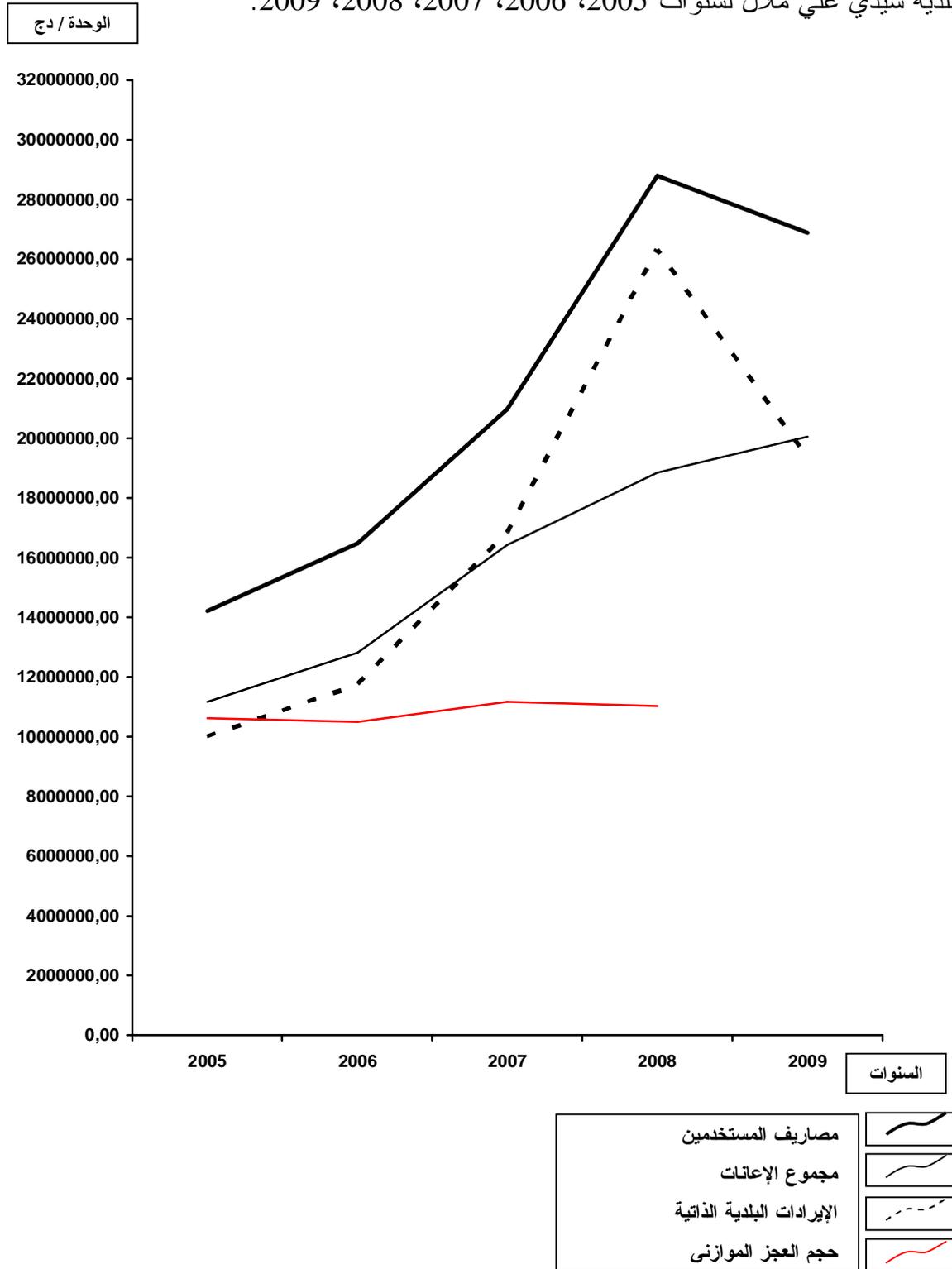
المصدر: تجميع لبعض الحسابات المالية الواردة في الميزانيات الإضافية لبلدية سيدي علي ملال للسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009.

وبالاعتماد على الجدول السابق يمكن إعطاء صورة واضحة عن تطور بعض أهم المؤشرات المالية في ميزانية بلدية سيدي علي ملال من خلال الشكلين البيانيين التاليين:

الشكل رقم (12): رسم بياني يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:



الشكل رقم (13): منحنى بياني يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:



بالرغم من مرور تجربة 43 سنة في التسيير المحلي وحتى بعد قطع البلاد لمسار طويل منذ أول انتخابات بلدية عرفتها الجزائر في 05 فيفري 1967 إلا أنه لم يتغير الشيء الكثير، والواقع يشير إلى ارتباط تسيير بلديات الجزائر بأربع مظاهر لا تزال تتكرر إلى اليوم: انسداد في التسيير، غياب المداولات، انقلابات مفرطة بين المنتخبين ضمن المجلس الواحد، عجز مالي، هذا العجز الذي أصبح يلزم الكثير من بلديات الوطن وهو حال بلدية سيدي علي ملال بولاية تيارت، إذ بلغ حجم العجز الموازي لهذه البلدية سنة 2005 ما نسبته 106,21% من إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية وأكثر من هذا فالإيرادات البلدية الذاتية لسنة 2009 لم تغطي سوى 73,42% من نفقات المستخدمين، وهنا نتساءل كيف السبيل إلى تحقيق تنمية محلية بالاعتماد على الموارد المالية المحلية؟ وهي التي لا تكفي حتى لتسديد أجور المستخدمين.

وعليه فالمطالبة بتوزيع عادل للثروة وكذا التفرقة ما بين قيمة الإعانات المركزية التي تقدم إلى البلديات الفقيرة الخالية من المرافق، وقيمة الإعانات المقدمة إلى البلديات الأخرى الغنية هو مطلب مشروع، لعل وعسى يكون كفيلا ولو نسبيا بمعالجة مشكلة العجز المالي الذي جعل كثير من بلديات الوطن في صورة متسول ينتظر صدقات الداخلية والخزينة العمومية.

المطلب الثالث: دراسة ميدانية للاعجز (الفائض) الموازني بلدية قرطوفة

تعتبر بلدية قرطوفة بولاية تيارت من بين أغنى بلديات الولاية، خصوصا إذا ما قرنت بحجمها وذلك لما تتمتع به من موارد مالية جبائية هامة جعلت ميزانية البلدية تحقق فائضا ماليا باستمرار مستغنية بذلك عن الإعانات المالية التي تقدمها الدولة، وعليه سوف نستعرض الميزانيات الإضافية لبلدية قرطوفة للسنوات الخمس الأخيرة بنوع من الدراسة والتحليل، متوقفين عند حجم الفائض الموازني لكل سنة، وفي الأخير مقارنة مالية هذه البلدية مع مالية بلديات جيلالي بن عمار وسيدي علي ملال بتيارت.

1/ تقديم بلدية قرطوفة⁽¹⁾:

البلدية: قرطوفة. دائرة: الرحوية. ولاية: تيارت.

التأسيس: تأسست البلدية في الحقبة الاستعمارية وبالضبط سنة 1956.

عدد السكان: 6606 وفقا لإحصاء سنة 2008.

الموقع: تقع البلدية شمال مدينة تيارت ويقطعها الطريق الوطني رقم "23".

الحدود: جنوبا: مدينة تيارت

شمالا: بلدية الرحوية - تيارت -

غربا: بلدية تاقدمت - تيارت -

شرقا: بلدية واد ليلي - تيارت -.

كما سلف وأن ذكرنا فإن بلدية قرطوفة تتميز عن غيرها من البلديات السابقة الدراسة بميزانياتها ذات الإيرادات المعتبرة والناجمة عن حصة البلدية من الضرائب المباشرة، ولاسيما الرسم على النشاط المهني الذي يتسم بغزارة حصيلته، خصوصا إذا ما قرنت هذه الأخيرة بحصيلة نفس الرسم بالنسبة للبلديات السابقة الدراسة.

ويرجع سبب ارتفاع حصيلة الرسم على النشاط المهني بالدرجة الأولى إلى العائدات المالية المحصل عليها نظير مرور قنوات نقل البترول عبر إقليم البلدية، وتحسب قيمة هذه العائدات وفقا لآلية حساب مركزية وتدمج في حصة الرسم على النشاط المهني، بالإضافة إلى هذا فالبلدية يتمركز بها مجمع خاص للخدمات البترولية يساهم بدوره في الرفع من حصة البلدية من نفس الرسم، لما يمتاز به هذا المجمع من تحقيقه لرقم أعمال مهم.

¹ - الأمانة العامة لبلدية قرطوفة، دائرة الرحوية، ولاية تيارت.

2/ دراسة ميزانية بلدية قرطوفة للسنوات الخمس الأخيرة مع تحديد حجم الفائض الموازي:

(أ) الميزانية الإضافية لسنة 2005: وقد جاءت كما يلي:

× الموازنة العامة:

الجدول رقم (31): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2005:

الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
64.701.465.71	مجموع الإيرادات	64.701.465.71	مجموع نفقات التسيير
	ما يخص:		ما يخص:
837.053.32	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	837.053.32	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
837.053.32		18.240.210.14	83- الاقتران لنفقات التجهيز والاستثمار
63.864.412.39	الإيرادات الحقيقية	45.624.202.25	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
65.503.788.88	مجموع الإيرادات	65.503.788.88	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخص:		
18.240.210.14	100- الاقتران من إيرادات التسيير		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
47.263.578.74	الإيرادات الحقيقية	65.503.788.88	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخص:		ما يخص:
	100- الاقتران من إيرادات التسيير		01- التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
111.127.991.13	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	111.127.991.13	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض الإيرادات		فائض الإيرادات
111.127.991.13	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	111.127.991.13	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (32): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2005:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنقعات
40.000.00	70-منتجات الاستغلال	5.650.000.00	60-سبلع ولوازم
40.000.00	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجات صيدلية
—	701- الرسم على التطهير 20%	350.000.00	601- تغذية
—	702- الرسم على إقتصاد الماء ودونيته 08%	400.000.00	602- البسة
—	703- كراء عتاد البلدية	500.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	800.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	500.000.00	605- لوازم لصيانة البنيات
—	706- رسوم الجنازة	400.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	500.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	1.900.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
228.240.00	71- ناتج الأملاك العمومية	300.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	10.624.167.49	61- مصاريف المستخدمين
—	..	7.222.616.01	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	711- تأجير المقارنات	8.37.053.32	611- أجور المستخدمين الموقتين
176.640.00	714- تأجير المقارنات	2.500.00	615- أجور مختلفة
51.600.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	2.561.998.16	618- أعياء إجتماعية
—	716- الترخيص في المقابر	394.452.32	62- ضرائب ورسوم
—	..	144.452.32	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	250.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
150.000.00	72- ناتج مالي	6.083.474.67	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	720- مداخيل المندات والربوع	24.000.00	630- إيجار وأعياء إيجارية
—	721- مصلحة النقل	1.300.000.00	631- صيانة وتصليجات في المؤسسة
—	722- مصلحة	1.791.431.32	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	723- مصلحة	2.131.745.19	634- غاز، كهرباء، ماء
1.233.000.00	73- تحصيلات وإعانات	836.698.16	635- تأمين العقارات والمنقولات
400.000.00	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
828.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	831.275.19	64- مساهمات وحصص
—	732- تحسين الفوائد	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
—	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
5.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	645- إشتراك البلدية
—	..	—	647- مساهمات في الأعياء بين البلديات
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	50.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
58.050.00	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	781.275.19	649- مساهمات أخرى
—	740- منح معادلة التوزيع	3.511.896.64	65- منح وإعانات
—	741- توزيع الموارد الخاصة	700.000.00	651- منح ومعونات
58.050.00	743- منحة المسنين	—	652- مساعدات إقتصادية
—	..	350.000.00	655- منح وجوائز
73.418.00	75- ضرائب غير مباشرة	1.430.408.39	657- إعانات
73.418.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	1.031.488.25	658- مساعدة إجتماعية
—	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	3.552.140.00	66- مصاريف التسيير العام
—	752- الرسم على العروض	750.000.00	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	70.000.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	754- رسم الإقامة	450.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	..	2.140.00	663- توثيق علم
—	..	350.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
24.530.794.00	76- ضرائب مباشرة	200.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
240.504.00	760- الرسم العقاري	400.000.00	666- أعياد وحفلات
23.920.405.00	761- الرسم على النشاط المهني	80.000.00	667- مصاريف النقل
369.885.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بمراتب على المرتبات والأجور	400.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
—	763- لرسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	850.000.00	669- نفقات غير متوقعة
—	..	150.000.00	67- مصاريف مالية
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	150.000.00	670- فوائد
837.053.32	79- ناتج إستثنائي	399.729.24	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
837.053.32	798- أشغال تجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	200.000.00	69- أعياء إستثنائية
—	799- ناتج إستثنائي آخر	18.240.210.14	83- إقطاع لنفقات التجهيز والإستثمار
37.550.910.39	82- فائض السنوات المالية السابقة	15.036.720.02	82- أعياء السنوات المالية السابقة
37.540.910.39	820- فائض مرحل	—	820- عجز مرحل
10.000.00	827- ناتج السنوات المالية السابقة	15.036.720.02	826- أعياء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
64.701.465.71	مجموع الإيرادات	64.701.465.71	مجموع النفقات
—	850- فائض النفقات	—	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

X تحليل المعطيات وتحديد حجم الفائض الموازني:

تتميز ميزانية بلدية قرطوفة بتحقيقها وباستمرار لفائض موازني حقيقي معتبر، وهذا على عكس ميزانية البلديات السابقة الدراسة، وكون الفائض الموازني حقيقي ذلك أن تحققه كان دون حصول البلدية على إعانة مالية من الدولة للتوازن (الحساب 740 منح معادلة التوزيع، الحساب 799 ناتج استثنائي آخر)، أما فيما يخص الإعانات الأخرى (الحساب 733 إعانات الدولة والجماعات المحلية العمومية الأخرى، الحساب 739 تحصيلات وإعانات أخرى)، فهي تعتبر موارد عادية لأن هذه الإعانات تقدم لكافة بلديات الوطن غنية كانت أم فقيرة.

الفائض الموازني لسنة 2005 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2006 (-) الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2005.

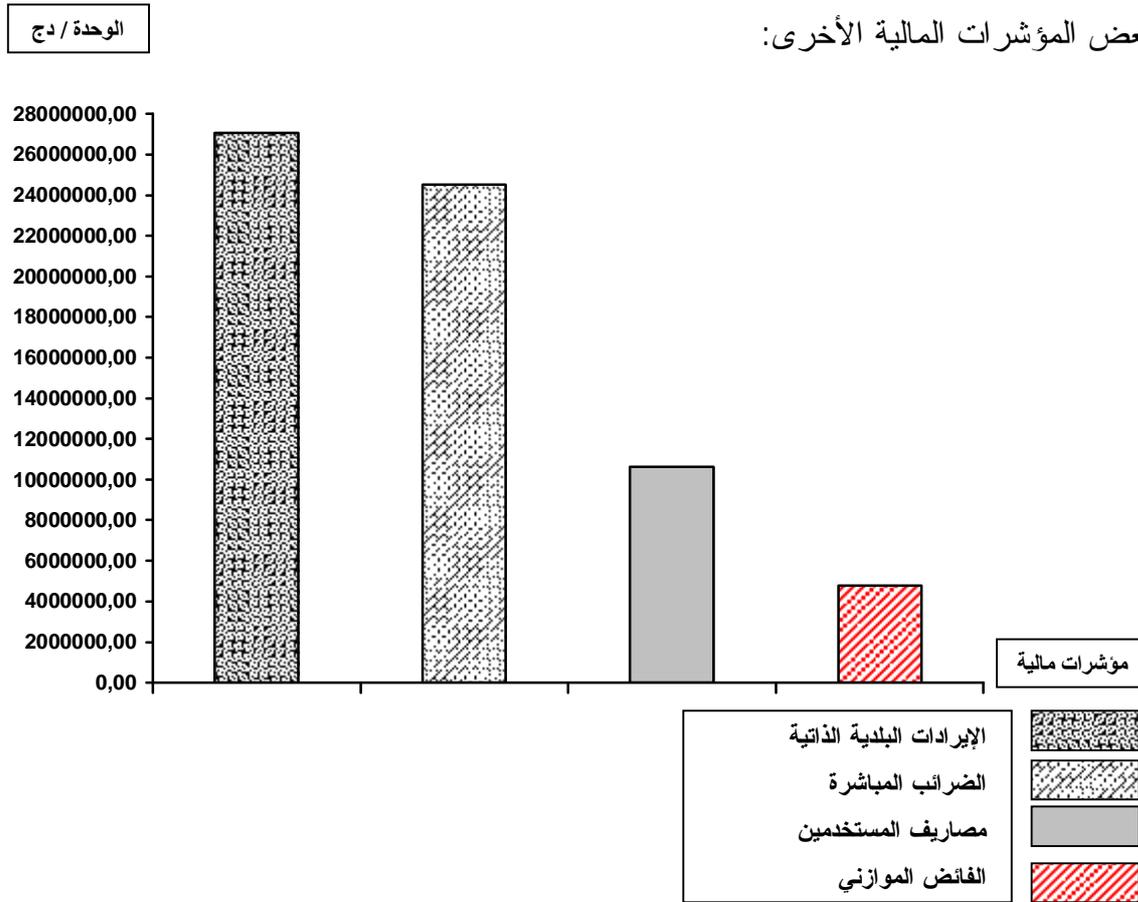
الفائض الموازني لسنة 2005 = $42.322.594,80 - 37.550.910,39 = 4.771.684,41$ دج.
الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = $40.000,00 + 228.240,00 + 150.000,00 + 1.233.000,00 + 73.418,00 + 24.530.794,00 = 837.053,32$ دج.

وعلى عكس بلديتي جلالتي بن عمار وسيدي علي ملال اللتان لم يكن إجمالي إيراداتهما الذاتية يكفي حتى لتغطية مصاريف المستخدمين، فإن إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية لبلدية قرطوفة (27.092.555,32 دج) يغطي مصاريف المستخدمين (10.624.167,49 دج) وزيادة، حيث لا تمثل مصاريف المستخدمين سوى 39,12% من إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية.

وأكثر من ذلك فحصوله الضرائب المباشرة لوحدها تكفي لتغطية مصاريف المستخدمين، وذلك لما يتميز به الرسم على النشاط المهني من غزارة حصيلته، والشكل البياني التالي يوضح ما سبق بنوع من التفصيل:

الشكل رقم (14): رسم بياني يوضح حجم الفائض الموازي لبلدية قرطوفة لسنة 2005 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



(ب) الميزانية الإضافية لسنة 2006: وقد جاءت كما يلي:
× الموازنة العامة:

الجدول رقم (33): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2006:
الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
90.274.486.27	مجموع الإيرادات	90.274.486.27	مجموع نفقات التسيير
	ما يخص:		ما يخص:
2.094.687.92	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	2.094.687.92	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
		26.753.373.96	83- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
88.179.798.35	الإيرادات الحقيقية	61.426.424.39	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
82.066.370.59	مجموع الإيرادات	82.066.370.59	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخص:		
26.753.373.96	100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
55.312.996.63	الإيرادات الحقيقية	82.066.370.59	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخص:		ما يخص:
	100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		01- التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
143.492.794.98	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	143.492.794.98	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض الإيرادات		فائض الإيرادات
143.492.794.98	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	143.492.794.98	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التشييط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (34): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2006:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التنقعات
—	70-منتجات الاستغلال	10.552.687.02	60-سبلع ولوازم
—	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجرات صيدلية
—	701- الرسم على التظهير 20%	450.000.00	601- تغذية
—	702- الرسم على إقتصاد الماء ودونيته 08%	600.000.00	602- البسة
—	703- كراء عتاد البلدية	1.000.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	1.200.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	1.300.000.00	605- لوازم لصيانة البنيات
—	706- رسوم الجنزارة	1.600.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	650.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	3.152.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
212.480.00	71- ناتج الأملاك العمومية	600.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	12.904.606.87	61- مصاريف المستخدمين
—	711- ..	8.176.348.37	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	712- ..	2.094.687.92	611- أجور المستخدمين المؤقتين
192.480.00	714- تأجير المقارنات	2.500.00	615- أجور مختلفة
20.000.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	2.631.070.00	618- أعباء إجتماعية
—	716- الترخيص في المقابر	250.000.00	62- ضرائب ورسوم
—	717- ..	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	250.000.00	629- ضرائب ورسوم أخرى
550.000.00	72- ناتج مالي	11.708.256.15	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	720- مداخيل المندات والربوع	100.000.00	630- إيجار وأعباء إيجارية
550.000.00	721- مصلحة النقل	2.000.000.00	631- صيانة وتصلجات في المؤسسة
—	722- مصلحة	3.900.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	723- مصلحة	4.658.256.15	634- غاز، كهرباء، ماء
13.895.250.00	73- تحصيلات وإعانات	1.050.000.00	635- تأمين العقارات والمنقولات
457.200.00	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
1.152.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	1.264.741.48	64- مساهمات وحصص
—	732- تحسين الفوائد	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
—	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
—	734- رسوم على الأفراح	—	645- إشتراكات البلدية
—	735- ..	—	647- مساهمات في الأعباء بين البلديات
12.286.050.00	739- تحصيلات وإعانات أخرى	50.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
66.150.00	74- ممتوحات صندوق التضامن البلدي	1.214.741.48	649- مساهمات أخرى
—	740- منح معادلة التوزيع	4.488.171.33	65- منح وإعانات
—	741- توزيع الموارد الخاصة	650.000.00	651- منح ومعونات
66.150.00	743- منحة المسنين	—	652- مساعدات إقتصادية
—	744- ..	300.000.00	655- منح وجوائز
11.440.00	75- ضرائب غير مباشرة	2.174.583.08	657- إعانات
11.440.00	750- للرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	1.363.588.25	658- مساعدة إجتماعية
—	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	6.105.147.19	66- مصاريف التسيير العام
—	752- الرسم على العروض	1.250.000.00	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	140.000.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
—	754- رسم الإقامة	850.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	755- ..	385.147.19	663- توثيق علم
—	756- ..	300.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
30.987.554.00	76- ضرائب مباشرة	200.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
58.134.00	760- الرسم العقاري	400.000.00	666- أعياد وحفلات
30.881.277.00	761- الرسم على النشاط المهني	130.000.00	667- مصاريف النقل
48.143.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بخرائب على المرتبات والأجور	150.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
—	763- لرسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالتخيل والحيوان	2.300.000.00	669- نفقات غير متوقعة
—	764- ..	550.000.00	67- مصاريف مالية
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	550.000.00	670- فوائد
2.229.017.47	79- ناتج إستثنائي	619.017.02	68- للمساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
2.094.687.92	798- أشغال الجيزير المنجزة بالاستغلال المباشر	915.840.00	69- أعباء إستثنائية
134.329.55	799- ناتج إستثنائي آخر	26.753.373.96	83- لإقتطاع لنفقات الجيزير والإستثمار
42.322.594.80	82- فائض السنوات المالية السابقة	14.162.745.25	82- أعباء السنوات المالية السابقة
42.322.594.80	820- فائض مرحل	—	820- عجز مرحل
—	827- ناتج السنوات المالية السابقة	14.162.745.25	826- أعباء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
90.274.486.27	مجموع الإيرادات	90.274.486.27	مجموع النفقات
—	850- فائض الإيرادات	—	مجموع الإيرادات

المصدر: مصلحة التشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

x تحليل المعطيات وتحديد حجم الفائض الموازي:

الفائض الموازي لسنة 2006 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2007 (-)
الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2006 (-) الحساب 799 ناتج استثنائي آخر لسنة
2006.

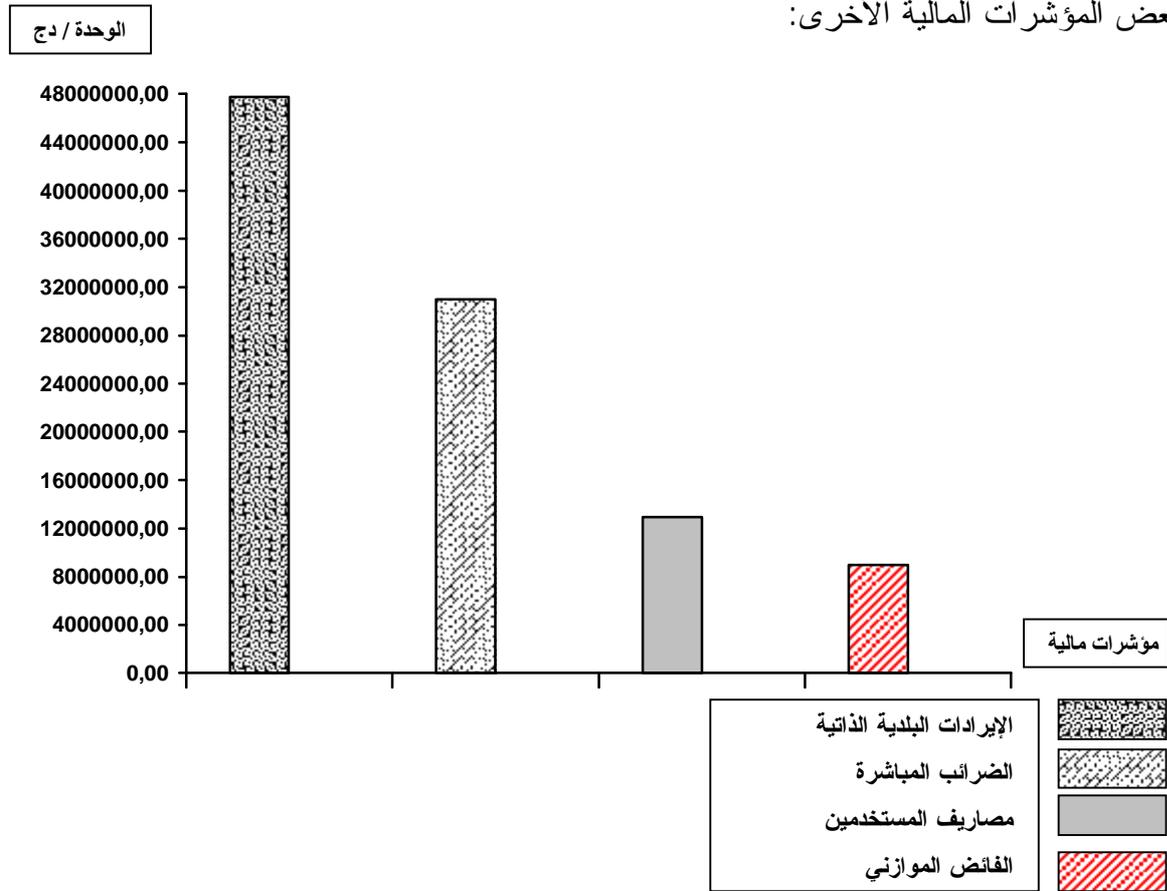
$$\text{الفائض الموازي لسنة 2006} = 134.329,55 - 42.322.594,80 - 51.400.182,95 = 8.943.259,60 \text{ د.ج.}$$

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية
(+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير
مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال
المباشر.

$$\text{الإيرادات البلدية الذاتية} = 11.440,00 + 13.895.250,00 + 550.000,00 + 212.480,00 = 2.094.687,92 + 30.987.554,00 + 47.751.411,92 \text{ د.ج.}$$

بمقارنة حجم الفائض الموازي لسنة 2006 (8.943.259,60 د.ج) مع حجم الفائض لسنة 2005
(4.771.684,41 د.ج) يتضح أنه ارتفع تقريبا بالضعف، ويرجع ذلك إلى ارتفاع حصيللة الضرائب
المباشرة بنسبة معتبرة من جهة، ومن جهة أخرى ارتفاع حجم النفقات عموما ومصاريف
المستخدمين خصوصا بنسبة ضئيلة إذا ما قرنت بنسبة ارتفاع حصيللة الجباية المباشرة، والرسم
البياني التالي يبين حجم الفائض الموازي المحقق بالمقارنة مع بعض المؤشرات المالية الأخرى.

الشكل رقم (15): رسم بياني يوضح حجم الفائض الموازي ببلدية قرطوفة لسنة 2006 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



ج) الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2007: وقد وردت كما يلي:
× الموازنة العامة:

الجدول رقم (35): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2007:
الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
	قسم التشغيل		
109.354.175.60	مجموع الإيرادات	109.354.175.60	مجموع نفقات التشغيل
	ما يخص:		ما يخص:
2.085.890.65	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	2.085.890.65	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
	الإيرادات الحقيقية	31.197.373.56	83- الاقتران لنفقات التجهيز والاستثمار
107.268.284.95		76.070.911.39	النفقات الحقيقية للتسيير
	القسم الفرعي للتجهيز العمومي		
141.777.432.10	مجموع الإيرادات	141.777.432.10	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخص:		
31.197.373.56	100- الاقتران من إيرادات التشغيل		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
110.580.058.54	الإيرادات الحقيقية	141.777.432.10	النفقات الحقيقية
	القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخص:		ما يخص:
	100- الاقتران من إيرادات التشغيل		01- التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
217.848.343.49	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	217.848.343.49	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض الإيرادات		فائض الإيرادات
217.848.343.49	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	217.848.343.49	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (36): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2007:

قسم التسيير:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	التفقات
—	70-منتجات الاستغلال	15.100.000.00	60-سبل ولوازم
—	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	—	600-منتجرات صيدلية
—	701- الرسم على التظهير 20%	1.000.000.00	601- تغذية
—	702- الرسم على إقتصاد الماء ونوعيته 08%	1.000.000.00	602- البسة
—	703- كراء عتاد البلدية	1.100.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	1.400.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	2.000.000.00	605- لوازم لصيانة البنيات
—	706- رسوم الجنازة	2.000.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	1.100.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	4.000.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
233.190.00	71- ناتج الأملاك العمومية	1.500.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	15.001.289.15	61- مصاريف المستخدمين
—	711- مداخل المندبات والربوع	10.053.056.24	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	712- تأجير المقارنات	1.617.305.28	611- أجور المستخدمين المؤقتين
188.640.00	714- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	2.500.00	615- أجور مختلفة
44.550.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	3.328.427.63	618- أعباء إجتماعية
—	716- الترخيص في المقابر	298.396.01	62- ضرائب ورسوم
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
—	72- ناتج مالي	298.396.01	629- ضرائب ورسوم أخرى
550.000.00	720- مداخل المندبات والربوع	16.113.591.04	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
—	721- مصلحة النقل	200.000.00	630- إيجار وأعباء إيجارية
550.000.00	722- مصلحة	3.000.000.00	631- صيانة وتصلجات في المؤسسة
—	723- مصلحة	5.000.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
—	73- تحصيلات وإعانات	5.713.591.04	634- غاز، كهرباء، ماء
17.557.583.00	730- تحصيلات من صندوق تعوض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	2.200.000.00	635- تأمين العقارات والمنقولات
428.400.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	—	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
1.152.000.00	732- تحسين الفوائد	1.567.983.06	64- مساهمات وحصص
—	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	—	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
50.000.00	734- رسوم على الأفراح	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	—	645- اشتراكات البلدية
15.927.183.00	74- ممتنحات صندوق التضامن البلدي	100.000.00	647- مساهمات في الأعباء بين البلديات
75.600.00	740- منح معادلة التوزيع	1.467.983.06	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
—	741- توزيع الموارد الخاصة	5.075.086.67	649- مساهمات أخرى
—	743- منحة المسنين	1.400.000.00	65- منح وإعانات
—	75- ضرائب غير مباشرة	800.000.00	651- منح ومعونات
3.216.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	1.502.048.42	652- مساعدات إقتصادية
3.216.00	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	1.373.038.25	655- منح وجوائز
—	752- الرسم على العروض	11.802.140.00	657- إعانات
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	1.300.000.00	658- مساعدة إجتماعية
—	754- رسم الإقامة	400.000.00	66- مصاريف التسيير العام
—	76- ضرائب مباشرة	2.300.000.00	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
37.448.613.00	760- الرسم العقاري	402.140.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
276.590.00	761- الرسم على النشاط المهني	400.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
37.172.023.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بمراتب على المرتبات والأجور	400.000.00	663- توثيق عام
—	763- لرسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالنخيل والحيوان	400.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	600.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
2.085.890.65	79- ناتج إستثنائي	400.000.00	666- أعياد وحفلات
2.085.890.65	798- أشغال الجيزير المنجزة بالاستغلال المباشر	1.000.000.00	667- مصاريف النقل
—	799- ناتج إستثنائي آخر	2.000.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
51.400.182.95	82- فائض السنوات المالية السابقة	3.000.000.00	669- نفقت غير متوقعة
51.400.082.95	820- عاجز مرحل	550.000.00	67- مصاريف مالية
—	827- ناتج السنوات المالية السابقة	550.000.00	670- فوائد
—	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	1.100.000.00	68- للمساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
109.354.175.60	مجموع الإيرادات	31.197.373.56	69- أعباء إستثنائية
—	850- فائض النفقات	10.799.279.54	83- إقتطاع لنفقات الجيزير والاستثمار
—	820- عاجز مرحل	10.799.279.54	82- أعباء السنوات المالية السابقة
—	826- أعباء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)	—	820- عاجز مرحل
—	828- تخفيضات عن الرسوم السابقة	—	826- أعباء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—	مجموع النفقات	109.354.175.60	828- تخفيضات عن الرسوم السابقة
—	850- فائض الإيرادات	—	مجموع النفقات
—	850- فائض الإيرادات	—	مجموع النفقات

المصدر: مصلحة التشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد حجم الفائض الموازي:

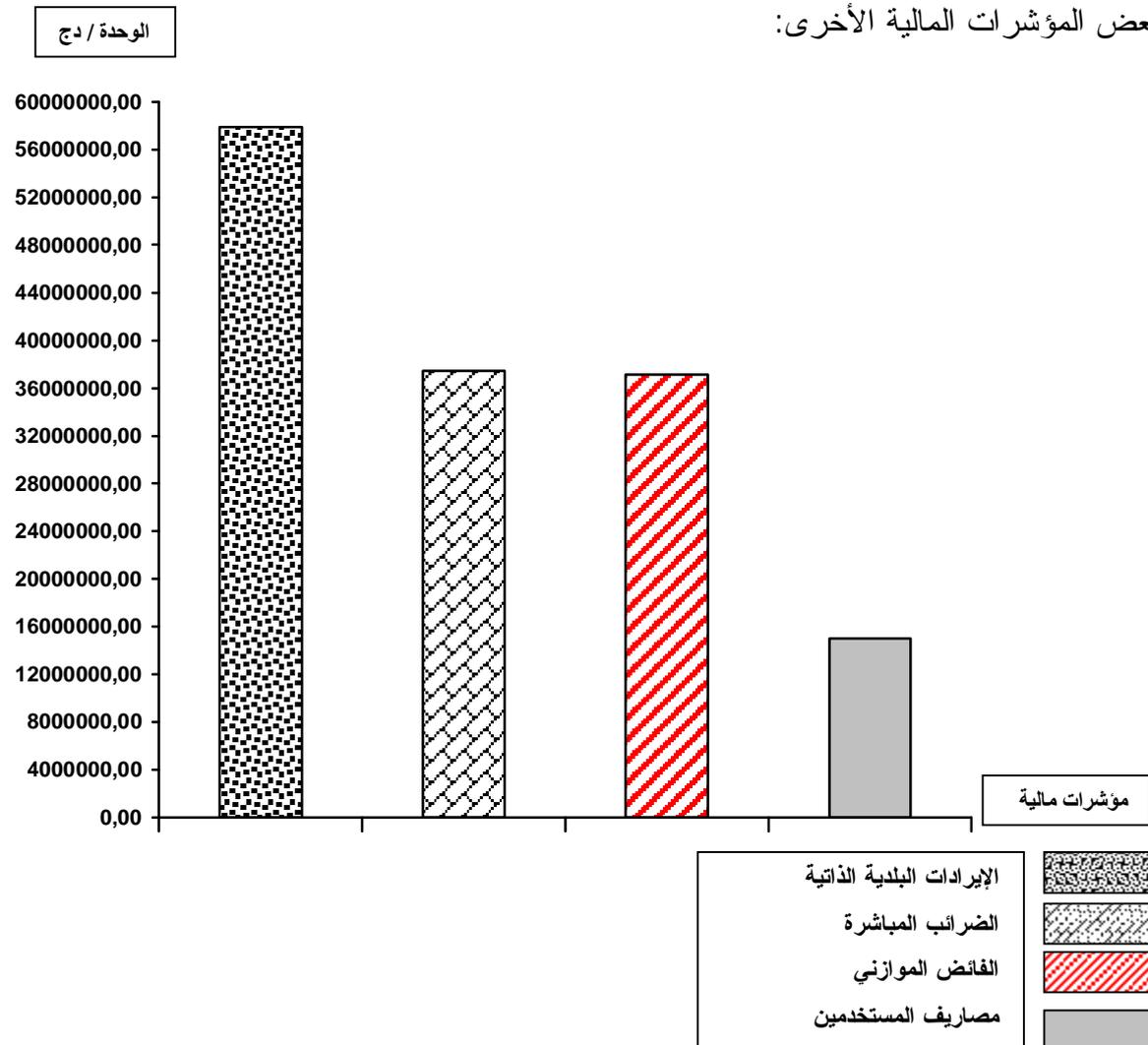
الفائض الموازي لسنة 2007 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2008 (-)
الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2007.

الفائض الموازي لسنة 2007 = $51.400.182,95 - 88.540.159,02 = 37.139.979,07$ دج.
الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية
(+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير
مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال
المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = $3.216,00 + 17.557.583,00 + 550.000,00 + 233.190,00 = 57.878.582,65$ دج.
 $2.085.890,65 + 37.448.613,00 = 57.878.582,65$ دج.

والرسم البياني الموالي يبين حجم الفائض الموازي مقارنة ببعض المؤشرات المالية:

الشكل رقم (16): رسم بياني يوضح حجم الفائض الموازي ببلدية فرطوفة لسنة 2007 مقارنة
ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



(د) الميزانية الإضافية لبلدية فرطوفة لسنة 2008: وقد جاءت كما يلي:

× الموازنة العامة:

الجدول رقم (37): الميزانية الإضافية لبلدية فرطوفة لسنة 2008:

الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
198.377.250.48	مجموع الإيرادات	198.377.250.48	مجموع نفقات التسيير
	ما يخفض:		ما يخفض:
663.304.46	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	663.304.46	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
		55.093.365.49	83- الاقتران لنفقات التجهيز والاستثمار
197.713.946.02	الإيرادات الحقيقية	142.620.580.53	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
163.563.881.85	مجموع الإيرادات	163.563.881.85	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخفض:		
55.093.365.49	100- الاقتران من إيرادات التسيير		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
108.470.516.36	الإيرادات الحقيقية	163.563.881.85	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخفض:		ما يخفض:
	100- الاقتران من إيرادات التسيير		01- التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي
306.184.462.38	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	306.184.462.38	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض النفقات		فائض الإيرادات
306.184.462.38	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	306.184.462.38	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (38): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2008:

قسم التسيير:

المبلغ	الإيرادات	المبلغ	التنقحات
—	70-منتجات الاستغلال	46.180.796.00	60-سبع ولوازم
—	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	2.000.000.00	600-منتجات صيدلية
—	701- الرسم على التثهير 20%	2.200.000.00	601- تغذية
—	702- الرسم على إقتصاد الماء ونوعيته 08%	2.200.000.00	602- البسة
—	703- كراء عتاد البلدية	2.300.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	7.000.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	11.000.000.00	605- لوازم لصيانة البناءات
—	706- رسوم الجنزارة	4.400.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	5.000.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	7.180.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
234.390.00	71- نتج الأملاك العمومية	2.900.000.00	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	21.519.997.92	61- مصاريف المستخدمين
—	711- مداخيل السندات والزيوع	15.806.829.60	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	714- تأجير العقارات	1.227.706.20	611- أجور المستخدمين المؤقتين
189.840.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	2.500.00	615- أجور مختلفة
44.550.00	716- الترخيص في المقابر	4.482.962.12	618- أعباء إجتماعية
—	719- نتج آخر للأملاك العمومية	698.396.01	62- ضرائب ورسوم
—	72- نتج مالي	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
550.000.00	720- مداخيل السندات والزيوع	26.012.617.90	629- ضرائب ورسوم أخرى
—	721- مصلحة النقل	600.000.00	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
550.000.00	722- مصلحة	5.200.000.00	630- إيجار وأعباء إيجارية
—	723- مصلحة	7.500.000.00	631- صيانة وتصلبات في المؤسسة
38.007.439.00	73- تحصيلات وإعانات	8.512.617.90	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
582.840.00	730- تحصيلات من صندوق تعويض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	3.200.000.00	634- غاز، كهرباء، ماء
1.224.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	1.000.000.00	635- تأمين العقارات والمنقولات
10.120.989.00	732- تحسين الفوائد	4.507.243.03	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
50.000.00	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	749.463.76	64- مساهمات وخصص
—	734- رسوم على الأفراح	1.000.000.00	642- مساعدة مصلحة النظافة المنرسية
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	—	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
26.029.610.00	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	100.000.00	645- اشتراكات البلدية
76.050.00	740- منح معادلة التوزيع	2.657.779.27	647- مساهمات في الأعباء بين البلديات
—	741- توزيع الموارد الخاصة	8.494.445.59	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقابض
76.050.00	743- منحة المسنين	2.000.000.00	649- مساهمات أخرى
—	75- ضرائب غير مباشرة	1.000.000.00	65- منح وإعانات
2.438.374.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	2.000.000.00	651- منح ومعونات
—	751- الرسم الإضافي على رسم الذبح	1.000.000.00	652- مساعدات إقتصادية
16.000.00	752- الرسم على العروض	2.000.000.00	655- منح وجوائز
—	753- الرسم على ألعاب البانصيب	2.194.395.59	657- إعانات
—	754- رسم الإقامة	1.300.050.00	658- مساعدة إجتماعية
18.125.00	76- ضرائب مباشرة	17.318.644.14	66- مصاريف التسيير العام
67.867.534.00	760- الرسم العقاري	1.600.000.00	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
194.822.00	761- الرسم على النشاط المهني	600.000.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
67.654.736.00	762- تسقط البلدية من التسديد الجزافي للضرائب على المرتبات والأجور	1.600.000.00	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	763- الرسم الإضافي على الضرائب الخاصة بالخنيل والحيوان	2.100.000.00	663- توثيق عام
17.976.00	764- الضريبة الجزافية الوحيدة	1.400.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
—	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	1.873.734.73	665- مصاريف العقود والمنازعات
663.304.46	79- نتج إستثنائي	2.800.000.00	666- أعياد وحفلات
663.304.46	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	1.795.000.00	667- مصاريف النقل
—	799- نتج إستثنائي آخر	2.400.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
88.540.159.02	82- فائض السنوات المالية السابقة	1.149.909.41	669- نفقات غير متوقعة
88.435.639.02	820- عاجز مرحل	550.000.00	67- مصاريف مالية
104.520.00	827- نتج السنوات المالية السابقة	550.000.00	670- فوائد
—	829- حوالات ملغاة أو محذوفة بإنتهاء الأجل	1.405.076.14	68- المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
198.377.250.48	مجموع الإيرادات	5.770.000.00	69- أعباء إستثنائية
—	850- فائض التنقحات	55.093.365.49	83- لإقتطاع لتنقحات التجهيز والاستثمار
—		10.826.668.26	82- أعباء السنوات المالية السابقة
—		—	820- عاجز مرحل
—		10.826.668.26	826- أعباء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—		—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
—		198.377.250.48	مجموع التنقحات
—		—	850- فائض الإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات وتحديد حجم الفائض الموازني:

الفائض الموازني 2008 = الحساب 82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2009 (-) الحساب

82 فائض السنوات المالية السابقة لسنة 2008

الفائض الموازني لسنة 2008 = 119.078.565,80 - 88.540.159,02

= 30.538.406,78 د.ج.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية

(+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير

مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال

المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = 234.390,00 + 550.000,00 + 38.007.439,00 + 538.374,00

+ 67.867.534,00 + 663.304,46 = 109.761.041,46 د.ج.

بمقارنة حجم الفائض الموازني لسنة 2008 (30.538.406.78 د.ج) مع نظيره لسنة 2007

(37.139.976,07 د.ج) يتضح أنه انخفض، وهذا بالرغم من ارتفاع حصيللة الضرائب المباشرة

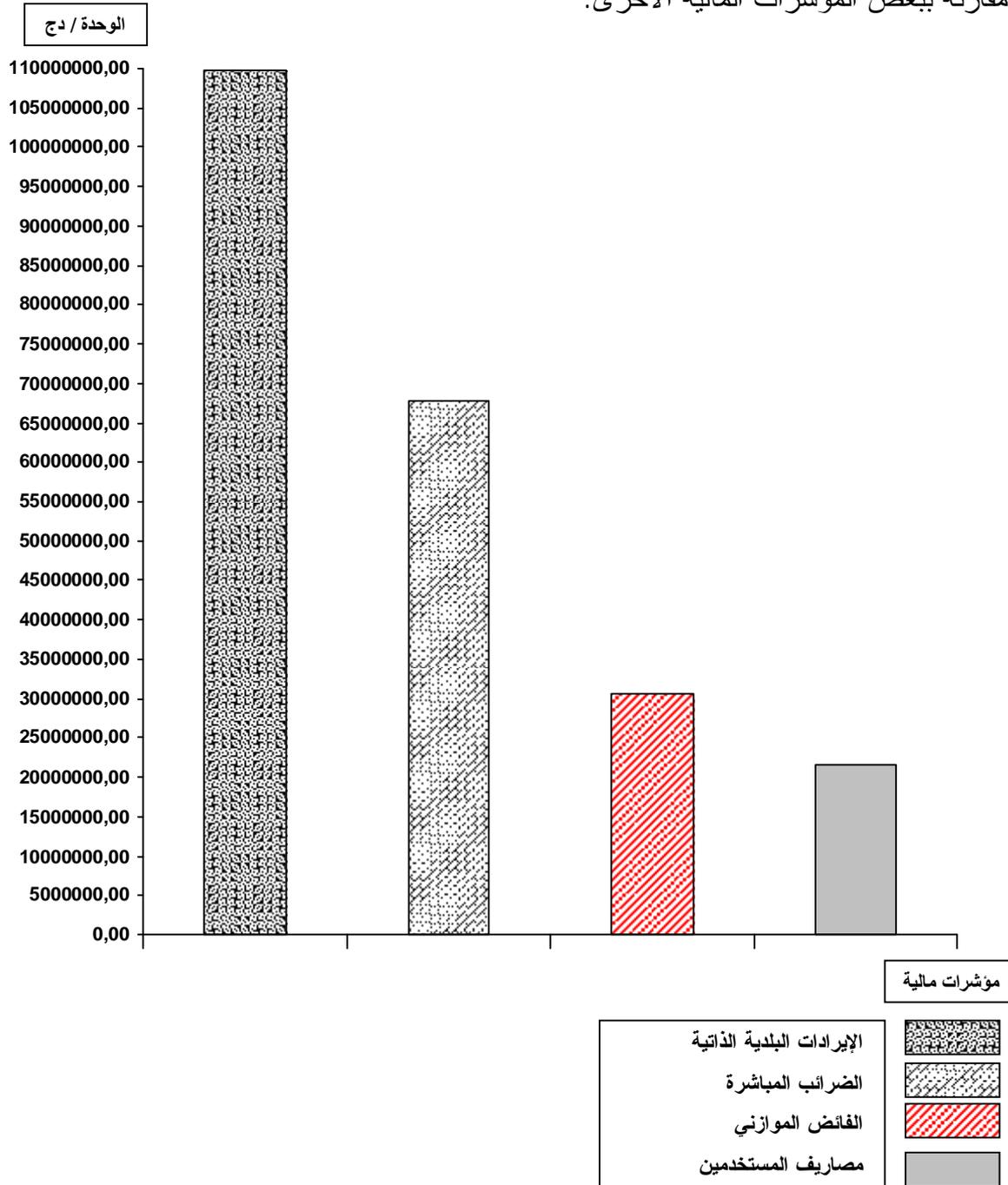
ومنه حصيللة الإيرادات البلدية الذاتية بمعدلات عالية، إلا أن ارتفاع مصاريف المقتنيات من السلع

واللوازم وكذا مصاريف المستخدمين والتسيير عموماً كان بنسبة أكبر من نسبة ارتفاع الإيرادات

وهو ما يبرز انخفاض في حجم الفائض الموازني المحقق، والرسم البياني الموالي يبين مستوى

الفائض الموازني المحقق مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى.

الشكل رقم (17): رسم بياني يوضح حجم الفائض الموازني المحقق ببلدية قرطوفة لسنة 2008 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى:



هـ) الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2009: وقد وردت كما يلي:
× الموازنة العامة:

الجدول رقم (39): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2009:

الموازنة العامة:

المبالغ	الإيرادات	المبالغ	النفقات
قسم التسيير			
229.768.398.27	مجموع الإيرادات	229.768.398.27	مجموع نفقات التسيير
	ما يخفض:		ما يخفض:
7.121.648.43	798- أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر	7.121.648.43	798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشرة
		67.516.634.94	83- الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار
222.646.749.84	الإيرادات الحقيقية	155.130.114.90	النفقات الحقيقية للتسيير
القسم الفرعي للتجهيز العمومي			
201.627.854.85	مجموع الإيرادات	201.627.854.85	مجموع نفقات التجهيز
	ما يخفض:		
67.516.634.94	100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		
	01- التحويل من القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي		
134.111.219.91	الإيرادات الحقيقية	201.627.854.85	النفقات الحقيقية
القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي			
	مجموع الإيرادات		مجموع النفقات
	ما يخفض:		ما يخفض:
	100- الاقتطاع من إيرادات التسيير		01- التحويل الى القسم الفعلي للتجهيز العمومي
356.757.969.75	المجموع الإجمالي للإيرادات الحقيقية	356.757.969.75	المجموع الإجمالي للنفقات الحقيقية
	فائض النفقات		فائض الإيرادات
356.757.969.75	مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات	356.757.969.75	مجموع متساوي في النفقات والإيرادات

المصدر: مصلحة التنشيط المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× قسم التسيير:

الجدول رقم (40): الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2009:

قسم التسيير:

المبلغ	الإيرادات	المبلغ	التفقات
—	70-منتجات الاستغلال	38.111.151.20	60-سبلع ولوازم
—	700-بيع المنتجات أو الخدمات (ماء)	2.000.000.00	600-منتجرات صيدلية
—	701- الرسم على التظهير 20%	2.500.000.00	601- تغذية
—	702- الرسم على إقتصاد الماء ونوعيته 08%	2.600.000.00	602- البسة
—	703- كراء عتاد البلدية	4.000.000.00	603- وقود
—	704- حقوق الحجز العمومي	5.000.000.00	604- محروقات
—	705- الرسم على القيمة المضافة	5.000.000.00	605- لوازم لصيانة البنائيات
—	706- رسوم الجنازة	3.500.000.00	606- لوازم الطرق
—	707- إرسالات إدارية	5.500.000.00	607- لوازم مدرسية
—	708- خدمات مدفوعة للمستخدمين	7.000.000.00	608- لوازم لصيانة العتاد
234.390.00	71- ناتج الأملاك العمومية	1.011.151.20	609- لوازم أخرى
—	710- بيع المحاصيل	30.943.212.73	61- مصاريف المستخدمين
—	711- مداخيل المندبات والربوع	22.606.000.00	610- أجور المستخدمين الدائمين
—	714- تأجير المقارنات	1.412.128.61	611- أجور المستخدمين المؤقتين
189.840.00	715- الرسوم على الطرق والأماكن والتوقف	2.500.00	615- أجور مختلفة
44.550.00	716- الترخيص في المقابر	6.922.584.12	618- أعياء إجتماعية
—	719- ناتج آخر للأملاك العمومية	698.396.01	62- ضرائب ورسوم
—	72- ناتج مالي	—	620- الضرائب على المرتبات والأجور (التسديد الجزافي)
550.000.00	720- مداخيل المندبات والربوع	698.396.01	629- ضرائب ورسوم أخرى
—	721- مصلحة النقل	31.842.867.26	63- مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة
550.000.00	722- مصلحة	600.000.00	630- إيجار وأعياء إيجارية
—	723- مصلحة	8.000.000.00	631- صيانة وتصليات في المؤسسة
30.019.811.00	73- تحصيلات وإعانات	8.000.000.00	633- إقتناء العتاد الصغير والمعدات
582.840.00	730- تحصيلات من صندوق تعويض المنح العائلية والصندوق الاجتماعي	12.142.867.26	634- غاز، كهرباء، ماء
1.440.000.00	731- المساهمة في المساعدة الإجتماعية	2.100.000.00	635- تأمين العقارات والمنقولات
—	732- تحسين الفوائد	1.000.000.00	639- مصاريف أخرى للأملاك العقارية والمنقولة
4.439.622.00	733- إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	4.691.081.64	64- مساهمات وحصص
50.000.00	734- رسوم على الأفراح	749.463.76	642- مساعدة مصلحة النظافة المدرسية
—	739- تحصيلات وإعانات أخرى	1.000.000.00	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
23.507.349.00	74- ممنوحات صندوق التضامن البلدي	—	645- اشتراكات البلدية
228.000.00	740- منح معادلة التوزيع	—	647- مساهمات في الأعياء بين البلديات
—	741- توزيع الموارد الخاصة	100.000.00	648- مساهمة في مصاريف التسيير للقباض
228.000.00	743- منحة المسنين	2.841.617.88	649- مساهمات أخرى
—	75- ضرائب غير مباشرة	9.477.881.07	65- منح وإعانات
17.760.00	750- الرسم الإجمالي الوحيد على تأدية الخدمات	1.600.000.00	651- منح ومعونات
—	751- الرسم الإضافي على رسم النذح	2.000.000.00	652- مساعدات إقتصادية
16.000.00	752- الرسم على العروض	1.600.000.00	655- منح وجوائز
—	753- الرسم على ألعاب اليانصيب	2.464.442.82	657- إعانات
—	754- رسم الإقامة	1.813.438.25	658- مساعدة إجتماعية
—	76- ضرائب مباشرة	27.660.664.20	66- مصاريف التسيير العام
72.518.223.00	760- الرسم العقاري	2.106.393.47	660- مريضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
111.699.00	761- الرسم على النشاط المهني	600.000.00	661- مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي
72.378.589.00	762- قسط البلدية من التسديد الجزافي بمراتب على المرتبات والأجور	3.815.577.59	662- الطبع والتجليد ولوازم المكتب
—	763- لرسم الاضافي على الضرائب الخاصة بالنخيل والحيوان	2.300.000.00	663- توثيق عام
27.935.00	77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة	3.000.000.00	664- مصاريف البريد والمواصلات
—	79- ناتج إستثنائي	3.000.000.00	665- مصاريف العقود والمنازعات
7.121.648.43	798- أشغال الجيزير المنجزة بالاستغلال المباشر	3.000.000.00	666- أعياد وحفلات
7.121.648.43	799- ناتج إستثنائي آخر	2.095.000.00	667- مصاريف النقل
—	82- فائض السنوات المالية السابقة	4.570.000.00	668- تأمين المسؤولية المدنية
119.078.565.84	820- عاجز مرحل	2.673.693.14	669- نفقت غير متوقعة
118.910.622.84	827- ناتج السنوات المالية السابقة	550.000.00	670- فوائد
167.943.00	829- حالات ملغاة أو محذوفة بإنهاء الأجل	550.000.00	68- للمساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
229.768.398.27	مجموع الإيرادات	1.449.840.96	69- أعياء إستثنائية
—	850- فائض النفقات	67.516.634.94	83- إقتطاع لنفقات الجيزير والاستثمار
—		10.826.668.26	82- أعياء السنوات المالية السابقة
—		—	820- عاجز مرحل
—		10.826.668.26	826- أعياء السنوات المالية السابقة (باقي للانجاز)
—		—	8280- تخفيضات عن الرسوم السابقة
—		229.768.398.27	مجموع النفقات
—		—	850- فائض الإيرادات

المصدر: مصلحة التثقيف المحلي، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

× تحليل المعطيات ومقارنتها بحسابات السنوات المالية السابقة:

باعتبار أنه لحد الآن (فيفري 2010) لم تتقضي بعد الفترة المحاسبية لتنفيذ الميزانية الإضافية لسنة 2009، كما أن الحساب الإداري لم يضبط بعد، فإنه لا يمكن تحديد حجم الفائض الموازي وعليه فسندكتفي بتبيان حصيلة الإيرادات البلدية الذاتية، ثم عرض تطور بعض الحسابات المالية خلال السنوات الخمس الأخيرة.

الإيرادات البلدية الذاتية = الحساب 70 منتوجات الاستغلال (+) الحساب 71 ناتج الأملاك العمومية (+) الحساب 72 ناتج مالي (+) الحساب 73 تحصيلات وإعانات (+) الحساب 75 ضرائب غير مباشرة (+) الحساب 76 ضرائب مباشرة (+) الحساب 798 أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر.

الإيرادات البلدية الذاتية = 234.390,00 + 550.000,00 + 30.019.811,00 + 8.000,00 + 17.760,00 + 72.518.223,00 + 7.121.648,43 = 110.689.832,43 دج

ويمكن تلخيص ما سبق من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (41): جدول يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم الفائض الموازي لبلدية فرطوفة لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009: الوحدة: دج

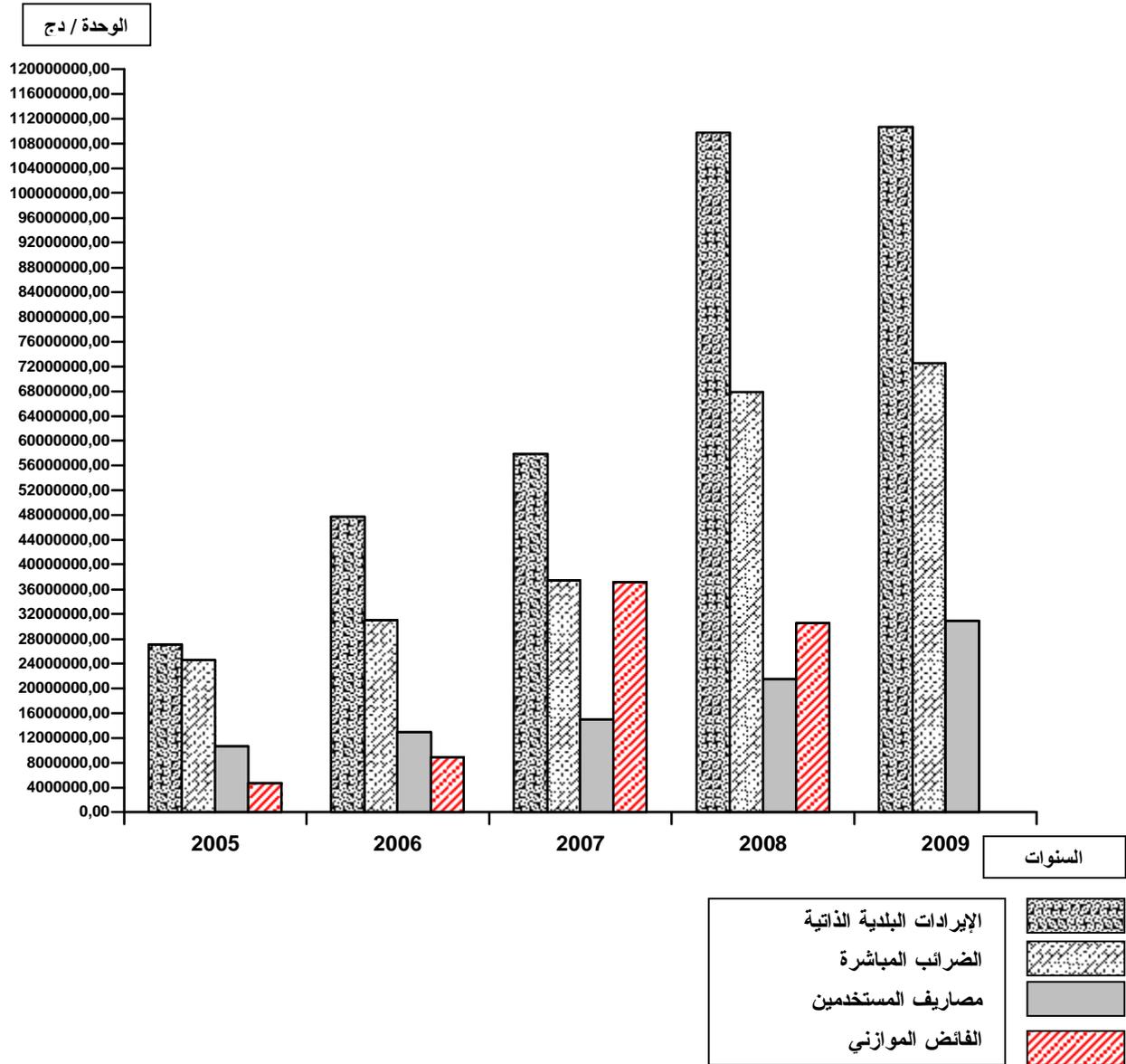
2009	2008	2007	2006	2005	السنوات مؤشرات مالية
356.757.969,75	306.184.462,38	217.848.343,49	143.492.794,98	111.127.991,13	تطور المجموع المتساوي لإجمالي نفقات وإيرادات التسيير والتجهيز
229.768.398,20	198.377.250,40	109.354.175,60	90.274.486,27	64.701.465,71	تطور إجمالي نفقات التسيير
%15,82	%81,40	%21,13	%39,52	—	تطور نسبة نفقات التسيير (من سنة أخرى)
%64,40	%64,79	%50,19	%62,91	%58,22	تطور نسبة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات
30.943.212,73	21.519.997,92	15.001.289,15	12.904.606,87	10.624.167,49	تطور نفقات المستخدمين
%43,79	%43,45	%16,24	%21,46	—	تطور نسبة نفقات المستخدمين (من سنة أخرى)
%13,47	%10,85	%13,72	%14,29	%16,42	تطور نسبة نفقات المستخدمين إلى نفقات التسيير
110.689.832,43	109.761.041,46	57.878.582,65	47751.411,92	27.092.505,32	تطور حجم الإيرادات البلدية الذاتية
%00,08	%89,64	%20,89	%76,36	—	تطور نسبة الإيرادات البلدية الذاتية (من سنة أخرى)
72.518.223,00	67.867.534,00	37.448.613,00	30.987.554,00	24.530.794,00	تطور حصيلة الضرائب المباشرة
%06,85	%81,23	%20,85	%26,32	—	تطور نسبة حصيلة الضرائب المباشرة (من سنة أخرى)
%65,51	%61,83	%64,70	%64,71	%90,35	تطور نسبة الضرائب المباشرة إلى الإيرادات البلدية الذاتية
—	30.538.406,78	37.139.976,07	8.943.258,60	4.771.684,41	تطور حجم الفائض الموازي
—	%17,78 -	%315,28	%87,42	—	تطور حجم الفائض الموازي (من سنة أخرى)

المصدر: تجميع لبعض الحسابات المالية الواردة في الميزانيات الإضافية لبلدية فرطوفة للسنوات:

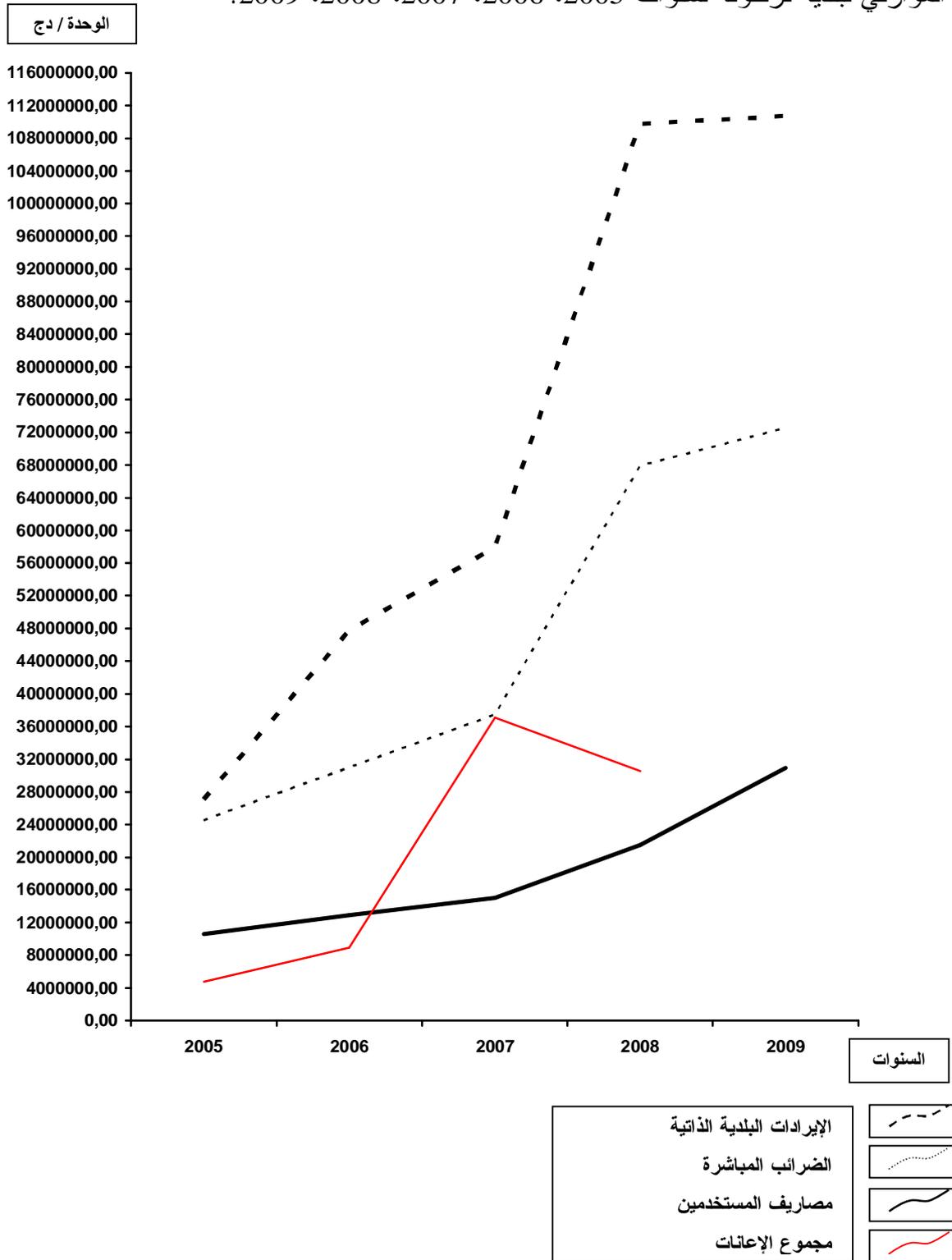
2005، 2006، 2007، 2008، 2009.

وبالاعتماد على الجدول السابق يمكن إعطاء صورة واضحة عن تطور حجم الفائض الموازي وكذا بعض الإيرادات والنفقات من خلال الشكلين البيانيين التاليين:

الشكل رقم (18): رسم بياني يوضح تطور حجم الفائض الموازي وبعض الحسابات المالية الأخرى لبلدية فرطوفة لسنوات: 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:



الشكل رقم (19): منحى بياني يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم الفائض الموازي لبلدية قرطوفة لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:



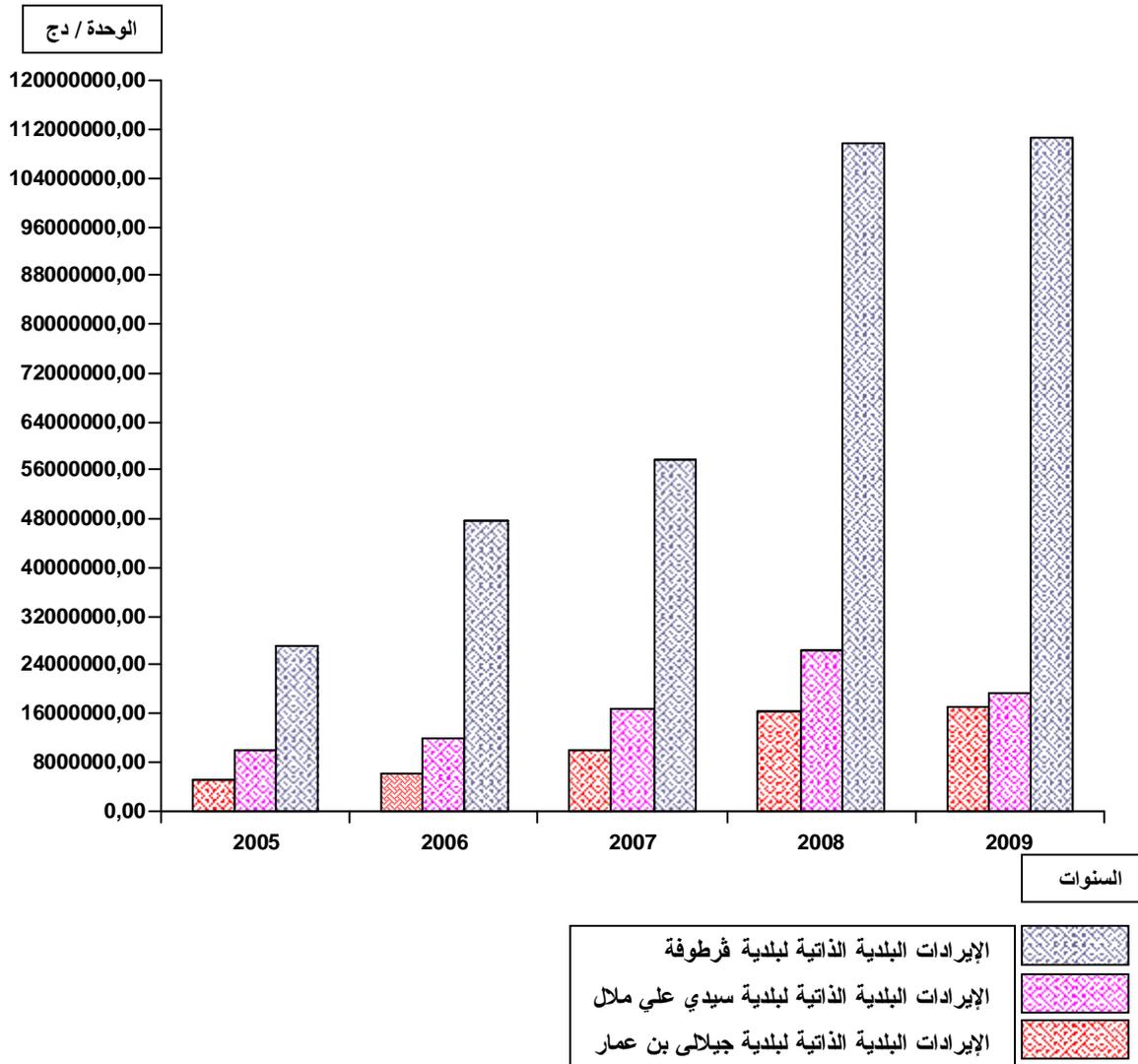
مما سبق يتضح أن المالية المحلية لبلدية فرطوفة تتسم بنوع من الاستقلال ذلك أنها تغطي نفقاتها عن طريق إيراداتها البلدية الذاتية مستغنية بذلك عن إعانات الدولة للتوازن، وأكثر من هذا أن هذه الإيرادات تفوق وباستمرار نفقات التسيير، الأمر الذي انعكس على النتيجة وجعلها صورة في فائض موازني دائم يزداد بتراكمه من سنة لأخرى.

لكن بالرغم من هذا وبإلقاء نظرة ثاقبة على هيكل الإيرادات البلدية الذاتية يتضح أن ارتفاع هذه الأخيرة راجع بالدرجة الأولى إلى الحصيلة المعتبرة للرسم على النشاط المهني، ما يعني أن البلدية لا يد لها في الوضع المالي المريح، وللدلالة على ذلك وبمقارنة بسيطة بين حصيلة إجمالي الحساب ناتج الأملاك العمومية للسنوات الخمسة الأخيرة 2005، 2006، 2007، 2008، 2009، والمقدرة بـ (1.142.690,00 دج) وبين حصيلة الحساب 761 الرسم على النشاط المهني لنفس الفترة المقدرة بـ (232.007.030,00 دج) نجد أن عائدات الأملاك العمومية للبلدية منخفضة جدا ولا تقارن البتة مع حصة البلدية من الرسم على النشاط المهني، حيث لا تمثل الأولى سوى ما نسبته 00.49 % من الثانية.

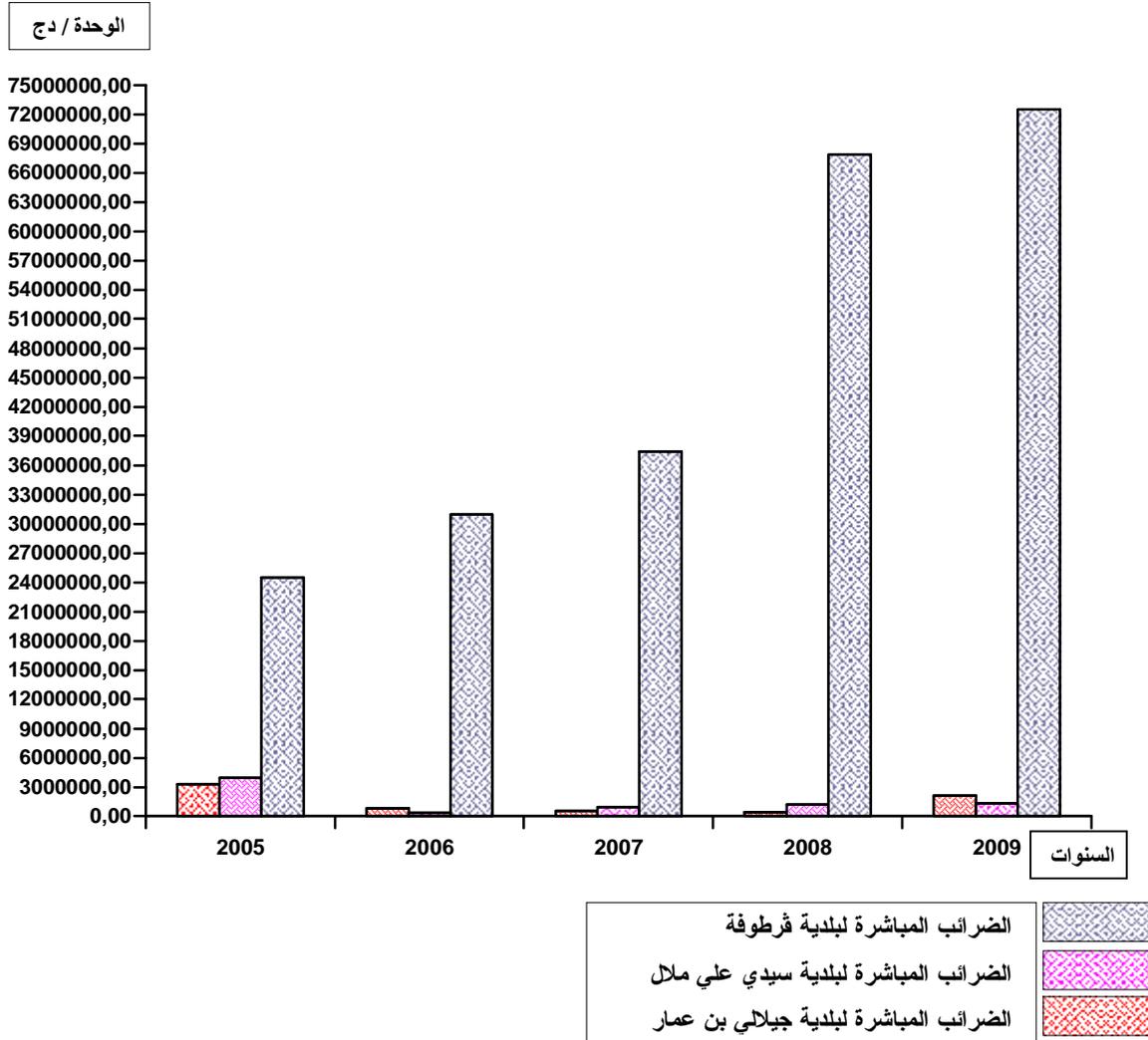
وعليه فالتفكير باستغلال فائض الميزانية المتراكم لبلدية فرطوفة في خلق أملاك عمومية تدر أموال إضافية لخزينة البلدية هو ضرورة وأمر حتمي يتوجب التجسيد.

بالرجوع إلى ميزانيات البلديات السابقة الدراسة يمكن إعطاء صورة واضحة عن الفرق المسجل في كل من إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية وحصيلة الضرائب المباشرة بين بلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة، من خلال الشكلين المواليين:

الشكل رقم (20): رسم بياني يوضح إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية لبلديات: جيلالي بن عمار سيدي علي ملال، قرطوفة، لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:



الشكل رقم (21): رسم بياني يوضح التفاوت في حصيلة الضرائب المباشرة لبلديات جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة، لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009:



إن الشكل البياني السالف يعتبر صورة واضحة ومعبرة عن حجم التفاوت في حصة الضرائب المباشرة العائدة لكل بلدية من البلديات السابقة الدراسة، وهو الأمر الذي يبرر العجز واللاعجز (الفائض) الموازي المحقق نهاية كل سنة مالية بالنسبة لكل بلدية.

فيما يخص بلديات ولاية تيارت الـ (42) فإن واقعها المالي يقسمها إلى بلديات دائمة التوازن وأخرى متذبذبة بين العجز والتوازن، في حين هناك بلديات أخرى هي دائمة العجز وكسقف شهدت سنة 2001 تحقيق 31 بلدية لعجز موازني، وفيما يلي نبين هذا التقسيم من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (42): جدول يبين تقسيم بلديات ولاية تيارت إلى بلديات دائمة العجز وأخرى متذبذبة وأخرى دائمة التوازن خلال الفترة (2000 – 2009):

البلديات الدائمة التوازن	البلديات المتذبذبة	البلديات الدائمة العجز	
تيارت	سرقين	السبت	قصر الشلالة
السنوقر	تخمات	سيدي الحسني	زمالة الأمير عبد القادر
الرحوية	فرندة	مغيلة	عين الحديد
مهدية	جيات الرصفة	واد ليالي	سيدي عبد الرحمن
عين الذهب	مدرسة	تيدة	عين كرمس
الفايحة	الناظورة	سيدي علي ملال	مادنة
النعيمة	عين بوشقيف	السبعين	توسنيانة
قرطوفة	حمادية	عين الدزاريت	سيدي عبد الغاني
	ملاكو	بوقارة	مدغوسة
	الدحموني	رشايقية	سيدي بختي
		مشرع الصفا	الشحيمية
		تاقدمت	جيلالي بن عمار

المصدر: مصلحة الوصاية على البلديات، مديرية الإدارة المحلية، ولاية تيارت.

حسب آراء المنتخبين والمسؤولين المحليين فإن ضعف الموارد المالية المحلية العائدة إلى ميزانية البلديات من جهة، وارتفاع النفقات عموماً والإجبارية منها خصوصاً، هو سبب اختلال ميزانية الكثير من بلديات الوطن، لكن وإن عرف السبب فما السبيل إلى معالجته؟ وكيف يمكن خلق توازن مالي محلي؟ وما هي الإصلاحات والسياسات الواجبة التجسيد بغية تقوية المالية المحلية وتحقق استقلالها عن مالية الدولة؟ وهو ما سنحاول الإجابة عنه بنوع من التفصيل في المبحث الموالي.

المبحث الثاني: إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلديات

"في السباق نحو التميز ليس هناك خط محدد للنهاية".⁽¹⁾

قالها يوما الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم حاكم دبي، رئيس الوزراء، نائب رئيس دولة الإمارات العربية المتحدة، راسما بها إستراتيجية نجاح دولة الإمارات، محددًا الأدوات الفعالة لتحسين الأداء والرفع من المردودية ومعالجة الاختلالات، وخلاصة ما سبق أن العمل المضني والمستمر وحده الكفيل بتحسين الأوضاع، وهو ما يتطلبه علاج داء العجز المالي للبلديات الجزائرية، هذه البلديات التي لم تعرف دورها، وإن عرفته فإن جهازها الإداري لم يوفق في ممارسة وانجاز وتنفيذ ما كان منوط به القيام به في ظل واقع غير مستقر، ظهرت معالم عدم ثباته منذ 05 جويلية 1962، تاريخ تحقيق الجزائر لاستقلالها السياسي الذي لم تحققه إداريا، حيث أنها بقيت تابعة للمنظومة الإدارية الفرنسية إلى حد الآن وورثت مشاكل كثيرة متعددة الجوانب، ومنها انعدام الإطار الضرورية القادرة على تسيير البلاد، ووجود فراغ رهيب في مختلف الوظائف الإدارية والفنية بسبب انسحاب الفرنسيين من الأجهزة الإدارية من جهة، والعجز عن سد هذا الفراغ بتوظيف الجزائريين بسبب عدم تأهيلهم من جهة أخرى، الأمر الذي ألزم الدولة على فتح باب التوظيف على مصراعيه دون انتقاء، ونتيجة لهذه الأوضاع التي سادت السنوات الأولى للاستقلال يمكن القول أن دستور 1963 لم يدخل حيز التنفيذ، ومع صدور بيان 19 جوان 1965 الذي عمل به كدستور صغير أخذت الجزائر بنموذج "دوبارنيز الروسي" وهو نموذج المشاريع المصنعة من أجل تحقيق المصلحة العامة ووفقا لهذا النموذج تم الاعتماد على المخططات طويلة المدى.

بعد دستور 1976 عملت الإدارة العامة على تحقيق المصلحة العامة عن طريق الصناعات الثقيلة (مركبات: الحجار، أرزيو، الروبية... الخ) وبقي الحال على حاله حتى سنة 1986 مع وقوع الأزمة الاقتصادية العالمية وهبوط أسعار البترول في الأسواق العالمية، وانتهاج الجزائر سياسة التقشف وتسريح العمال، ومن ثم أحداث 05 أكتوبر 1988 فصدور دستور 1989 وظهور التعددية الحزبية والجمعيات ذات الطابع السياسي، وبالموازاة مع ذلك كان العالم يشهد انهيار المعسكر الاشتراكي ونهاية الحرب الباردة، وفي سنة 1990 جرت الانتخابات التي فاز بها حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ، الذي تم حله لاحقا وبدأ الصدام بين أنصار هذا الحزب وبين أعوان الإدارة التي تم اتهامها بالتزوير بعد إيقاف العملية الانتخابية، وتلت هذه المرحلة العشرية السوداء التي فقدت فيها الإدارة الجزائرية الكثير من إطاراتها بالإضافة إلى هدم وحرق الكثير من المؤسسات الإدارية، أما فيما

¹ - محمد الخزيمي، "المقارنة المرجعية"، قسم الموازنة العامة لبلدية دبي، وثيقة عمل منشورة، الإمارات العربية المتحدة 2005 ص 02.

يخص التقسيم الإداري فقد عرفت الجزائر بعد الاستقلال 11 ولاية استتبع بتقسيم جديد سنة 1974 بـ 31 ولاية، ليرتفع العدد بعد تقسيم 1984 إلى 48 ولاية، وذلك لمتابعة التطورات الاقتصادية والبشرية، كما عززت الخريطة الإدارية للجزائر بنظام إقليمي جديد هو نظام المحافظة الذي طبق ابتداء من سنة 1997، ولكن هذا النظام الإقليمي ألغي عام 1998 بقرار من المجلس الدستوري كونه يتعارض مع روح الدستور وقوانين البلاد التي تهيكّل التراب الجزائري والمبنية على نظام الولاية والبلدية، حيث تمت العودة إلى نظام الولاية بالنسبة للجزائر العاصمة سنة 2000⁽¹⁾.

في ظل هذا الواقع وهذه المعطيات كانت البلدية الجزائرية تكافح جاهدة للخروج من وعكثها الصحية، والتي زادها حدة كثرة الصلاحيات، وإن قلت فنقص الإمكانيات، وإن توفرت فتضارب ما بين القانون والمصالح، وإن توافقا فسوء التسيير، وإن تحسن فمطالب لا متناهية للمواطنين، وإن تقلصت فعجز مالي أصاب 1200 بلدية سنة 2008، وإن انخفض إلى 400 بلدية عاجزة ماليا سنة 2009، وقيل أن هذا الانخفاض في عدد البلديات العاجزة هو نتيجة لما أفضت إليه الانتخابات المحلية لسنة 2007 من تشييب وانخفاض المعدل العمري للمنتخبين المحليين⁽²⁾.

وعليه فلا الرقابة وحدها تكفي، ولا مراجعة تركيبة الضرائب العائدة للبلديات يعتبر حلا مثاليا، ولا التكوين فقط من شأنه إعادة القاطرة (البلدية) إلى سكتها الصحيحة، ولا سن قوانين جديدة سيكون وصفة سحرية كفيلة بمعالجة داء العجز الموازني، بل كل هذا وغيره كثير من السياسات والحلول والإصلاحات والاستراتيجيات هو المطلوب، الذي قد يكون من شأنه تقويم الاعوجاج الحاصل في قوائم المالية المحلية عموما وميزانية البلدية خصوصا، وهو ما سنحاول توضيحه في هذا المبحث.

المطلب الأول: ترشيد النفقات وتحسين الإيرادات البلدية

إن تطور مشكل العجز الموازني لدى بلديات الجزائر، ورغم كل المحاولات السابقة لا زال يشكل تحدي كبير يدعو إلى ضرورة التفكير في سبل أخرى تمكن البلديات من الخروج من حالة الركود التي تعانيها والالتفاف نحو أداء المهام المنوطة بها، ولتحقيق ذلك ينبغي إعادة النظر في نقاط ونواحي عديدة، وباعتبار أن عجز ميزانية البلديات موضوعه ضخامة النفقات وضآلة الإيرادات فإن ترشيد الأولى وتنميتها الثانية، يطرح على رأس الحلول الواجب الأخذ بها لتحقيق توازن في الميزانيات المحلية.

¹ - طلبية السنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص12، 13.

² - ميلود عباس، "زرهوني يؤكد تقلص عدد البلديات العاجزة ماليا بـ 60%"، جريدة الحوار، العدد 804، الجزائر يوم الأربعاء 11 نوفمبر 2010، ص03.

1/ ترشيد النفقات البلدية:

إن ترشيد الإنفاق العام يعني التزام الفعالية في تخصيص الموارد، والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات وأولويات أفراد المجتمع، فالفعالية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها، وترتيب هذه الأهداف وفقاً للأهمية النسبية بما يتفق والمرحلة التي يمر بها المجتمع، وبما يمكن الدولة من تخصيص الموارد في اتجاه تحقيق هذه الأهداف، أي أنه يمكن القول أن الفعالية تتم في مرحلتي إعداد الميزانية البلدية واعتمادها، أما الكفاءة فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات والمخرجات، وللکفاءة بعدين:

الأول: كفاءة المخرجات: وتعني تحقيق قدر أكبر من المخرجات بنفس القدر من المدخلات، ومثال ذلك على مستوى البلدية فإن كانت حافلة واحدة للنقل المدرسي تضمن تنقل تلاميذ قرية معينة فمن أجل كفاءة أكبر يتم البحث عن مورد مالي من كراء نفس الحافلة في أوقات فراغها من نقل التلاميذ، ليستخدّم هذا المورد المالي في ضمان نفقات الحافلة نفسها.

الثاني: كفاءة المدخلات: وتعني تحقيق نفس القدر من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، ومثال ذلك على مستوى البلدية فإذا كان يتم تخصيص حافلتين للنقل المدرسي لنقل التلاميذ إلى مقاعد الدراسة، فمن أجل كفاءة أكبر يتم البحث عن طريقة تضمن نقل نفس العدد من التلاميذ في حافلة واحدة ذات حجم أكبر، أو تغيير أوقات العمل، ومن شأن ذلك أن يجنب تحمل نفقات حافلة واحدة يمكن توجيهها نحو أوجه إنفاق أخرى.

وبناء على هذا فإن ترشيد النفقات يعني أنه في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للبلدية، وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، فإنه يجب العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها⁽¹⁾.

ومما شاهدناه كصورة معبرة عن سوء الإنفاق على مستوى إحدى بلديات ولاية تيارت وللأسف هو واقع الكثير من بلديات الوطن، فقد قامت هذه البلدية بإنجاز أعمدة للإنارة العمومية من النوعية الرفيعة والمقتناة بمبالغ مزيّنة بها الشارع الرئيسي الذي يمر عبره الطريق الوطني، في حين أن باقي الشوارع تفتقر حتى للأرصفة، وبالتالي فكان الأحرى والأصوب اقتناء أعمدة إنارة عادية بتكلفة أقل وتخصيص الباقي لتهيئة الأرصفة ولو بالاسمنت المسلح.

¹ - د. محمد عمر أبو دوح، "ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة"، الدر الجامعية، الإسكندرية، مصر 2006، ص 44.

كذلك يعتبر كترشيد للإنفاق العام، تحديد وبدقة مجالات الإنفاق التي تضطلع بها البلدية، ومجالات الإنفاق التي لا تدخل في نطاق مسؤوليات البلدية وتضطلع بها هيئات إدارية أخرى أو تقع على ذمة الخواص.

لقد جرت العادة على أن البلدية بحكم ضعف مسيرتها، أو جهلهم أو نتيجة للضغوطات التي تخضع لها تتدخل في كل شيء، حتى في الأمور التي لا تعنيها أو ليست من صلاحياتها أو التي لا يستفيد منها مواطنوها، وهذه التصرفات أوجدت أوضاعاً خطيرة هددت كيان البلدية ومصداقيتها بل هددت حتى وجودها بسبب تدخلاتها المتكررة في كل شيء وأحياناً بدون مقابل.

فكم فرضت على البلدية التكفل بمصاريف أو إنجاز أشغال أو تحمل وضعيات لم تتسبب فيها ولا تدخل في نطاق مهامها وربما غير متواجدة حتى فوق ترابها، فنجدها مثلاً تتحمل مصاريف وأعباء أشغال لصالح إدارات عمومية تملك ميزانيات مستقلة بها، وتساعد بالتكفل ببعض الانشغالات كتزويد المقرات بالعتاد وميزانياتها لا تسمح لها بذلك، أو على حساب أمور أكثر أهمية، كما نجد أنها تتحمل مثلاً مصاريف صيانة ممتلكات الغير وترميم عمارات الغير، وتصلح ما أفسده الغير وغير ذلك من التجاوزات الخطيرة⁽¹⁾، وكل هذا مناقض لترشيد النفقات البلدية.

وعليه فإن أول إصلاح يجب أن يدخل حيز التنفيذ في مجال النفقات هو مراقبة المدفوعات، فلا نفقة بدون قانون يحددها، ولا نفقة في أمور لا تدخل في صلاحيات البلدية، ولا نفقة في أمور ليست تحت مسؤولية البلدية، بمعنى أن البلدية تصبح غير معنية قانوناً بأي أمر ولا ضغط ولا تهديد بالتكفل بأي شيء لم يوجد له حل عند هيئات أخرى، كما أن البلدية يمنع عنها تصليح ما أفسده الآخرون

حفاظاً على الأموال العمومية من جهة ولضمان تأقلم البلدية مع المحيط من جهة أخرى فإننا نقترح ما يلي:

x المراقبة المسبقة للمدفوعات: حفاظاً على الأموال العمومية من تلاعبات المنتخبين وقلة معرفتهم بالأمور المالية، وحفاظاً على مصداقية مؤسسات الدولة وعدم تعريض البلدية لأزمات مالية خانقة، فإنه يتحتم إعطاء الصلاحيات للأمين العام للبلدية للقيام بتأشير مسبق لكل سندات الطلب الممضاة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذه التأشيرة المسبقة تتعلق بالتأكد من نقطتين: أولهما قانونية النفقة، وثانيهما وجود اعتمادات مالية؛

x حفظ محاسبة خاصة بالأمين العام: فإذا كان الأمر بالصرف ملزماً بحفظ مالية خاصة به كالميزانية الأولية والميزانية الإضافية من جهة، والحساب الإداري من جهة أخرى، وإذا كان

¹ - العمري بوحيط، المرجع السابق، ص30.

المحاسب العمومي ملزما كذلك بتقديم محاسبة خاصة به كحساب التسيير، فإن الأمين العام يكلف بحفظ محاسبة مادية، تتعلق أساسا بكتابة مفصلة لمختلف العمليات المالية، وتعيين محتواها في دفتر مؤشر يكون بمثابة أداة للرقابة المالية والتسيير، وعليه يصبح الأمين العام في هذه الحالة مسؤولا على المخازن والعتاد والجرد، ويقوم بدور المقتصد؛

× **تعزيز دور القبضة:** وهذا بتوسيع نطاق تدخلها وإعطائها اعتمادات مسبقة (سيولة) لمواجهة مختلف الحالات الاستعجالية والضرورية⁽¹⁾.

× توضيح الحالات التي يمكن للآمر بالصرف تجاوز مبدأ التأشير المسبقة للحصول على الصك (Chèque) من طرف المحاسب، حتى لا تبقى مصالح البلدية حبيسة لأهواء المحاسب أو لضغوطات المؤسسات؛

× إن قرار منح الاعتمادات المالية لا يزال يتم عادة بناء على السنوات المالية السابقة والمساومة والعامل الشخصي، نظرا لغياب المعايير الموضوعية التي يتحدد على ضوءها الاعتمادات⁽²⁾ وبالتالي فالتخلي عن هذه الاعتبارات اللاعقلانية، وتحديد ضوابط علمية مهنية تبين مقدار الاعتمادات الفعلية المطلوبة وأوجه إنفاقها بدقة هو أمر لا بد منه.

× تجدر الإشارة إلى أن مبادئ الإصلاح تضع حدا أدنى للنشاط التنموي والذي هو على عاتق الدولة، فزمان الإنجازات الطوبائية قد ولى، إذ يجب العمل بالمقاييس العملية العالمية في التخطيط مع مراعاة الجانب المالي، وقدرة المصالح العمومية على ضمان سير المرافق العمومية وتسييرها وضمان مردوديتها دون تفريط في مهام المرفق العام، ولا إفراط في النظرة الاقتصادية لكلفة هذا النشاط، فقد شاهدنا مراكز علاج في مناطق لا يتجاوز عدد سكانها 20 عائلة، وكم سمعنا بمجمعات مدرسية لا يتعدى عدد التلاميذ بها في كل قسم ستة (06) تلاميذ، وكم شاهدنا أعمدة الإنارة العمومية حوالي 100 عمود يتم إيصالها إلى قمة جبل حيث لا يوجد سوى عائلة واحدة، وكم فتحت طرق ريفية معبدة لتجمعات سكنية قليلة جدا أين حركة السيارات لا تتعدى سيارة في اليوم؛ إن الإنجازات التي على البلدية تحملها في هذا الشأن لا بد وأن تلبي معايير موضوعية علمية لاشعبوية، ولا لأغراض سياسية انتخابية، وتؤدي خدمة حقيقية سواء في مجال حفظ صحة المواطن أو سلامته أو استفادته من شروط الحياة الضرورية، ولكن في إطار العقلانية والتصرف المحكم والاستغلال الأمثل والمحافظة على الأموال العمومية... الخ⁽³⁾؛

¹ - العمري بوحيط، المرجع السابق، ص34.

² - د. لعمارة جمال، "أساسيات الموازنة العامة للدولة"، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر 2004، ص182.

³ - العمري بوحيط، المرجع السابق، ص35.

وفي هذا الشأن وبانتهاج الدولة لسياسة البناء الريفي الممول من ميزانية البلديات وهو برنامج ذو محامد كثيرة، لكن تباعد هذه السكنات عن بعضها البعض يؤدي بالبلدية إلى تحمل تكاليف باهظة ناجمة عن إيصال شبكات الربط (طرق، كهرباء، غاز، ماء... الخ) إلى هذه السكنات، بالإضافة إلى استحالة ضمان وسائل النقل المدرسي وصعوبة إنجاز المدارس لكافة المناطق، وبالتالي فالتخطيط نحو منح هذه السكنات في مناطق متقاربة وتجميعها في شكل قرى سيجنب تحمل الكثير من النفقات الإضافية، وهو عين ترشيد النفقات البلدية.

x أما عن اقتناء البلدية للمواد والسلع والخدمات، فاتباع أسلوب المناقصات أمر لا بد منه ما سمحت الظروف والنظم القانونية بذلك⁽¹⁾، وفي حالة المقتنيات ذات القيم الصغيرة والمتوسطة فالبحث عن موردين يوفرون هذه السلع بأسعار منخفضة هو حتمية كذلك لا تقل عن سابقتها، كذلك يجب تفادي مظاهر التفاخر في تأثيث المكاتب والالتزام بما تدعو الحاجة إليه ويؤدي المطلوب منه وخلاصة ذلك أن الإنفاق يجب أن يكون لتحقيق مصلحة، والمصلحة في الأصل هي جلب منفعة أو دفع مضرة⁽²⁾.

x أمر آخر يعتبر من أساسيات ترشيد النفقات البلدية، وهو أن تضع السلطة المركزية ممثلة في وزارة الداخلية فواتير الهاتف بالخصوص واستهلاك الكهرباء والغاز والماء عموماً تحت مجهر الرقابة، وإن لزم الأمر العمل على تسقيف ما يخص من أموال لأوجه الإنفاق هذه، مع مراعاة حجم البلدية (سكانها، منشأتها... الخ) وكذا التحفظ والترثيث والتشديد في منح الإعانات لمختلف الجمعيات، ويكون ذلك مرتبطاً بالنتائج وبالمغزى وليس بالمحاباة، أي اعتماد البلدية على الصرامة الكافية في تقديم المساعدات، وبالمختصر المفيد محاربة التبذير.

في الأخير وكحوصلة لما سبق نشير إلى أن الطريقة المثلى لتمويل المشاريع العامة هي أن ينظر في هذه المشاريع هل هي مما يحصل للأمة ضرر في حالة عدم القيام بها أم لا؟ فإن كان عدم القيام بها لا يحصل للأمة ضرر، فإنه يبحث إن كانت هناك أموال في الخزينة فاضلة عن الإنفاق على الحاجات الضرورية، فإن وجدت ينفق على تلك المشاريع منها، وإن لم تتوفر أموال فاضلة فلا يجب الإنفاق على تلك المشاريع، أما إذا كان عدم الإنفاق على هذه المشاريع يوقع ضرر بالأمة فإن البحث عن سبل أخرى للتمويل ولو بالاستدانة هو أمر مباح⁽³⁾، ووفقاً لهذا المبدأ يجب أن تتصرف البلدية الجزائية في إنفاق أموالها، أي الأخذ بمعيار الأولوية في كل حين ومكان.

¹ - المرسوم الرئاسي 338-08 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، المادة 05 المحدد للمبالغ التي يشترط بلوغها لعقد صفقة.

² - د. معن خالد القضاة، "فقه السياسة المالية في الإسلام"، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن 2007، ص 15.

³ - عبد الرحمن المالكي، "السياسة الاقتصادية المثلى"، جدار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن 2006، ص 242.

2/ تميم الإيرادات البلدية:

لقد أصبح موضوع تميم الإيرادات البلدية وتحسينها وضمان استمراريتها مسألة ذات أهمية بالغة بالنسبة للدولة الجزائرية، خاصة مع الإصلاحات المتتالية، والتغيرات التي شهدتها الساحة السياسية والاقتصادية الوطنية والعالمية، فهذا الموضوع هو شديد الارتباط بمصير سياسة التوجه نحو اللامركزية الإدارية واستقلالية المالية المحلية، إذ ليس من المنطق إعطاء صلاحيات كافية واستقلالية تامة للبلديات في تسيير شؤونها وهي لا تتوفر حتى على الموارد التي تكفي لتسيير أمور مستخدميها.

إن السياسات السابقة من تطهير مالي لديون البلديات، وإعانات دورية مقدمة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية لميزانية البلديات وغيرها من الإجراءات قد أثبتت محدوديتها، فهي لم تكن حلاً أبداً بل مجرد تخدير لبعض الوقت كي لا يتفاقم العجز المالي، وسرعان ما كانت تعود الأوضاع إلى حالتها السابقة.

للإشارة فقد جاء في التعلية الوزارية رقم 93-1011⁽¹⁾، بعض التدابير الواجب الأخذ بها لمجابهة ضعف موارد الممتلكات البلدية، وكذا وجوب متابعة عملية تقويم وصيانة الممتلكات العمومية وتمثل هذه التدابير في ما يلي:

× إلمام البلديات على إتمام عملية إحصاء العقارات والمنقولات وضبط سجل الجرد وجدول الممتلكات؛

× تطبيق مبدأ المزايدة أو المناقصة في كل عملية بيع أو اقتناء للممتلكات العقارية أو المنقولة من طرف البلدية؛

× ربط كل إلمار للممتلكات العقارية للبلديات بعقد أو دفتر شروط يحتوي على كل الشروط أو الإلتزامات المفروضة على المستأجر، وبالأخص:

- مدة الإلمار؛
- توزيع الأعباء؛
- شروط على الإلمار؛
- كيفية دفع الإلمار؛
- شروط الفسخ.

¹ - التعلية الوزارية رقم 93-1011، المؤرخة في 20 أكتوبر 1993 المتعلقة بالإجراءات الهادفة إلى السيطرة على النفقات وتحسين الإيرادات البلدية.

- × التأكد من أن مختلف الممتلكات العمومية البلدية المشغولة ظرفيا ترتبط برخص اتفاقية تبيين حقوق وواجبات المستفيدين من هذه الرخصة؛
- × إعادة تقييم إيجار المحلات التجارية أو المحلات المخصصة للسكن التي توجرها البلدية باعتبار أن مبالغ الإيجارات السابقة ليست لها أي علاقة بالقيمة الحقيقية، وهو ما أدى إلى تفهقر هام في مداخل المجموعات المحلية؛
- × اللجوء لأسلوب المزايدة عند تحصيل حقوق الطرقات، وحقوق التوقف في المعارض والمساحات الكبرى والأسواق؛
- × ضمان فرض البلدية مساهمة اتفاقية (تصل إلى نسبة 50%) على مستعملي الأرصفة عند كل تنفيذ للأشغال، أو إعادة تصليح لهذه الأرصفة؛
- × إنذار كل شركة أو مؤسسة بإصلاح الطرقات بعد الأشغال التي تقوم بها؛
- × القيام الفعلي بإحصاء إجمالي لكل الخاضعين لضريبة التطهير التي تشمل المحلات الخاصة بالسكن، المحلات التجارية، الحرفية، الصناعية... الخ؛
- × وضع عدادات المياه الفردية للقضاء على نظام الدفع الإجمالي الذي تسبب في تبذير كميات هامة من المياه وضياع موارد أخرى للبلديات، وتطبيق سياسة التفرقة اتجاه المستفيدين؛
- × تطبيق تسعيرة متوازنة لمختلف المصالح التي تقوم بخدمات عمومية كروضات الأطفال الحاضنات، النقل المدرسي، وذلك بتحديد نسبة المستفيدين منها وقيمة الخدمات المقدمة.
- لقد جاءت هذه التعليمات في ظرف متمم بعدم استقرار الظروف الأمنية وتشنجه حيث لا المسؤولين المحليين أعاروها اهتماما، ولا السلطة المركزية حرصت على تطبيقها وذلك لانشغالها كلية بمعالجة الأزمة السياسية، وتوجيه كافة جهودها نحو السيطرة على الوضع واستتباب الأمن وبالتالي فلم يصلح حال ميزانية البلديات، بل زاد حدة بارتفاع عدد البلديات التي تعاني ميزانياتها عجزا ماليا من سنة لأخرى، أما وقد عادت الأمور إلى طبيعتها وتحسنت الأوضاع الأمنية، نتيجة لمجموعة من السياسات المتعاقبة (قانون الرحمة، الوئام المدني، المصالحة الوطنية... الخ) فإن الاهتمام بمواضيع لا تقل أهمية عن سابقتها أن أوانه، وضمن هذا تدرج مراقبة المال العام والمحافظة على الأملاك العمومية، والذي في إحدى فصوله تهمين الإيرادات البلدية، ويتحقق ذلك بمجموعة من الإجراءات نذكر منها:
- × لعله من الواقعية على البلدية قبل شروعها في إنجاز أي منشأة، أن تعمل جاهدة على المحافظة على ممتلكاتها المتواجدة، سواء تعلق الأمر بإحصائها أو ترميمها أو العمل على الاستفادة منها، باستغلالها والتصرف فيها بما يخدم مصلحة مواطنيها ويعزز مداخلها ويحد من مصاريفها

وعملية المحافظة على الممتلكات من منشآت إدارية، تربية وثقافية، أو غيرها من المنشآت القاعدية كالطرق والسدود، الجسور، الشبكات المختلفة، أو العفارات، كلها تتطلب جهدا في الصيانة والتجديد والتصليح والحماية من كل عوامل التخريب والفساد والانحلال، وعليه وفي وقت تعرف البلدية ضغوطات مالية فإن عليها أن توجه مواردها نحو المحافظة على ما هو موجود خير من العمل على إنشاء منشآت جديدة، والتي قد يتطلب إنجازها مبالغ كبيرة، فكم من هياكل وعمارات صرفت في إنجازها أموال كبيرة صارت خرابا ذلك لم تستقد حتى من 02% من مجموع الغلاف المالي الذي أنجزت به لصيانتها، وكم من طرقات وجسور وشبكات ضاعت بحكم عوامل الطبيعة والتعرية، وبفعل الإنسان والفيضانات والتصدعات والأشغال، ونظرا لنقص الصيانة والتعزيز والتصليح والتجديد، وكم من عتاد وأجهزة وآليات ضاعت في الحظيرة بسبب نقص العناية وصارت مرمية معرضة للتلف والضياع، ولا يتطلب تصليحها سوى قليل من الإرادة والغيرة وقليل من المال، وكم من منشآت إنتاجية كمحطات إنتاج الحصى والنجارة والحدادة والبناء تركت للنهب بدون محاولة لا إلى تنظيمها ولا الحد من الضياع والسرقة التي تتعرض لها، ولا لمعرفة الكلفة الحقيقية لسيرها ولا للاستفادة من منتوجاتها، وعليه يجب أن تكون أولى الأولويات لدى كل بلدية قبل شرونها في التفكير في أي استثمارات أو هياكل ومنشآت جديدة التكفل الحقيقي بممتلكاتها وحفظها من الضياع والانحلال والاستعمال السيئ والتبذير، حتى تحافظ على قوتها وتنمي مداخيلها بغية وضعها في أمور يستفيد منها مواطنوها⁽¹⁾، وإن كان الحديث هنا يصب في خانة ترشيد النفقات أكثر من تميم الإيرادات البلدية إلا أن كل من الترشيد والتتميم يطلان وجهان لعملة واحدة؛

x في مجال تميم الإيرادات دائما فإنه يتحتم على البلدية تحصيلها ماليا على كل نشاط تقوم به سواء تعلق الأمر بالجوانب الإدارية (مصاريف الحالة المدنية) كأن يتم فرض مبالغ رمزية عن استخراج كل وثيقة، لتوجه حصيلة ذلك نحو تأثيث وتجهيز مكاتب البلدية مثلا، أو تعلق الأمر بالجوانب التقنية أو العمومية في حالة تدخل البلدية في أمر لا يدخل في نطاق مهامها، فإنه يفرض عليها تحصيل إيرادات من الهيئة التي استفادت من الخدمة؛

x حتى تصبح البلدية في جو يساهم في تقوية صورتها، فإنه يستلزم تقوية وتوسيع نطاق الإيرادات المالية بطريقة تضمن أولا موازنة بين مداخيلها ومصاريفها، وثانيا فرض سلطتها بواسطة سلطة مقننة، وأخيرا جعلها غير معرضة للعجز المالي الناجم عن تحملها لأعباء فرضها عليها الغير، وهذا لا يعني أن البلدية ستتحول إلى هيئة تجارية تعمل على تحقيق الربح والفائدة، بل كل ما في الأمر أن تنويع الإيرادات لتغطية النفقات هو ضرورة لضبط توازنات مالية، وأخرى

¹ - العمري بوحيط، المرجع السابق، ص 25.

هيكلية على مستوى النظام المالي للبلدية، وعدم جعلها البقرة الحلوب التي لا يهتم برعايتها أحد ولكن الكل طامع في خيراتها؛

وعليه فإن تنويع الإيرادات البلدية يمكن أن يأخذ الأشكال التالية:

- تثمين الممتلكات البلدية ككراء المحلات والسكنات، وناتج الاستغلال غير المباشر عن طريق التنازل ومراجعة الأثمان حسب السوق؛

- تثمين ناتج الاستثمار ويتعلق الأمر بمختلف المساهمات التي تقوم بها البلدية بواسطة الادخار أو الشراكة مع هيئات عمومية أو خاصة في نشاطات دون تسييرها، أو فوائد المساهمة عن طريق نظام الأسهم والسندات في العمليات التجارية دون التسيير؛

- تحصيل مقابل الخدمات العمومية خاصة فيما يتعلق بتسيير مختلف الشبكات كالمياه، التطهير النظافة، ومحطات التفريغ العمومي، واستعمال الأرصفة ورخص البناء، والأشغال... الخ؛

- تحصيل رسوم التأثير على المحيط ويتعلق الأمر بالمؤسسات الإنتاجية التي لها علاقة بالمساح بالمحيط، والأضرار التي يمكن أن تنجم عنها، سواء تعلق الأمر بالمحيط العمراني أو الجو؛

- تحصيل رسم التعبئة الخاصة بالمرفق العام، وهي حقوق تقدمها الإدارات والمؤسسات في حالة شروعه في إنجاز مشاريعها فوق تراب البلدية، مقابل ما يلحق البلدية من أضرار أو مساس سواء بنظافة المحيط أو العمران، زيادة على بعض النشاطات الخاصة كالأفراح وغيرها؛

- تحصيل الموارد المتعلقة بمختلف المخالفات التي يقوم بها الأفراد أو الهيئات، التي تقوم بإثباتها مختلف هيئات الرقابة أو هيئات القوة العمومية، وتشمل كل ما يتعلق بالنظافة وممارسة الأشغال بدون ترخيص، وهي المخالفات التي يتم متابعتها من قبل لجان النظافة وحماية العمران وحتى الشرطة.

x هناك أيضا مسألة العقار الصناعي والأراضي الميثة، وهو موضوع ذو أهمية بالغة يتوجب على الدولة إعطائه عناية خاصة، لأنه كثيرا ما سمعنا عن تدمير المستثمرين من عائق مشكلة ندرة العقار الصناعي وصعوبة الاستفادة منه، الأمر الذي أصبح يحول دون تحقيق المشاريع المقترحة على أرض الواقع، وهو ما حرم خزينة الدولة وكذا ميزانية البلدية من إيرادات هامة كان لها أن تتأتى من الضرائب المفروضة على مختلف الأنشطة الصناعية والتجارية التي تقع فوق إقليمها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن العمل على إيجاد أرضية قانونية تسمح للأفراد والخواص من حق استغلال الأراضي الميثة بعد إحياءها أمر لا يقل أهمية عن سابقه، والمقصود بالأراضي الميثة تلك الأراضي غير الصالحة لممارسة أي نشاط إلا بعد تهيئتها واستصلاحها كالجبال والهضاب والأراضي الصحراوية... الخ، وحتى الأراضي الصالحة غير المستعملة لفترات طويلة يمكن أن

يوجد لها صيغة لنزعها من ملاكها ومنح حق استغلالها لمن يخدمها، ولأن الرجوع إلى الأصل فضيلة فإن هذا الحل هو مشرع في ديننا منذ أربعة عشرة قرناً، وبالتالي فالأخذ به هو عين الحكمة فمن القرآن عن جواز نزع الملكية الخاصة للمصلحة العامة يصح الاستدلال بعموم قوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ﴾⁽¹⁾، فطاعة ولي الأمر في غير معصية الله من طاعة الله سبحانه وطاعة رسوله ﷺ، الذي نص على أن طاعة الأمير من طاعته ولا تتم طاعة الأمير بغير التنازل عن ملكية خاصة لتحقيق مصلحة عامة⁽²⁾، فالحث على استغلال الممتلكات ونزعها إن تطلب الأمر ذلك من أجل المصلحة العامة توجه يمكن الأخذ به، لكن يجب أن يكون ذلك وفقاً لترسنة قانونية وتنظيمية محددة بدقة متناهية حتى لا يفتح المجال للتجاوزات، ومن شأن هذه السياسة أن تضمن موارد مالية هامة للبلديات الجزائرية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة؛

x العمل على تقليص حجم السوق الموازية ما أمكن ذلك وجذب التجار الذين ينشطون بها نحو الاقتصاد الرسمي، وذلك لضمان موارد مالية إضافية تأتي من دفع هؤلاء التجار لما عليهم من ضرائب؛

x في الأخير نقول أنه ولتمكين البلدية من تعزيز وجودها وتطوير مداخيلها وتقوية هيبتها فإن معرفة مفصلة لممتلكاتها لعمل ضروري استعجالي وألوية على كل عمل آخر، وهذا عن طريق إحصائها وترتيبها وتسجيلها في سجل الجرد العام ومعرفة وضعيتها القانونية (إيجار، عقود الإيجار مراجعة الإيجار، تسوية الوضعيات عن طريق التجديد، الفسخ أو إعادة بعث للإجراءات عن طريق المزايدة... الخ).

فكم من بلدية لا تعرف حقيقة أملاكها؟ ولا تهتم لا بالتخليص المالي ولا بمراجعة الأسعار، ولا بحل النزاعات، وكم من أملاك بلدية تداول عليها أشخاص بدون علم ولا دراية وما زال سعر كرائها خاضعا للسعر الأولي لما بعد الاستقلال؟.

هذا هو حال الممتلكات العمومية لكثير من البلديات، ناهيك عن الأملاك التي لا تعرف الإدارة البلدية عنها شيئاً والتي لم تستفيد من أي دفع أو مساهمة، وللأسف ليس هذا الشاذ بل الغالب.

¹ - القرآن الكريم، الجزء 05، الحزب 09، سورة النساء، الآية 59.

² - د. معن خالد القضاة، المرجع السابق، ص 207.

المطلب الثاني: إصلاح النظام الجبائي وتفعيل أداء الموارد البشرية وإشراك المجتمع المدني

لقد منح المشرع للبلديات دور المحرك للتنمية المحلية، لكن ما يلاحظ في الواقع أن هذه البلديات هي فضاء لتنفيذ السياسة الوطنية دون المشاركة في إعدادها، وهي نتيجة منطقية لإفرازات الظروف المرتبطة بالواقع، حيث أن تحريك البلدية للتنمية المحلية يتطلب استقلالية في التسيير إن لم تكن مطلقة فشبّه مطلقاً، وهذه الاستقلالية بدورها تستوجب مالية محلية محددة المعالم وبدقة متناهية، بالإضافة إلى جهاز تسيير بشري كفاء يناد به الإمساك بزمام الأمور، إلا أن الواقع يشير إلى مالية محلية غير واضحة المعالم ومتشعبة تشعب ارتباطها الوثيق بمالية الدولة، وغير مستقلة لعدم استقلال نظامها الجبائي، وبالتالي فإصلاح هذا النظام والرفع من مردودية أداء العنصر البشري وإشراك المجتمع المدني، كلها عوامل فاعلة تؤدي إلى إصلاح المالية المحلية، وانتشال البلديات من مستنقع العجز الموازني الذي تتخبط فيه.

1/ إصلاح النظام الجبائي:

لقد عرفت الجزائر منذ الاستقلال جباية معقدة وغير منتجة انعكست آثارها على ماليتها المحلية وقد أشرنا فيما سبق إلى أن اختلال النظام الجبائي الحالي هو من بين الأسباب التي أدت إلى تفاقم ظاهرة العجز الموازني لبلديات القطر الوطني، وقلنا أنه ومن بين ما يأخذ على هذا النظام صيبته المركزية، ذلك أن السلطات المركزية هي وحدها من يقرر طبيعة الضرائب التي تفرضها وبالمعدلات التي تراها مناسبة لها، لتختار من ذلك ما يعود لها وما تستفيد منه ميزانية الجماعات المحلية، وهو ما جعل المنظومة الجبائية الحالية مختلطة ومعقدة، وبالتالي فالحل المثالي والفعال للقضاء على تعقيد هذه المنظومة لا يكمن في التعديلات السطحية، بل يتعداها إلى انتهاج إستراتيجية شاملة وموضوعية مستندة على دراسات معمقة وتشخيص دقيق للواقع، يكون أساس هذه الإستراتيجية فصل الجبائية المحلية التي تعود للبلديات عن الجبائية العامة المركزية التي تعود للدولة بالإضافة إلى إشراك الجميع في رسم الهيكل العام للضرائب وخصوصاً مسؤولي ومنتخبي البلديات والولايات، ومن هذا المنطلق نلخص إلى أن النقاط التي يجب إعادة النظر فيها تكمن في التالي:

x محاربة ومجابهة كافة أشكال الغش والتهرب الضريبي: لا يجب أن يقتصر هذا الأمر على محاربة الظاهرة فقط بل يتعداه إلى معالجة الظروف والأسباب المؤدية إلى ذلك، هذه النقطة تتجسد في مجموعة من النواحي هي كالتالي⁽¹⁾:

¹ - د. ناصر لباد، المرجع السابق، ص30 وما يليها.

- **تحسين فعالية النظام الضريبي:** يعتبر التهرب الضريبي كنتيجة لعدم فعالية النظام الضريبي لذلك فإن تحسين فعالية النظام سيساهم في معالجة ظاهرة التهرب، وذلك بدءاً بتبسيط الإجراءات الإدارية المتعلقة بربط وتحصيل الضرائب، وهو ما يتجلى في صياغة التشريع الضريبي بأسلوب سهل وشفاف يسهل على المكلفين فهمه، زيادة على هذا فإرساء نظام ضريبي عادل أمر ذو فعالية كبيرة في مجابهة ظاهرة التهرب، لأن الإحساس بالتعسف الضريبي من أهم العوامل التي تؤدي إلى استفحال تلك الظاهرة، ولا يقل أهمية على ذلك تحسين التشريع الضريبي بإحكام صياغة نصوصه وغلق الثغرات والمنافذ التي يمكن للمكلفين استغلالها للغش والتهرب من دفع ما عليهم.

- **تحسين الجهاز الإداري الضريبي:** حيث أن التشريع الضريبي لا يكفي وحده لمواجهة ظاهرة التهرب، بل يجب توفر إدارة ضريبية متمتازة بدرجة عالية من الكفاءة سواء من ناحية الإمكانيات البشرية وما يتفرع عنها من تكوين إطارات متخصصة في المجال الضريبي، وتحسين الأجور وكل ما يتعلق بالأوضاع المادية والاجتماعية للعاملين بالإدارة الضريبية... الخ، أو من ناحية الإمكانيات المادية، لأن تعدد وكثرة مهام الإدارة الضريبية يستلزم أن يتماشى مع تحديث وتجديد الوسائل من أجهزة إعلام آلي، وبرامج معلوماتية، ومرافق ضرورية، ووسائل نقل عصرية وغير ذلك.

وعموماً فإن إدارة كفئة وناجعة متوفرة على العدد الكافي من الموظفين الحاصلين على رواتب مناسبة، تجعلهم في مأمن من الحاجة والإغراءات، وبالتالي تضمن هذه الإدارة أحسن تطبيق للنظام الضريبي وتؤمن الظروف الموضوعية لأخلاقيات العمل الضريبي ومنه تحقيق مردودية تامة⁽¹⁾.

- **تحسين العلاقة بين الإدارة والمكلف:** فالإدارة يجب أن تسعى دوماً إلى تخفيف حدة التوتر الموجود بينها وبين المكلف بالضريبة، وذلك قصد إحداث تجاوب وتصالح من شأنه أن يقلل من حالات التهرب، بكسب ثقة المكلف ونشر الوعي الضريبي وإتباع سياسة إعلامية رشيدة والاهتمام بالعلاقات الإنسانية عن طريق تحسين تصرفات الموظفين بالإدارة الضريبة اتجاه المكلفين.

- **تحسين الرقابة الجبائية:** تعتبر الرقابة الجبائية إجراءً ضرورياً لمكافحة التهرب الضريبي كما أنها تكتسي أهمية بالغة، وذلك نظراً لطبيعة النظام الضريبي الذي يعتمد على التصريحات المقدمة من طرف المكلفين والتي قد لا تعكس الحقيقة، لذلك يجب أن تقوم الإدارة الضريبية بعدة أشكال للرقابة الجبائية قصد الكشف عن مختلف المخالفات المرتكبة، ويمكن لتشديد العقوبات والغرامات المترتبة عن التهرب والغش الجبائيين أن يؤتي ثماره ويحقق النتائج المرجوة.

¹ - مصطفى الكثيري، "النظام الجبائي والتنمية الاقتصادية في المغرب"، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، المغرب 1985، ص 125.

× إشراك البلدية والولاية في إعداد نظام الجباية: إن النظام الجباي الحالي يقوم على مبدأ عدم استقلالية الضريبية، ذلك أن الضريبة مسألة وطنية تختص بها الدولة، أما المجالس المحلية للولاية والبلدية فتقتصر سلطتها على تقدير المبلغ الإجمالي المتوقع لأسس الضريبة المحلية⁽¹⁾.

فالسطة التشريعية أصبحت عائقا أمام الاعتراف بالسطة الجبائية الحقيقية للجماعات المحلية وهذا بسبب الصلاحيات المعترف بها للمشروع لتحديث القواعد المتعلقة بالضريبة، إذ ليس للبلدية سلطة إنشاء ضرائب محلية غير محددة في القانون⁽²⁾.

باعتبار الجباية من الموارد الأساسية الممولة لميزانية البلديات، فإن الأمر يستوجب إعادة الاعتبار لهذا المورد وتجديده انطلاقا من إشراك البلديات في تحديد الأوعية الضريبية ونسبها وغير ذلك من المواضيع ذات الصلة، وذلك كله من أجل رفع مردودية الضرائب، لأنه ليس هناك أي هيئة عمومية هي أعرف من البلدية بإمكانياتها المحلية التي يمكن أن تنتج حصيلة ضريبية غزيرة هذا من جهة ومن جهة أخرى العمل على تحديد قائمة الضرائب التي تعود كلية للدولة ونظيرتها التي تعود كلية للجماعات المحلية، والتوقف عن الأخذ بأسلوب تقسيم الضريبة الواحدة بمعدلات متفاوتة بين خزينة الدولة وميزانيات الجماعات المحلية والصناديق الخاصة، لأن هذا الأسلوب أثبت محدودية نجاعته بالإضافة إلى تعقده.

× الابتعاد عن التوزيع التمييزي لخصيلة الضرائب: تشير الأرقام والإحصائيات إلى أن الضرائب المنتجة - الضرائب على الدخل - تخصص حصيلتها للدولة إن لم تكن مطلقا فبنسب جد معتبرة مثلما الحال مع الرسم على النشاط المهني، بينما تخصص الضرائب غير المنتجة للجماعات المحلية، وهذا ما جعل الإعانات المالية التي تقدمها الدولة حتمية ودورية لتغطي بها العجز المالي للبلديات، وبالتالي تبعية هذه الأخيرة للسطة المركزية وهو ما يعني بالضرورة تقلص حيز اللامركزية، هذا الواقع جعل من إعادة النظر في مبدأ التوزيع هذا ضرورة، لأن الموضوعية تقتضي أن يكون التوزيع أساسه العدالة التي تتجلى معالمها في تخلي الدولة عن بعض الضرائب المنتجة للجماعات المحلية وبمقابل ذلك تتوقف الدولة عن منح إعانات التوازن، وإن كانت الكلفة واحدة إلا أن مزيدا من الاستقلالية واللامركزية تكون نتيجة آلية لهذا الإجراء.

× الرسم على النشاط المهني المتعلق بنقل المحروقات عبر القنوات: لقد كانت حصيلة هذا الرسم وهي التي تمتاز بأنها معتبرة تمنح فيما مضى لبلديات الجنوب التي تمر عبر إقليمها قنوات نقل المحروقات، ومنذ سنة 1995 تم تعميم هذا الرسم على بلديات الشمال التي تمر عبرها تلك

¹ - Rapport final de la Commission Nationale de la Réforme Fiscale, Alger Janvier 1989, P25.

² - Jean-Claude Doucene, "La Commune Connaissance du Droit" édition DALLOZ, Paris 1994, P94.

القنوات⁽¹⁾، لكن ما يؤخذ على هذا التوزيع هو أن البلديات المستفيدة لم تبلغ أي جهد في سبيل خلق هذا الرسم، وبالتالي فمن المنطق أن يتم التفكير في كيفية توزيع حصيلة هذا الرسم على كافة بلديات الوطن التي تعاني ضعفا في الإيرادات الجبائية؛

x الرسم على القيمة المضافة للسلع المستوردة: تستفيد من نسبة 06% من حصيلة هذا الرسم الذي يدفع من طرف الجمارك البلديات التي يقع فوق إقليمها أماكن تحصيل الرسم (الموانئ المطارات، الحدود البرية)، أما البلديات محل إقامة المستوردين فهي لا تستفيد من هذا الرسم، وهو ما جعل البلديات التي يتواجد بها مقرات الجمارك هي المستفيدة دون غيرها من البلديات⁽²⁾، وهي نقطة وجب إعادة النظر فيها.

لقد كان التطرق إلى هذين الرسمين السابقين مجرد إشارة إلى بعض الضرائب التي لا يخضع توزيعها للعدالة الاجتماعية وللموضوعية، أما فيما يخص إصلاح النظام الجبائي عموما فإنه يجب أن ينطلق من قاعدة الفصل الكلي بين الجباية المحلية وجباية الدولة هذا من جهة، ومن جهة أخرى محاولة تقليص عدد الضرائب والرفع من معدلاتها إلى الحدود التي تسمح بها الظروف الاقتصادية والقدرة التكاليفية للممولين والعمل على تثبيت ذلك، لأن كثرة التعديلات والتغيرات في المعدلات والأوعية جعلت حتى أعوان الإدارة الضريبية لا يسايرون ذلك، فكيف الأمر بالنسبة للأشخاص العاديين؟.

2/ تفعيل أداء الموارد البشرية:

تشيع في حياتنا نغمة مؤداها وفحواها أننا متخلفون لأننا فقراء، ونسمع تلك النغمة بشكل مباشر أحيانا أخرى في معظم الحوارات السياسية التي تدور حول شأننا وواقعنا ومشاكل هذا الواقع فعندما نتحدث عن تدني الإنتاجية في مؤسساتنا الصناعية ووحداتنا الزراعية فما أسرع ما نرجع الظاهرة لفقرنا ونقص إمكانياتنا، كذلك لا نتردد أن نرجع انخفاض مستوى مردودية الوظيفة العمومية وتدهور المؤسسات العمومية ذاتها، والانهيال المروع في قدرة مؤسساتنا على المنافسة لنقص الإمكانيات أي للفقر مرة أخرى، فإذا تعرضنا للمرافق العامة والخدمات صلنا وجلنا في إرجاء العلل وأسباب الفشل لنقص الإمكانيات أي مرة أخرى أرجعنا الإخفاق للفقر⁽³⁾.

¹ - حمداني نجاة، فاطمي فاطمة الزهراء، "الموارد الجبائية للجماعات المحلية"، مذكرة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي مصطفى إسطنبولي، معسكر، الجزائر 2004، ص 71.

² - المرجع السابق، ص 71.

³ - طارق حجي، "الإدارة والواقع العربي، فصول في الإدارة"، أميرشن للطباعة، مصر 2006، ص 49.

لكن لنتساءل:

* هل كانت "اليابان" يوم وجدت عمالقا صناعيا؟ أم أنها خرجت محطة بعد نهاية الحرب العالمية الثانية سنة 1945، لتصبح بعد نصف قرن ثاني أعظم قوة صناعية في العالم بعد الولايات المتحدة الأمريكية؛

* وأكثر من هذا ماذا نقول عن "ألمانيا" وقد خرجت من ذات الحرب وهي لا تملك ولو شبه بنية تحتية تتكئ عليها؟ لتصبح فيما بعد منتوجاتها تغزو القارات الخمس، ويضرب عنها المثال في الاحترافية والقوة والصلابة؛

* وأكثر من هذا كله ماذا نقول عن قرية صغيرة اسمها "توكيا"؟ متواجدة بدولة صغيرة اسمها "فنلندا"، لم تكن هذه الأخيرة تذكر على لسان أحد من قبل عشرين (20) سنة مضت، لتصبح اليوم قيمة صادرات هذه القرية من منتج واحد اسمه "الهاتف النقال" تفوق قيمة صادرات الجزائر خارج المحروقات؛

* بعد هذا هل يصح أن نقول أننا متخلفون لأننا فقراء؟.

وبالرجوع إلى موضوعنا هل يصح أن نقول أن البلديات الجزائرية عاجزة ماليا لنقص إمكانياتها وهي التي تملك شاطئا ممتدا من أقصى الشرق إلى أقصى الغرب، وإن لم يتوفر هذا لبعضها فأراضي زراعية خصبة صالحة لإنبات كل ما جادت به يد مزارع، وإن افتقرت بعض البلديات لهذا فصحراء شاسعة باطنها غني بالبتروول والمعادن، وإن شح باطنها فسطحها كفيل بإنتاج طاقات متجددة لا حصر لها أصبحت مطلبا للأمم، وبالتالي فالأحرى بنا أن نعترف ونقول أننا فقراء لأننا متخلفون، والأحرى بنا أن نقول أن بلدياتنا عاجزة ماليا لعدم كفاءة عنصرها البشري، ولنقص فعالية الأداء، ولكبح جماح المبادرة، ولمحدودية وقلة الرسكلة والتكوين، وهي المواضيع التي يتوجب الاهتمام بها، لأنه في الأول والأخير فالعنصر البشري هو مصدر الثروة.

وفيما يخص الاهتمام بالموارد البشرية على مستوى البلديات فإن الأمر يتعلق بالنقاط التالية:

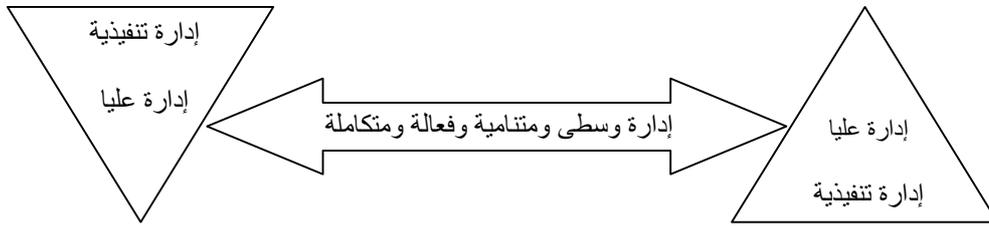
x العمل على إرساء قيم واضحة للعمل، قيم الإنجاز الكمي والكيفي، قيم الجودة الشاملة الإبداع والابتكار، المشاركة والتعاون والمساندة، قيم تحت وتحرص على التفوق والامتياز من أجل الجماعة وليس من أجل الفرد، قيم ترفض الكسل وترفض التراخي، وتعمل على إذكاء النشاط، قيم عملية ذات مضمون نابع من الضمير اليقظ، والتي أهمها قيم توظيف الطاقات بشكل كامل ومتكامل للقضاء على العاطل وغير المستغل من الوقت والإمكانيات⁽¹⁾، وهذا الدور هو دور الجميع من أعلى

¹ - محسن أحمد الخضيرى، "الإدارة في دول النمر الأسيوية"، اترك للنشر والتوزيع، مصر 1996، ص 180.

مسؤول في هرم الدولة إلى أبسط عامل فيها، ويمكن أن يتكفل رؤساء المجالس الشعبية البلدية بهذا الدور على مستوى البلديات؛

x التوجه نحو الأخذ بمختلف أساليب التسيير الحديثة، ومنها الهيكل التنظيمي المفتوح والذي يعني المرونة وتبادل مواقع المسؤولية من الهرم إلى القاعدة، فكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في البلدية لا يعني أنه موجود لإعطاء الأوامر فقط، بل يناط به المشاركة في كافة المهام ما أمكن ذلك، وحتى لو اقتضى الأمر مرافقة عمال النظافة من أجل شحن الهمم. والشكل الموالي يبين مفهوم الهيكل التنظيمي المفتوح:

الشكل رقم (22): شكل يوضح آلية عمل الهيكل التنظيمي المفتوح⁽¹⁾.



كذلك فمن خصائص الهيكل التنظيمي المفتوح الوضوح، حيث يعتمد على وضوح اختصاصات ومسؤوليات كل وظيفة وكل موظف أو عامل، أي أن كل فرد يعلم:

- ما هو المطلوب القيام به وأدائه...؟
- متى يقوم بتنفيذه...؟
- أين يتم التنفيذ...؟
- كيفية التنفيذ ومعايير الجودة المطلوبة...؟
- متى يتم الانتهاء من التنفيذ...؟
- ما هي طبيعة العلاقة مع الآخرين قبل وأثناء وبعد التنفيذ...؟.

x العمل على تطبيق النصوص المتعلقة بالمناصب الخاصة للمستخدمين، وهذا يتطلب ترشيد الاستعمال الأمثل لمختلف الطاقات البشرية المتواجدة، والعمل على ضبط بدقة وشمولية كافة القوانين والتنظيمات التي تحكم التوظيف والترقية وذلك وفقا لما يمليه المنطق، فالأحرى والواجب أن تكون الكفاءة ثم الأقدمية هما العاملان المتحكمان في هذه العملية، وليس المحسوبية أو المحاباة كي لا نقول أشياء أخرى.

x وضع خطة مرتبطة بالتكوين المستمر للأعوان، عن طريق التكوين المتخصص من خلال المعاهد، التجمعات والمحاضرات، التربصات...الخ، كما يتوجب تشجيع المبادلات بين الإدارة

¹ - محسن أحمد الخضيرى، المرجع السابق، ص39.

البلدية ومختلف الهيئات من معاهد ومؤسسات خاصة في تقنيات المحاسبة، الإعلام الآلي الهندسة... الخ.

x العمل على إيجاد أرضية قانونية عن طريق تعديل قانون الانتخابات بإعطاء أولوية الترشح لأصحاب الشهادات والخبرات، وتحديد حد أقصى للسنة (55 سنة مثلا) ومن شأن هذا أن يضيف نوع من الاحترافية والحيوية على أداء الجهاز البشري للبلديات، فكم سمعنا عن رؤساء للمجالس الشعبية البلدية وهم لا يملكون سوى المستوى الابتدائي، وشيء طبيعي أن يتبادر إلى الأذهان تساؤل عن مدى مقدرة هؤلاء في التسيير والنهوض بالتنمية المحلية؟.

x العمل على توظيف أصحاب الشهادات الجامعية في اختصاصات مختلفة ولكنها متكاملة المهام، وتوظيفهم في مختلف المصالح خاصة التقنية منها من معماريين، مهندسين في الإعلام الآلي، المحاسبة، القانون، الصحة العمومية (علم الأوبئة)، بييريين، الإعلام والاتصال... الخ، مما يساعد البلدية على رفع مستواها الأدائي والتقليل من الأخطاء، والتكفل بالمهام على أحسن وجه⁽¹⁾.

x لعله من الحكمة والواقعية والمنهجية إلزام كل فريق من المنتخبين وصل إلى دواليب تسيير الشؤون المحلية، أن يقوم بترتيب أمور بيته الداخلية ومعرفة أساليب العمل بها، والاطلاع على القوانين ومعرفة المخلفات ودراسة العوائق والتعرف على الإمكانيات، وهذا بمعونة الأمين العام للبلدية ورؤساء مختلف المصالح قبل الشروع في أي عمل خارجي، لأنه إذا صلحت البلدية داخليا في تنظيمها وتسييرها فإنها تملك قدرا واسعا من النجاح في حركيتها خارجيا.

3/ تحسين الشفافية وإشراك المجتمع المدني:

يعتمد مفهوم الحكم الراشد والذي أصبح أنشودة يتغنى بها الجميع على أربعة دعائم أساسية هي:

الشفافية - المشاركة - المساءلة - سيادة حكم القانون.

وقد يشابهها في الحكم الإسلامي: الشورى والمحاسبة والوضوح والعدل⁽²⁾، إذن فالشفافية وإشراك المجتمع المدني هما من الركائز والمتطلبات الأساسية التي بها تقوى المؤسسة أو الهيئة، وتكسب مصداقية أكثر ويكون أدائها فعالا ومثاليا، والمؤسسة التي نقصدها نحن هي البلدية، فالشفافية تعني إرضاء مواطني البلدية نتيجة لاطلاعهم على كافة الأوضاع، وإشراكهم يعني دعما إضافيا ورشادة أكبر في أداء المهام المنوط بالبلدية القيام بها.

(أ) تحسين الشفافية: يضبط التشريع المالي الجزائري قواعد تسيير الميزانية والعمليات المالية للجماعات المحلية، ومع ذلك فإن الجميع يعلم أن تسيير المالية المحلية يعاني كثير من الاختلالات

¹ - العمري بوحيط، المرجع السابق، ص56.

² - قداري حرز الله، "مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر 2005، ص82.

وغياب الشفافية، الأمر الذي أثر على حياة الجماعات المحلية ومرافقها العمومية وماليتها. إن الهدف المشترك للمجهودات التي تبذلها الدولة منذ استرجاع الجزائر استقلالها في ميداني التشريع والتنظيم، هو تأسيس إطار يمارس فيه وجوبا تسيير الشؤون العمومية تسييرا بسيطا فعالا وشفافا ذلك أن المالية المحلية تشكل شقا من الشؤون العمومية هذه الأخيرة التي تحكمها قواعد وتنظيمات يكمن سببها بالضبط في ضمان شفافية تامة للتسيير، مما يعني أن: "القواعد هي التي تثبت الشفافية بينما الإجراءات تأتي لتجسيدها"⁽¹⁾، وبالتالي فمزيدا من الشفافية يعني:

× نشر وتعليق القرارات الإدارية في الأماكن العمومية وفي المؤسسات، وجعلها في متناول الجميع وهذا لعلاقته بالشفافية المطلوبة التي تعكس نمط الحكم الراشد، حيث أن عكس ذلك يوغل الصدر ويربي الأحقاد في المجتمع عندما تعتمد أي إدارة أو مؤسسة على إخفاء مداوات مجالسها وقرارات إدارتها وإن كانت هذه المداوات والقرارات تحتوي على شيء من العدل والإنصاف وفيها من الحقوق ما يثلج الصدر، ولذلك تنص الكثير من القوانين والاتفاقيات الدولية على مزيد من الشفافية التي تبعث الاطمئنان في النفوس مما يحقق الاستقرار الذي هو غاية منشودة؛

× العمل على فرض وجوب قيام المسؤولين المحليين في البلدية (رؤساء المجالس الشعبية البلدية، و الأمناء العامون للبلدية... الخ) بالتصريح بممتلكاتهم قبل و بعد مزاولتهم للوظيفة وذلك أمام الشعب والمؤسسات الدستورية للدولة، وعدم التهاون في هذه النقطة بالذات؛

× إنشاء قنوات اتصال مع المواطنين و تبرير كافة القرارات، وإعداد تقارير دورية عن نشاط البلدية و ما أنجز و ما هو في طريق الإنجاز و ما لم ينجز، و نشر كل ما تواجهه البلديات سواء من عراقيل أو تسهيلات في أداء وظائفها؛

× التشجيع بكافة الوسائل من أجل إضفاء شفافية أكبر، ولم لا جائزة سنوية لأكثر رؤساء المجالس الشعبية البلدية حقق قيمة مضافة للبلدية، و كان أكثر قربا من مواطنيه؛

وبالمختصر المفيد نقول أن مزيدا من الشفافية يعني مزيدا من إتاحة الفرصة للشعب لمراقبة إدارته. (ب) **إشراك المجتمع المدني:** في الحقيقة إن الشفافية وإشراك المجتمع المدني هما وجهان لعملة واحدة، وبالتالي ما يقال عن الأولى يمكن أن يقال عن الثانية، وقد ظهرت في الآونة الأخيرة أفكار كثيرة وحركة فكرية قوية حول دور المجتمع المدني في تفعيل حركية التنمية في المجتمع، وما يمكن أن يعكسه من تطور حضري ونمو لمختلف مجالات الحياة، وتظهر مشاركة المواطنين وتبرز أهميتها خصوصا على المستوى المحلي حيث تعتمد اللامركزية كنمط للتسيير الإداري.

¹ - الطيب متلو، المرجع السابق، ص 86، 87.

والمقصود بالمجتمع المدني عموماً تلك الجمعيات غير الحكومية التي تعمل على إيصال صوت المواطن إلى السلطات، وقد أظهرت الجمعيات المشكلة للمجتمع المدني تطور وتوسع لهذا الأخير إلى أن أصبح من أبرز وأهم المؤسسات النشطة في الدول متميزاً عن باقي التنظيمات بالطابع المدني، حيث أصبح يضم هذا التنظيم جمعيات أرباب العمل، الصناعيين، الهيئات التجارية، النقابات العمالية، مجموعات لجان الموظفين، لجان الأحياء، المجموعات الاجتماعية، الجمعيات بكل أنواعها ثقافية أو رياضية أو دينية... الخ.

إن مؤسسات المجتمع المدني تلعب دوراً رئيسياً في توفير الخدمات والتطوير بشأن العديد من القضايا، وعندما تعمل المنظمات المدنية بتعاون وتنافس فيما بينها ومع البلدية يتعاظم دورهما وتأثيرهما على التنمية الاقتصادية.

إن كلمة المواطن وعبارة الحكم الراشد يؤديان إلى فكرة مشاركة المواطن في الحياة السياسية والمدنية، ولاسيما بعد تكريس النصوص القانونية والتنظيمية لهذه الفكرة، فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي صادقت عليه الجزائر في بعض موادها بالتركيز على المشاركة الفعالة للمواطن منها ما ورد في المادة 19 والتي نصت على أن: "لكل شخص الحق في حرية التعبير" ومنه يستطيع المواطن أن يعبر عن رأيه في كل الأعمال والقرارات الصادرة عن السلطات المحلية، وكذا تقديم كل الخدمات بهدف تسيير شؤون الإدارة، وعن كيفية إشراك المواطن في عملية اتخاذ القرارات، فإن هذا يتم وفقاً لعدة طرق نذكر منها⁽¹⁾:

x الجمعيات المحلية: وهي تعتبر من مظاهر المشاركة في تسيير الشؤون المحلية، وقد نص الدستور الجزائري في المادة 43 على أن: "حق إنشاء الجمعيات مضمون" إلا أن الملاحظ هو ضعف الحركة الجمعوية في الجزائر سواء من ناحية الكم أو من ناحية الأداء والفعالية، خصوصاً في المسائل المتعلقة بال عمران، وهي التي يمكن أن تتولاها لجان الأحياء، حيث يمكن لهذه الأخيرة أن ترافق البلدية في مختلف قضايا التنمية وال عمران لأنها الأعم بأولويات وحاجيات المواطن، كما أن تكتل المواطنين في جمعيات ومنظمات يضمن لهم الفعالية في مشاركتهم واهتمام المسؤولين المحليين بطلباتهم أكثر من المشاركة الفردية، ويمكن للمجالس الشعبية البلدية أن تطلب حضور رؤساء الجمعيات واللجان المحلية لحضور المداولات وتقديم آرائهم واقتراحاتهم في ما يتعلق بشؤون بلديتهم؛

¹ - طلبت السنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص 100.

× **الإستفتاء المحلي:** وهو طريقة حديثة لمشاركة المواطنين، شائعة الاستعمال في الدول الغربية ذات الثقافة الواسعة في مجال المواطنة واللامركزية والديمقراطية المحلية، لأن هذه الطريقة من شأنها إعطاء القرارات الإستراتيجية دعما ومصداقية أكبر لأنها قرارات الشعب.

× **تقنية سبر الآراء:** فهذه التقنية من شأنها توجيه عملية اتخاذ القرارات بناء على دراسة النتائج المحصل عليها من أخذ آراء عينة من مواطني البلدية؛

عموما نقول أنه ومن أجل أن تتمتع البلدية بمصداقية أكبر واحترافية في الأداء وقدرة على تجسيد دورها، يجب أن يسهر جهازها الإداري على العمل في شفافية تامة، وبإشراك المجتمع المدني والأخذ بآرائه، والاهتمام بكل ما من شأنه الرفع من مردودية إنفاق الأموال البلدية.

المطلب الثالث: اقتراحات أخرى لإصلاح مالية البلديات، والنهوض بالتنمية المحلية

لأن داء العجز الموازني للبلديات الجزائرية هو داء طال اعتلال المالية المحلية به، ولأنه مشكلة متشعبة ذات علاقة بكافة الموضوعات والجوانب الإدارية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، فإن معالجته لن تقتصر بالتأكيد على ترشيد النفقات وتثمين الإيرادات وإصلاح النظام الجبائي، بل يتعدى الأمر ذلك إلى تفعيل كل من اللامركزية والرقابة، والصرامة في مكافحة الفساد ودعم التنمية والعمل على خلق توازن جهوي، وهو ما سنحاول التطرق إليه في هذا المطلب.

1/ تفعيل اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية:

تعتمد الدول الحديثة في تنظيمها الإداري على نمط يرتكز على دعامتين أساسيتين هما: المركزية واللامركزية، وإذا كان الاعتماد على المركزية وحدها أمر لا مفر منه بالنسبة للدول أو الأنظمة الحديثة النشأة، لما تسمح به من وضع مجموع السلطات الإدارية بأيدي الحكومة بالعاصمة درءا لمخاطر الانشقاق وضمانا لوحدة الدولة، فإن حتمية اللجوء إلى الأسلوب اللامركزي تتأكد كلما تجدرت الديمقراطية في المجتمع، وانتصر الفكر الداعي إلى إشراك الأفراد في تسيير شؤونهم الإدارية لاسيما على المستوى المحلي، ولما كانت اللامركزية تستدعي نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية لصالح أشخاص إدارية أخرى، فإنها تتجسد بنشوء سلطات أخرى غير سلطة الدولة تملك سلطة اتخاذ القرار وتتمتع باستقلال اتجاه السلطة المركزية، هذا الاستقلال الذي هو نسبي وفي المجال الإداري فقط، يظل الصراع بشأن نطاقه أو حدوده قائما على أشده بين أنصار دعم سلطة الإدارة المركزية الداعين إلى تضييقه عن طريق إقامة رقابة فعالة على الهيئات اللامركزية من جهة، وأنصار ديمقراطية الإدارة المنادين بترك حرية أكبر لتلك الهيئات لاسيما

المحلية منها، واستبعاد أي رقابة وصائية على أنشطتها أو على الأقل التضييق منها إلى حد أقصى⁽¹⁾.

إن تحديد حجم ومضمون الاستقلال المحلي هو مسألة دستورية تتعلق في نهاية الأمر بنية الدولة المتأثرة بعدة عوامل: عوامل تقنية (مدى تطور وانتشار وسائل الاتصال بين المركز والإقليم) وعوامل سياسية (الإدارة السياسية في بساط اللامركزية واحترامها) وعوامل مالية (توزيع الأعباء بين الدولة والمجموعات المحلية لصالح هذه أو تلك)⁽²⁾.

لا شك في أن الإدارة المحلية تحتل مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي كما تقوم بدور فعال في التنمية القومية، وتتميز بأنها إدارة قريبة من المواطنين نابعة من صميم الشعب، وهذا القرب يجعلها أقدر على إدراك طبيعة الظروف والحاجات والأمانى المحلية، كما يمنحها دعما ضروريا لحشد الطاقات وتعبئة الموارد، ويهيئ لها فرص النجاح في تنفيذ السياسات القومية لتصبح واقعا ملموسا يحقق تطلعات الجماهير، ومن ثم فالإدارة المحلية تعتبر بمثابة قناة تنقل مشكلات المجتمع وحاجاته من جانب، وتعيد إلى هذا المجتمع حل هذه المشكلات وأساليب الوفاء بالحاجات من جانب آخر⁽³⁾.

إن التفعيل الحقيقي للامركزية يرمي إلى إشراك الشعب في إدارة وتسيير شؤونه المحلية من خلال المجالس المحلية، وهو الأمر الذي من شأنه أن يساعد على تعلم المواطنين لسياسة صالحة⁽⁴⁾ هذا من جهة، ومن جهة ثانية فإن النجاعة في التسيير المحلي لا يمكن تحقيقها في إطار تسيير محلي منغلق على نفسه، بل يتطلب ذلك الإصغاء إلى انشغالات المواطنين وامتداد شرعية القرارات من رضا الشعب بها، وانطلاقا من هذا فإن اللامركزية المحلية لا تتجسد إلا بفضل المواطنين الذين يطبقونها في الواقع اليومي المعيشي⁽⁵⁾.

لأن اللامركزية كانت ملاذا لكثير من الأمم بالهروب من بواطن التخلف نحو الرقي والتطور، فإن الجزائر اليوم أصبحت مطالبة وأكثر من أي وقت مضى بأن تتيح حرية أكبر للجماعات المحلية في التصرف وخصوصا البلديات، ذلك أن شساعة مساحة البلد جعلت الخصوصيات تختلف من بلدية لأخرى، وبالتالي فكثير ما كانت المركزية المطلقة للقوانين والقرارات مناسبة لبعض البلديات ومجحفة في حق البعض الآخر منها.

¹ - نصر الدين بن طيفور، "أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية؟ في ظل مشروع جوان 1999 لقانون البلدية والولاية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 22، الجزائر 2001، ص 07.

² - د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 194.

³ - د. خالد سمارة الزعبي، المرجع السابق، ص 05.

⁴ - د. علي زعزود، "الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية"، المؤسسة الوطنية للكتاب، الطبعة الثانية، الجزائر 1984، ص 26.

⁵ - Lahcène Seriak, "Décentralisation et Animation des Collectivités Locales", ENAG édition, Alger 1998 P43.

ومن البديهي القول أن الاستقلال الإداري للإدارة المحلية يقتضي بأن يصاحبه استقلال مالي يؤكد المسؤولية المالية للمواطنين وإسهامهم في ميزانية إدارتهم المحلية وتمويلها بما تحتاجه من أموال بالفدر الذي تقدمه من خدمات.

في الأخير نقول أنه لا بد من التفكير في التركيز الفعلي والحقيقي لسياسة اللامركزية، لأنها الوسيلة الوحيدة التي تضمن استقلالية الجماعات الإقليمية ومبادراتها في مجال المشاريع التنموية المحلية، على أن تبقى هذه الاستقلالية متفاوتة فكل ما كانت البلدية قادرة على تمويل مشاريعها ذاتيا كلما كانت أكثر استقلالية، بينما البلديات غير القادرة على التمويل الذاتي لمشاريعها فهي تبقى دائما تابعة للوصاية، وهكذا نقول أنه قبل التكلم عن أي تنمية لا بد من أن تكون مفاهيم كل من اللامركزية والديمقراطية المحلية هي مفاهيم مترابطة ومنكاملة وموجودة فعليا وإلا سيبقى مشوار التنمية الإقليمية يواجه نفس العراقيل والصعوبات التي تحول دون تحقيق الأهداف⁽¹⁾.

2/ تفعيل الرقابة ومكافحة الفساد:

على الرغم من اختلاف التصورات في مجال عصنة الإدارة العمومية ولصالحها إلا أنه لا يمكن نفي الطابع الدولي لهذه الظاهرة والتي ظهرت كاستجابة للتحويلات المحلية والدولية التي مست معظم الدول، وهذا ما فرض إعادة النظر في الدور الجديد للدولة، حيث أن أبرز تداعيات التفتح والاندماج الذي عرفه العالم بعد سقوط الاشتراكية وانتشار العولمة إعادة النظر في الأدوار التقليدية للدولة، وذلك في ظل توسع الشركات المتعددة الجنسيات والهيئات المالية الدولية التي غيرت من مفهوم سيادة الدولة وأدت إلى التدخل المباشر لهيئات مالية ودولية في شؤون الدول، وهذا ما يجعل الإدارة أمام حتمية لا مفر منها وهي انتهاج مسار العصنة تكيفا مع الدور الجديد للدولة، لكن بالمقابل يجب على الدولة أن تخضع كافة مؤسساتها وفي كل المستويات لرقابة صارمة لمدى التزام هذه المؤسسات بالتشريع هذا من جهة، ومن جهة ثانية محاربة الفساد بكافة السبل والوسائل الممكنة، وهو ما يقتضيه حال البلديات الجزائرية، التي أصبحت لها مسؤوليات كبيرة وأموال أكبر للتصرف فيها، والمثل يقول "أينما كان المال فثمة إمكانية فساد".

أ- **تفعيل الرقابة:** في الحقيقة تعتبر الرقابة موضوعا قائما بذاته يستحق أن يبحث فيه على حدى وذلك لما له من توجهات وتقسيمات عدة، وعليه سوف نقتصر على عرض بعض النقاط التي من شأنها تقليص الاختلالات والثغرات والتصرفات اللاقانونية التي جعلت من مشكلة عجز ميزانية البلديات الجزائرية تتفاقم أكثر وذلك فيما يلي:

¹ - طلبية سنة الرابعة، فرع الإدارة المحلية، المرجع السابق، ص76.

x المساءلة، إذ لا شك أن هذا الأسلوب هو ضمان لاستمرار الرشادة في الحكم، وهي وسيلة ضرورية لبقاء النجاعة وإيقاظ الضمير، وهي أيضا ضمان مقيد من الانفلات والتسيب، والمساءلة هي من صلاحيات الشعب وحده والشعب يوكل من ينوب عنه من الأفراد الذين يضطلعون بمثل هذه المهمة⁽¹⁾، وبالنسبة للبلدية دائما فأعضاء المجلس الشعبي البلدي هم مطالبون بمناقشة كافة القرارات التي يتخذها رئيس المجلس وإخضاعها للدراسة والمشاورة؛

x العمل على جعل مبدأ المراقبة الأول والأخير هو ضمان سيادة حكم القانون فلا يمكن أن نتصور حكما راشدا بدون سيادة القانون على الجميع وفي كل المستويات، لأن ما يقوض عرش كل دولة أو كيان هو التباين والماييزة في تطبيق القانون، ونجد الأمم المتحضرة تحرص على تعميم مبدأ أن الكل سواسية أمام القانون، وهذا ما ذهب إليه محمد رسول الله ﷺ عندما قال في حق سيادة نساء العالمين فاطمة الزهراء وقد نهر أسامة بن زيد عند الشفاعة في الحدود قائلا⁽²⁾: "إنما هلك بنو إسرائيل أنهم إذا سرق فيهم الشريف تركوه، وإذا سرق الضعيف أقاموا عليه الحد، والذي نفس محمد بيده لو سرق فاطمة بنت محمد لقطع يدها"، وفي هذا دلالة على أن القانون يجب أن يكون فوق الجميع وأن الكل قابل لإخضاعه للمراقبة؛

x جعل المحاسبة البلدية تحت مجهر أجهزة الرقابة ومراعاة هذه الأجهزة لما يلي⁽³⁾:

- العمل على التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة المستخدمة من قبل إدارة البلدية، والتحقق من مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية بالسياسات المعتمدة؛
- التحقق من أن كل مبلغ مقيد في الدفاتر المحاسبية قد تم الترخيص بصرفه وقد صرف وفقا للقوانين واللوائح والتعليمات المنظمة لعملية الإنفاق؛
- التدقيق في تحصيلات الإيرادات على اختلاف أنواعها؛
- التأكد من أن النفقات قيدت في الفصول والمواد المخصصة لها؛
- كشف الاختلاسات والتزوير والأخطاء الفنية، وكل ما يتنافى وقواعد المحاسبة العمومية؛
- التأكد من دقة العمليات الحسابية وصحة المستندات المؤيدة للصرف؛
- التحقق من التسيير الفعال والاستهلاك العقلاني للوسائل المادية الموضوعة تحت تصرف المصالح البلدية؛
- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق لحدود الاعتمادات المقررة والمفتوحة.

¹ - قداري حرز الله، المرجع السابق، ص 83.

² - المرجع السابق، ص 86.

³ - سعاد طيبي، "الرقابة على ميزانية المحلية"، رسالة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 2001، ص 28.

x تفعيل الدور الرقابي لمجلس المحاسبة وتوسعة هذا الأخير من خلال خلق غرف ولأية تتكفل بتشديد الرقابة على المالية المحلية، على أن يكون أعوان هذه الغرف من خارج الولاية، ويتم استبدالهم كل ثلاث سنوات وذلك لمصادقية أكبر .

ب- **مكافحة الفساد:** لا يختلف اثنان على اعتبار الفساد المالي والإداري ظاهرة عالمية واسعة الانتشار لا تميز بين دولة متقدمة وأخرى متخلفة، أصبحت تتغلغل في حياة الشعوب وتقوض أركان الدولة، وتتداخل فيها عوامل تختلف في شدتها وشموليتها من مجتمع لآخر فهو كالوباء لا يعرف حدوداً، قديم قدم الإنسان ولكن الجديد فيه تشابك هذه الظاهرة وتعقدها ونموها بسرعة بحيث أصبحت ذات تأثير واسع على مجمل نشاطات الدولة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الإدارية والأخلاقية، كيف لا وهو يؤدي إلى إضعاف القيم وتقويض سيادة القانون ويحول دون تحقيق العدالة بين الناس، لأنه ودون أدنى شك مؤشر على وجود أزمة أخلاقية تعكس خللاً في القيم وانحرافاً في السلوك، مما يؤدي إلى فقدان أجهزة الدولة للمعنى من وجودها الفعلي، وهو بهذا يتجه إلى تحقيق المصالح الشخصية وبناء منظومة فاسدة تعيش داخل المجتمعات تنخر في مقوماتها بما يطرحه من مشاكل ومخاطر تؤثر على الاستقرار والأمن الوطني لأي دولة كانت⁽¹⁾، وقد وردت كلمة الفساد ومشتقاته في القرآن الكريم في أكثر من موضع منها على سبيل المثال لا الحصر:

* قوله تعالى: ﴿وَابْتَغِ فِيمَا آتَاكَ اللَّهُ الدَّارَ الْآخِرَةَ وَلَا تَنْسَ نَصِيبَكَ مِنَ الدُّنْيَا وَأَحْسِنَ كَمَا أَحْسَنَ اللَّهُ إِلَيْكَ وَلَا تَبْغِ الْفُسَادَ فِي الْأَرْضِ إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُفْسِدِينَ﴾⁽²⁾.

* قوله تعالى: ﴿ظَهَرَ الْفُسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ﴾⁽³⁾.

وتعني كلمة الفساد سوء استعمال أو استخدام المنصب أو السلطة للحصول على أو إعطاء ميزة من أجل تحقيق مكسب مادي أو قوة أو نفوذ على حساب الآخرين أو على حساب القواعد أو اللوائح القائمة⁽⁴⁾.

وقد عرف الفساد الإداري بأنه سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير مشروعة ودون وجه حق.

¹ - محمد علي إبراهيم الخصبية، "الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته"، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثالث بعنوان: "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، المنعقد في الرباط، المملكة المغربية ماي 2008، ص 139.

² - القرآن الكريم، الجزء العشرون، الحزب الأربعون، سورة القصص، الآية 77.

³ - القرآن الكريم، الجزء الحادي العشرون، الحزب الحادي والأربعون، سورة الروم، الآية 41.

⁴ - محمد مصطفى سليمان، "حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري"، دار الجامعية، مصر 2006، ص 32.

وبالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن ننكر وجود نوع من الفساد في محيط البلديات الجزائرية أيا كان شكله وسواء قل أو كثير، وعليه فالعمل على محاربة ومكافحة هذا الداء وإجتثاثه من جذوره هو ضرورة، ويمكن لهذا أن يتحقق من خلال الأخذ بالنقاط التالية⁽¹⁾:

× توسيع دائرة المشاركة الجماهيرية والسماح للتنظيمات الحزبية والإعلامية بمتابعة وتقييم أداء المسؤولين ومحاسبتهم وسحب الثقة منهم؛

× اعتماد الشفافية والمسائلة والرقابة كأدوات مهمة لكبح جماح الفساد والقضاء عليه؛

× تحقيق استقلالية الجهاز الإداري من الضغوط السياسية وتنمية الولاء لهذا الجهاز مما يعزز

فرص تجفيف منابع الفساد؛

× ضرورة أن تكون السلطات القضائية مستقلة في قراراتها التي تتخذها في حق المفسدين مهما

كانت مواقعهم السياسية والإدارية دون أي تدخل من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية؛

× تعزيز دور هيئات الرقابة العامة في الدولة بما يضمن الكشف عن حالات سوء الإدارة، أو

التعسف في استعمال السلطة، أو إساءة استخدام المال العام، وغياب الشفافية والنزاهة في الإجراءات

المتعلقة بممارسة الوظيفة العامة؛

× تحسين دخول ورواتب الموظفين في القطاعين العام والخاص وتقليل الفروق في الرواتب بين

ما يدفعه القطاع العام وما يدفعه القطاع الخاص؛

× تنشيط برامج التنمية الاقتصادية واستخدام الموارد أفضل استخدام بما ينعكس إيجابيا على حياة

المواطنين، مع تحقيق العدالة في توزيع مكتسبات التنمية الاقتصادية على جميع أجزاء الدولة؛

× تفعيل مبدأ الجدارة في شغل الوظيفة الإدارية من خلال معايير دقيقة تعتمد على الكفاءة

والاستحقاق كأساس لوضع الرجل المناسب في المكان المناسب؛

× إعطاء الحرية للصحافة وتمكينها من الوصول إلى المعلومات، ومنحها الحصانة التي تمكنها

من القيام بدورها في نشر المعلومات، وعمل التحقيقات التي تكشف عن قضايا الفساد ومرتكبيها؛

× الاستعانة بقيادة الرأي العام سواء أكانوا من الجماعات الدينية أو السياسية أو الاجتماعية أو

الاقتصادية والاستفادة من آراءهم في مكافحة الفساد؛

× تسهيل قيام الموظفين العموميين بأن يفصحوا للسلطات المعنية عن أية انحرافات أو أعمال

فساد عندما ينتهون إلى مثل هذه الأفعال أثناء أداء وظائفهم؛

× إشراك طلبة المدارس والجامعات في الجهد الوطني لمحاربة الفساد، من خلال توزيع كتيبات

توعية و تخصيص جزء من نشاطات المخيمات الصيفية لمناقشة أضرار الفساد⁽¹⁾؛

¹ - محمد علي إبراهيم الخصبية، المرجع السابق، ص 150 وما يليها.

x تخصيص جائزة سنوية لأكثر موظف أو إعلامي أو كاتب أو رجل أمن قدم جهدا ملموسا في مكافحة الفساد.

هذا ونشير إلى أن السيد زرهوني وزير الداخلية والجماعات المحلية قد صرح بأن مصالحه انتهت من إعداد مشروع قانون البلدية والولاية، وأشار إلى أن المشروعين يوجدان في آخر مرحلتهما وأضاف أنهما سيعالجان الثغرات التي ينم عليها قانون الصفقات العمومية في شقه المتعلق بالصفقات المحلية مشددا على أن المشروعين سيتضمنان آليات جديدة لمكافحة الفساد سترى النور قريبا⁽²⁾.

3/التعاون المشترك ما بين البلديات والأخذ بسياسة المقارنة المرجعية (Le Benchmarking):

باعتبار البلدية ممثلة للدولة على المستوى القاعدي فإن هيئة الدولة لا تكون إلا باسترجاع هيئة البلدية، ووضع سلطتها على كل المجالات التي للبلدية حق التدخل فيها، أو التي هي مسؤولة عنها لكن كثيرا ما كانت رغبة البلديات بمسك زمام الأمور تجد أمامها عائق شح الإمكانيات هذا من جهة إلا أنه من جهة أخرى فإننا نجد أن هناك عددا آخر من البلديات معروفة بغناها سواء لكثرة إيراداتها أو ضخامة إمكانياتها ووسائلها الخاصة أو كلاهما معا، وهنا يتبادر للذهن تساءل جوهري وهو لماذا لا يكون هناك تعاون وتضامن ما بين البلديات؟ لخلق نوع من التوازن ما بين البلديات الغنية ونظيرتها الفقيرة.

فإذا كانت الدول الأوربية وهي التي تختلف في لغاتها وثقافتها وسياساتها واقتصادياتها، وأكثر من هذا قد استعمر بعضها البعض الآخر أوجدت راية واحدة تحميها، وكيانا واحدا يجمعها وهو الإتحاد الأوروبي، الذي عمل على تقليص الفجوة والتفاوت وخلق نوع من التوازن ما بين الدول الأعضاء في كافة المجالات، أفلا يليق ببلدياتنا المنتمية لبلد واحد اسمه "الجزائر" ويحكمها دستور واحد أن نتعض من ذلك، وتعمل على تطوير حركية العمل المشترك فيما بينها، وهو الأمر المشرع قانونا منذ 1967، ويمكن لهذا التعاون أن يأخذ الأشكال التالية:

x المعاهدات البلدية، وتتضمن هذه المعاهدات إنجاز مشاريع تتجاوز بلدية واحدة وتحمل منفعة لعدة بلديات متجاورة، ويتمثل دورها في تقسيم الأعباء بين البلديات وتنسيق الجهود لإنجاز

¹ - أروي حسن، "أساليب غير تقليدية في مكافحة الفساد"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، الأردن 2007، ص 07.
² - محمد مسلم، "زرهوني: لا شهود في جريمة قتل تونسي ... واتركوا العدالة تعمل عملها"، جريدة الشروق، العدد 2864، الجزائر يوم الأربعاء 03 مارس 2010، ص 03.

المطلوب من المنشآت وتحسين الخدمات، ويمكن القول أنه أمام الوضعية المالية المتدنية للبلديات خاصة النائية منها فالمعاهدات البلدية تمثل حلا ناجعا للاستجابة لحاجيات السكان⁽¹⁾؛

x الشركات المختلطة، وهي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق 50% أما الباقي فيكون إسهاما من متعاملين خواص أو عموميين كخرف التجارة والصناعة، وتهتم هذه الشركات بترقية نشاطات البناء والتسيير العقاري واستغلال المرافق العامة، ومن أهم مبررات اللجوء إلى هذا النوع الشركات التحول نحو اقتصاد السوق، وتلاشي التفرقة بين القطاعين العام والخاص⁽²⁾، وقد تكون مساهمة الجماعات المحلية بتكامل ما بين عدد من البلديات؛

x يسمح القانون لكي تحقق البلدية أهدافها، اللجوء إلى إنشاء مؤسسة عمومية بلدية تعمل على إنجاز أو تسيير البرامج الموكلة للبلدية تتمتع بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية⁽³⁾، وفي هذا الشأن يمكن لبلديات الدائرة أو الولاية الواحدة أن يتفقا على تنويع المؤسسات المنجزة وطبيعة نشاطها، فمثلا تنشئ البلدية "A" مؤسسة مختصة في البناء على أن تنشئ البلدية "B" مؤسسة مختصة في تعبيد الطرقات وإنجاز قنوات الصرف الصحي، لتستفيد كل من البلديتين من نشاط كلا المؤسستين؛

x الأخذ بأسلوب أو تقنية المقارنة المرجعية (Le Benchmarking) ومحتوى هذا الأسلوب أنه ينطوي بالأساس على التعلم وتبادل المعلومات واعتماد أفضل الممارسات لتحقيق خطوة في تغيير الأداء، ويمكن تعريف المقارنة المرجعية على أنها: "البحث عن كيفية تحسين أنفسنا عن طريق التعلم من الآخرين"⁽⁴⁾، وفيما يخص البلديات يمكن لها أن تخطو هذه الخطوة عن طريق تبادل الأفكار وتحسين الأداء العام بالتعلم من البلديات الرائدة في مجال التسيير، وإدارة الموارد والبحث في أسباب غناها، ومحاولة البلديات التي تعاني نقصا في الإمكانيات الأخذ بتلك الأسباب، كذلك يمكن للبلديات أن تتعاقد مع الجامعات والمعاهد، وتضمن للطلبة وسطا للقيام بالدراسات التطبيقية على مستواها، وفي مقابل ذلك يتم تكوين موظفي البلديات في تلك المعاهد والجامعات، ويمكن للبلدية أن تنتهج هذا السبيل مع كافة المؤسسات والإدارات سواء المحلية أو الدولية، ما سمح القانون بذلك وطالما كانت المصلحة متبادلة، وفي حالة تعلق الأمر بهيئات خارجية فيتم إعلام وزارة الداخلية وطلب موافقتها.

¹ - موسى رحمانى، وسيلة السبتي، "واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية"، دراسة مقدمة في إطار الملتقى الدولي "تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية"، المنعقد بجامعة باتنة، الجزائر 02/01 ديسمبر 2004 ص.04.

² - موسى رحمانى، وسيلة السبتي، المرجع السابق، ص.04.

³ - العمري بوحيط، المرجع السابق، ص.44.

⁴ - محمد الخزيمي، المرجع السابق، ص.03.

4/ دعم التنمية الريفية والمحلية و العمل على خلق توازن جهوي:

لقد كان للعشرية السوداء التي مرت بها الجزائر والمخلفات التي نتجت عنها بالغ الأثر على كافة القطاعات الجزائرية بدون استثناء، ومن ذلك ما شهدته المناطق الحضرية من ضغط سكاني بسبب ظاهرة النزوح الريفي التي أرقّت السلطات الجزائرية وخاصة المحلية منها، فلم تقوى البلديات ولم تكفي إمكانياتها لتوفير متطلبات النازحين والتي كان على رأسها السكن والشغل... الخ هذا من جهة ومن جهة ثانية فقد غابت إسهامات الريف الجزائري في توفيره لكثير من المنتجات الفلاحية كون أن الأرض لم تجد من يخدمها، بالإضافة إلى هذا فإن توزيع المشاريع الإنمائية والاستثمارية الخاصة أو العمومية كثيرا ما كان يؤخذ عليه اتصافه باللاتوازن، حيث كثرت هذه المشاريع في مناطق معينة وقلت في أخرى ولا يمكن أن ننفي أنها انعدمت في جهات أخرى، الأمر الذي ساهم في اتساع حجم التفاوت في الغنى والفقر بين البلديات الجزائرية، وزيادة حدة العجز الموازي واختلال المالية المحلية لكثير من هذه البلديات، وعليه فإن الاهتمام بالتنمية الريفية والمحلية واعتماد العدالة والعقلانية في توزيع المشاريع على كافة أقطار البلد، ومن ثم خلق توازن جهوي من شأنه أن يكون أرضية صلبة وأساس سليم نحو بناء مالية محلية مستقلة بذاتها، مساهمة في تحقيق تنمية شاملة واقتصاد متماسك، ويمكن لهذا أن يتأتى من خلال الأخذ بالنقاط التالية:

x إن مشكلة التنمية المحلية ليست في إيجاد أو تنويع مصادر التمويل بقدر ما هي في غياب تنسيق الجهود والإمكانيات المتواجدة، فنجد مثلا برمجة بناء وإنجاز قاعة علاج ممولة من برنامج التنمية المحلية دون استشارة للخريطة الصحية ولا للمصالح المختصة، ودون مراعاة للمقاييس في هذا الباب، ونجد مديرية الصحة تسجل مشروع إنجاز مركز صحي في إطار المشاريع القطاعية للتنمية دون معرفة وجود قاعة علاج في نفس المكان، لا لشيء إلا أن التنمية فهمها البعض أنها استقلالية دون مشاورة، وأنها انفرادية دون تكاملية، وما دام الوالي لا يستشار مسبقا من طرف الوزارات المعنية، وما دام المدراء المحليون لا يستشارون من قبل رؤساء البلديات، والعكس صحيح، فإن الجهود ستبعضر ولن تحقق الإمكانيات الموجودة الأهداف المرجوة⁽¹⁾، وبالتالي فالتنسيق والتشاور ما بين كافة السلطات والمسؤولين عند إقرار أي مشروع مهما علا أو قل شأنه من بين الأسباب التي تساهم في الحفاظ على الأموال العمومية، وضمان النجاعة في صرفها بما يخدم مصلحة المواطنين؛

¹ - العمري بوحيط، المرجع السابق، ص106.

× إشعار العاملين في الأجهزة المحلية بدورهم ومسؤولياتهم كونهم مشاركين في صنع القرار المحلي مما يجعلهم حريصين على نجاح تنفيذ المشروعات المحلية، وهو الأمر الذي يستلزم تفعيل ما يمكن أن يطلق عليه لجان الإصلاح والتغيير لخدمة المواطنين المحليين⁽¹⁾؛

× إنشاء مجمعات صناعية في المناطق التي تعتبر نائية وتعاني نقص في الإمكانيات، مع ربطها بكافة أنواع المواصلات العامة وتزويدها بجميع الخدمات اللازمة، كالماء والكهرباء والهاتف والطرق لجذب المستثمرين وإقامة مشروعات التنمية، التي من شأنها أن توفر فرص عمل للسكان بما يؤدي إلى كبح جماح النزوح نحو المدن الكبرى⁽²⁾، وكذلك ضمان موارد جبائية تصب في خزينة البلديات التي تحتضن هذه الاستثمارات؛

× إحياء وتشجيع الصناعات المحلية وتنشيط السياحة في المناطق المحلية وتوفير وسائل الراحة مما يوجد موارد مالية جديدة؛

× لابد من تقديم التسهيلات الائتمانية لغير الأغنياء لضمان حصولهم على التمويل اللازم لشراء البيوت والقيام بالمشاريع الصغيرة خاصة الزراعية منها، فواقع الحال يشير إلى أن الأغنياء هم أكثر الناس قدرة على الحصول على ما يريدون من تمويل بسبب نفوذهم مع أنهم أقل الناس حاجة إلى هذا التمويل بينما لا يجد الفقراء نفوذا لتلبية احتياجاتهم الرئيسية فضلا عن الكمالية⁽³⁾، وهنا بالذات فإنه يمكن للدولة أن تقدم وتضمن قروض مالية لممارسي النشاط الفلاحي في الأرياف وتنظمهم في شكل تعاونيات، مع دعمهم بكافة الوسائل الممكنة (بذور، جرارات، حفر الآبار، إيصال مياه السقي... الخ) ومن شأن هذا أن يضمن إنتاج فلاحي أفضل، ويفك الخناق عن البلديات الجزائرية ولما لا نزوح نحو الأرياف متى توفرت ظروف العيش الكريم والعمل؛

× إن تلقائية توزيع الاستثمارات بين الجهات لا يمكن أن يحقق الرشاد في التوزيع، وبالتالي فلا بد من تطبيق سياسة اقتصادية مخططة قائمة على قواعد العدالة الاجتماعية والتوازن الجهوي في توزيع المشاريع على إقليم الوطن بمراعاة الفعالية الاقتصادية بدلا من المردودية المتمثلة في الأرباح العاجلة، لأنه على هذا الأساس يكون تقييم النتائج الاستثمارية هو بالنظر إلى المجتمع ككل وليس الفرد أو مجموعة من الأفراد، وبالنظر أيضا إلى الأمد الطويل الذي تكون مردوديته أعلى بكثير من تلك التي يمكن تحقيقها في الأمد القصير⁽⁴⁾. كذلك يجب إيلاء الاهتمام إلى نوع آخر من

1- د.محمد نصر مهنا، "أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية"، "التنمية الريفية والمحلية وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر" منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2008، ص 97.

2- د.سمير محمد عبد الوهاب، "الحكم المحلي والتنمية المحلية"، "التنمية الريفية والمحلية وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر" منشورات المنظمة العربية للتنمية المحلية، مصر 2008، ص 23.

3- معنى خالد القضاة، المرجع السابق، ص 139.

4- محمد بلقاسم حسن بهلول، المرجع السابق، ص 97.

التوزيع وهو التوزيع النوعي الذي يتمثل في نوع الصناعات المنشأة (خفيفة أو ثقيلة)، حيث من المهم أن يكون توزيع تلك الصناعات على نحو يسمح للمناطق المتخلفة بالاستفادة من أنواع ثقيلة خاصة منها تلك التي تتوافق مع الموارد الطبيعية المحلية⁽¹⁾. وكمثال الجزائر فلا يجب أن يتم تركيز المشاريع الكبرى والاستثمارات الإنمائية في الشمال على حساب الجنوب، أو في ولايات معينة على حساب أخرى، أو منحها لبلديات وحرمان أخرى منها، لأن هذا من شأنه أن يؤدي إلى تفاوت في موازين الغنى والفقير والتقدم والتأخر ما بين البلديات الجزائرية، وبالتالي فالتخطيط طويل الأمد واعتماد الدراسات المفضية إلى حلول ناجعة والابتعاد عن الجهوية والمحسوبية والأهداف الضيقة أمر لا بد منه للنهوض بالتنمية المحلية عامة وإصلاح المالية المحلية خاصة؛

* إهتمام البلديات بإقامة وحدات تجارية تهتم بتجميع المنتج المحلي أيا كان نوعه، ومن ثم تعمل على تسويق هذه المنتجات، فلا شك أن تصريف الإنتاج هو من أهم الأمور التي تزيد من ثروة البلاد، ولهذا أعنيت الدول قديما وحديثا بإيجاد أسواق لمنتجاتها بل أن بعض الدول قامت عظمها عن طريق حماية تجارتها الخارجية وإيجاد أسواق لإنتاجها.

¹- C. Furtado: "Théorie de Développement économique", P.U.F, Paris 1976, P232.

خلاصة:

كثيرة هي المواضيع التي تشغل بال السلطات العمومية الجزائرية، ومن ضمنها مشكلة العجز الموازن للبلديات الجزائرية التي أصبحت عائقا يحول دون منح الجماعات المحلية استقلالية في التسيير، وقد لاحظنا في هذه الدراسة التطبيقية أن هناك بلديات لا تقوى إيراداتها الذاتية حتى على تغطية أجور موظفيها وعمالها، فأنى لها أن تطالب باستقلاليتها في التسيير؟ وقد طرح التساؤل مرارا وتكرارا عن الكيفيات التي تمكن البلدية من تطوير مواردها الذاتية دون اللجوء إلى تدخل الدولة؟ في ظل متغيرات اقتصادية جديدة يحكمها قانون اقتصاد السوق، ولأن المشكل عميق وكثير من الإصلاحات لم توفق في حله، فإن التفكير بعقلانية وموضوعية وطريقة علمية عملية وإشراك الجميع من سلطات محلية ومجتمع مدني ومختصين في إيجاد حلول نهائية ناجعة تكون بمثابة الوصفة النهائية المثالية التي تحتوي المضادات الوقائية التي تحارب الظاهرة، وتجسد رغبة الجميع في تامين الإيرادات وترشيد النفقات المحلية وإصلاح النظام الجبائي، وتفعيل أداء العنصر البشري وتشديد الرقابة والنهوض بالتنمية المحلية، هو أمر واجب وأكثر من حتمي.

الخاتمة:

إن التحول في حياة وفلسفة الدول والميل نحو التوسع في التطبيق الديمقراطي لنظم الإدارة المحلية لإدارة تحديات التنمية المحلية، هو اتجاه لا يمكن تجاهله في العصر الحديث، كما أن تعميق هذا المفهوم لا يمكن أن يتم إلا من خلال المحاولات الجادة عبر فترات زمنية لتطوير نظم الإدارة المحلية، ليجسد هذا النظام أداة الدولة في تحقيق رفاهية المجتمع المحلي، يعني هذا مزيدا من اللامركزية الإدارية وحيزا أكبر من الحرية في تسيير الجماعات المحلية لشؤونها، وتحت تأثير العولمة أصبح الإقليم مرجعا للسياسات التنموية بعدما كان مجرد فضاء أو مجال لتنفيذها، حيث أصبحت الاستراتيجيات التنموية تنطلق من خصوصيات كل إقليم في إطار ما يسمى بالتنمية المستدامة، وذلك من أجل ضمان التجديدات الضرورية في الجماعات المحلية، وفي الجزائر وعلى الرغم من وجود دوافع القوى الداخلية والخارجية لإحداث التغيير في السياسات والقوانين حتى تتماشى والتحولات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى، إلا أن بيئة الإدارة المحلية مازالت تعتمد في تعاملها على الإرث الإداري والتنظيمي الموروث وعلى النظام البيروقراطي، عوض الاعتماد على مدخل إدارة التغيير ومردودية الوظيفة العمومية، وإدراكا من السلطات الجزائرية بأن تفعيل نظام اللامركزية صار ضرورة وألوية لامناص منها وليس خيارا يمكن الحياد عنه، فقد منحت للجماعات المحلية نوع من الاستقلالية وصنفتها كهيئات إدارية لامركزية، إلا أنه وفيما يخص البلديات بالتحديد فإن هذه الحرية في التصرف بقيت عديمة الجدوى، ذلك أن الاستقلالية في التسيير تقتضي استقلالية مالية وهما كل متكامل، الأمر الذي لم يتحقق، فكثير من البلديات الجزائرية وكما يعلم العام والخاص عاجزة عن التكفل بالمهام والمسؤوليات التي أوكلت لها، وهذا العجز هو نتيجة آلية ومنطقية لعدم كفاية الموارد المالية البلدية الذاتية لتغطية تكاليف الخدمات العمومية المقدمة من قبل البلدية، وبالمختصر انخفاض الإيرادات البلدية إذا ما قرنت بالنفقات، وهو ما يسمى باللغة المحاسبية عجز الميزانية البلدية، وإن كانت هذه الظاهرة (عجز الميزانية البلدية) متواجدة منذ ثلاثة عقود تقريبا إلا أن الجديد فيها أنها بلغت مستويات لا يمكن بأي حال من الأحوال التغاضي عنها ففي سنة 1986 ومن مجمل 1541 بلدية على المستوى الوطني حققت 52 بلدية عجزا موازنيا ليرتفع هذا العدد ويبلغ مستوى قياسيا سنة 2000 بـ 1280 بلدية عاجزة ماليا، وحتى بالأمس القريب والمقصود سنة 2008 فقد سجلت 1200 بلدية عجزا في ميزانياتها، أي أن إيراداتها لم تكفي لتغطية نفقاتها، وكانت دوما تتدخل الدولة عن طريق إعانات مالية مركزية خصوصا من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لتغطية هذا العجز.

أما فيما يخص أسباب هذا العجز المالي فكان من الطبيعي أن نبحث فيها ووجدنا أنها تتمحور حول أسباب داخلية (ذاتية) وأخرى خارجية لا قبل للبلديات بها، فالأولى وعلى رأس القائمة نجد النمو السريع لنفقات البلدية كسبب مباشر يقف وراء وقوع الميزانية البلدية في العجز، وهذا السبب بدوره نتج من مسببات فرعية أخرى، نذكر منها على وجه الخصوص التعديلات القانونية التي أضافت على كاهل البلدية مهام ومسؤوليات لم تكن موجودة من قبل، خصوصا فترة العشرية السوداء أين أصبحت البلدية تتدخل في كل شيء، وهذا من دون أن نغفل عدم التزام المسؤولين المحليين عند قيامهم بعملية الإنفاق بالنقيد بالاعتمادات المالية المفتوحة انطلاقا من فكرة أن الدولة سوف تتدخل عاجلا أو آجلا بتحمل ديون البلديات، كان هذا من جهة ومن جهة مقابلة لارتفاع النفقات البلدية نجد انخفاض في الإيرادات البلدية الذي يعود بالدرجة الأولى إلى عدم تحيين أسعار كراء الممتلكات البلدية حسب ما هو مطبق في السوق، وأحيانا أخرى إهمال هذه الأملاك كليا وكسبب آخر من الأسباب الداخلية التي أدت إلى تفاقم المشكلة نجد أسباب تتعلق بضعف التأطير وسوء تسيير المصالح البلدية مع إغفال مبدأ أن العنصر البشري هو أساس الثروة، أما الثانية (أسباب خارجية) وهي التي توصف بأنها موضوعية فتدور حول عشوائية التقسيم الإداري لسنة 1984 الذي أفرز وجود بلديات نائية وفقيرة ولا تمتلك أدنى مقومات التنمية، بالإضافة إلى اختلال النظام الجبائي الحالي إذ يعاب عليه أنه موضوع على مقياس المالية العامة للدولة، وبالمقابل فهو جد مجحف في حق البلديات وماليتها المحلية لتوزيعه التمييزي للضرائب المنتجة ونظيرتها التي تتصف بضعف حصيلتها، فهو يخصص الأولى لخزينة الدولة في حين تنازل عن الثانية لصالح البلدية.

بالرجوع إلى الفرضيات الثلاثة الأولى ومن خلال النقاط التي وقفنا عليها كأسباب تكمن وراء وقوع ميزانية البلدية في العجز، ومن خلال تلخيصها فيما سبق يتضح أن هذه الفرضيات كانت على درجة كبيرة من الصحة.

وانطلاقا من فكرة أن خلو البحث من دراسة تطبيقية يفقده الكثير من القيمة، قمنا بدراسة ميدانية لعجز ميزانية بلديتي "جيلالي بن عمار" و"سيدي علي ملال" بولاية تيارت، بالإضافة إلى دراسة الفائض الموازني ببلدية قرطوفة بنفس الولاية، وهذا من خلال استعراض ميزانيات البلديات محل الدراسة للسنوات من 2005 إلى 2009 بنوع من التحليل، مع تحديد أحجام العجز والفائض الموازني وصولا على محاولة مقارنة بين مالية البلديات الثلاث باستخدام الرسومات البيانية والتي بينت أن التفاوت بين حجم الإيرادات البلدية الذاتية جد كبير ويصل إلى درجة الخيالي عند اقتصار المقارنة على المداخل الجبائية.

بعد هذا كان من الضروري أن يكون الختام محاولة منا لإعطاء الحلول وذكر الاستراتيجيات والوسائل الفعالة التي من شأنها معالجة اعتلال المالية المحلية بداء العجز الموازني أو على الأقل التخفيف من حدة الداء، وإرتأينا أن نلخص هذه النقاط في شكل توصيات على النحو التالي:

* يجب أن تكون أولى أولويات المسؤولين على البلديات أن يعملوا جاهدين على تحقيق نوع من الرشاد في إنفاق الأموال البلدية هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يقل أهمية عن ما سبق تامين الإيرادات البلدية؛

* ضرورة إصلاح النظام الجبائي الحالي، انطلاقا من حتمية الفصل الكلي بين الضرائب التي تعود حصيلتها لخزينة الدولة، والأخرى التي تعود للميزانية البلدية، بالإضافة إلى الابتعاد عن التوزيع التمييزي الذي تطرقنا إليه فيما سبق، ولا يقل أهمية عن ذلك العمل على تبسيط إجراءات النظام الضريبي الحالي الذي يتميز بالتعقيد نوعا ما، ومن شأن هذا أن يجابه ظاهرة الغش والتهرب الجبائيين ما يعني آليا إيرادات جبائية أكبر سواء للدولة أو البلدية؛

* الاهتمام بالموارد البشرية وتفعيل أداءها، ومعلوم أن هذا أمر مطلوب وغاية منشودة في كافة الميادين والقطاعات وليس في البلديات فقط، ولا يخفى على أحد أن هذا يتحقق من خلال التحفيز (الزيادة في الأجور، المنح، وسط ملائم للعمل، توظيف الإطارات، ... الخ) بالإضافة إلى التكوين والرسكلة والتشبيب... الخ؛

* إشراك المجتمع المدني وتحسين الشفافية، ولا شك بأن الأولى تحقق الثانية بل هما وجهان لعملة واحدة، ويكفي للدلالة على فعالية هذا النهج أن الدول المتقدمة ألزمت مؤسساتها أيا كان مركزها أو نوعها بضرورة العمل في شفافية وتحت مراقبة جمعيات وهيكل المجتمع المدني؛

* لأن اللامركزية الإدارية أصبحت ملاذا لكثير من الأمم نحو تحقيق الغايات ومزيد من التطور والرقي فالمنطق يقتضي علينا أن نسلك هذا الطريق، انطلاقا من مراعاة خصوصيات البلد والأقاليم وليس بإستيراد هذه التجارب والنظم من الغرب، ولا يعني هذا تطبيق الرقابة بل مزيدا منها ولكن ليس بطريقة تسلطية وإنما بتفعيلها وجعلها رقابة توجيهية جوارية تختص بمحاربة كافة مظاهر الفساد، من دون التضيق على حرية التسيير؛

* العمل على إيجاد نظام يسمح بخلق جو من التعاون مابين البلديات، على الأقل مابين بلديات الدائرة أو الولاية الواحدة، وإن لزم الأمر جعل هذا النظام إلزاميا وتحديدا فيما يخص تبادل وسائل الإنجاز ظرفيا؛

* دعم التنمية الريفية، والسبل في هذا الشأن عديدة، والمغزى من ورائها فك الضغط عن البلديات بخلق ريف يوفر شروط الحياة الكريمة، ومن شأن هذا أن يعالج مخلفات العشرية السوداء ولما لا نزوح من المدن نحو الأرياف.

ومن خلال هذا التلخيص لبعض الحلول التي يراها الكثير مثالية لمعالجة مشكلة العجز الموازني للبلديات الجزائرية، يتضح أن الفرضيتين الرابعة والخامسة بدورهما كانتا على درجة كبيرة من الصحة بل هما عين الواجب ويتحتم الأخذ بهما.

في الأخير نتمنى أن نكون قد لامسنا جانبا من الصحة، وساهمنا ولو بوضع جزء يسير من حجر الأساس نحو البحث في هذا الموضوع، الذي يكتسي قدرا كبيرا من الأهمية في أجندة الحكومات ونشير إلى أن ميدان المالية المحلية هو بمثابة أرضية خصبة صالحة لإنبات زرع حسن، متى توفرت جهود الباحثين في خدمة هذه الأرض التي تعاني من عدم اهتمام المزارعين (الباحثين) بها والتفانتهم إليها.

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

1/ الكتب:

- 01- القرآن الكريم.
- 02- العمري بوحيط، "البلدية: إصلاحات مهام وأساليب"، شركة زاعياش للطباعة والنشر، الجزائر 1997.
- 03- أحمد محيو، "محاضرات في المؤسسات الإدارية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996.
- 04- الحوات علي، "التخطيط الحضري"، الدار الجامعية للنشر والتوزيع والإعلان، الطبعة الأولى ليبيا 1990.
- 05- الشريف رحمانى، "أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير" دار القصبة للنشر، الجزائر 2003.
- 06- ابن عاشور رافع، "المؤسسات والنظام السياسي بتونس - الإطار التاريخي، النظام الحالي-" مركز النشر الجامعي، تونس 2000.
- 07- جعفر أنس قاسم، "أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية، الجزائر 1988.
- 08- هويدي عبد الجليل، "المالية العامة للحكم المحلي"، دار الفكر العربي، مصر 1990.
- 09- يونس منصور ميلاد، "مبادئ المالية العامة"، الشركة العامة للورق والطباعة، ليبيا 1988.
- 10- د. كامل بربير، "نظم الإدارة المحلية - دراسة مقارنة-"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان 1996.
- 11- أ.د. كامل محمد المغربي، "الإدارة: أصالة المبادئ ووظائف المنشأة"، دار الفكر، الطبعة الأولى، الأردن 2007.
- 12- د. لعمارة جمال، "أساسيات الموازنة العامة للدولة"، دار الفجر للنشر والتوزيع، الجزائر 2004.
- 13- محسن أحمد الخضيرى، "الإدارة في دول النمر الأسيوية"، أتراك للنشر والتوزيع، مصر 1996.
- 14- محمد الصغير بعلي، "القانون الإداري"، دار العلوم، عنابة، الجزائر 2002.

- 15- مصطفى الجندي، "الإدارة المحلية وإستراتيجيتها"، منشأة المعارف للنشر، مصر 1987.
- 16- د.محمد أنس قاسم جعفر، "ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكي"، سلسلة القانون والمجتمع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1985.
- 17- مصطفى الكثيري، "النظام الجبائي والتنمية الاقتصادية في المغرب"، دار النشر المغربية الدار البيضاء، المغرب 1985.
- 18- محمد بلقاسم حسن بهلول، "الاستثمار وإشكالية التوازن الجهوي - مثال الجزائر- " المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر 1990.
- 19- د. محمد جاسم شعبان العاني، "التخطيط الإقليمي: مبادئ وأسس، نظريات وأساليب"، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن 2007.
- 20- محمد مصطفى سليمان، "حوكمة الشركات ومعالجة الفساد المالي والإداري"، الدار الجامعية مصر 2006.
- 21- محمد مرسي فهمي، سيد لطفي عبد الله، "الضريبة الموحدة على دخل الأشخاص الطبيعيين وتطبيقاتها العملية"، القاهرة، مصر 1999.
- 22- د. محمد عمر أبو دوح، "ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة"، الدر الجامعية الإسكندرية، مصر 2006.
- 23- محمد عباس محرز، "اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2003.
- 24- مسعود شيهوب، "أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر" ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1986.
- 25- د. معن خالد القضاة، "فقه السياسة المالية في الإسلام"، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع الأردن 2007.
- 26- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول: "التنظيم الإداري"، (L.E.B.E.D)، الطبعة الثالثة الجزائر 2005.
- 27- ناصر مراد، "التهرب والغش الضريبي في الجزائر"، دار قرطبة، الجزائر 2004.
- 28- د.ناصر مراد، "الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة 1992-2003"، منشورات بغدادي الجزائر 2003.

- 29- سنان الموسوي، "الإدارة المعاصرة... الأصول والتطبيقات"، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع الأردن 2004.
- 30- عبد الرزاق الشخيلي، "الإدارة المحلية - دراسة مقارنة -"، دار الميسرة للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الأردن 2001.
- 31- عبد الرحمن المالكي، "السياسة الاقتصادية المثلى"، جدار الكتاب العالمي للنشر والتوزيع الطبعة الأولى، الأردن 2006.
- 32- د. علي أنور العسكري، "الفساد في الإدارة المحلية"، مكتبة بستان المعرفة للطباعة والنشر مصر 2008.
- 33- د. عبد المطلب عبد الحميد، "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، الدار الجماعية بالإسكندرية مصر 2001.
- 34- عبد القادر كاشير، "تحو تنظيم اقتصادي دولي جديد من منظور الدول النامية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995.
- 35- د.عمار بوضياف، "الوجيز في القانون الإداري"، دار جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية الجزائر 2007.
- 36- د. علي زغدود، "الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية"، المؤسسة الوطنية للكتاب الطبعة الثانية، الجزائر 1984.
- 37- أ.د. عمر وصفي عقيلي، "الإدارة (أصول وأسس ومفاهيم)" دار زهران للنشر والتوزيع الأردن 1996.
- 38- د. علي زغدود، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2006.
- 39- عوابدي عمار، "دروس في القانون الإداري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2002.
- 40- عمر صدوق، "دروس في الهيئات المحلية المقارنة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988.
- 41- د. صالح الرويلي، "اقتصاديات المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة الجزائر 1992.
- 42- صالح فرкос، "المختصر في تاريخ الجزائر"، دار العلوم، عنابة، الجزائر 2002.
- 43- د. خالد سمارة الزعبي، "التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية"، شركة الشرق الأوسط للطباعة، الأردن 1995.

44- خلاصي رضا، "النظام الجبائي الجزائري الحديث: جباية الأشخاص الطبيعيين والمعنويين" الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر، الطبعة الثانية، الجزائر 2006.

2/ التقارير، المقالات، المجالات، النشريات:

- 01- المديرية العامة للضرائب، "قانون الضرائب غير المباشرة"، الجزائر نشرة 1997.
- 02- الطيب مثلو، "الفكر البرلماني"، مجلة متخصصة في القضايا والوثائق البرلمانية يصدرها مجلس الأمة، العدد السابع، الجزائر 2004.
- 03- أروي حسن، "أساليب غير تقليدية في مكافحة الفساد"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية أعمال المؤتمرات، الأردن 2007.
- 04- أحمد رحمانى، "تسيير الموارد البشرية، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية، التحولات المحلية (رهانات ونقاش)"، مجلة المركز الوطني للدراسات والتحليل الخاصة، (C.E.N.E.A.P) الجزائر 1999.
- 05- طارق حجي، "الإدارة والواقع العربي، فصول في الإدارة"، أمبرشن للطباعة، مصر 2006.
- 06- طالبة فرع الإدارة المحلية، حلقة دراسية حول: "دور الإصلاح والتجديد الإداري في تحقيق التنمية الإقليمية - واقع الجماعات الإقليمية الجزائرية -"، المدرسة الوطنية للإدارة، الدفعة الثانية والأربعون، الجزائر 2009.
- 07- كراجي مصطفى، "أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الإداري الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية رقم 02، الجزائر 1996.
- 08- محمد الخزيمي، "المقارنة المرجعية"، قسم الموازنة العامة، بلدية دبي، وثيقة عمل منشورة الإمارات العربية المتحدة 2005.
- 09- أ.د. محمد محمود الطعمنة، د. سمير محمد عبد الوهاب، "الحكم المحلي في الطن العربي واتجاهات التطوير"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2005.
- 10- منصور معلي، "دور الدولة في البيئة الاقتصادية العربية الجديدة"، مطبعة الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الكويت 1997.
- 11- د. محمد نصر مهنا، "أساليب ووسائل تقوية الأجهزة المحلية"، "التنمية الريفية والمحلية وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر" منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر 2008.

- 12- نصر الدين بن طيفور، "أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية؟ في ظل مشروع جوان 1999 لقانون البلدية والولاية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 22، الجزائر 2001.
- 13- د.سمير محمد عبد الوهاب، "الحكم المحلي والتنمية المحلية"، "التنمية الريفية والمحلية وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة ومحاربة الفقر"، منشورات المنظمة العربية للتنمية المحلية، مصر 2008.
- 14- د.عبد الأمير سعد، "العولمة، مقارنة في التفكير الاقتصادي"، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 2، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر 2003.
- 15- قداري حرز الله، "مفهوم الحكم الراشد"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر 2005.
- 16- تقرير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المتضمن مشروع دراسة حول: "التطور الذي يجب إضفاؤه على تسيير المالية المحلية من منظور اقتصاد السوق"، الدورة الثامنة عشر الجزائر يوم الاثنين 25 جوان 2001.
- 3/ المذكرات والرسائل الجامعية:**
- 01- براهيم محمد، "الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة حالة بلديات ولاية المدية -"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2005.
- 02- بن شعيب نصر الدين: "إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها"، رسالة ماجستير تخصص مالية عامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر 2002.
- 03- بن عثمان ساعد، "ميزانية البلدية ومكانة الجباية فيها"، مذكرة التخرج لما بعد التدرج، إدارة الأعمال، المدرسة الوطنية للإدارة، الدفعة الأولى، الجزائر 1994.
- 04- مسعود شريبط، "التنمية الإدارية والعمرانية ببلديات المدن الجزائرية"، رسالة ماجستير بمعهد علم الاجتماع، جامعة قسنطينة، الجزائر 1998.
- 05- سعاد طيبي، "الرقابة على ميزانية المحلية"، رسالة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 2001.
- 06- عمار بريق، "المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق المركز الجامعي تبسة، الجزائر 2007.
- 07- خلوط عواطف، "إشكالية مساهمة الضرائب في تمويل الجماعات المحلية"، رسالة ماجستير فرع اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر 2009.

- 08- بدو شعيب، "موقع الجباية المحلية من المالية المحلية وكيفية استغلالها لمواجهة العجز المالي" مذكرة تربص، السنة الرابعة إدارة محلية المدرسة الوطنية للإدارة، الدفعة 34، الجزائر 2000.
- 09- حمداني نجاة، فاطمي فاطمة الزهراء، "الموارد الجبائية للجماعات المحلية"، مذكرة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي مصطفى إسطنبولي، معسكر، الجزائر 2004.
- 10 - عبابسة أمينة، "الصندوق المشترك للجماعات المحلية"، مذكرة التخرج، الدفعة 42 فرع الإدارة المحلية، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر 2009.

4/ الملتيقيات:

1/ محمد علي إبراهيم الخصبة، "الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته"، ورقة عمل مقدمة في الملتي العربي الثالث بعنوان: "آليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري"، المنعقد في الرباط، المملكة المغربية ماي 2008.

2/ موسى رحمانى، وسيلة السبتي، "واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وأفاق التنمية المحلية"، دراسة مقدمة في إطار الملتي الدولي "تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية"، المنعقد بجامعة باتنة، الجزائر، 02/01 ديسمبر 2004.

5/ القوانين، المراسيم، الأوامر والتعليمات:

01- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.

02- بيان الأسباب لقانون البلدية لسنة 1967، الجريدة الرسمية رقم 06 لسنة 1967.

03- القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتضمن التقسيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 06.

04- قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990.

05- القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المؤرخ في 15 أوت 1990.

06- القانون رقم 99-11 المؤرخ في 15 رمضان عام 1420 الموافق لـ 23 ديسمبر سنة 1999، المتضمن لقانون المالية لسنة 2000.

07- القانون رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم.

08- القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 جويلية 2001، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001.

- 09- الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المعدل بالقانون رقم 80-01 المؤرخ في 12 جانفي 1980.
- 10- المرسوم الرئاسي 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، المادة 05 المحدد للمبالغ التي يشترط بلوغها لعقد صفقة.
- 11- المرسوم رقم 63-189 المؤرخ في 16 ماي 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 35.
- 12- المرسوم التنفيذي 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتضمن شروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 84-71 المؤرخ في 17 مارس 1984 المحدد للقائمة الإسمية للميزانية البلدية.
- 14- المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية رقم 57.
- 15- التعليمات الوزارية رقم 93-103 المؤرخة في 25 جانفي 1993 المتعلقة بالإعانة الاستثنائية للتوازن.
- 16- التعليمات الوزارية رقم 93-1011، المؤرخة في 20 أكتوبر 1993 المتعلقة بالإجراءات الهادفة إلى السيطرة على النفقات وتحسين الإيرادات البلدية.
- 17- التعليمات الوزارية رقم 94-19 الصادرة بتاريخ 30 مارس 1994، الملحق رقم 06.
- 6/ الجرائد:**
- 01- محمد مسلم، "زرهوني: لا شهود في جريمة قتل تونسي ... واتركوا العدالة تعمل عملها" جريدة الشروق، العدد 2864 الجزائر يوم الأربعاء 03 مارس 2010.
- 02- ميلود عباس، "زرهوني يؤكد تقلص عدد البلديات العاجزة ماليا بـ 60%"، جريدة الحوار العدد 804، الجزائر يوم الأربعاء 11 نوفمبر 2010.
- 03- سميرة بلعمري، "وزارة الداخلية تقرر دفع ديون البلديات لدى صندوق التوفير والاحتياط" جريدة الشرق اليومي، العدد 2821، الجزائر يوم 14 جانفي 2010.
- 04- سميرة بلعمري، "قروض بنكية لـ 750 بلدية عاجزة لإنقاذها من الإفلاس"، جريدة الشروق اليومي، العدد 2600، الجزائر يوم 03 ماي 2009.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

1/ الكتب:

- 01- André BARILARI, Pierre- François Guédon "Les Collectivités Territoriales", 3^{ème} édition, édition d'organisation, Paris 2005.
- 02- KHELIL Abdelkader, "La Commune Face Au Défi du Management Et De L'ingénierie Territoriale en Algérie", édition Casbah, Alger, Décembre 1998.
- 03- A.MEZIANE Cherif, "Collectivités Locales, Gestion et évolution" ENAG, Alger 1995.
- 04- ANDRÉE MARGAIRAZ, "la Fraude Fiscale et Ses Succédanés" 2^{ème} édition, Suisse 1977.
- 05- BENAÏSSA Said, "L'aide de L'état Aux Collectivités Locales", OPU Alger 1983.
- 06- BENAÏSSA Said, "Fiscalité Produits Domaniaux Parafiscalité", 3^{ème} Edition, Alger 2001.
- 07- C. Furtado: " Théorie de Développement économique", P.U.F, Paris 1976.
- 08- J.Auby, J.Bernard, "Institutions Administratives" Précis Dalloz 7^{ème} édition, paris 1996.
- 09- JEAN-CLAUDE DOUENCE, "la Commune Connaissance du Droit" édition DALLOZ, Paris 1994.
- 10- Joël Bourdin, "Les Finances Communales", 4^{ème} édition, Economica Paris 2008.
- 11- Lahcène Seriak, "Décentralisation et Animation des Collectivités Locales", ENAG / édition, Alger 1998.
- 12- MICHEL BOUVIER, CHISTIME ESCLASSAN, JEAN PIERRE LASSALE "Finances Publiques" édition L.G.D.I, Paris 1993.
- 13- MATHIEU JEAN – LUC "La Politique Fiscale", édition economica Paris 1999.

- 14- SBIH Missoum, "Les Institutions Administratives au Maghreb" Hachette, Paris 1977.
- 15- Paul Marie Gaudemet, "Précis de Finances Publiques", édition Monlchrestien 1970.
- 16- RAYMOND MUZLLEC, " Finances Publiques ", 5^{eme} édition Sirey, France 1986.

2/ التقارير، المقالات والمجلات:

- 01- A.TAIBE, "Fiscalité Ressources et Disparties Régionales en Algerie, Finances Locales et Développement", la revue de (C.E.N.E.A.P) N° 12, Alger juin 1998.
- 02- A-RAHMANI, "Essai D'analyse des Finances D'évolution De La Gestion du Personnel De La Fonction Publique", Revue IDARA, Volume 7, N° 2, Alger 1997.
- 03- CENEAP : "Evaluation des Besoins en Formation des Collectivités Locales", Rapport D'étape N°2, Alger Novembre 1999.
- 04- ZELOUF Rachid, "L'organisation de la Commune", Revue la vie des Collectives Locales, n°02, Alger 1979.
- 05- Rapport final de la Commission Nationale de la Réforme Fiscale, Alger Janvier 1989.
- 06- W .Laagoune, "Les reformes administratives: un état des problématiques" Revue IDRA, volume9 Numéro 01, Alger 1999.

3/الرسائل الجامعية والأطروحات:

01-M.ALIZAINE, "Les Finances Publiques Locales: Analyse et Perspectives d'une économie en Transition L'Algérie", Thème Doctoral, Faculté des Sciences économiques et des Gestion, Alger 1999.

ثالثا: المواقع الإلكترونية:

01- الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية www.interieur.gov.dz

قائمة الجداول:

الصفحة	البيانات	رقم الجدول
86	- توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة للفترة (1992-2009)	01
	- أسعار القيمة الإيجارية على العقارات ذات الإستعمال السكني (الوحدة	02
88	دج/م ²)	
89	- أسعار القيمة الإيجارية للمحلات التجارية والصناعية (الوحدة دج/م ²)	03
	- أسعار القيمة الإيجارية الجبائية لملاحقات الملكيات المبينة في قطاعات	04
89	عمرانية (الوحدة دج/م ²)	
	- أسعار القيمة الإيجارية الجبائية لملاحقات الملكيات المبينة في قطاعات قابلة	05
89	للتعمير (الوحدة دج/م ²)	
	- جدول يوضح تطور ظاهرة عجز ميزانيات بلديات الوطن (من 1986 إلى	06
103	2000)	
113	- جدول يوضح تقسيم البلديات على أساس الكثافة السكانية (1977 - 1987)	07
117	- جدول يوضح تطور مديونية البلديات (الوحدة/ مليار دج)	08
136	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2005	09
137	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2005	10
140	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2006	11
141	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2006	12
143	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2007	13
144	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2007	14
146	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2008	15
147	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2008	16
149	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2009	17
150	- الميزانية الإضافية لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2009	18
	- جدول يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم العجز الموازي	19
152	لبلدية جيلالي بن عمار لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	
157	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2005	20
158	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2005	21
161	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2006	22
162	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2006	23
164	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2007	24
165	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2007	25
167	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2008	26
168	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2008	27
170	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2009	28
171	- الميزانية الإضافية لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2009	29
	- جدول يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم العجز الموازي	30
173	لبلدية سيدي علي ملال لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	

178	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2005	31
179	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2005	32
181	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2006	33
182	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2006	34
184	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2007	35
185	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2007	36
187	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2008	37
188	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2008	38
191	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2009	39
192	- الميزانية الإضافية لبلدية قرطوفة لسنة 2009	40
	- جدول يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وكذا حجم الفائض الموازي	41
193	لبلدية قرطوفة لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	
	- جدول يبين تقسيم بلديات ولاية تيارت إلى بلديات دائمة العجز وأخرى	42
199	متذبذبة وأخرى دائمة التوازن خلال الفترة (2000 - 2009)	

قائمة الأشكال:

الصفحة	البيان	رقم الشكل
104	- رسم بياني يوضح تطور عجز ميزانيات البلديات من (1986 إلى 2000).	01
104	- رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2005 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	02
139	- رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2006 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	03
143	- رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2007 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	04
146	- رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنة 2008 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	05
149	- رسم بياني يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وحجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	06
153	- منحني بياني يوضح تطور النفقات والإيرادات وحجم العجز الموازي لبلدية جيلالي بن عمار لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	07
154	- رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2005 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	08
160	- رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2006 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	09
164	- رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2007 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	10
167	- رسم بياني يوضح حجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنة 2008 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	11
170	- رسم بياني يوضح تطور بعض النفقات والإيرادات وحجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	12
174	- منحني بياني يوضح تطور النفقات والإيرادات وحجم العجز الموازي لبلدية سيدي علي ملال لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	13
175	- رسم بياني يوضح حجم الفائض الموازي لبلدية قرطوفة لسنة 2005 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	14
181	- رسم بياني يوضح حجم الفائض الموازي لبلدية قرطوفة لسنة 2006 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	15
184	- رسم بياني يوضح حجم الفائض الموازي لبلدية قرطوفة لسنة 2007 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	16
186	- رسم بياني يوضح حجم الفائض الموازي للمحقق ببلدية قرطوفة لسنة 2008 مقارنة ببعض المؤشرات المالية الأخرى	17
190	- رسم بياني يوضح تطور حجم الفائض الموازي وبعض الحسابات المالية الأخرى لبلدية قرطوفة لسنوات: 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	18
194		

195	19 - منحني بياني يوضح تطور النفقات والإيرادات وكذا حجم الفائض الموازني لبلدية قرطوفة لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	19
197	20 - رسم بياني يوضح إجمالي الإيرادات البلدية الذاتية لبلديات: قرطوفة سيدي علي ملال، جيلالي بن عمار لسنوات 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	20
198	21 - رسم بياني يبين تفاوت حصيلة الضرائب المباشرة لبلديات جيلالي بن عمار سيدي علي ملال، قرطوفة لسنوات: 2005، 2006، 2007، 2008، 2009	21
216	22 - شكل يوضح آلية عمل الهيكل التنظيمي المفتوح	22

الفهرس:

الصفحة	البيان
-	خطة البحث
أ - و	مقدمة
02	* الفصل الأول: الإدارة، فلسفتها، تطورها، أهدافها وتقسيماتها
03	المبحث الأول: الإدارة، أصالة المبادئ والأسس
03	المطلب الأول: طبيعة الإدارة وأهميتها
04	1/ الإدارة والمنظمة المعاصرة
05	2/ مفهوم الإدارة وتعريفها
06	3/ أهداف الإدارة
06	المطلب الثاني: تطور الفكر الإداري
06	1/ الإدارة في حضارات العصور القديمة
09	2/ الإدارة في العصور الوسطى وعصر النهضة
10	3/ الإدارة في العصر الحديث (مدارس الفكر الإداري)
12	المطلب الثالث: الوظائف الإدارية
12	1/ وظيفة التخطيط
13	2/ وظيفة التنظيم
13	3/ وظيفة القيادة
14	4/ وظيفة الرقابة
15	المبحث الثاني: مدخل للإدارة المحلية وخاصة التخطيط الإقليمي
15	المطلب الأول: الإدارة المحلية، إطارها النظري ودواعي الإهتمام بدراساتها
16	1/ مفهوم الإدارة المحلية
17	2/ دواعي الإهتمام بدراسة الإدارة المحلية
19	المطلب الثاني: الإدارة المحلية، الفلسفة والأهداف، والعوامل البيئية المؤثرة
19	1/ فلسفة الإدارة المحلية
20	2/ أهداف الإدارة المحلية
22	3/ العوامل البيئية المؤثرة في نظم الإدارة المحلية
24	المطلب الثالث: التخطيط الإقليمي كأسلوب لتحقيق التوازن ما بين أقاليم الدولة الواحدة
25	1/ تخطيط السكان والقوى العاملة
25	2/ التخطيط الريفي
25	3/ التخطيط الحضري
26	4/ تخطيط النقل
26	5/ التخطيط الصناعي في الإقليم
27	المبحث الثالث: نماذج لتقسيمات الإدارة المحلية في بعض الدول
27	1/ التقسيم على أساس كمي
27	2/ التقسيم على أساس وظيفي
27	3/ التقسيم على أساس طبيعي وجغرافي

28	المطلب الأول: التقسيمات الإدارية في فرنسا
28	1/ المحافظات
29	2/ البلديات
30	أ- علاقة البلديات ببعضها البعض
30	ب- التمويل المحلي في النظام الفرنسي
32	المطلب الثاني: التقسيمات الإدارية في بريطانيا
32	1/ المقاطعات
32	2/ المراكز
33	3/ الأبرشيات
33	أ- علاقة المحليات ببعضها البعض في بريطانيا
33	ب- التمويل المحلي في النظام البريطاني
35	المطلب الثالث: التقسيمات الإدارية في تونس
35	1/ الولايات
35	2/ البلديات
36	3/ التمويل المحلي بتونس
38	خلاصة
40	* الفصل الثاني: البلدية، ماهيتها ومسئولياتها
40	المبحث الأول: تطور نظام البلدية في الجزائر
40	المطلب الأول: البلدية في الجزائر مرحلة الإستعمار (1830-1962)
41	1/ البلديات الأهلية (Communes d'indigènes)
41	2/ البلديات المختلطة (Communes mixtes)
42	3/ البلديات ذات التصرف التام (العاملة) (Communes de plein exercice)
42	المطلب الثاني: البلدية في الجزائر بعد الإستقلال
42	1/ البلدية في المرحلة الإنتقالية (1962-1967)
43	2/ مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية
44	3/ مرحلة قانون البلدية لسنة 1967
44	4/ مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1974
44	5/ مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1984
44	6/ مرحلة قانون البلدية لسنة 1990
45	المطلب الثالث: تعريف البلدية
46	المبحث الثاني: هيئات وأجهزة تسيير وإدارة البلدية
46	المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي
46	1/ تشكيل المجلس
46	2/ الأشخاص المحرومين من الترشح للإنتخابات البلدية
47	3/ شروط الترشح
47	4/ دورات المجلس ونظام جلساته
48	5/ نظام المداولات
49	6/ الطعن القضائي

49	المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي
49	1/ إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي
50	2/ إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
50	المطلب الثالث: إدارة ولجان البلدية
50	1/ الأجهزة الإدارية التنفيذية
52	2/ الأجهزة الاستشارية (Les organes consultatifs)
53	3/ اللجان الدائمة
53	4/ اللجان المؤقتة
54	المبحث الثالث: صلاحيات واختصاصات هيئات البلدية
54	المطلب الأول: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي
54	1/ في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز
55	2/ في المجال الاجتماعي
55	3/ في المجال المالي
55	4/ في المجال الاقتصادي
56	المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي
56	1/ رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة
57	2/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس
57	3/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي باعتباره ممثلا للبلدية
58	خلاصة
	* الفصل الثالث: المالية المحلية للبلديات وإشكالية عجز ميزانياتها
60	المبحث الأول: ميزانية البلدية
60	المطلب الأول: تحضير الميزانية، إقرارها، المصادقة عليها ومراقبتها
61	1/ تحضير الميزانية
61	2/ تقديم الميزانية والمصادقة عليها
62	المطلب الثاني: أسس المحاسبة البلدية
64	1/ المخطط الحسابي الحالي
64	2/ البلدية مؤسسة لإنتاج الخدمات العمومية
65	3/ نقل مبادئ المخطط الحسابي في ميزانية البلدية على اعتبار البلدية مؤسسة خدمات عمومية
68	4/ الوثائق الميزانية
69	المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية ومراقبتها
71	1/ وكلاء تنفيذ الميزانية البلدية
72	2/ فترة ومراحل تنفيذ الميزانية
74	3/ الحساب الإداري وحساب التسيير
77	4/ المراقبة التقليدية لتنفيذ النفقة
78	

82	المبحث الثاني: عجز الإيرادات البلدية عن تغطية النفقات
82	المطلب الأول: إيرادات البلدية
82	1/ التصنيف الإداري
83	2/ التصنيف الجبائي
83	3/ التصنيف حسب ترتيب المخطط المحاسبي
95	المطلب الثاني: نفقات البلدية
96	1/ النفقات العادية وغير العادية
97	2/ النفقات الإجبارية والاختيارية
97	3/ التصنيف المحاسبي للنفقات
100	المطلب الثالث: عجز ميزانية البلدية
100	1/ الأسباب الداخلية (الذاتية) لتفاقم ظاهرة عجز ميزانية البلديات
101	أ- النمو السريع لنفقات ميزانية البلدية
101	ب- ضعف الموارد المالية للبلديات
105	ج- ضعف التأطير وسوء تسيير المصالح البلدية
111	2/ الأسباب الموضوعية لتفاقم عجز ميزانية البلدية
111	أ- عشوائية التقسيم الإداري لسنة 1984
114	ب- إختلالات النظام الجبائي الحالي
116	3/ تأثير العجز الموازني على الوضعية المالية للبلدية
116	أ- تطور ديون بلديات الجزائر
118	ب- أثر التمويل المركزي على استقلالية المالية المحلية للبلديات
120	المبحث الثالث: الصندوق المشترك للجماعات المحلية
120	المطلب الأول: النظام القانوني للصندوق المشترك للجماعات المحلية
120	1/ نشأة الصندوق
121	2/ تنظيم الصندوق
121	3/ موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية
122	المطلب الثاني: كيفية تدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية
122	1/ صندوق التضامن
125	2/ صندوق الضمان
125	3/ مساهمات وإعانات أخرى
126	4/ نشاط الصندوق المشترك للجماعات المحلية
128	المطلب الثالث: الصعوبات التي يواجهها الصندوق المشترك للجماعات المحلية وسبل إصلاحه
128	1/ النقائص والصعوبات التي يواجهها الصندوق المشترك
129	2/ سبل إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية
131	خلاصة
	* الفصل الرابع: دراسة تطبيقية للعجز واللاعجز الموازني
133	وإستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلديات
	المبحث الأول: دراسة تطبيقية للعجز واللاعجز الموازني في ميزانية
134	بلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة

134	المطلب الأول: دراسة ميدانية للعجز الموازي ببلدية جيلالي بن عمار
134	1/ تقديم بلدية جيلالي بن عمار
135	2/ دراسة ميزانية بلدية جيلالي بن عمار للسنوات الخمس الأخيرة مع تحديد حجم العجز الموازي
156	المطلب الثاني: دراسة ميدانية للعجز الموازي ببلدية سيدي علي ملال
156	1/ تقديم بلدية سيدي علي ملال
157	2/ دراسة ميزانيات بلدية سيدي علي ملال للسنوات الخمس الأخيرة مع تحديد حجم العجز الموازي
177	المطلب الثالث: دراسة ميدانية للاعجز (الفائض) الموازي ببلدية قرطوفة
177	1/ تقديم بلدية قرطوفة
178	2/ دراسة ميزانية بلدية قرطوفة للسنوات الخمس الأخيرة مع تحديد حجم الفائض الموازي
200	المبحث الثاني: إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية البلديات
201	المطلب الأول: ترشيد النفقات وتحسين الإيرادات البلدية
202	1/ ترشيد النفقات البلدية
206	2/ تميم الإيرادات البلدية
211	المطلب الثاني: إصلاح النظام الجبائي وتفعيل أداء الموارد البشرية وإشراك المجتمع المدني
211	1/ إصلاح النظام الجبائي
214	2/ تفعيل أداء الموارد البشرية
217	3/ تحسين الشفافية وإشراك المجتمع المدني
220	المطلب الثالث: إقتراحات أخرى لإصلاح مالية البلديات، والنهوض بالتنمية المحلية
220	1/ تفعيل اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية
222	2/ تفعيل الرقابة ومكافحة الفساد
226	3/التعاون المشترك ما بين البلديات والأخذ بسياسة المقارنة المرجعية (Le Benchmarking).
228	4/ دعم التنمية الريفية والمحلية و العمل على خلق توازن جهوي
231	خلاصة
232	الخاتمة
236	قائمة المراجع
246	قائمة الجداول
248	قائمة الأشكال
250	الفهرس
-	الملاحق

الملاحق

1/ ترتيب الحسابات المالية في البلديات الكبرى (الترتيب حسب الوظيفة):

(أ) فرع التسيير:

المجموعة 90: خدمات غير مباشرة:

- الفصل 900: خدمات مالية
- الفصل 901: أجور وتكاليف الموظفين
- الفصل 902: وسائل ومصالح الإدارة العامة
- الفصل 903: مجمل الأموال المنقولة والعقارية (غير المنتجة لفوائد)
- الفصل 904: أشغال الطرق
- الفصل 905: شبكة المواصلات
- الفصل 906: أشغال في إطار وكالة الصرف

المجموعة 91: خدمات إدارية:

- الفصل 910: خدمات إدارية عمومية
- الفصل 911: تأمين وحماية مدنية
- الفصل 912: مساهمة في تكاليف التعليم
- الفصل 913: خدمات اجتماعية مدرسية
- الفصل 914: شباب، رياضة وثقافة

المجموعة 92: خدمات اجتماعية:

- الفصل 920: مساعدة اجتماعية مباشرة
- الفصل 921: صحة عمومية واجتماعية
- الفصل 922: مصالح ومؤسسات اجتماعية

المجموعة 93: خدمات اقتصادية:

- الفصل 930: مساهمة في التنمية الاقتصادية
- الفصل 931: الأملاك الخاصة للبلديات (الأملاك المنتجة لفوائد)

المجموعة 94: الخدمات الضريبية

- الفصل 940: محاصيل الضرائب
- الفصل 941: تخصيص الصندوق المالي المشترك للجماعات المحلية

(ب) فرع التجهيز والاستثمار:

في هذا الفرع فإن التقسيم يتم حسب البرامج وحسب العمليات الخارجة عن البرامج

المجموعة 95: برامج البلدية:

- الفصل 950: البنايات والتجهيزات الإدارية
- الفصل 951: أشغال الطرق
- الفصل 952: شبكات متنوعة
- الفصل 953: تجهيزات مدرسية، رياضية، ثقافية
- الفصل 954: تجهيزات صحية واجتماعية
- الفصل 955: توزيعات، نقل ومواصلات
- الفصل 956: تعمير وسكن
- الفصل 957: تجهيزات صناعية، حرفية وسياحية

الفصل 958: خدمات صناعية وتجارية

المجموعة 96: برامج لحساب الغير:

الفصل 960: برامج لصالح المؤسسات العمومية البلدية

الفصل 961: برامج لصالح الوحدات الاقتصادية البلدية

الفصل 962: برامج لصالح أطراف أخرى

المجموعة 97: عمليات خارجة عن البرامج:

الفصل 970: عمليات خاصة بالأموال المنقولة والعقارية خارجة عن البرامج

الفصل 971: حركة الديون والغرامات

الفصل 972: عمليات أخرى خارجة عن البرامج

2/ تصنيف الإيرادات البلدية حسب ترتيب المخطط الحسابي:

(أ) إيرادات التسيير:

الحساب 70: محاصيل الاستغلال:

المادة 700: بيع المنتجات والخدمات:

المادة الفرعية 7000: الاشتراكات وبيع المنجزات

المادة الفرعية 7001: بيع المواد

المادة الفرعية 7002: الرسوم الخاصة بالخدمات المقدمة

المادة الفرعية 7003: بيع الماء

المادة الفرعية 7004: فوترة الأشغال

المادة الفرعية 7005: أجور الخدمات

المادة الفرعية 7006: حقوق الدخول إلى المتاحف والملاعب البلدية وغيرها

المادة الفرعية 7009: البيوع الأخرى للمنتجات والخدمات.

المادة 701: النسخ الإدارية

المادة 702: الخدمات المدفوعة الأجر للمستخدمين

المادة 704: الضرائب التبعية الخاصة بالمذابح

المادة 705: الرسوم الجنائزية

المادة 709: محاصيل الاستغلال الأخرى

الحساب 71: محاصيل أملاك الدولة

المادة 710: بيوع المحاصيل

المادة 711: كراء البنائيات والأثاث والمواد

المادة 712: حقوق أشغال الطرق، أماكن توقف السيارات... الخ

الحساب 72: التغطيات والإعانات والمساهمات

المادة 720: تغطية من صندوق تعويض المنح العائلية

المادة 721: المساهمة في المساعدة الاجتماعية

المادة 722: تحسين الفوائد

المادة 723: إعانات الدولة والمؤسسات العمومية الأخرى

المادة 729: تغطيات، تدعيمات، ومساهمات أخرى

- الحساب 73: تخفيضات التكاليف:**
 المادة 730: أعمال وكالة الصرف
 المادة 739: تخفيضات أخرى للتكاليف
- الحساب 74: تخصصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية**
 المادة 740: تخصصات التوزيع المتساوي
 المادة 741: منحة الأشخاص المسنين عديمي الدخل
 المادة 749: تخصصات أخرى
- الحساب 75: الضرائب غير المباشرة**
 المادة 750: الرسوم على القيمة المضافة (TVA)
 المادة 751: الرسم على الذبح
 المادة 752: الرسم البلدي على العروض
 المادة 753: الرسم البلدي على ألعاب المقامرة
 المادة 754: الرسم على الإقامة
 المادة 755: حقوق الحفلات والأفراح
- الحساب 76: الضرائب المباشرة:**
 المادة 760: الرسم العقاري
 المادة الفرعية 7600: الرسم العقاري على الأملاك المبينة
 المادة الفرعية 7601: الرسم العقاري على الأملاك غير المبينة
 المادة الفرعية 7602: الرسم التطهيري
 المادة 762: الرسم على النشاط المهني (TAP)
 المادة 769: ضرائب مباشرة أخرى
- الحساب 77: المحاصيل المالية:**
 المادة 770: مداخيل السندات والربوع
 المادة 771: فوائد القروض والديون
 المادة 772: منتوجات الخدمات ذات المحاسبة المتميزة وغير المستقلة
- الحساب 79: المنتوجات الاستثنائية:**
 المادة 790: إعانات استثنائية
 المادة 798: أشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر
 المادة 799: محاصيل استثنائية أخرى
- الحساب 82: محاصيل سنوات مالية سابقة**
 المادة 820: فائض الإيرادات (التسيير)
 المادة 827: أرصدة الإيرادات قيد الانجاز
 المادة 829: الحوالات الملغاة

(ب) إيرادات التجهيز والاستثمار:

الحساب 10: التخصيصات:

- المادة 100: الإقطاع
 المادة 103: العطايا والهبات
 المادة 105: الإعانات

- المادة الفرعية 1050: إعانات التجهيز للصندوق المشترك للجماعات المحلية
 المادة الفرعية 1051: مساعدة الدولة "المخططات البلدية للتنمية (PCD)"
 المادة 140: مساهمات الغير في برامج البلدية
 المادة 141: التمويل من قبل المؤسسات العمومية لأشغال منجزة لحسابها
 المادة 143: التمويل من قبل الغير لأشغال منجزة لحسابهم
 المادة 160: محصول عقود الاقتراضات المبرمة من قبل البلدية
 المادة 230: تعويضات المنكوبين
 المادة 240: نقل الأموال العقارية
 المادة 241: نقل ملكية الأدوات، الآلات الكبرى والأموال المنقولة
 المادة 242: نقل ملكية وسائل النقل
 المادة 250: تسديد الوحدات الاقتصادية البلدية للقروض الموافق عليها من طرف البلدية
 المادة 251: تسديد الغير للقروض الموافق عليها من قبل البلدية
 المادة 260: نقل ملكية السندات المالية
 المادة 270: تسديد الوحدات الاقتصادية البلدية للاقتراضات المبرمة من طرف البلدية

3/ تصنيف النفقات البلدية حسب ترتيب المخطط الحسابي:

(أ) نفقات التسيير:

الحساب 60: نفقات وتموين

- المادة 600: مواد صيدلانية
 المادة 601: الأغذية
 المادة 602: الكساء
 المادة 603: الوقود
 المادة 604: المحروقات
 المادة 605: التموين الخاص بصيانة المباني والأدوات والأثاث
 المادة 606: تموين مصالح أشغال الطرق
 المادة 607: الأدوات المدرسية
 المادة 608: أدوات مكتبية طباعة وتغليف
 المادة 609: تموينات أخرى

الحساب 61: أشغال وخدمات خارجية

- المادة 610: الإيجارات والتكاليف الإيجارية
 المادة 611: الصيانة لدى المؤسسة
 المادة 612: اقتناء الأدوات والآلات الصغيرة
 المادة 613: الماء والغاز والكهرباء
 المادة 614: أقساط تأمين المنقولات والعقارات
 المادة 619: نفقات أخرى من أجل الأموال المنقولة والعقارية

الحساب 62: تكاليف التسيير العام

- المادة 620: تعويضات وظيفة أعضاء الجهاز التنفيذي البلدي
 المادة 621: تكاليف مهام أعضاء الجهاز التنفيذي

- المادة 622: تكاليف التسيير الخاصة بالقابض
المادة 623: التوثيق العام
المادة 624: تكاليف البريد والمواصلات
المادة 625: تكاليف العقود والقضايا
المادة 626: الأعياد والحفلات
المادة 601: الأغذية
المادة 627: تكاليف النقل
المادة 628: التأمين على المسؤولية المدنية
المادة 629: مصاريف طارئة
الحساب 63: مصاريف الموظفين
المادة 630: أجور الموظفين الدائمين
المادة 631: أجور الموظفين المؤقتين
المادة 632: أجور متنوعة
الحساب 64: ضرائب ورسوم
المادة 640: الدفع الجزافي (VF)
المادة 649: ضرائب ورسوم أخرى
الحساب 65: تكاليف مالية
المادة 650: فوائد
المادة 652: تكاليف الخدمات ذات المحاسبة المتميزة غير المستقلة
المادة 659: تكاليف مالية أخرى
الحساب 66: المنح والإعانات
المادة 660: تشجيع النشاطات الأدبية والفنية والعلمية
المادة 661: التعليم العام (المنح والجوائز)
المادة 662: تشجيع التنمية الاقتصادية
المادة 663: الإعانات المقدمة لمختلف المؤسسات
المادة 664: علاوات ومساعدات (Primes et secours)
المادة 667: مساعدات الأشخاص المسنين
المادة 669: منح أخرى وإعانات
الحساب 67: مساهمات، أنصبة، وأداءات لفائدة الغير
المادة 670: المساهمات في صندوق ضمان الضرائب المحلية
المادة 671: المساهمة في التكاليف ما بين البلديات
المادة 672: الاشتراكات البلدية
المادة 679: مساهمات أخرى وأداءات لفائدة الغير
الحساب 68: تخصيصات لحسابات الاستهلاك والتمويل
الحساب 69: نفقات استثنائية
الحساب 82: تكاليف من سنوات مالية سابقة
المادة 820: عجز التسيير
المادة 826: تكاليف من سنوات مالية سابقة
المادة 828: تخفيض، تخفيف وقبول سندات الإيرادات كدين فاقد

ب) نفقات التجهيز والاستثمار:

الحساب 06: العجز:

- المادة 060: العجز المؤجل (تجهيز واستثمار)
المادة 105: رصيد الإعانات غير المدفوعة الباقي
المادة 130: الإعانات الممنوحة للوحدات الاقتصادية البلدية
المادة 131: التكفل بعجز الوحدات الاقتصادية البلدية
المادة 132: تخصيصات غير قابلة لتسديد المال المتداول في الوحدات الاقتصادية البلدية
المادة 133: تكاليف الدراسات والبحوث
المادة 160: تسديد الاقتراضات المبرمة من طرف البلدية
المادة 240: حيازة العقارات
المادة 241: حيازة الأدوات والآلات الكبرى والأثاث
المادة 251: القرض المقدم من طرف البلدية
المادة 260: حيازة السندات والقيم المالية
المادة 270: دفع الاقتراضات المتحصل عليها من طرف البلدية
المادة 271: تخصيصات قابلة للتسديد للمال المتداول
المادة 272: دفع إعانات متحصل عليها من طرف البلدية للوحدات الاقتصادية البلدية
الحساب 28: الأشغال الجديدة والتوصيليات الكبرى:
المادة 280: الأشغال الجديدة
المادة 281: التوصيليات الكبرى
المادة 285: أشغال إعادة البناء
المادة 287: أشغال لحساب الغير

ملخص:

إن التحول في حياة وفلسفة الدول والميل نحو التوسع في التطبيق الديمقراطي لنظم الإدارة المحلية لإدارة تحديات التنمية المحلية، هو اتجاه لا يمكن تجاهله في العصر الحديث، كما أن تعميق هذا المفهوم لا يمكن أن يتم إلا من خلال المحاولات الجادة عبر فترات زمنية لتطوير نظم الإدارة المحلية، ليجسد هذا النظام أداة الدولة في تحقيق رفاهية المجتمع المحلي. يعني هذا مزيدا من اللامركزية الإدارية وحرية أكبر في تسيير الشؤون المحلية وهذا بطبيعة الحال يتطلب استقلالية مالية وموارد ذاتية تواجه بها الجماعات المحلية نفقاتها الخاصة، وهو الأمر الذي تفتقده معظم البلديات الجزائرية ففي سنة 2008 ومن مجمل 1541 بلدية جزائرية سجلت 1200 بلدية عجزا ماليا أي أن نفقاتها لم تكفي لتغطية إيراداتها، يرجع هذا لجملة من الأسباب مباشرة وغير مباشرة، الأمر الذي يوجب القيام بمجموعة من الإصلاحات تدور في مجملها حول ترشيد النفقات البلدية وتنظيم الإيرادات ومعالجة اختلالات النظام الجبائي الحالي والاهتمام بالموارد البشرية، ومن شأن هذا أن يكون بمثابة وصفة ناجعة لمعالجة اختلال ميزانية البلديات أو على الأقل التخفيف من حدة الداء.

Résumé:

Les mutations que connaît le monde actuel l'incite à généraliser la démocratisation des systèmes administratifs notamment locaux, pour faire face aux défis du développement Local qu'on ne doit négliger. Une approche plus approfondie de ce concept ne se ferait qu'à travers des manœuvres sérieuses, qui s'étalent sur des périodes pour perfectionner les rouages administratifs locaux en vue de concrétiser cet outil aux mains de l'état, amorceur d'une émergence du tissu social local par le biais décentralisation procurant plus de liberté dans la gestion des affaires locales courantes, ce qui demande une indépendance financière et plus de ressources au niveau local permettant aux collectives locales de couvrir leurs dépenses. Ce qui manque énormément aux communes algériennes : en 2008 sur 1541 communes, 1200 ont enregistré un déficit financier, leurs recettes n'arrivèrent guère à couvrir leurs dépenses, cela est imputable à des contraintes internes et externes. De cet état de fait, il est plus que nécessaire d'apporter des réformes visant à rationaliser les dépenses des communes, de valoriser les recettes, de remédier au déséquilibre du système fiscal actuel et donner une place de tout premier ordre aux ressources humaines, ce qui constituera une formule adéquate permettant de lutter contre ces défaillances et de rééquilibrer le budget de fonctionnement des communes ou tout au moins les minimiser.

Summary:

The alteration on the life and the philosophy of the countries and the tendency toward the expansion to apply the local development challenges, is an aim that can't be ignored up to date, also to deepen this notion, can't be done, only if we try seriously through temporal periods to develop the local management systems which will be a tool for the state, to realize the welfare of the local society. Which means, that the management won't be central, and there will be more freedom to manage the local affairs, that evidently require an independent finances and personal resources, which permit to the local communities to face its own expenses, that is missing from most of the Algerian municipalities. Thus in the year 2008, among 1541 Algerian municipalities, we find that 1200 municipalities registered a financial deficit, which means that its expenses didn't be enough to cover its imports, that refers to several interior and exterior reasons, and the matters which obligate doing some improvements, concerning the instruction in the municipality's expenses, estimate the imports, treat the disorder in the actual levy's system and pay attention to the human resources, that could be as an efficacious recipe to treat the municipalities budget disorder, or at least to reduce the intensity of this disease.