

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

Université Abou Bekr Belkaid
Tlemcen Algérie



جامعة أبي بكر بلقايد

كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية

تقرير تربص لنيل شهادة ليسانس في العلوم التجارية - فرع مالية-

الموضوع :

اشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية
دراسة حالة بلدية حمام بوخرارة

تحت اشراف الأستاذ

د.داودي

من اعداد الطالبين

صمودي محمد

لعرباوي أمين

السنة الجامعية: 2014/2013



شكر و عرفان

الحمد لله الذي أعاننا على انجاز هذا التقرير راجين منه التوفيق
والسداد.

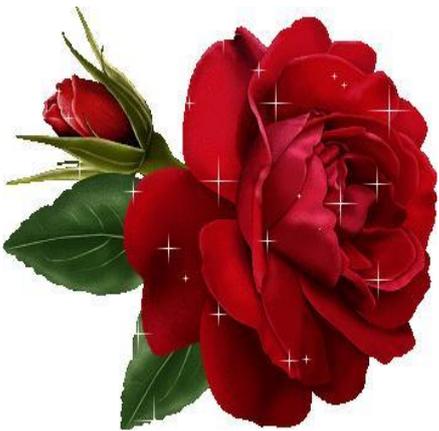
أخص بالشكر و التقدير الأستاذ داودي على كل مجهوداته وصبره
معنا في هذا العمل البسيط .

كما أشكر كل من ساهم في هذا التقرير من قريب أو بعيد .
رسالة شكر إلى كل أساتذة ملحقة مغنية و كل العاملين فيها من
أعلى الهرم الإداري إلى أسفله .

إلى كل الإطارات في بلدية حمام بوغرارة من

رئيسها إلى أصغر عامل فيها

والله ولي التوفيق



إهداءات

إلى رمز الوفاء و فيض السخاء و جود العطاء عند البلاء
إلى من قال فيها الرسول صلى الله عليه و سلم الجنة تحت أقدام النساء
إلى التي سهرت الليالي من أجل راحتي و أضاءت لي الدرب بالشموع
إلى أول اسم تلفظت به شفاهي

أمي ثم أمي ثم أمي أطال الله في عمري

إلى ركيزة عمري و منبع ثقتي و إرادتي

إلى من علمني معنى الحياة أبي العزيز صاحب الفضل في و صولي إلى
هذا المستوى فجزاه الله الجزاء الأوفر و أطال الله في عمره

إلى كل عائلتي المتواضعة إخوتي و أخواتي

إلى كل أخوالي و خالتي و أعمامي و جداتي

إلى أعم الأصدقاء

إلى كل من كتبهم قلبي و لم يكتبهم قلبي

إلى كافة الأهل و الأقارب و الأحباب و كل من ساعد في هذا العمل من
قريب و من بعيد .

إلى اخوتي

وأحبابي

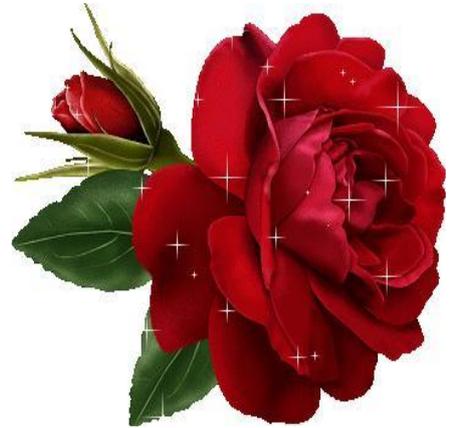
إلى كل أصدقائي

أقدم ثمرة جهدي هذا إلى من رباني وعلمني وحرص على زرع روح
المثابرة والنجاح بداخلي إلى والدي الحبيب حفظه الله وأطال في عمري.

إلى منبع حناني ومن ربتي.

إلى من أنجبتني والدي حفظها الله ورعاها.

لعرباوي أمين



الفهرس

الصفحة	العنوان
	تشكرات
	اهداءات
	الفهرس
	قائمة الجداول
أ - هـ	المقدمة العامة
الفصل الأول: الجباية المحلية و واقع تسيير الموارد المالية في البلديات	
01	تمهيد
02	المبحث الأول: ماهية الجباية
02	● المطلب الأول: مصادر تمويل الجماعات المحلية
05	● المطلب الثاني: محتوى الجباية المحلية
08	● المطلب الثالث: عمليات تحصيل و تسوية الجباية المحلية
11	المبحث الثاني: واقع تسيير الموارد المالية
11	● المطلب الأول: تحليل واقع التسيير الحالي للموارد المالية في البلديات الجزائرية
	1/الموارد المالية للبلدية
	2/تحليل واقع التسيير للموارد المالية للبلديات
19	● المطلب الثاني: معوقات التسيير الأنجع للموارد المالية
21	● المطلب الثالث: أثر سوء تسيير الموارد المالية على الوضعية المالية للبلدية
23	خلاصة
الفصل الثاني: دراسة تطبيقية لواقع تسيير الموارد المالية لبلدية حمام بوغرة	
24	تمهيد
25	المبحث الأول: البلدية في الجزائر
25	● المطلب الأول: تطور نظام البلدية في الجزائر
	1/ البلدية في الجزائر خلال الاستعمار (1830-1962)
	2/ البلدية في الجزائر مرحلة الاستقلال
30	● المطلب الثاني: أجهزة وهيئات تسيير وإدارة البلدية

33	<p>1/ هيئات تسيير البلدية 2/ إدارة و لجان البلدية</p> <p>المبحث الثاني : دراسة واقع تسيير الموارد المالية على مستوى بلدية حمام بوغرارة</p> <ul style="list-style-type: none"> ● المطلب الأول: تقديم بلدية حمام بوغرارة 1/ البطاقة الفنية لبلدية حمام بوغرارة ● المطلب الثاني: وضعية الموارد المالية وتسييرها 1/ تحليل قسم التسيير لبلدية حمام بوغرارة خلال (2010-2013) 2/ تحليل قسم التجهيز لبلدية حمام بوغرارة خلال (2010-2013)
45	خلاصة
46	الخاتمة العامة
49	قائمة المراجع

قائمة الجداول

الرقم	العنوان	الصفحة
01	تطور المصادر المالية للبلديات (قسم التسيير) للفترة الممتدة من 2003 إلى 2005	12
02	توزيع الجباية المحلية بين الدولة و الجماعات الإقليمية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية	13
03	جدول يوضح تطوّر مديونية البلديات (الوحدة بالمليار دينار جزائري)	19
04	تطور ايرادات التسيير لبلدية حمام بوغرارة من 2010 إلى 2013	33
05	التقديرات و الانجازات للإيرادات الجبائية لبلدية ح. بوغرارة (2010 إلى 2013/ دج)	35
06	تطور الإيرادات الجبائية و نسبة مساهمتها في إيرادات التسيير خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013	36
07	نسبة إيرادات الاستغلال و مداخيل الممتلكات إلى إجمالي إيرادات التسيير لبلدية ح من (2010 إلى 2013)	37
08	: نسبة مساهمة باقي الإيرادات إلى إجمالي موارد التسيير لبلدية معسكر من (2010 إلى 2013)	38
09	تطور نفقات التسيير لبلدية ح. بوغرارة (2010 - 2013)	39
10	تطور نسبة مساهمة الإيرادات الجبائية ، مداخيل الممتلكات و ناتج الاستغلال في تغطية نفقات التسيير لبلدية ح. بوغرارة (2010 - 2013)	39
11	تطور إيرادات التجهيز لبلدية حمام بوغرارة (2010 - 2013)	40
12	تقييم مساهمة إعانات الدولة ، الولاية ، الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى إجمالي إيرادات التسيير من (2010 إلى 2013)	41
13	نسبة مساهمة الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار إلى إجمالي إيرادات التسيير لبلدية ح. بوغرارة (2010 - 2013)	41
14	تقييم مساهمة الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار في إيرادات التجهيز لبلدية ح. بوغرارة خلال الفترة (2010 - 2013)	42
15	تطور نفقات التجهيز لبلدية حمام بوغرارة خلال (2010 - 2013)	42

المقدمة العامة

مقدمة عامة

لقد اختارت الدولة الجزائرية في استراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الادارية حيث يتضح ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية عن العديد من الاختصاصات للجماعات المحلية و لا سيما البلديات ، و إذ أبقّت الدولة لنفسها مسك زمام السيادة و القوة العمومية و ضبط الوتيرة التي يجب أن تبقى مقصورة على الدولة كمخطط استراتيجي ، فإنّ البلديات الجزائرية وجدت نفسها ملزمة بتوفير و تأمين حاجات لامتناهية أولها السكن و ليس آخرها تهيئة المحيط و ضمان نظافة المدينة و بين الأولى و الثانية مهمة تحقيق التنمية المحلية ، الأمر الذي يتطلّب موارد مالية تتسم بالوفرة و الديمومة و هنا أصبح مشكل التمويل أولى العقبات التي تقابل الادارة المحلية في كافة مراحلها من بداية نشأتها إلى غاية الآن ، و يعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات للتنمية .

إن الإيرادات المالية للبلديات الجزائرية المتعلقة بمداخيل الأملاك و الإيرادات الداخلية و نواتج الاستغلال تتسم بضعف مردوديتها و لا تساهم إلا بنسب ضئيلة في مجموع الموارد المالية الإجمالية للبلديات ، هذا و إن دلّ على شيء فإنّما يدل على ممتلكات البلدية تعاني التهميش و الاهمال ، و بالرغم من أنّها تشكل موارد دائمة للبلديات إلا أنّها لا تحظى بالاهتمام المطلوب . و بصفة عامة تبقى موارد البلدية محدودة و مرتبطة أساسا بالمساعدات و الإمدادات التي تأتيها من الإدارة المركزية و بحصتها من الضرائب و الرسوم المحلية ، و هذا ما يظهر بوضوح عدد البلديات العاجزة و هو ما يتنافى مع مبدأ الاستقلال المالي ، مما يزيد من حدة تدخل السلطة المركزية في شؤون هذه الأخيرة حيث لا تمنح المساعدات للجماعات المحلية سواء المساعدات التي تأتيها من طرف الدولة أو تلك التي تأتيها من الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلاّ بسلسلة من الشروط تقلّص من حريتها .

إنّه بالرغم من الاصلاحات المتعددة التي قامت بها الدولة الجزائرية في سبيل حل معضلة اشكالية البلديات الجزائرية على الميزانية العامة للدولة بدءا بالتعديلات الجبائية على فترات زمنية متعددة مرورا بتأسيس الصندوق المشترك للجماعات المحلية وصولا إلى القانون الجديد رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلّق بالبلدية ، حتى و إن كان هذا الاصدار حديثا ، فإن المشكلة لن تترى الحل القريب المنظور و هو



ما ذهب إليه كثير من المختصين في هذا المجال ، الأمر الذي يؤدي بنا إلى التطرّق لإشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات و هو الموضوع الذي سنحاول الخوض فيه من خلال هذا العمل البسيط بنوع من التفصيل .

إشكالية البحث :

تتلخص مشكلة الدراسة في الموارد المالية للبلديات و المتغيرة بشكل دائم تبعا للظروف المحيطة بالبلدية ، فعدم تسيير تلك الموارد بالشكل الكفء يعد من المشاكل و الصعوبات التي تعاني منها البلديات الجزائرية ، مما يؤدي إلى نتائج تنعكس بشكل مباشر على مصلحتها العامة ، ويعود ذلك لعدة عوامل أهمها عدم اتباع أسلوب فعال لاستغلال تلك الموارد بالشكل الصحيح لتمويل الخدمات التي تقوم البلديات بتقديمها للمواطنين .

انطلاقا مما سبق يمكن حصر إشكالية البحث في السؤال الجوهرى التالي :

● ما هو واقع تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية ؟

و يشتقّ من صميم هذا التساؤل الرئيسى أسئلة فرعية أخرى تدور حول موضوع الدراسة شكلا و مضمونا :

➤ ما هي أبرز مصادر التمويل المحلي للبلديات الجزائرية ؟

➤ فيما تكمن خصائص التسيير الحالي للموارد المالية الجزائرية ؟ و ما هي أهم المحددات التسيير الأنجع ؟

➤ و ما تأثير سوء تسيير الموارد المالية على الوضعية المالية للبلديات ؟

فرضيات البحث :

تقودنا معالجة هذه الاشكالية الرئيسية و الأسئلة الفرعية إلى اختيار مدى صحة الفرضيات التالية :

- ✓ تعاني البلديات الجزائرية من مشاكل تتعلق بماليتها المحلية ، متعلقة أساسا بافتقارها للأسلوب المثالي و الأنجع لتسيير مواردها المالية .
- ✓ قد تكون هذه الموارد المالية الموضوعة تحت تصرّف البلدية غير كافية لتغطية كافة نفقاتها و احتياجاتها .



- ✓ قد يكون هناك اهمال فيما يخص احترام القواعد القانونية و التنظيمية التي تحكم التصرف الجيد في ميزانية البلدية .
- ✓ التسيير العقلاني ضروري لسلامة الوضع المالي للبلدية و دون الوقوع في مشكل العجز في الميزانية البلدية .

أسباب اختيار الموضوع :

يعود سبب اختيارنا لهذا الموضوع إلى :

- أهمية الموضوع بالنسبة لتخصصنا ، خاصة أنه يعالج جانب من المالية العامة و المتمثل في المالية المحلية الخاصة بالبلديات .
- ندرة الدراسات التي تتناول مثل هذه المواضيع ، حتى وإن كانت فهي تتناول البلدية كهيئة ادارية فقط ، ودون التطرق للشق المالي .
- كثرة الحديث في الآونة الأخيرة عن ضرورة ارساء نظام اللامركزية الإدارية ، لما أصبحت تحققه من تطورات ايجابية في كافة مناحي الحياة في الدول الغربية ، وهذا ما أرادت الدولة الجزائرية فعله و هو التفكير في التوجه نحو اللامركزية في تسيير الجماعات المحلية .

أهمية و أهداف البحث :

نسعى من خلال هذه الدراسة غلى تبيان الواقع الحقيقي لتسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية و كعينة للدراسة بلدية حمام بوغرارة ، لما في ذلك من أهمية عظمية تعود على البلديات لقيامها بواجباتها أمام المجتمع و يساعدها في حماية مواردها و زيادة فعاليتها و كذلك ضمان توفير الموارد المالية لمواجهة المتطلبات المستقبلية بالشكل الصحيح ، و بالتالي وضع الحلول المناسبة للمشاكل التي توجهها أو على الأقل التخفيف من حدتها .

و تهدف هذه الدراسة لأن تكون إسهاما في فتح المجال للدراسات في مجال ميزانية البلديات و المالية المحلية عموما و الجباية المحلية خصوصا .

صعوبات البحث :

واجهتنا في عملية انجاز هذا العمل صعوبات عديدة و هذا بالنظر إلى حساسية الموضوع و طبيعته :

- عدم توفر كافة المعطيات اللازمة لمعالجة الموضوع بصفة معمقة .
- صعوبة الحصول على البيانات و الإحصائيات و كذا غياب الوثائق الضرورية و عدم دقتها .
- تقاعس الإدارة الوصية في امداد الطلبة الباحثين بالمعلومات المتعلقة بالموضوع.

منهجية البحث :

تحقيقا لهدف البحث ، و حتى نستطيع الاجابة على أسئلة البحث و الإلمام بالموضوع من كل جوانبه ، و انطلاقا من أنّ طبيعة البحث و نوعه يحددان نوع المنهج المستخدم ، استعمل في هذا البحث :

- المنهج الوصفي التحليلي باعتباره المنهج الأكثر ملائمة لوصف و تحليل المشكل المطروح ، هذا في الجانب النظري من البحث
- أما الجانب العملي فقد استخدم المنهج التطبيقي ، و هذا من خلال عرضنا لواقع ميزانية البلدية محل الدراسة بنوع من التحليل الكمي و النسبي .

محتويات الدراسة :

تتضمن هذه الدراسة مقدمة عامة تلاها فصلين ، ثم نتائج الدراسة على النحو التالي :

الفصل الأول : الجباية المحلية و واقع تسيير الموارد المالية في البلديات

- المبحث الأول : تطرقنا فيه إلى ماهية الجباية المحلية .
- المبحث الثاني : خصص لواقع التسيير الحالي للموارد المالية في البلديات الجزائرية ، معوقات التسيير الأمثل ، وكذا أثر سوء التسيير المالي على الوضعية المالية للبلدية .

الفصل الثاني :دراسة تطبيقية لواقع التسيير المالي في بلدية حمام بوغرارة

- المبحث الأول : تطرقنا فيه إلى تطور نظام البلدية في الجزائر ، كما تناولنا اجهزة و هيئات البلدية .
- المبحث الثاني : من أجل إعطاء صورة أكثر وضوحا حول واقع المالية المحلية ، ارتأينا في هذا المبحث التطرّق إلى دراسة واقع بلدية حمام بوغرارة من خلال تشخيص و تحليل الوضعية المالية للبلدية ، و هذا بعد استعراض ميزانية البلدية للسنوات الأربع الأخيرة .

أمّا الخاتمة فقد تضمّنت خلاصة حول الدراسة .

و في الأخير نرجو من الله عزّ و جلّ أن يكون قد وفقنا هي عرض هذا العمل البسيط.



الفصل الأول:

الموارد المالية المحلية وواقع تسييرها في
البلديات الجزائرية

المبحث الأول: الموارد المالية الحلية.

المبحث الثاني: واقع التسيير المالي في البلديات.

تمهيد الفصل الأول

تشكل المالية المحلية العمود الفقري و العصب الرئيسي في حياة الجماعات الإقليمية، إذ تمكنها من أداء مهامها و الوظائف الموكلة إليها في أحسن الظروف و الأحوال من جهة و كذا الاستمرار في الحياة و المحافظة على كيانها الهيكلي و التنظيمي من جهة أخرى.

و باعتبار البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للتنظيم السياسي و الإداري في البلاد و لأداء مهامها يتطلب توفرها على موارد مالية تمكنها من بلوغ أهدافها و تحقيق غاياتها

و هذه الموارد تختلف من حيث طبيعتها و مصدرها و درجة تأثيرها .

فأمام حجم الموارد المالية المتاحة للبلديات ، فإنّ النتائج المحققة حالياً على مستوى البلديات الجزائرية لازالت دون المستوى المطلوب و تبقى قاصرة على لعب دورها في توفير فرص الانبعاث الاقتصادي و المالي للبلديات خصوصاً مع قلة و ندرة الموارد من جهة و ازدياد حجم المتطلبات من جهة ثانية .

المبحث الأول : الموارد المالية المحلية

يعتبر التمويل المحلي أداة تحقيق التنمية المحلية ، و تسيير مصالح الادارة المحلية في المقطعات الإقليمية في الجزائر ، فالتمويل المحلي يمثل كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة .

حيث تنص المادة 146 من قانون البلدية المؤرخ في 07 أبريل 1990 و المادة 132 من قانون الولاية المؤرخ في 07 أبريل من نفس السنة " على أن البلدية و الولاية مسئولتان عن تسيير وسائلهما المالية الخاصة و التي تتألف من مداخيل الجباية و الرسوم ، مداخيل ممتلكاتها ، الاعانات القروض . (1)

المطلب الأول : مصادر تمويل الجماعات المحلية

تتعدد مصادر تمويل الجماعات المحلية من موارد ذاتية أو داخلية و موارد خارجية وفقا للقانون الجزائري .

1/مصادر تمويل داخلية :

تشير الموارد المالية الذاتية أو الداخلية للجماعات المحلية أساسا إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية وتأتي الموارد الداخلية من عدة مصادر و يمكن تقسيمها إلى موارد جبائية و موارد غير جبائية .

1-1الموارد المالية غير الجبائية :

تتمثل الموارد غير الجبائية أساسا في ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها و مواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها و تسيير مواردها المالية و ثروتها العقارية .
● التمويل الذاتي:

وفقا للمادة 161 و المادة 136 من قانون البلدية و الولاية على التوالي فإنه يتعين على كل من البلدية و الولاية ضرورة الاقتطاع جزء من إيرادات التسيير و تحويله لقسم الاستثمار .

و يهدف هذا الاجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلدية و الولاية ، و يتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10% إلى 20% .

(1).أ. بسمة عولمي : " تشخيص نظام الادارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر " ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، جامعة باجي مختار عنابة ، العدد 4 ص 269 .

و تقدّر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير فيما يلي :

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية .
- الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات) .
- الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للبلديات) .
- إيرادات ونواتج الأملاك:

وهي الإيرادات التي تنتج عن استغلال و استعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام ، أو ما تحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير ، و يمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في بيع المحاصيل الزراعية ، حقوق الايجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض و الأسواق و أماكن التوقف حقوق و عوائد منح الامتيازات (رخص البناء ، استعمال المساحات العامة ...الخ).

• إيرادات الاستغلال المالي :

تتمثل نواتج الاستغلال في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات و تأدية خدمات للمواطنين و التي توفرها الجماعات المحلية ، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع و ترتبط و فترتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية و تتكون هذه الإيرادات مما يلي :

عوائد و رسوم جنائزية ، نواتج بيع السلع و تأدية الخدمات المتمثلة في فحص و ختم اللحوم و رسوم عمليات الإبادة و الرقابة الصحية و مكافحة الأوبئة ، حقوق التخزين و الايداع في المخازن العمومية و الصناعية و التجارية ، والفوائد على القروض .

2-1 الموارد المالية الجبائية :

إلى جانب الإيرادات غير الجبائية التي تحصل عليها الجماعات المحلية خلال السنة ، تتوفر الجماعات المحلية على موارد جبائية ذات أهمية كبيرة في ميزانيتها ، إذ تمثل الموارد الجبائية حوالي 90% من ميزانية البلديات ، و تتكون من مداخيل الضرائب و الرسوم المخصصة كلياً أو جزئياً إلى الجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و تتمثل هذه الضرائب و الرسوم أساساً في الرسم على النشاط المهني ، الدفع الجزافي و الذي تم إلغاؤه بموجب قانون المالية 2006 ، الرسم العقاري ، رسم التطهير رسم الإقامة ، الرسم على القيمة المضافة ، الرسم على الذبح الضريبة على الممتلكات و قسيمة السيارات .

2/ مصادر التمويل الخارجي :

تأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كعملية مرحلية أحيانا ، أو كمرحلة استثنائية تلجأ إليها الجماعات المحلية عند الضرورة اذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار في الميزانية المحلية أحيانا أخرى بل قد يكون هذا الاعتماد مقصود من الحكومة المركزية كما يحدث في اعانات الحكومة المركزية و ذلك لإخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية ، بالقدر الذي يحقق أدنى من مستويات التنمية المحلية من وحدة محلية إلى أخرى ، و الموارد المالية الخارجية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر تتمثل فيما يلي :

1-2 الإعانات الحكومية :

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

و تهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المالية للهيئات المحلية ، و تقليل الفوارق بينها لتحقيق التوازن و الملائمة بين حاجات المجتمع المحلي و مستوى السلع و الخدمات المقدمة ، و تنقسم الإعانات الحكومية إلى اعانات تمنحها الدولة و المتمثلة أساسا في المخططات البلدية للتنمية ، و المخططات القطاعية غير المركزية التي تتمثل في اعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

2-2 القروض :

إن الاعانات الحكومية تظل محدودة على كل حال و تنحصر عادة في تأمين المرافق العامة و تدعيمها و من هذا يأتي دور القروض لتمويل مشاريع التنمية المحلية .

و من خلال هذا يتبين لنا أنه على الرغم من تنوع و تعدد مصادر تمويل الجماعات المحلية ، إلا أنّ الواقع يظهر أن الوضع المالي للجماعات المحلية قد شهد تدهورا كبيرا أمام عجز العديد من البلديات ، الذي ما فتئ يتطور من سنة إلى أخرى ، و هو ما جعل الصندوق المشترك غير قادر على تغطية هذا العجز .(1)

(1). بسمة عولمي : " تقييم الجباية المحلية في الجزائر " ، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية ، جامعة سكيكدة ، ص 300 .

المطلب الثاني : محتوى الجباية

الموارد الجبائية المحلية هي مجموع الضرائب و الرسوم الموجهة للجماعات المحلية و تعتبر هذه الرسوم و الضرائب غير متجانسة فكل رسم أو ضريبة مجال تطبيق خاص به و معدلات و اعفاءات مختلفة و عليه لا بد من معرفة محتوى الجباية المحلية .

تقسم الجباية بصفة عامة إلى ضرائب مباشرة و ضرائب غير مباشرة .

1/ الموارد الجبائية المحلية المباشرة :

إن أهم الضرائب المباشرة المحصلة لفائدة الجماعات المحلية ما يلي :

1-1 الدفع الجزافي : وهي ضريبة مباشرة تفرض على مجموعة من المستخدمين و تخضع المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات و الأجور و التعويض و العلاوات .

و تقسم هذه الضريبة على كل من البلدية و الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

2-1 الرسم على النشاط المهني : و يشمل هذا الرسم الأشخاص الذين يعتمدون في أنشطتهم على العمل الذهني الفردي كالأطباء و المحامين و المهندسين و المحاسبين ... الخ .

و يستحق هذا الرسم سنويا من الايرادات الإجمالية المحققة من قبل الخاضعين للضريبة الذين يمارسون نشاطاتهم الدائمة في الجزائر . (1)

3-1 الرسم العقاري :

و يتعلّق الرسم العقاري بالممتلكات المبنية و غير المبنية و ينقسم إلى :

1-3-1 الرسم العقاري على الممتلكات المبنية :

و يخضع للرسم الأملاك المبنية التالية :

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات .
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات .
- الأراضي المزروعة و المستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات .(2)

(1). سودانية عبد المالك : " الجباية المحلية و دورها في التنمية المحلية " ، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في العلوم المالية ، المعهد الوطني للمالية ، القليعة ، تيبازة ، 1992 ، ص 46

(2). المادة 249 من القانون 90-36 المؤرخ في 01/01/1994 المتضمن الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .

و يعفى من هذا الرسم العقارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية وكذلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، الثقافي ، الرياضي ، طابع ديني و غيرها من المرافق العمومية .

1-3-2 الرسم العقاري على الممتلكات غير المبنية :

و تخضع للرسم على الممتلكات غير المبنية كل من :

- المحاجر و مواقع استخراج ارمل و المناجم .
- مناجم الملح و السبخات .
- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير .
- الأراضي الفلاحية .

1-4 الرسم التطهيري :

و يمثل الرسم التطهيري كل من الرسم على رفع القمامات المنزلية و تفرغ الماء في المجاري و يحصل لفائدة الجماعات المحلية التي بها شبكات قنوات الصرف فقط ، و يحسب دوريا باسم المستفيد من الصرف الصحي من قبل الهيئة أو المؤسسة المكلفة بتوزيع المياه الصالحة للشرب أو المياه الصناعية . (1)

2/الضرائب و الرسوم المحلية غير المباشرة :

و يمكن أن نميز في الضرائب و الرسوم غير المباشرة المحصلة لفائدة الجماعات المحلية ما يلي :

2-1 الرسم على الذبائح :

و هو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر على المذابح ، و تتميز بطابع الضريبة غير المباشرة لأنه يفرض على المنتجات الاستهلاكية .

2-2 الرسم على القيمة المضافة :

و تخضع جميع عمليات البيع و الأشغال العقارية و تأدية الخدمات للريم على القيمة المضافة و من جملة هذه العمليات ما يلي :

- العمليات المتعلقة بالأموال المنقولة .
- العمليات المتعلقة بالأموال العقارية .
- التوريدات للفائدة الشخصية .
- تأدية الخدمات . (2)

(1). المادة 263 ، المرجع السابق.(2). عبد المطلب عبد الحميد : " التمويل المحلي و التنمية المحلية " ، الدار الجامعية ، مصر ، 2001 ،

و يُمثّل الرسم على القيمة المضافة ضريبة على النفقة ، و بذلك يتحمّلها كليا المستهلك النهائي .
و في الأخير يمكننا أن نشير إلى أنّ هناك عدة ضرائب و رسوم تحصل للجماعات المحلية في العديد من الدول الأخرى ، كضريبة الأماكن الإشهارية و ضريبة السيارات الإشهارية في فرنسا و كذا أماكن التجمّع الجماهيري المخصصة لعروض السينما و غيرها .

المطلب الثالث : عمليات تحصيل و تسوية الجباية المحلية

1/ عمليات تحصيل الجباية المحلية :

و يجب أولاً التعرّف على الهيئات المكلفة بالتحصيل ثمّ العمليات المتعلقة بالتحصيل

1-1 الهيئات المكلفة بالتحصيل :

✓ تتمثل أساساً في قبضة الضرائب للتحصيل ، و التي تعمل على تحصيل جميع الضرائب و الرسوم سواء كانت تابعة للدولة و الجماعات المحلية أو الجماعات المحلية و لكنّها غير مكلفة بتحصيل الضرائب و الرسوم التابعة للبلديات فقط . بعد عمليات التحصيل تقوم بتحويل القسط المتعلّق بالولاية إلى أمين الخزينة الولائي ، أمّا القسط المتعلّق بالبلدية فنقوم بتحويله إلى أمين الخزينة البلدي ، أمّا قسط الصندوق المشترك للجماعات المحلية فيقوم بتحويله إلى الحساب الخاص به .

✓ أمّا الرسوم و الضرائب المتعلقة بالبلدية فقط مثل الرسم العقاري و رسم التطهير فيتم تحصيلها مباشرة من طرف القابض بالبلدية (قبضة التسيير) .

✓ أمّا دور المديرية الفرعية للتحصيل يتمثل في مراقبة وضعية التحصيل الجبائي و الغرامات و العقوبات المالية ، و كذا محاصيل البلدية بصفة عامة و كل محصول تتكفل بتغطيته قانوناً قباضات الضرائب . كما تقوم بتسجيل النقائص و التأخيرات المحتملة (المتأخرون في دفع مستحقّاتهم الجبائية و اتخاذ الإجراءات الردعية ضدهم) .

2-1 اجراءات تحصيل الجباية المحلية :

إنّ اجراءات تحصيل مختلف الرسوم و الضرائب المحلية تمرّ بنفس مراحل تحصيل مختلف الضرائب حيث تمرّ بمرحلتين.

- المرحلة الادارية : و التي يتم فيها تحديد الوعاء الضريبي ثمّ قيمة الضرائب و الرسوم الواجب دفعها و هي من اختصاص مفتشية الضرائب و تتم خلال هذه المرحلة عمليات الإثبات و التصفية

- الإثبات : و الذي يتم بموجب تكريس حق الدائن العمومي .
- التصفية : أي تحديد المبلغ الحقيقي الواجب دفعه من طرف المدين لفائدة الدائن العمومي ن و تنتهي هذه المرحلة بتحرير سندات الإيرادات من طرف الأمر بالصرف.

- المرحلة المحاسبية : و التي تشمل المرحلة الأخيرة و المتمثلة في عمليات التحصيل و يقصد به الإجراء الذي يتم به ابراء الدين و هي من اختصاص كل من قابض التحصيل و قابض التسيير (لكل منهما نوع من الضرائب يقوم بتحصيلها).

/2 عمليات التسوية :

بعد عملية التحصيل تأتي عملية التسوية ، في حال كانت التحصيلات أقل من التقديرات و يعود هذا الدور إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

1-2 اختصاصات FCCL:

الصندوق المشترك للجماعات المحلية هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي موضوع تحت وصاية وزارة الداخلية من طرف مجلس توجيهي يرأسه مدير يعين بمرسوم

← اختصاصاته :

يقوم الصندوق المشترك للجماعات المحلية بأدوار مهمة ، نذكر منها :

- يوزع للجماعات المحلية حصة الموارد الجبائية المخصصة لتوزيع الضرائب بالتساوي .
- يقدم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه صعوبات مالية .
- يقدم للولايات و البلديات إعانات مالية لتحقيق مشاريع الاستثمار طبقا للمخطط الوطني للتنمية .

2-2 عمليات التسوية المتعلقة بالجبائية المحلية :

و تتمثل أساسا في ضمان تقديرات الموارد الجبائية من جهة و منح التوزيع بالتساوي من جهة أخرى :

← ضمان تقديرات الموارد الجبائية المحلية :

يؤمن صندوق الضمان للجماعات المحلية ، ضمان تحقيق أو انجاز التقديرات التي كانت قد

اعتمدها في الميزانية الأولية و حددت نسبتها بالقرار المؤرخ في 14/02/1995 ب 90%

و بالتالي هو ليس تعويضا كليا بل تعويض في حدود 90 % .

← معادلة التوزيع بالتساوي :

تهدف هذه المنحة إلى توزيع عادل للموارد الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية و يتم حساب معادلة التوزيع بالتساوي أخذا بعين الاعتبار :

➤ المعدل الوطني للفرد الواحد للموارد الجبائية المحصلة للجماعات المحلية .

- معدل الفرد الواحد للموارد الجبائية للجماعات المحلية المستفيدة (المعدل البلدي) .
- معدل التوازن .

و عليه لا تمنح هذه المنحة إلا إذا كان المعدل البلدي أقل من معدل التوازن .

منحة معادلة التوزيع بالتساوي = (معدل الوازن - المعدل البلدي) * عدد سكان البلدية المستفيدة . (1)

(1). مرزوق رقية : " الجباية المحلية على مستوى بلديات ولاية ميلة " ، مذكرة تخرج ليسانس ، تخصص اقتصاد و مالية ، المدرسة العليا للإدارة ، 2006 ، ص 24 ، 25 و 26 .

المبحث الثاني : واقع التسيير المالي في البلديات الجزائرية

من المعتبر أنّ الموارد المالية تعتبر مدّخر هام من مدّخرات البلدية ، و لهذا فالبلديات ملزمة في هذا الشأن التعرّف على مواردها و امكانياتها من جهة و دراسة المشكلات التي تواجهها مع وضع الحلول المناسبة لها من جهة أخرى .

كل هذا سنحاول التطرّق له من خلال المطالب الثلاث وذلك بتشخيص و تحليل الواقع الحالي لتسييرها ، أهم المعوقات و المشاكل التي تواجهها و كذا الأثر الناجم عن سوء تسييرها .

المطلب الأول : تحليل الواقع الحالي للتسيير المالي في البلديات الجزائرية

إنّ اجراء أي تشخيص لموارد التمويل المحلي يعد عملا ذو غاية مزدوجة ، فهو يساعد على تحديد الموارد المالية الموضوعة تحت تصرّف البلديات و تقييم مدى نجاعتها و مردوديتها من جهة ، و معرفة مدى كفاية هذا المورد في تغطية احتياجات و متطلّبات البلديات من جهة أخرى، و يتعلّق التشخيص بصنفين من الموارد (جبائية و غير جبائية).

1/تشخيص التسيير الحالي للموارد الجبائية :

يشكّل موضوع تسيير الجباية المحلية من حيث التأسيس و التحصيل و التوزيع أمرا بالغ الأهمية كون الموارد الجبائية تحتل أماكن الصدارة في ميزانيات البلديات و تنفرد بالنسب القصوى من إجمالي الموارد المالية ، فبتصّحّ ميزانيات البلديات نجد أنّها تتراوح ما بين 81% و 87% من مجموع الموارد ، هذا الاعتماد على الجباية المحلية بالنسبة للبلديات يمثّل اشكالا كبيرا في تكوين المصادر المالية من أجل مواجهة الأعباء التي توكل لها ، فالقانون أجبر البلديات على أن تكون ميزانيتها متوازنة ، فعدم توازنها يؤدي إلى احداث عواقب كبيرة تتوجّب إعادة التوازن بتدخّل الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

فحسب الإحصائيات المقدّمة من طرف وزارة الداخلية و الجماعات المحلية نلاحظ أنّ المصادر الجبائية تشكّل في الغالب 79% و 84% من مجموع موارد التسيير و هذا ما يبرزه الجدول أدناه.

الجدول رقم "01" : تطور المصادر المالية للبلديات (قسم التسيير) للفترة الممتدة من 2003 إلى 2005 (دينار جزائري ، %) .

طبيعة الإيرادات	2003	%	2004	%	2005	%
متبوع الاستغلال	314.298.312	3%	361.336.482	4%	402.532.132	4%
متبوع الأملاك	380.200.114	5%	420.321.650	6%	530.420.092	7%
مساهمة ص.م.ج.م	692.016.414	7%	758.539.819	9%	718.769.819	8%
الضرائب غير المباشرة	1.405.802.601	15%	3.192.352.595	21%	2.780.943.886	17%
الضرائب المباشرة	7.553.858.149	64%	9.324.854.970	66%	9.994.894.841	67%
مجموع الإيرادات	10.546.195.630	100%	14.087.055.163	100%	14.427.560.770	100%

المصدر : مديرية الإدارة المالية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

انطلاقا من الجدول أعلاه يتّضح لنا أنّ كل من الضرائب المباشرة و غير المباشرة تحتل أهمّ نسبة في تكوين الموارد المالية للبلديات ، إذ تتراوح نسبتها ما بين 79% إلى 84% من اجمالي الموارد.

و تبقى الدولة هي المسؤول الأوّل عن توزيع المداخل الجبائية بين البلديات وفقا لما يتمشى و المصالح للدولة ، لأنّ الموضوعية تقتضي مراعاة الحقائق الجغرافية و الكثافة السكانية و الظروف الاجتماعية.... الخ ، و الواقع يظهر أنّ الدولة تحتكر معظم الضرائب المنتجة للمداخل المتطوّرة على حساب الجماعات المحلية ، ما يفرض على هذه الأخيرة أن تبقى دائما في تبعية تجاه الدولة و بالتالي زعزعة مفهوم الاستقلالية المالية للبلديات (1) .

(1). ناجي طارق : " تسيير الموارد المالية للبلدية - دراسة حالة - " مذكرة تخرج لنيل شهادة دراسات عليا تخصص مناخمت المؤسسات ، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة ، ص 29 .

و بالنظر إلى التركيبة الجبائية المحلية حسب الجدول أدناه ، يمكن استنتاج ما أسلفناه .

الجدول رقم " 02 " : توزيع الجباية المحلية بين الدولة و الجماعات الإقليمية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية

طبيعية الضريبة	الدولة	الولاية	البلدية	الصندوق المشترك .ج.م
رسم التطهير	/	/	100%	
الرسوم العقاري	/	/	100%	
الرسم على النشاط المهني	/	29.5%	65%	5.5%
الضريبة على الممتلكات	60%	/	20%	20% الصندوق الوطني للسكن
الرسم على القيمة المضافة	80%	/	10%	10%
رسم الذبح	/		100%	
الرسم الخاص برخص البناء	/		100%	
الرسم على الإقامة	/		100%	
الرسم الخاص برخص الإعلانات و الصفائح	/		100%	
الضريبة الجزافية الوحيدة	50%	05%	40%	05%

من الجدول نلاحظ أن الدولة بالإضافة إلى المجموعة المعتبرة من الضرائب و الرسوم فهي تشارك الجماعات المحلية في نسب بعض الضرائب ، كالرسم على المضافة فهي تأخذ حصة الأسد (80%) هذا من جهة ، و من جهة أخرى فبالرغم من صغر النسب المخصص للجماعات المحلية إلا أنها تشترك مع البلديات فيها كل من الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و من ثم فإن العائد منها للبلديات أقل.

1-1 اختلالات النظام الجبائي الحالي : إنّ النظام الجبائي الجزائري الحالي تميّزه عدة اختلالات تؤثر على السير الحسن للمهام المختلفة للبلديات ، و من أهم ما يميّزه :

1-1-1 تبعية النظام الجبائي للدولة : تتمثل تبعية النظام الجبائي للعديد من الدول في عدم وجود أو اعتراف بسلطة جبائية للجماعات المحلية . و لقد تبنت الجزائر هذا النظام بحيث تتوفر الدولة بقرار انشاء أو إلغاء الضرائب و الرسوم ، تحديد الوعاء الضريبي و المعدلات ، و من هذا المنطلق فإنّ البلدية لا تملك أية سلطة في احداث أي ضريبة أو رسم ، إضافة إلى هذا فإنّ عملية تحصيل مختلف الضرائب و الرسوم هي صلاحية خاصة من صلاحيات الدولة ليس للبلديات أي دخل في هذه العملية سوى استلام حصّتها سنويا من مديريات الضرائب في شكل وثيقة (G50) ، كما أنّ عملية توزيع الموارد الجبائية على مختلف البلديات يتمّ عن طريق هذه المصالح التابعة للدولة (وزارة المالية) ، ليس للبلديات أية سلطة على الطعن أو الرفض سوى الامتثال و استلام حصصها دون أدنى مراجعة للحسابات أو إعادة التقييم .

2-1-1 سهولة الغش و التهرب الضريبي : ترجع سهولة الغش الجبائي في معظم بلديات الوطن إلى القصور الذي يطبع النظام الجبائي الحالي و لعل هذا القصور يعود بالدرجة الأولى إلى كون النظام الجبائي الحالي لا يتناسب و مستوى المكّفين بتطبيقه (الكم و النوع) ، الأمر الذي ساعد على وجود ثغرات عديدة و سهولة كبيرة للتحايل و التهرب من دفع الضريبة من طرف المتعلمين .

و المقصود بالتهرب الضريبي : " أنّ يتجنّب المكلف القانوني بدفع لضريبة دون مخالفة أحكام التشريع الضريبي القائم " ، و يمكن أن نجل أسباب التهرب الضريبي في النقاط التالية :

- كلّما ارتبطت الضريبة بتقديم تقرير عن الأرباح التجارية أو الصناعية ، فالتهرب يزداد حدّة لأنّ المكلف يخفي بعض الأرباح و لا يدرجها بالإقرار المالي .
- ضعف الوعي الضريبي ، و يقصد به : " شعور المواطن بواجبه نحو وطنه و ما يقتضيه ذلك من تضحيات مادية تعيّن الدولة على مواجهة ما يلقي عليها من أعباء (1) .
- عدم استقرار التشريع الضريبي ، حيث تؤدي التغيّرات الدائمة في التشريع الضريبي إلى غموض النظام الضريبي بسبب تعدد القوانين ، كما تؤدي إلى ثقة المكلف بالنظام الضريبي و بالتالي زيادة ميلهم للتهرب الضريبي (2) .
- قلة الإطارات المكّفين بتحصيل الضريبة ، ممّا يجعل البعض يخضعون للضريبة دون غيرهم ، و هذا ما يجرّ إلى اللامساواة التي تفتح الباب على مصرعيه للتهرب الضريبي .

(1). داودي محمد : " الإدارة الجبائية و التحصيل الجبائي في الجزائر " ، رسالة تخرّج لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص مالية عامة ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و التسيير ، جامعة تلمسان ، 2006 ، ص 95 .

(2). د. ناصر مراد : " التهرب الضريبي في الجزائر " ، دار قرطبة ، الجزائر ، 2004 ، ص 11 .

3-1-1 تفاوت التحصيل الجبائي :

بحصر الموارد الجبائية على الأنشطة الاقتصادية و التجارية يكون المشرّع الجزائري قد ساهم و بشكل معتبر في حرمان البلديات الريفية و الصحراوية التي تقل أو تنعدم فيها مثل هذه الأنشطة ، فلقد أظهرت دراسات أجريت بالمركز الوطني من أجل الدراسات و التخطيط (CENEAP) أنّ 56% من البلديات العاجزة هي عبارة عن بلديات ريفية بينما تشكّل نسبة العجز في البلديات الحضرية لا تتجاوز 18% ، و تعتبر هذه البلديات ذات دخل جبائي لا يمكنها حتّى من مواجهة المصاريف الإجبارية و خاصة أجور العمال ناهيك عن تحفيز التنمية المحلية (1) .

فالعيب إذن ليس في تواجد عدد كبير من البلديات ، إنّما في أصل تكوين الجباية المحلية ، فالتفاوت الحاصل سببه طبيعة المحاصيل الجبائية التي تتركز على الأنشطة التجارية و الصناعية المتمركزة في المدن الكبرى ، فالتفاوت هذا يبقى ما بقي النظام الجبائي بصيغته الحالية لا يعطي اعتبارات لخصوصيات البلديات في كل ولاية ، و خصوصية كل منطقة من مناطق الوطن .

2/ تشخيص التسيير الحالي للموارد غير الجبائية :**1-2 تشخيص الوضعية الحالية لتسيير ممتلكات البلدية :**

باعتبار البلدية كهيئة اقليمية قاعدية تتمتع بالشخصية المعنوية و بالذمة المالية ، و بموجب المهام الموكلة إليها من أجل النهوض بالتنمية المحلية ، و هذا لا يكون إلا إذا تعززت هذه الأهلية القانونية بحيازة البلدية على الوسائل الكافية و لاسيما الموارد المالية التي تملكها ملكية خاصة و تكون لها سلطة التصرف بكل حرية .

كما أنّ مكانة الممتلكات البلدية ضمن المالية العامة للبلدية ، يجب أن تبرز خلال النتائج المالية المحققة و المقيدة بطريقة منهجية و منظمة عبر مختلف فصول و مواد ميزانية البلدية ، فاعتماد البلديات على أدوات التقدير الجيد و المضبوط لعوائد ممتلكاتها يسمح لها أن تقف على حقيقة مالها من امكانيات مالية تستطيع بواسطتها إعداد ميزانيتها و توزيع برامجها و مشاريعها التنموية على أسس صحيحة و معقولة و بالتالي تفادي التقديرات اخيالية و الوهمية لمواردها و كذا التزامها بنفقات تفوق في أغلب الأحيان إمكانياتها المالية الحقيقية .

فالدور المالي الذي من المفروض أن تؤدّيه هذه الممتلكات بالنسبة للمالية العامة للبلدية لا يزال إلى غاية هذا الحد ضعيفا و دون المستوى من حيث المردودية و الفعالية المالية ، و نلاحظ أنّ نسبة عائدات البلديات المتأتية من استغلال ممتلكاتها لا يشكّل سوى نسبة ضئيلة مقارنة بالمصادر الجبائية أو المساعدات الخارجية ، و في أحسن الأحوال فهي لا تتعدى 10% من مجموع إيرادات ميزانية البلدية .

(1) . revue de « CENEAP » : " rapport de système fiscale " , n18 , alger , 2007 , p 24

و هذه النسب راجعة للاستغلال اللاعقلاني لممتلكات البلدية من الناحية المالية الذي بدوره راجع لعدة أسباب نذكر منها :

- تدخّل الادارة المتزايد في وضع و تحديد أسعار تأجير و كراء ممتلكات البلدية .
- التسعير الجرافي لحقوق و مستحقات الإيجار و تقديم الخدمات .
- عدم مراجعة أسعار الإيجار ، فالعديد من الممتلكات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها .
- تدني قيمة الممتلكات ، جرّاء عدة أسباب منها ما هو داخلي خاص بإدارة البلدية نفسها من حيث سوء تسييرها و استغلالها لأملكها بالقدر الذي يمكّنها من بلوغ و تحقيق النتائج المرجوة منها . و منها ما هو خارجي على ادارة البلدية ، و يتمثل في بعض السلوكيات الراسخة في أذهان الكثير من أفراد المجتمع و التي خلقت لديهم نظرة خاطئة تجاه الأملاك العمومية بصفة عامة ، و الأملاك البلدية بصفة خاصة ، حيث تسيطر على أذهانهم مرادفات لمعاني كثيرة كالنهب و التبذير ، الإفلاس ... الخ ، و من جهة ثانية تفريط البلدية في أملاكها يمكّنها من الانفلات و في كثير من الأحيان من الرقابة و المتابعات القانونية بشأن سوء تعاملهم مع الأملاك العمومية بصفة عامة و الأملاك البلدية بصفة خاصة .
- استمرار تبعية البلدية ماليا إلى الدولة ، و يرجع سبب هذه الظاهرة إلى عدة أسباب رئيسية أهمها اعتماد البلدية على المساعدات المالية الخارجية ، الأمر الذي نتج عنه ضعف النتائج المالية التي تتحصّل عليها البلدية من خلال تسيير أملاكها و ما نسبته 10% ، و هذا دليل قاطع على ضعف هذه الأخيرة و عدم وصولها إلى المستوى المطلوب .

2-2 تشخيص الوضعية الحالية لتسيير المرافق العمومية للبلدية :

إنّ مفهوم المرفق العام ، و إن كان من صلاحيات البلدية و هذا بضرورة التكلّف به ، فإنّ تسييره متشعبّ و له أوجه عديدة تستطيع البلدية استعمالها حسب واقعها و معطياتها و محيطها و إمكانياتها و هذا من أجل الوصول على الأهداف التي من أجلها وجدت البلدية و التي تتمثل في :

- ضمان سير المرافق العامة .
- إعطاء مصداقية لحركية الدولة .
- ضمان تسيير عقلاني للممتلكات و الموارد .

هذه الأهداف كلّها تصبح مستحيلة التحقيق في ظلّ الأسلوب الحالي لتدخّل البلدية الحالي و المعروف بكثرة تدخّلاتها في كلّ الأمور و اهمال رسالتها الأساسية .

1-2-2 أساليب تدخّل البلديات في تسيير المرافق العمومية :

أولا : نظام الاستغلال المباشر : نصّت المادة 134 من القانون البلدي 1990 على أنّ للبلدية كامل الصلاحيات و السلطات في استغلال مصالحها استغلالا مباشرا يتم على اثره تقييد الإيرادات و النفقات في ميزانية البلدية و يتولى القابض انجاز هذه المهمة حسب قواعد المحاسبة العمومية .

و الظاهر أنّ هذا الأسلوب أصبح هدفا و غاية رئيسية للبلدية على حساب مهامها الأصلية . فعوض اعتبار هذا الفرع تكملة للإنجاز و الاستغلال و مساعدا للبلدية في تحقيق بعض مهامها أصبح هذا الفرع هو أساس وجودها و غاية حركيتها و هو ما سبب للبلدية مشاكل عويصة ، مستّت جوانب عديدة (1).

ثانيا : التسيير عن طريق المؤسسة العمومية المحلية : نصّت المادة 136 من القانون البلدي لسنة 1990 : على أنّ البلدية بإمكانها أن تنشئ مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لتسيير مصالحها العمومية .

إذن فالقانون يسمح للبلدية الجوء إلى انشاء مؤسسة عمومية بلدية تعمل على انجاز أو تسيير البرامج الموكّلة للبلدية ، هذا الأسلوب جاء نتيجة لضرورة الفصل بين صلاحيات التخطيط و التمويل و الرقابة من جهة ، و صلاحية الانجاز و التسيير من جهة أخرى .

و لقد كان و إلى وقت قريب أسلوب التسيير بواسطة المؤسسة العمومية المحلية من الأساليب المفضّلة لدى الجماعات المحلية لتسيير المرافق العمومية ، و بعد التغييرات التي بدأت تعرفها الدولة و التوجّه نحو اقتصاد السوق تحت ضغوطات المؤسسات المالية الدولية ، و بعد العجز المالي الذي بدأت بوادره في الأزمة الاقتصادية التي عرفتها البلاد سنة 1986 و التي كان من نتائجها تقليص الموارد المالية ، الشيء الذي انعكس سلبا على المؤسسات العمومية سواء الوطنية أو المحلية ، إذ لم يكن في وسع الدولة أن تموّل المؤسسات العمومية العاجزة ، و هذه الأخيرة أصبحت بين خيارات حتمية محدودة انتهت بضرورة حوصلة المؤسسات الاقتصادية العاجزة و حل المؤسسة العمومية التي تقوم بتسيير مرافق عمومية و عودتها إلى الاستغلال المباشر بجميع عيوبه(2).

ثالثا : أسلوب التسيير عن طريق الإمتياز :

نصّت المادة 136 من القانون البلدي لسنة 1990 على هذا الأسلوب من التسيير حيث أقرّ المشرّع الجزائري أنّه : " إذا لم يكن هناك استغلال المصالح العمومية استغلالا مباشرا دون أن ينجم عن ذلك ضرر ، جاز للبلديات منح هذا الامتياز " .

(1). العمري بوحيط : "البلدية اصلاحات ، مهام وأساليب " ، شركة زعياش للطباعة و النشر ، 1997 ، ص 34 .

(2). بن شعيب نصر الدين : " إشكالية تمويل البلديات و سبل ترقيتها " ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص مالية عامة ، كلية علوم الاقتصادية و التجارية ، جامعة تلمسان ، 2002 ، ص 299 .

و يعرف هذا الأسلوب بالاستغلال عن طريق الامتياز ، فهو عقد تكلف بمقتضاه الجهة الادارية المختصة فردا أو شركة خاصة بإدارة مرفق عمومي و استغلاله لمدة معيّنة من الزمن ، بواسطة عمال و أعمال يقدمها صاحب حق الامتياز على مسؤولية مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدماته و ذلك في اطار النظام القانوني الذي يخضع له هذا المرفق .

إن فأسلوب الامتياز يوفّر إلى حد كبير حلا يجب أخذه بعين الاعتبار من قبل المسؤولين المحليين بالخصوص في قطاعات التجهيز و الاستثمار كالتجهيزات الرياضية و السياحية ، الاقتصادية و غيرها ، و التي تتطلب أموالا معتبرة تعجز البلدية على تحملها (1) .

2-2-2 الاختلالات التنظيمية و التسييرية للمرافق العمومية :

من خلال ما تعرّضنا لأهم الطرق المعتمدة من طرف البلديات في مجال التسيير و الاستغلال لمرافقها ، يمكن الإشارة إلى أنّ هذه الطرق لازالت تعرف تخلفا ملحوظا مقارنة مع ما هو في مؤسسات القطاع الخاص ، وهذا بلا شك راجع لوجود الاختلالات التالية :

- ❖ تضخّم عدد الموظفين على مستوى المرافق العمومية الذين يفتقدون إلى مهام واضحة .
- ❖ غياب أساليب حديثة للتسيير ، حيث يتمّ الاعتماد على مناهج التقليدية مما ينعكس سلبا على أدائها و مردوديتها ما يشكّل عائقا حقيقيا أمام التحوّلات الجديدة للمرافق العمومية و ما فرضه المنافسة ، فأهم خلل تعاني منه المرافق العمومية البلدية هو نقص استعمال التكنولوجيا الحديثة التي تساعد على التطوّر المعلوماتي و الإتصالي خاصة و أنّ الاتصال داخل المرفق يعد بمثابة المحرّك الأساسي لسير عملها و يضمن لها فعالية أكبر .
- ❖ إضافة إلى افتقار مرافق البلدية إلى الأدوات الحديثة فإنّ استعمال المناهج العلمية يكاد يكون منعدما ، حيث تسجّل غيابا تاما للمناجمنت العمومي كمنهج يسهّل لها القيام بالوظائف بصفة علمية و دقيقة تمكّنها من تحقيق أهدافها .
- ❖ البيروقراطية و ما تحمله من سلبيات و مساوئ ، كتعطيل العمل نتيجة الاجراءات القانونية ممّا يؤدي إلى القضاء على روح الابداع و المبادرة و التهرّب من المسؤولية .
- ❖ غياب نظام معلوماتي جيّد و فعّال يسمح بوجود نوع من التواصل بين مختلف مرافق البلدية ممّا يضمن حسن سيرها و نجاعتها .
- ❖ غياب الأدوات الحديثة لمراقبة التسيير خاصة تقنيات المحاسبة و بالأخص المحاسبة التحليلية ، التسيير التقديري ، تقنيات تحليل القيمة ، الكلفة / الفعالية ، تقنية تحليل و دراسة حجم الاحتياجات .
- ❖ عدم التحكم في النفقات و ارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة ، باستخدام أكبر قدر من الموارد و الدليل على ذلك ارتفاع نفقات الموظفين لتشكّل 80% من ميزانية التسيير في حين يجب أن لا تتعدى 60% حسب العتبة المحددة من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

(1). التعليمات الوزارية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، رقم 94 ، 842/3 ، المؤرخة في 1994/11/07 ، ص 05 .

إذن هي جملة وجيزة من النقائص و الإختلالات التي تعتبر حجر عثرة أمام عقلنة و حسن سير عملية تسيير و استغلال المرافق البلدية و ترقية مداخيل استغلالها ، وهذا ما ينعكس فعلا على حصيلتها .

2-3 تشخيص التسيير الحالي لقروض البلديات :

غالبا ما تعتبر المديونية بمثابة مؤشر يدل على حسن أو سوء التسيير ، لكن ذلك لم يمنع من دوام هذه الظاهرة عبر جل بلديات الوطن .

و دائما ما كانت تلجأ الدولة لمسح هذه الديون لحل هذه الإشكالية التي تشهد تطورا مستمرا ، خاصة و أنّ مسؤولي الجماعات المحلية و في معظم البلديات في القطر الوطني لا يحترمون الاعتمادات المالية المفتوحة ، انطلاقا من فكرة أنّ الدولة سوف تتكفل بجلا أم عاجلا بمسح ديون البلديات و الجدول الموالي يبيّن تطوّر هذه الديون :

الجدول رقم "03" : جدول يوضّح تطوّر مديونية البلديات (الوحدة بالمليار دينار جزائري)

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	0,023	1,433
1999/12/31	8,7	13,3	22
2000/12/31	1,84	4,52	06
2001/12/31	2,37	5,63	08
2202/12/31	2,382	3,618	06
2003/12/31	0,422	1,578	02
2008/12/31	8,11	13,89	22

المصدر : مديرية الادارة المالية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية .

المطلب الثاني : أهم معوقات التسيير الأنجع للموارد المالية :

1/ عدم التطابق بين الموارد و الأعباء : نصّت المادة 183 من القانون البلدي سنة 1990 على أنه : "ترفق كل مهمة جديدة تمنح للبلدية ، بجميع الوسائل الضرورية لإنجازها .

فهذا النص الصريح الذي يلحّ على ضرورة توفير الوسائل الكفيلة بإنجاح أي مهمة ، بعيد كل البعد عن المنطق المتجسّد في الميدان ، فحسب الموارد و الأعباء يلاحظ جليا ذلك الفرق الواسع و الكبير بين الامكانيات المتوفرة لتسيير المصالح و بين الاحتياجات الحقيقة لتأمين سيرها بشكل صحيح . إنّ هذه الحقائق تجبر المشرّع الجزائري على إعادة النظر في الصلاحيات و الاختصاصات وفق المصادر المحلية المتوفرة ، و الامكانيات المتاحة ، و بالنتيجة امكانية السيطرة على القدرات المالية المحلية و توجيهها بطرق سليمة نحو الأهداف الإنمائية المحلية المسطّرة .

كثرة المهام إذن تشكّل عبئا ثقيلا على البلديات و بالخصوص على المنتخبين الذين ليس لهم خبرة في تسيير الشؤون العمومية و التنمية ، و خلاصة القول أنّ الصلاحيات الضخمة الموكّلة للبلديات يجب أن يعاد النظر فيها بعين الحكمة و البصيرة و إلاّ أصبحت ظاهرة سوء تسييرها ظاهرة مرضية مزمنة يصعب الخروج منها (1) .

2/ ضعف الموارد البشرية : من الملاحظ أنّ عمليات التعيين و التوظيف و التكوين عبر الكثير من بلديات الوطن لا تخضع اطلاقا للضوابط التقييمية المنصوص عليها في القانون ، بل تخضع في الغالب لاعتبارات لا تتماشى و الصالح العام ، إضافة إلى وجود ارتفاع في عدد المستخدمين على مستوى البلديات دون أي اعتبار للكفاءة و مستوى المستخدمين ، الأمر الذي يؤدي إلى استهلاك مستخدمي البلديات لكتلة أجنبية مرتفعة دون أن تكون هناك مردودية للأداء .

و خلاصة القول يبقى عدم الاستثمار في العنصر البشري القاسم المشترك بين كل البلديات الجزائرية سواء كانت تحسن تسيير مواردها المالية أو تسيئ في ذلك أو تحقق فائضا ماليا أو عجزا ، و عالية من الأحسن إعادة النظر في تركيبة هذا المورد و إدخال عامل التكوين و التربص و تكثيف الملتقيات للمستخدمين و المنتخبين بصرامة لحمل الكل على النشاط الفعّال و العمل الجدي لخلق الشعور بقداسة هذه المهام و الصلاحيات التي تسعى لخدمة المجتمع

3/ عدم ترشيد النفقات : إنّ عمليات التحكم في النفقات كان و لا يزال موضوع اهتمام الكثير من الباحثين في ميدان المالية العامة ، أمّا على المستوى المحلي فإنّ هذا الإجراء أثناء إعداد الميزانية الأولية أمر مهم للغاية ، يعمل في اتجاه تقليص نفقات و ديون الجماعات التي أصبحت صعبة التحمّل نظرا لتزايد الأعباء المتعلقة بصلاحيات هذه الجماعة .

(1). أ بوعشبة أحمد : " المالية المحلية في الجزائر و مساهمتها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، معهد العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و التسيير ، جامعة الجزائر ، 1991 ، ص 54 .

و لقد جرت العادة على أنّ البلدية بحكم ضعف مسيرها أو جهلهم أو الضغوطات التي تخضع لها تتدخل في كل شيء ، حتى في الأمور التي لا تعنيها ، و هذه التصرفات أوجدت أوضاعا خطيرة هدّدت كيان البلدية و مصداقيتها ، فتجدها مثلا تتحمّل مصاريف و أعباء هيئات لا تدخل في نطاق المرفق العام ن و هذا صورة معبّرة عن سوء الإنفاق على مستوى العديد من بلديات الوطن (1) .

4/ غياب الرقابة : إن غياب عنصر الرقابة الفعلي أغرق العديد من البلديات في وحل الرشوة و الاختلاسات و التسيّب و الاهمال و هدر المال ، حتى أصبح المسؤولون لا يتحرّجون من الاعتراف بهذه الوضعية إلى حد حل المجالس الشعبية البلدية .

فإذا كانت الرقابة موجودة رسميا فما العبرة من هذا الموجود الغائب عن الميدان ؟ و إن كان موجودا حقيقة في الواقع فما فعاليته ؟ و ما مدى قوّته و صرامته في كفّ المسؤولين عن اهدار الأموال العامة التي وصلت إلى ما فوق الخط الأحمر ؟ دون أدنى تحرك من المصالح الوصية لوضع حدّ لهذه الوضعية المزرية التي أوصلت أغلب البلديات إلى الشلل . فغياب الرقابة إذن و بالرغم من وجودها المادي قد يكون سببا في التصرف اللاعقلاني و غير الرشيد للمال العمومي المحلي (2)

المطلب الثالث : أثر سوء تسيير الموارد المالية على الوضعية المالية للبلديات :

تطرّقنا فيما سبق إلى واقع التسيير الحالي للموارد المالية للبلديات و أهم الأسباب المعرّقة له و سنحاول في هذا المطلب تسليط الضوء على أهم ما يسببه سوء تسيير أموال البلديات من تأثير على الوضعية المالية للبلديات .

1/ عجز ميزانية البلدية : إن العجز المالي مهما كانت أسبابه ، فإننا لا نتغاضى عن العجز التسييري الناتج عن سوء التصرف في الأموال و عدم استغلالها استغلالا عقلانيا ، فنجد مثلا بعض البلديات لها نسبة كبيرة من المداخيل (ضريبة ، مداخيل الممتلكات ، ناتج الاستغلال ...) أو من أثرى البلديات ، لكنّ موطنها يعيشون في مشاكل عويصة و لا تتوفّر على أبسط مكونات الحياة ، و عليه هذه الاختلالات تقع على عاتق المسؤولين المحليين و توضح الواقع المالي الحقيقي للبلديات ، و العجز المالي في ميزانيتها حتى و إن كان هذا الأخير انخفض مستواه في السنوات الأخيرة مقارنة بالسنوات السابقة و أصبح 417 بلدية من اجمالي 1541 بلدية حسب الاحصائيات ، إلا أنّ هذا الانخفاض لا يعني أن البلديات الجزائرية كفئة في تخصيص أموالها أو التصرف فيها بطريقة فعّالة ، و إنّما هذا الانخفاض جاء كما سبق و أن أشرنا إلى الاعانات المقدّمة من طرف الدولة و انتهاجها سياسة مسح ديون البلديات .

(1). أحمد رحماني : " تسيير الموارد البشرية ، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية ، التحوّلات الاقتصادية المحلية " (رهانات و نقاش) ، مجلة المركز الوطني للدراسات و التخطيط (CENEAP) ، الجزائر ، 1999 ، ص 146 .

(2). سعاد طيبي : " الرقابة على الميزانية المحلية " ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون ، فرع ادارة و مالية ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2001 ، ص 28 .

2/ مشكلة التنمية المحلية : إنّ مشكلة التنمية المحلية ليست في ايجاد أو تنويع مصادر التمويل بقدر ما هي في سوء تسيير أموال البلديات و غياب تنسيق الجهود و الامكانيات المتواجدة ، فمثلا برمجة بناء أو انجاز قاعة علاج ممولة من برنامج التنمية المحلية دون استشارة للخريطة الصحية و لا للمصالح المختصة ودون مراعاة للمقاييس في هذا الباب ، و نجد مديرية الصحة تسجّل مشروع انجاز مركز صحيّ في اطار المشاريع القطاعية للتنمية دون معرفة وجود قاعة علاج في نفس المكان .

إلا أنّ التنمية فهمها البعض على أنّها الاستقلالية دون مشاورة ، و أنّها انفرادية دون تكاملية ، ومادام الوالي لا يستشار مسبقا من طرف الوزارات ، و ما دام المدراء المحليون لا يستشارون من قبل رؤساء البلديات ، و العكس صحيح ، فإنّ الجهود ستتبعثر و لن تحقق الامكانيات الموجودة و الأهداف المحددة ، و هكذا تضيع الأموال التي هي بحوزة البلديات دون تحقيقها لأدنى الاحتياجات .

3/ أثر التمويل المركزي على الاستقلالية المالية للبلديات : نتيجة لنقص الموارد المالية من جهة و سوء استغلالها من جهة أخرى ، أصبحت ميزانية البلدية عاجزة مما يجعلها في حاجة ماسة إلى اعانات ، الشيء الذي يجعلها تحت رقابة شديدة و يزيد من سلطة تدخّل الدولة و اشرافها عليها و بغية حل هذه الإشكالية و التقليل من حدّة تبعية المالية المحلية للبلديات للوصاية (الدولة) ، لجأت الحكومة الجزائرية إلى رسم جملة من الحلول ، و ذلك بوضع صيغ جديدة لضمان مصادر التمويل للبلديات ، و من بين الصيغ التي درستها الدائرة الداخلية ، كيفية تمكين المجالس المنتخبة من الحصول على قروض بنكية توجّه لتمويل المشاريع التنموية ذات الطابع التجاري ، في المقابل تقديم ضمانات عقارية من ممتلكات المؤسسات المالية .

خلاصة الفصل الأول

تقتضي التغييرات المتجددة التي تعرفها المجتمعات إعادة تكييف دور البلدية بما يلائم أولويات و متطلبات التنمية ، يعني هذا السير نحو تسيير مثالي للمؤسسات العمومية ذات المنفعة العامة إضافة إلى الاهتمام بمشاكل الإدارة المحلية و بمواضيع التسيير العقلاني للموارد المالية ، هذه الأخيرة تضبط وفقا لأسس و مواد تنظيمية لتصبح في شكل ميزانية ، و التي تحوي الإيرادات المتأتية في الغالب من الجباية أو عائدات الأملاك العمومية المحلية و القروض ، التي تعتبر المصادر الرئيسية لتغطية النفقات المتسمة بالارتفاع المستمر فهنا يستوجب الأمر إعادة الاعتبار لهذه المصادر بدءا بالموارد الجبائية المحلية ، مما يؤدي إلى الرفع من مردودية الضرائب الموجودة ، و فيما يخص مداخيل الأملاك البلدية فالملاحظ عليها اتصافها بالضعف و الاهمال ، وحتى المستغل منها لا يتم استغلاله وفق معطيات ميدانية و حقيقة .

و المتفحص لواقع تسيير الموارد المالية للبلديات بالجزائر ، يلاحظ أنّ التسيير التقريبي لهذه الموارد هو السائد لذلك آن الأوان لبذل المزيد من الجهود لتحسين استغلال الموارد المالية البلدية بشيء من الصرامة و العقلنة ن بغية التحكم الحسن في استعمال هذه الموارد و التخلص من حدة العجز المالي الذي تعاني منه البلديات الجزائرية أو على الأقل التخفيف من حجم الضعف الملازم للإيرادات مقارنة بالنفقات أو التوفيق بين حجم الموارد المالية و مهام البلدية .

الفصل الثاني:

دراسة تطبيقية لواقع التسيير المالي لبلدية
حمام بوغرارة

المبحث الأول : البلدية في الجزائر

المبحث الثاني: دراسة واقع تسيير الموارد المالية
على مستوى بلدية حمام بوغرارة

تمهيد الفصل الثاني

البلدية في الجزائر هيئة ديمقراطية يمثلها مجلس منتخب من السكان المحليين عن طريق الاقتراع ، و هي بهذا تعبّر عن تطلعات السكان و اختياراتهم ، و هي تحظى بالاحترام و السلطة المعنوية القادرة على تحريك طاقات أفراد المجتمع و مؤسساته ، و من هذا المنطلق فهي تعتبر أهم ركيزة و حلقة وصل بين الدولة و المواطن .

و حتى تتمكن البلدية من تحقيق كل طموحاتها فإن عليها أن تستفيد من النظرة الجديدة للتنظيم و التسيير و المهام و الموارد ، وذلك عبر الاصلاحات المستمرة في كافة المجالات الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية ... الخ ، لذا علينا في هذا الفصل تقديم هذه المؤسسة ، بداية من التطور التاريخي لنظام البلدية في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية ، و مرحلة ما بعد الاستقلال و حتى التغيرات الأخيرة التي طرأت على النظم القانونية و ذلك من خلال القانون البلدي لسنة 2011 ، ثم مرورا إلى الأجهزة و الهيئات التي تحكم سير العملية الادارية ، أمّا في المبحث الثاني فقد خصص لدراسة حالة بلدية حمام بوغرارة خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى 2013 .

المبحث الأول: البلدية في الجزائر

البلدية في الجزائر هي الهيئة القاعدية لهرم الإدارة العامة للدولة، فهي الأرضية الأساسية التي يرتكز عليها الحكم وذلك من خلال دورها الفاعل في رفع كفاءة الأداء الإداري و التنموي للدولة و في تقريب الإدارة من المواطن بما يسمح بتنمية المجتمع و تحقيق رفاهيته .

المطلب الأول : التطور التاريخي لنظام البلدية في الجزائر

قبل تقديم أي تعريف نتقيد به لاحقا يجدر بنا إعطاء ولو لمحة عن تاريخ هذه الهيئة التي نشأت و ترعرت خارج التراب الوطني ، بحيث كان منشؤها في فرنسا ، انتقل هذا التنظيم إلى الجزائر بداية من سنة 1830.

1/ البلدية في الجزائر مرحلة الاستعمار (1830-1962):

لم تحد البلدية عن غيرها من الهيئات الإدارية الأخرى ، فقد كانت هي كذلك أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية و فرض هيمنتها ونفوذها ، و خدمة العنصر الأوروبي عامة و الفرنسي خاصة (1).

منذ سنة 1844 أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية ، عرفت بالمكاتب العربية ، مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي و السيطرة على مقاومة الجماهير (2)، و بعد الاستقرار النسبي للوضع الأمني بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف و ملائمة التنظيم البلدي ليصبح هذا التنظيم منذ سنة 1868 يتميز بوجود 3 أصناف من البلديات :

- البلديات الأهلية : وجد هذا التصنيف أصلا في مناطق الجنوب (الصحراء)، و في بعض الأماكن الصعبة و النائية في الشمال إلى غاية 1880 ،وقد تميّزت هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعوان من الأهالي تمّ تعيينهم تحت تسميات مختلفة (الباشا،القائد ن الخليفة أو شيخ العرب) .
- البلديات المختلطة : ولقد أخذت تسميتها تلك لأنها تقع في أقاليم عسكرية و في مناطق خاضعة لحركة الاستيطان بشكل كبير ،فهي وسيلة إدارية في يد السلطات العسكرية لتسيير الأهالي ، وتعرف أنها دائرة سياسية و إدارية لها خاصية الشخص المدني و لقد وصفها أحد الكتاب بأنها : خليط بين الوحدات الإدارية القانونية والانتقالية ، وقد هذا النوع يغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري.

(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،ص195.

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

✓ المجلس البلدي : وهو جهاز منتخب من طرف سكان البلدية الأوربيين و الجزائريين وله صلاحيات متعددة .

✓ العمدة : هو رئيس المجلس البلدي ينتخب من بين أعضاء المجلس نفسه (1).

2/ البلدية في الجزائر مرحلة الاستقلال :

بعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوربية عقب الاستقلال ، تم تقليص عدد البلديات لإمكانية إدارتها و تسييرها عن طريق تعيين مندوبيات خاصة .

ولقد مر التنظيم البلدي في الجزائر بعد الاستقلال بعدة مراحل نذكر فيها ما يلي:

(أ) البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967): تعرضت البلدية في هذه الفترة لنفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات عل اختلاف أنواعها وهذا بحكم الظروف الصعبة على المستوى المالي و البشري ، وقد فرض هذا النوع على السلطة آنذاك أن تعمل على انشاء لجان خاصة تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيسا عهدت إليه مهام رئيس البلدية ، و بالموازاة مع ذلك عمدت السلطة إلى تخفيف عدد البلديات إلى 676 بلدية (2).

(ب) مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية : كان لدستور 1963 ، وميثاق الجزائر طرابلس بالغ الأثر في ابراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي و الاعتراف بدورها و لعل من بين الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الاسراع في اصدار قانون البلدية نجد:

- خضوع البلدية أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي ، مما أجبر السلطة على ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية .(3)

(1) د.محمد الصغير بعلي : " قانون الإدارة المحلية (الولاية و البلدية)، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2004، ص30 .

(2) بيان الأسباب لقانون البلدية لسنة 1967 ، الجريدة الرسمية رقم 06 لسنة 1967.

(3) د. عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص273.

- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية ، ورغبة السلطة في عدم أطالة الفترة الانتقالية خاصة و قد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي العملي .
- إن دور البلدية أعظم من دور الولاية ، لاشك بحكم اقترابها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة ، لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا .

(ج) مرحلة قانون البلدية لسنة 1967 : لقد كان التقسيم الإقليمي لسنة 1963 أكبر نتيجة ايجابية تحققتها السلطة المركزية على المستوى الإداري ، وتميّزت سنة 1966 بنشاط مكثّف ، فنشرت مسودة المشروع بعنوان "التنظيم البلدي الجديد" و أعلن فيه عن المبادئ الأساسية للإصلاح ، وفي أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرار الإصلاح و "ميثاق بلدي" استخدم كمخطط لوضعي النص ويعتبر الميثاق وثيقة هامة لسبب عدم وجود مناقشات برلمانية ، وقد أقرت الحكومة القانون البلدي في 20 سبتمبر 1966 ، والذي عرّف البلدية بأنها "الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأساسية" ، من هذا التعريف يبرز الدور الهام الذي خوله المشرّع الجزائري للبلديات ، وتبرز بكل وضوح جملة اختصاصات البلدية من المادة 135 إلى 170. (1)

(د) مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1974 : بموجب هذا التقسيم الصادر بمقتضى الأمر 69-74 المؤرّخ في 02 جويلية 1974 ، تمّ استبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح الولاية ، وارتفع عددها من 17 مقاطعة إلى 31 ولاية .

أمّا عن عدد البلديات فبلغ 704 ، بعدما كان في سنة 1967 ، 676 بلدية . كان يهدف هذا التقسيم إلى ايجاد نوع من التوازن الإقليمي و التقليل من حدة الفوارق بين بلديات الوطن ، وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الاقتصادية ، و منه أنشطة متجانسة بحصرها في حدود ولايات تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين لكن الواقع التطبيقي أظهر عيوباً حالت دون ذلك . (2)

(1) مسعود شيهوب : "أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1986 ، ص 38 .

(2) Rapports du C.N.E.S, « l'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective D'économie de marché », juin 2001.

ه) مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1984 : حصل التقسيم الإداري الجديد بموجب المرسوم 184-09 المؤرخ في فبراير 1984 ، جاء هذا التقسيم بإضافة جملة من الولايات إلى تلك التي كانت موجودة ، و عدد هام من البلديات إلى تلك الموجودة أيضا ، فارتفع عدد الولايات من 31 إلى 48 ولاية ، و عدد البلديات من 704 إلى 1541 بلدية أي بإضافة 837 بلدية جديدة .

و) مرحلة قانون البلدية لسنة 1990 : تميّزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ و أحكام جديدة أرساها دستور 1989 ، وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية .

الأمر الإيجابي في هذه المرحلة هو أن المشرّع ترك لكل بلدية الحرية في انشاء عدد الهياكل التي تحتاجها مصالحها ، و هذا وفقا للمادة 126 من القانون البلدي 90-08.

ي) مرحلة قانون البلدية الجديدة لسنة 2011 : قصد تدارك النقائص المسجلة خلال السنوات السابقة الأخيرة من خلال تطبيق القانون 90-08 المؤرخ في 1990 ، و نتيجة لعجز هذا الأخير على إزالة التوترات و حل المشاكل الناجمة عن التعديلات الحزبية ، أدخلت مجموعة التعديلات على النص القانوني الذي يسير المجلس الشعبي البلدي .

إنّ البلدية من خلال هذا القانون أصبحت تشكّل الإطار المؤسّساتي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوّاري .

3/ البلدية في النصوص التشريعية :

أنّ تعريف لبلدية تعريفا شاملا وافيا يعتبر من الموضوعات المعقدة و الشائكة لأنّ البلدية حقيقة متشعبة يصعب ضبطها ، و مع ذلك فهي لا تخلو من مبدئين أساسيين : (1)

❖ البلدية في المعنى الجغرافي جزء من التراب الوطني

❖ كما أنّها الخلية الأساسية للشعب و الدولة

دستور 1989 المعدل رغم التوجه الإيديولوجي الجديد ، نص في المادة 15 على أنّ "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية ، و البلدية هي الجماعة القاعدية " ، و لأهمية موقع هذه المؤسسة بين الدولة و الجمهور ، و تضيف المادة 16 : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللا مركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية . (2)

(1) موسى رحمانى ، وسيلة السبتي : "مداخلة بعنوان : واقع الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية و آفاق التنمية " ، ملتقى دولي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ص21.

(2) حماد محمد ضطا : " تطور وظيفة الدولة الكتاب الأول (نظرية المرافق العامة) ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1988 ، ص201

ويعرّف القانون البلدي 90-08 في مادته الأولى البلدية كالآتي : " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية ، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، و توجد بموجب قانون (1).

كما تعرّف البلدية على أنّها وحدة أو هيئة إدارية لامركزية اقليمية – محلية – في النظام الإداري الجزائري ، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية القاعدية ، سياسيا و اداريا و اجتماعيا و ثقافيا ، ولقد تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة لامركزية و هذا ما ورد في المادة 09 من دستور 1963 ، و المادة 36 من دستور 1976 ، و المادة 15 من دستور 1989 ، كما أن للبلدية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في المادة 49 منه (2).

باعتبار البلدية جماعة محلية ذات طابع اقليمي في هيكل الدولة ، فهي تعتبر الخلية القاعدية السفلى لهذا الكيان الكلي وأهم ركيزة تحتية له ، فوجود هذه المؤسسة مرهون بتلبية مجموعة من الاحتياجات الجماعية أي أنّه أنه مرهون بوجود مجموعة سكانية تسعى إلى تنظيم نفسها الشيء الذي يولّد عبر هذا التواجد المجمع مجموعة من الحاجيات أو الرغبات المشتركة بين الأفراد تسعى هذه المؤسسة لتلبيتها ضمن الصلاحيات المخولة لها قانونا .

ويتولى إدارة البلدية جهاز تداولي هو المجلس الشعبي البلدي و جهاز تنفيذي يمثله رئيس المجلس و يساعده نائبه أو عدة نواب ، حسب حجم الجماعة المحلية .

(1) عوابدي عمار : " دروس في القانون الإداري " ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2002 ، ص 194 .

(2) د. عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 271 .

المطلب الثاني : أجهزة و هيئات تسيير البلدية

تمارس البلدية نشاطها خلافا لنشاط المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و خلافا لأنشطة الأفراد ، فهي تخضع للقانون الإداري كونها مسيرة من طرف أشخاص عموميين يتمتعون بصلاحيات السلطة العمومية . و على هذا الأساس تعتبر البلدية مؤسسة إدارية تسييرها أجهزة وفق مجموعة من التنظيمات ، إذ تنص المادة 13 من القانون البلدي 90-08 على ما يلي:

"هيئتا البلدية هما " :

- المجلس الشعبي البلدي
- رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و بالإضافة إلى هذين الهيئتين هناك لجان البلدية ، والتي تشكل من قبل المجلس الشعبي البلدي .

الفرع الأول : هيئات تسيير البلدية

1/ المجلس الشعبي البلدي :

يشرف على تسيير شؤون البلدية مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي ، يتكون هذا الأخير من الأعضاء يتراوح عددهم ما بين 07 إلى 33 منتخب بلدي حسب عدد السكان (1).

يختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب عدد السكان وفق ما يلي :

- 07 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة .
- 09 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 10001 و 20000 نسمة.
- 11 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 20001 و 50000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 50001 و 100000 نسمة .
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 100001 و 200000 نسمة.
- 33 عضوا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 200000 نسمة (2).

و لتسيير أعمال المجلس الشعبي يعقد هذا الأخير دورات عادية كل 03 أشهر أي بمعدل 04 دورات في السنة ، كما يمكنه أن يعقد دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة سواء بطلب من رئيس البلدية أو ثلث (1/3) من أعضاء المجلس أو الوالي .

و لصحة عقد الدورة يشترط القانون البلدي حضور أغلبية الأعضاء الممارسين إلى الجلسة بناء على استدعاءات يوجهها الرئيس إلى الأعضاء قبل 10 أيام من موعد الاجتماع (3).

(1) المادة 97 من قانون الانتخابات 97-07 المؤرخ في مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المعدل و المتمم.

(2) د. عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 280.

(3) المادة 14 من القانون البلدي رقم 90-05 المؤرخ في 07 أبريل 1990.

2/ رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة أقصاها 08 أيام من إعلان نتائج الاقتراع ، على أن يعلن للعموم و يبلغ الوالي فوراً ، و بعد تعيينه يقوم رئيس المجلس البلدي بتشكيل هيئة تنفيذية و ذلك بتعيينه لعدد من النواب له و يتراوح بين نائبين و 06 نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي ، كما هو وارد في المادة 50 من ا قانون البلدي 08-90 .

الفرع الثاني : إدارة و لجان البلدية

إن الصلاحيات و المهام و المسؤوليات المخولة للبلدية و بموجب النصوص القانونية كثيرة و متنوعة ، لهذا لا بد من وجود تنظيم اداري يتكفل بهذا ، و بالتالي فإنّ هذا التنظيم الإداري يتكون من عدة مصالح يختلف عددها من بلدية لأخرى ، و هو ما جاءت به المادة 126 من القانون البلدي 08-90 التي تنص على : " يتغير التنظيم الإداري للبلديات حسب حجم المجموعات و المهام المسندة إليها " (1) .

1/ الأجهزة الإدارية التنفيذية :

و هي الأمانة العامة ، المصالح الإدارية ، و المصالح التقنية و بعض المصالح الأخرى .

- 1-1 الأمانة العامة : يسيرها أميناً عاماً ، و هذا الأخير يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية و يعتبر المساعد الأول و المباشر لرئيس البلدية .
- 2-1 المصالح الإدارية : تتمثل هذه المصالح خاصة في مصلحة التنظيم و الشؤون العامة و مصلحة المحاسبة ، مصلحة الحالة المدنية و غيرها من المصالح الأخرى .
- 3-1 المصالح التقنية للبلدية : تلعب المصالح التقنية دوراً هاماً في مجال التنمية ، فوجود مهندسين و مهندسين معماريين و أطباء و بياطرة يساعد البلدية على تحسين مختلف نشاطاتها ، سواء في قطاع الصحة أو في قطاع الإنجاز أو في ميدان البناء و التعمير .
- 4-1 المصالح التقنية الأخرى : و تضم هذه المصالح كل من المصالح التقنية للدولة و المصالح المكلفة بالأمن .

2/ الأجهزة الاستشارية :

من بين هذه الأجهزة نذكر اللجنة الاستشارية المتعلقة بالصفقات العمومية حيث تنص المادة 101 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المؤرخ في 09 نوفمبر 1991 على ما يلي : تحدث لدى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي لجنة استشارية تكون مهمتها البحث عن النزاعات المتعلقة بالصفقات العمومية ، و يحدد هذه اللجنة حسب الحالة بقرار من الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي (2).

(1) ناصر لباد : "القانون الإداري ، التنظيم الإداري" ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2005 ، ص 290 .

(2) قذوح حمامة : " عملية ابرام الصفقات العمومية من القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون ، 2004 ، ص 144

3/ اللجان الدائمة و المؤقتة :

يشكل المجلس بموجب مداولة أو من بين أعضاء لجانا دائمة و مؤقتة

1-3 اللجان الدائمة : و قد جاء ذكرها في المادة 24 من قانون البلدية 90-08 و هي كالآتي :

- لجنة الاقتصاد و المالية.
- لجنة التهيئة العمرانية و التعمير.
- لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية .

2-3 اللجان المؤقتة : خول لقانون لأعضاء المجلس إنشاء لجان مؤقتة تتولى القيام بمهام يحددها المجلس ، كمباشرة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة البلدية ، أو تجاوزات على مستوى مصلحة تابعة لبلدية أو غيرها (1).

(1) عمار عوابدي : " دروس في القانون الإداري " ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 1990 ، ص 204 .

المبحث الثاني : تحليل واقع التسيير الموارد المالية على مستوى بلدية ح. بوغرارة

أنّ دراسة الموارد المالية للبلديات على مستوى الواقع ، يقودنا للتحدث بلغة الأرقام و النسب ، هذه الأخيرة تسمح لنا بالحكم على الوضعية المالية للبلدية و كذا تقييم نوعية التسيير المنجز من طرفها ، و لك من خلال :

- مقارنة النسب المحسوبة بالقيم المرجعية .
- المقارنة بين الانجازات المحققة و الأهداف المحددة عند تحضير الميزانية .
- المقارنة بين حجم الموارد المتاحة و الصلاحيات أو المهام المخولة .
- تحديد مواطن الضعف و القوة في التركيبة الهيكلية المالية للبلدية .
- اكتشاف الانحرافات السلبية في الوقت المناسب و معالجتها .

وقصد تقييم واقع الموارد المالية للبلديات ، وقع اختيارنا في هذه الدراسة على بلدية حمام بوغرارة لتكون كعينة تخضع للدراسة مع عرض ميزانيتها بنوع من التحليل و التفصيل لكل من قسمي التسيير و التجهيز ، مع تبيان التطوّرات الحاصلة في الايرادات و النفقات خلال الفترة ما بين سنة 2010 و 2013 .

المطلب الأول : تقديم بلدية حمام بوغرارة**1/ البطاقة الفنية للبلدية :**

البلدية : حمام بوغرارة الدائرة : مغنية الولاية : تلمسان

عدد السكان : 11471 حسب احصائيات 2009

المساحة : 167 كلم²

الحدود : تتمثل الحدود الجغرافية بلدية حمام بوغرارة في :

- شمالا عين فتاح و عين الكبيرة
- شرقا بني مستار
- غربا جبالة
- و جنوبا صبرة و سيدي مجاهد

المطلب الثاني : وضعية الموارد المالية و واقع تسييرها

إنّ تسيير الموارد المالية في بلدية حمام بوغرارة يطرح أكثر من مشكل و ذلك بالرجوع إلى عدة مؤشرات و لعل ذلك راجع إلى نوعية الموارد و حجمها و الهيكل العام لها ، و الأكثر من ذلك توزيعها على النفقات ، و لتوضيح الصورة سنحاول معالجة هذه النقاط في :

1/ تحليل قسم التسيير لبلدية حمام بوغرارة (2010 إلى 2013)

قصد معرفة واقع تسيير الموارد المالية الخاصة بفرع التسيير على مستوى بلدية حمام بوغرارة سنقوم بتحليل كل من الإيرادات و النفقات الخاصة بهذا القسم ، و ذلك باستعراض أهم المصادر المالية التي تعتمد عليها البلدية في تغطية نفقاتها ، و هذا خلال الفترة الممتدة ما بين سنة 2010 إلى غاية 2013 .

1-1 تحليل إيرادات التسيير لبلدية حمام بوغرارة (2010 إلى 2013)

تحدد قدرة البلدية على تغطية نفقاتها بإيراداتها المحددة في ميزانيتها و التي تشتت ووجوب التوازن بينها أثناء تنفيذها – قاعدة التوازن –

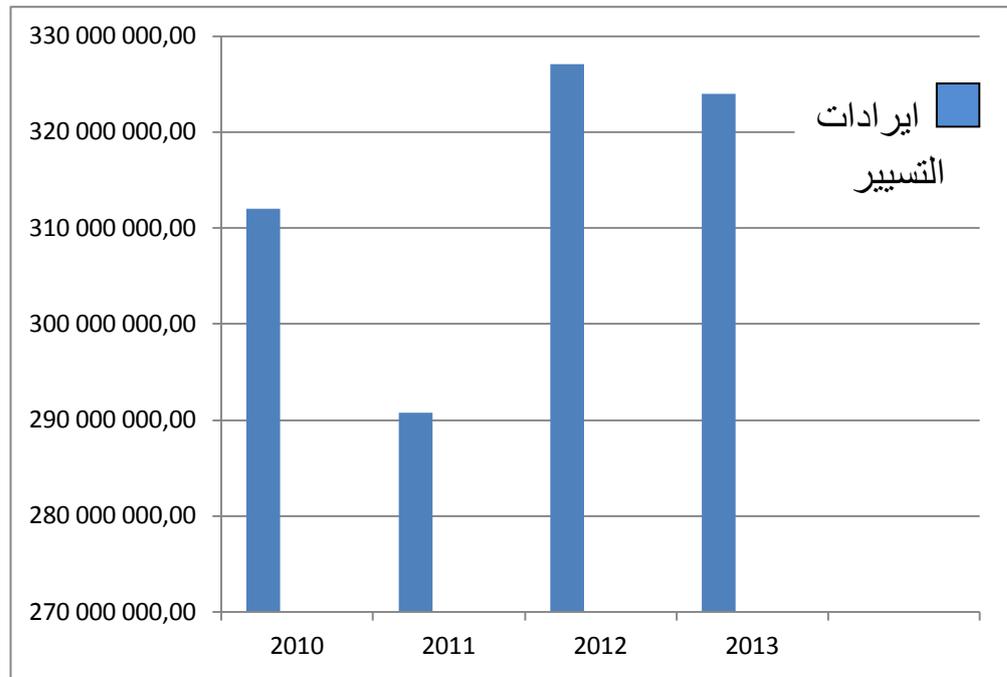
و قبل القيام بتحليل إيرادات التسيير لبلدية حمام بوغرارة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013 ، سنقوم أولاً بدراسة تطور الإيرادات على طول هذه الفترة .

الجدول رقم "04" : تطور إيرادات التسيير لبلدية حمام بوغرارة من 2010 إلى 2013 (دج).

السنوات المالية	إيرادات التسيير
2010	311993380,82
2011	290706449,94
2012	327126082,16
2013	324013438,96

المصدر : تجميع الحساب الإداري المقدم من المصلحة المالية لبلدية حمام بوغرارة .

و حتى تتضح الصورة أكثر ، سنقوم بتمثيل البيانات السابقة في الشكل أدناه و من ثم تحليلها .



المصدر : من اعداد الطلبة انطلقا من معطيات الجدول "04"

بالنظر إلى مبالغ الحسابات الواردة في الجدول "04" يتّضح أن ايرادات التسيير للبلدية في سنة 2010 كانت تتراوح بحوالي 310 مليون دج في حين شهدت انخفاضا سنة 2011 لتعود إلى الارتفاع في كل من سنة 2012 و 2013 .

1-1 دراسة النسبة : الايرادات الجبائية / ايرادات التسيير :

أولا : وضعية التقديرات و التحصيلات الجبائية لبلدية حمام بوغرارة (2010 إلى 2013)

تعتبر مديرية الضرائب الجهة المسؤولة عن تزويد البلديات بأرقام المبالغ المحصلة لجملة من الضرائب و الرسوم .

الجدول أدناه يبيّن التوقعات و الإنجازات في مجال الايرادات الجبائية

الجدول "05" : التقديرات و الانجازات للإيرادات الجبائية لبلدية ح. بوغرارة (2010 إلى 2013/ دج)

السنوات	طبيعة الرسم	الرسم العقاري و رسم التطهير	الضريبة الجزافية الوحيدة	الرسم على النشاط المهني	الرسم على القيمة المضافة
التقديرات 2010	2560933,79	824992,61	206607989,16	1340730,87	572338,70
الإنجازات 2010	1747489,94	634332,4	10814986,36	730051,37	457041,50
التقديرات 2011	2462811,06	781276,32	15038202,75	519014,73	493179,62
الإنجازات 2011	1639789,2	683512,00	8099589,25	519014,73	493179,62
التقديرات 2012	2180647,48	813688,00	10760211,25	646326,59	700033,63
الإنجازات 2012	1381620,92	255313,12	6383,20094	646326,59	700033,63
التقديرات 2013	1948745,22	138761,36	8236267,72	700033,63	700033,63
الإنجازات 2013	763271,00	1060586,32	19075171,26	700033,63	700033,63

المصدر : تجميع الحساب الاداري المقدم من المصلحة المالية لبلدية ح . بوغرارة

من خلال معطيات الجدول أعلاه نلاحظ أن:

التوقعات و الانجازات تعرف تضاربا من حيث النسب ، حيث نجد أن القيم المنجزة أقل بكثير من القيم المتوقعة ، وهذا راجع لعدم استغلال البلدية لممتلكاتها بصفة جيدة ، و كذا اهمالها لبعض المرافق ، ولعل أهم ما يعاب على البلدية ما يلي :

- عدم تطبيق الأسعار المعول بها ، بالرغم من وجود نصوص تنظيمية تحدد أسعار الكراء و المعايير الواجب استعمالها في ذلك .
- كما أنّ مراجعة الأسعار لا تتم إلا بصفة قليلة و محتشمة ، لا تستند إلى معايير المرادوية و معايير السوق .

و في الأخير ما نستخلصه أنّه و بالرغم من الإصلاحات المحتشمة في هذا الإطار ، يبقى النظام الجبائي المحلي يتميّز بالتسيير التقريبي للمداخيل ، و بالتالي أن الأوان أن تفكّر البلدية في ايجاد مناهج علمية دقيقة لتسيير مواردها الجبائية .

ثانيا : بنية الإيرادات الجبائية لبلدية ح. بوغرارة و نسب مساهمتها في إيرادات التسيير

الجدول "06" : تطوّر الإيرادات الجبائية و نسبة مساهمتها في إيرادات التسيير خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013 .

السنوات	2010	%	2011	%	2012	%	2013	%
الرسوم العقاري/رسم التطهير	1747489,94	12.31	1639789,2	14.04	1381620,92	14.42	763271,00	3.37
الرسم على النشاط المهني	10814986,36	75.09	8099589,25	69.36	6383094,2	66.63	19075171,26	84.29
الرسم على القيمة المضافة	572338,70	3.97	457041,50	3.91	493179,69	5.15	700033,63	3.09
الضريبة الجزافية الوحيدة	634332,40	4.4	683512,00	5.85	255313,12	2.66	1060586.32	4.69
رسم الذبح	/	/	/	/	/	/	/	/
رسم الإقامة	597550,00	4.15	741632,00	6.35	901235,00	9.41	812652,00	3.59
رسم الحفلات	/	/	/	/	/	/	/	/
رسم الصفائح المهنية	5750,00	0.04	6700,00	0.06	6950,00	0.07	3000,00	0.01
الرسم على رخص البناء	30000,00	0.21	49875,00	0.43	159000,00	1.66	215375,00	0.95
المجموع	14402447,4	100	11678138,95	100	9580392,93	100	22630089,21	100

من خلال تحليلنا لمعطيات الجدول رقم " 06 " يتّضح لنا أنّ الإيرادات الجبائية لبلدية حمام بوغرارة تتوزّع بنسب متفاوتة و عليه يمكننا استخلاص الاستنتاجات التالية :

- يحتلّ الرسم على النشاط المهني النسبة الأكبر من مجموع الجباية المحلية ، حيث تتراوح نسبته ما بين 66% و 84% من اجمالي الإيرادات الجبائية ، و هذا راجع الى كون الطابع التجاري و الخدماتي الذي يغلب على المنطقة و بالرغم من ذلك أنّه لم يرق إلى المستوى المطلوب .
- الرسم العقاري و رسم التطهير ، الملاحظ أن هذان الرسمان لا يسهمان بنسبة كبيرة في الإيرادات ، إذ لم تتجاوز حتى عتبة 15% ، و هذا ما يؤكّد ضعف جبايتها نتيجة اقتصارها على فئة معيّنة فقط ، و كذا الاعفاءات الممنوحة بصفة دائمة و مؤقتة .
- أمّا فيما يخص الرسم على القيمة المضافة فتبقى نسبة مساهمته في الميزانية البلدية جدّ ضعيفة مقارنة بالرسم على النشاط المهني ، فهو لا يتجاوز في أقصى الحدود 6% ، ويمكن ارجاع ذلك عموما إلى التهرب الضريبي .

➤ أمّا رسم الإقامة ، و بالرغم من الطابع السياحي الذي تتسم به المنطقة إلا أنّه لا يشكل في أقصى حدوده إلا 10% ، وهذا راجع لعدة أسباب منها التسيير السيئ و غير الرشيد للمرافق السياحية و كذا لا ننسى الاهمال لبعض المرافق الأخرى .

2-1 دراسة النسبة : مداخل الممتلكات+ناتج الاستغلال / ايرادات التسيير : للتمكّن من دراسة مساهمة موارد الاستغلال و ناتج الأملاك في اجمالي موارد التسيير للبلدية ، قمنا بدراسة هذه النسبة و المعطيات موضّحة في الجدول أدناه .
الجدول رقم "07" : نسبة ايرادات الاستغلال و مداخل الممتلكات إلى اجمالي ايرادات التسيير لبلدية ح. بوغرارة من (2010 إلى 2013).

السنوات	ايرادات التسيير		مداخل الممتلكات		ناتج الاستغلال		مجموع مداخل الممتلكات و ناتج الاستغلال	
	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%
2010	82,311993380	0.01	00,32150	0.01	00,2263012	0.73	2295162	0.74
2011	94,290706449	0.01	00,29850	0.01	00,2282352	0.79	2312202	0.80
2012	16,327126082	0.1	00,42800	0.1	00,2299472	0.70	2342272	0.71
2013	96,324013438	0.3	00,110200	0.3	2287072	0.71	2397272	0.74

المصدر : تجميع الحساب الإداري للسنوات من 2010 إلى 2013 المقدم من المصلحة المالية لبلدية ح. بوغرارة .

بتحليل معطيات الجدول أعلاه يتبّن لنا أن مداخل الممتلكات و ناتج الاستغلال لبلدية حمام بوغرارة ضعيفة جدًا ، بل و تكاد تنعدم إذ لا تتجاوز في أحسن الأحوال في مجملهما عتبة 0.8% من ايرادات التسيير ، نظرا لعدم توفرها على ممتلكات كافية تدرّ عليها الأرباح ، وحتى الموجودة فهي لا تسيّر حسب ما هو منصوص عليه في القانون ، فالسوق البلدي غير مستغل هائيا بالرغم من انتهاء الأشغال فيه منذ فترة طويلة ، أما المذبح فهو مستغل بصفة مجانية .

3-1 دراسة مساهمة باقي الايرادات إجمالي ايرادات التسيير : تتمثل الايرادات المتبقية من التحصيلات و الاعانات و المساهمات ، ممنوحات الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، بالإضافة إلى الناتج المالي و الناتج الاستثنائي .
و هذا ما هو مبين في الجدول أدناه

الجدول رقم "08" : نسبة مساهمة باقي الإيرادات إلى إجمالي موارد التسيير لبلدية معسكر من (2010 إلى 2013)

السنوات	إيرادات التسيير	تخصيلات و اعانات و مساهمات		ممنوحات (FCCL)		نتائج مالي + نتائج استثنائي		نتائج السنوات السابقة	
		%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ
2010	311993380.82	30	93490335.54	8	26218852.04	1.7	5457720.95	63	195417704.78
2011	290706449.94	18	53752403.51	12	36071924.88	2	5728502.6	64	184687433.59
2012	327126082.16	27	88079421.11	22	72057099.28	1.6	5242425.3	56	184669183.59
2013	324013438.96	18	56746538.3	13	41359000	3	8672000	64	207969222.44

المصدر : تجميع الحساب الإداري للسنوات من 2010 إلى 2013 من طرف المصلحة المالية لبلدية ح. بوغرارة .

بعد الإطلاع على معطيات الجدول رقم "08" نلاحظ أنّ نسبة نتائج أعباء السنوات المالية السابقة هي عبارة عن مداخيل لم يتم تحصيلها في وقتها المحدد بل تحصل مؤخرًا ، و يرجع سبب ذلك إلى تماطل مصالح البلدية في تحصيل هذه الإيرادات ، و كما هو ملاحظ فهي تشكل حصة الأسد من إجمالي إيرادات التسيير ، أمّا عن الإعانات و المساهمات المقدمة من طرف الدولة هي كذلك تمثل نسبة معتبرة تقريبا إذ تصل نسبتها في أحسن الظروف إلى 30% .

لقد أوضحنا من خلال ما سبق أنّ للبلدية نصيب من الإيرادات سواء الجبائية أو غير الجبائية ، فبعد استعراضنا لأهم الموارد ، نطرح السؤال التالي : كيف يتم توزيع و توظيف هذه الموارد ؟ وما هي المصاريف التي تستهلك أكبر اعتماداً ؟

للإجابة على هذا السؤال ، نقوم بتحليل نفقات قسم التسيير بلدية ح. بوغرارة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013 .

2-1 تحليل نفقات التسيير لبلدية ح. بوغرارة خلال الفترة (2010-2013) : سنحاول في هذا العنصر الإجابة عن التساؤل المطروح سابقاً من خلال دراسة كيفية استعمال الموارد عند انفاقها في ميدان التسيير .

الجدول رقم "09" : تطوّر نفقات التسيير لبلدية ح. بوغرارة (2010 - 2013).

النفقات السنوات	نفقات التسيير	نفقات الموظفين	الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار	النفقات الأخرى
2010	155021371.58	46278822.68	41527080.7	67215468.2
2011	174384558.5	46835204.44	4431433.84	123117920
2012	152109598.6	50622486.45	4451124.71	97035987.4
2013	144255919.53	63975283.36	6441416.47	73839219.7

المصدر : تجميع الحساب الإداري المقدم من طرف المصلحة المالية لبلدية ح. بوغرارة .

بتحليل المعطيات المدونة في الجدول رقم "09" يظهر لنا بوضوح أن نفقات التسيير للبلدية لها نفس الميل إلى التغير مع إيرادات التسيير لأن البلدية معرّضة إلى الالتزام بتوازن ميزانيتها .

نلاحظ أن كل من نفقات الموظفين و نسبة الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار في ازدياد مستمر على طول فترة الدراسة و هذا راجع إلى تزايد عدد الموظفين خلال هذه الفترة و كذا التجهيزات التي قامت باقتنائها . ، أمّا عن باقي نفقات التسيير و المتكوّنة من مصاريف التسيير العام ، المصاريف المالية ، اعباء استثنائية الخ تتأرجح بين الزيادة و النقصان و هذا مرتبط بنشاطات البلدية ، فكلما زاد تدخل البلدية كلما زادت حاجتها للأموال و العكس صحيح .

1-2-1 تقييم توزيع إيرادات التسيير على نفقات التسيير : قصد التعرف على كيفية توزيع نفقات التسيير على الإيرادات نقوم بتحليل معطيات الجدول أدناه .

الجدول رقم "10" : تطور نسبة مساهمة الإيرادات الجبائية ، مداخل الممتلكات و ناتج الاستغلال في تغطية نفقات التسيير لبلدية ح. بوغرارة (2010 – 2013).

السنوات	نفقات التسيير	إيرادات جبائية		مداخل الممتلكات		ناتج الإستغلال	
		المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%
2010	155021371.58	15231457.55	10	32150	0.02	2263012	1.4
2011	174384558.5	12617961.24	7	29850	0.02	2282352	1.3
2012	152109598.6	12089090.16	8	42800	0.03	2299472	1.5
2013	144255919.53	23012566.61	16	110200	0.08	2287072	1.6

المصدر : تجميع الحساب الإداري من طرف المصلحة المالية لبلدية حمام بوغرارة .

بتحليل النسب المبيّنة في الجدول نلاحظ أن البلدية حققت نسبة تغطية لنفقات التسيير تتراوح ما بين 7% و 16% من الإيرادات الجبائية ، هذا ما يشكّل هاجسا بالنسبة للمنتخبين في توفير مداخل أخرى بنسب معتبرة ، وهذه النسب تقف كحاجز بخصوص أي مبادرة خصوص التنمية المحلية أو تحسين نوعية الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين ، أمّا عن كل من ناتج الاستغلال و مداخل الممتلكات هي لا تكاد تتجاوز نسبة 1% و هذا راجع إلى أسباب تم ذكرها سابقا .

2/ تحليل قسم التجهيز لبلدية حمام بوغرارة خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2013 :

إضافة للمهام التي تتولى البلدية مهمة القيام بها ، كأداء الخدمات العمومية للمواطنين في تساهم أيضا في النهوض التنموية المحلية من خلال مساعدة و دعم المشاريع التنموية و الاستثمارات المقمة على مستوى البلدية ، وهذا باستعمال موارد داخلية (ذاتية) و خارجية (اعانات الدولة ، الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و مساعدات الولاية).

و بغية دراسة بنية قسم التجهيز لبلدية ح. بوغرارة و تقييم نوعية تسيير أمواله ، سنقوم بتحليل كل من إيرادات و نفقات هذا القسم خلال فترة الدراسة .

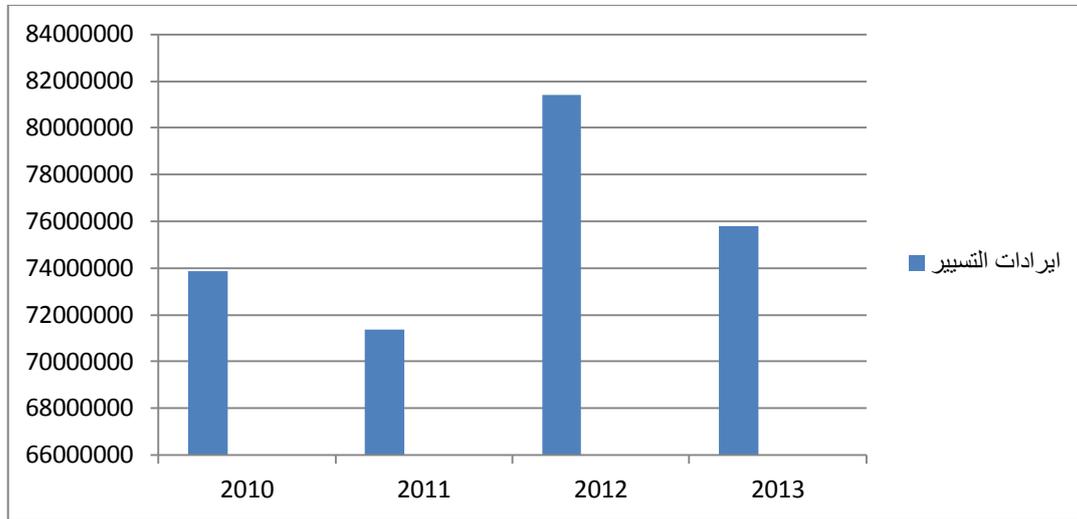
1-2 تحليل إيرادات التجهيز لبلدية حمام بوغرارة (2010- 2013):

لتحليل إيرادات التجهيز ، نقوم في المقام الأول بدراسة تطوّر هذه الإيرادات .

الجدول رقم "11" : تطور إيرادات التجهيز لبلدية حمام بوغرارة (2010 – 2013).

السنوات	إيرادات التجهيز
2010	73886110.04
2011	71383912.43
2012	81413867.58
2013	75807719.01

المصدر : تجميع الحساب الإداري المقدم من طرف المصلحة المالية لبلدية حمام بوغرارة .



المصدر : من اعداد الطلبة انطلاقا من معطيات الجدول "11"

يتضح لنا من خلال بيانات الجدول أنّ إيرادات التجهيز لبلدية حمام بوغرارة تتأرجح بين الزيادة و النقصان على طول فترة الدراسة ، إذ سجلت أعلى قيمة بحوالي 81.5 مليون دج سنة 2012 وهذا راجع إلى مشاريع التجهيز التي تبنتها البلدية خلال هذه السنة .

1-1-2 دراسة نسبة الإعانات / إيرادات التجهيز : إنّ من أهم الأيرادات التي تحصل عليها البلدية من مصادر خارجية هي الإعانات الممنوحة من طرف الدولة في اطر برنامج مخططات البلدية للتنمية (PCD) أو من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) و كذا من طرف الولاية .

و لتقييم مساهمة كل هذه الإعانات قمن بإعداد الجدول أدناه .

الجدول رقم "12" : تقييم مساهمة إعانات الدولة ، الولاية ، الصندوق المشترك للجماعات المحلية إلى إجمالي إيرادات التسيير من (2010 إلى 2013) .

السنوات	إيرادات التجهيز		إعانات PCD		إعانات FCCL		إعانات الولاية	
	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%	المبلغ	%
2010	73886110.04	0.3	200000	0.3	2041942.73	2.8	13260000	17.9
2011	71383912.43	0.3	200000	0.3	11882986.6	16.6	-	-
2012	81413867.58	0.2	200000	0.2	47744671.12	58.6	-	-
2013	75807719.01	0.3	200000	0.3	52048087.28	68.7	5600000	7.4

المصدر : تجميع الحساب الإداري المقدم من طرف المصلحة المالية لبلدية ح. بوغرارة .

يتضح لنا من خلال الجدول ، أنّ إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية يشكّل الممون الرئيسي بالأموال من أجل تموين ميزانية البلدية ، حيث يلاحظ أنّها في تزايد مستمر على طول فترة الدراسة .

2-2 دراسة نسبة الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار / إيرادات التجهيز : قبل القيام بتقييم مساهمة الاقتطاع لنفقات التجهيز في إيرادات التجهيز لبلدية ح. بوغرارة ، نقوم بتحليل النسبة التالية :

2-1-2 الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار / إيرادات التسيير :

الجدول رقم "13" : نسبة مساهمة الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار إلى إجمالي إيرادات التسيير لبلدية ح. بوغرارة (2010 – 2013) .

السنوات	إيرادات التسيير		الاقتطاع لنفقات التجهيز	
	المبلغ	%	المبلغ	%
2010	311993380.82	13.3	41527080.7	13.3
2011	290706449.94	1.52	44314338.4	1.52
2012	327126082.16	0.01	4451124.71	0.01
2013	324013438.96	1.99	6441416.47	1.99

المصدر : تجميع الحساب الإداري المقدم من طرف المصلحة المالية لبلدية حمام بوغرارة

ما يلاحظ من النظرة الأولى للجدول أعلاه النسب المتفاوتة على طول فترة الدراسة إذ تسجل سنة 2010 أكبر اقتطاع بنسبة 13% فقط ، حيث تستخدم هذه الاقتطاعات بصفة عامة لتمويل البنية التحتية ذات الطابع الاجتماعي و الاقتصادي المرتبط أساسا بصيانة الطرقات ،النقل ، و ذلك قصد تحسين النمط المعيشي للسكان .

3-1-2 دراسة النسبة : الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار / ايرادات التجهيز : بعدما قمنا بتحليل نسبة مساهمة الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار من اجمالي ايرادات التسيير ، سنقوم بدراسة و تقييم مساهمته في تمويل ايرادات التجهيز .

الجدول رقم "14" : تقييم مساهمة الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار في ايرادات التجهيز لبلدية ح. بوغرارة خلال الفترة (2010 – 2013).

السنوات	ايرادات التجهيز	الاقتطاع لنفقات التجهيز	
		المبلغ	%
2010	73886110.04	41527080.7	56
2011	71383912.43	4431433.84	6
2012	81413867.58	4451124.71	5
2013	75807719.01	6441416.47	8

المصدر : تجميع الحساب الإداري المقدم من طرف المصلحة المالية لبلدية ح. بوغرارة

بالنظر إلى مبالغ الإقتطاعات الواردة في الجدول ، يتبين أن بلدية معسكر لا تخصص نسب كبيرة من الاقتطاعات لنفقات التجهيز و الاستثمارات ، وبالتالي فهي غير موفقة في هذا الجانب كونها تعتمد على موارد خارجية ، و هذا ما يؤثر على مكانتها المالية و لا يسمح لها بالتفكير في تجسيد مشاريع تنموية بالمنطقة .

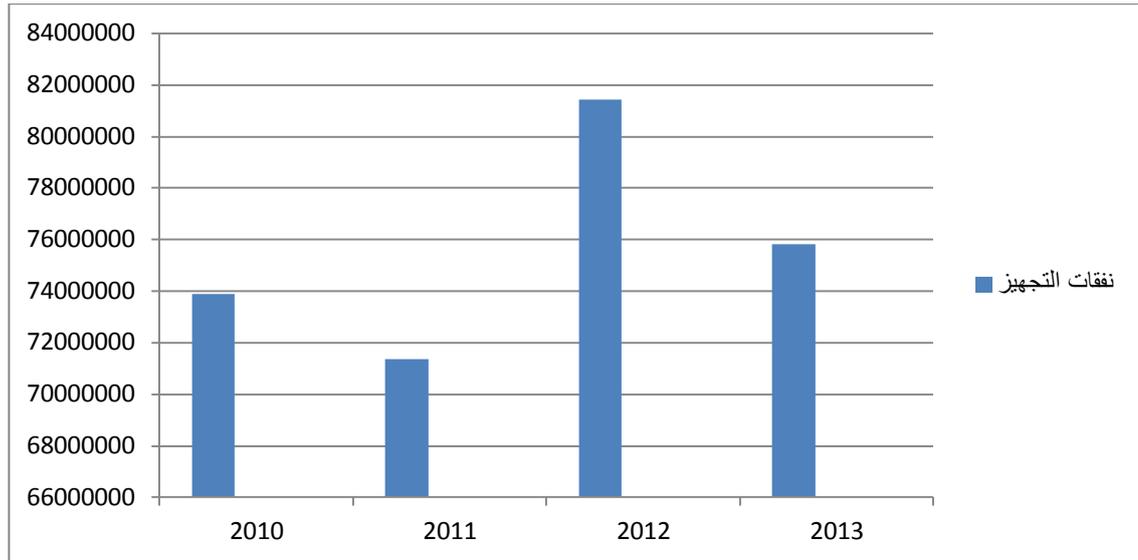
2-2 تحليل نفقات التجهيز لبلدية حمام بوغرارة خلال فترة (2010 – 2013):

لتحليل نفقات التجهيز لبلدية ح. بوغرارة نقوم أولاً بدراسة تطوّر بنيتها .

الجدول "15" : تطوّر نفقات التجهيز لبلدية حمام بوغرارة خلال (2010 – 2013)

السنوات	نفقات التجهيز
2010	73886110.04
2011	71383912.43
2012	81413867.58
2013	75807719.01

المصدر : تجميع الحساب الإداري المقدم من طرف المصلحة المالية لبلدية حمام بوغرارة



المصدر : من إعداد الطلبة انطلاقاً من معطيات الجدول "15" .

من خلال الجدول و المنحنى ، يتضح جليا التباين الواضح لنفقات السنوات الأربع ، إذ تسجل سنة 2012 أعلى قيمة بحوالي 81.5 مليون دج ، فهذه النفقات موزعة بصفة عامة بين الأشغال الجديدة ، الإصلاحات ، الأثاث و شراء العتاد .

إن نفقات التجهيز لبلدية حمام بوغرارة موزعة أساسا على الأشغال الجديدة و الإصلاحات الكبرى ، فالأشغال الجديدة المنجزة من طرف البلدية موجهة عموما لترميم الطرقات ، التهيئة العمرانية ، النظافة ، الصحة و التعليم ، بالإضافة إلى الإصلاحات الكبرى التي تأخذها البلدية على عاتق ميزانيتها موجهة أساسا إلى الصيانة و ترميم المدارس الابتدائية ، و الملاحظ أن هذه المصاريف تأخذ نسبة معتبرة من إجمالي نفقات التجهيز ، إذ تتراوح ما بين 40% و 60% .

خلاصة الفصل الثاني

إنّ المحيط الذي أصبح يلتفتّ حول البلدية مرّن و قابل للتغيّر ، فالبلدية اليوم مطالبة بالتكّيّف مع هذا المحيط و الاندماج فيه بنظرة جديدة و وسائل أكثر فاعلية و نجاعة ، و ما دما قدمنا في هذا الفصل عن واقع تسيير الموارد المالية لبلدية حمام بوغرارة يمكننا استخلاص ما يلي :

❖ بعد دراسة تطوّرات ميزانية بلدية حمام بوغرارة و من خلا تحليلنا لنفقات و إيرادات البلدية خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى 2013 ، تبين أنّ نفقات البلدية يتميّز بالتغيّر فبالزيادة تارة و بالنقصان تارة أخرى ، و ربما هذا التغيّر أمر طبيعي راجع لكل سنة مالية و خصوصياتها ، سواء كانت خاصة بمختلف نشاطات البلدية الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية ، و كذا الزيادة المعتبرة للموظفين في السنتين الأخيرتين ، و بالرغم من كل هذا تسعى البلدية إلى بذل قصارى جهدها في توظيف تلك الأموال في ميادين أخرى .

❖ بعد دراسة الموارد الإجمالية للبلدية ، سواء المتعلقة بقسم التسيير أو التجهيز و الاستثمار ، تأكدنا أنّ البلدية تعتمد على الإعانات و المساهمات الخارجية سواء المقدمة من طرف الدولة ، أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

❖ بالرغم من عدم تمكن البلدية الجيد في تسيير مختلف ممتلكاتها و ارتفاع حصيلة بواقى الانجازات للسنوات السابقة ، إلا أنّ ميزانية البلدية لم تحقق أيّ عجز على طول فترة الدراسة .

و بناء على ما ذكرناه ، إذا أرادت البلدية تحسين و تطوير مواردها المالية عليها استعمال أسلوب جيّد للتسيير يتمشى و التطوّرات الحاصلة في المجتمع ، و الذي يسمح لها برفع كفاءة العمل و المردودية و كذا استعمال العنصر السبري المناسب و في المكان المناسب ، و خاصة فيما يخص تلك المكلفة بتسيير الأموال .

الخاتمة العامة

إنّ الظروف التي مرّت بها الجزائر تجعلها أكثر حاجة من غيرها من الدول إلى الأخذ بنظام الإدارة المحلية ، و لقد تمّ تعليق آمال كبيرة على هذا النظام كونه من ناحية يرسّخ مبادئ الديمقراطية و من ناحية أخرى يمكن تحقيق رفاهية المجتمع المحلي و يعطي حيزاً أكبر من الحرية في تسيير الجماعات المحلية لشؤونها .

إلاّ أنّه و بالرغم من وجود دوافع القوى الداخلية و الخارجية لإحداث التغيير في السياسات و القوانين ، حتى تتماشى و التحولات الاقتصادية و الاجتماعية الكبرى ، إلاّ أنّ بيئة الإدارة المحلية في الجزائر مازالت تعتمد في تعاملها على الإرث الإداري و التنظيمي الموروث و على النظام البيروقراطي عوض الاعتماد على مدخل إدارة التغيير و مردودية الوظيفة العمومية ، كما قد منحت للجماعات المحلية نوع من الاستقلالية ، إلاّ أنّه وفيما يخص البلديات بالتحديد فإنّ هذه الحرية بقيت عديمة الجدوى ذلك أنّ الاستقلالية في التسيير المالي تقتضي استقلالية مالية و هما كل متكامل ، الأمر الذي لم يتحقق . فكثير من البلديات الجزائرية عاجزة عن تسيير مواردها المالية و عن التكفّل بالمهام و المسؤوليات التي أوكلت لها ، فالتحدي المطروح في مجال التنمية هو ضبط الموارد المالية و استغلالها استغلالاً رشيداً .

إنّ اختيارنا لدراسة إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات كموضوع للدراسة و التحليل مكننا من الإطلاع و التعرف على مدى أهمية المكانة المالية التي تحتلها هذه الأخيرة في حياة البلديات من جهة و الإطلاع على التركيبة الاجمالية لهذه الموارد و على حجم و نوعية المشاكل التي تقف حاجزاً أمام بلوغها المستوى الذي يؤهلها لكي تحقق الملائمة و التناسب مع التطور الحاصل في حجم الاحتياجات المحلية من جهة أخرى ، فحاجة البلدية إذن إلى مواردها المالية أمر جوهري و ضرورة ملحة تفرضها طبيعة المهام و الصلاحيات التي تمارسها نتيجة لمركزها السياسي و الإداري ، إذ لا يمكنها و بأي حال من الأحوال أن تتمكّن من أداء مهامها و بطريقة حسنة و مقبولة و الاستمرار في البقاء و تكون كطرف قوي في الساحة المحلية و المركزية .

و بناءاً على هذه الحقيقة ، و حتى تتمكّن البلدية فعلاً من الارتقاء إلى مطاف الأشخاص المعنوية التي تتمتع بالاستقلال المالي و اللامركزية الادارية في الادارة و التسيير ، لكن ما يلاحظ في الحياة التطبيقية ، و من خلال ما رأيناه في السابق أنّ جهود البلديات و مساعيها نحو بسط كامل سيطرتها على ما لديها من موارد مالية و على اختلاف أنواعها و كذا العمل على استغلالها ليس بالأمر السهل و اليسير ، فسرعان ما نجد البلديات تصطدم بجملة من العراقيل

و الصعوبات التي تختلف و تتنوع من حيث مجالها و آثارها ، الأمر الذي يجعل طرق تسيير و استغلال مواردها لا تصل إلى تحقيق النتائج المرجوة التي يقع الاعتماد عليها في تنفيذ البرامج التنموية و الاستجابة لحاجيات المواطنين و تحسين خدمات المرافق المقدمة لهم .

و فيما يخص أسباب سوء تسيير الموارد المالية للبلديات ، فكان من الطبيعي أن نبحت فيها و وجدنا أنها تتمحور في جملة وجيزة من العوامل ، كون المسؤولية تقع على عاتق الدولة و البلديات على حد سواء . فبالنسبة للدولة ، بالنظر إلى احتكارها للنظام الجبائي الذي يخضع لسلطتها ، إذ يعاب عليه أنه موضوع على مقياس المالية العامة للدولة ، و بالمقابل فهو جد مجحف في حق البلديات و ماليتها المحلية لتوزيعه التمييزي للضرائب المنتجة ، هذا من جهة ، و من جهة أخرى ترجع مسؤولية الدولة في سوء تسيير مالية البلديات إلى تكليف البلديات بمهام عديدة ، منها ما يتعلق بالنفع العام و منها ما يتعلق بالنفع المحلي ، هذا ما نتج عنه عدم التوازن بين الموارد المتاحة و لنفقات المتزايدة مما يولد ما يسمّى باللغة المحاسبية "عجز ميزانية البلدية" و هو ما تعاني منه أغلب بلديات القطر الجزائري ، الأمر الذي يدفع بالدولة إلى التدخل الدائم لتغطية هذا العجز ، و هو من شأنه التأثير على استقلاليتها المالية من جهة و يحول دون تمتعها بالاستقلالية الوظيفية من جهة أخرى .

أما بخصوص مسؤولية البلدية بشأن التسيير اللاعقلاني لمواردها المالية ، فإنها ترجع بالدرجة الأولى إلى مشكل عدم ترشيد نفقاتها و عدم التزام المسؤولين المحليين عند قيامهم بعملية الانفاق بالتقيد بالإتمادات المالية المفتوحة انطلاقا من فكرة أنّ الدولة سوف تتدخل آجلا أم عاجلا بتحمل ديون البلديات ، كان هذا من جهة و من جهة مقابلة لعدم ترشيد نفقات البلدية نجد عدم تامين إيرادات البلدية الذي يعود بالدرجة الأولى إلى عدم تحيين أسعار كراء الممتلكات البلدية بحسب ما هو مطبق في السوق و أحيانا أخرى إهمال الأملاك كلية ، هذا بالإضافة إلى إغفال مبدأ العنصر البشري هو أساس الثروة .

و خلاصة لما تم التعرض له في هذا العمل عبر مختلف فصوله ، نستطيع القول بأنه قد حان الوقت الذي لا بد فيه على البلديات الجزائرية أن تعمل جاهدة على التخصيص الأمثل لمواردها المالية و الاعتماد على إمكانياتها و وسائلها الخاصة التي كثيرا ما أهملتها و لم توليها اهتماما ، و بذلك يكون لزاما عليها أن تفكر من الآن فصاعدا في التخلي عن مثل هذه السلوكيات و تعمل على ترشيد نفقاتها بما يضمن لها فرص تحقيق الاستقلال المالي ، و هذه الغاية التي سرعان ما بقيت مجرد شعارات بلا مضمون ترده الجماعات المحلية .

و في الأخير نتمنى أن نكون قد لامسنا جانبا من الصحة ، ولو بجزء يسير من حجر الأساس نحو البحث في هذا الموضوع الذي يولى أهمية كبيرة من الحكومة كونه يساعد المسؤولين المحليين في معرفة السبل لتسيير و استغلال الموارد التي بحوزتها بصورة عقلانية ، خاصة و أنّ عقلانية التسيير الحديث هي تسيير لا مركزي ديمقراطي .

قائمة المصادر و المراجع

أولا : المراجع باللغة العربية :

1/ الكتب :

1. عبد المطلب عبد الحميد : " التمويل المحلي و التنمية المحلية " ، الدار الجامعية ، مصر ، 2001 .
2. د. ناصر مراد : " التهرّب الضريبي في الجزائر " ، دار قرطبة ، الجزائر ، 2004.
3. العمري بوحيط : " البلدية اصلاحات ، مهام و أساليب " ، شركة زعياش للنشر و التوزيع ، 1997 .
4. د. عمار بوضياف : "الوجيز في القانون الإداري" ، دار جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007 .
5. صالح فركوس : "المختصر في تاريخ الجزائر" ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، 2002.
6. د. محمد الصغير بعلي : " قانون الإدارة المحلية (الولاية و البلدية) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2004 .
7. مسعود شيهوب : " أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1986 .
8. حماد محمد ضطا: " تطور وظيفة الدولة الكتاب الأول (نظرية المرافق العامة) ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1988 .
9. عوابدي عمار : " دروس في القانون الإداري " ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2002، .
10. ناصر لباد : " القانون الإداري ، التنظيم الإداري " ، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، الجزائر ، 2005، .
11. قدوح حمامة : " عملية ابرام الصفقات العمومية من القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون ، 2004 .

2/ الرسائل و المذكرات :

1. سودانية عبد المالك : " الجباية المحلية و دورها في التنمية المحلية " ، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الدراسات العليا في العلوم المالية ، المعهد الوطني للمالية ، القليعة ، تيبازة ، 1992.
2. مرزوق رقية : " الجباية المحلية على مستوى بلديات ولاية ميله " ، مذكرة تخرج ليسانس ، تخصص اقتصاد و مالية ، المدرسة العليا للإدارة ، 2006 .
3. ناجي طارق : " تسيير الموارد المالية للبلدية – دراسة حالة – " مذكرة تخرج لنيل شهادة دراسات عليا تخصص مناخمت المؤسسات ، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة .
4. داودي محمد : " الإدارة الجبائية و التحصيل الجبائي في الجزائر " ، رسالة تخرّج لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص مالية عامة ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و التسيير ، جامعة تلمسان ، 2006.
5. بن شعيب نصر الدين : " إشكالية تمويل البلديات و سبل ترقيتها " ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص مالية عامة ، كلية علوم الاقتصادية و التجارية ، جامعة تلمسان ، 2002 .
6. أبوعشية أحمد : " المالية المحلية في الجزائر و مساهمتها في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، معهد العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و التسيير ، جامعة الجزائر ، 1991 .
7. سعاد طيبي : " الرقابة على الميزانية المحلية " ، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون ، فرع ادارة و مالية ، كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2001 .

3/ مداخلات ، جرائد ، مقالات :

1. موسى رحماني ، وسيلة السبتي : "مداخلة بعنوان : واقع الجماعات المحلية في ظل الاصلاحات المالية و آفاق التنمية " ، ملتقى دولي ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة
2. أحمد رحماني : " تسيير الموارد البشرية ، التصنيف النموذجي للجماعات المحلية ، التحوّلات الاقتصادية المحلية " (رهانات و نقاش) ، مجلة المركز الوطني للدراسات و التخطيط (CENEAP) ، الجزائر ، 1999 .
3. أ. بسمة عولمي : " تشخيص نظام الادارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر " ، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا ، جامعة باجي مختار .

4. (. بسمة عولمي : " تقييم الجباية المحلية في الجزائر " ، مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية ، جامعة سكيكدة .

4/ القوانين و المراسيم :

1. المادة 249 من القانون 90-36 المؤرخ في 01/01/1994 المتضمن الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

2. التعليمات الوزارية ، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ، رقم 94 ، 842/3 ، المؤرخة في 07/11/1994 ، ص 05 .

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

4. المادة 97 من قانون الانتخابات 97-07 المؤرخ في مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المعدل و المتمم .

5. المادة 14 من القانون البلدي رقم 90-05 المؤرخ في 07 أبريل 1990.

ثانيا : المراجع باللغة الفرنسية :

1/ التقارير :

1 . revue de « CENEAP » : " rapport de système fiscale " , n18 , alger , 2007

2. Rapports du C.N.E.S , « l'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans une perspective D'économie de marché » , juin 2001.

ثالثا : المواقع الإلكترونية :

1. الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية الجزائرية www.interieur.gov.dz

ملخص :

إنّ تسيير الموارد المالية للبلدية أسلوب من أساليب التحكم على الإدارة البلدية و رقابتها ، بهدف تحقيق تنمية محلية شاملة ، إنّ التسيير العقلاني للموارد المالية يعطي أهمية كبيرة لسياسة ترشيد النفقات باعتبارها مورد من الموارد المالية ، الهدف منه الحفاظ على الأموال العمومية و توجيهها ضمن الأهداف المسطرة للدولة ، لتحقيق أكبر قدر ممكن من النفع العام .

كما أنّ تسيير الموارد المالية للبلدية أصبح في وقتنا الراهن يستلزم وجود جهاز اداري عصري و قوي يتضمن اطارات أكفاء من شأنهم النهوض بالبلدية من جميع المجالات بدءا بإعطاء دفعة قوية لسياسة التسيير الرشيد على مستوى جميع الأصعدة و العمل على خلق مصادر تمويلية ذاتية للبلدية كون زيادة الاستقلالية المالية مرتبطة بزيادة مصادر التمويل الذاتي للبلدية و أنّ انعدام هذه الأخيرة من شأنه جر البلدية للتبعية الدائمة للجهات المركزية و بالتالي هيمنة الجهات الوصية على جميع أعمالها و المعروفة بالرقابة .

Résumé :

La bonne gestion des ressources financières des communes est l'une des méthodes la plus efficace dans leurs maitrises et contrôle, et dans se but d'atteindre un développement local durable.

La gestion logique de ces ressources donne une importance capitale à la politique de rationalisation des dépenses publiques en tant que ressources financiers.

Et ce dans le cadre de préservation de deniers public, et son orientation selon les objectifs tracés par la politique nationale, dans intérêt général.

Cette gestion implique de nos jours l'existence d'un système administratif adéquat constitué de cadres compétant, capable de faire progresser la commune dans tous les domaines.

Commençants par donner un coup d'impulsion à la politique de gestion rationnelle à tous les niveaux, par la même crée des ressources d'autofinancement pour la commune et l'assurer son autonomie financière.

Le cas contraire serait d'entraîner la commune à la dépense centrale ce qui provoque un contrôle permanent de la tutelle.

Summary:

The proper management of financial resources of municipalities is one of the most effective methods in their masters and control, and is to achieve a sustainable local development.

Logical management of these resources gives paramount importance to the policy of rationalization of public expenditure as financial resources.

And in the context of preservation of public funds, and its orientation according to objectives set by national policy in the public interest.

This management involves nowadays the existence of adequate administrative system consisting of proficient managers, capable of advancing the common in all areas.

Starting with a given pulse blow to the policy of rational management at all levels, for the same flow creates resources for the municipality and ensure its financial autonomy.

Otherwise would cause the town to the central expenditure causing a permanent control guardianship.