جامعة عبدالرحمان ميرة – بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الجماعات الإقليمية في الجزائر بين الطابع الإداري وإشكالية التوجّه الإقتصادي (2011-2017)

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

فرع: القانون العام

تخصص: قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية

إعداد الطالبتين :

سخريو رشيدة

رحماني يسمينة

تحت إشراف الدكتور:

بويحيى جمال

لجنة المناقشة:

أ/بودريوة عبد الكريم: أستاذ جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ---------- رئيسًا.

د/بويحيى جمال: أستاذ محاضر قسم "ب" جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مشرفا ومقررا.

بوزاد ادريس: أستاذ مساعد قسم "أ" جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،------ ممتحناً.

تاريخ المناقشة: 2017/06/21

كلمة شكر

بسم اللّه الرحمان الرحيم، الحمد للّه الذي وفقنا لإتمام هذا البحث

إذا عجزت يداك عن المكافأة فلن يعجز لسانك عن الشكر فأوّلا شكري لله عزّ وجلّ الذي تفرّد بالشكر والحمد، ثم نتقدم بخالص الشكر والتقدير والعرفان إلى الأستاذ المشرف الدكتور "بويحيى جمال" على قبوله الإشراف على هذه المذكرة لما أفادنا به من خبرته الواسعة وثقافته العالية إذ لم يبخل علينا بنصائحه القيّمة التي ساعدتنا لإتمام هذا العمل، على نحو هذه الصورة، فجزاه الله عنا خير الجزاء.

كما نتقدم بالشكر لكل المديريات والهيئات الإدارية على مستوى البلدية وولاية بجاية التي قدمت لنا بعض الوثائق الإدارية التي إستندنا إليها في الفصل التطبيقي لمذكرتنا.

كما نشكر كل أساتذة جامعة عبد الرحمان ميرة.

رشيدة ويسمينة

إهداء

أُهدي هذا العمل إلى روح والدي العزيز وأسأل اللّه المولى القدير أن يجعل هذا البحث في ميزان حسناته رحمه الله وأسكنه فسيح جناته...أبي العزيز "رابح".

إلى القلب الطهور، والصدر الحنون، إليكي؛ قرّة عيني التي ترتاح لها نفسي أجمع الكلمات لشكركي فلن يكفيني عمري إليك أنت يا باعثة كيّاني وحافظة عهدي وسعادة أفراحي... أمي الغالية "أكيال يمينة".

إلى كل إخواني وأخواتي.

إلى كل الأقارب من بعيد أو قريب.

إلى من وقف بجانبي إلى خطيبي الغالي..."مخلوفي حميد" وإلى كل أفراد العائلة الثانية.

إلى كل الأصدقاء ورفقاء الدرب.

وأشكر كل من كان له الفضل في إتمام هذا العمل ولو بالكلمة الطيّبة.

رشيدة

إهداء

أهدي هذا العمل

إلى أحب الناس إلى قلبي، إلى من دعماني فكانا خير السند والدي الحبيبين أطال الله في عمرهما في كل خير.

تعب و شقى طوال حياته من أجل نجاحي أبي العزيز "عبد المجيد"، و إلى من حملتني و ربتني و سهرت لأجلي أمي الغالية "زوهرة"...أهدي لكما ثمرة نجاحي.

وإلى إخوتي :مصطفى، سعاد، سوهيل، فراح، تيزيري أتمنى لكم طول العمر و النجاح الدائم.

و إلى كل الأقارب سواء من قريب أو من بعيد.

وإلى من وقف بجانبي و عزمت من أجله على النجاح ، إلى يدي اليمنى "بن عبد الحق فاهم".

كما أهديه إلى صديقاتي : ليليا التي هي بمثابة أخت لي ، رشيدة، كهينة، كاتية، رحيمة اللواتي وقفن إلى جانبي طوال مسيرتي الجامعية.

شكرا لكل من ساعدني و لو بكلمة صادقة.

يسمينة

مُقاربة قانونية لفهم أسباب تعطُّل أدوار الجماعات الإقليمية في مجال التنمية.

"يُلاحظ الكثير من التسرّع والإرباك، بل والإرتباك الذي طبع تعامل السلطة الوصيّة في الجزائر مع الإنخفاض الحادّ لأسعار المحروقات في علاقته بملف التنمية المحلية، الذي يعتبر واحدًا من أولويات دولة القانون، وموضوع الحوكمة الذي هو ركيزتها.

إنطبع هذا الإرباك بإعتماد تصوّر إقتصادي جديد للوحدات المحلية ذات الطبيعة التقليدية الإدارية المعقّدة – وهو في ظاهره إيجابي جدّا – لكن يتطلب إمتدادًا أكبر في المجال الزمني، وإعادة مُراجعة القوانين ذات العلاقة، وليس التركيز على "حُزمة" تعليمات تصلح لتسيير إدارات في ظروف ما، وليس دول تتخلى عن التسيير المؤسساتي المستقرّ إلى نوع من "المزاجيّة" توحي بفُجائية التحدّي عوضًا عن برنامج قائم على إستشراف المستقبل"؟!

د/ بويحيى جمال

قائمة بأهم المختصرات

1: باللّغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية

د. ج: دينار جزائري

ص: صفحة

ص. ص: من الصفحة إلى الصفحة

د. ط: دون طبعة

ف: فقرة

د س ن: دون سنة النشر

د ب ن: دون بلد النشر

...إلخ: إلى أخره

2: باللّغة الفرنسية

Op,cite : opus citatum (ouvrage cité précédemment)

P : page

L.G.D.J : librairie générale de droit et de jurisprudence

مقدمة

تحتلّ اللامركزية الإدارية مركز الإهتمام المطلق لدى النظم السياسية الحديثة في معظم الدول، إذ تحرص هذه النظم على تفعيل أجهزتها المحلية وجعلها أكثر فعّالية لمواجهة متطلبات المواطنين على المستوى المحلي من جانب أنّها تمثّل أجل واجهة لتمثيل السلطة المركزية.

إمتدّ هذا النموذج ليشمل جل الدول –تقريبا– ومنها الجزائر التي مزجت بين أسلوبين لتنظيم الإدارة المحلية، الأسلوب المركزي بحثا عن أكثر نجاعة للإدارة، والأسلوب اللامركزي تماشيا مع مبادئ الحرية السياسية ومقتضيات دولة القانون.

تعتبر اللامركزية الإدارية أحد الأساليب المتبعة في التنظيم الإداري الجزائري، والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدول والهيئات الإدارية المنتخبة التي تباشر مهامها تحت رقابة السلطة الوصية، فالهدف منها هو السماح بالتركيز على مسؤوليتها[1]،

وعليه تقوم الدولة بتحويل بعض من صلاحياتها إلى هيئات إدارية (الجماعات الإقليمية)، تكون هذه الهيئات مستقلة عنها قانونا.

تعتبر الجماعات الإقليمية جزء لا يتجزأ من الدولة، حيث تتكون من وحدتين أومقاطعتين الولاية والبلدية، فقد خصّها المشرّع الجزائري بقوانين خاصة بها من خلال قانون الولاية **12-07**[2]، وقانون البلدية **11-10**[3]، وتعتبر هذه القواعد الأساس القانوني المباشر في أعمال وتجسيد مختلف المهام والصلاحيات المنوطة بها، فتمثل الولاية وحدة إدارية غير ممركزة للدولة، وتشكل فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية المحلية والدولة[4]، فتعدّ البلدية

[1]– **مغاري أسيا، مواسط فوزية**، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015، ص.01.

[2]– قانون رقم 12-07 مؤرخ في 22 فيفري سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 12، صادر في 22 فيفري سنة 2012.

[3]– قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج.د.ش، العدد 37 صادر في 03 جويلية سنة 2011.

[4]– راجع المادة الأولى من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

القاعدة الإقليمية المفترضة للّامركزية ومكان لممارسة المواطنة، بحيث تشكل إطارًا مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية[5].

تعدّ المجالس الشعبية المحلية همزة وصل بين الإدارة المركزية والمواطن بإعتبارها الأقرب إلى المواطن، فهي أساليب اللامركزية وتجسيد الديموقراطية الإدارية، وإقامة الفرصة للمشاركة الفعاّلة في إتخاذ القرارات يتعلق بالشأن الذاتي المحلي، فقد أسند المشرّع مهمّة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي، فتلعب الجماعات الإقليمية دورًا أساسيا في النهوض بالتنمية الشاملة بالتنمية المحلية العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال من جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية المحلية، من أجل إرتفاع مستويات التجمعات المحلية الإقتصادية والإجتماعية، وتحسين نوعية الحياة في منظومة شاملة ومتكاملة.

تقوم التنمية المحلية على مبدأ التشاركية بدءا بالقوة المشكلة للقاعدة الشعبية، حيث قامت الدولة بتوفير إمكانيات مادية وبشرية ضرورية، وعملت على توفير مصادر تمويل تمكنها من القيام بعملية التنمية المحلية ومن بين هذه الموارد المالية الضرائب التي خصصتها الدولة لتمويل الجماعات الإقليمية.

توظف هذه الموارد بالمفهوم السابق بوجود علاقة بين الأموال وكيفية إستعمالها من أجل تحقيق التوازن في الميزانية، وتقوم الإدارة بإتخاذ آليات تحدّد وظائفها وإختصاصاتها متمثلة في الرقابة، وهذا ما يؤدي إلى حسن تسيير ميزانية الجماعات الإقليمية في المحافظة على المال العام وحسن إستخدامه، وترشيد نفقاته وتثمين إيراداته وتحقيق الشفافية نظرا لزيادة حاجيات

[5]– راجع المادة 2 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

ومتطلبات المواطنين تعاني الجماعات الإقليمية من مشاكل مالية، وذلك لمحدودية الموارد المالية[6].

ونظرًا للصعوبات التي ما فتئت تشهدها الجماعات الإقليمية بما تتضمنه من هيئات محلية على غرار بقاءها في إطار الصبغة الإدارية المحضة وسط التحوّلات المتسارعة التي فرضت بدورها متطلبات إضافية في مجال التنمية المحلية والحوكمة الإدارية.

ولما كان التوجه الإقتصادي للإدارة المحلية ضرورة قصوى وأولوية مطلقة للحكومة الجزائرية موازاة مع النقص الحادّ المسجل في الموارد المالية، فإن الإشكالية التي تعترضنا هي: إذا سلمنا بالطابع المعقّد للإدارة المحلية الجزائرية **فإلى أي مدى يمكن القول بقيام التصوّر المُركز على تحويل طبيعة الجماعات الإقليمية من الصبغة الإدارية التقليدية إلى الصبغة الإقتصادية بما تتضمنه من إستحداثات جديدة؟!**

إنتهجنا –لفرض الإجابة على الإشكالية أعلاه– التقسيم الثنائي لبحثنا هذا بالشكل الذي نبيّن فيه أثر التنظيم الإداري المحلي على الأداء التنموي للجماعات الإقليمية **(فصل أوّل)**، لنتطرق بعدها إلى إستقراء التصوّر القائم على إخراج الوحدات المحلية من طابعها الإداري إلى الطابع الإقتصادي **(فصل ثان)**.

إعتمدنا عدّة مناهج علمية كضرورة ملحّة لفرضها المنهج العلمي؛ منها المنهج النقدي والتحليلي لمعالجة النصوص القانونية ذات العلاقة، فضلا عن المنهج الوصفي والتاريخي، الأوّل ساعدنا في وصف حالات معينة ذات العلاقة ببحثنا، وأمّا الثاني، فإعتمدنا عليه لتتبع المحطات الزمنية لتحوّلات الإدارة المحلية، وأخيرا إستوقفنا المنهج المقارن كضرورة لمطابقة النصوص القانونية وأداء الهيئات المحلية في سنوات مختلفة ولمطابقة المنظومات القانونية مع غيرها.

---

[6]– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، فرع القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015–2016، ص.3.

الفصل الأول

أثر التنظيم الإداري المحلي على الأداء التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر –تحدي التنمية أمام إشكالية الطابع الإداري ! ؟–

تعتبر الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري[7]، فموضوع التنظيم الإداري بصفة عامة، والإدارة المحلية بصفة خاصة، إحدى الموضوعات التي حظيت، ولا زالت تحظى بأهمية بالغة في في القانون الإداري والدستوري في آن واحد، يعدّ التنظيم الإداري ضرورة لابدّ منها في الدولة الحديثة تقوم به بواجباتها[8].

فتقوم اللامركزية الإقليمية في الجزائر على خليتين أساسيتين هما: البلدية والولاية، وهما الجماعات الإقليمية التي تعمل على تنفيذ برنامج التنمية المحلية[9]، حيث تعتمد التنمية المحلية على مبدأ البناء القاعدي للمجتمع من الأسفل للوصول إلى التنمية الشاملة في جميع المجالات وهذا لا يتحقّق إلا بوجود هيئة قاعدية كالبلدية أو الولاية بإعتبارها أقرب للسكان المحليين، والتي يمكنها التكفل بإدارة التنمية المحلية عن قرب لمعرفتها بالحاجات الحقيقية للسكان المحليين.

يلعب التنظيم الإداري المحلي دور مهمّ[10]، حيث أن التنمية المحلية تتأثر بشكل كبير بالتحديات التي يطرحها الطابع الإداري، ومن الواضح أن التنظيم الإداري له صلة مباشرة بمدى تحقيق التنمية المحلية.

وللكشف عن أثر التنظيم الإداري المحلي على الجماعات الإقليمية في الجزائر وكذلك العوائق والتحديات التي تواجه التنمية إرتئينا تقسيم هذا الفصل إسهامات الجماعات الإقليمية في تجسيد التنمية المحلية **(مبحث أول)**، وبحث إشكالية الطابع الإداري للإدارة المحلية **(مبحث ثان)**.

---

[7]– **فريجات إسماعيل**، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص: تنظيم إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013–2014، ص.15.

[8]– **صالحي عبد الناصر**، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2009–2010، ص.01.

[9]– **عولمي بسمة**، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد4، جامعة باجي مختار، الجزائر، (د.س.ن)، ص.258.

[10]- **Pierre Delvolvé**, LE DROIT ADMINISTRATIF, 5e édition, dalloz, paris, p.13.

المبحث الأول

إسهامات الجماعات الإقليمية في تجسيد التنمية المحلية

يمثل دراسة دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية مجالًا حيويًا نظرا لأهمية هذه الأخيرة ولخصوصية أهداف الجماعات الإقليمية بحكم تعاملها المباشر مع المواطنين في حل مشاكلهم والعمل على تحقيق سياسة الدولة ومسؤوليتها بالنهوض بالتنمية المحلية، فتمّ تجسيد الدور المنوط للجماعات المحلية الإقليمية– بإعتبارها مقاطعة للدولة الجزائرية الموحدة– في الوقت نفسه اللامركزية ومقتضيات تنمية الإقتصاد الوطني، الأمر الذي جعل من الولاية والبلدية دعامتين أساسيتين للدولة لتحقيق التنمية المحلية[10].

ولدراسة إسهامات الجماعات الإقليمية في تجسيد التنمية المحلية سنتناول دراسة تجسيد التنمية المحلية في ضوء قانون **12–07** المتعلق بالولاية **(مطلب أول)** وتجسيد التنمية المحلية في ضوء قانون **11–10** المتعلق بالبلدية **(مطلب ثان)**.

المطلب الأول

هيكلة التنمية المحلية في ضوء قانون 12–07 المتعلق بالولاية

تعتبر الجماعات الإقليمية أداة رئيسية للتنمية المحلية، والتي تنفرد بها الجماعات المركزية، فقد وسّع المشرع الجزائري من مجال تدخل الولاية في تحقيق التنمية المحلية في القانون رقم **12–07** المتعلق بالولاية، إذ منح إختصاصات تنموية للولاية **(فرع أوّل)**، ووسائل

[10]– **شرفة سعيدة، علوي نوال**، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص ص.12،11.

تكريس الإختصاصات التنموية للولاية **(فرع ثان)**، إضافة إلى إسهامات الرقابة المالية على ميزانية الولاية في تحقيق التنمية المحلية **(فرع ثالث)**[11].

الفرع الأول

الإختصاصات التنموية للولاية

تعتبر الولاية هيئة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية، فهي من جهة الدائرة الإدارية غير ممركزة للدولة، تساهم في تنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية، ومن جهة أخرى هي الجماعة الإقليمية اللامركزية، لها دور كبير في مجـال التنمية بمختلف أنواعها على المستوى المحلي وهذا ما نصّت عليه **المادة الأولى** من القانون **رقم 12-07** المتعلق بالولاية[12]، وكذلك نصّت المادة الثانية من القانون نفسه أنّ الولاية تتكون من هيئتين أساسيتين هما الوالي والمجلس الشعبي الولائي[13].

ومنه، سنتطرق إلى الإختصاصات التنموية للوالي **(أولا)**، وكذلك الإختصاصات التنموية للمجلس الشعبي الولائي **(ثانيا)**.

أولا: الإختصاصات التنموية للوالي

يعتبر الوالي ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية فيتمتع بمركز قانوني أساسي في التنتظيم الإداري اللامركزي[14]، فيمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية

---

[11]– **شرفة سعيدة، علوي نوال**، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص ص.11،12.

[12]– راجع المادة الأولى من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[13]– راجع المادة 02 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[14]– **علي محمد**، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجيستر في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، 2012، ص.155.

والإدارية[15]، حيث أنّ للوالي عدة إختصاصات في مجال التنمية المحلية فله إختصاصات إدارية ومالية وأخرى بيئية تتمثل في ما يلي:[16]

1: إختصاصات الوالي الإدارية

يمارس الوالي صلاحيات إدارية، إذ تقع على عاتقه مهمّة تنفيذ القرارات التي تسفر عنها مداولات المجلس الشعبي الولائي، كما يقوم بتقديم تقرير دوري حول تنفيذ المداولات ومتابعة الآراء والمقترحات التي أبداها المجلس الشعبي الولائي.

نصّت **المادة 102** من قانون الولاية **12-07**[17]، ويطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية، حيث يزوّد المجلس بكافة الوثائق والمعلومات لحسن سير أعماله ودوراته، فيمارس الوالي عملية التنسيق بين المصالح الإدارية للولاية وحسن مسيرها وتنشيط أعمالها، ويقوم بمراقبة المؤسسات العمومية التي تخضع لوصياته، وكذلك يشرف على الإدارة العامة للولاية [18].

2: إختصاصات الوالي المالية

يُعدّ الوالي الآمر بالصّرف على مستوى الولاية[19]، فيقوم بإعداد المشروع التقني للميزانية وتحضيرها[20]، ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي كما يتولّى تنفيذ هذه الميزانية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها[21].

---

[15]– راجع المادة 105 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[16]– **فريجة حسين**، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد السادس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص.78.

[17]– راجع المادة 102 من الفانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[18]– **فريجة حسين**، الرشادة الإدارية ودورها في تحقيق التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص ص.78،79.

[19]– **بوضياف عمار**، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع الجزائر،2012، ص.24.

[20]– **فريجة حسين**، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية...، المرجع السابق، ص.79.

[21]– راجع المادة 107 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

يقوم الوالي بإبرام العقود والصفقات باسم الولاية ويقدم أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة[22].

أشارت **المادة 109** من قانون الولاية، أنه يمكن أن ينتج توصيات ترفع إلى الوزير المكلّف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية كما يقوم بتمويل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية[23].

3: إختصاصات الوالي البيئية

تتلخص مهام الوالي في مجال حماية البيئة في مايلي:[24]

تساهم الولاية مع الإدارة المركزية في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، فتتمثل أهمية الإختصاصات الموكّلة للوالي، في ممارسة الضبطية، حيث يتمتّع بالعديد من سلطات الضبط الإداري، والمتمثل في الحفاظ على الأمن العام "sécurité publique"، وذلك باتخاذ إجراءات إدارية كفيلة لحماية أرواح الناس وممتلكاتهم كتنظيم عمليات المرور في الطرق العامة، وكذلك تنظيم عمليات البناء والتعمير ، كما يتولّى الوالي الحفاظ على الصحة العامة "santé publique"، وذلك باتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع إنتشار الأوبئة والأمراض المعدية مثل السّهر على المواد الإستهلاكية المعروضة للبيع، وتطهير مياه الشرب، ويتولى الوالي كذلك الحفاظ على السكينة العامة "Tranquillité publique"، وذلك باتخاذ إجراءات توفّر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء.

---

[22]– **بوضياف عمار**، شرح قانون الولاية...، المرجع السابق، ص.242.

[23]– راجع المادة 109 من القانون رقم 12–07 المتعلق بالولاية.

[24]– **بعلي محمد الصغير**، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص.93.

ثانيا: الإختصاصات التنموية للمجلس الشعبي الولائي

منح القانون الجديد **12-07** للمجلس الشعبي الولائي إختصاصات عديدة تتعلق بالتنمية المحلية حيث يعالجها المجلس عن طريق مداولة [25]، وتمسّ هذه الإختصاصات عدّة مجالات:

1: مركز التنمية الإقتصادية في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي

يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية[26]، فيتم التحديد في إطار المخطط الولائي للتنمية المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها، وكذلك تسجيل تمويل الإستثمارات في الولاية، وكذا تسهيل التواصل بين المتعاملين الإقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإيدارات المحلية، وذلك لترقية الإبداع في القطاعات الإقتصادية من أجل ضمان محيط ملائم للإستثمار[27].

2: مركز مجال الفلاحة والرّي في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي

يبادر المجلس الشعبي الولائي لوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، وكذلك يعمل على تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية، ووضع مخطّطات لتفادي مخاطر الفيضانات والجفاف[28].

---

[25]– راجع المادة 76 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[26]– راجع المادة 80 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[27]– **شرفة سعيدة، علوي نوال**، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص ص.11،12.

[28]– **بوضياف عمار**، شرح قانون الولاية...، المرجع السابق، ص ص.233،234.

تشمل إختصاصات المجلس الشعبي الولائي كذلك توسيع وترقية الفلاحة، التشجير وحماية الغابات، المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه[29] حيث خصّص المشرّع الجزائري المواد من **84** إلى **87** من قانون الولاية **12-07** بكل ما يتعلق بالفلاحة والري[30].

3: مركز التنمية الصناعية في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي

قامت الجزائر من خلال قانون الولاية بإسناد بعض الصلاحيات للمجلس الشعبي الولائي منها حق إنشاء مناطق صناعية في الولاية، وكذلك حق هذه المجالس أن تعمل كل ما بوسعها على تشجيع أي مبادرة للبلديات في إقامة وتنمية الصناعة التقليدية التي تستفيد منها الولاية، وتنسيق أعمال البلديات من طرف المجالس الشعبية، كما يجوز لها التدخل بنفسها لإنشاء هذه الصناعات التقليدية إذا ما تجاوز إنشاؤها الإمكانيات المالية أو الفنية المتاحة للبلدية[31].

هذا من جهة، ومن جهة أخرى يقوم المجلس الشعبي الولائي بترقية هياكل إستقبال الإستثمارات، وكل عمل يهدف إلى تشجيع وتطوير التنمية الصناعية[32].

4: مركز التنمية الاجتماعية والثقافية في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي

منح المشرّع الجزائري في القانون **12-07** المتعلّق بالولاية للمجالس الشعبية إختصاصات متعدّدة ذات الصلة بالتنمية الإجتماعية والثقافية ضمن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي[33].

يمارس المجلس الشعبي الولائي مهام عديدة في هذه المجالات من بينها:[34]

---

[29]– **بعلي محمد الصغير**، الولاية في القانون الإداري الجزائري...، المرجع السابق، ص.86.

[30]– راجع المواد 84،85،86،87 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية.

[31]– **فريجة حسين**، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية...، المرجع السابق، ص.76.

[32]– راجع المواد 88،89،90،91 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[33]– راجع المواد 97،98 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[34]– **غيدي نورة**، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص.32.

- يسعى إلى إنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية بالتشاور مع البلديات أو أي جهاز آخر، وكذلك المساهمة في ترقية هذه النشاطات،
- يقوم المجلس الشعبي الولائي بتقديم مساعدته ومساهمته في البرامج والنشاطات الرياضية والثقافية والخاصّة بالشباب،
- يساهم كذلك في التنسيق مع المجالس الشعبية البلدية في كل نشاط يهدف إلى ضمان مساعدة الطفولة، مساعدة المعوقين، المسنّين، المعوزين.

5: مركز التنمية السياحية والسكن في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي

تعتبر السياحة كصناعة مستقبلية تستوجب تنشيطها وتنميتها باعتبارها أحد المحرّكات المهمّة للتنمية الشاملة بما فيها التنمية المحلية، إذ تعمل على زيادة الدخل القومي وتوفير إحتياجات المواطنين[35]، حيث أصبح المجلس الشعبي الولائي له حق الرقابة على المؤسسات والمرافق ذات الطابع السياحي، وتقديم المساعدات للبلديات التي تعجز عن تحقيق التقدّم وتشجيع كل إستثمار يتعلّق بالسياحة[36].

خصّص قانون الولاية لسنة **2012 مادتين** في مجال السياحة، والسكن[37] حيث يمكن للمجلس الشعبي الولائي المساهمة في وضع برامج السكن، كذلك يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في وضع برامج للقضاء على السكن الهش وغير الصّحي ومحاربته[38].

6: مركز الصحة في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي

يتولى المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العمومية إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانية البلدية، وكذلك يسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، وفي هذا الشأن يقوم المجلس الشعبي الولائي باتخاذ جميع التدابير التي تشجع إنشاء هياكل مكلّفة بمراقبة وحفظ

---

[35]– **مسعودي رشيدة**، العناصر المحركة للتنمية في ظل البحث عن مصادر مستقلة لتمويل التنمية الشاملة، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسيات الإقتصادية، جامعة الجزائر 3، العدد 06، 2015، ص.79.

[36]– راجع المواد 99،101 من القانون رقم 12–07 المتعلق بالولاية.

[37]– راجع المواد 100،101 من قانون 12–07 المتعلق بالولاية.

[38]– **غيدي نورة**، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي...، المرجع السابق، ص.34.

الصحة[39]، ومنه فقد منح المشرّع الجزائري صلاحيات مهمّة، حيث لا يمكن القيام بعملية التنمية إذا لم يكن المواطن على صحة جيّدة ويساهم في تنفيذ كل الأعمال المتعلّقة بالإسعافات والوقاية من الأوبئة[40].

الفرع الثاني

وسائل تكريس الإختصاصات التنموية للولاية

تعتبر الولاية الهيئة الإدارية والأداة الرئيسية المكلّفة بتحقيق التنمية المحلية في الولاية[41]، وتتمثل أهم الوسائل التي تستعملها الولاية للتنمية، في ميزانية الولاية **(أوّلا)**، أمّا الوسيلة الثانية التي يجب أن تتوفر عليها الولاية تتمثل في التخطيط التنمية المحلية **(ثانيا)**.

أولا: ميزانية الولاية كوسيلة لتحقيق الإختصاصات التنموية للولاية

تعرف ميزانية الولاية على أنها عبارة عن وثيقة تدرج فيها النفقات والإيرادات الخاصة، فهي أداة فعّالة لتسيير مصالح الولاية وتحقيق أهداف سياسية، إقتصادية، إجتماعية وثقافية للولاية[42].

فقد خصّ المشرّع الجزائري الولاية بميزانية خاصّة ومستقلة، وذلك يبيّن عمل الولاية والتسيير العقلاني كالتسيير المالي المحلي لتحقيق فعالية وتجسيد التنمية المحلية[43].

---

[39]– **حمدي مريم**، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم: الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014–2015، ص.190.

[40]– **مغاري آسيا، مواسط فوزية**، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص.14.

[41]– **محسن يخلف**، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: سياسة عامّة وإدارة إقليمية، كلية الحقوق، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013–2014، ص.74.

[42]– راجع المادة 157 من القانون رقم 12–07 المتعلق بالولاية.

[43]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية في مجال تنمية الجماعات الإقليمية (بين قانوني البلدية 11–10 والولاية 12–07)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع: القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015–2016، ص.52.

ثانيا: التخطيط التنموي كوسيلة لتحقيق التنمية المحلية

يعتبر التخطيط الوسيلة الفعّالة للتنمية، ويتمثل في مجموعة من البرامج والخطط التي توضع من أجل تحقيق أهداف معينة، والتخطيط لا يجري في فراغ إجتماعي، إذ لا يمكن أن يكون مجرد تنظيم آلي للموارد يتمّ إدماجها في عملية إنتاجية، وإنّما يكون التخطيط إندفاعيا لتحقيق تنمية جماعية[44]، فله صلة وطيدة بالمجلس الشعبي الولائي، نظرا أنه هو الذي يشرف على إعداده، إمّا فيما يخص المخطط الولائي للتنمية أو المخطط الولائي لتهيئة الإقليم[45].

1: المخطط الولائي للتنمية المحلية

يعتبر المخطط الولائي للتنمية المحلية الوسيلة المثالية التي تعبر عن لامركزية التخطيط الكفيل وذلك بإنجاز مشاريع تنموية ومتناسقة مع إحتياجات المواطنين والإمكانيات المحلية، والمخطط ذو الطابع الوطني، حيث تدخل كل إستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية ضمنه، ويتم تسجيل المخطّط الولائي بإسم الوالي فيسهر هذا الأخير على تنفيذه[46].

أسندت مهمّة وضع مخطّطات التنمية في الولاية للمجلس الشعبي الولائي هذا ما أشارت إليه **المادة 80 من القانون رقم 12-07** المتعلق بالولاية[47].

كما خوّل القانون **12-07** المتعلّق بالولاية للمجلس الشعبي الولائي الحق كذلك في أن يشجّع كل مبادرة تهدف إلى تطوير التنمية المحلية، علمًا أنه يجب دراسة كل المعلومات المتعلقة بالولاية لمعرفة المحيط البشري والمادي على أساس بنك المعلومات، الذي يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الإقتصادية والإجتماعية والبيئية المتعلّقة بالولاية[48].

---

[44]– **خنفري خيضر**، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، فرع التحليل الإقتصادي، كلية العلوم الإقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2010-2011، ص.22.

[45]– راجع المادة 78 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[46]– **مغاري آسيا، مواسط فوزية**، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص.32.

[47]– راجع المادة 80 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[48]– راجع المادة 81 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية.

2: المخطط الولائي لتهيئة الإقليم

تُعدّ عملية تهيئة الإقليم وسيلة ناجعة لتوزيع الهياكل والمنشآت والتجمعات السكنية بشكل متوازن، حيث تمارس من طرف الدولة إمّا بصفة مركزية أو لامركزية، ويتم تجسيد سياسة تهيئة الإقليم على المستوى الوطني من خلال المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، فيعتبر المرجع الأساسي لكل المخططات الأخرى لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، فعلى المستوى المحلي نصّ القانون **01-20** المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة بإنشاء مخطط ولائي لتهيئة الإقليم بمبادرة من طرف الوالي[49].

الفرع الثالث

إسهامات الرقابة المالية على ميزانية الولاية في تحقيق التنمية المحلية

يحضى المال العام بإهتمام كبير من طرف الدولة وذلك من خلال تعيين أشخاص يقومون بتدقيق والتحقيق في النفقات والإيرادات، وتخويلهم صلاحية مراقبة نفقات السلطات اللامركزية أو المحلية[50].

ومنه، تهدف الإدارة العامة إلى حماية المالية العامة إيرادا وإنفاقا، حيث أنّ الرقابة المالية لها أهمية بالغة فتعتبر أي إساءة للمال العام أو إهمال له يؤدي إلى نتائج سيئة[51].

---

[49]– **تواتي شافية، براني فطمة**، الآليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014، ص.14.

[50]– **لبري نجيب**، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات الماستر الأكاديمي، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص.28.

[51]– **بلخير بن زرقة**، ميزانية الولاية التحضير –المصادقة – الرقابة، مذكرة نهاية التربص للسنة الرابعة المدرسة الوطنية للإدارة، إدارة محلية، حيدرة، الجزائر، 2005-2006، ص.30.

أولا: الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية

تعني الرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات الإقليمية مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات االعمومية لا سيما التابعة لوزارة المالية[52]، فتعتبر الرقابة الداخلية أوّل خطوة تخضع لها ميزانية الولاية، وذلك عن طريق قيام الإدارة بالرقابة على أعمالها، وتتمثل الأجهزة المكلفة بالرقابة الداخلية على ميزانية الولاية في المجلس الشعبي الولائي، المراقب المالي، ورقابة السلطة الوصية[53].

1: طبيعة الدور الرقابي الممارس من طرف المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية

كرّس المشرع الجزائري في المادة **178** من الدستور الجزائري 2016 رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية[54]، وحسب القانون **12-07** المتعلق بالولاية تتجلى رقابة المجلس الشعبي الولائي في التصويت على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبًا، بما في ذلك توزيع النفقات والإيرادات على شكل فصول فرعية وموارد[55]، بعد إعداد ذلك المشروع من طرف إدارة الولاية وتقديمه من طرف الوالي إذ تعتبر ميزانية الولاية أداة رئيسية في يد المجلس، حيث تعدّ مخطّطا تقديريا يتضمن الموارد، والنفقات الخاصّة بالولاية[56].

---

[52]– **لبري نجيب**، الرقابة على الجماعات المحلية...، المرجع السابق، ص.28.

[53]– **بلخير بن زرقة**، ميزانية الولاية...، المرجع السابق، ص.31.

[54]– دستور الجمهورية الجزائرية الديموقرطية لسنة 1996، الصادر بموجب مرسوم رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل بقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2001، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 25، صادرة في 14 أفريل 2002، والقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 أفريل 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

[55]– راجع المواد 161-162 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

[56]–**غيدي نورة**، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي...، المرجع السابق، ص.33.

كما يقوم المجلس الشعبي الولائي برقابة يخوّلها له القانون المتمثلة في مناقشة الحساب الإداري المقدّمة لها من طرف الآمرين بالصّرف بعد إختتام كل سنة مالية، والتحقّق من توازن العمليات المالية المنفذة في إطار الميزانية كما يتم تدوين كل الملاحظات التي يقدّمها الأعضاء بهذا الخصوص في مداولات المجلس الشعبي الولائي التي ينبغي أن ترفق مع الحساب الإداري الذي تقدّمه الولاية[57].

2: مسار متابعة المراقب المالي لميزانية الولاية

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة[58]، حيث يتمّ تحديد وظيفة المراقب المالي بموجب مرسوم تنفيذي رقم **09-374**[59].

تتمثل المهمّة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها قبل تنفيذها[60]، إضافة إلى أن المراقب المالي يقوم بتأشير القرارات والوثائق التي تتضمن الإلتزامات بالنفقات العمومية من طرف الآمر بالصرف، فيجب أن تكون العملية قانونية غير مخالفة للقانون فتمنح التأشيرة، وإمّا أن تكون الملفات والإلتزامات مشوبة بأخطاء أو مخالفة للقانون فتكون محل الرفض[61].

---

[57]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.57.

[58]– **جديدي عتيقة**، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، ص.128.

[59]– مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 البمؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

[60]– **شلال زهير**، آفاق وإصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، شعبة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014، ص.114.

[61]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.58.

3: مسار متابعة ميزانية الولاية من طرف السّلطة الوصية

تلعب السلطة الوصيّة دورًا مهمّا في الرقابة على الميزانية وإبقاءها متوازنة من أجل تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية [62].

تقدّم السلطة الإدارية المركزية الوصية تقريرا مرفوعا بالإعتمادات المالية للولاية، إذ عجزت عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة، وحق الإطلاع الدائم على الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الولاية، فتكون ملزمة برفع محاضر الجلسات والمداولات إلى السلطة الوصية من أجل الإطلاع عليهما وبالتالي مراقبة مدى صحّتها، وعدم مخالفتها لمقتضيات القوانين والتنظيمات المفعول بها[63].

ثانيا: الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية

تعتبر الرقابة الخارجية تلك الرقابة الإدارية أو الوصائية التي تمارسها السلطة الوصيّة على المؤسسة العمومية أو الهيئة التي تقع تحت وصايتها[64].

ومنه سنتطرّق إلى ذكر الأجهزة الخاصة بالرقابة الخارجية والمتمثلة في هيئتين هما المفتشية العامّة ومجلس المحاسبة.

1: مسار المفتشية العامّة الرقابي على ميزانية الولاية

أدّت الزيادة الكبيرة في النفقات العمومية إلى ظهور المفتشية العامة للمالية وهذا نتيجة التطوّر المتواصل لنشاطات الدولة في مختلف المجالات، فتنصب رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية، الهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، فقد أنشأنها المرسوم التنفيذي رقم **83-53** المتضمن المفتشية العامة للمالية، فتخضع لسلطة مباشرة للوزير المكلّف بالمالية، حيث أنّها تهدف إلى

---

[62]– **جديدي عتيقة**، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.132.

[63]– **بلخير بن زرقة**، ميزانية الولاية...، المرجع السابق، ص.32.

[64]– **بن داود إبراهيم**، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009، ص.150.

تدعيم الجهاز الرقابي"[65]، وتقييم مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي من قبل مختلف المصالح والهيئات العمومية، بمراجعة صحة المحاسبات وإنتظامها ومطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية، وشروط إستعمال الإعتمادات المالية[66].

2: مسار متابعة المحاسب العمومي الرقابي على ميزانية الولاية

عرّف المشرّع الجزائري المحاسب العمومي حسب **المادّة 33** من القانون **90-21** المتعلّق بالمحاسبة العمومية[67]، فيتمتّع المحاسب العمومي بصلاحية الرقابة على تنفيذ الميزانية إذ يطلب ملف النفقة المقدّمة إليه للتحقّق من مدى شرعيتها فله صلاحيات على عمليات المداخيل والمصاريف للهيئات العمومية[68]، فالمحاسب العمومي يعتبر السلطة المسؤولة عن صحة وشرعية تصفية كل النفقة تدفع من خزينة الولاية[69]، وذلك حسب **المادة 36** من **القانون 90-21** المتعلق بالمحاسبة العمومية[70].

المطلب الثاني

مركز التنمية المحلية في قانون 11-10 المتعلّق بالبلدية

عرف قانون **11-10** المتعلق بالبلدية أهمية بالغة من السلطات في البلاد التي حاولت تغطية نقائص القانون السابق **90-08** من خلال الإصلاحات التي شملت الجماعات الإقليمية، وذلك بإعادة الهيكلة، وزيادة مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية الإقليمية

---

[65]– **لطفي فاروق زلاسي**، دور الرقابة المالية في تسير وترشيد النفاقات العمومية (دراسة حالة مصلحة المراقبة المالية لولاية الوادي)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة: علوم إقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2014-2015، ص ص.54،55.

[66]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.59.

[67]– راجع المادة 33 من القانون 90-21، مؤرخ في 24 محرم عام 1411، الموافق ل15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[68]– **جديدي عتيقة**، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.130.

[69]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.60.

[70]– راجع المالدة 36 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

لتحقيق إحتياجاتهم في كلّ القطاعات[71]، ويظهر ذلك من خلال إختصاصات هيئات البلدية **(فرع أوّل)**، كذلك يعتبر التمويل المحلي (مالية البلدية) من الضروريات الأساسية لتحقيق التنمية المحلية **(فرع ثان)**.

الفرع الأوّل

إختصاصات هيئات البلدية في تحقيق التنمية المحلية

تعدّ البلدية الخلية الأساسية للّامركزية الإقليمية، فهي تلعب دورًا مهمًا في التكفّل بحاجيات المواطنين، حيث وسّع المشرّع الجزائري في مجال تدخل البلدية لتحقيق التنمية المحلية في القانون رقم **11-10** المتعلق بالبلدية[72]، إذ منح صلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي **(أوّلا)** وتكريسه لمبدأ مشاركة المواطنين في صنع القرارات، كذلك منح صلاحيات عديدة للمجلس الشعبي البلدي في هذا المجال **(ثانيا)**.

أولا: إستقراء إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي شخصية سياسية محلية بعد إنتخابه[73]، فيمارس وظيفة مزدوجة، فتارة يتصرّف بإسم البلدية، وأخرى بإسم الدولة تحت سلطة الوالي[74].

---

[71]– **شرفة سعيدة، علوي نوال**، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص.5.

[72]– **مزياني فريدة**، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص.200.

[73]– **مزياني فريدة**، المرجع نفسه، ص.208.

[74]– **شويح بن عثمان**، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية –دراسة حالة البلدية–، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص.30.

1: تنظيم وتنفيذ مداولات البلدية

يتدخّل رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي[29]، فتنص **المادة 20** من القانون **11-10** على ما يلي: "**يُحدّد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية**"، فيرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي الإستدعاءات إلى أعضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي، مرفوقة بمشروع جدول الأعمال عن طريق ظرف محمول ويتم إلصاق نسخة من هذا المشروع عند مدخل المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور[30].

تنص **المادة 27** من قانون رقم **11-10** المتعلق بالبلدية "**ضبط الجلسة منوط برئيسها، ويمكنه طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس، يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره**"، حيث يشرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على تعليق المداولات بإستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية، في الأماكن المخصصة لها وإعلام الجمهور وذلك بنشرها بكل وسيلة إعلام أخرى خلال(08) ثمانية أيام الموالية لدخولها حيز التنفيذ[31].

2: إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية

يتمّ إعداد ميزانية البلدية عن طريق وضع تقدير النفقات وما يلزمها من إيرادات تحدّد بالتقدير، إذ يجب الدقّة إلى أقصى حدّ ممكن[32]، فوفقا للقانون القديم رقم **90-08** في **المواد**

---

[29]- **ANDRE DE LOUBADERE, JEAN-CLAUDE VENZIA, YVES GAUDEMET**, Traité de droit administratif, L.G.D.J, paris, 1988, p.201.

[30]– راجع المادة 20 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

[31]– **تومي نعيمة، حديد سهيلة**، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص.55،56.

[32]– **حسين مصطفى حسين**، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، (د.ب.ن)، 1999، ص.82.

63 و**152** منه يؤول إختصاص تحضير الميزانية إلى أعلى سلطة على المستوى المحلي، والذي يتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي[33].

أمّا في قانون **11-10** يتولّى هذه الصلاحية الأمين العام تحت سلطة المجلس الشعبي البلدي ويقدم الرئيس مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه، وذلك حسب **المادة 180**[34]، أمّا في ما يخص تنفيذ الميزانية فهي من صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي كما خوّلها له القانون، وذلك حسب **المادة 81** من القانون رقم **11-10** والتي تنص "**ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الآمر بالصّرف**"، إضافة إلى إمكانية تنفيذها من طرف المراقب المالي وأمين خزينة البلدية[35].

ثانيا: إستقراء إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال تحقيق التنمية المحلية

يتمتّع المجلس الشعبي البلدي بعدّة إختصاصات وصلاحيات في مجال التنمية المحلية، فالمجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية الذي تدور حولها الحياة العامة في البلدية وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية والساهر الأوّل على حسن سير الشؤون المحلية[36]، فقد حاولنا ذكر بعض صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية، وفي مجال الصحة وطرقات البلدية، كذلك المجال التربوي، الثقافي، الإجتماعي، والمالي.

---

[33]- **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.20.

[34]- راجع المادة 180 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[35]- **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.20.

[36]- **عشاب لطيفة**، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص ص.24،25.

1: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية

تعدّ البلدية مخطّطها التنموي وتبادر وتشجع كل إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الإقتصادية مع المحافظة على البيئة في مختلف أبعادها ومجالاتها[37]، وفي هذا المجال يمارس المجلس الشعبي البلدي عدّة صلاحيات تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم، وهو ما تضمنته نصوص **المواد 107 إلى 121** من القانون **رقم 11-10** المتعلق بالبلدية[38].

2: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الصحة وطرقات البلدية

يلعب المجلس الشعبي البلدي دورًا مهمًا في هذا القطاع، ويظهر ذلك جليا من خلال القوانين ذات الصلة، إذ يتمحور ذلك في ما يلي:[39]

محاربة الملوثات: وذلك عن طريق تنظيف الأحياء والشوارع والمؤسسات المستقبلة للجمهور، وصيانة قنوات الصرف الصحي ومراقبة المواد الإستهلاكية المعروضة،

محاربة المؤذيات: حيث أن المجلس مجبر على وضع البرامج اللازمة للوقاية من الأمراض المتنقلة والخطيرة، أو العمل على توفير مستلزمات التصدّي لها.

وكذلك للبلدية دور مهمّ في مجال إنشاء الطرقات وصيانتها، ذلك لما لها من أهمية كبرى في حياة الفرد اليومية[40].

---

[37]- **بعلي محمد الصغير**، الإدارة المحلية الجزائري...، المرجع السابق، ص ص.82،83.

[38]- راجع المواد من 107 إلى 121 من القانون رقم11 -10 المتعلق بالبلدية.

[39]- **بوعمران عادل**، البلدية في التشريع الجزائري "أجهزة البلدية، مالية البلدية، الوظيف البلدي، صلاحيات البلدية، الرقلبة على البلدية"، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.82.

[40]- **عشاب لطيفة**، النظام القانوني للبلدية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.33.

3: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجال التربوي والثقافي والاجتماعي

سمح المشرّع بموجب المادة **122** من القانون **11-10** المتعلق بالبلدية بأن تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي وضمان صيانتها، كذلك إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل للنقل والتأكد من ذلك، إضافة إلى[41]:

- إتخاذ كافة التدابير الموجّهة لترقية الطفولة والرياضة، حدائق الأطفال، التعليم التحضيري، التعليم الثقافي والفني،
- يساهم في إنجاز الهياكل القاعدية للبلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية.
- المشاركة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية، كذلك المحافظة على الممتلكات الدينية.

4: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي

تعتبر البلدية مسؤولة عن تسيير المالية التي توضّح مصادر الدّخل وأوجه الإنفاق العام على مشروعات البلدية، حيث تتمتّع البلدية بالشخصية المعنوية وتتميز بذمّة مالية مستقلة، فتكون لها سلطة الحصول على الموارد المالية اللازمة للنهوض بالتنمية المحلية[42].

يتولّى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواءً الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة مادة وباب باب، فتعتبر الدولة هي

---

[41]- **عبد الحق معمري، عبد المالك لكحل**، إصلاح الجماعات المحلية في ضل القانونين الجديدين (البلدية والولاية)، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص.29.

[42]- **فريجة حسين**، شرح القانون الإداري دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، (د.ب.ن)، 2010، ص.198.

المدعّمة ماليًا للبلديات، وما يلاحظ في الآونة الأخيرة أن معظم البلديات تعاني من ظاهرة الدّيون، ممّا فرض على الدولة ضرورة التدخل لإعادة التوازن المالي[43].

الفرع الثاني

مركز التنمية المحلية في مالية البلدية

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية[44]، فتعتمد البلديات في مواردها المالية على الموارد الداخلية، والتي تعتمد في الأساس على الإيرادات الجبائية، كما تعتمد على مصادر التمويل الخارجي وذلك من خلال المساعدات التي تقدّمها الجهات المركزية للبلديات العاجزة عن الوفاء بإلتزاماتها[45]، ولقد حاولنا الإشارة إلى هذه الموارد وذلك بذكر الموارد المالية الداخلية ذات الطبيعة الأساسية للبلدية **(أوّلا)**، وكذلك الموارد المالية الخارجية ذات الطبيعة الإحتياطية للبلدية **(ثانيا)**.

أولا: الموارد المالية الداخلية ذات الطبيعة الأساسية للبلدية

تتمثل الموارد المالية الداخلية للبلدية في ما يلي:

1: الإيرادات المحلية

تعتبر الإيرادات المحلية كأداة مالية، ومجموعة الدخول التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية)، من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الإقتصادي والإجتماعي، فتستعملها البلدية لمحاربة التضخم عن إمتصاص بعض القوّة الشرائية

---

[43]– **بوضياف عمار**، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، (دط)، الجزائر، 2007، ص 992.

[44]– **شويح بن عثمان**، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص.101.

[45]– **بن ناصر بوطيب**، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مدرسة دكتوراه: تحوّلات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم: الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010–2011، ص.83.

من السوق والتوجيه الإستثماري، وهي أداة لإعادة توزيع الثروات[46]، وتتكوّن أملاك البلدية من أملاك منتجة للمداخيل منها إيجار الأملاك العقارية مثل: مواقف السيارات، كراء الأسواق الأسبوعية..، ومن إيجار الأملاك المنقولة مثل: الشاحنات، الحافلات، وتتكوّن أيضا من أملاك غير منتجة للمداخيل[47].

2: إيرادات الجباية والرسوم

يشترط لنجاعة معظم المداخل المالية لميزانية الهيئات المحلية، توافر الأنشطة الإقتصادية للمداخيل، لتكون الوعاء الجبائي من جهة وكذلك تكاثف جهود الإدارة الجبائية والهيئات المحلية لتحسين مستوى الضرائب والرسوم، لأن المبالغ المحصلة فعلًا هي التي يتمّ إعتمادها في الميزانية، تبعًا لوثيقة بطاقة الحسابات المعمول بها في إعداد ميزانية البلدية، حيث أحدثت القوانين المالية السابقة جملة من التحوّلات، من أبرزها نقل صلاحيات تحديد وتحصيل الرسوم من المصالح الجبائية إلى المصالح البلدية[48].

3: إيرادات الضرائب

تخضع الضريبة لقواعد محدّدة في إطار قانون المالية، حيث أن البلدية لا بّد لها في تأسيس الضريبة وتحديد وعاءها ممّا يؤدي إلى تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية[49]، فتأخذ السياسة الضريبية للجماعات المحلية دائما في الحسبان أنّ جباية الضرائب ذات الطابع

---

[46]– **أعراب كريمة، عمريو نعيمة**، إيرادات الجماعات المحلية–بلدية وولاية بجاية نموذجا–، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015–2016، ص.9.

[47]– **شويح بن عثمان**، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية...، المرجع السابق، ص ص.104،105.

[48]– **شويح بن عثمان**، المرجع نفسه، ص.106.

[49]– **برازة وهيبة**، دور المنتخبين في تسيير مالية البلدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلة 13، العدد 61، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2011، ص.251.

الوطني أصعب من جباية الضرائب المحلية، في حين تهدف هذه الأخيرة إلى زيادة الحصيلة الضريبة الوطنية من خلال تغطيتها لجملة الإستثمارات المحلية، وكذلك تعمل على تحقيق التوازن بين إيرادات ونفقات البلدية[50].

ثانيا: الموارد المالية الخارجية ذات الطبيعة الإحتياطية للبلدية

بالرغم من تعدّد الموارد الجبائية إلّا أنها تعاني من ضعف في المردودية وأمام عدم كفاية الموارد الذاتية للبلدية، فمن الضروري البحث عن مصادر خارجية لسدّ العجز والفجوة بين إمكانياتها ومتطلباتها وضمان تقديم خدماتها وسير مصالحها العمومية مهما كانت طبيعة هذه المساعدات[51].

1: القروض

يقصد به مبلغ من المال تحصل عليه الدولة أو البلدية عن طريق الإلتجاء إلى الجمهور أو المصاريف أو غيرها من المؤسسات المالية مع التعهد بردّ المبلغ[52]، بحيث يمكن للجماعات الإقليمية أن تتحصل عليه بشرط الإستعمال في نفقات الإستثمار، فتستعمل قروض في تمويل المشروعات الإستثمارية التي تنشأ على المستوى المحلي وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، فعلى الجماعات الإقليمية الحصول على إذن عندما تلجأ إلى القروض، لأنها عادة ما تعود بفائدة بسيطة تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه[53].

---

[50]– **مرغاد لخضر**، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 07، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص.4.

[51]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.32.

[52]– **تياب نادية**، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، العدد 02، 2010، ص.32.

[53]– **حياة بن إسماعيل، سهيلة السبتي**، التمويل المحلي للتنمية المحلية، مداخلة ألقيت بالملتقى الدولي حول سياسات التمويل المحلي و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات دراسة حالة الجزائر ودول النامية يوم 21 نوفمبر، كلية العلوم الإقتصاد والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006، ص.5.

2: الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، ويتمتع بالإستقلالية المالية وبالشخصية المعنوية، وقد تم إنشاءه من أجل تقليص إحتياجات الجماعات الإقليمية، وأنشئ كذلك للتضامن بين هذه الجماعات[54]، وللصندوق المشترك للجماعات الإقليمية دور أساسي للمساهمة في التنمية المحلية بتخفيض الإعانات السنوية للبلديات، ويتوفر هذا الصندوق على صندوق التضامن الذي يقدم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية للبلدية وتهدف هذه الإعانات إلى التقليص من الإختلالات المالية ما بين البلديات[55].

3: الإعانات

تمنح الدولة إعانات للجماعات المحلية تشمل الإعانات المباشرة تخصص لنفقات التجهيز والإعانات غير المباشرة تخصص لقسم التسيير عادة ما توجّه نحو النفقات الإجبارية لإزالة العجز في الميزانية[56].

تعتبر الإعانات وسيلة للدولة تضمن بها إنجاز المشاريع ذات البنية التحتية والمشاريع ذات أولوية نظرا لفائدتها على التنمية[57]، وتتلقى البلدية هذه الإعانات في حالات معينة منها عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها، كذلك عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية، حالة الكوارث الطبيعية، إضافة إلى نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية[58].

---

[54]– **الطيب ماتلو**، التنمية المحلية معاينات وآفاق، مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع، أكتوبر،2003، ص.126.

[55]– **السبتي وسيلة**، تمويل التنمية المحلية، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009، ص.145،146.

[56]– **سي يوسف أحمد**، تحوّلات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير: فرع تحوّلات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.98.

[57]– **غزيز محمد الطاهر**، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2009–2010، ص.101.

[58]– راجع المادة 172 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

4: الهبات والوصايا

تعتبر من الموارد المالية الخارجية، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي بإسم البلدية قبولها أو رفضها، شرط أن لا تكون مثقلة بأعباء وشروط حتى لا تمس تلك الأعباء بإستقلالية الهيئات المحلية، ويكون مصدر هذه الهبات والوصايا حكوميًا أو شخصًا طبيعيًا أو معنويًا، وعلى سبيل المثال نذكر تلك العمليات التي تقوم بها وزارة التضامن الوطني إتجاه البلديات بمنحها(حافلات للنقل المدرسي، وسيارات الإسعاف)[59].

الفرع الثالث

الرقابة المالية على البلدية كوسيلة لتثبيت برنامج التنمية المحلية

خصّ المشرّع الجزائري البلدية برقابة صارمة تدعى الرقابة المالية وذلك نظرًا لخطورة العمليات المالية والمحاسبية[60] وبذلك سنتعرّض(**أوّلا**) إلى الرقابة الداخلية الذاتية على الموارد المالية للبلدية، و(**ثانيا**) إلى الرقابة الخارجية الفعلية على الموارد المالية للبلدية.

أولا: الرقابة الداخلية الذاتية على الموارد المالية للبلدية

تسمّى الرقابة الداخلية كونها تقوم بها وحدة إدارية تعمل داخل الجهة الخاضعة للرقابة، فتتضمن الرقابة الداخلية مخطط التنظيم، ومجموع الطرق والتدابير التي تتبناها مصلحة معينة للحفاظ على الموارد وتدقيق صحة التسيير وكذلك التقيّد بالسياسات المرسومة من أجل تحقيق

---

[59]– **شويح بن عثمان**، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص ص.112،113.

[60]– **بري دلال**، الإستقلال المالي للبلدية، مذكرة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، الشعبة: الحقوق، تخصص: القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013،2014، ص.48.

الأهداف والغايات الموضوعة مسبقا[61]، فقد خصّ المشرّع لرقابة المجالس الشعبية البلدية مكانة مرموقة[62]، وهذه الرقابة تكون إمّا عن طريق المجلس الشعبي البلدي أو من الوالي.

1: جدوى رقابة المجلس الشعبي البلدي لمالية البلدية

إنّ المجلس الشعبي البلدي جزء لا يتجزء من البلدية[63]، وبالتالي فهذا ما نصّ عليه دستور الجزائر لسنة 2016، فرقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية تم النص عليها في **المادة 178** منه وذلك كالآتي: " **تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي**".

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة[64]، فمن خلال قانون البلدية نجد أن هناك العديد من الضمانات التي تكرّس مداولة الرقابة الشعبية، ومن بينها جلسات المجالس الشعبية البلدية التي تمتاز بالعلنية وأن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع على المداولات، ومحاضرها التي يتناولها المجلس الشعبي البلدي، كما يلتزم بأن يعلق هذه المحاضر في الأماكن المخصصة لها من أجل إعلام المواطنين وتسهيل إطلاعهم عليها[65].

---

[61]– **لونيسي عبد اللطيف**، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص.53.

[62]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.36.

[63]– **بن التركي جمودي**، المجلس الشعبي البلدي في ضل القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مذكرة مكملة لمتطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص.42.

[64]– راجع المادة 188 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[65]– الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية، متوفّر على الموقع الإلكتروني التالي: www.ouargla30.com/t66425.topic.، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/04/8.

2: رقابة ميزانية البلدية من طرف الوالي

ترتبط هذه الرقابة بالنظام الإداري اللامركزي أين تتمتع فيه الجهات اللّامركزية بنوع من الإستقلالية عن الجهات المركزية[66]، وتتمثل رقابة الوالي في المصادقة على الميزانية قبل الشروع في تنفيذها ولا يمكن المصادقة عليها إلّا إذا كانت متوازنة وتنص على النفقات الإجبارية، ذلك ما نصّت عليه المادة **183** من القانون **11-10** المتعلق بالبلدية [67]، إضافة إلى ذلك نصت **المادة 183ف/2،3** "**في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإنّ الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر(15) يوما التي تلي إستلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام، وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية(8) أيام التي تلي تاريخ الإعذار المذكور أعلاه، تظبط تلقائيا من طرف الوالي**"

تجدر الإشارة إلى أنه ليس فقط ميزانية البلدية هي التي لا تنفّذ إلاّ بعد الحصول على مصادقة الوالي عليها ومن بينها؛ الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، إتفاقية التوأمة، تنازل البلدية على الأملاك العقارية التابعة لها[68].

ثانيا: الرقابة الخارجية الفعلية على الموارد المالية للبلدية

تمارس عدّة هيئات رقابة صارمة على ميزانية ومالية البلدية، في مدى إحترامها للشروط والكيفيات المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات، سواء من خلال الإعداد أو التنفيذ وكذا

---

[66]- **شنيخر تقوى**، رقابة الوالي على ميزانية البلدية دراسة تطبيقية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2015، ص.35.

[67]- **لونيسي عبد اللطيف**، الرقابة على مالية البلدية...، المرجع السابق، ص.56.

[68]- **لونيسي عبد اللطيف**، الرقابة على ميزانية البلدية...، المرجع نفسه، ص.57.

إحترامها للشروط المحدّدة في تحصيل الإيرادات وتحمل النفقات، أو من خلال إنجاز البلدية للبرامج والأهداف المسطرة[69].

1: رقابة المالية من طرف المفتشية العامة

تعتبر المفتشية العامة للمالية بمثابة رقابة إدارية لاحقة تمارس على ميزانية الجماعات المحلية، فتكون تابعة لوزارة مالية[70]، ويترتّب على عملية الرقابة التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية إعداد تقارير تدون فيها مختلف النقائص والتجاوزات التي يمكن ملاحظتها خلال عملية التدقيق والتحقيق، إلى جانب الإقتراحات اللازمة لتصليح الوضع، وتبليغ التقارير إلى المصالح المعنية للإجابة عليها في أجل شهرين[71].

يعتبر الدور الذي تلعبه المفتشية العامة للمالية في حماية المال العام دورًا أساسيًا بفضل السلطات المخوّلة لها بموجب القوانين والتنظيمات، إلاّ أنه يبقى هذا الدّور غير مكتمل لوجود صعوبات في تطبيق مهامها[72].

2: رقابة مجلس المحاسبة

نصّت **المادة 192 من دستور 2016** على أنّ "**مجلس المحاسبة هو المؤسسة العليا للرقابة البعدية المتعلقة بأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية**"، وتضمّن

---

[69]– **كرميش شهير**، إستقلالية البلدية في ضلّ القانون 11–10، مذكرة لنيل شهادة الليسانس أكاديمي، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، تخصص: قانون العام، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص.51.

[70]– **بلعباس سعد كمال الدين**، واقع اللامركزية وإستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة تربص السنة الرابعة، فرع: إدارة محلية، المدرسة الوطنية لإدارة المديرية التربصات، تيارت، 2005–2006، ص.42.

[71]– **أمجوج نوار**، مجلس المحاسبة نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع: المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة،2007، ص.76.

[72]– **إزباطن سيدي علي، حمدولي رياض**، عن فعّالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الإقتصادي الرّاهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم: القانون العام، 2015–2016، ص.60.

قانون البلدية **11-10** رقابة مجلس المحاسبة وذلك في **المادة 210** منه والتي تنص: " **تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصّة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول**"، وتتمثل صلاحيات مجلس المحاسبة في هذا المجال فيما يلي:

- التأكد والتحقيق من الإمتثال لقوانين المالية وقواعد الميزانية،
- دراسة الملفّات المتعلقة بالمالية العامة للجماعات الإقليمية.

نصّ المشرّع الجزائري من خلال **المادة 87** من قانون المحاسبة على العقوبات ضدّ الأعوان الذين إرتكبوا أخطاء، و**المادة 88** من القانون نفسه تشكّل خرقا للقواعد التي يمكن توقيعها على الأعوان حين إثبات الأخطاء[73]، فهذه رقابة تدفع كل الخاضعين والمسؤولين بصفة خاصة لتوخي الحذر والدقة في تنفيذ العمليات المالية، لتفادي وقوع العديد من المخالفات التي يفرض حدوثها لولا إعتماد رقابة هذا المجلس[74].

المبحث الثاني

بحث إشكالية الطابع الإداري للإدارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم المحلي، تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة، فتمارس ما يناط إليها من

[73]- راجع المواد 87،88 من الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17-07-1995، معدل و متمم بالأمر رقم 10- 02، مؤرخ في 26-08-2010 متعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر.ج.ج.د.ش،عدد 50.

[74]- **كروش مونية، هلال فهيمة**، رقابة المشروعية على أعمال الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: قانون عام، تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014، ص.70.

إختصاص تحت إشراف الحكومة المركزية، حيث أنه هناك عدّة مقوّمات رئيسية يجب توفّرها حتى يتمكن نظام الإدارة المحلية في تحقيق الأهداف المرجوّة منه[75].

وهذا يظهر خلال محدودية دور المنتخبين المحليين في تسيير المالية المحلية **(مطلب أوّل)** من خلال مراحل إعداد وتنفيذ الميزانية، وكذا محدودية الموارد المالية للجماعات الإقليمية **(مطلب ثان)** من خلال التبعية المالية.

المطلب الأول

قصور أدوار المنتخبين المحليين في متابعة ملف المالية المحلية

يظهر الدور البارز لرؤساء المجالس في ضمان التنمية المحلية بإعتبارها بعدًا أساسيا في التنمية المستدامة في تلبية إحتياجات المواطنين وضمان إستقرارها وتواصلها إقتصاديًا وإجتماعيًا وصناعيًا في دعم خطط العمل والبرامج المحلية لتخفيف من حدّة الفقر والبطالة وتعزيز الدخل الفردي المحلي، وتنظيم المساعدات المالية والبشرية لتطوير خطة شاملة لبناء المؤسسات والنهوض بالمجتمع المحلي[76]، فرغم تطوير وإضافة صلاحيات لرؤساء المجالس المحلية المنتخبة، إلّا أنّه في أرض الواقع فرؤساء هذه المجالس يمارسون إختصاصهم في أضيق الحدود لما تفرضه السلطة المركزية من القيود (الوصاية الإدارية)، إضافة إلى النقص في التمويل[77]، ورغم كلّ التحوّلات الإيجابية التي عرفتها الجماعات المحلية، إلاّ أنها تواجه عائقا يتمثّل في محدودية دور المنتخبين والذي يظهر خلال إعداد ميزانية الجماعات المحلية **(فرع أوّل)** ومراحل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية **(فرع ثان)**.

---

[75]– **ناجي عبد النور**، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية (الحكم المحلي) الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة، جامعة عنابة، الجزائر، ص ص.6،5، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:www.univ-chlef.dz

[76]– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر...، المرجع السابق، ص.52.

[77]– **عساسي يوبا**، دور رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013–2014، ص ص.63،61.

الفرع الأول

المراحل الفنية في إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية

تعتبر ميزانية الهيئات المحلية أداة تعكس صورة النشاط الإقتصادي للجماعات الإقليمية، وذلك لأنّها تحتوي على صورتين للنشاط المحلي وهو الإنفاق والإيراد، أي أنّ ظاهرتي النفقات والإيرادات هي المرآة العاكسة لمستوى النشاط الإقتصادي للجماعات الإقليمية[78]، وتتمثل مراحل إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية في مرحلة إعداد الميزانية **(أوّلا)**، ثم مرحلة التصويت على الميزانية **(ثانيا)**، وتليها المرحلة الأخيرة ألّا وهي مرحلة المصادقة على الميزانية **(ثالثا)**.

أولا: مرحلة إعداد الميزانية

يُعدّ إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية سواءً أوّلية أو إضافية إجراءًا مهمًّا يتوقّف عليه سير آلية الجماعات الإقليمية، ونظرًا للأهمّية التي تلعبها وثيقة الميزانية في إنجاز وتنفيذ الوظائف للجماعات الإقليمية، فإنّ إعدادها لا يتمّ إلّا وفق مراحل متعدّدة[79].

فعلى مستوى ميزانية الولاية تُسند مهمّة إعداد مشروع الميزانية للوالي، ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه، هذا حسب أحكام القانون رقم **12-07** المتعلق بالولاية، أمّا القانون **11-10** المتعلق بالبلدية فالأمين العام هو من يتولّى إعدادها تحت سلطة

---

[78]- **لمير عبد القادر**، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص: إقتصاد وإدارة أعمال، المدرسة الدكتورالية للإقتصاد وإدارة الأعمال، كلية العلوم الإقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، ، جامعة وهران، 2013-2014، ص.150.

[79]- **مسعودي عبد الكريم**، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2012-2013، ص.82.

رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويقدم هذا الأخير مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه[80].

ثانيا : مرحلة التصويت على الميزانية

يقوم المجلس الشعبي الولائي على مستوى الولاية في ضوء القانون رقم **12-07** بالتصويت على مشروع الميزانية بالتّوازن، فتسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية أي النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به، ومشروع الميزانية قبل بدء السنة المالية وتكون متوازنة من جهة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية.

أمّا على مستوى البلدية يصوّت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وذلك على الإعتمادات بابًا بابًا ومادة مادة، ويصوّت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وفق الشروط المنصوص عليها في القانون، والميزانية الأوّلية تكون قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، أمّا الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها وهناك تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق المداولة، ويجب التّصويت على النفقات الإجبارية والميزانية غير المتوازنة فيتمّ ضبطها من طرف الوالي[81].

ثالثا: مرحلة المصادقة على الميزانية

تقع المصادقة على ميزانية الولاية على عاتق المجلس الشعبي الولائي، وفي حال لم يتمّ المصادقة على ميزانية الولاية يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية، ويستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها، وإذا لم يتوصل للمصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها، أمّا بالنسبة للمصادقة على ميزانية البلدية فيقوم المجلس

---

[80]- **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، المرجع السابق، ص.53.

[81]- **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر...، المرجع نفسه، ص.54.

الشعبي البلدي بتحويلها إلى الجهة الوصية بالمصادقة عليها، ويعتبر الوالي هو المختص بهذه العملية، إلّا إذا كان سكان البلدية أقل من 50.000 نسمة فإنّ المصادقة تصبح من إختصاص رئيس الدائرة[82].

الفرع الثاني

المراحل العملية في تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

تحد الميزانية من حرية النشاط المالي للجماعات الإقليمية، لأن عدم التقيد بما ورد يجعل هذه الأخيرة تفقد الغاية التي أنجزت من أجلها، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم وتنظم العمليات المالية من إنفاق وجباية[83]، ولضمان تنفيذ الميزانية في الأوجه المحدّدة، فقد إقتضى الأمر إيجاد وسائل مختلفة لمراقبة الميزانية للتأكد من مراعاة وإحترام المكلّفين بتنفيذ كافة القواعد المالية أثناء ممارستهم لوظائفهم[84].

يحكم مرحلة تنفيذ الميزانية مبدأ الفصل بين الوظائف التي يمارسها الآمر بالصّرف والمحاسب العمومي، وذلك لتفادي التعسّف وتحقيق نتائج أحسن[85]، ومنه يتمّ تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية عبر مراحل متمثلة في ما يلي[86]:

---

[82]– الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: www.ouargla30.com/t66425.topic.، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/04/19.

[83]– **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية درلسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011،2012، ص ص.41،42.

[84]– **سوزي عدلي ناشد**، أساسيات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة) منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،2009، ص.279.

[85]– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر...، المرجع السابق، ص.55.

أولا: تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية

تعتبر عملية تنفيذ النفقة من بين أهمّ تطبيقات لمبدأ بين وظيفتي الآمر بالصرف والمحاسب العمومي هو تولّي كل منهما جملة من الإجراءات لتنفيذ النفقات العمومية، حيث تجرى عملية صرف نفقات الجماعات الإقليمية عبر مرحلتين هما: المرحلة الإدارية، المرحلة المحاسبية[87].

1: المرحلة الإدارية

تنفّذ هذه المرحلة من طرف سلطة إدارية تسمّى الآمر بالصّرف وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي المكلّف بصرف نفقات وإيرادات البلدية تحت رقابة الهيئات العليا، وكذلك إبرام صفقات تمثيل البلدية على مستوى الهيئات القضائية، وإعداد الحساب الإداري، وعلى مستوى الولاية الوالي هو الآمر بالصرف، حيث يقوم بدفع النفقات والإيرادات بصرفها في المحافظة على مال الولاية، فتحتوي المرحلة الإدارية على ثلاثة أنواع من العمليات المتمثلة في: الإلتزام بالنفقة، عملية التصفية، الأمر بالدفع[88].

أ: الإلتزام بالنفقة

يعتبر الإلتزام بالنّفقة الإجراء الذي يتمّ بموجبه إجراء الدّين العمومي على عاتق الدولة والجماعة الإقليمية[89]، وهذا ما نصّت عليه **المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية** " **يعدّ الإلتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات الدّين**"، وقد يكون هذا الدين مصدره إلتزام إرادي

---

[86]– **وقاد أحمد**، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة، مذكرة نهاية دراسة السنة الرابعة، تخصص: ميزانية المدرسة الوطنية للإدارة مديرية التدريبات الميدانية، 2005–2006، ص.17.

[87]– المحاسبة العمومية والمالية العامة، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي:./02/...iefpedia.com/arab/wp تاريخ الإطلاع عليه: 2017/04/12.

[88]– **عصفور محمد شاكر**، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن،2008، ص.109.

[89]– **وقاد أحمد**، عمليات الميزانية وعمليات الخزينة...، المرجع السابق، ص.17.

المتمثل في الصرف القانوني الذي ينشأ إلتزامًا عليها مثل شراء لوازم ومعدات للجماحة المحلية، تعين موضفين جُدد، أو إلتزام لا إرادي والذي ينشأ عن طريقا لإرتباط بالنفقة وذلك نتيجة واقعة معينة يترتب عليه إلتزام الجماعة المحلية بإتفاق مبلغ ما مثل: تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن ففي هذه الحالة ينشأ الإلتزام بالنفقة نتيجة هذه الواقعة المادية[90].

ب: عملية التصفية

نصّت **المادة 20** من قانون المحاسبة العمومية " **تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية، وتحديد المبلغ الصحيح للنّفقات العمومية**"، ويتبيّن من خلال هذه المادة تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعة الإقليمية بدفعه، فلا يمكن صرف النفقات إلّا بعد تنفيذ موضوعها، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الإلتزام بالنفقات فلا تدفع الجماعات الإقليمية النفقة للمستفيد إلّا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة[91].

ج: الأمر بالصّرف أو الدّفع

يعتبر قرارًا إداريًا بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرًا بدفع النفقة التي كانت محل إلتزام وتصفية سابقين[92]، فالأمر بالصرف يقوم بإعطائه الآمر بالصرف والذي يوجهه إلى المحاسب العمومي الذي يقوم بعملية الدفع، ويتمثل الأمر بالدفع في وثيقة مكتوبة تسمى "الأمر بالدفع" أو "حوّالة الدفع"، حسب صفة وطبيعة الآمر بالصرف، فالآمر بالصرف الرئيسي يقوم بإصدار الأمر بالدفع، أمّا الآمر بالصرف الثانوي فيقوم بتحرير حوّالة الدفع[93].

---

[90]– الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية، متوفر على الموقع الموقع الإلكتروني التالي:
.www.ouargla30.com/t66425.topic، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/04/21

[91]– **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية...، المرجع السابق، ص.49.

[92]– **عباس عبد الحفيظ**، المرجع نفسه، ص.50.

[93]– هذه المعلومة مأخوذة من الموقع الإلكتروني التالي: www.bing.com، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/04/23

2: المرحلة المحاسبية للتنفيذ (الدفع)

تعتبر المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النّفقة العامة فهي تنفذ من قبل المحاسب البلدي، وأمين خزينة الولاية بصفتهما محاسبين عموميين بالنّسبة للجماعة الإقليمية التي تمر بمرحلة وحيدة وهي مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية أو الولاية[94].

أ: دفع النفقة

يعدّ دفع النفقة حسب **المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية** الإجراء الذي يتمّ بموجبه إبرام الدّين العمومي، فهذه العملية بموجبه يتمّ إبرام ديون الجماعة المحلية غير أنّ مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الآمر بالصرف بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحيته، بالإضافة الى كونه أمينا على الصندوق[95].

ب: المحاسب العمومي أمينا للصندوق

يتمثل دوره كأمينا للصندوق في تحقق من صدور الحوالة لفائدة الدائن الحقيقي أو ممثله الشرعي، أي أنّ صفة الشخص المستلم تبرئ الجماعات الإقليمية من دينها، وفي حالة توفر كل الشروط ومطابقتها للقوانين يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في أجل أقصاه 10 أيام إبتداءً من يوم إستلام ملف النفقة (الأمر بالصرف)، وفي حالة ما إذا كان هناك رفض نهائي يقوم المحاسب العمومي بردّ كتابيا على الأمر بالصرف رفضه القانوني لدفع النفقة ضمن أجل أقصاه 20 يوما منذ تسلمه الأمر بالصرف[96].

---

[94]– الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي:
.www.ouargla30.com/t66425.topic تاريخ الإطلاع عليه: 2017/04/23.

[95]– الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية، المرجع نفسه.

[96]– **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية...، المرجع السابق، ص.52،53.

ثانيا: تنفيذ إيرادات الجماعات الإقليمية

تعتبر إيرادات البلدية أو الولاية مختلفة ومتنوعة ولتسجيلها على الآمر بالصرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد، مراجعة الدّين، مدّة السند، فإنّ عملية الإيرادات تنشئ دينًا صالحًا للجماعات الإقليمية، ثم التحقق من نشوء الدّين، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغه، وإعداد سند التحصيل المبلغ وتغطية الدّين.

1: المرحلة الإدارية أ: الإثبات

تتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها، ويكون ذلك على عاتق إدارة البلدية، وتتم عن طريق إجراء الإثبات، حسب المادة **16 من قانون المحاسبة العمومية**، فيعدّ الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدّائن العمومي، والمتمثل في الجماعة الإقليمية[97].

ب: التصفية

يتمثل في تحديد مبلغ الدين المستحق للهيئة المحلية والمقابل للتحصيل، وفي الواقع إثبات وتصفية إيردات الهيئات المحلية هما عمليتان متكاملتان، فغالبا يتمّ إجرائها في وقت واحد، الأمر الذي يجعل إمكان جمعها تحت عبارة تحديد الإيرادات، ويعدّ إثبات وتصفية الإيرادات مبدئيا وقانونيا من إختصاص الآمر بالصرف حسب **المادة 23** من قانون المحاسبة العمومية السالف الذكر، فهنا لا يعني أنّها تتم بمعرفتهم تحت مسؤولية مباشرة[98].

---

[97]– راجع المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية، المرجع السابق.

[98]– الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية، متوفر على الموقع الإلكتروني:
.www.ouargla30.com/t66425.topic، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/04/23.

2: العمليات المحاسبية – التحصيل

يقصد به ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدّيون العمومية[99]، فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية تحصيل المبلغ المحدّد في السند، فهناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدًا، وتُعدّ عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي بعد وصول سند التحصيل، ويتحقق من أنّ السّند مرخّص لهم بموجب القانون ويتم تسجيله[100].

المطلب الثاني

محدودية الموارد المالية للجماعات الإقليمية

تعتبر الموارد المالية من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، والتمويل المحلي هو كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية الجماعات الإقليمية لتحقيق التنمية المستوردة، فتواجه الهيئات المحلية على مستوى وحداتها ضعف ومحدودية الموارد المالية المحلية المتخصصة لأعراض التنمية، ولهذا فإنه يصعب على هذه الوحدات تنفيذ البرامج التنموية كلها[101]، فتتمثل محدودية الموارد المالية للجماعات الإقليمية في نقص فعالية النظام الجبائي الحالي فهي نتيجة لعدم كفاية الموارد الجبائية **(فرع أوّل)** ولضعف الموارد غير الجبائية **(فرع ثان)**[102].

---

[99]– **زايدي صونية، سعيدي خوخة**، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ما بين القانونين رقم 90–08 و11–10 المتعلقين بالبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون الجماعات المحلية، قسم: القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011–2012، ص.29.

[100]– **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية...، المرجع السابق، ص.54.

[101]– **لدغش سليمة**، دور المجالس المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية، جامعة الجلفة، ص.94، متوفر على الموقع الإلكتروني: http ps:// www.bing.com

[102]– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر...، المرجع السابق، ص.39.

الفرع الأول

عدم كفاية الموارد الجبائية المحلية

يجب على الجماعات الإقليمية حتى تقوم بمهامها أن تكون لها موارد مالية لتغطية نفقاتها، وتعتبر الموارد الجبائية أهم مورد لها[103]، فهناك موارد خالصة للجماعات الإقليمية **(أولا)** وموارد عائدة جزئيا للجماعات الإقليمية **(ثانيا)**.

أوّلا: الموارد الخالصة للجماعات الإقليمية

نقصد بها كل العائدات التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية بصفة كلية دون أن يشاركها أي هيكل إداري آخر، وللجماعات الإقليمية فرصة الحصول على الضرائب لتمويل إنفاقها[104]، وتتمثل هذه الموارد في ما يلي:

1: الرسم على النشاط المهني

يقصد بالرسم على النشاط المهني ضريبة تفرض شهريًا أو فصليًا على رقم الأعمال المحققة من النشاطات الصناعية والتجارية خارج الرسم على القيمة[105]، وتطبق الرسوم على النشاطات المهنية في مجال الإيرادات الإجمالية التي يحققها المكلّفون الذين لديهم محل مهني دائم[106]، ورقم الأعمال يحققه المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطًا تخضع أرباحهم

103– **بن صغير عبد المومن،** "واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر– صعوبات الإقتطاع وآفاق التحصيل –" مجلة الندوة للدراسات القانونية، العدد الأول، 2013، ص.87.

104– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة،** إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر...، المرجع السابق، ص40.

105– **حميد بلال،** السياسة الضريبية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014–2015، ص.32.

106 - **Ouyassad belaid, amghar fahim** , le financement des collectivités locales : problèmes de financement et moyens d'amélioration , thème en vue de l'obtention d'un diplôme de master, option comptabilité, contrôle et audit, faculté des sciences économique de gestion et comptabilité contrôle, université Abderrahmane mira, bejaia, 2010-2011, p.13.

للضريبة على الدخل الإجمالي، صنف الأرباح الصناعية والتجارية الضريبة على أرباح الشركات[107].

2: الدفع الجزافي

يعبر عن ضريبة مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات المقيمة بالجزائر، والتي تدفع أجورا وتعويضات لمستخدميها، فإنّ هذه الضريبة تحسب على المبلغ الإجمالي، وكان الدفع الجزافي يمثل أهم مورد في ميزانية البلدية، بحيث لا يقل أهمية عن الرسم على النشاط المهني، فحصيلة الدفع الجزافي تخصص كليا للجماعات الإقليمية، وتوزع بنسب مختلفة بين البلديات والصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، لكن منذ 2006 لم يعد للدفع الجزافي أي دور في ميزانية البلدية[108].

3: الرسم العقاري

يطبق هذا الرسم على الملكيات المبنية وغير المبنية الواقعة داخل محيط البلدية والتي سنتناولها في ما يلي[109]:

أ: الرسم العقاري على الملكيات المبنية La taxe foncière sur les propriétés baties

يطبق هذا الرسم على عاتق مالك العقار أو المستأجر مهما كان هذا الشخص طبيعيا أو معنويا، ويكون على العقارات المبنية على أساس ناتج القيمة الإجبارية الجبائية[110].

---

[107]– **ميسي صارة**، مدى ملائمة النظام المحاسبي المالي مع متطلبات النظام الجبائي الجزائري، دراسة حالة عينة من المؤسسات، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، ميدان العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص: تدقيق محاسبي، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، 2014–2015، ص.57.

[108]– **عفيف عبد الحميد**، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2011–2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: الإقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مدرسة الدكتوراه: إدارة الأعمال والتنكية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف1، 2013–2014، ص.129.

[109]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.28.

توجد إعفاءات على هذا الرسم منها الدائمة ومنها المؤقتة، فالدائمة ترد على العقارات المبنية التابعة للدولة والجماعات الإقليمية والعقارات المبنية ، بشرط أن تكون هذه العقارات لا تسعى إلى تحقيق ربح مالي، أمّا الإعفاءات المؤقتة يجب أن تحقق الشروط المحدّدة قانونًا لمدة زمنية، ويزول الإعفاء بزوال الشرط أو إنقضاء المدة المحدّدة[111].

ب: الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية La taxe foncière sur les propriétés non bâties

تأسّس هذا الرسم منذ سنة 2011، فيعتبر ضريبة مباشرة[112]، ويطبق هذا الرسم كل سنة على الملكيات غير المبنية، مهما كانت طبيعتها بإستثناء التي تعفى من الرسم صراحة، ويقدر أساس هذه الضريبة طبقا لمنتوج القيمة الإيجابية للملكيات غير المبنية التي تقدر بالميترات المربعة أو بالهيكتارات حسب الحالة بالنسبة للمساحة الخاضعة للضريبة، طبقا لنفس المبدأ المعتمد من طرف الرسم العقاري على الملكيات المبنية، ويعتبر ناتج الملكيات غير المبنية مخصص بالكامل إلى ميزانيات البلديات المعنية[113].

4: رسم الإقامة La taxe d'hébergement

ينطبق على الأشخاص غير المقيمين في البلديات غير السياحية، ، ويتم تحصيل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق والنزل، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابضي الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية البلدية، غير أنّ هذا الرسم يعفى منه المستفيدين من تكفل صناديق

110– **أعراب كريمة، عمريو نعيمة**، إيرادات الجماعات المحلية...، المرجع السابق، ص.15.

111– **فوزي خليل عطوي**، المالية العامة "النظم الضريبية وموازنة الدولة"، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص ص.194،196.

112- **LOIC LENVOYER**, finances locales, hachette supérieur, 2ème édition, paris, 2012, p.27.

113– **بودربالة محمد عبدو**، "الإصلاح الضريبي"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمّة، العدد 03، 2003، ص.21،22.

الضمان الإجتماعي والمجاهدون وأرامل الشهداء، وكذا المعوّقين جسديًا، ومعطوبي حرب التحرير[114].

5: الرسم على السكن La taxe d'habitation

نصّ قانون المالية لسنة 2002 على تأسيس رسم سنوي على السكن يفرض على المحلات ذات الطابع السكني، أو الواقعة في البلديات مقر الدائرة[115]، ويتم تحصيل رسم الإسكان من طرف مصالح سونلغاز، ويعود ناتجه لصالح البلديات والولايات الواقعة في المدن الكبرى في الجزائر المتمثلة في ولاية الجزائر، وهران، عنابة، قسنطينة[116].

6: رسم التطهير La taxe de dédouanement

يؤسس هذا الرسم سنويًا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، وذلك على الملكية المبنية[117].

يتحمل مجال تطبيق الرسم على التطهير المستأجر، وتحدد في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناءا على مداولة المجلس الشعبي البلدي بعد إستماع رأي السلطة الوصية[118].

---

[114]– **جديدي عتيقة**، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.92.

[115]– **لطيفة نهى، شهرزاد مناصر**، آليات تحسين الموارد المالية للبلدية من أجل النهوض بالتنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2016، ص.260.

[116]– **عبدو بودربالة محمد عبدو**، "الإصلاح الضريبي"...، المرجع السابق، ص.98.

[117]– **لمير عبد القادر**، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية...، المرجع السابق، ص.100.

[118]– **عفيف عبد الحميد**، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2011-2012...، ص.129.

7: الرخص الخاصة على الرخصة العقارية

تمّ تأسيس رسم خاص على رخص العقارات لفائدة البلديات طبقا لأحكام قانون المالية لسنة 2017، والذي تخضع له[119]: رخص البناء. رخص تقسيم الأراضي، رخص التهديم، شهادة المطابقة، التجزئة، والعمران.

وتحدّد أيضا رخص العقارات طبقا لما هو منصوص عليه في **المادة 36** من القانون رقم **09-09** المتضمن قانون المالية 2010، حيث رخص البناء والهدم ورخصة تقسيم القطعة الأرضية من أجل النشاط التجاري، والصناعي[120].

8: الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية

La taxe sur les affiches et les plaques professionnelles

أسس هذا الرسم بموجب **المادة 56** من قانون المالية لسنة 2000، إنّ الرسم المتعلق بالإعانات والألواح المهنية محدّد حسب مقاييس وطبيعة الإعلان والملصقات أو طبيعة اللوحة المهنية وأبعادها، وهذا الرسم يخص بالكامل للبلدية[121].

---

[119]- قانون رقم 16-14 مؤرخ في 28 ربيع الأوّل عام 1438 الموافق 28 ديسمبر سنة 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017.

[120]- **تقي الدين عوابدي**، تشخيص نظام الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر دراسة حالة خزينة بلدية قمار، مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، ميدان: العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، الشعبة: العلوم الإقتصادية، تخصص: إقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، 2014-2015، ص.49،50.

[121]- **بودربالة محمد عبده**، الإصلاح الضريبي...، المرجع السابق، ص.25.

ثانيا: الموارد العائدة جزئيا للجماعات الإقليمية

تتمثل في مختلف الرسوم والضرائب المحلية المخصصة جزئيا للجماعات الإقليمية، بحيث تعود عائداته إلى الدولة وإلى الجماعات الإقليمية ونسب إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية[122].

1: الرسم على القيمة المضافة

يفرض الرسم على القيمة المضافة للسلع والخدمات بمناسبة إنتاجها أو تداولها، ويعود هذا الرسم بمردودية كبيرة تحدد الموارد المالية لكل الدول وتؤثر في ميزانيتها، ويطبق على عدد كبير من العمليات منها ما تخضع له إجباريا ومنها تجبر عليه، ويطبق هذا الرسم على جميع المؤسسات والأشخاص الخاضعين له[123]، وهذا ما نصّت عليه **المادة 74** من قانون المالية لسنة 2017[124].

2: الرسم على الذبح

يعتبر هذا الرسم ضريبة غير مباشرة، يحصل كليا لفائدة البلديات التي يقع في إقليمها مذابح البلدية، والتي تتم فيها عملية الذبح[125]، وينتمي الرسم على الذبح إلى جملة الضرائب والرسوم والذي يتم تحصيله لصالح البلدية التي تمتلك مصلحة الذبح، ويتم تحصيل الرسم على

---

[122]– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر...، المرجع السابق، ص.44.

[123]– **بن الناصر بوطيب**، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.87.

[124]– راجع المادة 74 من قانون رقم 16–14 مؤرخ في 28 ربيع الأوّل عام 1438 الموافق 28 ديسمبر سنة 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017.

[125]– **بن الصغير عبد المومن**، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية صعوبات الإقتطاع وأفاق التحصيل...، المرجع السابق، ص.101.

الذبح على كل كيلوغرام من الوزن الصافي للحم الحيوانات المذبوحة[126]، وهذا ما تناوله قانون الضرائب المباشرة، والرسوم المماثلة لسنة 2016، حسب **المادة 282** مكرّر[127].

3: الضريبة على قسيمة السيارات Vignette automobile

تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي مالك لسيارة خاضعة للضريبة، كما نشير إلى أنّ هناك رسوم أخرى على الخدمات التي تقدّمها مصالح البلدية، أو عن طريق المؤسسات التابعة لها[128]، وتتوزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي[129]: الصندوق المشترك للجماعات المحلية 80%، الدولة 20 %، وتحدّد تعريفات قسيمة السيارات حسب سن السيارة وحمولتها بالنسبة لكل نوع.

4: الضريبة على أرباح المناجم

تخضع لهذه الضريبة كل المؤسسات التي تستغل المناجم المعدنية، وتمثل 33% من أرباح هذه المؤسسات كالتالي: الدّولة 30%، الجماعات المحلية 3%، كما نص قانون المناجم على ضريبتي الإستخراج والإستغلال للمساحات المنجمية، وضريبة الأرباح[130].

5: الضريبة الجزافية الوحيدة Impôt Forfaitaire Unique (IFU)

تأسست هذه الضريبة الجزافية الوحيدة في قانون المالية لسنة 2007، وحلّت محل الضريبة على الدخل الإجمالي، والضريبة على أرباح الشركات، يخضع لها الأشخاص

---

[126]– **تقي الدين عوابدي**، تشخيص نظام الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.41.

[127]– راجع المادة 282 مكرّر 5، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المرجع السابق.

[128]– **كرميش شهير**، إستقلالية البلدية في ضلّ القانون 11-10...، المرجع السابق، ص.47.

[129]– **السبتي وسيلة**، تمويل التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص.142.

[130]– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر...، المرجع السابق، ص.47.

الطبيعيون، والمعنويّون، والشركات، وكذا التعاونيات التي تمارس نشاط صناعي وتجاري، أو مهنة غير تجارية[131].

الفرع الثاني

ضعف الموارد غير الجبائية

تعتبر الموارد غير الجبائية تلك المتأتية من الموارد الخاصة المتعلقة بالتشغيل وإستثمار المرافق المحلية، وإعانات المساعدة التي تمنحها الدولة لدعم الميزانية، أمّا عدم كفاية الموارد الجبائية لإشباع الحاجيات المحلية المتزايدة، وتغطية نفقات التجهيز والإستثمار في الميزانية المحلية، فتلجأ الجماعات الإقليمية إلى الموارد غير الجبائية كمرحلة إستثنائية لتغطية وإشباع حاجيات المواطنين، فتمثّل هذه الموارد غير الجبائية منها[132]، موارد الأملاك **(أوّلا)**، موارد القروض **(ثانيا)**، الإعانات المالية **(ثالثا)**، التبرعات والهبات **(رابعا)**.

أوّلا: موارد الأملاك

تعتبر موارد الأملاك من بين الموارد غير الجبائية الداخلية للجماعات الإقليمية، فإذا كان إستغلالها على أحسن وجه، فهذا دليل على دعم الإستقلالية المالية، وتشمل هذه الأملاك على ما يلي[133]:

أ: الأملاك المتنازل عليها لفائدة البلديات

تعتبر الأملاك المتنازل عنها لفائدة البلديات من بين الموارد غير الجبائية الداخلية للجماعات الإقليمية، فيتم التنازل عن الأملاك لصالح البلديات، قصد القيام بأعمال التأجير

131– **OUYASSAD Belaid**, **AMGHAR Fahim**, op-cit, p.19.

132– **جمام محمود، عبد الحميد بوشرمة**، دور الجباية في التنمية المحلية دراسة حالة ولاية جيجل، مجلة الدراسات المالية: المحاسبية والإدارية، جامعة أم البواقي، العدد 01، 2014، ص.114.

133– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر... المرجع السابق، ص.48.

وتسيير المحلات التجارية ذات الطبيعة السياحية، وكذلك إستغلال قاعات العرض السنمائي، إستغلال وتسيير المركبات الرياضية.

ب: الموارد الناتجة عن الإحتياطات العقارية

تتدخل ضمن الموارد الناتجة عن الإحتياطات العقارية، المقاولات، والورشات، والمنشآت المملوكة للجماعات الإقليمية، الغابات، الأراضي، والأسواق إستغلال المصالح العمومية البلدية والولائية مباشرة عن طريق الإمتياز، تبقى موارد الأملاك ضعيفة المردودية، وذلك راجع لسوء التسيير، عدم فعالية إستغلال هذه الممتلكات، عدم صيانتها، وكذا الفساد الإداري[134].

ثانيا: القروض

تنص **المادة 174** من القانون رقم **11-10** المتعلق بالبلدية على ما يلي:"**يمكن البلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل**".

بالرغم من الدور الذي تلعبه هذه القروض إلا أنها تؤثر سلبا على إستقلاليتها، وذلك لأن القروض غير مجانية فهي مرتبطة بشروط ، ولا تخص إلا بفوائد، وهذا ما يجعل الجماعة المحلية في وضعية مالية صعبة تؤدي إلى تدخل السلطة المركزية لتغطية العجز[135].

ثالثا: الإعانات المقدمة من طرف الدولة

تقوم الدولة بإعطاء إعانات للجماعات الإقليمية، تشمل الإعانات المباشرة تخصص لنفقات التجهيز والإعانات غير المباشرة تخصص لقسم التسيير عادة ما توجه نحو النفقات الإجبارية لإزالة العجز في الميزانية، والمتكفل بتسيير هذه الإعانات هو الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية الذي نُظم بموجب أحكام **المادة الأولى** من المرسوم رقم **86-266**، بحيث

---

[134]– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، المرجع نفسه، ص.49.

[135]- **تياب نادية**، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.32.

يعتبره مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية، والإسقلال المالي يوضع تحت سيطرة وزير الداخلية[136].

رابعا: التبرعات والهبات

تُجسد التبرعات التي يقدمها المواطنون في شكل هبات أو الوصايا شكلا من أشكال المشاركة الشعبية في التمويل المحلي، وتكون إمّا تبرعات عينية أو نقدية، بصفة مباشرة للجماعات الإقليمية أو غير مباشرة، إذ يساهم في تمويل المشاريع التي تقوم بها[137]، وقد تكون نتيجة لوصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته[138]، وذلك في حالة إنعدام الورثة، أو هبة يقدّمها أحد المقرّبين لتخليد إسمه في بلده، بحيث تشمل هذه التبرعات قسمين هما تبرعات مقيدة بشروط عدم قبولها إلا بموافقة السلطة المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة مسبقة من الوزير المكلف بالداخلية، ولا تنفذ إلّا بعد مصادقته[139].

[136]– **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر... المرجع السابق، ص.50.

[137]– **مرغاد لخضر**، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.48.

[138]– راجع المواد 166، 170، 171، من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

[139]– **فريجات إسماعيل**، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري...، المرجع السابق، ص.148.

الفصل الثاني

التصور الجزائري الجديد في مجال إخراج الجماعات الإقليمية من طابعها الإداري

- نحو إدارة محلية إقتصادية -

من بين التطورات والتغيرات الحاصلة في الحكومات هو إختلاف دور الدولة وتعقّده، ممّا فرض عليها حتمية توزيع الوظائف في إدارتها العمومية ما بين سلطات مركزية ووحدات محلية، ذلك ما أدّى إلى وضع قواعد لضبط الجماعات الإقليمية، فإهتمّ الكثير من الباحثين بالإدارة المحلية الإقتصادية، التي تقوم على فكرة تقسيم العمل، وهذا ما يجعلها موضع الإهتمام المطلق، كما يمكن النظر إلى الإدارة المحلية من الزاوية السياسية بإعتبارها أنّ المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية، يتمكّن من خلالها المنتخبون على مستوى الولاية أو البلدية من المشاركة في صنع القرار، ممّا يجسّد فعلا فكرة الديموقراطية[193].

تغيّر الدّور الذي تلعبه الوحدات المحلية في المجتمع بسبب التغيرات المحلية والدولية، حيث إنتشرت الأفكار الديموقراطية، وسادت الإتجاهات نحو مزيد من التحرّر، والأخذ بآليات إقتصاد السوق الحرة والخصخصة والعولمة، فتعتبر الجزائر من بين الدول التي تضطلع بدور جديد في تحقيق التنمية الإقتصادية، الإجتماعية، الثقافية، والسياسية لشعوبها[194].

أفرزت العولمة مجموعة من المفاهيم والمصطلحات التي من بينها الديموقراطية التشاركية والحكم الراشد، حيث يعتبر إصلاح الدولة محور بارز من ضمن محاوره، والحكامة المحلية إحدى مقوّماته، فترشيد الحكم يستوجب إعادة النظر في دور الدولة، وإعادة صياغة وظائفها ومهامها، وإحتفاظها ببعض الوظائف والتخلي عن وظائف أخرى للهيئات اللامركزية، القطاع الخاص والمجتمع المدني[195].

---

[193]– **بن طالب عائشة**، الإصلاحات الإدارية في قانون البلدية رقم 11–10 دراسة حالة بلدية الجلفة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم: العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012–2013، ص.10.

[194]– **جديدي عتيقة**، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر...، المرجع السابق، ص.25.

[195]– **مجبور فازية**، إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع التنظيم والسياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015. ص.6.

ولتحقيق الجماعات الإقليمية للتنمية المحلية لا بدّ من سعيها لإيجاد مصادر تمويلية جديدة تتماشى وطبيعة الأنظمة السياسية والإقتصادية القائمة، وكذلك اللجوء إلى حتمية الإستحداثات والإبتكارات وذلك لإخراج الجماعات الإقليمية من الوظيفة الإدارية التقليدية **(مبحث أوّل)**، وهو ما يؤثر بطبيعة الحال تأثيرًا مباشرًا على واقع التنمية المحلية **(مبحث ثان)**.

المبحث الأوّل

في الإستحداثات الجديدة في مجال إخراج الجماعات الإقليمية من طابعها الإداري التقليدي الضيّق – إستقراء لأهم النصوص القانونية ذات العلاقة بالموضوع !؟–

تطرح المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية في مجال تنمية الجماعات الإقليمية مختلف الإشكالات فمنها ما هي شكلية تتعلق بمختلف الإستحداثات بحيث تلجأ إليها الدولة في كل مرة تواجه أزمة في الموضوع[196]، بحيث تتمثل أهم هذه الإستحداثات في الولايات المنتدبة **(مطلب أوّل)**، إضافة إلى آليات أخرى لا تقل أهمية كالمندوب البلدي وقنوات قانونية جديدة **(مطلب ثان)**.

المطلب الأول

في الطبيعة القانونية للولايات المنتدبة

بهدف الإحاطة بالإطار العام لهذه الجزئية من البحث يتوجب علينا بحث ظرفية ومضمون التعديل **(فرع أوّل)**، لننتقل بعدها لدراسة المركز القانوني للوالي المنتدب **(فرع ثان)**، لنختم بالتطرق لكيفيات تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها **(فرع ثان)**.

[196]– هذه العبارة منقولة من "لازمة" دأب الدكتور بويحيى جمال على إدراجها في كل مذكرة يشرف عليها، فهذه العبارة مدرجة في مذكرة: برباري أمال، بهلول سيرام، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية في مجال تنمية الجماعات الإقليمية...، المرجع السابق، قبل المقدمة، ص.07.

الفرع الأوّل

قراءة قانونية في ظرفية إستحداث الولايات المنتدبة

قدمت الوزارة الداخلية والجماعات الإقليمية عرضا مفصلا حول مشروع التقسيم الإداري الجديد أمام مجلس الحكومة ذلك سنة 2009، وتضمن العرض إقتراح 95 ولاية منتدبة، بموجب التعديلات الجديدة التي تم إدخالها على التقسيم الإداري القديم، وهو التقسيم الذي حرصت وزارة الداخلية على تجسيده منذ أربع سنوات، حيث راعى الإقتراح العامل الجغرافي، وبُعد المسافة بين الدوائر المعنية بالتقسيم والولاية، فكانت أهم العوامل المحددة لقائمة الولايات المنتدبة الجديدة، على إعتبار أن بُعد بعض الدوائر عن الولاية تشكل عائقا وأثر في تحقيق التنمية بهذه الأخيرة، كما صعب على السلطات المحلية التكفل بإنشغالات المواطنين القاطنين بها، وحسب العرض الذي قدّمه وزير الداخلية، فإن الإشراف عن المقاطعات الإدارية الجديدة ستوكل لولاة منتدبين، في إطار تقوية تمثيل عدد من المشاكل التي يعاني منها المواطنون على مستوى عدد من الولايات، حيث سيشرف على المقاطعات الإدارية والي منتدب يتم تحديد مهامه بناء على مرسوم تنفيذي[197].

تم إصدار مرسوم رئاسي **15–140** المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، يقضي بإستحداث 10 مقاطعات إدارية عبر 8 ولايات جنوبية، وتم الإعلان رسميا عن المقاطعات الإدارية الجديدة، وهي تيميمون، وبرج باجي مختار، أولاد جلال، وبني عباس، عين صالح، عين قزام، وتوقرت وكذا جانت، المنيعة والمغير[198].

[197]– النهار الجديد، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.ennaharonline.com، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/06/01

[198]– أسماء الولايات والدوائر والبلديات، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: www.elkhadra.com تاريخ الإطلاع عليه: 2017/06/01.

إضافة على ذلك وحسب ما أعلنه رسميا رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة وأكّده الوزير الأوّل سابقا السيد عبد المالك سلال أن التقسيم الذي سيكون أوليا سيسفر في النهاية بمطلع سنة 2017 عن تقسيم وطني شامل وكامل تترقى من خلاله الولايات المنتدبة إلى ولايات كاملة الصلاحيات على غرار الولايات ال 48 عدد الولايات الجزائرية،

يشمل التقسيم الجديد بالدرجة الأولى المناطق الجنوبية والهضاب العليا كمرحلة أولى لتشمل المناطق الشمالية كمرحة تالية، فمن المرتقب إستحداث 11 ولاية منتدبة خلال سنة 2015 بمناطق الجنوب كمرحلة أولى، ثم عدد آخر بالهضاب العليا في 2016، على أن تمتد العملية لولايات الشمال بداية من سنة 2017، وأكّد الوزير الأول أن الولايات المنتدبة المستحدثة ستكون بصلاحيات أقوى من الولايات المنتدبة الموجودة حاليا بالجزائر العاصمة، ومن أهم الدوائر المرشحة لترقيتها إلى ولايات منتدبة ومن ثم ولايات كاملة الصلاحيات[199]:

1. **أدرار**– برج باجي مختار– تيميمون،
2. **الشلف**– تنس،
3. **الأغواط**– أفلو،
4. **أم البواقي**– عين البيضاء– عين مليلة،
5. **باتنة**– بريكة – مروانة،
6. **بجاية** – خراطة– أقبو،
7. **بسكرة**– أولاد جلال– طولقة،
8. **بشار**– بني عباس– العبادلة،
9. **البليدة** غير معنية بالتقسيم،
10. **البويرة**– سور الغزلان،

[199]– التقسيم الإداري المرتقب: هذه هي الدوائر التي ستتحوّل إلى ولايات منتدبة ومن ثم ولايات كاملة الصلاحية، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: www.ainoussera.com تاريخ الإطلاع عليه: 2017/06/01.

11. **تمنراست**- عين صالح،
12. **تبسة**- بئر العاتر- الشريعة،
13. **تلمسان**- مغنية،
14. **تيارت**- فرندة،
15. **تيزي وزو**- أزفون،
16. **ولاية الجزائر**- غير معنية بالتقسيم الإداري الجديد،
17. **الجلفة**- عين وسارة،
18. **جيجل**- الميلية- الطاهير،
19. **سطيف**- العلمة،
20. **سعيدة**- غير معنية بالتقسيم،
21. **سكيكدة**- القل،
22. **سيدي بلعباس**- غير معنية بالتقسيم،
23. **قالمة**- غير معنية بالتقسيم الجديد،
24. **قسنطينة**- الخروب،
25. **المدية**- تابلاط- قصر البخاري،
26. **مستغانم**- غير معنية بالتقسيم،
27. **المسيلة**- بوسعادة،
28. **معسكر**- المحمدية،
29. **ورقلة**- تقرت،
30. **وهران**- أرزيو- واد تليلات،
31. **البيض**- لبيض سيدي الشيخ،
32. **إليزي**- جانت،
33. **برج بوعريريج**- رأس الوادي،

34. **بومرداس**– غير معنية بالتقسيم الإداري،
35. **الطارف**– القالة،
36. **تيسمسيلت**– ثنية الحد،
37. **واد السوف**– جامعة،
38. **خنشلة**– شرشار،
39. **سوق أهراس**– غير معنية بالتقسيم،
40. **تيبازة**– شرشال،
41. **ميلة**– شلغوم العيد،
42. **عين الدفلى**– خميس مليانة،
43. **النعامة**– مشرية –عين الصفراء،
44. **عين تيموشنت** – غير معنية بالتقسيم،
45. **غرداية**– المنيعة،
46. **غليزان**– واد رهيو.

الفرع الثاني

في المركز القانوني للوالي المنتدب

يلاحظ إستنادا لنص القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 1998/08/25 المحدّد لتنظيم الدوائر الإدارية لمحافظة الجزائر الكبرى وسيرها، وبالتحديد في المادة الثانية منه، أنّه تم وضع إدارة من نوع خاص في يد شخصية الوالي المنتدب، خلافا لما هو موجود في تنظيم هيئة الدائرة، ويمكن تصنيف مساعدي الوالي المنتدب إلى فئتين فنجد في الفئة الأولى كل من رئيس

الديوان والمكلف بمهمّة الأمن في الدائرة الإدارية، أمّا الفئة الثانية فتتمثل في كل من رؤساء المشاريع ورؤساء الدراسات[200].

تمّ إحداث لدى ولاة كل من الجزائر، وهران، قسنطينة، وتحت سلطتهم وظيفة مدنية للدولة تتمثل في وظيفة والي منتدب للنظام العام والأمن، الذي كان له الكثير من الصلاحيات كمساعد للوالي حتى وصف بأنّه: "يعتبر كرئيس دائرة بالنسبة للوزير المحافظ"[201].

ينطبق التأثير الواسع للوالي على الجماعات الإقليمية على تأثير الوالي المنتدب على هذه الجماعات بإعتباره هيئة تابعة للوالي، أي تعمل تحت سلطته، فللوالي المنتدب صلاحيات واسعة ومؤثرة على اللامركزية الإدارية فله وظيفة عليا على مستوى الولاية، حيث يسير المقاطعة الإدارية التي تنشأ داخل الولاية [202].

يحوز الوالي المنتدب على عدّة صلاحيات منصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم **15–140** المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ومن بين هذه الصلاحيات نذكر ما يلي[203]:

- صلاحية نصّت عليها **المادة 3** من المرسوم نفسه "**ينشط الوالي المنتدب وينسق ويراقب، تحت سلطة والي الولاية، أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها**"، كذلك ما نصّت عليه **المادة 4** من الرسوم نفسه والتي

---

[200]– **بن أمزال لحسن**، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004،2005. ص ص.41،43.

[201]– **فدول حياة**، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013،2014، ص.39.

[202]– **روحة زين الدين، بويحمد حنان**، المركز القانوني للهيئات المعينة على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: القانون العام، تخصص: الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص.47.

[203]– راجع المواد من 2 إلى 7 من المرسوم الرئاسي رقم 15–140 المؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015 يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة بها.

تنص: "**يبادر الوالي المنتدب بأعمال تأهيل المصالح والمؤسسات العمومية على مستوى المقاطعة الإدارية ويتابعها ويقودها**"،

- صلاحية نصت عليها **المادة 5 من المرسوم 15–140** السالف الذكر على ما يلي: "**يسهر الوالي المنتدب، تحت سلطة والي الولاية، على تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة ومجلس الولاية وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي، على مستوى المقاطعة الإدارية.**

يسهر الوالي المنتدب كذلك على حفظ النظام العام والأمن العموميين، أمن الأشخاص والممتلكات، ويسهر على تنفيذه ومتابعته[204].

- صلاحيات أخرى متعددة يعمل فيها الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي وهي[205]:

"**يكلف الوالي المنتدب، تحت سلطة والي الولاية، على الخصوص بما يأتي:**

- **تحضير برامج التجهيز والإستثمار العمومية وتنفيذها ومتابعتها،**
- **السهر على السير الحسن للمصالح والمؤسسات العمومية، وتنشيط ومراقبة أنشطتها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها،**
- **السهر على إحترام الشروط التنظيمية المتعلقة بالبناء والتهيئة والتعمير،**
- **السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بخفظ البيئة وحمايتها،**
- **تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الإجتماعي وبالصحة العمومية،**
- **ترقية الأنشطة الثقافية والرياضية والشبابية،**
- **السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات التي تحكم الأنشطة التجارية،**

[204]– راجع المادة 5،6 من المرسوم الرئاسي 15–140، المرجع نفسه.

[205]– راجع المادة 07 من المرسوم الرئاسي15–140، المرجع نفسه.

- **المبادرة بكل إجراء تحفيزي لترقية التشغيل والإدماج المهني والإجتماعي،**
- **المبادرة بكل عمل يحفز التنمية الإقتصادية،**
- **ترقية الأنشطة الفلاحية وتشجيع كل مبادرة تحفز الإستثمار**".

الفرع الثالث

بحث تنظيم وسير المقاطعات الإدارية

نصت **المادة الأولى** من المرسوم موضوع الدراسة المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، على ما يلي[206]:

"**يهدف هذا المرسوم إلى إنشاء مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على تنظيمها وسيرها وكذا مهام الوالي المنتدب**"، إضافة إلى نص **المادة الثانية** منه والتي تنص: "**تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون، وتحدد قائمة البلديات التابعة لها في الجدول الملحق بهذا المرسوم**"

نصت كذلك **المادة الثانية** من المرسوم قيد الدراسة المتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها على ما يلي: "**تشمل المقاطعة الإدارية، تحت سلطة الوالي المنتدب، على الأجهزة والهياكل الآتية**[207]:

- **هياكل الإدارة العامة،**
- **المديريات المنتدبة،**

---

[206]– راجع المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 15–140، المرجع السابق.

[207]– راجع المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 15–141 مؤرخ في 7 شعبان عام 1436 الموافق 28 مايو سنة 2015، يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

– **مجلس المقاطعة الإدارية**".

ومنه، تشمل الإدارة العامة في المقاطعة الإدارية الموضوعة تحت سلطة الوالي المنتدب على الأمانة العامة، الديوان، مصالح التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية، وذلك حسب **المادة 3** من المرسوم التنفيذي **15–141** السالف الذكر[208]، فينسق الأمين العام للمقاطعة الإدارية تحت سلطة الوالي المنتدب وينشط عمل هياكل المقاطعة الإدارية وهذا حسب **المادة 4** من المرسوم نفسه[209].

المطلب الثاني

إستحداث المندوب البلدي

أقرت الحكومة الجزائرية مؤخرا بإستحداث مندوبيات على مستوى بلديات الوطن في خطوة مفاجئة على المستوى الظاهري، كون أن المتابعين لهذا الموضوع كانوا يدركون مسبقا حتمية إتخاذ هذه الخطوة، ومنه سنتطرق إلى ظرفية ومضمون الإستحداث **(فرع أوّل)**، قبل أن نتوقف عند دراسة مركز المندوب البلدي في الإدارة المحلية الجزائرية **(فرع ثان)**.

الفرع الأول

مقاربة قانونية في ظرفية إستحداث المندوب البلدي

نصّت **المادة 133** من القانون رقم **11–10** المتعلق بالبلدية على مايلي[210]:

"**يمكن البلدية أن تحدث مندوبيات بلدية و/أو ملحقات بلدية في حدود إختصاصاتها.**

تحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها عن طريق التنظيم".

[208]– راجع المادة 3 من المرسوم التنفيذي 15–141، المرجع نفسه.
[209]– راجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي 15–141، المرجع نفسه.
[210]– راجع المادة 133 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

نصت كذلك **المادة 134** من القانون نفسه على ما يلي[211]:

"**تتولى المندوبية البلدية ضمان مهام المرفق العام وتوفير الوسائل الضرورية للتكفل بها**".

تعتبر البلدية أصغر تقسيم إداري للإقليم[212]، يمكن لها أن تنظم في مندوبيات بلدية وتعيين حدودها وتحديد قواعد تنظيمها وملحقات البلدية وسيرها مع الأخذ في الحسبان ضرورة الخدمة العمومية[213]، الأمر الذي حدّدته **المادة 3** من المرسوم التنفيذي رقم **16–258** يتضمن كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها على ما يلي: "**يجب أن يأخذ تعيين المندوبيات البلدية في الحسبان[214]:**

- **بالنسبة للبلدية الحضرية الكبرى، إنسجام المنطقة المحددة من الجانب العمراني وطبيعة الحاجات في مجال المرافق العمومية،**
- **بالنسبة للبلدية ذات الإمتداد الجغرافي الشاسع، التجمعات الثانوية الموزعة عبر إقليمها ونطاقات تأثيرها المعرفة، لا سيما من خلال الإعتبارات التي تضمن فعالية المرفق العمومي ونجاعته**".

إذا، تتمّ المصادقة على إنشاء المندوبيات البلدية بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي على أساس دراسة مسبقة تُعدّها البلدية بالتشاور مع المصالح غير الممركزة المؤهلة للدولة، وتلحق المداولة المحددة لعدد المندوبيات البلدية وحدوحها بمخطط بياني يوضح حدود كل

---

[211]– راجع المادة 134 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

[212]- **pierre-Yves Monjal**, Droit européen des collectivités locales, L.G.D.J, lextenso éditions,Montchrestien, 2010, p.41.

[213]– راجع المواد 1،2 من المرسوم التنفيذي رقم 16–258 مؤرخ في 8 محرم عام 1438 الموافق 10 أكتوبر سنة 2016، يحدد كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها، ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها.

[214]– راجع المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 16–258، المرجع نفسه.

مندوبية بلدية مزمع إنشاؤها، وتقرير يبيّن بالنسبة لكل مندوبية بلدية على الخصوص، مشتملات المندوبية البلدية، وعدد السكان والمنشآت والتجهيزات الجماعية الواقعة ضمن إختصاصها الإقليمي[215].

ترفق من جهة أخرى المداولة بوضعية توضح عدد الملحقات البلدية الموجودة في إقليم البلدية وتوزيعها الجغرافي، ويتعين على المجلس الشعبي البلدي أن يتداول بعد صدور المرسوم، حول المرافق العمومية المخولة لكل من المندوبيات البلدية وتعيين المندوبين البلديين، ويمكن لرئيس البلدية إستخلاف المندوب الخاص ضمن نفس أشكال تعيينه، فنصّت على ذلك **المادة 10ف 2** من المرسوم رقم **16–258** السالف الذكر وذلك كالآتي:

"**يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي إستخلاف المندوب البلدي ضمن نفس أشكال تعيينه**"

أضافت **المادة 8 ف/2 و3** من المرسوم نفسه ما يلي[216]:

"**ترسل المداولات إلى الوالي طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها. ويرسل الوالي مستخرجات هذه المداولات، على سبيل الإعلام، إلى الوزير المكلف بالجماعات المحلية.**

تلصق هذه المداولات في مقر البلدية وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ويتم إعلام المواطنين بها بكل وسيلة إتصال أخرى".

الفرع الثاني

في المركز القانوني للمندوب البلدي

نتناول تحت هذا العنوان طريقة تعيين المندوب البلدي **(أوّلا)**، لنتوقف بعدها عند دراسة الصلاحيات المخولة له **(ثانيا)**.

---

[215]– إسناد مهمة النظافة وصيانة الطرقات والإنارة للمندوبيات البلدية، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: www.echoroukonline.com ، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/04/30.

[216]– راجع المادة 8 ف/2،3 من المرسوم التنفيذي 16–258، المرجع السابق.

أوّلا: تعيين المندوب البلدي

ينشّط المندوبية البلدية منتخب يدعى المندوب البلدي ويعيّن بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على إقتراح من رئيس المجلس، ويساعده متصرف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على إقتراح من الأمين العام للبلدية[217]، هذا طبقا **للمادة 134 ف/2 و3** من القانون رقم **11–10** المتعلق بالبلدية[218]، وهذا المتصرف هو موظف، يتمّ إختياره من بين الإطارات الإدارية أو التقنية للبلدية إستنادا إلى كفاءاته وخبرته[219].

ثانيا: الصلاحيات المخوّلة للمندوب البلدي

نصت **المادة 11** من المرسوم **16–258** السالف الذكر على ما يلي[220]:

"يكلف المندوب البلدي تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي حدود إختصاصاته، بما يأتي:

- **تنشيط عمل المرافق العمومية البلدية التابعة لإختصاص المندوبية البلدية،**
- **المبادرة بكل عمل من شأنه المساهمة في تحسين شروط معيشة السكان والتنمية الإقتصادية والإجتماعية للبلدية،**
- **متابعة المسائل التي تهمّ المرافق العمومية المخوّلة له، ويُعلم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي دون تأخير.**

---

[217]– **بعلي محمد الصغير**، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، (دط)، الجزائر، 2013، ص.99.

[218]– راجع المادة 134ف/2 و3 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

[219]– راجع المادة 15 ف/2 من المرسوم التنفيذي 16–258، المرجع السابق.

[220]– راجع المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 16–258، المرجع نفسه.

يُقدّم المندوب البلدي تقريرا شهريا حول نشاطات المندوبية البلدية ووضعية تسيير المرافق العمومية المفوضة له لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك حسب نص **المادة 12** من المرسوم **16–258** السالف الذكر[221]، إضافة إلى نص **المادة 13** من المرسوم نفسه "**يتشاور المندوب البلدي مع المواطنين القاطنين في إقليم المندوبية البلدية، ويعلم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنشغالاتهم.**

وبهذه الصفة، يشجع المندوب البلدي كل عمل أو مبادرة فردية أو جماعية ذات منفعة عامة".

نصّت كذلك **المادة 14** من المرسوم نفسه على ما يلي[222]:

"**يكلف المندوب البلدي، تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي، بتنشيط المرافق العمومية للمندوبية البلدية، لا سيما في المجلات الآتية:**

- **الحالة المدنية وتنقل الأشخاص والممتلكات،**
- **النظافة العمومية ونظافة العمارات وحماية البيئة،**
- **صيانة الطرقات والإنارة العمومية،**
- **وضع العتاد الحضري وصيانة الفضاءات الترفيهية،**
- **النقل والمطاعم المدرسية والمؤسسات الإجتماعية والتربوية والثقافية والرياضية،**
- **صيانة المساحات الخضراء والمقابر،**
- **التعريف بالفضاء الآهل.**

[221]– راجع المادة 12 من المرسوم 16–258، المرجع نفسه.

[222]– راجع المادة 14 من المرسوم 16–258، المرجع السابق.

كما يسهر المندوب البلدي على تطبيق وتنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها، وينفذ كل عمل يكلفه به رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها.

يساعد المندوب البلدي من أجل الإطلاع بمهامه متصرّف يعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي كما ذكرناه سابقا.

المطلب الثالث

في أهم الإستحداثات الأخرى

هناك إستحداثات أخرى إضافة إلى إستحداث المندوب البلدي لجأت إليها الدولة وذلك لإخراج الجماعات الإقليمية من الطابع الإداري، والتخفيف من بعض الصلاحيات المخولة سواءً لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي على مستوى الولاية، ومن بين أهم هذه الإستحداثات تلك التي جاءت بها التعليمات الوزارية المكثفة ذات العلاقة بحوكمة الإدارة **(فرع أوّل)**، إضافة إلى التوجه نحو إعتماد قانون للجباية المحلية **(فرع ثان)**.

الفرع الأوّل

في أهم التعليمات المتعلقة بحوكمة الإدارة في ظل تراجع أسعار المحروقات

جاء في التعليمة رقم 334، بخصوص ترشيد النفقات العمومية والتحكم فيها ما يلي:

لقد أبرز تحليل الوضعية المالية العمومية تطورا وإرتفاعا لنفقات الميزانية حيث إنتقلت مقارنة بالناتج الداخلي الخام، من 29% سنة 2006، إلى 45% سنة 2012، تحت تأثير الزيادة المشتركة للنفقات للتسيير والتجهيز.

وعليه، وقصد تفادي تفاقم عجز الميزانية وإضفاء أكبر قدر من العقلانية على تسيير المالية العمومية، فقد بات من الضروري المبادرة بالتدابير اللازمة وتنفيذها، من أجل التحكم في النفقة العمومية، ولهذا الغرض، فإنه يطلب منكم ما يلي:

أ– بعنوان ميزانية التسيير:

- السهر عندما يكون ذلك ممكنا، على تفادي إنشاء مؤسسات عمومية جديدة من خلال تفضيل تجميع وظيفي وإقليمي لتلك التي تضطلع بخدمة عمومية مماثلة مع العمل في نفس الوقت على إقرار تغيير الوضع القانوني وفق طبيعة وتطور مهمتها من أجل حثّها على تغطية بعض نفقاتها بإيرادات خاصة.
- تطبيق القواعد المالية بشكل صارم بخصوص المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، ولاسيما تلك المتعلقة بالتدخل المالي للدولة الذي يجب أن يخص التكفل بتبعات المرفق العمومي المفروضة عليها.
- تفضيل مبدأ الإمتياز من أجل تسيير أفضل للمنشآت العمومية.
- التشجيع على ضبط وإعادة النشر القطاعي وفيما بين القطاعات للتعدادات الزائدة قبل أي فتح لمناصب مالية والحث على إعادة نشر المستخدمين، بما فيهم أولئك التابعين للمؤسسات العمومية المحلة.
- السهر على تقليص نفقات تسيير المصالح من خلال الحدّ من التكاليف المرتبطة بإستهلاك الكهرباء والماء والهاتف، وتعميم إستعمال تكنولوجيات الإعلام والإتصال في الإدارات على نحو يسمح بتحقيق إقتصاديات حجمية.
- وفيما يخص النفقات المتعلقة بتكاليف تنظيم المؤتمرات والندوات والأيام الدراسية، فإنه يجب تقليصها وترشيدها.

وأخيرا، يجب أن يسهر الآمرون بالصرف على التقيد بأسقف الإعتمادات المفتوحة من خلال تحديد أولويات في إستعمال الإعتمادات المتوفرة.

ب_ أما بعنوان ميزانية التجهيز، فإن الأمر سيتعلق بما يلي:

- منح الأولوية لإستكمال البرنامج الجاري،
- السهر على التطبيق الصارم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98–227 المؤرخ في 13 جويلية 1998، الذي يحدد كيفيات تنفيذ نفقات التجهيز للدولة،
- والقيام بتقييم المشاريع الكبرى أساسا، بأثر رجعي، من أجل قياس نجاعة النفقة العمومية والسماح بتحضير تحسينها من حيث إنجاز المشاريع في المستقبل.
- وفي هذا الإطار، يشرفني أن أطلب منكم السهر، بالإتصال مع وزارة المالية، على تجسيد التدابير المشار إليها أعلاه، وإتخاذ كل إجراءات أخرى ترونها ملائمة والتي يمكن أن تساهم في بلوغ الهدف المنشود.

وفي الأخير، يكلف السيد وزير المالية بإحاطتي علما بالتدابير المتخذة من قبل مختلف الدوائر الوزارية وأثرها على النفقة العمومية.

أما بالنسبة للتعليمة رقم 2143، الصادرة في 13 سبتمبر 2015، جاءت على نفس السياق بخصوص ترشيد النفقات والتي تتضمن ما يلي:

- الإفراط في مصاريف الإستقبالات والحفلات والأعياد، وكذا نفقات إستقبال الوفود والتكفل بها.
- تجديد المبالغ فيه أحيانا وغير المبرر لأثاث المكاتب وتجهيزات الإعلام الآلي، وخلال فترات متقاربة.
- تقديرات مبالغ فيها عند إعداد توقعات الميزانية تؤدي إلى تسجيل قروض مالية وإعتماد ميزانيات لا يمكن تنفيذها.

إنّ قائمة المعاينات طويلة ومتعددة وعند مقارنتها بواقع تسيير الأموال العامة على المستوى المحلي نجد للأسف من النقائص، لاسيما:

- ترسخ ثقافة تسيير إنفاقي يرتكز أساسا على إستهلاك الإعتمادات، حيث تم تحجيم مغزى النفقة العمومية لأبسط معنى لها وهو "العملية المحاسبية للإنفاق".
- حظيرة سيارات لا تتم صيانتها واللجوء المتكرر في هذا المجال لعمليات الإقتناء الجديدة.
- أملاك محلية من البنى التحتية والممتلكات، تفتقر للصيانة وغير مستغلة، بل وفي بعض الأحيان مهمة.
- إنجاز مشاريع بتمويل ذاتي ليست لها علاقة في بعض الأحيان بالأولويات المحلية.
- بالنظر للحجم الكبير للإعتمادات المسجلة سنويا بعنوان بعض الميزانيات المحلية، أصبحت هناك أرصدة مالية كبيرة متبقية لا تخضع لأية رقابة.
- تسديد نفقات بعنوان الميزانيات المحلية، تتعلق بتحمل أخطاء ونقائص في تسيير عمليات ومشاريع مسجلة سواء في المخططات البلدية للتنمية أو بالنسبة للبرامج القطاعية للتنمية.

إنّ الوضعية الموصوفة أنفا تدعو بالفعل إلى القلق، غير أن ما يدعو للقلق أكثر هو:

- الوضعية المتدهورة للأملاك المنتجة للمداخيل.
- ندرة متزايدة لمداخيل الأملاك المحلية.
- المستوى الضعيف لتحصيل مداخيل الجباية والأملاك وذلك في ظل غياب المتابعة الدائمة.
- الطبيعة القانونية الغامضة للعديد من أملاك الجماعات المحلية والتي لا تسمح بإستغلالها الفعلي.

التعليمة رقم 1047 المتعلقة بشروط وكيفيات تمويل إعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016:

تهدف هذه التعليمة إلى تحديد وتوضيح شروط وكيفيات إعداد الميزانيات المحلية لاسيما ميزانيات الولايات، بعنوان السنة المالية 2016 والتي تعد السنة المرجعية للبدء في تنفيذ إصياح الميزانية.

تندرج هذه التعليمة ضمن توجيهات السيد الوزير الأوّل المتعلقة بالتدابير المتخذة لمواجهة إنخفاض أسعار النفط الخام وكذا التوصيات المتمخضة عن لقاء الحكومة–الولاة المنعقد بتاريخ 28 و 29 أوت 2015.

إنه لمن الواضح أن الجماعات المحلية تواجه تزايد مستمر للنفقات الناتجة أساسا عن الإستثمارات الإجتماعية والإقتصادية التي تولد نفقات مهمة لتسييرها وصيانتها وصعوبات مالية ناجمة عن تراجع الموارد لاسيما تلك المتأتية من الرسوم والضرائب المصوت عليها محليا، هذا التفاوت كان دائما محل موازنة عن طريق ميزانية الدولة بمنح مخصصات مالية لفائدة ميزانيات الجماعات المحلية من خلال قوانين المالية وكذا تدخلات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

وقبل التطرق إلى شروط إعداد الميزانيات المحلية، وتطبيقا لأحكام المادة 165 من قانون الولاية والمادة 181 من قانون البلدية اللذان ينصان على التصويت على الميزانية الأولية يجب أن يتم قبل 31 أكتوبر، على المسئولين المحليين (المنتخبين والسلطة الوصية) إحترام هذه المواعيد أثناء إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016.

1) التمويل وموارد الجماعات المحلية:

أ) تثمين الموارد الخاصة للجماعات المحلية:

- تثمين إيرادات الأملاك:
  - نواتج الإستغلال والأملاك
  - النواتج المالية
- دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم المحلية:

ب) تقديرات الميزانية بعنوان الميزانية الأولية لسنة 2015:

2) ترشيد الإنفاق العمومي

3) منهجية إعداد الميزانيات

- طريقة إعداد الميزانية وفق القاعدة صفر
- قواعد إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016:

أ – بخصوص قسم التسيير

ب– بخصوص قسم التجهيز والإستثمار

- حالة خاصة بفتح الإعتمادات المسبقة والرخص الخاصة.

أقرّت السلطة الوصية تعليمة الوزارية رقم 425 من 6 أفريل 2017 متعلقة بالميزانيات الإضافية للبلديات لعام 2017، تهدف هذه التعليمة الوزارية لتحديد التدابير التي يتعين تنفيذها خلال إعداد ميزانيات البلديات الإضافية للسنة المالية 2017، وكذلك إجراءات الميزانية من المنح والإعانات الجديدة، الموازنة العامة للدولة، صندوق الضمان والتضامن المالي للجماعات المحلية، وميزانية الولاية الممارسة في هذا العام 2017.

لابد من التأكيد بأنها تميزت بإنخفاض حادّ في الموارد العالمية المشتركة، بعد إنكماش الدولة في نقلها لميزانيات الجماعات المحلية أيضا لتحقيق توازن في ميزانية الهيئات المحلية، سلسلة من الإجراءات يجب مراعاة ترشيد النفقات من جهة وتحسين الإيرادات الذاتية للبلديات من جهة أخرى، ديناميكية المتوقعة محليا يجب أن تتجسد من جهة تطوير جميع الإيرادات التراثية التي تعتبر مورد مستقر ومستدام، ومن جهة أخرى ترشيد النفقات[223].

[223]-traduction personnelle de la phrase suivante : instruction ministérielle n° 425 du 6 avril 2017, relative aux modalités d'établissement des budgets supplémentaires des communes pour l'exercice 2017"la présente instruction ministérielle a pour objet de définir les mesures à mettre en œuvre lors de la préparation des budgets supplémentaires des communes pour l'exercice 2017, ainsi que les modalités relatives à la budgétisation des nouvelles dotations et subventions du budget de l'état, de la caisse de garantie et de la solidarité financière des collectivités locales, ainsi que du budget de wilaya. L'exercice 2017, faut-il souligner, et marqué une régression nette des ressources globales des communes, suite à la contraction des dotations de l'état transférées aux budgets locaux, afin de réaliser l'équilibre budgétaire des collectivités

يضاف إلى كل الإستحداثات المتمثلة في المندوبيات البلدية والولايات المنتدبة وتلك التعليمات المستحدثة مؤخرا لجأت الدولة كذلك إلى القيام بتكوين الولاة وإعادة تأهيلهم **(أوّلا)**، وكذلك منح صلاحيات جديدة للأمين العام للبلدية **(ثانيا)**.

أوّلا: تكوين الولاة وإعادة تأهيلهم

يرمي تكوين الولاة وإعادة تأهيلهم إلى حصر المشاكل المطروحة على مستوى الولايات ووضع خطة عمل إبتكارية للتكفل بها، وذلك لدفع الإدارة العمومية للتكفل بمختلف المسائل المدرجة في جدول الأعمال وتحقيق قفزة نوعية بخصوص إنجاز الأهداف المسطرة، وكذلك إعادة تأهيل وتعبئة المرافق العمومية للتكفل بإنشغالات المواطنين، وتمكن الإقتصاد الوطني من الإستفادة من كل الموارد الوطنية لمواجهة تحدّيات الأزمة الإقتصادية.

فضلا عن ذلك، هناك توجه نحو إعادة التأهيل الجذري للمرافق العمومية عن طريق الحكامة ذات نوعية، من شأنها تعزيز التناسق الإجتماعي وتقوية أسس دولة القانون وكذا تحسين المحيط الإقتصادي من منظور التنمية المدعمة، بالقضاء على كل العراقيل سواء بالحصول على العقار الإقتصادي أو تمويل المشاريع الإستثمارية ناهك عن إحداث ديناميكية في نشاط اللجان المحلية لدعم الإستثمار وكذا الدفع بالإستثمار الفلاحي[224].

ثانيا: صلاحيات جديدة للأمين العام للبلدية

ورد في **المادة 125** من قانون البلدية أنّ البلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ينشطها الأمين العام، كما عُهدت إليه تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية وضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، وإعادة محضر تسليم وإستلام في حالة تغيير رئيس المجلس، كما

locales, une série de mesures doivent être observées visant à rationaliser les dépenses d'une part, et d'améliorer les ressources propres des communes d'autre part".

[224]– ولد قابلية: إجتماع ولاة الوسط والجنوب والهضاب يرمي إلى وضع خطة إبتكارية للتكفل بإنشغالات المواطنين، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: http://www.ennaharonline.com، تاريخ الإطلاع عليه: 8–05–2017.

عهد إليه القانون تسيير أرشيف البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتولى كذلك إعداد مشروع ميزانية البلدية ويعرض على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليها، كما يمنح القانون الجديد للأمين العام صفة المساعد الأوّل لضابط الشرطة القضائية التي تتولى رئاستها المجلس الشعبي البلدي الذي يمكنه ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، كذلك تمنح له صلاحية الإشراف على الصفقات العمومية التي تبرمها البلدية رفقة منتخبين إثنين، إلى جانب منح هذا الأخير إمتيازات وعلاوات لا تقل كثيرا عن تلك التي تمنح لرئيس البلدية[225].

أدخل إذًا، قانون البلدية الجديد ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام، وذلك حسب **المادة 15** من قانون البلدية **11–10**، فتتوفر البلدية إضافة إلى هيئة المداولة والهيئة التنفيذية على إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية، وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، أمّا بالنسبة لكيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية فلم يحدّدها المشرّع الجزائري في قانون رقم **11–10** المتعلق بالبلدية بل أحالها على التنظيم، فحدّد المرسوم التنفيذي **91–26** كيفية تعيين الأمين العام للبلدية[226].

نصّت **المادة 129** من القانون رقم **11–10** المتعلق بالبلدية على ما يلي[227]:

"**يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

- **ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي.**
- **تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية.**

---

[225]– **بن طالب عائشة**، الإصلاحات الإدارية في القانون البلدي رقم 11–10 دراسة حالة بلدية الجلفة...، المرجع السابق، ص ص.47،48.

[226]– **بلعربي نادية**، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد، تخصص: القانون الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، شعبة الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012–2013، ص.13.

[227]– راجع المادة 129 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

- **ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126.**
- **إعداد محضر تسليم وإستلام المهام المنصوص عليه في المادة 68.**

كما يمكن للأمين العام للبلدية أن يقترح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي كما ذكرناه سابقا وذلك حسب **المادة 134** من القانون رقم **11–10** المتعلق بالبلدية السالفة الذكر، إضافة إلى صلاحية إعداد مشروع ميزانية البلدية هذا ما نصت عليه **المادة 180** من القانون رقم **11–10** المتعلق بالبلدية والتي تنص[228]:

"**يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية.**

يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه".

الفرع الثاني

نحو إعتماد قانون للجباية المحلية

تسعى وزارة الداخلية، من خلال تأسيس قانون للجباية المحلية إلى توسيع صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة في مجال تحصيل الرسوم والإتاوات والضرائب، وتحديد قيمتها عن طريق مداولات على مستوى البلديات أو المجالس الولائية المنتخبة، وتأتي الإجراءات الرامية إلى إصلاح المالية والجباية المحلية، لدعم الإجراءات التقشفية والزيادات في الرسوم والضرائب التي أقرتها الحكومة في المرحلة الحالية، التي لم تكن كافية على ما يبدو لمواجهة الأزمة المالية التي تواجهها الجزائر بسبب شح مواردها،

[228]– راجع المادة 134،180 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية.

يقترح مشروع القانون المتعلق بتأسيس نظام للجباية المحلية إجراءات لتحديث الإطار القانوني للضرائب والرسوم والحقوق السارية في التشريع الحالي، من خلال تبسيط النظام الجبائي المحلي وإدراج آليات جديدة لتسييره وضمان نجاعته، إلى جانب تدعيم صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة، لإشراك المنتخبين في وضع التصور والمتابعة والتحصيل، لتحسين مداخيل الجماعات الإقليمية وتدعية ميكانيزمات تسييره،

كما تم إدراج مقاربات جديدة مبتكرة في إطار المشروع، وهي مستوحاة من التجارب الأجنبية، وجاء في عرض أسباب إعداد هذا المشروع والذي أرسلت منه نسخ للولاة وتحصلت "الشروق" على نسخة منه، أن إصلاح الجباية المحلية يجب أن يرمي إلى تجميع مختلف الأحكام القانونية المنظمة للضرائب والرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية ضمن نص واحد يسمى قانون الجباية المحلية[229].

ستُلزم الحكومة البلديات بأن تساهم في التنمية الإقتصادية، بعدما كان دورها مقتصرا على الخدمة العمومية، حيث أصبحت البلديات اليوم مطالبة بخلق الثروة دون أن تنتظر إعانات من الدولة، لا سيما أمام الأوضاع الإقتصادية الراهنة، حيث أن وزارة الداخلية إستحدثت قانونا جديدا هو حاليا في طور المناقشة[230].

جاء هذا المشروع على إعتبار أنّ النظام الحالي للجباية المحلية مجموعة غير متجانسة من الضرائب والرسوم المختلفة والتي توجه كليا أو جزئيا لفائدة الجماعات الإقليمية، كما أن موارد الميزانيات المحلية وصندوق التضامن والضمان للجماعات الإقليمية متأتية من إيرادات 27 ضريبة ورسم متفاوتة الدخل، ومثل ناتج كل من الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة نسبة 80% من المداخيل الجبائية للجماعات الإقليمية.

---

[229]– جريدة الشروق اليومي، عدد 5471، يوم الأحد 2017/05/28، ص.05.

[230]– إستحداث قانون خاص بتحصيل الجباية المحلية وخلق المؤسسات قريبا، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: www.elhiwardz.com، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/05/30.

رغم تنوع الضرائب والرسوم فالبلديات لا تملك الصلاحيات المحلية كما هو معبر عنها على المستوى المركزي، الأمر الذي يجعل الصلاحيات الجبائية للجماعات الإقليمية جدّ محدودة حيث يمكنها فقط التدخل من خلال تثبيت مستويات الإقتطاع فيما يتعلق بالجباية المباشرة كالرسم على التطهير والرسم على الإقامة، أما تعديل الضرائب والرسوم المحلية فهي حصريا من صلاحيات المشرّع، أمّا بالنسبة لجديد مشروع الجباية المحلية فهو يتعلق بتأسيس صلاحيات جبائية لفائدة البلديات والولايات، حيث يمكن للمجالس المنتخبة عقد مداولات لتحديد التعريفات والرسوم، كما يمكننا مناقشة السياسة الجبائية المحلية كل سنة ضمان تمويل الجماعات الإقليمية إبتداءا من إنطلاق السنة المالية لتمكينها من مواجهة نفقاتها للتسيير والإستثمار، حيث أن الجماعات الإقليمية ستستفيد من تسبيقات شهرية من الدولة يحدد مبلغها ب 12/1 من الإيرادات[231].

المبحث الثاني

في أثر الإستحداثات الجديدة للجماعات الإقليمية على واقع التنمية المحلية

– إشكالية ترتيب الأولويات !؟ –

تعتبر الإستحداثات الجديدة التي لجأت إليها الدولة في الآونة الأخيرة وسيلة لتحقيق التنمية المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية، ومن بينها ما ذكرناه سابقا والمتمثلة أساسا في إستحداث المندوب البلدي وكذلك إستحداث الولايات المنتدبة، ويظهر ذلك جليا في ممارسة المندوب البلدي لصلاحيات تهدف إلى تحقيق تنمية محلية، إضافة إلى الصلاحيات المخولة للوالي المنتدب في تحقيق التنمية **(مطلب أوّل)**، هذا من جهة ومن جهة أخرى لا تخلو هذه المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية من آثار سلبية على مستوى الجماعات الإقليمية في علاقتها بالتنمية المحلية **(مطلب ثان)**.

[231]– جريدة الشروق اليومي، عدد 5471، يوم الأحد 2017/05/28، ص.05.

المطلب الأوّل

في الجوانب الإيجابية للإستحداثات الجديدة للجماعات الإقليمية على واقع التنمية المحلية

حتى نتمكن من بحث إستفهامات هذه الجزئية المدرجة تحت العنوان أعلاه، يتوجب علينا الإشارة إلى التوجه الجديدة "الإدارة الوصية" في الجزائر إلى تركيز ملف التنمية لدى أجهزة خاصة بإعتباره مقاربة لا بد منها **(فرع أوّل)**، كل ذلك لأغراض تجاوز الشكليات المعقدة التي يثيرها كل من قانوني البلدية والولاية في مسائل التنمية **(فرع ثان)**.

الفرع الأوّل

تركيز الأهمية القصوى على التنمية بواسطة أجهزة خاصة

قررت الحكومة إنشاء مندوبيات بلدية لتخفيف الضغط على البلديات وتقريب المواطن من الهياكل الإدارية المحلية بصفة أكبر، مع الأخذ في الحسبان ضرورة الخدمة العمومية[232].

ولقد شدّدت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على ضرورة مرافقة الولايات المنتدبة لتمكينها من تحقيق تنمية محلية حقيقية، وأكد في هذا الشأن على ضرورة توفير كل الإمكانيات المادية والبشرية للولايات المنتدبة لتجسيد إنطلاقة حقيقية في العمل الميداني، لاسيما منها ما تعلق بتخصيص مقرات للمديريات المحلية للقطاعات الوزارية في أقرب الأجال، إلى جانب توظيف خريجي الجماعات لتأطير هذه المديريات، كما ألحّ الوزير على أهمية تنفيذ الأهداف

[232]– إنشاء مندوبيات بلدية لتحقيق اللامركزية، ، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: www.elmihwar.com، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/05/31

المرجوة من التقسيم الإداري الجديد الذي أقره رئيس الجمهورية الذي إنبثقت عنه ولايات منتدبة عديدة، والرامي إلى تقريب الإدارة من المواطن أكثر فأكثر[233].

ولتجسيد هذه الأهداف دعى الوزير إلى تحديد الأولويات الخاصة بالولايات المنتدبة والعمل في إطار التنسيق بين مختلف القطاعات الوزارية، مشيرا في هذا الصدد إلى أن اللجنة ستجتمع بشكل دوري لتقييم الأوضاع ومتابعة مدى تجسيد البرامج التنموية.

كانت التنمية من أكبر التحديات التي تواجه الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية في أيّة دولة ومن بينها الجزائر، ولما كان هناك عجز للمجالس المنتخبة ولاسيما المجلس الشعبي البلدي وعلى رأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تجاوزته الأحداث في ما يخص التنمية.

ورغم الدور البارز الذي تلعبه المجالس المنتخبة في ضمان التنمية المحلية بإعتبارها بعدا أساسيا في التنمية المستدامة في تلبية إحتياجات المواطنين وضمان إستقرارها وتواصلها إقتصاديا إجتماعيا وصناعيا في دعم خطط العمل والبرامج المحلية لتخفيف من حدة الفقر والبطالة وتعزيز الدخل الفردي المحلي وتنظيم المساعدات المالية والبشرية لتطوير خطة شاملة لبناء المؤسسات والنهوض بالمجتمع المحلي مع ضرورة الدعم التوعوي لشرح أهداف التنمية المستدامة على مستوى المجتمع المحلي.

ومن خلال دور رؤساء المجالس في العديد من المجالات، حيث أنه بالرغم من وجود دور بسيط لرؤساء المجالس من الناحية النظرية إلا أن ذلك ليس كافيا للقيام بدورهم على أحسن وجه لأن السلطة المركزية لا تفرض توزيعا عادلا وواضحا للصلاحيات حيث تلتزم كل جهة بالنطاق الخاص بها دون أن تتعدى على نطاق آخر[234].

---

[233]– الإذاعة الجزائرية، ، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: www.radioalgerie.dz، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/06/01.

[234]– **عساسي يوبا**، دور رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في تحقيق التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص.64.

لجأت السلطة الوصية ووزارة الداخلية نتيجة للإنتقادات والدلائل التي أدت إلى تأخر البلديات في مجال التنمية، إلى إستحداث مندوب بلدي يُعهد إليه فقط المسائل في مجال التنمية الإقتصادية والإجتماعية وترك المهام الإدارية لرئيس البلدية، حيث أصبحت البلدية تسير برأسين هما: المندوب البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، فمُنحت للمندوب البلدي إختصاصات تنموية إقتصادية، أما رئيس البلدية فاحتفظ بالإختصاصات الإدارية.

ولبلوغ هذه الغاية سيتم مرافقة ودعم البلديات في خلق الثروة، والمبادرة إلى إستغلال الموارد وتثمينها، إضافة إلى تمكين البلديات من تمويل مناطق النشاطات الإقتصادية الواقعة في أقاليم تخصصها، وتمكين البلديات من إجراءات وصلاحيات أوسع في مجال تسيير الشؤون العامة لاسيما المتصلة بعملية دعم الإستثمار والدفع بعجلة التنمية الإقتصادية، ومن جهة أخرى تمّ إنشاء الولايات المنتدبة في إطار إعادة التنظيم الإداري للإقليم الوطني، وذلك لتقرب من المواطن أكثر والتكفل من إنشغالاته[235].

يستقرأ مما سبق إيجابية إفراد التنمية المحلية وتخصيصها جهازا يضطلع بها، وهذا عن طريق التفرغ الكلي بهذه المهام النوعية والتي من دون شك تجاوزت رؤساء البلديات الذين طالما وجهت لهم عديد الإنتقادات ذات العلاقة بالموضوع، لذلك تُركت لهم فقط الجوانب الإدارية حتى لا يبقون عائقا أمام إنجاز المشاريع ذات الأولوية حسب ما يفهم من قراءتها لهذا الإستحداث، والذي ينطوي على جوانب سلبية كثيرة.

[235]– مندوبيات حضرية، دور إقتصادي للبلديات وولايات كبرى، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: www.el-massa.com، تاريخ الإطلاع عليه: 2017/06/02.

الفرع الثاني

تجاوز الممارسة الحكومية للشكليات المعقّدة لقانوني البلدية والولاية

يعتبر قانوني البلدية والولاية المستحدثين مؤخرا قديمين ومعقدّين من جهة المضمون ويستغرقان الوقت والجهد والمال في تحقيق التنمية المحلية، وإرتباط العجز سواء في ميزانية البلدية أو الولاية، وكذلك في الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية.

ورغم التدابير المتخذة في مجال إصلاح المالية العامة وتعبئة الموارد من خلال إصدار التشريعات في مجال المالية والجباية بشكل خاص، إلّا أنّ ولايات الوطن لا تزال تعاني من تأخر برامج التنمية المحلية وعدم فعاليتها في كثير من الأحيان، ويرجع ذلك إلى جملة من الأسباب لعلّ أبرزها العجز المالي المسجل والمتراكم على مستوى الميزانيات المحلية، إذ يشكل هذا العبئ عائقا حقيقيا أمام تحقيق التنمية المحلية المنشودة[236].

ورغم الجهود المكرسة في تسيير ماليتها وإنفاقها بعقلانية وطريقة سليمة كي يتسنى لها تغطية كل نفقاتها وإتخاذ التدابير اللازمة لإمتصاص العجز وتأمين ماليتها بالنقص الخطير في الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات الخاصة، فيما يخص قسم التجهيز والإستثمار، إلّا أن ظاهرة عجز ميزانية الجماعات الإقليمية من أصعب التحديات التي تعرقل النمو الإقتصادي، وهذا راجع إلى عدّة أسباب منها[237]:

- عدم كفاية الموارد المالية، فيعتبر من المتطلبات الضرورية لتدعيم دور الجماعات الإقليمية، وتحسين المستوى المعيشي،

---

[236]– **شوقي جباري، عولمي بسمة**، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الإقتصادية، العدد 02، جوان، 2015، ص.30.

[237]– **دردوري لحسن**، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الإقتصادي الوضعي، أبحاث إقتصادية وإدارية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 14، 2013، ص.104.

- عدم السيطرة على قواعد التوازن المالي، أي عدم تعادل الإيرادات مع النفقات، وما ينتج عليه من الوقوع في العجز أو الفائض في الميزانية، وبين فائض الميزانية في حالة تفوق الإيرادات على النفقات.
- التوسيع الإقليمي والزيادة السكانية[238].

تنافس مشاريع البلدية الذاتية والأكثر من ذلك أنّ عددًا كبيرًا من البلديات لم تصل إلى سدّ مصاريف التسيير، فهي بحاجة إلى إعانة لسد العجز، وبلديات أخرى هي في عجز بصفة دائمة منذ نشأتها سنة 1984، وتعتبر هذه الظاهرة المتفشية في البلديات وضعت نقطة إستفهام لمدى مصداقية المجالس الشعبية البلدية ومدى قدرتها على التحكم في التنمية بصفة عامة[239].

تفرض القوانين على الجماعات الإقليمية أن تتفق بإتخاذ التدابير اللازمة لإمتصاص العجز، وتأمين التوازن الدقيق بين النفقات والإيرادات، وهذا ما نميزه في الجماعات الإقليمية المتمثل في النقص الخطير في الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات، ووجود بعض الثروات الذاتية غير المستقلة، وهذا ما يؤدي بإنخفاض متزايد ومحسوس للموارد، وهذه الصعوبات المالية تجلّت في عدم تمكن بعض البلديات حتى في دفع رواتب موظفيها[240].

يلعب الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية دور مهمّ إعادة توازن ميزانية البلدية، ولكن في السنوات الأخيرة بدأ يعرف نوع من العجز، وهذا بسبب تزايد عدد البلديات العاجزة وإضافة مهام إجبارية والأعباء لتغطية النفقات والمصالح المختلفة، حيث يتكفّل بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي، وذلك بمنح مساعدات سنوية لفائدته، عن طريق التكفل بنفقاته في مجال

---

[238]– **مغاري آسيا، مواسط فوزية**، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية...، المرجع السابق، ص.38.

[239]– **بن نملة صليحة**، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق والقانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2012–2013، ص.334.

[240]– **شباب سيهام**، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع: تسيير المالية العامة، كلية الحقوق الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011–2012. ص.173.

التسيير، رغم أنّ تلك النفقات متعلّقة أساسا بميزانية الدولة، إذ بهذا الصندوق وقد تم ضريبة الدفع الجزافي من البلدية[241].

أوكلت مهمة إعادة التوازن لميزانية الجماعات الإقليمية للصندوق المشترك للجماعات المحلية المموّل أصلا من بعض الإقتطاعات الإجبارية من الميزانيات المحلية، ونسب بعض الضرئب والرسوم، إلّا أنّ هذا الصندوق بدأ يعرف هو أيضا العجز في الآونة الأخيرة لثلاثة أسباب تتمثل في[242]:

- العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة،
- تكييف الصندوق بدفع إعانات تسيير الحرص البلدي والتي تتعدى على الغالب 40% من ميزانيته.

نستنتج مما سبق عديد الأمور الإيجابية المستحدثة، إذ أنه لا يمكن إنتظار إجتماع المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، إذ يؤدي ذلك إلى تعطيل مسائل وبرامج التنموية، حيث أن قانوني البلدية والولاية لا يتماشيان مع التحولات العميقة التي تعرفها الإدارة المحلية، وكذلك عدم الإستجابة للتحديات التي تواجهها الجماعات الإقليمية والتأقلم مع التطورات الإقتصادية والإجتماعية ومعالجة الإختلالات والتناقضات على مستوى المجالس المنتخبة.

ومنه، يعتبر إتخاذ القرارات على مستوى السلطة المركزية بواسطة التعليمات أسرع طريقة لتحقيق التنمية المحلية، ولجوء الحكومة إلى وضع تعليمات مكثفة سواءً تلك المتعلقة بالعقلنة أو المشاريع ذات الأولوية أو متعلقة بالتنمية، بغية تجاوز العجز المسجل على قانوني

---

[241]– **تقي الدين عوابدي**، تشخيص نظام الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر" دراسة حالة بلدية قمار"...، المرجع السابق، ص.26.

[242]– **بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى**، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، جامعة تلمسان، الجزائر، العدد10، 2012، ص ص.164،165.

البلدية والولاية المستحدثين بعد سنة 2011 بطبيعة جديدة، لكن بمضمون قديم إلى أسلوب التسيير عن طريق التعليمات المكثفة !؟

المطلب الثاني

في الجوانب السلبية لعملية البحث عن نجاعة الإدارة المحلية على حساب اللامركزية الإدارية

نتناول تحت هذه الجزئية من البحث ممارسة السلطة الوصية في الجزائر بتكريس أولوية الأجهزة المنتخبة، الأمر الذي ما من شأنه أن يحد من تطبيق اللامركزية الإدارية **(فرع أوّل)**، لننتقل بعدها لإبراز الجوانب السلبية الأخرى التي حملتها سياسة التعليمات المكثفة على الإستقرار التشريعي المنشود من طرف الفاعلين في مجال التنمية المحلية **(فرع ثان)**.

الفرع الأوّل

إستمرار ممارسة السلطة المركزية الجزائرية لأولوية الأجهزة المعينة على الأجهزة المنتخبة

تطوّر مفهوم التنمية المحلية ولم يعد يقتصر على تنمية الموارد والنمو الإقتصادي، بل أصبح يشمل الموارد البشرية والتنمية المستدامة لهذه الموارد، فهي تنمية إقتصادية وإجتماعية سياسية وثقافية وتربوية، فتعددت أبعادها، ورتب ذلك مسؤوليات ليس على السلطة المركزية وحسب وإنما على السلطات اللامركزية أيضا وعست5لى المجتمع المدني، وذلك في إطار توزع المهام والأعباء، ومن أجل إفساح المجال أمام المواطنين للمشاركة في إتخاذ القرار على نطاق واسع.

تعتبر اللامركزية الإدارية طريقة للإدارة المحلية في تسيير الشؤون المحلية[243]، فتلعب اللامركزية الإدارية دورا أساسيا في عملية التنمية، وهي قامت في الأساس من أجل تحقيق التنمية على المستوى المحلي، فالسلطة المركزية وبعد أن إزدادت المهام المناطة بها نتيجة التحول الحاصل في مفهوم الدولة التي أصبحت دولة رعاية، أصبحت السلطة المركزية عاجزة عن القيام بما تطلبه التنمية المحلية، دون الإستعانة بهيئات محلية، فتتراكم الأعباء على الإدارة المركزية والبيروقرطية التي تعيشها هذه الإدارة، إضافة إلى الروتين الإداري الذي يؤخر إتخاذ القلرار وتنفيذه.

ومنه، قضت كل هذه الأمور بالإعتماد في تحقيق التنمية المحلية على هيئات منتخبة تعبر عن إرادة المواطنين وتطلعاتهم ومصالحهم فهم أدرى بشؤونهم وبكيفية إدارة هذه الشؤون من السلطة المركزية البعيدة عنهم والتي لها مشاغلها الكثيرة، إعطاء هذه الهيئات الصلاحيات اللازمة والإمكانيات الضرورية، وخاصة الإمكانيات البشرية والمالية، يؤهلها لتنظيم الشؤون المحلية وتوفير الخدمات فيها وتطوير أوضاعها العمرانية والإجتماعية والثقافية وهذه كلها أمور تساعد على تحقيق التنمية بأبعادها المختلفة[244].

تعتبر المجالس المنتخبة الخلايا الأساسية للدولة التي تعكس الديموقراطية الشعبية وتجسيد اللامركزية، وهي إمتداد متكامل للدولة تتمثل في معظم مهامها، وقد خوّلها موقعها هذا أن تكون إطارا مفضلا لدراسة قضايا المواطنين ومعالجتها، وتعزيز الترابط الديموقراطي بينها وبين المجالس الأخرى، فتعتبر المجالس الشعبية كمجالس منتخبة وهيئات تساهم في خلق روح القانون بين السكان المحلّيين وتشجيعهم على مساهمتهم في تنمية المجتمع وتمثل كقاعدة لامركزية تهدف إلى تجسيد الديموقراطية[245].

---

[243]- **Serge Velly**, DROIT ADMINISTRATIF, 6e édition, paris,2007, p.27.

[244]– اللامركزية الإدارية والإنماء المتوازن، متوفر على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.lebarmy.gov.lb تاريخ الإطلاع عليه: 2017/06/02.

[245]– **غيدي نورة**، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي...، المرجع السابق، ص.6.

وعلى ضوء النصوص القانونية المتعلقة بالوالي، ولاسيما **القانون 12–07**، يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت، ويستخلص من النصوص القانونية، بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية وعلى هذا الأساس، يتمتع بصلاحيات مهمّة جدا تتمثل في كونه من جهة ممثل للدولة ومن جهة أخرى ممثل للولاية[246].

نلاحظ عند الرجوع إلى المبادئ العامة للّامركزية أنّها تقوم على فلسفة وإعطاء حرية أوسع للوحدات المحلية والمقصود بها كما أشرنا سابقا الولاية والبلدية وبالضبط المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، تقوم اللامركزية على مجموعة من الأركان أو العناصر الضرورية وهي وجود مجالس منتخبة كضرورة حتمية ، وجود نطاق صلاحيات واسعة، كذلك وجود رقابة وهي رقابة مخففة في حدود مبدأ المشروعية أي تكريس النصوص القانونية وليس ما يتعدّى ذلك.

تعتبر اللامركزية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري، وعند القول إستمرار ممارسة السلطة المركزية الجزائرية لأولوية الأجهزة المعينة على الأجهزة المنتخبة، فمن المفروض أن يكون المجلس الشعبي الولائي مثلا هو الجهاز الرئيسي على مستوى الولاية، وكذلك على مستوى البلدية أي يُفترض أن يُجسد المجلس المنتخب أساس الفعل التنموي في حين أن الواقع يُؤكد خلاف ذلك فالوالي هو المهيمن على الإدارة المحلية وهو جهاز معين، والتعيين يتناقض اللامركزية أي لا يتماشى بتاتا معها.

تستوقفنا الإستحداثات الجديدة على مستوى البلدية، وبعد الإنتقاد الموجّه للأمين العام، حمل المرسوم التنفيذي **16–258** الذي إستحدث جهاز ألحقت به المسائل التنموية والمسائل الإقتصادية، مقابل إنتزاعها من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي هو جهاز منتخب **!؟** فكيف يُعقل من الناحية القانونية –ونحن في الأسلوب اللامركزي، وإعطاء الحرية للوحدات الإدارية–، أن تنزع صلاحيات حيوية من الأجهزة المنتخبة ونعطيها إلى أجهزة معينة، فهذا

[246]– **فدول حياة**، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري...، المرجع السابق، ص.12.

تكريس لأولوية الأجهزة المعينة (الوالي، رئيس الدائرة، الأمين العام للبلدية)، أليس هذا تكريس كما قلنا لأجهزة معينة على أجهزة المنتخبة، والتي تقصد بها المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، أليس هذا عدم إحترام لإرادة الناخبين، وكذلك مساس بمبدأ المشاركة ومبدأ المركزية، وبفلسفة قيام الدولة الحديثة التي تتخلص من أسلوب المركزية !؟

صحيح أن المركزية تحقق نجاعة لإدارة أحسن من اللامركزية لكن الدولة الحديثة ليس بحاجة لنجاعة الإدارة فقط، وإنما هي بحاجة إلى أدوات دولة القانون (الحرية السياسية مثلا)، فلماذا لا تعطي بعض الوحدات كالبلدية والولاية هامش من حرية صرف الضرائب على مستوى المحلي، والقيام بعملية صبر الأراء كذلك لمعرفة حدود رضائية المواطن المحلي أي رئيس البلدية يطرح الثقة لمعرفة إذا ماكان الشعب راض عنه في طريقة العمل أو لا، وما هي البرامج التي لها الأولوية إلى غير ذلك، حتى يكون قائد على المستوى المحلي، عوضا أن يكون رؤساء البلدية اليوم متابعين أمام القضاء بهذه الطريقة وليس لديهم مشاريع، فكل المشاريع ذات الاولوية مطروحة للأجهزة الأخرى.

يمثل هذا التّمشي إستمرارا متضمنًا لممارسة منتقدة (عادة سيئة)، وهي تكريس أولوية الأجهزة المعينة على الأجهزة المنتخبة، فحتى ولو كانت هناك أسباب موضوعية، فالأجهزة المعينة دائما عندها كفاءة وعندها المال أجهزة على حساب الأجهزة المركزية فالوالي يستطيع توظيف الآليتين السابقتين لحل إشكال ما في لحظة وجيزة أحسن من أن يطرحها للمجلس الشعبي الولائي فمن الناحية الموضوعية هناك بعض الأمور المبرّرة إلا أن هناك مبالغة كبيرة في هذا الجانب مفادها توجّه الإدارة المركزية (السلطة الوصية) إلى تكريس أولوية الأجهزة المعينة على الأجهزة المنتخبة، لذلك يعتبر الوالي بهذا المعنى الجهاز المهيمن على مستوى الولاية.

الفرع الثاني

أثر أسلوب التعليمات المكثفة على الإستقرار التشريعي المحلي

نتيجة للإختلالات المالية والإقتصادية وظهور العوائق والصعوبات المالية التي تعاني منها الدولة لمواجهة الإقتصاد الوطني، والتي كانت نتيجة لعدم التوازن بين الإيرادات والنفقات، وجدت الدولة نفسها أمام حتمية تامة لإدخال تغييرات كثيرة من أجل تدارك الأزمة المالية التي تعاني منها الجماعات الإقليمية بسبب إنخفاض سعر النفط، أدّى بإتخاذ إجراءات وتدابير تهدف من ورائها إلى إصلاح النظام الجبائي المحلي وتفعيلة.

أخذت الدولة في الآونة الأخيرة بإصدار تعليمات في كل المجالات تتضمن تعديلات لإصلاح النظام الجبائي، لكن ما يثير الجدل أن الدولة تصدر تعليمة خلال كل فترة لتعدّل فيها وكأن المسؤولين يسيّرون "مؤسسة" وليس "دولة"[247]، هذا لا يليق بدولة مؤسسات ترمي لإيجاد إستقرار تشريعي يخدم الإدارة والمستثمر والمواطن على حدّ سواء*، إذ تقوم الحكومة بإجتماعات طارئة بين فترة وأخرى لتدارك الوضع الذي وصلت إليه، بالإعتماد على المشاريع ذات الأولوية لمواكبة إقتصاد السوق العالمي بعد إنخفاض سعر البترول، إضافة إلى سعيها لوضع إستراتيجية إعادة التوازن لميزانية الجماعات الإقليمية[248].

ربما يذهب البعض إلى أنّ هذه التعليمات ضرورية، لكن ومع ذلك فإن كثافتها بهذه الصورة وتسارعها، فضلا عن سريتها، ينشأ نوع من الإرباك وعدم الثبات في الأداء الإداري المفترض.

---

[247]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.83.

*– هذه العبارة منقولة من "لازمة" دأب الدكتور بويحيى جمال على إدراجها في كل مذكرة يشرف عليها، فهذه العبارة مدرجة في مذكرة برباري أمال، بهلول سيرام، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق. ص.07.

[248]– **برباري أمال، بهلول سيرام**، المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.83.

خاتمة

توصلنا من خلال المقاربة القانونية المعتمدة في هذه المذكرة بأنّ الجماعات الإقليمية في الجزائر تعتبر المحرك الأساسي لعجلة التنمية المحلية فهي كواسطة بين السلطة المركزية والمواطن، وتعتمد على قواعد اللامركزية لتحقيق الديموقراطية الإدارية، فقد خُولت لها (البلدية والولاية) صلاحيات كثيرة ومتعددة في مختلف المجالات الإقتصادية والثقافية والمالية، وذلك بغية تحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتلبية حاجياتهم ورغباتهم، ويتجلى ذلك خلال صلاحيات واردة من خلال قانوني البلدية والولاية الجديدين الساريين المفعول.

أقرّ المشرّع الجزائري للجماعات الإقليمية –من أجل تجسيد التنمية المحلية– بالتخطيط التنموي، حيث يعتبر وسيلة مهمّة لتحقيق التنمية والتنبأ بالإشكالات ومواجهتها، فقد مرّ الأسلوب بعدة مراحل إلى غاية وضع أداة مهمّة لتنفيذ اللامركزية، فتتمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والإستقلالية المالية، تتمتع الجماعات الإقليمية بنوع من الحرية في تعبئة مواردها المالية التي تمكنها من تغطية نفقاتها وتلبية متطلبات سكانها منها الموارد الذاتية مثل: الإيرادات المحلية، الضرائب، الرسوم، وفي حالة عدم كفاية هذه الموارد يتم اللجوء إلى المصادر الخارجية مثل الإعانات، لكن لم تتجاوز هذه الجماعات الإقليمية إشكالية إنتقادها للموارد المالية ما تسبب في شلل لأجهزتها المحلية التي عجزت بدورها في تحويل الإختصاصات المعترف بها مما أدّى إلى فسح المجال للتدخل الحتمي للأجهزة المعينة ممثلة في الوالي ورئيس الدائرة للنهوض بالتنمية، حيث يترتب عنه تبعية شبه مطلقة، وهذا ما يظهر جليا في جميع ميزانيات الجماعات الإقليمية.

قام المشرّع قصد ضمان التنفيذ الجيّد والعقلاني لميزانيات الجماعات الإقليمية بإسناد المهام الرقابية على مالية البلدية والولاية للهيئات المختصة، وتشترك في الهدف الواحد للحفاظ على المال العام فتتنوّع تقسيمات الرقابة في الجزائر حسب المعيار قائم على أساس التقسيم الإداري المتمثلة بالرقابة الداخلية والرقابة الخارجية، فتعتبر الإدارة المحلية أسلوب للتنظيم الإداري المحلي ودوره في تحقيق التنمية المحلية.

تعدّ ميزانية الجماعات الإقليمية أداة فعّالة لتسيير مصالح الجماعات الإقليمية وعملية تحضيرها وتنفيذها في إطار القانون، فتتم هذه العملية تحت أعين هيئات مختصة بشرعيتها ومصداقيتها، حيث تخضع الجماعات الإقليمية لتبعية مالية من طرف السلطة المركزية ويظهر ذلك من خلال محدودية الموارد المالية نتيجة عدم كفاية الموارد الجبائية، وضعف الموارد غير الجبائية.

ترجع إشكالية الوضعية المالية فإن الوضعية المالية التي تعرفها الجماعات الإقليمية إلى كيفية توزيع الموارد الجبائية بينها وبين هيئات أخرى تابعة للدولة وعدم توزيعها على الجماعات الإقليمية فيما بينها وسوء تسيير هذه الموارد، وأغلبية الموارد العائدة للجماعات الإقليمية عبارة عن الضرائب والرسم على النشاط المهني، الرسم على القيمة المضافة، وهنا تتدخل السلطة المركزية عن طريق تقديمها للقروض، مما يجعل الجماعات الإقليمية تحت رحمة السلطة المركزية، وتظهر محدودية دور المنتخبين في تسيير المالية المحلية، فميزانية البلدية يعدها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما على مستوى الولاية يعدها الوالي.

يعتبر التحدث عن التصور الجزائري الجديد في مجال إخراج الجماعات الإقليمية من طابعها الإداري أمر مهمّ، فتناولت دراستنا أهم النقاط الأساسية المتمثلة أساسا في الإستحداثات الجديدة الرامية لإخراج هذه الوحدات من الوظيفة الإدارية إلى وظيفة مستحدثة ألّا وهي "الوظيفة الإقتصادية"، فتلجأ الدولة إليها في كل مرة تواجه أزمة في الموضوع، وتتمثل أهم هذه الإستحداثات في الولايات المنتدبة والمندوب البلدي فضلا عن قنوات قانونية جديدة، أين صدرت عديد النصوص القانونية في هذا الشأن (مراسيم، تعليمات...الخ) تناولت كل ما يتعلق بهذه الأجهزة منها الصلاحيات المخولة للمندوب البلدي وتنظيم وسير المقاطعات الإدارية، وذلك بغية إحداث حركية تنموية جديدة إضافية للبلدية بتخويل صلاحيات إقتصادية للمندوب البلدي وإبقاء الصلاحيات الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

إضافة إلى أهم الإستحداثات الأخرى وأيضا أهم التعليمات الصادرة في هذا الشأن، والتي تصدر من أجل السرعة في التعامل، حيث أنها من جهة تشكل آلية لتجاوز الشكليات

المعقّدة للمجالس المنتخبة في عملية أداءها لمهامها، ومن جهة أخرى تخفف من أعباء هذه المجالس من جهتي الوقت والمال.

غير أنّ ما يلاحظ على هذه الإستحداثات القانونية، التقنية، الإدارية –على إيجابيتها– هو إنعكاسها على قانوني الولاية والبلدية الجديدين، إذ من غير المعقول أن نتجاوز في كل مرة منظومة قانونية تعمل على ضبط صلاحيات الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية ونحافظ على مقدار من الإستقراء التشريعي، لصالح تعليمات مكثفة مستعجلة وسرية في معظم الأحيان أنشأت نوع من المنافسة بين القواعد القانونية ليس بالضرورة قائمة على قاعدة" توازي الأشكال".

يلاحظ في الأخير بأن هذا التعامل مع الوضع القائم من طرف السلطات الوصية، يوحي بأنه لا يوجد برنامج إستشرافي لمجابهة مثل هكذا أزمات وهذا لا يليق ولا يستساغ من الناحية القانونية لأية دولة جعلت من الحوكمة المحلية برنامجا محوريا لها؟!

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية:

أ: الكتب:

1-يعلي محمد الصغير، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، جامعة عنابة، الجزائر، 2013.

2-بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2007.

3-ـــــــــــــ، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

4-بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري" أجهزة البلدية، مالية البلدية، الوظيف البلدي، صلاحيات البلدية، الرقابة على البلدية"، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

5-بن داوود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009.

6-حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

7-السبتي وسيلة، تمويل التنمية المحلية، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.

8-سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة) منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان ،2009.

9-عصفور محمد شاكر، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2008.

10-فريجة حسين، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، دون بلد النشر، 2010.

11-فوزي خليل عطوي، المالية العامة "النظم الضريبية وموازنة الدولة"، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.

ب: الأطروحات والمذكرات الجامعية:

1: أطروحات الدكتوراه:

• **بن نملة صليحة**، مخططات التنمية في ظل إصلاح المالي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق والقانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012-2013.

• **شلال الزهير**، أفاق إصلاح النظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة الدكتوراه، شعبة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص: تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية تجارية والإدارية والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2013-2014.

• **مزياني فريدة**، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه للدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.

2: مذكرات الماجستير:

• **أمجوج أنور**، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.

• **بن أمزال لحسن**، النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004-2005.

• **بن ناصر بوطيب**، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، مدرسة الدكتوراه: تحولات الدولة، قسم: الحقوق العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010-2011.

• **حمدي مريم**، الجماعات المحلية في تكريس الديموقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2014-2015.

• **سي يوسف أحمد**، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وأفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

• **شباب سهام**، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية دراسة تطبيقية حالة بلدية معسكر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إيطار مدرسة الدكتوراه، فرع تسيير المالية العامة، كلية الحقوق الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

• **شويح بن عثمان**، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

• **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة النفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

• **عفيف عبد الحميد**، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 2011-2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، مدرسة الدكتوراه، إدارة الأعمال والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2013-2014.

•**علي محمد**، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

•**غزيز محمد الطاهر**، أليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2009-2010.

• **لمير عبد القادر**، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تطبيقية لميزانية بلديات أدرار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: إقتصاد وإدارة الأعمال، المدرسة الدكتورالية للإقتصاد وإدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013-2014.

• **مجبور فازيه**، إصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع التنظيم والسياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015

• **مسعودي عبد الكريم**، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية دراسة حالة بلديات أدرار، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.

3مذكرات الماستر:

• **إزباطن سيدي علي، حمدولي رياض،** عن فعَالية الرقابة المالية للجماعات الإقليمية بين قانوني البلدية والولاية والوضع الاقتصادي الراهن، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.

•**أعراب كريمة، عمريو نعيمة،** إيرادات الجماعات المحلية-بلدية وولاية بجاية نموذجا-مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016.

•**بربارى أمال، بهلول سيرام،** المقاربة الجديدة للحكومة الجزائرية في مجال تنمية الجماعات الإقليمية (بين قانوني البلدية 11-10 والولاية 12-09)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2015.

•**بري دلال،** الإستقلال المالي للبلدية، مذكرة للإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان الحقوق والعلوم السياسية، الشعبة الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014-2013.

•**بن التركي جموعي،** المجلس الشعبي البلدي في ظل القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2014-2015.

•**بن طالب عائشة،** الإصلاحات الإدارية في قانون البلدية رقم 11-10 دراسة حالة بلدية الجلفة، مذكرة مقدمة للإستكمال شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.

• **بن علي حياة، لعيدي نبيلة**، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.

• **تقي الدين عوابدي**، تشخيص نظام الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر دراسة حالة خزينة بلدية قمار، مذكرة لإستكمال شهادة ماستر أكاديمي، ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، شعبة العلوم الاقتصادية، تخصص إقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2014-2015.

• **تواتي شافية، براني فاطمة**، الأليات القانونية للجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: الجماعات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014.

• **تومي نعيمة، حديد سهيلة**، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

• **جديدي عتيقة**، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013.

• **حميد بلال**، السياسة الضريبية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، الميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، وقلة، 2014-2015.

• **زلاسي لطفي فاروق**، دور الرقابة المالية في تسيير وترشيد النفقات العمومية، دراسة حالة: مصلحة المراقبة المالية لولاية الواد، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، شعبة: علوم إقتصادية، التخصص: إقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2014-2015.

• **روحة زين الدين، بويحمد حنان**، المركز القانوني للهيئات المعينة على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص هيئات إقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

• **زايدي صونية، سعيدي خوخة**، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ما بين القانونين رقم 90-10 و11-10 المتعلقين بالبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2011-2012.

• **زايدي نورة**، المركز القانوني للمجلس الشعبي الولائي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.

• **شرفة سعيدة، علوي نوال**، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.

• **شنخر تقوى**، رقابة الوالي على ميزانية البلدية دراسة تطبيقية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، 2015.

• **عائشة بن طالب**، الإصلاحات الإدارية في القانون البلدي رقم 11-10 دراسة حالة بلديات الجلفة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.

•**عساسي يوبا**، دور رؤساء المجالس الشعبية المحلية المنتخبية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

•**عشاب لطيفة**، النظام القانوني للبليدة في الجزائر، مذكرة بنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

• **فدول حياة**، المركز القانوني للوالي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

• **كروش مونية، هلال فهيمة**، رقابة المشروعية على أعمال الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع: قانون عام، تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

• **لسري نجيب**، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، تخصص: قانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

• **لونيسي عبد اللطيف**، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013

• **محسن يخلف**، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: سياسة عامة وإدارة إقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

• **مغاري أسية، مواسط فوزية**، دور الولاية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص: قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014-2015.

• **ميسي صارة**، مدى ملائمة النظام المحاسبي المالي مع متطلبات النظام الجبائي الجزائري، دراسة حالة عينة من المؤسسات، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، ميدان العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، تخصص تدقيق محاسبي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2014-2015.

4 مذكرات الليسانس:

• **عبد الحق معمري، عبد المالك لكحل**، إصلاح الجماعات المحلية في ظل القانونين الجديدين (البلدية والولاية)، مذكرة لنيل شهادة اللسانس، في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

• **كرميش شهير**، إستقلالية البلدية في ضمن قانون 11-10، مذكرة للإستكمال متطلبات شهادة الليسانس أكاديمي، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، الشعبة: الحقوق، التخصص: القانون العام، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2014.

ج: المقالات:

• **بودريالة محمد عبدو**، الإصلاح الضريبي، مجلة الفكر البرلماني، مجلة الأمة، عدد 03، 2003.

• **برازة وهيبة**، دور المنتخبين في تسيير مالية البلدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 13، عدد 61، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2011.

• **بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى**، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، جامعة تلمسان، الجزائر، عدد 10، 2012.

• **بن صغير عبد المومن**، واقع إشكالية تطبيق الجباية المحلية في الجزائر–صعوبات الاقتطاع وأفاق التحصيل–مجلة الندوة للدراسات القانونية، عدد 01، 2013.

• **تياب نادية**، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، عدد 2010.

• **جمام محمود، عبد الحميد بوشرمة**، دور الجباية في التنمية المحلية دراسة حالة ولاية جيجل، مجلة الدراسات المالية المحاسبية والإدارية، جامعة أم لبواقي، عدد 01، 2014.

• **دردوري لحسن**، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية كلية الحقوق وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد 14، 2013.

• **شوقي جباري، عولمي بسمة**، تعبئة الموارد الجبائية كخيار إستراتيجي لتغطية العجز المالي للبلديات الجزائرية، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، عدد 02 جوان2015.

• **الطيب ماتلو**، التنمية المحلية معاينات وأفاق، مجلة الفكر البرلماني، عدد 04 أكتوبر 2003.

• **فريجة حسين**، الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية، مجلة الإجتهاد القضائي، عدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009.

• **لطيفة نهى، شهرزاد مناصر**، أليات تحسين الموارد المالية للبلدية من أجل النهوض بالتنمية المحلية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، 2016.

• **مرغاد لخضر**، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 07، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005.

• **مسعودي رشيدة**، العناصر المحركة للتنمية في ظل البحث عن مصادر مشكلة التمويل التنمية الشاملة، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، عدد 06، 2015.

د: الملتقيات:

• **بن إسماعيل حياة، سهيلة السبتي**، التمويل المحلي للتنمية المحلية، مداخلة بالملتقى الدولي حول سياسات التمويل المحلي وأثرها على الإقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر ودول النامية، يوم 21 نوفمبر، كلية العلوم الاقتصاد والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006.

هـ: النصوص القانونية:

1-النصوص التأسيسية:

•دستور الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجز مرسوم رئاسي رقم96-438، مؤرخ في 07 سبتمبر 1996، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 76، الصادرة في 08 سبتمبر 1996، معدل بقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10أفريل 2001، يتضمن تعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 25، صادرة في 14 أفريل 2002، والقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 أفريل 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر.ج. ج. د.ش. عدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعَدل بقانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437 الموافق

لتاريخ 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

2: النصوص التشريعية:

أ/-القوانين:

• قانون 90-21، المؤرخ في 24 محرم عام 1411، الموافق ل15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

• قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2010، المتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 37، الصادر في 03 جويلية 2011.

• قانون رقم 12-07، مؤرخ في 22 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 12، الصادر في 22 فيفري 2012.

• قانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ربيع الأوّل عام 1438 الموافق 28 ديسمبر سنة 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017.

ب/-الأوامر:

• أمر 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 39، معدل ومتمم، بموجب الأمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 50، الصادر في 01 سبتمبر 2010.

3: النصوص التنظيمية:

أ/-المراسيم الرئاسية:

• المرسوم الرئاسي 15-140 مؤرخ في 8 شعبان عام 1436 الموافق 27 مايو سنة 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 29، الصادر في 31 ماي 2015.

ب/-المراسيم التنفيذية:

• المرسوم التنفيذي رقم 09-374، مؤرخ في 28 ذي القعدة عن 1430، الموافق ل16 نوفمبر سنة 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 19 جماد الأول عام 1413، الموافق ل14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

• المرسوم التنفيذي رقم 16-258 مؤرخ في 8 محرم عام 1438 الموافق 10 أكتوبر سنة 2016، يحدد كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها، ويحدد قواعد تنظيم المندوبيات والملحقات البلدية وسيرها.

• المرسوم التنفيذي 15-141 مؤرخ في 7 شعبان عام 1436 الموافق 28 مايو سنة 2015، يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية وسيرها.

ز: مذكرات أخرى:

• **بلخير بن زرقة**، ميزانية الولاية، التحضير-المصادقة-الرقابة، مذكرة لنيل التربص لسنة الرابعة، مدرسة الوطنية للإدارة، إدارة محلية، حيدرة، الجزائر، 2005-2006.

• **بلعباس سعد كمال الدين**، واقع اللامركزية: استقلالية الجماعات المحلية، مذكرة تربص السنة الرابعة، مديرية التربصات، المدرسة الوطنية للإدارة، 2005-2006.

ر: الجرائد:

• جريدة الشروق اليومي، عدد 5471، يوم الأحد 28 ماي2017.

ك: مواقع الأنترنيت:

•https://www.arab.ency.com

•https://www.ennaharonline

•https://www.bing.com

•https://www.lebarnny.gov.lb

•iefpedia.com/arab/wp…/02/.

•www.ouargla 30.com/t66425.topic

•www.bing.com

•www.elkhadra.com

•www.ainoussera.com

•www.echouroukoline.com

•www.elhiwardz.com

•www.radioalgerie.dz

•www.el-massa.com

ثانيا: باللغة الفرنسية:

A-Les ouvrages:

•**ANDRE DE LOUBADERE**، JEAN-CLAUDE VENZIA، YVES GAUDEMET، Traité de droit administratif، L.G.D.J، paris, 1988.

•**LOIC LENVOYER**، finances locales، hachette supérieur, 2ème Édition، paris,2012.

• **PIERRE DELVOLV**É، les droit adeministratif , 5° Édition، Dalloz, 2010.

• **PIERRE-YVES MONJAL**، Droit européen des collectivités locales، L.G.D.J، lextenso Éditions، Montchrestien, 2010.

• **SERGE VELLEY**, Droit adeministratif ,6° Édition, Paris, 2007.

B- Mémoire:

•**Ouyassad belaid، amghar fahim**، le financement des collectivités locales: problèmes de financement et moyens d'amélioration، thème en vue de l'obtention d'un diplôme de master، option comptabilité، contrôle et audit، faculté des sciences économique de gestion et comptabilité contrôle، université Abderrahmane mira، bejaia, 2010-2011

C- Instruction ministérielle

• instruction ministérielle n°425 du 6 avril 2017 relative aux modalités d'établissement des budgets supplémentaires des communes pour l'exercice 2017.

الفهرس

مقدمة 9

الفصل الأول: أثر التنظيم الإداري المحلي على الأداء التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر

تحدَي التنمية أمام إشكالية الطابع الإداري 13

المبحث الأول: إسهامات الجماعات الإقليمية في تجسيد التنمية 14

المطلب الأول: هيكلة التنمية المحلية في ضوء قانون 12-07 المتعلق بالولاية 14

الفرع الأول: الإختصاصات التنموية للولاية 15

أولا: الإختصاصات التنموية للوالي 15

1: إختصاصات الوالي الإدارية 16

2: إختصاصات الوالي المالية 16

3: إختصاصات الوالي البيئية 17

ثانيا: الإختصاصات التنموية للمجلس الشعبي الولائي 18

1: مركز التنمية الاقتصادية في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي 18

2: مركز مجال الفلاحة والري في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي 18

3: مركز التنمية الصناعية في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي 19

4: مركز التنمية الاجتماعي والثقافي في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي 19

5: مركز التنمية السياحية والسكن في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي 20

6: مركز التنمية الصحية في إختصاصات المجلس الشعبي الولائي 20

الفرع الثاني: وسائل تكريس إختصاصات التنموية للولاية 21

أولا: ميزانية الولاية كوسيلة لتحقيق الإختصاصات التنموية للولاية 21

ثانيا: التخطيط التنموي كوسيلة لتحقيق التنمية المحلية 22

1: المخطط الولائي للتنمية المحلية 22

2: المخطط الولائي لتهيئة الإقليم 23

الفرع الثالث: إسهامات الرقابة المالية على ميزانية الولاية في تحقيق التنمية المحلية..... 23

أولا: الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية 24

1: طبيعة الدور الرقابي الممارس من طرف مجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية 24

2: مسار متابعة المراقب المالي لميزانية الولاية..... 25

3: مسار متابعة ميزانية الولاية من طرف السلطة الوصية 26

ثانيا: الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية..... 26

1: مسار المفتشية العامة الرقابة على ميزانية الولاية..... 26

2: مسار المحاسب العمومي الرقابي على ميزانية الولاية 27

المطلب الثاني: مركز التنمية المحلية في قانون 11-10 المتعلق بالبلدية 27

الفرع الأول: إإختصاصات هيئات البلدية في تحقيق التنمية المحلية..... 28

أولا:إستقراء إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية..... 28

1: تنظيم وتنفيذ مداولات البلدية 29

2: إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية 29

ثانيا: إستقراء إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال تحقيق التنمية المحلية 30

1: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية..... 31

2: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الصحة والطرقات البلدية 31

3: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التربوي والثقافي والإجتماعي..... 32

4: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي 32

الفرع الثاني: مركز التنمية المحلية في مالية البلدية 33
أولا: الموارد المالية الداخلية ذات الطبيعة الأساسية للبلدية 33
1: الإيرادات المحلية 33
2: إيرادات الجباية والرسوم 34
3: إيرادات الضرائب 34
ثانيا: الموارد المالية الخارجية ذات الطبيعة الإحتياطية للبلدية 35
1: القروض 35
2: الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية 36
3: الإعانات 36
4: الهبات والوصايا 37
الفرع الثالث: الرقابة المالية على البلدية كوسيلة لتثبيت برنامج التنمية المحلية 37
أولا: الرقابة الداخلية الذاتية على الموارد المالية للبلدية 37
1: جدوى رقابة المجلس الشعبي البلدي لمالية البلدية 38
2: رقابة ميزانية البلدية من طرف الوالي 39
ثانيا: الرقابة الخارجية الفعلية على الموارد المالية للبلدية 39
1: رقابة المالية من طرف المفتشية العامة 40
2: رقابة مجلس المحاسبة 40
المبحث الثاني: بحث إشكالية الطابع الإداري للإدارة المحلية 41
المطلب الأول: قصور أدوار المنتخبين المحليين في متابعة ملف المالية المحلية 42
الفرع الأول: المراحل الفنية في إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية 43

أولا: مرحلة إعداد الميزانية 43
ثانيا: مرحلة التصويت على الميزانية 44
ثالثا: مرحلة المصادقة على الميزانية 44
الفرع الثاني: المراحل العملية في تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية 45
أولا: تنفيذ نفقات الجماعات الإقليمية 46
1: المرحلة الإدارية 46
أ: الإلتزام بالنفقة 46
ب: عملية التصفية 47
ج: الآمر بالصَرف أو الدَفع 47
2: المرحلة المحاسبية للتنفيذ (الدفع 48
أ: دفع النفقة 48
ب: المحاسب العمومي أمينا للصندوق 48
ثانيا: تنفيذ إيرادات الجماعات الإقليمية 49
1: المرحلة الإدارية أ: الإثبات 49
ب: التصفية 49
2: العمليات المحاسبية –التحصيل 50
المطلب الثاني: محدودية الموارد المالية للجماعات الإقليمية 50
الفرع الأول: عدم كفاية الموارد الجبائية المحلية 51
أولا: الموارد الخالصة للجماعات الإقليمية 51
1: الرسم على النشاط المهني 51

2: الدفع الجزافي 52
3: الرسم العقاري 52
أ: الرسم العقاري على الملكيات المبنية 52
ب: الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية 53
4: الرسم الإقامة 53
5: الرسم على السكن 54
6: رسم التطهير 54
7: الرسم الخاص على الرخصة العقارية 55
8: الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية 55
ثانيا: الموارد العائدة جزئيا للجماعات الإقليمية 56
1: الرسم على القيمة المضافة 56
2: الرسم على الذبح 56
3: الضريبة على قسيمة السيارات 57
4: الضريبة على أرباح المناجم 57
6: الضريبة الجزافية الوحيدة 57
الفرع الثاني: ضعف الموارد غير الجبائية 58
أولا: موارد الأملاك 58
1: الأملاك المتنازل عليها لفائدة البلديات 58
2: الموارد الناتجة عن الإحتياطات العقارية 59
ثانيا: القروض 59

ثالثا: الإعانات المقدمة من طرف الدولة..... 59

رابعا: التبرعات والهبات 60

الفصل الثاني: التصور الجزائري الجديد في مجال إخراج الجماعات الإقليمية من طابعها الإداري ـ نحو إدارة محلية إقتصادية ـ..... 61

المبحث الأول: في الإستحداثات الجديدة في مجال إخراج الجماعات الإقليمية من طابعها الإداري التقليدي الضيق ـ إستقراء لأهم النصوص القانونية ذات العلاقة بالموضوع !؟ـ 63

المطلب الأول: في الطبيعة القانونية للولايات المنتدبة 63

الفرع الأول: قراءة قانونية في ظرفية إستحداث الولايات المنتدبة 64

الفرع الثاني: في المركز القانوني للوالي المنتدب 67

الفرع الثالث: بحث تنظيم وسير المقاطعات الإدارية..... 70

المطلب الثاني: إستحداث المندوب البلدي 71

الفرع الأول: قرابة قانونية في ظرفية إستحداث المندوب البلدي..... 71

الفرع الثاني: في المركز القانوني للمندوب البلدي..... 73

أولا: تعيين المندوب البلدي 74

ثانيا: الصلاحيات المخولة للمندوب البلدي..... 74

المطلب الثالث: في أهم الإستحداثات الأخرى 76

الفرع الأول: في أهم التعليمات المتعلقة بحوكمة الإدارة في ظل تراجع أسعار المحروقات.... 76

أولا: تكوين الولاة وإعادة تأهيلهم..... 82

ثانيا: صلاحيات جديدة للأمين العام للبلدية..... 82

الفرع الثاني: نحو إعتماد قانون الجباية المحلية 84

المبحث الثاني: في أثر الإستحداثات الجديدة للجماعات الإقليمية على واقع التنمية ـ إشكالية ترتيب الأولويات! ؟ـ 86

المطلب الأول: في الجوانب الإيجابية للإستحداثات الجديدة للجماعات الإقليمية على واقع التنمية المحلية 87

الفرع الأول: تركيز الأهمية القصوى على التنمية بواسطة أجهزة خاصة 87

الفرع الثاني: تجاوز الممارسة الحكومية للشكليات المعقدة لقانوني البلدية والولاية..... 90

المطلب الثاني: في الجوانب السلبية لعملية البحث عن نجاعة الإدارة المحلية على حساب اللامركزية الإدارية 93

الفرع الأول: إستمرار ممارسة السلطة المركزية الجزائرية لأولية الأجهزة المعينة على الأجهزة المنتخبة..... 93

الفرع الثاني: أثر أسلوب التعليمات المكثفة على الإستقرار التشريعي المحلي..... ... .97

خاتمة 98

قائمة المراجع..... 102

الفهرس 119

ملخص:

تهدف هذه الدراسة لتوضيح العلاقة بين أدوار الجماعات الإقليمية وبين الطابع الإداري، في ظلّ التصوّر الإقتصادي الجديد.

ومنه، فقد لاحظنا أثر التنظيم الإداري المحلي على الدور الرئيسي للجماعات الإقليمية.

تمّ إعتماد – في هذه الحالة – مقاربة قانونية جديدة من طرف السلطات العمومية، بهدف تحقيق أهداف التنمية المحلية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات الإقليمية، التنمية المحلية، التصوّر الإقتصادي، الطابع الإداري، التنظيم الإداري.

Résumé :

Cette étude à pour objectif la mise en évidence du rôle des collectivités territoriales ayant un caractère administratif par nature dans l'optique d'une nouvelle orientation économique axée sur le développement local.

Le régime juridique organisant les collectivités territoriales présente des ambiguïtés et adhére pas aux ambitions affichée. De ce fait, une nouvelle approche doit être adoptée par les pouvoirs publics permettant aux collectivités territoriales d'attendre les objectifs du développement local.