

إشكالية تسير الجماعات المحلية

بلدية تاسكريوت وولاية بجاية نموذجاً.

مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق تخصص القانون الإداري

تحت إشراف الأستاذ

- د. معزیز عبد السلام

من إعداد الطلبة

- لونيس الهام
- منصر نهاد

أعضاء لجنة المناقشة

لجنة المناقشة:

- الأستاذ(ة): بركان عبد الغني..... رئيساً.
الأستاذ: معزیز عبد السلام مشرفاً و مقرراً.
الأستاذ(ة): يوسفی فايزة ممتحن(ة).

السنة الجامعية 2019 - 2020.

شكر و تقدير

أول شكر و آخره "الله العلي القدير" الذي منحنا القوة و العزم لإنجاز هذا العمل و إتمامه، إلى من بلغ الأمانة و نصح الأمة إلى معلم البشرية "سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم".

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ "معزير عبد السلام" على قبوله الإشراف علينا و إقتراحه لعنوان المذكرة ، و كذا على كل مجهوداته و تعليماته القيمة و الذي لم يبخل علينا بأفكاره المنيرة و توجيهاته الهادفة.

كما نشكر كل أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية لجامعة عبد الرحمان ميرة، كما نشكر كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو بعيد.



إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى من كانا سبب وجودي وقاما برعايتي وتربيتي و كانا لي
سند و نور دربي و منهما أستمد قوتي و عزمي إلى والدي العزيزين حفظهما
الله و أطال في عمرهما.

إلى إخوتي الأعزاء.

إلى جميع الأهل و الأحبة.

إلى تلك الروح التي تسكن قلبي قرة عيني و توأم روحي.

إلى كل من ساندني من قريب أو بعيد.

إلى من تشاركنا هذا العمل زميلتي نهاد



إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع:

إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق، إلى الشخص الذي تعب وشقا طوال حياته من أجل أن أرتاح وأنجح إلى أبي العزيز وفخري "عبد السلام" حفظه الله و أطال في عمره.

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها، والتي غمرتني بعطفها وحنانها وسهرت من أجلي دون تعب أُمي الغالية "زهرة" شفاها الله وأطال في عمرها .

إلى جدي العزيز "منصور" و جدتي الغالية "عائشة" حفظهما الحمان وأمد في عمرهما.

إلى من تربيت وكبرت بينهم أخواتي " لامية و سارة وأمال" و إلى أزواجهن "وسام ، فؤاد، عادل"

و إلى الكتاكت الصغار بنات أخواتي "إيناس ، ملينة، ألاء" و إلى البرعم الصغير "محمد ريان"

و إلى أخي الصغير سندي في هذه الحياة "ضياء الدين "

و إلى كل أفراد عائلتي الكبيرة أعمامي وعماتي و إلى كل صديقات الدرب خاصة "سناء ، منال ، صباح ، حسية"

إلى من تشاركنا هذا العمل معا " إلهام"

قائمة لأهم المختصرات

أولا : باللغة العربية :

1- ج ر ج د ش: جريدة رسمية جمهورية جزائرية ديمقراطية شعبية

2-د ص : دون صفحة

3-د س : دون سنة

4-ص : صفحة

5-د ج : دينار جزائري

ثانيا :باللغة الفرنسية :

1- ENAG : école nationale d'administration générale

2- P : page .

مقدمة

يشهد العالم تطورات سياسية واقتصادية واجتماعية مما أدى الى زيادة الاهتمام بموضوع الادارة المحلية التي أصبحت مظهر من مظاهر الدولة الحديثة حيث أصبحت تلقى اهتماما متزايدا في الدولة، باعتبارها أسلوب من أساليب التنظيم الاداري، وأداة ربط بين الدولة والمواطن من خلال أداء الوظائف وتقديم الخدمات للمواطنين، وكذا مشاركتهم في الحكم المحلي.

وقد أدرجت الجماعات المحلية ضمن إطار سياسة مبدؤها توزيع السلطات واللامركزية في التسيير بغية إرساء وتكريس نموذج التنمية على المستويين الوطني والمحلي ودعم سياسة البلاد ومواجهة المشاكل التي تواجه الجزائر في طريقها التنموي، وفي الوقت الذي أصبحت اللامركزية الإدارية والتنمية المحلية ملاذا لكثير من الأمم للنهوض بالتنمية القومية الشاملة والمستدامة، إلتفتت الجزائر بدورها إلى جماعاتها المحلية لتكلفتهم بالمشاركة في تحمل ما جاء به الوضع الحالي، حيث لا يجب أن تعتمد هيئة على هيئة أخرى، وأن الكل يجب أن يساهم في تحسين الأوضاع العامة في شتى المجالات¹.

تعتبر اللامركزية الاقليمية أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الادارية وهذا يعود لأهميتها بالنسبة لكيان الدولة وقوامها²، وتم جعل البلدية جماعات لامركزية يتم تنظيمها بالطريقة التي تساعد على إدارة أنفسهم بذاتهم مع إبقائهم مندمجين في الدولة³، لقد كرس الدستور الجزائري قاعدة التنظيم الاقليمي في المادة 16 من الدستور حيث تنص على أن الجماعات الاقليمية للدولة هي البلدية والولاية، و البلدية هي الجماعة القاعدية⁴، وتظهر أهمية اللامركزية من خلال اشراك المواطنين بالادارة عن طريق مجالس محلية منتخبة من قبلهم، وهذا للتخفيف على المواطنين من انجاز معاملاتهم، ولقيام الجماعات المحلية يجب توفر موارد بشرية التي تعتبر العنصر الأساسي في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والمحور الرئيسي في مواجهة تحديات العصر ومتغيراته المتلاحقة، ومواكبة التطورات

¹ الجماعات المحلية وإشكالية العجز في ميزانيتها، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص إقتصاد مالي ونقدي، قسم العلوم الإقتصادية، ملحقه مغنية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان. 2015-2016، ص. أ-بختاوي الأمين صمودي محمد،

² -بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص.5.

³ -ANDER Delaubadaire, traitee elementaire de droit administratif, Pais, No, pub, 1965, p50

⁴ -دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07/12/1996، ج. ر عدد 76 الصادر بتاريخ 08/12/1996، معدل بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002، ج. ر عدد 25 الصادر بتاريخ 14/04/2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 19/08 مؤرخ في 15/11/2008، ج. ر، عدد 63 الصادر بتاريخ 16/11/2008، معدل بموجب القانون رقم 01/16 مؤرخ في 06/03/2016، ج. ر عدد 14 الصادر بتاريخ 07/03/2016، المادة 16.

المتسارعة في كل ميادين الحياة⁵، ولكي تتمكن الجماعات المحلية من تغطية النفقات التي تقع على عاتقها منح لها المشرع مالية مستقلة وهذا لتجسيد لامركزية فعلية و حقيقية.

تهدف هذه الدراسة الى البحث عن مدى تجسيد ما تناوله المشرع في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية و القانون 07-12 المتعلق بالولاية فيما يتعلق بتسيير الجماعات المحلية، والعراقيل التي تعترض الجماعات المحلية، والبحث عن حلول لأهم المشاكل التي تواجهها معظم الولايات و البلديات الجزائرية.

الأسباب التي دفعتنا الى اختيار الموضوع، ترجع الى المركز الهام الذي تحظى به الجماعات المحلية في حياة المواطنين، وأيضا ترجع الى أن تسيير الجماعات المحلية في الواقع يختلف ولا يتماشى مع القوانين التي نصت على كيفية التسيير، أما فيما يتعلق بالأسباب الموضوعية هو نقص الدراسات في هذا الميدان وأيضا لأهمية البلدية و الولاية كتنظيم اداري.

لقد واجهتنا في بحثنا الأكاديمي هذا صعوبات وهي:

- فيروس كورونا covid-19 الذي كان عائق وهذا من حيث الجانب التطبيقي لعدم توفر وسائل النقل من أجل التنقل للحصول على الوثائق الادارية من البلدية و الولاية.

-رفض المصالح الادارية لولاية بجاية تزويدنا بالوثائق الادارية التي تهمنا في بحثنا الأكاديمي .

لكن بفضل الله عز وجل وبفضل أساتذتنا في جامعة بجاية الذين قدموا لنا الوثائق التي ساعدتنا و تجاوزنا هذه الصعوبات.

لم نستند في بحثنا الأكاديمي هذا على منهج واحد فقط بل اعتمدنا على عدة مناهج وهي :

-المنهج الوصفي التحليلي لكونه طريقة من طرق التحليل و التفسير بشكل علمي منظم وهذا بالاعتماد على جمع المعلومات عن الظاهرة المدروسة.

-المنهج التاريخي الذي لا يكتفي بسرد الوقائع حيث استندنا اليه عند تشخيص بلدية تاسكروت و ولاية بجاية عبر السنوات .

-المنهج الاستدلالي عند استدلالنا على الاحصائيات المدرجة في مختلف الوثائق الادارية التي تحصلنا عليها.

⁵-الحري رافدة، اتجاهات حديثة في ادارة الموارد البشرية، داراليازور العلمية للنشر و التوزيع، عمان، 2014، ص11.

ولدراستنا واقع تسيير الجماعات المحلية من حيث تطابق ما ورد في القانون و الواقع المعاش ، أخذنا بلدية تاسكريوت و ولاية بجاية كنموذج لذلك ، وعلى هذا الأساس سنطرح الاشكال الآتي :

ما مدى توافق تسيير الجماعات المحلية في أرض الواقع بما كرسه المشرع في قانوني 10-11 و 07-12 ، وما هي الصعوبات والتحديات التي تعرقل السير الحسن للجماعات المحلية في كل من المجال الإداري والبشري والمالي؟.

و للإجابة على هذه الاشكالية قسمنا موضوعنا الى فصلين:

الفصل الأول :واقع تسيير الجماعات المحلية تطرقنا فيه إلى وضعية و نظام تسيير الجماعات المحلية و العراقيل التي تواجهه و تعيق هذا النظام و ذلك في ثلاث مباحث،المبحث الأول تعرفنا على التسيير الاداري للجماعات المحلية ،و المبحث الثاني التسيير البشري للجماعات المحلية ،و في المبحث الثالث التسيير المالي للجماعات المحلية.

الفصل الثاني: تشخيص التسيير في إقليم بلدية تاسكريوت و ولاية بجاية و في هذا الفصل قمنا بدراسة تطبيقية لنظام التسيير حيث قمنا بتشخيصه في كل من بلدية تاسكريوت و ولاية بجاية و كذا الحلول المقترحة لترشيد تسيير الجماعات المحلية و ذلك في ثلاث مباحث ،المبحث الأول تشخيص التسيير الإداري و الحلول المقترحة لترشيده،المبحث الثاني تشخيص التسيير البشري و الحلول المقترحة لترشيده، و المبحث الثالث تشخيص التسيير المالي و الحلول المقترحة لترشيده.

الفصل الأول : واقع تسيير الجماعات المحلية

مقدمة الفصل

تعتمد الدولة الحديثة في تنظيمها الإداري على نمط يركز على دعامتين أساسيتين هما المركزية واللامركزية. لقد اختارت الجزائر في إستراتيجيتها التنموية سياسية اللامركزية الإدارية، حيث يتضح ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية عن العديد من الاختصاصات للجماعات المحلية، تعتمد الجزائر كغيرها من الدول التي شهدت تحولا كبيرا في نظامها السياسي منذ الاستقلال، والذي كان له أثر كبير على الإدارة المحلية في مختلف الميادين، بالتالي فإن تنظيم الدول يفرض عليها تقسيمها إلى أقاليم (ولاية، بلدية)¹.

الولاية والبلدية هي الجماعات الإقليمية التي تساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه. فالمتتبع لهذه الهيئات يرى تناقضات كثيرة بين المهام الموكلة لها وما يتجسد في الميدان، وبالتالي في هذا الفصل سنحاول أن نبين فيه التسيير الإداري للجماعات المحلية (المبحث الأول)، والتسيير البشري للجماعات المحلية (المبحث الثاني)، التسيير المالي للجماعات المحلية (المبحث الثالث)

¹ - غريز محمد الطاهر ، آليات دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص 2.

المبحث الأول: التسيير الإداري للجماعات المحلية

يعتبر الهدف الأساسي من الأخذ بنظام الإدارة المحلية هو خدمة الإنسان، فهو الوسيلة والغاية من كل نشاط إداري، كما تنطلق فلسفة الإدارة من الدوافع والأهداف التي أنشأ نظام الإدارة المحلية من أجلها¹، فالإدارة المحلية تساهم في تخفيض الأعباء الملقاة على عاتق السلطة المركزية والارتقاء بالدولة وتقوية بنيانها الاقتصادي والسياسي، ويعمل نظام الإدارة المحلية على تطوير التنظيمات الإدارية، وخاصة في الوقت الحاضر الذي تعقدت فيه الوظيفة الإدارية وتنوعت فيه المرافق العامة تحت تأثير السياسات التي تتبعها الدول المعاصرة²، ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى دراسة تنظيم ادارة الجماعات المحلية(المطلب الأول)، وعراقيل التسيير الإداري للجماعات المحلية(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تنظيم إدارة الجماعات المحلية

تعتبر المجالس المحلية المنتخبة الهيكل السيادي على مستوى الجماعات المحلية، لأنها تمثل الإدارة الشعبية على المستوى المحلي، فلها إذن شرعية حسب النظام اللامركزي، تضم هذه المجالس مجموعة من المنتخبين انتخبهم الشعب لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل جميع السكان المسجلين في القوائم الانتخابية بالاقتراع العام المباشر والسري³، والإدارة المحلية تعتبر مكوناً أساسياً ومحورياً للجهاز الإداري في كل دول العالم، لذلك أخذ حيزاً هاماً من الدراسات والاهتمامات سواء من حيث التنظيم أو النشاط⁴، وفي هذا المطلب سنحاول دراسة التنظيم الإداري لكل من البلدية والولاية، (الفرع الأول) التنظيم الإداري للبلدية، (الفرع الثاني) التنظيم الإداري للولاية، (الفرع الثالث) الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية.

¹ - درواش نادية، الإدارة المحلية وعملية إدارة التنمية في الجزائر، المعوقات ومقاربات الإصلاح، مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص سياسات عامة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم سياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2014-2015، ص 22.

² - سوداني كلثوم، خملاوي فتيحة، النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أدرار، 2013-2014، ص 17.

³ - جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر-بلدية بسكرة نموذجاً-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 67-68.

⁴ - ربوح ياسين، محاضرات في ادارة الجماعات المحلية في الجزائر، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016-2017، ص 2.

الفرع الأول : التنظيم الإداري للبلدية

تنص المادة الأولى من قانون البلدية على ما يلي « البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون »¹، والبلدية حسب القانون الجديد، تشكل الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، إذ يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، باستعمال مختلف الوسائل الإعلامية المتاحة²، وتنص المادة 15 من قانون البلدية على أن للبلدية هيئتان وهما³ :

- المجلس الشعبي البلدي،
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أولاً - المجلس الشعبي البلدي

يعتبر المجلس المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات كما أنه يجسد قاعدة اللامركزية الإقليمية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية⁴.

أ- تنصيب المجلس الشعبي البلدي

ينتخب المجلس الشعبي البلدي لمدة خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل جميع سكان البلدية بالاقتراع العام المباشر والسري⁵، وقد نصت المادة 80 من قانون الانتخاب على أنه يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، ويتضمن عدة شروط. وكما نصت المادة 5 و المادة 79 من قانون

¹ - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. د. ش. عدد 37، صادر في 23 جويلية 2011، المادة 1.

² - مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص 50.

³ - المادة 15 من قانون البلدية، مرجع سابق.

⁴ - ربوح ياسين، مرجع سابق، ص 28.

⁵ - لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دارالمجد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2011، ص 99.

الانتخابات على شروط التسجيل في القائمة الانتخابية، والشروط التي يجب توفرها في المترشح الى المجلس الشعبي البلدي¹.

ب- تسيير المجلس الشعبي البلدي

يتم تسيير المجلس الشعبي البلدي من خلال عقد دورات تتناول جدول الأعمال مع ضرورة احترام المداولات، كما يشكل المجلس لجانا تهتم بالمواضيع التي تدخل في اختصاصه².

1- الدورات

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (2) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة (5) أيام، وكما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي (2/3) أعضائه أو بطلب من الوالي، ويعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية إلا في حالة القوة القاهرة، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، ولا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين³.

2. المداولات

يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات، ويجب أن تجرى وتحرر مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، وتكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة، غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام⁴.

¹ - انظر المواد 80-79-5 من القانون العضوي رقم 16-10، مؤرخ في 22 دي القعدة عام 1473 الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 50، الصادر بتاريخ 28 غشت 2016.

² - ربوح ياسين، المرجع السابق، ص 34.

³ - المواد 16-17-18-19-23 من قانون البلدية، مرجع سابق.

⁴ - المواد 26-52-53، المرجع نفسه.

3. اللجان

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، وتحدث هذه اللجان بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، ويتم تحديد عدد هذه اللجان وفقا لعدد سكان البلديات. وكما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه¹.

ج. اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

يتأثر مدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية، وخاصة البلدية بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة ويحدد القانون البلدي صلاحيات البلدية. وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولات².

1- التهيئة والتنمية

يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، كما يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي. ولهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته³.

2- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

تزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، وكما يقتضي إنشاء مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، وتكمن أهمية هذه المهام الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي في رسم النسيج العمراني

¹ - أنظر المواد 31-32-33 من قانون البلدية، مرجع سابق.

² - عطوات عبد الحاكم، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية. دراسة مقارنة. ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015-2016، ص 65.

³ - المواد 108، 111 من قانون البلدية، مرجع سابق.

والحفاظ على التراث التقليدي للبنىات، وحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، ناهيك عن تجنب الكوارث الطبيعية¹.

3- المجال الاجتماعي والثقافي

تتخذ البلدية طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها، و كما تساهم في إنجاز الهياكل القاعدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والثقافية، والتكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة وذوي الاحتياجات الخاصة².

4- النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية

أدى التطور التكنولوجي والعلمي والاقتصادي والاجتماعي إلى اختلال التوازنات الإيكولوجية، مما تطلب من الهيئات المنتخبة أداء دور في حماية البيئة³، وقد جاء في قانون البلدية على أنه أشهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المحمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية في العديد من المجالات⁴.

ثانيا - رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية نظرا لحساسية منصبه وكونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية⁵.

أ - تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي

يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ويعلن رئيسا للمجلس متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حال تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا، ويساعد رئيس المجلس الشعبي

¹ - برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017/10/11، ص 117.

² - المادة 122 من قانون البلدية، مرجع سابق.

³ - صليح علي، فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، حقوق، تخصص دولة مؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 56.

⁴ - المواد 123، 124 من قانون البلدية، مرجع سابق.

⁵ - عولي بسمه، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، جامعة تاجي مختار، عنابة، الجزائر، د س، ص 264.

البلدي نائبان (2) أو عدة نواب¹، يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي رئاسة المجلس ويمارس سلطاته بصفته ممثلا للبلدية تحت رقابة المجلس، ويساعده في مهامه بصفته هيئة تنفيذية للبلدية، نواب الرئيس الذين يختارهم ويعرضهم على المجلس للمصادقة بالأغلبية المطلقة، ولا يوجد أي ترتيب أو تدرج سلمي ما بين نواب الرئيس²، تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو التخلي عن المنصب، ويستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب رئيس³.

ب. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو شخصية سياسية محلية، بعد انتخابه تكون له علاقات مع أعضاء المجلس مع جماعات الضغط وعلاقات مع أنصاره وناقديه، فوضعه القيادي يحتم عليه أن يمتلك القدرة وإمكانية إقناع الآخرين بصحة التصرفات التي تصدر منه، كما يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي لأداء مهامه ويتقاضى تعويضا مقابل ممارسة مهامه، ويقوم بصلاحيات متعددة ومتنوعة كممثل للدولة، وكمهنة تنفيذية المجلس الشعبي البلدي⁴.

1 - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية، وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، وقد حدد المشرع في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية جميع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية⁵.

¹ - المواد 64، 65، 69 من قانون البلدية، مرجع سابق.

² - المرسوم التنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، الصادر في 2013/03/17، المادة 03.

³ - مسعودي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 63.

⁴ - مزباني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 208.

⁵ - إنظر من المادة 77 إلى 83 من قانون البلدية، مرجع سابق.

2 - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية، فهو يكلف بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول به، وقد حدد المشرع هذه الصلاحيات في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية¹.

3 - قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي

جاء في قانون البلدية أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ عدة قرارات في بعض المجالات، ولا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر، وتسجل القرارات حسب تاريخ إصدارها في السجل البلدي المخصص لهذا الغرض، وترسل هذه القرارات خلال الثماني والأربعين (48) ساعة من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، وتكون القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ بعد شهر (1) من تاريخ إرسالها إلى الوالي².

ثالثاً - الأمين العام للبلدية

للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية³.

أ. تعيين الأمين العام

يعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة والأمناء العامون لبلديات مقر الولاية والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها، ويعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي المختص إقليمياً، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها⁴.

¹ - إنظر من المادة 85 إلى 95 من قانون البلدية، المرجع السابق.

² - أنظر من المادة 96 إلى 99، المرجع نفسه.

³ - المادة 125، المرجع نفسه.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، ج. ج. د. ش. العدد 73، الصادر بتاريخ 2016/12/15، المواد 20، 21.

ب . مهام الأمين العام

يكلف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلي :

- 1- تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
 - 2- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.
 - 3- تنشيط وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية.
- يلتزم الأمين العام للبلدية بأداء مهامه بكل أمانة وحيادية، ويجب عليه أداء مهامه في اطار احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها¹.

الفرع الثاني: التنظيم الإداري للولاية

جاء في المادة الأولى من قانون الولاية أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. فالولاية في الجزائر تعتبر من الجماعات المحلية بما تمتلكه من شخصية معنوية واستقلال مالي ومجلس شعبي ولائي بغية تحقيق التنمية المحلية والتوجه نحو اللامركزية في تسيير الشؤون المحلية للمواطن. غير أن الولاية هي كذلك فضاء لتنفيذ السياسات العمومية للدولة، عبر مفوضها في الولاية وهو الوالي²، ونصت المادة 2 من قانون الولاية على أن للولاية هيئتان هما:

- المجلس الشعبي الولائي،
- الوالي³.

أولا - المجلس الشعبي الولائي

يمثل المجلس الشعبي الولائي الهيئة التداولية في الولاية ومظهر التعبير عن اللامركزية، كما هو الحال في الإصلاح الولائي لسنة 2012، الذي عزز بدوره من محتواه، وأهله ليكون ترجمة حقيقية من أجل تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي ليس هناك نص قانوني يعرف المجلس الشعبي الولائي، بل هناك اتفاق بين رجال القانون على اعتبار أن هذا المجلس هو هيئة المداولة. والأسلوب الأمثل للقيادة

¹- أنظر من المادة 13 إلى 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

²- ناهي محمد، الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 2، جامعة الجلفة، 2017، ص 87.

³- المادة 2 قانون رقم 07 12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

الجماعية، وكذا المكان الحقيقي الذي بموجبه يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره¹، وقد جاء في قانون الولاية ما يلي: « أن للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية² ».

أ - تشكيل المجلس الشعبي الولائي

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين يتمثلون في المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب والمترشحين الأحرار، إذ يتم اختيارهم وتزكيّتهم من قبل سكان الولاية، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين³.

1 - عدد أعضاء المجالس الولائية

نصت المادة 82 من قانون الانتخابات رقم 16-10 على أن يتغير عدد أعضاء المجالس الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوظيفي للسكن والسكان الأخير، وقد حدد المشرع أيضا في المادة 83 من نفس القانون أصحاب المناصب أو الوظائف الغير قابلة للانتخاب⁴.

2 - رئيس المجلس الشعبي الولائي

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه للعهدة الانتخابية، يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها، يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دورتان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية ويعلن

¹ - رزقي كريمة، دهمي ليندة، هينات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2014-2015، ص 8.

² - المادة 12 من قانون الولاية، المرجع السابق،

³ - دراوش نادية، الإدارة المحلية وعملية إدارة التنمية في الجزائر- المعوقات ومقاربات الإصلاح -، المرجع السابق، ص 75.

⁴ أنظر المواد 82، 83 من قانون الانتخاب، المرجع سابق.

فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً¹ - سير المجلس الشعبي الولائي

يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه، يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس عن طريق التنظيم².

1 - الدورات

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر يوماً على الأكثر، تنعقد هذه الدورات وجوباً خلال أشهر مارس، يونيو، سبتمبر وديسمبر، ولا يمكن جمعها. كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (1/3) أعضائه أو بطلب من الوالي. تختتم الدورة غير العادية باستنفاد جدول أعمالها. يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية³.

2 - المداولات

تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بما فيها مداولات وأشغال اللجان في المقرات المخصصة للمجلس الشعبي الولائي، في حالة القوة القاهرة المؤكدة، يمكن عقد مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي، يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي وفي حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله، تجري مداولات المجلس وأشغاله بلغة وطنية وتحرر تحت طائلة البطلان، باللغة الغربية، وتكون جلسات المجلس علنية إلا في حالتين وهما:

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.
- دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين⁴.

3 - اللجان

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجاناً دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ويمكن أيضاً تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية، وتشكل اللجان الدائمة أو

¹ - المادة 59 من قانون الولاية، المرجع السابق.

² - المادة 13 من قانون الولاية، المرجع السابق.

³ - المواد 14، 15، المرجع نفسه.

⁴ - من المادة 22 إلى 26، المرجع نفسه.

الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه، ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي، ويمكن أن تنشأ لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث (1/3) أعضائه الممارسين¹.

ج - اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

تحتل المجالس الشعبية الولائية مكانة هامة في حياة المواطن والدولة معا بمشاركتها في إعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها وحلقة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية²، يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحيته وفقا للقانون و حسب مجال اختصاصه، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم بالتدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بموجب القوانين والتنظيمات خاصة فيما يتعلق بكيفيات التكفل المالي³، وقد بين المشرع هذه المجالات في القانون المتعلق بالبلدية⁴.

ثانيا - الوالي

الوالي هو ممثل رئيس الجمهورية في الولاية، كما يعتبر الوالي من الموظفين الساميين للدولة، وهو جهاز لعدم التركيز، ويعرف كذلك بأنه بمثابة القائد الإداري للولاية، وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية، فهو مندوب الحكومة والممثل المباشر لجميع الوزراء⁵.

أ - تعيين الوالي وإنهاء مهامه

يعين الوالي بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية⁶، وتنتهي مهام الوالي بنفس الطريقة ونفس الإجراءات التي تم تعيينه بها.

¹ - من المادة 33 إلى 35 من قانون الولاية، المرجع السابق.

² - علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 128.

³ - درواش نادية، المرجع السابق، ص 78.

⁴ - المواد 80 إلى 101 من قانون الولاية، المرجع السابق.

⁵ - ربوح ياسين، المرجع السابق، ص 66.

⁶ المادة 10، مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 3 محرم عام 1411 الموافق 25 يوليو سنة 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 31، الصلدر بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.

ب - صلاحيات الوالي

يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، ويمارس سلطات أخرى كممثل للدولة¹، فالوالي يعتبر ممثل للدولة ومفوض الحكومة على المستوى المحلي من جهة، وممثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية والقضائية².

1 - صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية

حدد المشرع جميع صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية في قانون الولاية³.

2 - صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة

الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة، ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى في العديد من المجالات منصوص عليها في قانون الولاية⁴.

ج - قرارات الوالي

يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، وتنشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعاً عاماً، وفي الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بآجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها، كما يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها⁵.

الفرع الثالث: الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية

تعرف الرقابة الإدارية بأنها مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع للسلطة المركزية لتمكينها من الرقابة على نشاط المجالس المحلية بقصد حماية المصلحة العامة، وهي رقابة محضة تقوم بها السلطة المركزية في مواجهة الهيئة المحلية لضمان التوازن بين مبدأ الاستقلالية من جهة، وضرورة قيامها بواجباتها من جهة أخرى⁶، والرقابة الإدارية هي رقابة داخلية، ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية

¹ - عولي بسمه، المرجع السابق، ص 268.

² - نايلي محمد، المرجع السابق، ص 89.

³ - المادة 102 إلى 109 من قانون الولاية، مرجع سابق.

⁴ - من المادة 110 إلى 122، المرجع نفسه.

⁵ - من المادة 124 إلى 126، المرجع نفسه.

⁶ - عزيز محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 78.

على أجهزة إدارية، وهي تمارس بواسطة قرارات إدارية تشترط فيها أن تتضمن كل أركان القرار الإداري¹، ويطلق على هذه الرقابة تسمية الوصاية، وتقوم على ثلاثة محاور، وهي الرقابة على أعمال الجماعات المحلية، الرقابة على أشخاصها، والرقابة على هيئاتها².

أولا - الرقابة على البلدية

كون البلدية إحدى صورة ممارسة اللامركزية الإدارية فهي تخضع لرقابة وصائية لتبقى العلاقة قائمة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية³، وانطلاقا من كون الصلاحيات المحلية لا ينبغي أن تكون مطلقة، ولا ينبغي أن تكون استقلالية الجماعات المحلية متعارضة مع مبدأ وحدة التراب الوطني. فإنه لابد أن تكون هناك قيود تمارس على صلاحيات البلدية في مواجهة السلطات الرئاسية⁴، وتشمل هذه الرقابة المجلس الشعبي البلدي وأعضائه وأعماله.

أ - الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يمارس سلطات الوصاية على المجلس الشعبي البلدي الوالي، وذلك باعتباره ممثلا للدولة⁵ وتشمل هذه الرقابة ثلاث صور تتمثل في التوقيف، الإقالة، والإقصاء.

1 - التوقيف

يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب فوراً وتلقائياً ممارسة مهامه الانتخابية⁶.

¹ - بن مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول: دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 03-04 ماي 2009، بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، 2009.

² - عبد اللطيف شهرة، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016، ص 6.

³ - خليفي عبد الرحمن، مظاهر الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في ظل قوانين الإدارة المحلية الجديدة في الجزائر، ورقة بحثية، الملتقى الدولي حول الوصاية الإدارية، جامعة محمد الشريف مساعدي، سوق أهراس، ص 9.

⁴ - وناس يحي، عصام نجاح، حرية إدارة الجماعات الإقليمية، دراسة مقارنة، مجلة الحقيقة، العدد 38، الصادرة في 09/06/2016، جامعة أدرار أدرار وجامعة قالة، ص 30.

⁵ - لعربي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013، ص 127.

⁶ - المادة 43 من قانون البلدية، المرجع السابق، ص 15.

2 - الإقصاء

هو إسقاط كلي ونهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، لأسباب حددها القانون، فلا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء عليه والمتمثل في تعرض العضو المنتخب لإدانة جزائية والمقصود بها أن تكون الدعوى قد استنفذت جميع مراحلها، وأن الحكم نهائي وحائز لقوة الشيء المقضي فيه، وبالتالي يعد الإقصاء إجراء تأديبي عقابي، مقرون بعقوبة جزائية¹، والإقصاء منصوص عليه في المادة 44 من قانون البلدية².

3 - الاستقالة التلقائية

تعد رقابة الإقالة من أهم الوسائل الرقابية المفروضة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي بصفة فردية، ويقصد بها إلغاء صفة العضوية عن العضو المنتخب وذلك لتوفر حالات قانونية معينة³. منصوص عليها في المادة 45 من قانون البلدية. فالمرشح من خلال هذه المادة أراد إلزام الأعضاء لحضور جلسات المجلس وإعطائها العناية اللازمة لمناقشة قضايا المواطنين المحلية، هذا من جهة، كما وفر للمنتخب المتغيب ضمانات تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه، هذا من جهة أخرى⁴.

ب - الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

يقوم الوالي بالعديد من أنواع الرقابة على أعمال البلدية حيث تتولى هذه الجهة الوصية المصادقة على المداوولات، إذا اتفقت مع القوانين والنصوص، أو إلغائها في حالة مخالفتها للقانون مع إمكانية حلول السلطة الوصية محل البلديات في حال إهمالها أو عجزها عن القيام بأعمال تقتضيها متطلبات المصلحة العامة⁵.

¹ - لعربي خديجة، المرجع السابق، ص 136، 137.

² - المادة 44 من قانون البلدية، المرجع السابق، ص 15.

³ - عبد اللطيف شهرة، المرجع السابق، ص 8.

⁴ - ربوح ياسين، المرجع السابق، ص 74.

⁵ - عبد اللطيف شهرة، المرجع السابق، ص 11.

1 - المصادقة

يعرف التصديق على أنه تقنية بمقتضاها تتولى السلطة العليا التي تعمل وفق سلطات محددة عهدت إليها بموجب قانون، الإعلان على أن القرار الصادر عن هيكل مستقل يمكن أن يرتب آثاره لأنه لم يخرق أي قاعدة قانونية ولم ينل من الصالح العام¹.

المصادقة الصريحة

نصت المادة 57 من قانون البلدية على المداولات التي لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوالي²، كما أن هذه المصادقة تخضع لمهلة محددة قانونا في المادة 58 من قانون البلدية، وهي 30 يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية، والملاحظ أن المشرع عمد من خلال هذه المادة إلى التخفيف من شدة المصادقة الصريحة وما قد ينجر من تباطؤ وتعطيل للنشاط الإداري، حيث أنه إذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المرة انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية، وهو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خضت أحد المواضيع المشار إليها في المادة 57 متى انتهت مهلة 30 يوما³.

المصادقة الضمنية

لقد نص القانون البلدي طبقا للمادة 56 منه على مبدأ عام، تعتبر بمقتضاه مداولات المجلس الشعبي البلدي نافذة وسارية المفعول بعد مرور 21 يوما ابتداء من تاريخ إيداعها لدى الولاية، فيما عدى المداولات المستثناة قانونا كما سبق وأشرنا إليها في المادة 57، وتكون المصادقة ضمنية متى مضت فترة زمنية دون إقرارها من قبل الإدارة المركزية، وهنا يعتبر القرار ضمني بالمصادقة، ويجب أن يكون قرار الرفض مسببا وأن يبلغ إلى الجهة القانونية يكون بمثابة مصادقة. فالمصادقة عمل إداري منفصل عن العمل اللامركزي المشمول بالمصادقة، وتملك الرقابة الوصائية المصادقة على القرار أو رفضه دون أن تعدل في قرارات أو مداولات المجالس الشعبية البلدية⁴.

¹ - موزيكة فاطمة، قروان أحلام، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجليلي، بونعامة، خميس مليانة، 2018-2019، ص 72.

² - المادة 57 من قانون البلدية، المرجع السابق، ص 18.

³ - عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 110.

⁴ - المرجع نفسه، ص 110.

2 - الإلغاء

الإلغاء إجراء يتم في أطر قانونية و زمانية محددة، يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه أن تزيل قرار صادرا عن جهة لا مركزية نتيجة مخالفته لقاعدة قانونية أو لمساسه بمصلحة عامة، ويتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية لبطلانها المطلق أو النسبي¹.

البطلان المطلق

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي في عدة حالات منصوص عليها في المادة 59 من قانون البلدية².

البطلان النسبي

يقبل الإبطال القرارات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء المجلس الشعبي البلدي ذو المصلحة فيها، حيث يعود للوالي الاختصاص بإلغاء هذا النوع من المداولات بموجب قرار معلل، وذلك خلال شهر من تاريخ إيداعها لدى الولاية، وإلا كان قراره باطلا لعدم الاختصاص الزمني³.

الحلول

هو تدخل الجهات الوصية لأداء المهام الموكلة للمجالس المحلية المنتخبة في حالة عدم القيام بواجباتها والاختصاصات المفروضة عليها، وهي سلطة استثنائية، وتعتبر من أخطر أنواع الرقابة التي تمارس السلطة الوصية وأشدّها تأثيرا في حرية واستقلال الأشخاص العامة اللامركزية⁴، وتكون سلطة حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في العديد من الحالات المذكورة في قانون البلدية⁵.

ثالثا - الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

وتتمثل هذه الرقابة في الحل، ويقصد بها الإعدام القانوني للمجلس وتجريد الأعضاء من صفتهم كمنتخبين، مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئة، ويعتبر الحل من أشد مظاهر الرقابة الوصائية وأخطرها، لذلك لا يتخذ إلا في إطار ما يسمح به القانون بنص صريح ضمانة لمبدأ حرية واستقلال الجماعات

¹ - موز عيكة فاطمة، المرجع السابق، ص 75.

² - المادة 59 من قانون البلدية، مرجع سابق.

³ - درواش نادية، المرجع السابق، ص 70.

⁴ - موز عيكة فاطمة، المرجع السابق، ص 80.

⁵ - انظر من المادة 100 إلى 102 من قانون البلدية، مرجع سابق.

الإقليمية البلدية¹، ويتم الحل والتجديد الكلي للمجلس في العديد من الحالات منصوص عليها في المادة 46 من قانون البلدية، و حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية².

ثانيا - الرقابة على الولاية

تخضع الولاية لعدة أنواع من الرقابة، نابعة من أصول التنظيم الإداري اللامركزي، وتنوع هاته الرقابة وتستهدف ثلاث غايات وهي: المشروعية الملائمة والمردودية³، ولقد نص قانون الولاية الجديد رقم 07 /12 على الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي بحيث تميزت باتساع كبير، وهذا من أجل جعل الولاية دائرة إدارية غير ممرضة، تعكس نشاط السلطة المركزية، أكثر من أنها جماعة إقليمية لا مركزية⁴، وتشمل هذه الرقابة كل من أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضائه وأعماله.

أ - الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تتمثل الرقابة الممارسة على أعضاء المجلس فيما يلي:

1 - التوقيف

نصت المادة 45 من قانون الولاية أنه يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة الحكم بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية⁵، فالتوقيف يتمثل في تجميد العضوية مؤقتا لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبعا للإجراءات التي رسمها⁶.

¹ - صالحى عبد الناصر، أثر الرقابة الإدارية الوصائية على استقلالية البلديات في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد الثاني، المركز الجامعي، البيض، ديسمبر 2014، ص 174.

² أنظر المواد 46-47 من قانون البلدية، مرجع سابق.

³ - خليفي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 14.

⁴ - بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، أبريل 2014، ص 128.

⁵ - المادة 45 من قانون الولاية، المرجع السابق.

⁶ - لحوّل عبد القادر، مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الثاني، جامعة سوسة، تونس، 2018/06/17، ص 633.

2 - الإقصاء

نصت المادة 46 من قانون الولاية أنه يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية¹، فالإقصاء إذن هو إسقاط العضوية عن العضو المنتخب بالمجلس، فكل منتخب تعرض لإدانة جزائية تسلبه أهلية الانتخاب يقصى نهائيا من المجلس وتطبق أحكام الاستخلاف، والإقصاء إجراء، لذا حصره المشرع في حالة واحدة، لما يتعرض العضو لإدانة جزائية من المحكمة المختصة².

3- الاستقالة

يعد كل عضو في المجلس الشعبي الولائي مستقيلا فورا بموجب مداولة من المجلس المذكور، وذلك حين يكون هذا العضو في حالة عدم قابلية للانتخاب، أو في حالة من حالات التنافي، ويقوم في هذه الحالة رئيس المجلس بإعلام الوالي فورا وفي حالة تقصيره، وبعد إعداره من الوالي، يقرر وزير الداخلية الاستقالة الحكومية للعضو المذكور بحكم القانون، وهذا يظهر أيضا دور الوالي بوضوح في الكشف والمتابعة إلى غاية إصدار الوزير لقرار الإقالة أو الاستقالة الحكومية³.

ب - الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي

تتمثل في الإجراءات الوصائية التي يمارسها وزير الداخلية، تتمثل في المصادقة والإلغاء والحلول التي لا بد أن تخضع لها مداولات المجلس الشعبي الولائي⁴.

1 - المصادقة

يتبين لنا من خلال أحكام المادتين 54 و 55 من قانون الولاية رقم 12-07، أن هناك نوعين من المصادقة، وهي المصادقة الضمنية والمصادقة⁵.

¹ - المادة 46 من قانون الولاية، المرجع السابق.

² - لحول عبد القادر، المرجع السابق، ص 633.

³ - رزقي كريمة، دهوى ليندة، المرجع السابق، ص 33.

⁴ - عبادة ناريمان، دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج بوعريريج، 2013-

2014، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكمة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم

السياسية، جامعة المسيلة، 2013-2014، ص 52.

⁵ - بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 134.

-المصادقة الضمنية

نصت المادة 54 من قانون الولاية أنه « تصبح مداوالت المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من إيداعها بالولاية¹ .

-المصادقة الصريحة

نصت المادة 55 من قانون الولاية على المداوالت التي لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها وذلك في أجل أقصاه شهران² .

2 - الإلغاء

هو الإجراء الذي يمكن لجهة الرقابة بمقتضاه إنهاء قرار صادر عن جهة لامركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية، ويستند البطلان بالضرورة إلى نص قانوني، ويكون خلا مواعيد محددة من أجل ضمان استقرار الأوضاع القانونية³ ، وهناك نوعين من البطلان هما المطلق والنسبي.

البطلان المطلق

تبطل بقوة القانون مداوالت المجلس الشعبي الولائي المتخذة خرقا لما جاء في نص المادة 53 من قانون الولاية⁴ .

البطلان النسبي

جاء في المادة 57 من قانون الولاية أنه يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56 من نفس القانون خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة⁵ .

¹ - المادة 54 من قانون الولاية، المرجع السابق.

² - المادة 55 ، المرجع نفسه.

³ - لحول عبد القادر، المرجع السابق، ص 635.

⁴ - المادة 53 من قانون الولاية، المرجع السابق.

⁵ - المادة 57 ، المرجع نفسه.

3 - الحلول

الحلول هو تحويل قانوني للجهة الوصائية لتقوم مقام الجهة اللامركزية، وتعد هذه الصورة من أشد صور الرقابة الإدارية مقارنة بأشكال الرقابة الأخرى¹، ويقصد بالحلول قيام الجهة الوصية مقام الجهة اللامركزية في تنفيذ التزاماتها القانونية التي لم تقم بها عن قصد أو عجز أو إهمال رغم إخطارها مسبقا من جانب السلطة الوصية، أو التسيير المباشر للشؤون المحلية من قبل السلطة المركزية².

ج - الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي وبالكيفية والإجراءات التي حددها القانون، و الحل اجراء خطير يعكس خطورة السبب الداعي له³، وبالتالي فإذا كان أنشاء وإلغاء وحدات الإدارة اللامركزية من اختصاص القانون، فإن ذات القانون المنشئ لتلك الوحدات يخول السلطات الإدارية سلطة إيقاف وحل أجهزة وهيئات الإدارة اللامركزية دون المساس بوجود الشخصية المعنوية لتلك الإدارة⁴، ويتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، ويكون ذلك في عدة حالات منصوص عليها في قانون الولاية⁵.

المطلب الثاني: عراقيل التسيير الإداري للجماعات المحلية

تعترض التسيير الإداري للجماعات المحلية بعض الصعوبات التي بدورها تمنع الوصول إلى بعض من الأهداف المحددة، وتأتي معظم المعوقات الإدارية من خلال سوء التنظيم وسوء التخطيط، حيث تناسب ذلك بشكل طردي مع المعوقات الخاصة بالمنظمة وبين كل من عملية التوجيه والرقابة، فالتنظيم والتخطيط كلما كان غير واضح ومبهم كلما كانت عواقبه وخيمة⁶.

سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة بعض التحديات والصعوبات التي تواجه الإدارة المحلية المتسببة في عرقلة الإداري.

¹ - رزقي كريمة، دهوى ليندة، المرجع السابق، ص 39.

² - عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 108.

³ - لحول عبد القادر، المرجع السابق، ص 631.

⁴ - عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 90.

⁵ - المادة 48 من قانون الولاية، مرجع سابق.

⁶ سبيير بنت فايق بنت ناصر العتيبي، معوقات تنظيم العمل الإداري، المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية و التربوية (mecsi)، العدد العاشر، 2019، ص 7.

الفرع الأول: تأثير التقسيم الإداري على التسيير المحلي

إرتفاع عدد الولايات في الجزائر إلى 58 ولاية و 1541 بلدية وهذا التقسيم الإداري الذي مرت به الجماعات المحلية في الجزائر، انعكس على إمكانية إحداث تنمية على المستوى المحلي، وهنا يمكن الإشارة إلى أن التقسيم الإداري الجديد أفرز العديد من البلديات العاجزة عدديا وماليا، فهناك بلديات صغيرة وأخرى كبيرة، فقيرة وأخرى غنية، ساحلية وأخرى صحراوية، مما جعلها شبه عاجزة عن تحقيق الهدف الأساسي المنشود المتمثل في إنجاز المشاريع التي تخدم عملية التنمية بكفاءة وفعالية¹.

الفرع الثاني: إنتشار الفساد الإداري في الجماعات المحلية

الفساد على مستوى الإدارة المحلية يعتبر لا محالة عثرة في طريق التنمية المحلية والإصلاح الإداري، وهو الأمر الذي من شأنه التأطير بصورة مباشرة على التنمية الوطنية²، يعتبر الفساد الإداري واحدا من التهديدات الرئيسية للتنمية والاستقرار الاجتماعي والسياسي الذي ينشده أفراد المجتمع، فهو يعطل الخدمة العامة ويقلل الاستثمارات، ويميز ضد الفراء ويضعف ثقة المواطنين بالحكومة³. يتمثل الفساد في استخدام واستغلال للسلطة العامة أو المنصب بغية تحقيق مكاسب ومنافع شخصية أو جماعية سواء مادية أو معنوية بطريقة مخالفة للقيم ومعايير السلوك الأخلاقي والأنظمة الرسمية من قوانين وتعليمات نافذة داخل الجهاز الإداري الحكومي وذلك نتيجة دوافع شخصية للموظف أو نتيجة الضغوط التي تمارسها عليه أطراف أخرى من داخل أو خارج الجهاز الحكومي، مما يتسبب في عدم تحقيق الجهاز لأهدافه بتقديم خدماته للجمهور بفعالية، وعلى إعتبار أن الدولة تقوم على مجموعة من الجماعات المحلية التي تعمل على تسيير الشؤون المحلية للأفراد والعمل على تلبية إحتياجاتهم، فإنها أثناء تقديمها لخدماتها تشهد العديد من مظاهر الفساد بشتى أشكاله وصوره⁴، وتتمثل هذه الصور فيمايلي:

¹ - درواش نادية، مرجع سابق، ص ص 94-95.

² - عريشة محمد هشام، محاد حمزة، الفساد في الإدارة المحلية وطرق معالجتها، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 10.

³ - بوعزة سعيدة، الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية، مجلة معالم الدراسات القانونية والسياسية، عدد 5، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2018، ص 98.

⁴ - بركنوقوسام، الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 5، جامعة جامعة الجزائر 3، 2012، ص ص 240-242.

أ- الرشوة: على أنجاز الموظف العام في أعمال وظيفته، وذلك بقبوله أو طلبه مقابلة نظير قيامه بعمل من أعمال وظيفته أو امتناعه عنه.

ب- نهب المال العام والاختلاس: الحصول على أموال الدولة والأفراد والتصرف فيها من غير وجه حق.

ج- الغش والتدليس (التزوير): وهو استخدام مختلف الأساليب لطمس الحقائق والمعلومات، أو إنجاز المعاملات أو التنصل من الالتزامات أو تحقيق أرباح ومكاسب مادية غير مشروعة وعلى حساب الغير.

د- الابتزاز: أي الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصرف بالفساد.

هـ- التحيز: والمحاباة والوساطة: تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتهي لها الشخص مثل حزب أو عائلة أو منطقة، دون أن يكونوا مستحقين لها، أما المحاباة والوساطة فتعني التدخل لصالح فرد ما، أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة كتحيين شخص في منصب معين لأسباب تتعلق بالقرابة.

و- العمولات مقابل الصفقات والعقود: وهو أخذ مقدار من المال يمثل نسبة من قيمة صفقة يدفعها صاحب صفقة للطرف الذي ساعده للظفر بها بطرق غير قانونية.

ي- إساءة استعمال الصلاحيات واستغلال النفوذ: سواء كانت صلاحيات أساسية أو مفوضة حيث تستغل سلبيات إما في التشدد مع البعض وحرمانهم من الحصول على حقوقهم أو بالتساهل عند التعامل مع شرائح أخرى بحكم العلاقات الشخصية.

ن- التقصير والإساءة المتعمدة للمنظمة والإدارة: وهو تعبير من طرف بعض الموظفين عن الحقد والسخط تجاه إدارتهم أو منظماتهم وذلك بارتكابهم لجملة من التصرفات اللامسؤولة التي لا تسمح بها القوانين والقيم ولا تخدم المصلحة العامة.

كما لا يخفى عنا جرائم الفساد القائمة على مستوى الجماعات المحلية كما يطلق عليهم رموز الفساد في الجزائر وخاصة رؤساء البلديات الذين أصبحوا يتوافدون على السجون تتجلى هذه الجرائم في تبديد

أموال عمومية، وسوء استغلال النفوذ، انتهاك نصوص الصفقات وكذا إبرام صفقات و عقود مخالفة للتشريع و الاضرار بالخزينة العمومية بالإضافة الى تهم الثراء الغير مشروع، وأيضا تفويت صفقات الى بعض المقربين كما يعتمد بعض رؤساء الجماعات الى تأسيس مقاولات بأسماء أفراد من عائلاتهم لتسهيل عملية حصولهم على الصفقات، كما يقوم بعض الرؤساء بالتغاضي عن الغش الحاصل في المشاريع للحصول على رشوة كبيرة من المقاولين¹.

الفرع الثالث: إشكالية شغل الوظائف المحلية

يمكن القول أن المحسوبية من أهم أساليب تأخر المؤسسات والهيئات المحلية، حيث من الأهمية يمكن إحلال أصحاب الكفاءات والاختصاصات في محلاتهم الوظيفية اللاتقة بهم، أي في مجالات اختصاصهم ثم محاسبتهم على مسؤولياتهم وتوزيع العمل توزيعا عادلا، والإشراك في المسؤولية الوظيفية بموجب التدرج الوظيفي.

• عدم سلامة طرق وأساليب الاختيار

يعتمد في اختيار القائد بعض السمات التي يجب توافرها لكي يكون فاعلا ومميزا، ومن هذه السمات:

- المقدرة: وتتضمن الذكاء، طلاقة اللسان، اليقظة، العدالة؛
- مهارات الإنجاز: وتشمل الثقافة، التعلم، المعرفة الواسعة، والقدرة على إنجاز الأعمال؛
- روح المشاركة وتتضمن الروح الاجتماعية².
- إلا أن الواقع غير ما هو واجب الاعتماد عليه في إختيار القائد، ففي أغلب المناصب نجد هناك تهميش كبير للكفاءات و القدرات المطلوبة فمثلا أغلب المنتخبين و المعينين لم يتعدوا التعليم الابتدائي و لهذا نجد في الكثير من الأحيان رغبتهم في تقديم الخدمات تعكس قدراتهم، وهذا ناتج عن عدم اشتراط مستوى تعليمي معين في المنتخبين المحليين.

الفرع الرابع: العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية في علاقتها بالسلطة المركزية

يرتبط عمل البلدية بمؤسسات وأجهزة تابعة للدولة، تمارس الرقابة الإدارية على عمل البلديات، هذا بالرغم من تمتع البلدية بشخصية معنوية واستقلال مالي باعتبارها قاعدة اللامركزية، إلا أن هذه

¹- بلعلي محمد، الفساد يسقط العديد من -الأميار-، البلاد.نت، يوم 01 نوفمبر 2020، عل الساعة 12:45.

²- مسعودي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 33.

اللامركزية تبقى نسبية وخاضعة لرقابة تمس أعضاء المجلس الشعبي البلدي وأعمال البلدية وتصرفاتها للمجلس البلدي كهيئة¹، وتقوم هذه المشاكل على أساس الرقابة داخل المجالس المحلية ونذكر منها ما يلي²:

أولا – الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي

حيث أنها تخضع على الرقابة الإدارية التي تمارس من طرف الوزير والوالي والدائرة والتي تؤدي إلى متابعات قضائية وتعليق العضوية والإقالة والتوقيف.

ثانيا – الرقابة على المجلس الشعبي البلدي (كهيئة)

حيث تخضع كل قرارات المجلس البلدي إلى سلطة الوالي وهو دوره يحق له إلغاء أي قرار بلدي وذلك بحيث يمكن أن يحيل رؤساء مجالس البلدية واتخاذ قرارات متعلقة بالمحافظة على النظام العام في إقليم البلدية.

ثالثا – الرقابة على الأعمال

حيث تأخذ عدة أشكال منها: التصديق على المداولات الخاصة بالميزانية والحسابات العمومية للبلدية كما يمكن إبطال أو إلغاء بعض المداولات من قبل الوالي.

رابعا – الرقابة على خطط التنمية والمشاريع

حيث تعمل كل من السلطة المركزية وسلطة البلدية على إعداد خطط تنمية والتأكد من عدم تعارضها مع الخطط الوطنية وذلك من خلال تقديم مساعدات مالية وكيفية تسيير ميزانية التجهيز للقطاعات وبرامج التنمية من أجل تحقيق التنمية المحلية وتكون هذه من صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة على المستوى المحلي.

و من هنا نستخلص أن الرقابة الممارسة على البلدية هي رقابة مشددة و تمارس من طرف جهات متعددة، وبالتالي تعدد جهات الرقابة يؤدي الى عرقلة السير الحسن للأعمال الادارية المحلية.

¹ - ناجي عبد النور، نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة، مجلة أكاديميا، العدد الأول، جانفي 2013، قسم العلوم السياسية، جامعة عنابة، ص ص 11-12.

² - أقالو وفاء، شرقي أمينة، دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستري في العلوم السياسية، تخصص حكومة محلية وتنمية سياسية واقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، ص ص 84-85.

الفرع الخامس: المشاكل الفنية

تواجه الإدارة المحلية مشاكل تتعلق بالتعيين العشوائي والقائم على أسس اجتماعية لا علمية، وما يصاحب ذلك من قصور في الوعي، وانخفاض مستوى الكفاءة، إضافة إلى قلة عدد المهندسين المختصين والعاملين في المجالس المحلية، هذا مع ملاحظة أن كل أعمال الإدارة المحلية تتطلب الكثير من الدراسات الفنية والإحصاءات الواقعية، لأن هذه الأعمال تؤثر في أحوال البلدية والمواطنين، فهي تنعكس على الناحية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، ويعزى ذلك إلى عدم وجود التخطيط والمتابعة في أجهزة الإدارة المحلية، أما المشكلة الثانية تتعلق بالجماعات المحلية إذ تعمل المستحيل من جهتها لنقل الخدمات إليها، وعلى هذا الأساس فالمعركة مستمرة بين الحكومة المركزية و الإدارة المحلية في توزيع الخدمات¹.

الفرع السادس: مشكلات خاصة بالمشاركة الشعبية

يتوقف نجاح نظام الإدارة المحلية على مدى مشاركة المواطنين في إدارة هذا النظام وتكون هذه المشاركة منذ إنشائه عن طريق انتخاب أعضاء الوحدة المحلية، ثم بعد ذلك عن طريق الاشتراك والاهتمام بإدارة الوحدة المحلية، وذلك بتقديم الاقتراحات والتوصيات وإشراك المواطنين في إدارة الهيئات التي يستفيدون بخدماتها²، وهذا يعتبر مبدأً فقط فالواقع غير ذلك إذ هناك غياب كبير للديمقراطية التشاركية، فمشاركة المواطن في تسيير الشأن المحلي ضعيفة جدا وهذا ناتج عن ضعف الوسائل المتاحة لمشاركة المواطن في التسيير المحلي.

¹- صدوقي غريس، متطلبات اللامركزية المالية في الجزائر، دراسة حالة بلدية سعيدة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع المالية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 58.

²- مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 35.

المبحث الثاني: التسيير البشري للجماعات المحلية

إدارة الموارد البشرية هي الإدارة المختصة بكل الأمور المرتبطة بالعنصر البشري في المنظمات، من حيث البحث عن مصادر القوى البشرية واختيارها وتجهيزها وتدريبها وتنميتها، وتهيئة المناخ الإنساني الملائم الذي من شأنه أن يدفع الأفراد إلى بذل الجهد داخل المنظمات¹، تشكل الموارد البشرية أحد الشروط المهمة والرهان الحاسم الذي يسمح للجماعات الإقليمية بالارتقاء إلى مستوى المهام الجديدة، من خلال السعي إلى رفع عدد الأعوان التقنيين المؤهلين بشكل معتبر، فتسيير الموارد البشرية من أهم العوامل التي تؤثر على نجاعة وفعالية عمل أي هيئة عمومية، فالعنصر البشري يعتبر أساس أي عمل يراد له النجاح. وأي هيئة مهما كانت طبيعتها لا يمكن أن تصل إلى تحقيق أهدافها، إلا بالاعتماد على قاعدة بشرية تتمتع بالمؤهلات العلمية والمهنية².

يعتبر تسيير الموارد البشرية على أنه مجموعة من الإجراءات والقرارات السياسية التي تمكن من الحصول في الوقت المحدد والمرغوب فيه على الموارد البشرية بالكفاءات والتأهيل والمعارف والقدرات المطلوبة وجعلها متطورة وقادرة على القيام بالنشاطات أو الوظائف، وتحمل المسؤوليات من أجل استمرار وتطور المؤسسة وتحقيق الهدف المطلوب وهو إرضاء المواطن³، سندرس من خلال هذا المبحث وضعية ونظام تسيير الموارد البشرية للجماعات المحلية (المطلب الأول)، والعراقيل التي تواجهها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: وضعية ونظام تسيير الموارد البشرية للجماعات المحلية

يشير التسيير إلى مجموعة التقنيات والمناهج المعتمدة من قبل كل جماعة إقليمية والتي تسمح بأداء أنشطتها على أحسن وجه، عن طريق تخطيط وتنظيم وصنع واتخاذ القرارات والقيادة والتوجيه والرقابة وإلى ذلك باستخدام كافة الموارد التنظيمية، بغرض تحقيق أهداف المؤسسة بكفاءة وفعالية⁴.

¹ - زين الكلمة إيمان، روبة نزهة، التسيير التقديري للموارد البشرية حالة الوظيفة العمومي - دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالبرواقية، ولاية المدية، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص إستراتيجية وإدارة الموارد البشرية، معهد العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تيموشنت، 2016-2017، ص 14.

² - بوعبسة الشريف، أثر تسيير الموارد البشرية على التنمية المحلية في الجزائر، بلدية بوقيرات نموذجاً، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019، ص 38-39.

³ - طلال عادل، التسيير البشري للجماعات المحلية في الجزائر - دراسة نموذج بلدية البويرة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2015، ص 6.

⁴ - بوعبسة شريف المرجع السابق، ص 11.

الفرع الأول : تخطيط تسيير الموارد البشرية

تتكون الجماعات الإقليمية من عناصر بشرية وبالتالي فإن الحصول عليهم وإعدادهم وتحفيزهم والمحافظة عليهم يعتبر نشاطا ضروريا لكي تستطيع المنظمة الوصول إلى غايتها¹.

أولا - تحديد الاحتياجات من الموارد البشرية

تعتبر من العناصر المهمة في تخطيط الموارد البشرية، التي تعد أساسا لتحديد المهام والواجبات والوظائف التي يلزم أداؤها وتحديد حجم القوى العاملة وتخصصاتها المطلوبة لشغل تلك الوظائف الحالية والمستقبلية².

أ- تنبؤات الخبراء

تلقى مسؤولية التنبؤ للحاجة للموارد البشرية على الأفراد المتخصصين والذين لديهم معرفة في تقدير هذه الحاجات المستقبلية، وغالبا ما يكون المدراء أكثر معرفة من غيرهم في حاجة المؤسسة للموارد البشرية للفترة القادمة، ويتم الاستعانة بهم وأخذ وجهات نظرهم، ومن ثم تعود حول التطورات المستقبلية، بأخذ التغيرات الحاصلة في الفترة الماضية فيما يتعلق بالموارد البشرية وتعميمها على التغيرات في الفترة القادمة. فمثلا إذا كانت الحاجة إلى الموارد البشرية بمعدل 2 عامل شهريا، وللثلاث سنوات الماضية، فإن الاتجاه يمكن أن يمتد إلى المستقبل، بحيث تكون الحاجة إلى الفرد العامل في هذا القسم للسنة القادمة، وكما يمكن أن تقدر الحاجة إلى الموارد البشرية على الاعتماد على بعض المتغيرات في النمو للمؤسسة³.

ب- تقدير الطلب على الموارد البشرية

يشير تحليل الاحتياجات من الموارد البشرية إلى تحديد عدد الأفراد الذين تحتاجهم الجماعات المحلية خلال فترة زمنية مستقبلية وبكفاءات ومؤهلات محددة. بمعنى تحديد المطلوب من الموارد البشرية من حيث الكم والنوع خلال فترة التنبؤ وتتأثر احتياجات الموارد البشرية بالأهداف والاستراتيجيات التي تتبناها كل جماعة إقليمية. وهناك عدة طرق تستخدم للتنبؤ بالاحتياجات من

¹ - بلحاج محمد، التسيير التقديري للموارد البشرية في الجماعات المحلية - حالة بلدية مغنية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص إدارة أعمال الموارد البشرية، قسم علوم التسيير، الملحق الجامعية بمغنية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 24.

² - طلال عادل، مرجع سابق، ص 24.

³ - المرجع نفسه، ص 26.

الموارد البشرية، ويرجع اختيار الأسلوب الواجب تبنيه إلى عدد من العوامل أهمها طبيعة العمل ونوعية الإنتاج والموارد البشرية التي تقوم به ونوع المعلومات المتوفرة¹.

ج - التنبؤ بالعرض من الموارد البشرية

يتمثل في تقدير القوى العاملة المتوقع دخولها سوق العمل أو ما يشار إليه بعرض قوى العمل، حيث يتوقف الأمر على الأفراد العاملين في مختلف الوظائف والقطاعات ومخرجات الأجهزة التعليمية والتدريبية وعلى الخارجين من سوق العمل بسبب الوفيات والتقاعد أو العجز أو الهجرة، ويمكن للدراسات المتخصصة أن تكون تفصيلية تتناول مختلف قوى العمل من حيث تخصصاتها ومهاراتها، وتعرف القوى العاملة بأنها النسبة من السكان المدنيين في سن معين والعاملين بأجور العاطلين رغم إرادتهم عن العمل ومن هنا يميز الدارسون بين المفهوم الأعم والأشمل وهو مفهوم القوى وهو مفهوم القوى البشرية الذي ينضوي تحته قطاع العاملين والعاطلين عن العمل الخارجيين عن قوى العمل كالسجناء والمرضى والأطفال والعجزة².

ومن وجهة نظر التسيير الإستراتيجي للموارد البشرية فإن مثل هذه البيانات تعتبر ذات قيمة مرتفعة في تحديد المهارات المتاحة في التنظيم، وبالتالي فإن الصورة العامة لواقع مخزون مهارات الموارد البشرية يمكن أن يكون مصدرا لمعلومات حيوية تفيد في تحديد التهديدات الحالية أو المستقبلية لقدرة المؤسسة على الأداء الفعال وتحقيق الأهداف المخططة³.

ثانيا - الحصول على الموارد البشرية

بمجرد ما تنتهي المنظمة من عملية تخطيط وتحديد احتياجاتها من الموارد البشرية تبدأ في عملية جذب أكبر عدد ممكن من المرشحين للوظائف الشاغرة بواسطة ما يسمى الاستقطاب، ثم تختار أفضل العناصر من بين المترشحين وتسمى بعملية الاختيار لتبدأ بعد ذلك إجراءات التعيين⁴.

¹ - عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية - دراسة حالة بولاية ميلة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، شعبة تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 22-23.

² - المرجع نفسه، ص 25.

³ - ربايسن واسيني، المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم الاقتصاد، تخصص إدارة أعمال الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، ملحقة مغنية للعلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2106، ص 47.

⁴ - يحيى نعيمة، محاضرات في إدارة الموارد البشرية - محاضرات مقدمة لطلبة الماستر، تخصص اقتصاد النقل والخدمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص 18.

أ - الاستقطاب

يقصد به البحث وجذب وعاء من الأفراد المؤهلين والأكفاء لشغل الوظائف الشاغرة¹، تتم عملية الاستقطاب بجذب الأفراد بالعدد والوقت والمؤهلات المناسبة وتشجيعهم لطلب التعيين في الجماعات المحلية،² وتنقسم مصادر الاستقطاب إلى مصدرين وهما كالتالي:

1 - مصادر داخلية

وهي المصادر المتاحة داخل الجماعة الإقليمية ويمكن اللجوء إليها على الخصوص في حالة الوظائف التي تحتاج إلى خبرات لا تتوافر خارجها أو حالة الوظائف الاستشارية ويستعمل المسؤول في هذه الحالة عدة وسائل للكشف عن الكفاءات المناسبة وأهمها:

- مخزون المهارات: وهو الكشف بالتفصيل عن مهارات ورغبات الأشخاص؛
- الترقية الداخلية: تتمثل في توفير المعلومات عن الوظائف الشاغرة لكل عمال المؤسسة بواسطة المعلقات وتترك المجال مفتوح لتقديم طلبات العمال للترشح للوظائف الشاغرة؛
- النقل الوظيفي: يتم نقل العمال من وظيفة لأخرى لاكتساب خبرات متعددة ومتنوعة؛
- المعارف والأصدقاء: ويتم تقديم طلبات أقارب وأصدقاء بعض الموظفين الذين لديهم الكفاءات والسمعة والحماس المطلوب³.

2 - المصادر الخارجية

يقصد بالمصادر الخارجية ملئ المناصب الشاغرة بالمنظمة من الموارد البشرية المتاحة في سوق العمل الخارجي، فالمصدر الخارجي هو الجهة الخارجية التي تتوقع المنظمة توفرها على احتياجاتها، وتلجأ إليه المنظمة في حالة عدم توفر المصادر الداخلية على موظفين يتمتعون بالمؤهلات والقدرات المطلوبة لشغل المناصب الشاغرة فمهما كان لدى المنظمة من اكتفاء ذاتي لشغل هذه المناصب، فلا بد لها من

¹ - بدرين أحمد بن علي العمري، استقطاب الموارد البشرية، المجلة العربية للنشر العلمي، العدد 15، إدارة عامة، وزارة المالية، المملكة العربية السعودية، 2020، ص 343.

² - بوعبسة شريف، المرجع السابق، ص 19.

³ - المرجع نفسه، ص ص 19-20.

اللجوء إلى المصادر الخارجية للحصول على بعض الموظفين ذوي الكفاءات الخاصة¹، ومن أهم وسائل استقطاب المصادر الخارجية نذكر ما يلي:

- التقدم المباشر للمنظمات: يكون بالاحتفاظ بطلبات الترشح المقدمة من الأفراد، وعند الحاجة يتم تصنيفها والاختيار فيما بينها.
- الإعلان: يتم الإعلان بالوسيلة التي تناسب الوظيفة الشاغرة، ويكون تلقي الطلبات إما مباشرة أو عن طريق البريد.
- الجامعات: يمكن للمنظمات تقييم الأفراد والاختيار بينهم بفضل التربصات التي يقوم بها الطلبة كجزء من الدراسة العلمية.
- مكاتب التوظيف: اختيار واستقطاب المترشحين حسب رغبة وحاجة المؤسسة.
- المنظمات المهنية: تختص بتأهيل أعضائها للعمل في بعض الميادين وهذا يسهل عملية توظيفهم².

ب - الاختيار

يتمثل الاختيار في مجموعة العمليات لانتقاء أفضل المترشحين للوظيفة³، فعنصر الاختيار باعتباره من أهم مؤشرات العملية التوظيفية، شكل امتداد طبيعي لوظيفة البحث والاستقطاب للقوى العاملة. يرمي إلى المفاضلة بين الأفراد المتقدمين لشغل المناصب الشاغرة وفق أسس يحددها التوافق بين متطلبات الوظيفة وقدرات العامل، فعنصر الاختيار يحتل دورا طليعيا في العملية التوظيفية لم يترتب عليه من نتائج ملموسة تنعكس على النتائج النهائية للجماعة الإقليمية⁴.

¹ - تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة - بومرداس، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010، ص 25-26.

² - بوعيسة شريف، المرجع السابق، ص 21.

³ - يحيوي نعمة، المرجع السابق، ص 20.

⁴ - بن يمينة السعيد، تحديث جودة التسيير في القطاع التربوي من خلال المراهنة على فعالية إدارة الموارد البشرية، قسم علم الاجتماع، جامعة المسيلة، ص 3.

ج - التعيين

بنص القانون على أن يوضع العامل تحت الاختبار لمدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ تسلمه العمل وتقرر الصلاحية في خلال مدة الاختبار وفقا للنظام، وبالتالي فإن تجربة الاختبار تعتبر في حقيقة الأمر جزءا مكملًا لعملية الاختيار وتعتبر بذلك الاختيار النهائي لمدى توافق الشخص مع الوظيفة¹.

ثالثا - تنمية الموارد البشرية

لتنمية الموارد البشرية يتم الاعتماد على ما يلي:

أ - التكوين

نصت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 على أنه « تنظم إدارة الجماعات الإقليمية وبصفة دائمة دورات تكوين وتحسين المستوى وتجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحسين معلوماتهم وتحسين كفاءاتهم وترقيتهم المهنية وتحضيرهم لمهام جديدة، وعلى موظفي الإدارة الإقليمية المشاركة في دورات التكوين التي تم تعيينهم لأدائها،² فالتكوين يعتبر وسيلة وليس هدفا في حد ذاته، تلجأ إليه المنظمة من أجل تحقيق أهدافها، وهو عملية منظمة ومستمرة تهتم بالفرد وتنمية مهاراته وقدراته وتغيير اتجاهاته من أجل تحسين أدائه وأداء المنظمة ككل. وكما أشار "Soyer" أهداف المنظمة متنوعة، ولكل نوع من هذه الأهداف تكوين يميزها، فالتكوين يساعد على تفعيل عملية التغيير في المنظمة ويسهل تقدم العملية، وأخيرا وجوب الاهتمام بتخطيط التكوين، فالتكوين عبارة عن استثمار له تكلفة وينتظر منه عائدا، لذا فعلى المنظمة أن تضمن تحقيق التكوين لأهدافها وأهداف الجماعة والفرد³.

ب - التدريب

يعد تدريب الموارد البشرية جوهر التنمية الاجتماعية والمهنية للموارد البشرية فالتدريب له يكفي به فقط للموارد البشرية الجديدة، بل هو نظام مستدام يستهدف الموارد البشرية الجديدة والقائمة، فضلا عن تنميتها المستمرة⁴، إذ تمارس أنشطة التدريب بغرض رفع كفاءة الأفراد ومعارفهم ومهاراتهم

¹ - رياسين واسيني، المرجع السابق، ص 20.

² - المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 20/09/2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، المادة 14.

³ - قرواط يونس، أهمية الكفاءات البشرية وتطويرها في الإدارة المحلية - عرض لإستراتيجية تطوير الكفاءات في الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، العدد 04، جامعة المسيلة، ص 33.

⁴ - ومان محمد توفيق، تنمية الموارد البشرية في ظل البيئة الرقمية - دراسة في الأبعاد السوسيوثقافية - حالة مديرية الأمن لولاية بسكرة، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في علم الاجتماع، تخصص تنمية الموارد البشرية لنيل درجة دكتوراه علوم في علم الاجتماع

وتوجههم نحو أنشطة معينة على الشركة أن تحدد احتياجات المرؤوسين للتدريب وأن تستخدم الأساليب والطرق المناسبة وأن تقيم فعالية هذا التدريب¹.

ج - تقييم الأداء

يقصد بتقييم الأداء الذي يهدف إلى تقييم منجزات الأفراد عن طريق وسيلة معينة للحكم على مدى مساهمة كل فرد في إنجاز الأعمال التي توكل إليه وبطريقة موضوعية، وكذلك الحكم على سلوكه وتصرفاته أثناء العمل، وعلى مقدار التحسن الذي طرأ على أسلوبه في أداء العمل وأخيرا معاملته لزملائه ومرؤوسيه²، وعملية التقييم هي عملية دورية تجمع بين الرئيس المباشر ومرؤوسيه، حيث يتم فيها استعراض وتقييم النتائج المحققة، إضافة إلى التحاور حول التنمية الفردية والوظيفية لشاغل الوظيفة³، نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي 334-11 أن التقييم يكون من صلاحيات السلطة السلمية، كما نصت المادة 17 من نفس المرسوم على أن يكون التقييم دوريا، وتسفر عنه نقطة مرفقة بملاحظات، وتحدد معايير وكيفيات التقييم بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية⁴.

د - التحفيز

تحفيز العمال هو مسألة مهمة في صالح العمل، فالأجر ليس وحده ما يعمل الأفراد من أجله، فالموظفون يبحثون عن العديد من الأموال الأخرى نظير ما يكرسونه من وقت وطاقة وجهد⁵، فالحاجات الإنسانية هي المصدر الأساسي لدوافع الأفراد المحدد الرئيسي لسلوكهم في المنظمة، وبما أن الدوافع تنبع من داخل الفرد فإن الحوافز هو عامل خارجية تجذب إليها الفرد باعتبارها وسيلة لإشباع حاجاته التي

تخصص تنمية الموارد البشرية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة. 2015-2016، ص 57.

¹ - يودواية خديجة، دور الموارد البشرية في تحقيق التنمية المحلية - دراسة حالة ولاية سعيدة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2017-2018، ص 56.

² - محمد مليك، نظام تقييم الموظفين وأثره على جودة المرفق - دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية 2014-2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 10.

³ - خير زينب، تقييم الأداء كأداة لتثمين المرد البشري على مستوى الإدارة المحلية - دراسة حالة بلدية تسامونت، برج بوعريبرج، 2013-2014، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة وحكمة محلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، 2013-2014، ص 55.

⁴ - المواد 16، 17 من المرسوم التنفيذي 334-11، المرجع السابق.

⁵ - بن دريس منير، إستراتيجية إدارة الموارد البشرية في المؤسسة العمومية الجزائرية، التدريب، الحوافز. دراسة ميدانية بالمديرية الجهوية لنقل الكهرباء سونلغاز عنابة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010، ص 118.

تحركه، وبناءً على ذلك نجد أن التوافق بين الحاجات التي تحرك الفرد وبين وسائل إشباع تلك الحاجات هو الذي يحدد ما يلي:

- الحاجة المعنوية للأفراد؛
- درجة رضا الفرد عن عمله؛
- استقرار الفرد في المنظمة؛
- كفاءة الأداء التنظيمي¹.

هناك عدة تقسيمات للحوافز إلا أن أكثر التقسيمات اعتماداً هي الحوافز المادية والحوافز المعنوية.

- الحوافز المادية: تعتبر الحوافز المادية من أهم مثيرات الدافعية لدى العمال لمساهمتها في تلبية حاجاتهم الاقتصادية والنفسية، فلا بد من تقديم حوافز مادية في كل مؤسسة لضمان استمرار بذل العامل لمجهود أكبر وتحسين مستوى أدائه، فالحوافز المادية هي مجموعة الخدمات والوسائل التي تقدمها المؤسسة للعمال، تستخدم في حثهم وتشجيعهم على زيادة الإنتاج، نذكر منها ما يلي: الأجر، المكافآت... الخ².

- الحوافز المعنوية: يقصد بها تلك المكونات التي تتكون منها فلسفة التنظيم وتشكل مع غيرها المناخ العام للمنظمة حيث تساعد هذه المكونات على توفير الإشباع الكامل لاحتياجات أفراد التنظيم غير المادية وأمام الإدارة تشكيلة من الحوافز المعنوية على رأسها الوظيفة المناسبة للفرد، والإثراء الوظيفي من خلال فرص الترقية والتقدم في العمل والتناوب والمشاركة في اتخاذ القرارات ومناخ الإشراف، التدريب والمهارات والقيادة الفعالة للأفراد³.

الفرع الثاني: المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

يعتبر المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من أهم التغييرات التي شهدتها سياسات الموارد البشرية في المؤسسات والإدارات العمومية الجزائرية حيث يهدف إلى وضع خطة تنبؤية لتسيير الموارد

¹ - توري منير، تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية - الساحة المركزية، بن عكنون الجزائر، 2010، ص 284-285.

² - بن دريدي منير، المرجع السابق، ص 118.

³ - توري منير، المرجع السابق، ص 286.

البشرية¹، ويعتبر المخطط السنوي وثيقة من وثائق التسيير الحديث للموارد البشرية يتضمن عدة مؤشرات يتعرف المسير من خلالها على الوضعية البشرية لإدارته، كما يستطيع من خلالها القيام بعملية تسيير تقديري للموارد البشرية في المستقبل، أي يعتبر بمثابة لوحة قيادة تساعد المسؤول على اتخاذ القرارات المناسبة².

أولا - إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

يتعين على كل مؤسسة أو إدارة عمومية أن تعد مخططا سنويا لتسيير الموارد البشرية يوضح عمليات التسيير المقرر إنجازها خلال السنة المالية لاسيما فيما يخص التوظيف والترفيه وحركة المستخدمين والتكوين والتحسين وإعادة التربص والإحالة على التقاعد، مع الأخذ في الاعتبار المناصب المالية لكل مؤسسة أو إدارة عمومية معينة، وكذا الأحكام التنظيمية والقانونية سارية المفعول³.

ثانيا - محتوى المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية

تطبيقا للمرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 1995/04/29، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 145-66 المؤرخ في 1966/06/02 المتعلق بوضعية الموظفين، يتكون المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية من 13 جدول وينقسم إلى 3 أجزاء⁴ :

أ - مضمون الجزء الأول لمخطط التسيير

يفسر هذا الجزء التنظيم الهيكلي والإطار القانوني والاستشاري للمكلفين بالقيام بالمخطط التوقعي لتسيير الموارد البشرية، ويتضمن الجداول الحاملة للأرقام من 01 إلى 03، والمتعلقة أساسا بحالة التعدادات في المؤسسات والإدارات العمومية⁵.

¹ - رياسين واسيني، المرجع السابق، ص 53.

² - فحيت أبو بكر، الدورة التكوينية المنظمة لفائدة إطارات وزارة التكوين المهني والتمهين في مجال تسيير الموارد البشرية من 2008/04/05 إلى 2008/06/25، ص 13.

³ - بلحاج محمد، المرجع السابق، ص 52.

⁴ - فحيت أبو بكر، المرجع السابق، ص 13.

⁵ - بلحاج محمد، المرجع السابق، ص 56.

ب - مضمون الجزء الثاني لمخطط التسيير

يضم مختلف عمليات التسيير الموارد البشرية وكذا أجال إنجازها المخططة وفقا للسنة المالية، ويشمل الجداول الحاملة للأرقام من 04 إلى 07 وهذا الجزء يشكل مخطط التسيير التقديري للموارد البشري¹.

ج - مضمون الجزء الثالث من مخطط التسيير

يجسد هذا الجزء درجة أنجاز عمليات التسيير التي قام بها المسير ودور هيئات المراقبة للمديرية العامة للتوظيف العمومية ويشمل مجمل الجداول الحاملة للأرقام من 08 إلى 10 والتي تتعلق أساسا بالمراقبة اللاحقة وتقييم درجة أنجاز مخطط التسيير التقديري للموارد البشرية².

الفرع الثالث: الرقابة على الموارد البشرية

ترتكز الرقابة على الموارد البشرية على قوة العمل وعلى الأخص مستوى إنتاجية العاملين، ومستوى فعالية إدارة القوى العاملة، وحتى يقبل أي نظام رقابي يجب أن يطلع عليه الأشخاص الذين يتصلون به، والذين يمسهم بصفة مباشرة وذلك حتى يناقشوا إيجابية وسلبياته، وكلما تقبل العاملون هذا النظام على أنه يمكنهم من الاستفادة من المكافآت والتحفيزات، فإنهم يساعدون على أنجاحه ولا يعملون على إعاقته، والحاجة إلى الرقابة مستمرة، ففي غيابها يسمح العاملون للأداء والتنفيذ أن ينحرف عن الخطط الموضوعية، ويجب توفير شروط ضرورية تمهد لنظام رقابي جديد³.

أولا - الرقابة على الأفراد

يتأثر أي نظام رقابي بالتنظيم الداخلي وتتعدى نتائجه على أساس المعايير الموضوعية للرقابة، لذلك يجب التأكد من وضع نظام داخلي سليم وتحديد مسؤولياته بدقة حتى تسهل عملية المتابعة⁴.

¹ - بلحاج محمد، مرجع سابق، ص 56.

² - واسيني ياسين، مرجع سابق، ص 64.

³ - بلهيل ياسين، الرقابة على الموارد البشرية. دراسة حالة ميلا مستغانم "Giplaif"، مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة واقتصاد المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بين باديس، مستغانم، 2014-2015، ص 48.

⁴ - بن دوية محمد، مراقبة الموارد البشرية. دراسة حالة في مديرية الجزائرية للمياه مستغانم، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، تخصص التدقيق المحاسبي ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم المالية والمحاسبة، جامعة عبد الحميد بين باديس، مستغانم، 2016-2017، ص 81.

أ - الضبط الداخلي

يعرف الضبط الداخلي بأنه مجموعة الإجراءات والترتيبات الخاصة التي يتم وضعها بغرض منع الأخطاء من ناحية ومن ناحية أخرى التطوير المستمر في أداء العمل، فهذه الإجراءات والترتيبات هي ما نطلق عليه قواعد وأسس الضبط الداخلي، فالهدف منها حسب التعريف هو أداء العمل في حوض التنظيم حتى تسهل عملية التنسيق ومعرفة نقاط الخلل والمسؤول عنها، ويمكن تقسيم هذه الأسس والقواعد إلى:

- قواعد وأسس عامة؛
- قواعد وأسس إدارية؛
- قواعد وأسس محاسبية¹.

ب - معايير تقييم الأداء

يتطلب الاستخدام الناجح لعملية تقييم الأداء اهتماما خاصا بالعوامل المختارة وبالإجراءات التي تتبع، فهو يقدم المعلومات المتعلقة بالقدرة غير العادية للفرد، ويبين الفرد الذي يستحق الترقية ويبرر منح العالوة ويوضح من الذي يجب تدريبه ومن ينبغي نقله إلى وظيفة أخرى ومن الذي يجب أن يستغنى عن خدماته، ومعايير الأداء هي وسيلة للقياس وتختلف طرق قياس الأداء من حسب النشاط والأهداف التي تقوم بها كل جماعة إقليمية ونوعية العناصر البشرية التي تنتهي إليها، ويتم عادة وضع معايير الأداء لفترة زمنية محددة جرت العادة أن تكون سنة، ومن الطبيعي أن توجد معايير لكل نشاط من أنشطة الجماعة المحلية، وتعتبر معايير الأداء بمثابة القياس الذي يقاس به الأداء الفعلي ومدى تحقيقه للخطط الموضوعية خلال فترة زمنية محددة، ومعيار الأداء الجيد، يجب أن يتصف بما يلي: الصدق، الموضوعية، الواقعية، القابلية للتطبيق، الاقتصاد².

¹ - بلمهل ياسين، المرجع السابق، ص 49.

² - بن دوية محمد، المرجع السابق، ص ص 83-84.

ثانيا - طرق الرقابة على الأفراد

إن المتابعة والمراقبة لغرض معرفة ما إذا كانت الأنشطة تتم كما هو مخطط لها تحتل مكانا في إدارة الأفراد كما هو في كل المناطق والمجالات الإدارية، وهناك عدة أساليب الرقابة في إدارة الأفراد نذكر منها ما يلي¹ :

أ - الملاحظة المباشرة

يرى بعض المسؤولين أن الموارد البشرية كمالي ولا يحبون العمل والنشاط ولا يعملون إلا بالأوامر والتعليمات والتوجيه وطائفة الرقابة والملاحظة وبالتالي يجب السيطرة عليهم ومراقبتهم عن قرب خوفا من الانحراف وعدم الإنتاجية ويقوم بالملاحظة المباشرة المشرفين على العمال، والأمر يتصل بعدد المرؤوسين الذي يمكن أن يشرف عليهم بفعالية، فيجب أن يكون هناك حد لعدد العاملين وهذا هو المقصود بمدى الرقابة².

ب - الرقابة على العمل

تبدأ الرقابة على العمل من وقت استخدام العامل وقيامه بالعمل وتقوم هذه الرقابة على أساس تسجيل هذا العمل في سجل خاص بذلك "بطاقة العامل" واحتساب الأجر في قوائم الأجور ثم صرف الأجور المستحقة للعاملين وتسجيل قيمة هذه الأجور دفترية والرقابة على تقسيم وتوزيع هذه الأجور على مراكز التكلفة، وتستترك إدارات المشروع في هذه المهام وتحدد الإجراءات الخاصة في كل إدارة فيما يتعلق بالعمل، والإدارات ذات العلاقة بالموضوع هي: إدارة الإنتاج؛ إدارة الأفراد؛ إدارة الأجور؛ إدارة الحسابات والتكاليف، إذ تختص إدارة الأفراد في كل منشأة بكل ما يتعلق بالعمال من طلب العمل طبقا لاحتياجات إدارة الإنتاج وخطة الإنتاج وبعد تعاقد العمال مع الإدارة ترسل كشف بأسماء وتفاصيل العمال المتعاقدة معهم إلى إدارة الأجور التي تتولى دفع الأجور حسب الطريقة المعمول بها ويراقب دخول العمال في إدارة الإنتاج حيث يسجل حضور وانصراف العاملين عن طريق المشرفين³.

¹ - بن دوية محمد، مرجع سابق، ص 86.

² - بن صغير نبيل، ياسين محمد أمين، الرقابة على الموارد البشرية مع دراسة نموذجية لمصنع بنطال مغنية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، الملحق الجامعية لمغنية، 2015-2016، ص 49.

³ - بلهمل ياسين، المرجع السابق، ص 54-55.

ج - الرقابة بالاستثناء

الرقابة ترتبط بمدى اختلاف سير العمل عن خطة العمل، وعلى هذا الأساس فالرقابة بالاستثناء في أبسط صورها نظام يعطي إشارات الخطر للمدير، والهدف الأساسي منها هو تبسيط الوظيفية الإدارية ذاتها حتى يمكن للمدير أن يكشف المشاكل التي تتطلب انتباهه، ويتجنب المشاكل التي يمكن لمؤوسيه حلها، ومن الأوائل الذين طالبوا بالرقابة بالاستثناء "فريدريك تايلور" « إن في ظل مبدأ الرقابة بالاستثناء فإن المدير يجب أن يحص على تقارير مركزة، ملخصة، مقارنة، تفصل كل العناصر الداخلية في الإدارة وهذه التقارير قبل وصولها للمدير وذلك فيما يتعلق بالاستثناءات السيئة حتى يمكن أن تعطيه في دقائق معدودة فكرة شاملة للتقدم أو التأخر الذي حدث، ومن يكون له الوقت الكافي لوضع الخطوط العريضة للسياسة العامة ودراسة أهمية ومدى ملائمة الأشخاص الذين يعملون تحت إمرته¹.

ثالثا - تقييم أداء العاملين

سننتطرق إلى مفهوم تقييم الأداء والأطراف التي تقوم بعملية التقييم وطرق التقييم

أ - مفهوم تقييم الأداء

يقصد به الطريقة أو العملية التي يستخدمها أرباب العمل لمعرفة أي من الأفراد أنجز العمل وفقا لما ينبغي له أن يؤدي، ويترتب على هذا التقييم وصف الفرد بمستوى كفاية أو جداوة استحقاق معين (ممتاز، جيد جدا، جيد، مقبول، ضعيف، ضعيف جدا)².

ب - الأطراف التي تقوم بعملية التقييم³

- تقييم المشرف: يكون قريبا من الفرد وهو أقدر على تحليل أدائه؛
- تقييم عدد المشرفين: ويقصد من وراء ذلك تقليل التحيز؛
- تقييم خبراء خارجين: ويكون ذلك عند عدم توفر خبراء داخل المنظمة ويتميز هذا التقييم بالحياد التام؛
- تقييم زملاء العمل: ويتم ذلك عندما تتوفر الثقة بين الأفراد أنفسهم، وإن يكن الزملاء بنفس المستوى والدرجة الوظيفية؛

¹ - بن صغير نبيل، رياسين محمد أمين، المرجع السابق، ص 53.

² - بن دوية محمد، المرجع السابق، ص 89.

³ - بن صغير نبيل، رياسين محمد أمين، المرجع السابق، ص 57.

- تقييم ذاتي: يستخدم بغرض تطوير الأداء وليس التقييم بحد ذاته؛
- تقييم الرؤوسين: يقيم الرؤوسين رؤسائهم لأنهم أكثر دقة في ملاحظة سلوكهم، إن هذه الطريقة تعتبر تغذية عكسية أكثر منها عملية تقييم فعلي، وهناك ثلاثة أمور يجب مراعاتها في التقييم وهي:
- موضوع التقييم: هل هو رسمي أو غير رسمي؛
- موعد التقييم: هل يكون دوري أو بعد انتهاء العمل؛
- عدد مرات التقييم: مرة واحدة أو أكثر¹.
- ج - طرق تقييم الأداء²

1 - طريقة التقييم النسبي

تعتبر هذه الطريقة من أقدم الطرق وأكثرها بساطة ويتم تنفيذها بان يعطى الشخص المقيم نماذج مطبوعة لاستخدامها في تقييم أداء العاملين، وتضم هذه النماذج الموحدة عددا من الخصائص والصفات يتصل بعضها بصفات الفرد وسلوكه وتصرفاته، ويتصل البعض الآخر بالعمل ذاته.

2 - طريقة التقييم بالمقارنة

التقييم حسب مستويات الجدارة تقتضي هذه الطريقة أن يقوم المشرف بترتيب رؤوسيه أو الأشخاص الذين يقوم بتقييمهم ترتيبا تنازليا من الأحسن إلى الأسوأ طبقا للمستوى العام لأدائهم، وقيمة هذا المستوى ومساهمته في بلوغ أهداف القسم والمؤسسة، وترتكز هذه الطريقة أساسا على المقابلة الشخصية بين ممثل إدارة الموارد البشرية والرئيس المباشر للعامل.

3 - طريقة المقال المفتوح

في هذه لا تحدد أي مقاييس أو قوائم وإنما يطلب من الرئيس القيام بكتابة مقال يتضمن انطباعاته على كل مرؤوس، وتقوم الإدارة بدورها بتصميم نموذج يحتوي على مجرد تقسيمات أساسية للخصائص المطلوب قياسها، ويتطلب هذا الأسلوب دقة الملاحظة من طرف الرئيس وقدرة الكتابة والتحليل.

¹ - بن صغير نبيل ، رياسين محمد أمين ، المرجع السابق، ص 58.

² - بن دوية محمد، المرجع السابق، ص ص 92-94.

4 - طريقة الأحداث الجوهرية

يقصد بالحدث الجوهرى ذلك الجزء من سلوك الفرد الذي يعد علامة محددة لنجاحه أو فشله أو مؤشر لحسن أدائه أو قصوره، أو دليلا على كفاءته، ويركز المشرف على سلوك الفرد فيه، وكيفية تصرفه لمواجهته، ويقوم المشرف في هذه الطرق بتسجيل الأحداث التي تظهر كفاءة العامل أو عدمها وسلوكه، وتوضع هذه المعلومات في قوائم خاصة حيث يقسم العمل إلى أحداث تشير إلى كفاءة العامل وأحداث تشير إلى عدم كفاءته.

5 - طريقة التقييم طبقا للقوائم الموضوعية مسبقا

تتمثل هذه الطريقة في قيام المقيم بوضع علامة مميزة على عبارات تتعلق بوصف وقائع أو تصرفات محددة والتي يعتقد أنها تمثل سلوك العامل وأدائه للعمل، ومعنى ذلك أن هناك قائمة أعدتها الإدارة لهذا الغرض يستخدمها المقيم.

المطلب الثاني: عراقيل التسيير البشري للجماعات المحلية

الصعوبات التي تتعلق بالعنصر البشري الذي يتدخل في أداء وتسيير وظائف التنظيم، وتأتي هذه المشكلة من خلال الاختيار الخاطئ للعناصر البشرية، وكذلك الانحراف الذي يحدث في الأعمال الإدارية والفساد الإداري الذي يحدث في المنظمات والمؤسسات يعد غياب الإدارة السلمية وخصوصا إدارة الموارد البشرية عامل سلبي للغاية، حيث يزيد ذلك من عملية الاختيار والتعيين من خلال طرق غير واضحة وعشوائية، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى سوء عملية التنظيم، وهذا لوجود أفراد في الإدارة لا يملكون المهارات والقدرات اللازمة لأداء وظائفهم بشكل أفضل¹. سنذكر بعض المعوقات التي تؤثر سلبا على السير الحسن لتسيير الموارد البشرية.

الفرع الأول: معوقات متعلقة بعملية التوظيف

أولا - معوقات نجاح عملية الاستقطاب

انخفاض جاذبية الوظيفة بسبب انخفاض الأجور النقدية وتواضع فرض الترقية والمزايا العينية الأخرى، ووجود سياسات تنظيمية غير ملائمة مثل: الترقية من الداخل أو التمييز في الترقية حسب الجنس، وفي حالة عدم وفاء المنظمة بالمسؤولية الاجتماعية أو لوجود مناخ غير آمن هذا يكسبها صورة

¹ - سهر بنت فايق بن ناصر العتيبي، مرجع سابق، ص 66.

سلبية، أيضا في حالة التعرض إلى ضغوطات من طرف النقابات العمالية والتنظيمات المهنية خاصة فيما يتعلق بشروط التعيين أو الاستفادة عن العمال، التدخل الحكومي في حالة وضع لوائح معينة للأجور والحوافز وأيضا أثناء قبول معينة أو عدم الاستغناء عن العمالة¹.

ثانيا - مشاكل عملية الاختيار والتعيين

من بين أهم مشاكل عملية الاختيار والتعيين:

- غياب دور إدارة الموارد البشرية وغياب إستراتيجية واضحة لا يجعل عملية الاختيار والتعيين بأطر غير واضحة وعشوائية في بعض الأحيان؛
- ضعف عملية التحليل الوظيفي بشقيها الوصف الوظيفي والتحديد بما ينعكس على عدم دقة تحديد متطلبات الوظيفة ووظائف شاغلها؛
- غياب أو ضعف عملية الاستقطاب منها ينعكس تهيئة مداخلات غير دقيقة لعملية الاختيار وقد يظهر ضعف العملية في جانب الإعلان عن الوظائف أو تحديد الأسواق المستهدفة أو أسلوب الجذب قد يؤدي إلى التحاق أفراد غير مؤهلين لشغل الوظيفة؛
- عدم تكامل عمليات وإجراءات الاختيار فمن الأخطاء الشائعة في إجراءات الاختيار اعتماد خطوة أو عدد قليل من الخطوات في اتخاذ قرار الاختيار، كأن يرفض الفرد في المقابلة الأولية أو غيرها من الخطوات ومثل هذا القرار يؤدي إلى الحصول على مرشح لا يملك كفاءة عالية؛
- إغفال المحددات البيئية القانونية والاجتماعية مما يعرض المنظمة لمسائلة قانونية قد تحملها الكثير من التكاليف؛
- عدم كفاءة الفرد أو الأفراد القائمين بعملية الاختيار والتعيين؛
- زيادة التكاليف بسبب عدم دقة إجراءات التوظيف واستنفاذها لوقت طويل قد يؤثر على طبيعة المهارات المطلوبة².

¹ - بوغالم إيمان، واقع سياسية التوظيف العمومية: دراسة ميدانية بجامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر فيعلم نفس العمل وتسيير الموارد البشرية، كلية الآداب واللغات والعلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم: العلوم الاجتماعية، جامعة العربي بن

مهيدي، أم البواقي، 2011-2012 ص 20.

² - المرجع نفسه، ص ص 26-27.

الفرع الثاني: المشاكل المتعلقة بالمستخدمين

إن وظيفة المستخدمين لتسيير الموارد البشرية منحصرة في مهام إدارية وبذلك فهي تهمل الجوانب الهامة مثل: تسيير المسار المهني، التكوين وتقييم النتائج الإيجابية وإشراك الموظفين في القرارات التي تهم تطوير المرافق العامة وغالبا تمارس وظيفة وظيفية تسيير الموارد البشرية بصفة تقليدية ومركزية على مستوى مسؤول عن المستخدمين يقوم بدور تسلطي، فالسلطات السلمية تشعر بأنها معنية قليلا بتسيير مستخدميها¹.

أيضا فيما يخص نقص الكفاءة لدى لمستخدمين لأن في واقع الجزائر أنه لا يتم انتقاء المنتخبين المحليين المسؤولين عن تسيير الجماعات المحلية على أساس الكفاءات والشهادات، وحتى بعد اختيارهم فهم لا يخضعون لأدنى تكوين إلا نسبة قليلة لا تكاد تذكر، إذن نقص الكفاءة لدى المستخدمين سوق يؤدي إلى الجهل بقوانين التسيير وطرقه، وكذا الجهل بالحالة الحقيقية للجماعات المحلية التي ينتهي إليها قدراتها المالية والمادية في نجاز المشاريع².

الفرع الثالث: معوقات متعلقة بالموظفين

تتمثل هذه المعوقات في: التقصير في علمي التدريب والتكوين، ونقص الأعوان المكلفين بالرقابة، وغياب الموظفين.

أولا – التقصير في عمليتي التدريب والتكوين

يتم انعقاد دورات تدريبية للموظفين لتنمية مهاراتهم، ولكن ينتاب هذه الدورات بعض أوجه القصور والسلبيات وهذا يؤدي إلى عدم فعالية تسيير الموارد البشرية لأن عملية تدريب تتطلب في المقام الأول الوقوف على مواطن الضعف لدى الموظفين حتى يمكن تحديد نوع التدريب ومدته الأمر الذي يتطلب من الرئاسة تقييم المتدربين بدقة وموضوعية وهو أمر يقلل تحقيقه، وأيضا المشكل في طريقة اختيار العاملين للاستفادة من برامج التدريب حيث تخضع هذه الأخيرة إلى المحسوبية والولاء في بعض الأحيان، وأيضا الوضع النفسي للموظفين القدامى وهي مشكلة نفسية في المقام الأول، وذلك أن هؤلاء

¹ - العلواني صليحة، كباي تسعديت، معوقات إدارة الموارد البشرية وتأثيرها على فعالية المؤسسة الجزائرية: دراسة ميدانية بلدية آث منصور، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع، تنظيم وعمل، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2014-2015، ص 55.

² - علو ووداد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص 117.

المتدربين لا يكونون مهينين نفسيا لتقليل هذه الدورات وغير مقتنعين بها. أيضا عدم توفر الاعتمادات المالية اللازمة لعملية التدريب الأمر الذي يترتب عليه عزل ذوي الخبرة في مجال التدريب من الاشتراك في هذه الدورات لضالة المكافآت ومن ثم يتم الاستعانة ببعض دون المستوى المطلوب وغير المؤهلين، فتأتي برامج التدريب وبرامج غير فعالة لا تتناسب مع شريحة المتدربين¹.

وأيضا هناك معوقات أخرى تنظيمية تتعلق بعملية التدريب والتكوين تتمثل في:

1 - عدم تحديد أهداف التكوين

أي لا وجود لعملية تقييم نتائجه، ويعرف الهدف بشكل أساسي على أنه نتيجة إيراد الوصول إليها بكمية معينة وبمواصفات محددة، في زمن محدد كما يرشد الهدف إلى تحديد المعايير الملائمة لقياس النتائج المحصلة ومن ثم تقييمها وإجراء التصحيحات اللازمة وتنقسم أهداف التكوين والتدريب إلى ثلاث مجموعات:

- أهداف الوظيفة التي يشغلها الفرد؛
- أهداف المنظمة التي يعمل بها الفرد؛
- الأهداف الشخصية للفرد.

2 - عدم تحديد الحاجات التدريبية

وهذا في حالة عدم وعي المنظمات بأهمية هذه العملية والاهتمام بالكم دون الكيف في البرامج، أي عدد المتدربين الذين يجتازون الدورات التدريبية، وليس نوع المهارات أو السلوك الذي يكتسبون من هذه الدورات.

3 - برامج تدريبية غير كافية من الجانب السلوكي

وهذا بسبب اعتقاد المتدربين أن قرار تدريبهم لم يتخذ على أساس المشاركة ومناقشة المشكلات التي يصادفونها، والاستماع إلى المقترحات التي يعتقدون أنها تساعد على استفادة أكبر من الدورات التدريبية².

¹ - العلواني صليحة، كباي تسعديت، مرجع سابق، ص 55-56.

² - المرجع نفسه، ص 57.

ثانيا - نقص الأعوان المكلفين بالرقابة

يعتبر اختلاف عدد العاملين من جهاز لآخر أمرا طبيعيا ويرجع ذلك إلى عوامل متعددة تتصل خاصة بطبيعة كل منظومة رقابية وعدد وحجم ومجال نشاط الهيئات الخاضعة لرقابتها ونوع الرقابة المسلطة عليها ودوريتها، إلا أنه وبصرف النظر عن ذلك، ومن خلال ما تم التعرض له في الفصل السابق حول مهام وصلاحيات مختلف الهيئات الرقابية، فإن أجهزة الرقابة المالية في الجزائر تعاني من مشاكل عدة أهمها محدودية الموارد البشرية المتمثلة في عدم الأعداد الكافية في الإطارات المؤهلة والمتخصصة مما يؤدي حتما إلى محدودية الرقابة المؤداة من طرف هذه الهيئات الرقابية¹.

يجب النهوض بالموارد البشرية لتطور الأداء الرقابي لدى أجهزة الرقابة، أي ضرورة توفير جهاز وظيفي معدا إعدادا مهنيا جيدا ومدربا للتعرف على أصول العمل الرقابي سواء كان ماليا أو محاسبيا أو قانونيا، وما دامت أجهزة الرقابة في الجزائر تعاني من محدودية الموارد البشرية سيبقى أدائها ناقصا إن لم نقل مشلولا ولن تستطيع تنفيذ برامجها الرقابية وخطط عملها ويبقى المال العام يعاني من سوء الاستخدام في البلديات².

ثالثا - غياب الموظفين

أي عدم حضور العامل للعمل في الوقت الذي يتوقع منه الحضور فيه والمشاركة في الإنتاج طبقا لبرنامج العمل ومن أسباب غياب الفرد عن عمله هي:

- عدم توافق الشخص ويكون ذلك نتيجة المشكلات الشخصية أو العائلية كالانفصال والشقاق العائلي، ووجود أعراض لبعض الأمراض النفسية والحياة الشخصية غير المستقرة والإكثار من تناول المشروبات الكحولية.
- عدم الرضا بالعمل وفقدان الاهتمام به ويتضح ذلك من كثرة التنقل من وظيفة إلى أخرى وكثرة الشكاوي من العمل أو من عدم ملائمة الآلات والمعدات أو الشكاوي من الزملاء أو انخفاض الأجر والراتب أو الظروف البيئية للعمل أو نقص الاهتمام بالعاملين.

¹ - موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، جامعة لحاج لخضر باتنة، 2015، ص 180.

² - المرجع نفسه، ص 183.

- عدم الشعور بالمسؤولية ويتضح ذلك من خلال كثرة الغياب الذي ليس له مبررات وعدم اعتزاز العامل بعمله وعدم الولاء والانتماء إلى المؤسسة وكذلك عدم إمكانية الاعتماد على مثل هذا العمل.
- الصعوبات والمشكلات الخارجية مثل: مشكل السكن والمواصلات والمشاكل العائلية.
- المرض والتعب ويتضح ذلك من استمرار الشكاوي من الإحساس بالاجتهاد والعب وكثرة التردد على الإدارات الطبية والمستشفيات للعلاج.
- أسلوب الإشراف الغير مناسب في بعض الأقسام في المؤسسة¹.

الفرع الرابع: زيادة الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة

إن الاستخدام المتزايد للتكنولوجيا قد غيرت جذريا في أنواع الأعمال والمهارات التي تحتاج إليها المؤسسة وبهذا تكون المؤسسة بحاجة إلى عمال مدربين ومؤهلين وبذلك تزداد أهمية هذه الأنشطة كال تدريب والتخطيط والتقنية وغيرها من الوظائف التي تساعد المؤسسة على تلبية احتياجاتها من اليد العاملة التي تستطيع أن تواكب هذه التطورات وبالتالي هذا الاهتمام الكبير بالتكنولوجيا قد يؤدي بالمؤسسات إلى الاستغناء عن بعض العاملين فيها والبحث عن يد عاملة مؤهلين ومدربين².

الفرع الخامس: تغير القيم والاتجاهات

إن القيم والتغيرات تلعب دورا مهما بالنسبة لإدارة الموارد البشرية، لأنها تؤثر على دوافع وسلوك العاملين في مختلف المستويات التنظيمية، ونظرا لمدى أهميتها، يجب وضع خطط من طرف إدارة الموارد البشرية وهذا لجعلها قادرة على استغلال واستثمار هذه القيم والاتجاهات، كاحترام العمل والالتزام بقواعده بغرض تحقيق الأهداف الخاصة بالمؤسسة، وهذا يكون عن طريق وضع إستراتيجية مناسبة تأخذ فيها إدارة الموارد البشرية مسؤولية مواجهة التحديات والمعوقات والعمل على أزاحتها أو بالأحرى التقليل منها³.

¹ - رياسين واسيني، المرجع السابق، ص 34-35.

² - أحلام قاسي، سيرورة عملية توظيف الموارد البشرية في المؤسسة الصغيرة والمتوسطة، دراسة ميدانية في مؤسسة مون جرجرة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع لتنظيم وعمل، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، تخصص: علم الاجتماع لتنظيم وعمل، جامعة العقيد أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2012، ص 58.

³ - المرجع نفسه، ص 59.

المبحث الثالث: التسيير المالي للجماعات المحلية

تعتبر المالية المحلية من أساسيات الجماعات المحلية، إذ تمكنها من القيام بالمهام والوظائف الموكلة إليها في أحسن الظروف والأحوال من جهة وكذا الاستمرار في الحياة والمحافظة على كيانها الهيكلي والتنظيمي من جهة أخرى، لا يمكن للجماعات المحلية الوصول إلى تحقيق فكرة السلم الاجتماعي وتنفيذ برامجها التنموية دون أن تكون لها موارد مالية تتزايد باستمرار متوازنة على الأقل مع حجم النفقات. فإمام حجم الموارد المتاحة للجماعات المحلية فإن النتائج المحققة حاليا على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر لازالت دون المستوى المطلوب¹، سوف نقوم من خلال هذه الدراسة بالتطرق إلى وضعية ونظام التسيير المالي للجماعات المحلية (المطلب الأول) و عراقيل التسيير المالي للجماعات المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: وضعية ونظام التسيير المالي للجماعات المحلية

تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي في المادة الأولى من قانون البلدية والولاية، وهذا بإقرار وجود موارد مالية مستقلة التي تعتبر الدعامة الأساسية التي تعتمد عليها الإدارة المحلية للقيام بمهامها المتعددة وتغطية نفقاتها المتزايدة²، سنتناول في هذا المطلب ميزانية الجماعات المحلية (الفرع الأول) ومصادر مالية الجماعات المحلية (الفرع الثاني) والرقابة على مالية الجماعات المحلية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مصادر مالية الجماعات المحلية

تحتاج الجماعات المحلية إلى عدة موارد لتمويل مختلف نفقاتها وتوفير متطلبات المواطنين و السعي وراء تحقيق التنمية المحلية³، وتنقسم مصادر مالية الجماعات المحلية إلى مصادر ذاتية، التي تنقسم إلى جبائية وغير جبائية، وأخرى خارجية وتتمثل في الإعانات والقروض والهبات والوصايا.

¹ - شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 96.

² - بلعسل حنان، العماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016، ص 7.

³ - GRABA Hachemi, les ressources fiscales des collectivités locales ; ENAG, Alger, 2000, p39 .

أولا - الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية

الجماعات المحلية تحتاج إلى موارد ذاتية ثابتة لتغطية الوظائف المتعددة التي تتوالى في مختلف الميادين المنوطة بها لتضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي والثقافي والاقتصادي، فالاستقلال المالي يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية لتتمكن من أداء الاختصاصات الموكلة إليها¹، إن التمويل المحلي الذاتي يعتبر دعامة أساسية لتعزيز استقلالية الجماعات المحلية، وأداة للقيام بواجباتها تجاه المواطنين، وأيضاً يخفف حجم الرقابة والتبعية للسلطة المركزية، يجب أن تكون هناك علاقة طردية موجبة بين استقلالية البلديات والولايات وقدرتها على أداء مهامها وبين إمكانية حصولها على إيرادات ذاتية كافية².

أ - الموارد الجبائية

تحتل الجبائية مكانة هامة في تمويل وتلبية مختلف أعباء الهيئات المحلية كون أن هذه الأخيرة تعتمد أساساً على الموارد الجبائية. حيث أن القسم الأكبر للإيرادات تأتي من حصيلة الجبائية وهذا لامتيازها بالاستقرار مقارنة بالموارد الأخرى، إذ نجد أكثر من 90% من عائداتها من طبيعة جبائية، يمكن تقسيم الموارد الجبائية المحلية إلى موارد مخصصة كلياً للجماعات المحلية وموارد جبائية مخصصة جزئياً للجماعات المحلية³.

1- الموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات المحلية

ينقسم هذا الصندوق من الإيرادات إلى موارد تحصل عليها البلديات فقط، وأخرى تتقاسمها البلديات والولايات.

1.1- الموارد الجبائية المخصصة للبلديات

لتمكين البلديات من تحسين مداخلها الذاتية قصد إتمام المهام المنوطة بها نصت القوانين على مجموعة من الضرائب والرسوم تستحق لفائدتها، وهذا ما سيتم التعرض إليه على النحو الآتي⁴:

¹ - جديدي عتيقة، مرجع سابق، ص 88.

² - علووداد، المرجع السابق، ص 13.

³ - زين الدين بكاري، عبد الرزاق سبة، مرجع سابق، ص 44.

⁴ - علووداد، مرجع سابق، ص 16.

1.1.1- الرسم العقاري

يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية « يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المدنية، مهما تكن وضعيتها القانونية، الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة ».

حسب المادة 248 من الأمر 101-76، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة¹.

2.1.1- رسم التطهير

يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلدية والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامات المنزلية، حيث اصطلح عليه رسم رفع القمامات المنزلية وفق قانون المالية لسنة 2002، وتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداوات المجلس الشعبي بقراره من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية المعنية، مهمة تحصيل رسم التطهير تسند إلى مصالح أمناء خزانة البلديات الممارسون تحت سلطة أمين الخزانة الولائية².

3.1.1- الرسم على الإقامة

هو رسم يفرض على الأشخاص غير المقيمين في البلدية ولا يملكون تأشيرة إقامة، ويتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية، ويتم الدفع إلى قابضة الضرائب كعائد جبائي يوجه كلياً لصالح البلديات، ويحسب بالنسبة لكل شخص، إذ لا يمكن أن يتعدى 10 دج عن كل شخص على الأقل أو 20 دج على الأكثر، و50 دج بالنسبة لكل العائلة³.

¹ - المادة 248 من أمر رقم 101-76، مؤرخ في 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدل ومتمم ج. ر.ج. د. ش، عدد 102، صادر في 1976.

² - 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 107.

³ - بلعسل حنان، العماري سعاد، مرجع سابق، ص 15.

4.1.1- الرسم على الذبح

يندرج الرسم على الذبح ضمن الضرائب غير المباشرة، وناتجه يحول للبلدية التي يقع في إقليمها المذبح، والتي يتم على إقليمها الذبح، وتم إنشاؤه بموجب قانون المالية لسنة 1970، وتم تحديد تعريفته بـ 1.5 دج/كلغ لصندوق حماية الصحة الحيوانية¹.

5.1.1- الرسم على الرخص العقارية

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2000، وعدلت التعريفات بموجب قانون المالية لسنة 2006، ثم في قانون المالية 2008. ويدفع عند إصدار الرخص والشهادات العقارية وتتغير تعريفاته حسب نوع الرخصة أو الشهادة، ويوجه ناتج هذا الرسم كله إلى ميزانية البلدية².

6.1.1- الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية

نشأ هذا الرسم لفائدة البلديات على الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني، ويؤسس هذا الرسم على الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة والمخطوطة باليد، الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما قصد بقائها، الإعلانات المدهونة والصفائح المهنية، يحدد مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة، وأيضا يحدد حسب الفترات السنوية وحسب حجم الإعلان، ويسدد الرسم الخاص على الإعلانات فوق الورق العادي، المطبوعة أو المخطوطة باليد وإعلانات على الورق المجهزة أو المحمية قبل الإعلان بقسيمة إلى القابض البلدي³.

7.1.1- الرسم على السكن

يطبق هذا الرسم على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة وكان هذا الرسم يطبق في بدايته على بعض الولايات منها الجزائر العاصمة، وهران، قسنطينة، عنابة. إلا أنه امتد بموجب قانون المالية لسنة 2003 ليشمل جميع البلديات المقرات الدوائر وتتخذ قيمته بـ:

- 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني،

¹ - علووداد، مرجع سابق، ص 19.

² - علووداد، المرجع السابق، ص 21.

³ - المادة 56، قانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج. ر. ج. د. ش. عدد 92، صادر في 1999.

- 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني.

ويحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع، ويدفع ناتج هذا الرسم لفائدة البلديات¹.

1.2- الموارد الجبائية المقسمة بين الجماعات الإقليمية

أهم الضرائب المباشرة المحصلة لفائدة الجماعات المحلية هي الدفع الجزافي والرسم على النشاط المهني.

1.2.1- الدفع الجزافي

قد تضمنته أحكام المواد من 208 إلى 216 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، وهذا لأنه يصنف من الضرائب المباشرة، وتقع هذه الضريبة على كاهل الأشخاص الاعتباريين والطبيعيين والهيئات المقيمة بالجزائر أو التي تمارس نشاطاتها بها والتي تدفع مرتبات وأجور وتعويضات وعلاوات، ويحصل هذا الرسم بتطبيق معدلات على مجموع المدفوعات السنوية الخاضعة للضريبة: المرتبات والأجور والتعويضات والرواتب والمعاشات. وتقسم هذه الضريبة على كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية².

2.2.1- الرسم على النشاط المهني

أحدث بموجب قانون المالية لسنة 1996، وحصل هذا الرسم وفق المعدل 2% حسب قانون المالية لسنة 2002، حيث تمثل حصة البلدية 1.3% تحدده المواد 2017، 2018 و 2019 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، فهو رسم يطبق على الإيرادات المحققة على تراب البلدية من طرف الأشخاص المعنوية والطبيعية³.

1.3- الموارد العائدة جزئيا للجماعات المحلية

تتقاسم الجماعات المحلية مع الدولة وصندوق التضامن والضمان الجماعات المحلية مجموعة من الجبايات والمتمثلة في:

¹ - علووداد، مرجع سابق، ص 21-22.

² - جديدي عتيقية، المرجع السابق، ص 89-90.

³ - بشويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 106-107.

1.3.1- الرسم على القيمة المضافة

يطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات وقد تم تعديل معدلات الرسم على القيمة المضافة وفق قانون المالية لسنة 2002¹، ويتم توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة كآلاتي:

بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل: 80% لفائدة ميزانية الدولة، و 10% لفائدة البلديات مباشرة، 10% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد: 85% لفائدة ميزانية الدولة و 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية².

2.3.1- القسيمة على السيارات

يتحمل هذه القسيمة كل شخص سواء كان طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة، وتتوزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي:

- الدولة 20%،
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 80%³.

3.3.1- الرسم الصحي على اللحوم

يفرض هذا الرسم على الحيوانات المذبوحة داخل إقليم البلدية ويخضع لنفس الرسم استيراد اللحوم، وتم تحديد تعريف السم ب 5 دج للكيلوغرام الواحد من اللحم، هذا ما حدده قانون المالية لسنة 1997، ويخصص مبلغ 1.5 من هذه التعريف لصندوق حماية الصحة الحيوانية، أما باقي المبلغ تستفيد منه البلدية التي وقعت في إقليمها الذبيحة، أما في حالة تحصيله في مؤسسة للتبريد أو التخزين لا تملكها البلدية والتي لا توجد على ترابها، أو عندما يحصل عند الاستيراد يخصص مبلغ الرسم بكامله للصندوق المشترك للجماعات المحلية⁴.

¹ - عولي بسمه، المرجع السابق، ص 241.

² - علووداد، مرجع سابق، ص 27.

³ - جديدي عتيقة، مرجع سابق، ص 93.

⁴ - شباب سهام، مرجع سابق، ص ص 124-125.

4.3.1-الضريبة الجزافية الوحيدة

أنشأت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007 وتحصل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، وتفرض على كل من:

- الأشخاص الطبيعيون الذين تمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثة ملايين دينار، بما في ذلك الحرفيون التقليديون الممارسون لنشاط حرفي.
- الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون الأنشطة الأخرى.

نتج الضريبة يوزع كالآتي: ميزانية الدولة 50%، ميزانية البلدية 40%، ميزانية الولاية 5%، الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية 5%¹.

ب. الموارد غير الجبائية

تعتبر الموارد غير الجبائية أداة فعالة لتنمية الموارد المالية الذاتية ولها أهمية بالغة في مجال تمويل ميزانية الجماعات الإقليمية²، وتتمثل في التمويل الذاتي، وإيرادات ونواتج الأملاك، وإيرادات الاستغلال المالي:

1 – التمويل الذاتي

يعرف التمويل الذاتي على أنه اقتطاع تقوم به الجماعات الإقليمية من إيرادات التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار، وتحدد نسبة الاقتطاع بموجب قرار وزاري مشترك بالنسبة لميزانية البلدية، وبموجب قرار وزاري بالنسبة لميزانية الولاية، وتقدر بـ 10% من مجموع الإيرادات، وهذا الإجراء يهدف إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات وتستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشآت الاقتصادية والاجتماعية، وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية³.

¹ - علووداد، مرجع سابق، ص ص 27-28.

² - المرجع نفسه، ص 32.

³ - المرجع نفسه، ص ص 38-39.

2 - إيرادات الاستغلال المالي

تتمثل في كل الموارد الناتجة عن بيع المنتجات وتأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات، تتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات مما يلي:

- رسوم جنائية،
- نواتج بين السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم،
- رسوم عمليات الإدارة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة،
- حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية والصناعية والتجارية¹.

ثانيا - الموارد المالية الخارجية للجماعات المحلية

من أجل تغطية النقص الذي يعتري مالية الجماعات المحلية، وتقليل الفوارق المالية فيما بينها يمكن لهذه الأخيرة اللجوء إلى الإعانات الخارجية والمقدمة من جهات مختلفة، وهذا لأنن مهما بلغت الجهود المحلية لكنها سوف تعجز لوحدها على النهوض بعملية التنمية المحلية الشاملة المتوازنة والمستدامة²، وعلى العموم تبقى موارد الجماعات المحلية ضئيلة ومرتبطة أساسا بالمساعدات التي تأتيها من الإدارة المركزية وبحصتها من الضرائب والرسوم المحلية، وكون أن الموارد المالية للبلدية تبقى دون المستوى المطلوب أمرا من شأنه أن يزيد من حدة تدخل السلطة المركزية في شؤون البلدية³.

أ - إعانات

تنقسم إلى تلك المقدمة من طرف الدولة والمقدمة من طرف صندوق التضامن والضمان.

1 - الإعانات المقدمة من طرف الدولة

نصت المادة 172 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية « تتلقى البلدية إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص، كما يأتي:

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هي محددة في هذا القانون،

¹ - أشابون أنيسة، مسعدان رزيقة، مرجع سابق، ص 56.

² - علوودار، مرجع سابق، ص 58.

³ - شباب سهام، مرجع سابق، ص 131.

- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية،
- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات كما هي محددة في هذا القانون.
- أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا.
- نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية، توجه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض الذي منحت من أجله»¹.
- وهو نفس الأمر الذي تطرقت إليه المادة 154 من قانون 07-12 يتعلق بالولاية².

2 - الإعانات المقدمة من طرف صندوق التضامن والضمان

يختص صندوق التضامن بتقديم إعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية وتهدف هذه الإعانات إلى تقليص حجم الاختلالات المالية ما بين البلديات، حيث تمنح للجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، ووكلت مهام إلى الصندوق من بينها عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالشكل التالي: 07% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي و 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي، وأما بالنسبة إلى صندوق الضمان والذي يعمل تحت إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، يتكفل هذا الصندوق بتقديم مساعدات مالية لتغطية النقص في حصيللة الضرائب المتوقعة للبلديات والتي يتعذر تحصيلها وتأمين الولايات كليا لتقديراتها الجبائية³.

ب. القروض

إن القرض هو مورد مالي تلجأ إليه الجماعات المحلية من أجل تغطية نفقاتها حيث إذا زادت نفقات الجماعات المحلية عن إيراداتها تلجأ إليه من أجل عدم تعرض ميزانيتها إلى العجز، وهي تلجأ إليه في حالة الشدة والحاجة الملحة، ولكن في الوقت الحالي لا تلجأ إليه الجماعات المحلية نظرا للفوائد

¹ - المادة 172، قانون البلدية 10-11 المرجع السابق.

² - انظر المادة 154 قانون الولاية 07-12 المرجع السابق.

³ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 20.

الكبيرة التي تشترطها البنوك من أجل تقديم هذه القروض، وأصبحت الجماعات المحلية عاجزة عن تقديم هذه الضمانات وبالتالي رفض البنوك إقراضها¹.

ج. الهبات والوصايا

وتنقسم إلى:

- الهبات والوصايا التي لا تنشئ عنها أعباء، أو يشترط لها شروط أو تستوجب تخصيص عقارات ولا تكون مدعاة لاعتراض من عائلات الواهبين أو الموصين.
- الهبات والوصايا التي تنشأ عنها أعباء، أو يشترط لها شروط، أو تقتضي تخصيص عقارات أو تكون مدعاة لاعتراض من عائلات الواهبين أو الموصين².

الفرع الثاني : ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الصورة العاكسة لنشاطها وسياستها المنتهجة، باعتبارها تظهر في جانبها أوجه الإنفاق، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، نجد أن الجماعات المحلية التي تتمثل في البلدية والولاية، والتي منحهما التشريع الاستقلالية المالية وخصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم ومواردهم، حيث أعطى المشرع الجزائري حيزا هاما لتنظيم الميزانية على المستوى المحلي، وذلك من خلال القانونين: قانون البلدية رقم 10-11، وقانون الولاية 07-12.

نتجه إلى تعريف شامل للميزانية المحلية باعتبارها « وثيقة معتمدة تتضمن تقدير الموارد المالية والنفقات المتوقعة للوحدات المحلية، عن فترة زمنية تقدر عادة بسنة »³.

أولا – عناصر ميزانية الجماعات المحلية

تتكون ميزانية الجماعات المحلية من الميزانية الأولية، والميزانية الإضافية والحساب الإداري.

¹ - محلاي علي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية – دراسة حالة بلدية المعمورة ولاية البويرة – مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة مالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2017-2018، ص 65.

² - جديدي عتيقية، مرجع سابق، ص 98.

³ - مسعودي عبد الكريم، المرجع السابق، ص ص 76-77.

1- الميزانية الأولية

تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات السنوية المحققة، فكل سنة مالية تؤدي إلى إعداد تقديرات مالية تسجل كشف إجمالي يسمى الميزانية الأولية،¹ ويتم إعدادها قبل بدء السنة المالية كما جاء في المادة 11-177 من قانون البلدية « يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية »²، وهو نفس الأمر الذي نصت عليه المادة 164 من قانون الولاية³

2- الميزانية الإضافية

الميزانية الإضافية يتم إعدادها كميزانية مكاملة ومعدلة للميزانية الأولية ويتم التصويت عليها قبل 15 جوان، والمقصود بها هو تصحيح الميزانية الأولية سواء تعلق الأمر بإضافة نفقات جديدة بسبب ظهور احتياجات إضافية أو ظهور إيرادات لم تكن معروفة أثناء إعداد الميزانية الأولية⁴.

3- الحساب الإداري

عبارة عن حوصلة الميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية)، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية يشبه قانون ضبط الميزانية بالنسبة لموازنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ويلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية، حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتمد عليها هي:

- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار.
- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد،

كما يمسك الحساب الإداري المحاسبة العمومية للولاية أو البلدية، الذي يعده كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف، ويتم إعدادها قبل 31 مارس من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية¹.

¹ - جديدي عتيقة، مرجع سابق، ص 102.

² - المادة 177، قانون البلدية، 10-11، مرجع سابق.

³ - المادة 146 من قانون الولاية، مرجع سابق.

⁴ - دحوروبة، ميزانية الولاية (الإعداد والتنفيذ)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2016-2017، ص ص 23-24.

ثانيا - مكونات ميزانية الجماعات المحلية

إن ميزانية الجماعات المحلية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية وتحتوي هذه الميزانية على قسمين، قسم التسيير وتقسيم التجهيز والاستثمار، وكل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات.

أ- قسم التسيير

يقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات، أجور الموظفين والمستخدمين، واقتناء لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية.

ب- قسم التجهيز والاستثمار

يراد به المبالغ المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية وإنجاز المشاريع المختلفة وتمويل قسم التجهيز والاستثمار².

ثالثا: وضع ميزانية الجماعات المحلية

أ. مرحلة إعداد الميزانية الجماعات المحلية

يقصد بإعداد الميزانية مجموعة العمليات والمراحل التي يمر بها مشروع الميزانية إلى أن يصبح قابلا للتنفيذ، نصت المادة 160 من قانون 07-12 على ما يلي « يتولى الوالي مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون، و يوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية³، أيضا نصت المادة 180 من قانون 10-11 على « يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه⁴، ونظرا للأهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية، فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ

¹ - بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2014، ص 24.

² - بلعباس حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 27.

³ - المادة 160 قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

⁴ - المادة 180 قانون البلدية 10-11، مرجع سابق.

الاحتياطات والإجراءات اللازمة، لتكون التقديرات قريبة من الواقع ويجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين¹.

ب. مرحلة التصويت على ميزانية الجماعات المحلية

بعد ما يتم إعداد مشروع الميزانية المحلية تعرض للدراسة والمناقشة على اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي الولائي التي يمكن لها إدخال بعض التعديلات، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أو البلدي قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر، وهذا ما يعرف بنتائج التصويت، يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة التنفيذ، وعلى الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها، إذ يتم التصويت عليها بالتفصيل بابا بابا ومادة مادة².

ج - المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية

إذا كان مبدأ أن تنفذ مداوالت المجلس الشعبي البلدي بحكم القانون بعد 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى السلطة الوصية، لأن المداوالت المتعلقة بالميزانيات والمحاسبات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية، وهكذا لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ إلا بعد المصادقة عليها وهذا ما نصت عليه المادة 56 من القانون 10-11 تصبح المداوالت المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد (21) واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها بالولاية³.

رابعاً - تنفيذ الميزانية

يقصد بتنفيذ الميزانية المحلية دخولها حيز التنفيذ، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع إلى مجال الواقع الملموس، وستتطرق إلى معرفة المكلفون بتنفيذ الميزانية ومراحلها تنفيذها.

¹ - جديدي عتيقية، مرجع سابق، ص 104.

² - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص ص 28-29.

³ - زين الدين بكاري، عبد الرزاق سبة، مالية الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، 2019-2019، ص 34.

أ - الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان مختلفان ومستقلان عن بعضهما البعض، ويشترط وجود فصل عضوي ووظيفي بينهما كما تقوم مسؤولياتهما في حالات محددة قانونا وهما: الأمرون بالصرف، والمحاسبون العموميون¹.

1- الأمرون بالصرف

تنص المادة 23 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية « بعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات²، ويعتبر الوالي هو الأمر الرئيسي بالصرف لميزانية الولاية فهو صاحب القرار فيها ويقوم بالعمليات الخاصة بتنفيذها، أما على مستوى البلدية فرئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأمر بالصرف الرئيسي لميزانية البلدية، يتولى تنفيذ الميزانية في شقيها (الإيرادات والنفقات). هذا التعريف عموما مع مقتضيات المادة 47 من المرسوم التنفيذي 33-91³.

2- المحاسبون العموميون

- يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بما يلي:
- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات،
- ضمان حراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف حفظها،
- تداول السندات والأموال والقيم والممتلكات والعائدات والموارد،
- حركة حساب الموجودات.

يتم تعيين المحاسبون العموميون أو اعتمادهم من قبل وزير المالية ويخضعون لمسؤوليته، ففي الولاية يتمثل في أمين خزانة الولاية، أما بالنسبة للبلدية أمين خزانة البلدية⁴.

¹ - رختاوي الأمين، صهودي محمد، الجماعات المحلية وإشكالية العجز في ميزانها، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، ملحقة مغنية، تخصص

اقتصاد مالي ونقدي، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 50.

² - المادة 23 قانون رقم 21-20 مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 35، صادر في 1990.

³ - المادة 47 المرسوم التنفيذي رقم 33-91 مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتواها، ج. ر. ج. د. ش، عدد 43، صادر في 1991.

⁴ - مول الخلوة محمد، نخيلة عماد، ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، دراسة حالة ميزانية ولاية سعيدة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016-2017، ص 61.

ب. مراحل تنفيذ الميزانية الميزانية

تمر كل عملية سواء كانت تسديد النفقات أو تحصيل الإيرادات بمرحلتين هما:

1- تنفيذ النفقات

يفرض صرف النفقات إجراءات مطلوبا قانونا، حيث تمر وجوبا بمرحلتين تتمثل في المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية

- المرحلة الإدارية

يقوم بها الأمر بالصرف وتمر بثلاث مراحل: الالتزام بالنفقة وهو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء التزام اتجاه الغير وهو الأمر الذي يثبت بموجبه نشوء الدين، ثم التصفية وهي التقدير الفعلي والصحيح للمديونية ومحاسبتها، وفي الأخير يأتي الأمر بالصرف، حيث يقوم الأمر بالصرف بإصدار الأمر إلى المحاسب العمومي بدفع ذلك المبلغ إلى شخص بموجب وثيقة مكتوبة.

- المرحلة المحاسبية

تنفذ من طرف المحاسب العمومي، حيث يتم دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للجماعات المحلية بعد قيام المحاسب العمومي في التدقيق في صحتها وقانونيتها¹.

2- تنفيذ الإيرادات

يتم تحصيل الإيرادات بموجب السندات التي يجب أن توافق مبالغ عقود الإيجار، محاضر البيع في المزاد العلني، بيع المنتوجات وامتياز الخدمات، فتشمل عملية تنفيذ الإيرادات بدورها على مرحلتين هما:

- المرحلة الإدارية

يقوم الأمر بالصرف بعملية من العمليات تتمثل الأولى في الإثبات وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، بعدها التصفية من خلال تحديد مبلغ الدين الواجب تحصيله، والإثبات والتصفية إجراءات متكاملان غالبا يتم إجراؤهما في وقت واحد.

¹ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مرجع سابق، ص ص 30-31.

- المرحلة المحاسبية

يقوم المحاسب العمومي مراقبة شرعية عملية تحصيل المبلغ المحدد في السند¹.

الفرع الثالث: الرقابة المالية على الجماعات المحلية

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري من حيث الهدف لأن السلطة الوصية تهدف من خلالها إلى حماية المال العام من أي إساءة في التسيير أو إهمال قد يؤدي إلى نتائج سلبية، هناك نوعين من الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية، هناك رقابة سابقة أي تكون قبل تنفيذ الميزانية، ورقابة تكون بعد تنفيذ الميزانية وغلق السنة المالية وهي الرقابة اللاحقة².

أولاً - الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات المحلية

تخضع ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل اتخاذ القرارات المتعلقة بصرف النفقات تجنباً لأي نقص أو مشاكل أو عجز أو تناقض في تحديد النفقات وتمارس هذه الرقابة من قبل المراقب المالي والمحاسب العمومي، رقابة المجالس الشعبية ورقابة السلطة الوصية.

أ - الرقابة الممارسة من طرف المراقب المالي

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الجماعات المحلية وهو موظف لوزارة المالية يتواجد على المستويين المركزي والمحلي يعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري، وتعد رقابته رقابة مشروعية لا ملائمة على النفقات العمومية، وهو معين من طرف الوزير المكلف بالمالية ومكلف بالمهام التالية:

- مراقبة قرارات التعيين والتثبيت.
- الجداول الاسمية التي تعد قبل كل سنة مالية.
- الموافقة على الميزانية فيما يخص ميزانية التسيير والتجهيز.
- الجداول الأصلية التي تعد كل سنة أو تظراً أثناء السنة المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.

¹ - بختاوي الأمين، صعودي محمد، الجماعات المحلية وإشكالية العجز في ميزانيتها، مرجع سابق، ص 59.

² - المرجع نفسه، ص 127-128.

- توفير الاعتمادات والمناصب المالية¹.

يقوم في نهاية كل سنة بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف بالمالية على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام ،

أما بالنسبة لنفقات التجهيز، فإن المراقب المالي يتدخل في التفويضات بتراخيص البرامج الأرصدة المتوفرة، وفي الترخيصات بالبرامج عند الاقتضاء إعادة التقييمات المتتالية، ويتحمل المراقبون الماليون ومعاونهم عند الاقتضاء مسؤولية شخصية².

ب. الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي

يتمتع المحاسب العمومي بصلاحيات الرقابة على تنفيذ الميزانية، إذ يطلب ملف النفقة المقدمة إليه للتحقق من مدى شرعيتها، وإذا تأكد من شرعية النفقة يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني، أما إذا تأكد من عدم شرعيتها يمكنه أن يرفع القيام بالتسديد أو الدفع بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجرى عليها التسويات، وإذا لم يتم الأمر بالصرف بتسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب وضع التأشيرة³، يقع على المحاسب العمومي مسؤولية عن كل الأخطاء التي تقع تحت إشرافه، فيلتزم بالتعويض من ماله الخاص، إلا أن القانون خول له وسيلة تمكنه من تمرير المسؤولية للأمر بالصرف وهو ما يسمى بالتسخيرة، وبالتالي يبرأ ذمته من أية مسؤولية شخصية أو مالية⁴.

ج - الرقابة الممارسة من طرف المجالس الشعبية

إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الاعتراف بموجب سلطات إقليمية منتخبة، فهي تقوم على الإشراف على تسيير الموارد المحلية والتعبير عن إرادة المواطنين، حيث تقوم بالاطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والتصرفات على المستويين الولائي والبلدي، والحالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي المحلي في عملية الرقابة على الميزانية هو أن يتم التصويت عليها من طرف المجالس المنتخبة وتضبط

¹ - يرى دلال، مرجع سابق، ص 48.

² - المرجع نفسه، ص 49.

³ - جديدي عتيقية، مرجع سابق، ص 130.

⁴ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 37.

وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون، إذ يتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا، ومادة مادة، كما يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصيصات، كما أنها تمارس الرقابة في حدود القانون¹.

د - الرقابة الممارسة من طرف السلطة الوصية

هذه الرقابة هي التي تمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية، وهي سلطة تمنح للسلطات العليا على أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة².

لا يمكن تطبيق الميزانية إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية، إلا أن التنفيذي متوقف على إذن مرافقة الجهاز الأعلى المختص، وتتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا ما اتضح أنها غير شرعية. كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة، فهي من اختصاصات الحكومة المركزية تمارسها على الهيئات اللامركزية. فالسلطات الإدارية الوصائية تستخدم امتيازات وسلطات الرقابة الوصائية من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية³، فالسلطة الوصية تلعب دورا هاما في الرقابة على الميزانية، وهذا بهدف تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لكافة المواطنين عبر إقليم الجماعات المحلية، هذه الرقابة أسندت إلى موظفي الإدارة من أجل التأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة وعدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهدافها الرقابية الوصائية⁴.

ثانيا - الرقابة اللاحقة على مالية الجماعات المحلية

تكون هذه الرقابة بعد تنفيذ الميزانية، وهذه الرقابة يتولاها في الجزائر المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

أ - رقابة المفتشية العامة للمالية

تخضع المفتشية العامة للمالية للسلطة السلمية المباشرة للوزير المكلف بالمالية على البلدية بوصفها جزء من الجماعات الإقليمية الداخلة في نطاق اختصاصه في الرقابة، يتولى المفتشين

¹ - جديدي عتيقية، مرجع سابق، ص 131.

² - المرجع نفسه، ص 132.

³ - بلملوك عادل، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيح النفقات، دراسة حالة بلدية الشقفة، جيجل، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية، تخصص محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019، ص 56.

⁴ - جديدي عتيقية، مرجع سابق، ص 132.

المساعدين للمالية تحت إشراف رئيس المفتشية العامة للمالية، إجراء الدراسة النظرية للوثائق المالية البلدية...، أو إجراء زيارات معاينة ميدانية للبلديات المبرمج إجراء الرقابة المالية على ميزانيتها بعد إعلام مسؤوليها بذلك مسبقا أو فجائيا، وهذا للتأكد من أن صرف الميزانية البلدية قد تم وفقا للأهداف المسطرة لها، وللتأكد أيضا من مدى احترام القواعد القانونية من طرف من أعد الميزانية ومنفذها¹.

ب - رقابة مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة باستقلال مالي وإداري، ويمارس الرقابة المالية على أموال الدولة وعلى الجماعات الإقليمية والهيئات العمومية التابعة لها، ويتولى المجلس مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وذلك في حالة مخالفة قواعد المحاسبة العمومية، وكذا مراقبة التسيير المالي للأميرين بالصرف، وذلك من خلال تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات المحلية من حيث مدى فعاليتها الاقتصادية من جهة، ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من خلال امتلاكه سلطة توقيع الجزاءات، ويهدف مجلس المحاسبة من خلال هذه الرقابة إلى التحكم في استعمال وتخصيص الموارد المتاحة بطريقة تسمح بتنفيذ نفقات الجماعات المحلية باستخدام المصادر المتاحة، وهو مكلف بمراقبة النفقات والإيرادات المتعلقة بالجماعات المحلية بعد القيام بتنفيذها للتأكد من صحة العملية المالية ومدى توافقها مع التنظيمات القانونية المنصوص عليها².

المطلب الثاني: عراقيل التسيير المالي للجماعات المحلية

تعرف الجماعات المحلية وضعية مالية متأزمة وهذا راجع إلى طريقة توزيع الإيرادات والتي يظهر فيها عدم التوازن بين مردودية ضرائب الدولة والضرائي المحلية بالإضافة إلى عدم عدالة توزيعها. ومما زاد في تفاقم المشاكل المالية للجماعات المحلية هو تدهور الاقتصاد الوطني خاصة بداية التسعينات مما انعكس سلبا على مختلف الأنشطة الاقتصادية للجماعات المحلية مع تزايد أعبائها، وهذا ما أدى إلى ظهور احتلال في التوازن المالي³، إن اختلال التوازن بين المهام المنوطة بالجماعات الإقليمية وحجم

¹ - أشابوب أسية، مسعدان رزيقة، الجماعات الإقليمية في الجزائر وإشكالية تمويلها، دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون، ولاية تيزي وزو (2011-2014)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة

مولود معمري، تيزي وزو، 2014-2015، ص 78.

² - المرجع نفسه، ص ص 78-79.

³ - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 119.

الموارد المالية المتوفرة أدى إلى اختلال هيكل التمويل المحلي، لأن ضعف ناتج الموارد الذاتية من جهة، والانعكاسات السلبية للتمويل الخارجي من جهة أخرى كلها أسباب أدت إلى إحداث العجز الميزاني¹.

هناك عراقيل كثيرة تسببت في تفاقم ظاهرة العجز المالي، هناك عراقيل داخلية مؤثرة في التسيير المالي للجماعات المحلية (الفرع الأول) وعراقيل خارجية مؤثرة في التسيير المالي للجماعات المحلية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العراقيل الداخلية المؤثرة على التسيير المالي للجماعات المحلية

لقد كرس المشرع الجزائري رقابة تواكب جميع مراحل الميزانية سواء في مرحلة الإعداد أو التنفيذ من أجل ضمان عدم التلاعب بنفقات وإيرادات الجماعات الإقليمية وأيضاً ضمان سلامة تنفيذ الخطة المالية أنفاقاً وإيراداً والتحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي تخصص من أجلها مع كشف مع كشف سوء التسيير والاستغلال².

أولاً - عدم فعالية الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية

الرقابة المالية للجماعات المحلية أداة من أدوات السلطة العامة التي تهدف إلى حماية المال العام بعدة وسائل سخرتها الدولة للهيئات المحلية، وذلك من أجل تجسيد سياستها الرقابية على الإيرادات والنفقات. بالإضافة إلى الوصاية الإدارية المشددة على الميزانية الممارسة من طرف الوالي ووزير الداخلية، ورفع الرقابة المشددة الممارسة على الميزانية إلا أنها غير فعالة³، لقد وقعت العديد من البلديات في وحل الرشوة والاختلاسات والإهمال وهدر المال وهذا نتيجة لغياب عنصر الرقابة حتى أصبحت هذه الوضعية تؤدي إلى حل المجالس الشعبية البلدية⁴.

أ - عدم فعالية الرقابة الداخلية للجماعات المحلية

يمارس المراقب المالي والمحاسب العمومي رقابة على ميزانية الجماعات المحلية، ولكن يشوب هذه الرقابة العديد من التشوهات والنواقص التي تجعلها عديمة الفعالية وهذا راجع إلى: عدم إتقان البلديات والولايات للأمور المالية المحلية التي يجعلهم لا يصادقون على العديد من الالتزامات المالية

¹ - علووداد، مرجع سابق، ص 93.

² - المرجع نفسه، ص 84.

³ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص ص 69-70.

⁴ - شباب سهام، مرجع سابق، ص 170.

لبلديات وهذا راجع إلى غياب الكفاءة، التأخير في تنفيذ العمل الرقابي وعرقلة تعطيل مختلف المصالح الإدارية المحلية، وذلك بسبب عدم مرونة القائمين بها وتعقيد إجراءاتها، والمحاسبة العمومية هي محاسبة من النوع البيروقراطي، فهي ليست إلا لمراقبة مشروعية العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات¹.

ب - عدم فعالية الرقابة الخارجية للجماعات المحلية

فالبرغم من رقابة المفتشية العامة ومجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات المحلية الذي سعى للحفاظ على الأموال العمومية على المستوى المحلي، إلا أنها تعتبر رقابة غير فعالة، حيث تتدخل هذه الأجهزة الرقابية بعد إنفاق الأموال المحلية مما يقلل من فعاليتها وبالتالي يستحيل إعادة الأوضاع إلى حالتها².

1 - بالنسبة للرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية

فهي تعتبر جزء من وزارة المالية ولا تتمتع بأي استقلالية وظيفية من أي نوع كان، وأن مهمتها الأساسية هي استشارية ورقابها على البلديات غير إلزامية³، تختص رقابة المفتشية العامة للمالية بعدة مزايا كونها تمارس لصورة مفاجئة في الكثير من الأحيان وهذا للتحقق من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات وتقدير الضعف والنقص في التسيير المالي للهيئات والمؤسسات وكذا العراقيل الفنية في تطبيق القانون، وهذا عن طريق الاحتكاك المباشر بواقع المصالح⁴.

إن تبعية المفتشية العامة للمالية لوزارة المالية ينافي أساسا ومبدأ استقلاليتها. حيث أن هذه التبعية تحد من سلطاتها وتفرض عليها قيودا مما يؤدي في نهاية إلى ضعف فعالية الرقابة وعدم تحقيق أهدافها، هذا وقد أشارت العديد من الصحف الوطنية أن المفتشية العامة للمالية قد أعدت سنة 2010 أكثر من مأتي تقرير يتعلق بالمؤسسات الحكومية والبلديات، إلا أن الوصاية أبقت على تلك التقارير واعتبرتها من أسرار الدولة⁵.

¹ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 70.

² - المرجع نفسه، ص 70.

³ - موفق عبد القادر، مرجع سابق ص 117.

⁴ - علووداد، مرجع سابق، ص 104.

⁵ - موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص 178.

تعتبر المفتشية العامة هيئة استشارية لا تتمتع بسلطة إصدار عقوبات أو أحكام خاصة ضد مسؤولي البلديات، وفي حالة المعاينة وقصور أو ضرر خلال عمليات التفتيش نجد أن دور المفتشية العامة للمالية لا يتعدى سوى الإعلام الفوري للسلطة السلمية حتى تتخذ التدابير الضرورية لحماية مصالح هذه وتكتفي فقط بتبليغ ما تمت معاينته إلى السلطة السلمية على الهيئات محل عملية الرقابة وهذا في حالة إثبات وقوع مخالفات¹.

2- بالنسبة للرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة

لقد تم تحديد صلاحيات مجلس المحاسبة بدقة في النصوص القانونية، ولكن تبعاته ضعيفة وغير كافية الوسائل التي وضعت تحت تصرفه بغرض إنجاز وتنفيذ ما أنيط به، مما أدى إلى أضعاف فعالية رقابته، ويرجع هذا الضعف بصفة أساسية إلى المشاكل المادية التي يتلقاها القضاة عند ممارسة وظائفهم، مما أدى إلى نقص فعالية الرقابة على أموال الجماعات الإقليمية².

يتميز مجلس المحاسبة بالانعزال والانطواء على نفسه، فهو بعيد كل البعد عن التطور والتقدم في ميدان الرقابة المالية التي تعمل على محاربة الغش والفساد والتبذير، وعدم استقرار هذه الهيئة خاصة بعد حملة الإضرابات التي شنتها قضاة مجلس المحاسبة، وأيضا التقارير التي يقوم بها لا تنشر في الجريدة الرسمية مما أدى إلى تهميش دوره في الرقابة³، إن تباعية مجلس المحاسبة لرئيس الجمهورية يؤدي إلى سلب استقلال الجهاز وإمكانية قلب عملية الرقابة من رقابة خارجية إلى رقابة داخلية، لأن الاستقلال الصفة الأساسية التي تميز الرقابة الخارجية عن الرقابة الداخلية، وأيضا حرمان السلطة التشريعية المتمثلة بالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، من جهاز مستقل يساعدها على تحقيق الرقابة المالية على مختلف الجهات الخاضعة لرقابته، ومن الضرورة توثيق الصلة بين أجهزة الرقابة المالية العليا في البلاد⁴.

ثانيا - النمو السريع لنفقات الميزانية المحلية

إن هذه الظاهرة هي التي تسبب في العجز المستمر لميزانيات البلديات، إذ أن نفقاتها تتزايد بمعدلات أكبر من تزايد مواردها، ويمكننا التمييز بين الأسباب الظاهرية والأسباب الحقيقية المؤدية إلى زيادة حجم

¹ - بلعسل حنان. لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 71.

² - علووداد، مرجع سابق، ص 104-105.

³ - بلعسل حنان. لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 71.

⁴ - موفق عبد القادر، مرجع سابق ص 178.

الإنفاق العمومي، والأسباب الظاهرية هي التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات العامة دون أن تقابلها زيادة في الكتلة الحقيقية، أي في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة، وتمثل هذه الأسباب في: التضخم، انخفاض قيمة العمل، زيادة عدد السكان، أما الأسباب الحقيقية هي تلك العوامل التي تؤدي إلى زيادة فعلية في قيمة النفقات العامة، ويمكن أن يزيد الإنفاق الحقيقي إلى عدة أسباب اجتماعية، اقتصادية، سياسية، إدارية، مالية وغيرها¹.

السبب الرئيسي في زيادة النفقات هو ثقل المهام الموكلة للبلدية، والذي يقتضي التكفل بكل النفقات المرتبطة بهذه المهام. وللبلدية مهام أخرى إضافة إلى نفقات تسيير شؤون الإدارة العامة والتي تمثل نفقات تسيير المستخدمين القسط الأكبر منها، نجد أن البلدية مثقلة بأداء مهام أخرى: التهيئة والتنمية المحلية، السكن والتعمير، الصحة ونظافة المحيط، الاستثمارات، الأجهزة الاجتماعية والهياكل الأساسية².

تعاني الجماعات المحلية من العجز المالي إلا أنها ملزمة بالتقيد بقائمة النفقات الإلزامية في كل سنة، ولا يمكن لها إجراء أي تعديل أو إلغاء أو إنقاص باعتبار أنها جد ضرورية وإهمالها سوف يؤدي إلى عرقلة تسيير المصالح العمومية ويمس بالمنفعة العامة ويلاحظ أن أجور وأعباء مستخدمي البلدية تتصدر القائمة، ومقارنة مع ما هو معمول به على مستوى الجماعات الإقليمية وخصوصا البلديات فإن هذا النوع من النفقات يزداد حجمها كل سنة وهذا راجع إلى كثرة التوظيف وعشوائيته³.

ثالثا - ضعف التأطير وسوء إدارة الجماعات المحلية

هذا رجع أساسا إلى مشكلة الكفاءات الإدارية وانعدامها على مستوى التسيير المحلي، فالتأطير يعني النجاعة في التسيير، والمنتخبون على مستوى المجالس المحلية غير مهتمون بتسيير شؤون البلديات، بل كثيرا ما يكونون من بين الأشخاص الذين ليست لهم خبرة في التسيير ولا مستوى علمي، خصوصا وأن القانون المتعلق بالانتخابات لا يشترط في الترشح للعضوية في المجالس المحلية المستوى العلمي ولا الخبرة، إن التبذير والإهمال مع اتخاذ قرارات ارتجالية نتيجة عدم تحكم المستخدمين في التقنيات والكفاءات اللازمة للتسيير، وهذا ما تعاني منه أغلب ولايات وبلديات الوطن، حيث أن نسبة كبيرة من الموظفين يفتقرون إلى التأطير والكفاءة بالتالي تقديم خدمات لا ترقى إلى المستوى المطلوب، لذا فإن

¹ - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 125.

² - المرجع نفسه، ص ص 125-126.

³ - علووداد، مرجع سابق، ص 108.

معظم الإطارات على المستوى المحلي تميل في غالبيتها إلى العمل على المستوى الإدارات المركزية أو عدم الممركزة على الأقل¹.

أيضا نجد سوء استعمال مال الولاية والبلدية من طرف المسؤولين المحليين عن طريق صرفه لأغراضهم الشخصية، مثلا اقتناء بعض الرؤساء لسيارات فخمة وغيرها من الأشياء سواء لصالحهم أو لصالحهم أشخاص آخرين أو استغلاله في السفر والتنزه، أو صرفه في أمور لا تعود بالفائدة على المجتمع مثل إقامة حفلات وبالمقابل نجد الحالة المزرية في أوساط المجتمع نظرا لغياب أبسط الحاجيات الضرورية في مختلف مجالات الحياة مثل عدم توفر أغلب المواطنين على المياه الصالحة للشرب².

رابعا - عدم التوازن بين التقديرات وطرق الاستعمال

تقديرات ميزانية البلدية، نجدها لا تتماشى مع التقنيات الحديثة، ولا تتوافق مع طرق استعمال الموارد المسخرة وهذا ما يؤدي إلى:

- تضخيم تقديرات البلدية باعتماد مناهج جغرافية والتركيز على نتائج السنة المالية المنصرمة دون مراعاة المعطيات المتعلقة بتأثير الظروف الاقتصادية، وهو ما يؤدي إلى التفاوت بين تقديرات الميزانية والنتائج المتضمنة في الحسابات الإدارية.

- عدم إنجاز الدراسات القبلية ودراسات الجدوى للمشاريع المراد إنجازها، ما يؤدي إلى تقدير التكلفة الإجمالية للمشروع بشكل غير دقيق، ما يعرضها لتحملات مالية إضافية قد لا تتوفر على الاعتمادات اللازمة لتغطيتها وإنفاق موارد مالية ضخمة على إنجازها دون تحقيق المنافع والأهداف الاقتصادية والاجتماعية المنشودة.

- عدم تسليم المشاريع في وقتها المحدد سبب التأخر في الإنجاز أحيانا، وتوقف المشاريع أحيانا أخرى³.

- غياب النظرة الصحيحة للبلدية في مجال التكلفة الحقيقية والدقيقة، حيث ينظر لها على أساس الأحكام الذاتية في التقدير أكثر ما ينظر إلى الحقيقة كما هي، فمن خلال الممارسة اليومية لا يسعى المسؤول إلى المعرفة والبحث عن التكاليف الجزئية للتسيير والتجهيز¹.

¹ - المرجع نفسه، ص 110-111.

² - بلعسل حنان. لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 96.

³ - مسعودي عبيد الكريم، مرجع سابق، ص 128-129.

خامسا - انتشار ظاهرة الفساد المالي

يفرض الفساد ضريبة إضافية سلبية على رجال الأعمال والمستثمرين، كونها ضريبة عشوائية تحكيمية وذات كلفة عالية جدا على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهناك كلفة البحث عن الذين يستثمر رشوتهم كما أن هناك كلفة المفاوضات إضافة إلى الالتزامات التفاوضية الناجمة عن الرشوة وتكلفة الوقت، بالتالي فالفساد على هذا النحو يزيد من رغبة البحث عن الربح مقارنة بالعمل المنتج مما يؤثر سلبا على معدل النمو الاقتصادي².

الفساد تركيب النفقات العامة حيث يميل المسؤولين إلى الإنفاق على المشروعات الكبيرة التي تخلق فرصا أكبر للربح وإهمال بعض الجوانب الأخرى ذات الأهمية، وأيضا يقلل الفساد من نوعية المرافق العامة وكفاءتها، على أساس أن الصفقات ستمنح لمن يدفع الرشوة بغض النظر عن نوعية وكفاءة مؤسسته، ويقلل الفساد من إيرادات الجماعات المحلية ويزيد من تحمل نفقات جديدة لتغطيه العجز³.

الفرع الثاني: العراقيل الخارجية المؤثرة على التسيير المالي للجماعات المحلية

من بين العراقيل الخارجية نذكر ما يلي:

أولا - ضعف الموارد الجبائية للجماعات المحلية

للجماعات المحلية موارد جبائية ذات أهمية كبرى في ميزانيتها إلا أنها غير كافية لتغطية نفقاتها نظرا لضآلة قيمتها وهذا ما تعاني منه البلديات والولايات الجزائرية، وتعود أسباب ضعف الجبائية المحلية إلى ما يلي⁴:

أ - تمركز الجبائية في يد السلطة المركزية

إن الدستور أوكل اختصاص تأسيس الضريبة إلى السلطة التشريعية المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني، حيث يقوم بتأسيس وعاء الضريبة ونسبها وطرق تحصيلها، وأيضا الضريبة تخضع لقواعد

¹ - شباب سهام، مرجع سابق، ص ص 172-173.

² - علووداد، مرجع سابق، ص 124.

³ - المرجع نفسه، ص 124.

⁴ - كنوش نجمية، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017، ص 65.

محددة في إطار قانون المالية السنوي الذي يؤكد مشروعية الضريبة ثم يأتي دور القوانين الفرعية المتخصصة، ويتضح من خلال هذه القوانين أن البلدية لا يد لها في تأسيس الضريبة وتحديد وعائها حكرا على السلطة التشريعية والتنظيمية، وهذا في الأخير يؤكد مدى تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية¹.

إن رداءة الأساليب المتبعة في الجباية المحلية أدى تعطل عجلة التنمية المحلية وهذا بسبب استحواذ الدولة على حصة الأسد من ناتج الإيرادات الجبائية، مما جعل الجماعات الإقليمية تتخبط في عجز مالي دائم، لأن تخويل هذه الأخيرة وصلاحيات واختصاصيات واسعة دون توفير وسائل مادية ومالية كافية يعتبر اكتفاء بالمفهوم الصوري للامركزية².

ب - ضعف التحصيل الضريبي

أصبحت ظاهرة الغش والتهرب الجبائي تؤثر سلبا على الإيراد الوطني ومن ثم المحلي تشترك فيه جملة من الأسباب كالعيوب التي تعترى التشريع الجبائي من خلال عدم استقراره وغموضه، ويتأثر أيضا بالإعفاءات أو التخفيضات التي تدهل ضمن الإجراءات التي تتخذها الدولة، زيادة على ذلك تسجل عدم كفاءة وفساد الإدارة الجبائية مع قلة الوعي الضريبي³، وإن عدم مرونة وعدم قابلية الضرائب المحلية للزيادة أدى إلى تدهور مردوديتها وهذا في حالة وجود احتياجات جديدة إضافة إلى قدم قواعد الجباية وعدم ملائمتها⁴.

ثانيا - العجز على مستوى الصندوق المشترك للجماعات المحلية

إن القصور في مساعدات الصناديق الخاصة، مثل الصندوق المشترك للجماعات المحلية لتمويل بعض النشاطات ذات النفع المحلي، وهذا التخصيص مجموع موارده لتغطية النفقات ذات الطابع الأمني، وهذا أفقد الاستقلالية المقررة للإدارة المحلية بفعل الاعتراف لها بالشخصية المعنوية، وبالتالي زاد من اعتماد الجماعات المحلية على الإعانات التي تقدمها الحكومة المركزية⁵، والصندوق المشترك للجماعات المحلية ممول أصلا من بعض الاقتطاعات الإجبارية من الميزانيات المحلية ونسب بعض

¹ - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 130.

² - علووداد، مرجع سابق، ص 154.

³ - كنوش نجية، مرجع سابق، ص 66.

⁴ - علووداد، مرجع سابق، ص 154.

⁵ - مسعودي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 130.

الضرائب والرسوم. وفي الآونة الأخيرة بدأ هذا الصندوق بعرف بعض العجز، وهذا لسبب العدد المتزايد والكبير للبلديات العاجزة وتكليف الصندوق بدفع إعانات تسيير الحرس البلدي¹.

ثالثا - تثمين مداخل الأملك

إن الواقع يظهر لنا أن الموارد التي تأتي من مداخل الأملك في أغلبية الجماعات المحلية لا تتجاوز نسبتها 10% من مجموع الموارد وهي نسبة ضعيفة لا تستجيب ولا تشجع على تحرير هذه الجماعات وإن ضعف هذه المواد يعود أساسا إلى :

- تبذير وعدم الاستعمال العقلاني للموارد؛
- نقص أو غياب الصيانة؛
- سوء تقدير للموارد من قبل السلطات المحلية: الأسعار المنخفضة لتأجير الأملك.

لذلك فإن تثمين مداخل الأملك يواجه عدة مشاكل منها:

- مشاكل تتعلق بجرد الأملك ومداخلها؛
- مشاكل تتعلق بتأجير عقارات الجماعات المحلية؛
- تعرض الكثير من أملك الجماعات المحلية إلى شتى أنواع التخريب².

رابعا - نقص تشجيع المشاريع الاستثمارية

تلعب الاستثمارات دورا هاما في دفع عجلة التنمية المحلية حيث تساعد على تشغيل الطاقة الإنتاجية والموارد البشرية، وبالتالي ارتفاع معدل الدخل الوطني والمحلي وزيادة معدل النمو الاقتصادي، والجزائر بذلت مجهودات مستمرة لتنمية وخلق مناخ مناسب جاذب للاستثمارات المحلية والأجنبية³.

يعود سبب ضعف المشاريع الاستثمارية إلى ندرة الإمكانيات المحفزة، لأن أي مشروع مدر للربح لا يبدأ من العدم وإنما بتوفير إمكانيات مالية ومادية أولية وترشيد عملية استخدامها حتى تعود بالفائدة مستقبلا، ولكن المشاريع الاستثمارية في الجزائر كثيرا ما تصطدم بندرة ونقص هذه الإمكانيات بسبب

¹ - كنوش نجية، مرجع سابق، ص 66.

² - المرجع نفسه، ص ص 67-68.

³ - المرجع نفسه، ص ص 67-68.

مشاكل التمويل من جهة إضافة إلى صعوبة الحصول على العقار الصناعي من جهة أخرى¹، وأيضاً ضعف تهيئة المناخ المناسب للاستثمار يلعب دوراً مهماً في المشاريع الاستثمارية وإن المناخ الاستثماري في الجزائر غير ملائم لجذب اهتمام المستثمرين الوطنيين والأجانب وهذا راجع إلى جملة من الأسباب العوائق التي زرعت في نفوس هؤلاء الخوف وعدم الطمأنينة في المغامرة بأموالهم².

¹ - كنوش نجية، المرجع السابق، ص 172.

² - المرجع نفسه، ص 176.

خلاصة الفصل الأول

خلاصة ما توصلنا اليه من خلال دراسة واقع تسيير الجماعات المحلية، أن المشرع الجزائري قد قام بتنظيم مسألة تسيير الجماعات المحلية، وبين كيف يجب أن يكون سواء التسيير الإداري أو البشري أو المالي للجماعات المحلية، وفيما يتعلق بتنظيم التسيير الإداري للمجالس الشعبية المنتخبة فيكون هذا عن طريق عقد دورات مع ضرورة احترام المداولات و تشكيل لجان و تحتص كل لجنة بالموضوع الذي يدخل في اختصاصها، أما تسيير الموارد البشرية للجماعات المحلية يكون تنظيمه عن طريق الحصول على عناصر بشرية و تحديد مهامهم و الواجبات و الوظائف التي يلزم عليهم أدائها و لتحسين مستوى العناصر البشرية يجب أن تنظم الجماعات المحلية دورات تكوينية و أيضا رفع كفاءتهم عن طريق التدريب و أيضا تقييم منجزاتهم و تحفيزهم، و يجب على الجماعات المحلية أ، تقوم باعداد مخطط سنوي للموارد البشرية يوضح عملية التسيير المقرر انجازها خلال السنة المالية، إضافة الى التسيير المالي الذي تعتمد فيه العمليات المحلية على الميزانية العامة التي يتم فيها ترصد جميع نفقاتها و مواردها. و كما تخضع الجماعات المحلية أثناء التسيير الى الرقابة من جهات متعددة، لكن في واقعنا المعاش نرى تناقضات كثيرة بين ما تم تداوله في القانون و المهام الموكلة للجماعات المحلية و ما يتم تجسيده في الميدان فهناك اختلاف كبير و عدم احترام مسيري الجماعات المحلية للقانون و هذا ما أدى الى ظهور عراقيل كثيرة تسببت في سوء تسيير الجماعات المحلية، أبرزها الفساد الإداري و الانحراف في الأعمال الإدارية، و تعيين مسيرين دون كفاءات و قلة السيولة المالية و سوء استعمال الأموال،

الفصل الثاني : تشخيص التسيير في اقليم بلدية تاسكريوت وولاية بجاية

مقدمة الفصل

تعتبر بلدية تاسكريوت بلدية تاريخية، حيث يعود تاريخ إنشائها إلى سنة 1947 تابعة آنذاك لبلدية واد مرسى بأوقاس، دائرة سطيف ولاية قسنطينة، و الإسم الحقيقي هو تاسكريوت، و بقيت على ذلك حتى الإستقلال و عندها أصبحت بلدية مستقلة عن أوقاس تحت إسم بلدية تاسكريوت تابعة لدائرة خراطة ولاية سطيف، و عند التقسيم الإداري لسنة 1973، أصبحت تابعة لدائرة خراطة ولاية بجاية، أنشأت منها بلدية أخرى تدعى بلديت إيت إسماعيل عند التقسيم الإداري لسنة 1948، و في سنة 1993 أصبحت تابعة لدائرة درقينة ولاية بجاية.

بلدية تاسكريوت جماعة محلية إقليمية، يبلغ عدد سكانها حسب إحصائيات سنة 2008، 16142 نسمة، تقوم هذه الجماعة المحلية بالتكفل بالخدمات الإجتماعية و الإقتصادية للسكان من حيث توفير السكن و الشغل و الصحة..... إلخ، كما هي القاعدة الإقليمية اللامركزية لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير شؤونه العمومية.

أما بالنسبة لولاية بجاية فهي إحدى ولايات الجزائر رمزها 06، عاصمتها مدينة بجاية من مدن الجزائر الكبرى و التي تحمل إرثا حضاريا و كانت عاصمة للحماديين، و ساهمت في دفع المعرفة في الجزائر، تقع بجاية على ساحل البحر الأبيض المتوسط و شاطئها يطل على خليج جميل و تزدهر فيها الخدمات السياحية للمدن البحرية، و قد سميت ببقايت، صلداي، بوجي، الناصرية، وهي أرض للتلاقي و التبادل تعاقبت عليها غارات و ثورات جددتها دون أن تؤثر على باطن بنيتها.

تترجع مدينة بجاية على حدود إستراتيجية حيث يحدها من الشمال البحر الأبيض المتوسط و من الشمال الغربي ولاية تيزي وزو، و من الغرب ولاية البويرة، من الشرق ولاية جيجل، و من الجنوب الشرقي ولاية سطيف و من الجنوب الغربي ولاية برج بوعريج مساحتها تقدر ب 31 كلم، و تم تقسيم ولاية بجاية إداريا، إلى 19 إدارة و 52 بلدية حسب التقسيم الإداري الأخير.

و بما أن هذا الفصل خصصناه لتشخيص التسيير في الجماعات المحلية فإن دراستنا ستنصب على واقع التسيير على مستوى إقليم بلدية تاسكريوت و ولاية بجاية.

المبحث الأول: تشخيص تسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت و ولاية بجاية والحلول المقترحة لترشيده.

في هذا المبحث سنقوم بدراسة لإدارة بلدية تاسكريوت وولاية بجاية رغم أنها ليست شاملة إلا أننا تمكنا من الحصول على بعض المعلومات المتعلقة بالتنظيم الإداري لكل من بلدية تاسكريوت وولاية بجاية مع التطرق لبعض الصعوبات التي تواجه إدارتها (المطلب الأول).

وكما سنقوم بعرض الحلول التي من شأنها أن تساعد في ترشيد الإدارة المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التسيير الإداري لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية.

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى دراسة تحليلية لهيكل بلدية تاسكريوت مع التطرق إلى نظامها الداخلي (الفرع الأول)، وكما سندرس التنظيم الإداري للولاية مع دراسة نظامها الداخلي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشخيص التسيير الإداري لبلدية تاسكريوت

سنتطرق في هذا الفرع إلى دراسة الهيكل التنظيمي لبلدية تاسكريوت (أولا)، والنظام الداخلي للبلدية (ثانيا) مع ذكر أهم العراقيل التي تؤثر سلبا على التسيير الإداري للبلدية.

أولا – رئيس المجلس الشعبي البلدي

أ – رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت سلطاته باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها واسم الدولة حيث يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية، وذلك بموجب القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/06/22، المتعلق بالبلدية.

ب – الأمانة العامة

يسيرها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويعتبر المساعد المباشر والأساسي لرئيس البلدية.

وتتكون الأمانة العامة من ثلاث مصالح وهي:

- المصلحة التقنية والتجهيز والوسائل العامة.

- المصلحة المالية والمستخدمين والنشاط الاقتصادي؛
- مصلحة تنظيم الشؤون العامة والنشاط الاجتماعي والثقافي.

1 – المصلحة التقنية والتجهيز والوسائل العامة:

تقوم هذه المصلحة بالعديد من المهام تتمثل أساسا فيما يلي:

- القيام بالمخططات الإنمائية للبلدية؛
- التعمير والبناء؛
- الاهتمام بالعتاد الخاص بالبلدية؛
- تطهير الطريق ومراقبة فرق التنظيف؛
- الحرص على رفع القمامة عبر الأحياء، والتجمعات السكنية؛
- الاهتمام بالإنارة العمومية.

وتتكون هذه المصلحة من مكتبين وهما:

1-1- مكتب الصيانة الذي ينقسم بدوره إلى فرعين وهما:

- فرع الوسائل العامة؛
- فرع الصيانة.

2-1 – مكتب الهيئة والتجهيز

2 – المصلحة المالية والمستخدمين والنشاط الاقتصادي

ترتكز مهام هذه المصلحة في كل ما يتعلق بالميزانية والعمليات المالية وتسيير الموظفين والنشاطات الاقتصادية ومن أهم مهامها:

- إعداد الميزانية الأولية والإضافية؛
- إعداد الحساب الإداري؛
- الإحصائيات المالية؛
- أجور العمال؛
- تحرير الفاتورات وكل أعمال المحاسبة بالتسيير؛

- التركيز على وضعية المستخدمين وتحديد نسبة احتياجات المستخدمين؛
 - وضع جدول خاص بفئات العمال؛
 - التكوين والتأهيل؛
 - إعداد ملفات التقاعد؛
 - استخراج شهادة التوظيف؛
 - إعداد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية.
- وتنقسم هذه المصلحة إلى مكتبين وهما:

1-2- مكتب المالية والمستخدمين

2-2- مكتب المالية النشاط الاقتصادي

3 - مصلحة تنظيم الشؤون العامة والنشاط الاجتماعي والثقافي

تقوم هذه المصلحة بعدة مهام تتمثل فيما يلي:

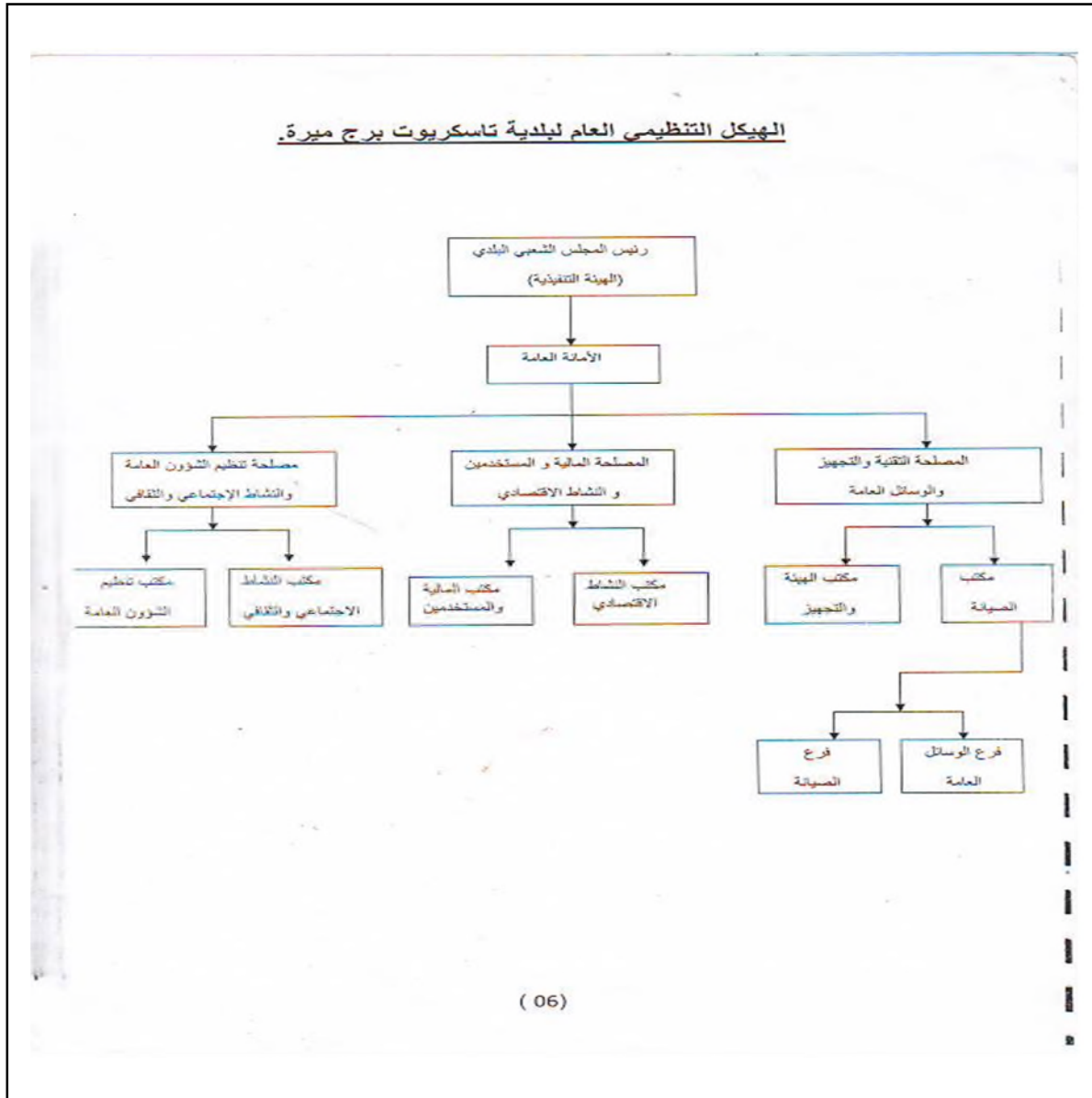
- ترتيب سجلات المواليد، الزواج، الوفيات؛
 - إحصاء الحالة المدنية والحفاظ على السجلات، وتسليم وثائق الحالة المدنية؛
 - ترتيب البطاقات والقوائم الإنتاجية؛
 - الخدمة الوطنية؛
 - العمليات المتعلقة بالتسجيل في الحج؛
 - تقديم الحماية الاجتماعية؛
 - الإعانات بالنسبة للمسنين، المعوقين، الفئات الاجتماعية المحرومة؛
 - إنجاز هياكل موجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية.
- وتتكون هذه المصلحة من مكتبين وهما:

1-3 - مكتب النشاط الاجتماعي والثقافي؛

2-3 - مكتب تنظيم الشؤون العامة.

نموذج عن الهيكل التنظيمي لبلدية تاسكروت .

الهيكل التنظيمي العام لبلدية برج ميرة



ثانيا - النظام الداخلي لبلدية تاسكروت¹.

يحدد النظام الداخلي القواعد المشتركة والشروط الخاصة لسير المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكروت طبقا للقانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية والمرسوم التنفيذي رقم: 105/13، المؤرخ في 17 مارس 2017، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

¹- النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكروت ،دائرة درقينة ،ولاية بجاية .

أ - رئاسة المجلس

يتولى المجلس الشعبي البلدي رئاسة المجلس ويمارس سلطاته بصفته ممثلا للبلدية تحت رقابة المجلس وبهذه الصفة يستدعي المجلس ويرأس دوراته ويطلع عنه تنفيذ المداولات، ويساعده في مهامه بصفته هيئة تنفيذية للبلدية أربع نواب للرئيس ولا يوجد أي تدرج سلمي ما بين النواب.

تم تعيين نواب رئيس المجلس الشعبي لبلدية تاسكريوت وفقا لأحكام المادتين رقم: 69 و 70 من القانون رقم: 10-11، المتعلق بالبلدية بموجب مداولة، حيث تم عقد اجتماع استثنائي بمقر المجلس الشعبي تحت رئاسة السيد بوجيت عبد المجيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت بقاعة المداولات للمصادقة على قائمة النواب الرئيس المجلس الشعبي البلدي المتكونة من السادة:

- إسعادي لونيس؛

- وارث عبد الحكيم؛

- أمير بلال؛

- فريج السعيد.

وانتهى الاجتماع بموافقة أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية والمصادقة على اقتراح الرئيس.

ب - دورات المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت

يجتمع المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت في دورة عادية كل شهر، تحت رئاسة السيد بوجيت عبد المجيد رئيس المجلس الشعبي البلدي، بمقر البلدية في قاعة المداولات وتكون مدة هذه الدورة يوم واحد فقط نظرا لقلّة المواضيع في بلدية تاسكروت وكما يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي ($\frac{2}{3}$) أعضائه أو بطلب من الوالي، وتكون لمدة 24 ساعة.

دورة عادية لبلدية تاسكروت

قام المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت بعقد اجتماع عادي لدراسة موضوع المصادقة على فتح اعتماد مالي مسبق بقسم التجهيز قدره 28.4100.000 دج في يوم 05 أوت 2020، على الساعة التاسعة صباحا تحت رئاسة السيد بوجيت عبد المجيد رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا بناء على الاستدعاءات الموجهة للإمضاء بتاريخ 20 جويلية 2020، تحت رقم: 1020/أع/2020، والمرفقة بجدول

الأعمال والذي تم تعليقه بلوحة الإعلانات المخصصة لذلك، وفي حالة غياب عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي يقوم بتوكيل أحد زملائه للتصويت باسمه وفي هذا الصدد سنقوم بعرض بعض المناهج المتعلقة بالدورة بغرض إيصال الفكرة والتوضيح أكثر.

1 - نموذج عن الوكالة

الوكالة

أنا الممضي أسفله، السيد/.....

عضو المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت، يتعذر على حضور دورة/ جلسة (1) المجلس، التي ستعقد من إلى أوكل زميلي السيد/..... قصد التصويت باسمي.

حرب في

توقيع الموكل (2)

(1) - اشطب العبارات غير المفيدة

(2) - مصدق عليه قانونا من طرف السلطة المؤهلة لهذا الغرض كما هو متصوص عليه في المادة 25 من القانون المتعلق بالبلدية بوضع ختمها وختم المؤسسة التابعة لها.

1

2 - نموذج عن استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي لحضور الدورة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية

دائرة درقينة

بلدية تاسكروت

الرقم: 20/أ.ع/2020

استدعاء

السادة:

- | | |
|---|----------------------|
| نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي | - اسعادي لونيس |
| نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي | - وارث عبد الحكيم |
| نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي | - أمير هلال |
| نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي | - فريج السعيد |
| رئيس لجنة الشؤون الاجتماعية وثقافية ورياضية والشباب | - وادي عبد الرحمان |
| رئيس لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية | - خبزوي حسان |
| رئيس اللجنة الاقتصادية والمالية والاستثمار | - أرعون سليم |
| عضو المجلس الشعبي البلدي | - قريش عبد الحميد |
| عضو المجلس الشعبي البلدي | - بن ناصر عبد الحميد |
| عضو المجلس الشعبي البلدي | - مولود مبروك |
| عضو المجلس الشعبي البلدي | - سيداني صالح |
| عضو المجلس الشعبي البلدي | - أمير ابراهيم |
| عضو المجلس الشعبي البلدي | - هباش مصطفى |
| عضو المجلس الشعبي البلدي | - ادبر العبد |

المطلوب منكم الحضور إلى اجتماع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية، الذي سينعقد يوم الأربعاء 05 أوت 2020 على الساعة التاسعة صباحا (09 h 00)، بمقر البلدية.

جدول الأعمال

- 1- المصادقة على فتح اعتماد مالي مسبق بقسم التجهيز قدره 2.491.000.00 دج
- 2- المصادقة على فتح اعتماد مالي مسبق بقسم التجهيز قدره 714.000.00 دج
- 3- المصادقة على تحويل باقي الإنجاز للبرامج المنتهية لإنشاء برامج جديدة
- 4- المصادقة على تجديد عقود الكراء لمحال تجارية تابعة للبلدية
- 5- المصادقة على تجديد عقود الكراء لمحال سكنية تابعة للبلدية
- 6- المصادقة على تجديد رخصة كراء الأمكنة لفائدة السيد/ بوعلام الشريف لاستغلال الموزعات اليد للفهوة والمشروبات

تاسكروت في: 2020/07/20

رئيس المجلس الشعبي البلدي

عبد المجيد بوجيت



3 - نموذج عن دورة عادية للمجلس لبلدية تاسكروت تحت موضوع المصادقة على فتح اعتماد مالي مسبق بقسم التجهيز قدره 2.491.000.00 دج.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية

دائرة درفينة

بلدية تاسكروت

مستخرج من سجل مداوالت

المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكروت

دورة عادية

جلسة يوم 05 أوت 2020

الرقم : 31 / 2020

الموضوع : المصادقة على فتح اعتماد مالي مسبق بقسم التجهيز قدره 2.491.000.00 دج

في اليوم الخامس من شهر أوت عام ألفين وعشرين على الساعة التاسعة صباحا، انعقد اجتماعا عاديا بمقر المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكروت بقاعة المداوالت، تحت رئاسة السيد/ بوحيت عبد المجيد، رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا بناء على الاستدعاءات الموجهة للأعضاء بتاريخ 20 جويلية 2020 تحت رقم 1020/ع/2020 والمرفقة بجدول الأعمال والذي تم تعليقه بلوحة الإعلانات المخصصة لذلك.

الأعضاء الحاضرون : - إسماعدي لونيس - وارث عبد الحكيم - أمير بلال - وادي عبد الرحمان - فريج السعيد - أرعون سليمان - خيزاوي حسان - بن ناصر عبد الحميد - مولود مبروك - سيداني صالح - امير ابراهيم - هباش مصطفى - ادير العيد

الغائبون بعذر : - قريش عبد الحميد الوكالة للسيد/ ادير العيد،

الغائبون بدون عذر:

ووفقا للمادة 29 من قانون البلدية تم تعيين السيد/ وازين مقران، كاتب للجلسة المنعقدة، عوضا عن السيد بجيل عبد الناصر أمين عام للبلدية المتواجد في عطلة مرضية.

بعد التأكد من توفر النصاب القانوني للتداول، عرض الرئيس على الأعضاء الحاضرين في الجلسة المقررة رقم 59/2020 المؤرخة في 2020/06/18، الواردة عن السيد والي ولاية بجاية، المتضمنة منح لفائدة بلدية تاسكروت مبلغ قدره 2.491.000.00 دج في إطار المخطط البلدي للتنمية لإنشاء برنامج تنموي.

ثم يذكرهم بأنه من الضروري تقييد هذا المبلغ في ميزانية البلدية،

لذلك يقترح الرئيس على المجلس فتح اعتماد مالي مسبق بقسم التجهيز قدره: 2.491.000.00 دج على النحو التالي:

رقم البرنامج	تسمية البرنامج	مواد التقييد		الاعتماد
		إيرادات	نفقات	
ج 08 / 2020	تجهيز مكتبة بلدية تاسكروت بالأثاث، الرفوف والستائر	1050	214	2.491.000.00

وستتم التسوية في الميزانية الإضافية للسنة 2020.

بعد المناقشة والاستماع إلى العروض المقدمة من طرف الأعضاء والتداول وفقا للقانون، صوت المجلس كما يلي :

- عدد المصوتين بنعم : 15
- عدد المصوتين بلا : 00
- عدد الممتنعين عن التصويت : 00

وبذلك وافق أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالإجماع وصادقوا على اقتراح الرئيس حسب الجدول المذكور أعلاه.

ويرجى من السلطة الوصية المصادقة على هذه المداولة بعد المراقبة.

تأشير أمين الخزينة

رئيس المجلس الشعبي البلدي

07 SEPT 2020 105

08 SEPT 2020

رئيس المجلس الشعبي البلدي

08 SEPT 2020

رئيس المجلس الشعبي البلدي

08 SEPT 2020

د - اللجان

طبقا للمواد 37، 38، 39، 40 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية تم تشكيل (3) ثلاثة لجان دائمة بالنسبة لبلدية تاسكريوت.

وذلك بعد اجتماع المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت في دورة استثنائية تحت موضوع المصادقة على تنصيب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت حيث انتهى الاجتماع بموافقة أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية وصادقوا على اقتراح الرئيس المتضمن تشكيل 3 لجان دائمة والمتمثلة في:

أ - لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار

ب - لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية

ج - لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب

نموذج عن دورة استثنائية بغرض المصادقة على تنصيب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكروت.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة درقينة
بلدية تاسكروت

مستخرج من سجل مداولات
المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكروت
دورة استثنائية

الرقم: 50 / 2017

الموضوع: المصادقة على تنصيب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي.

في اليوم الثالث عشر من شهر ديسمبر عام ألفين وسبعة عشر على الساعة الثانية زوالا، انعقد اجتماعا استثنائيا بمقر المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكروت بقاعة المداولات، تحت رئاسة السيد/ بوجيت عبد المجيد، رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا بناء على الإستدعاءات الموجهة للأعضاء بتاريخ 10 ديسمبر 2017 تحت رقم 2666/أع/2017 والمرفقة بجدول الأعمال والذي تم تعليقه بلوحة الإعلانات المخصصة لذلك.

- الأعضاء الحاضرون: - إسماعدي لونيس - وارث عبد الحكيم - أمير بلال - أمير إبراهيم - هباش مصطفى - فريج السعيد - بن ناصر عبد الحميد - مولود مبروك - أرعون سليمان - قرش عبد الحميد - خبزاوي حسان.

- الغائبون بعذر: - وادي عبد الرحمان، الوكالة للسيد/ إسماعدي لونيس

- الغائبون بدون عذر: - سيداني صالح - ادبر العبد.

ووفقا للمادة 29 من قانون البلدية تم تعيين السيد/ بجيل عبد الناصر، أمين عام للبلدية، كاتب للجلسة المنعقدة بعد التأكد من توفر النصاب القانوني للنداء، أطلع الرئيس على الأعضاء الحاضرين في الجلسة محتوى أحكام المواد رقم 31، 32، 33، 34، 35 و 36 من القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.

ثم ذكرهم بأنه من الضروري تشكيل لجان دائمة لدراسة المسائل والقضايا التي تهم البلدية، مع العلم أنه يجب أن تتضمن كل لجنة تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي، بعد عرض للنقاش هذه النقطة المدرجة في جدول الأعمال.

بعد مناقشة ثرية تم إنشاء اللجان على النحو التالي :

- .../...

- لجنة الاقتصادية والمالية والاستثمار:

الاسم واللقب	الانتماء السياسي
أرعون سليمان	حزب جبهة التحرير الوطني
وارث عبد الحكيم	حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية
فريج السعيد	قائمة الأحرار " الأمل "
مولود ميروك	حزب جبهة القوى الاشتراكية
ادير العبد	تحالف تاج

- لجنة تنمية الاقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية :

الاسم واللقب	الانتماء السياسي
خيزاوي حسان	تحالف تاج
بوجيت عبد المجيد	حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية
هباش مصطفى	قائمة الأحرار " الأمل "
أمير بلال	حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية
أمير ابراهيم	قائمة الأحرار " الأمل "

- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب :

الاسم واللقب	الانتماء السياسي
وادي عبد الرحمان	حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية
قريش عبد الحميد	حزب جبهة التحرير الوطني
اسعادي لوئيس	حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية
سيداني صالح	قائمة الأحرار " الأمل "
بن ناصر عبد الحميد	حزب جبهة القوى الاشتراكية

بعد المناقشة والاستماع إلى العروض المقدمة من طرف الأعضاء والتداول وفقا للقانون، صوت المجلس كما يلي:

- عدد المصوتين بنعم : 11
- عدد المصوتين بلا : 02
- عدد الممتنعين عن التصويت : 00

وبذلك وافق أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية وصادقوا على اقتراح الرئيس كما هو مذكور أعلاه، ويرجى من السلطة الوصية المصادقة على هذه المداولة بعد المراقبة.

الفرع الثاني : التسيير الإداري لولاية بجاية

نظرا لقلة المعلومات المتحصل عليها المتعلقة بولاية بجاية سنقوم بالتطرق إلى التنظيم الإداري لولاية بجاية الحالي، أما بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي للأسف فقد تحصلنا على النظام الداخلي لسنة 2014.

أولا – التنظيم الإداري للولاية

وقد نصت عليها المادة 02 من قانون الولاية سالفه الذكر وهما هيئتان: المجلس الشعبي الولائي والوالي.

أ – المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية

يتشكل المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية من 43 عضواً، وهذا ناتج عن عملية الإحصاء السكاني لسنة 2008، رئيس من بين أعضائه وهو المدعو ميني حدادو.

ب – الوالي

بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية وباقتراح من وزير الداخلية تم تعيين والي لولاية بجاية والمدعو حمو أحمد تهاامي.

ثانيا – النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية¹

انطلاقاً من نص المواد 01، 02، 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 13-2017، المؤرخ في: 2013/06/18، المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس.

يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه ويحدد هذا النظام الداخلي قواعد سير أجهزة المجلس الشعبي الولائي وفقاً للقانون رقم: 12/07 المتعلق بالولاية، كما يلتزم أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالاحترام الصارم لأحكام هذا النظام الداخلي.

¹ - المداولة رقم: 17/2014، المتضمنة المصادقة على مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم: 13-2017، المؤرخ في: 2013/06/18، المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس.

أ - أعمال المجلس

يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة التداول والرقابة للولاية، ويفتح دورات المجلس الشعبي الولائي، إذ يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر، وعلى السيد الوالي أن يضع تحت تصرف المجلس الشعبي الولائي جميع الوثائق والمستلزمات في نفس الفترة التي يستدعي فيها الدورة، أو تجري أشغال المجلس باللغات العربية والأمازيغية، كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية أن يعقد دورة استثنائية بطلب من رئيسه أوثلث أعضائه أو بطلب من الوالي.

وللتوضيح المفصل حول دورات المجلس سنقوم بعرض نموذج عن دورة استثنائية للمجلس .

نموذج حول الدورة غير العادية للمجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية تحت موضوع تعديل تشكيلة نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية

المجلس الشعبي الولائي

مستخرج من سجل مداوالات
المجلس الشعبي الولائي رقم 2015/27
دورة غير عادية

الموضوع: تعديل تشكيلة نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي.

في التاسع من شهر سبتمبر 2015، و على الساعة التاسعة و النصف صباحا، اجتمع المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية بناء على الاستدعاءات الموجهة لأعضاء المجلس برئاسة السيد بطاش محمد و بحضور السيد الوالي و أعضاء المجلس التنفيذي للولاية.

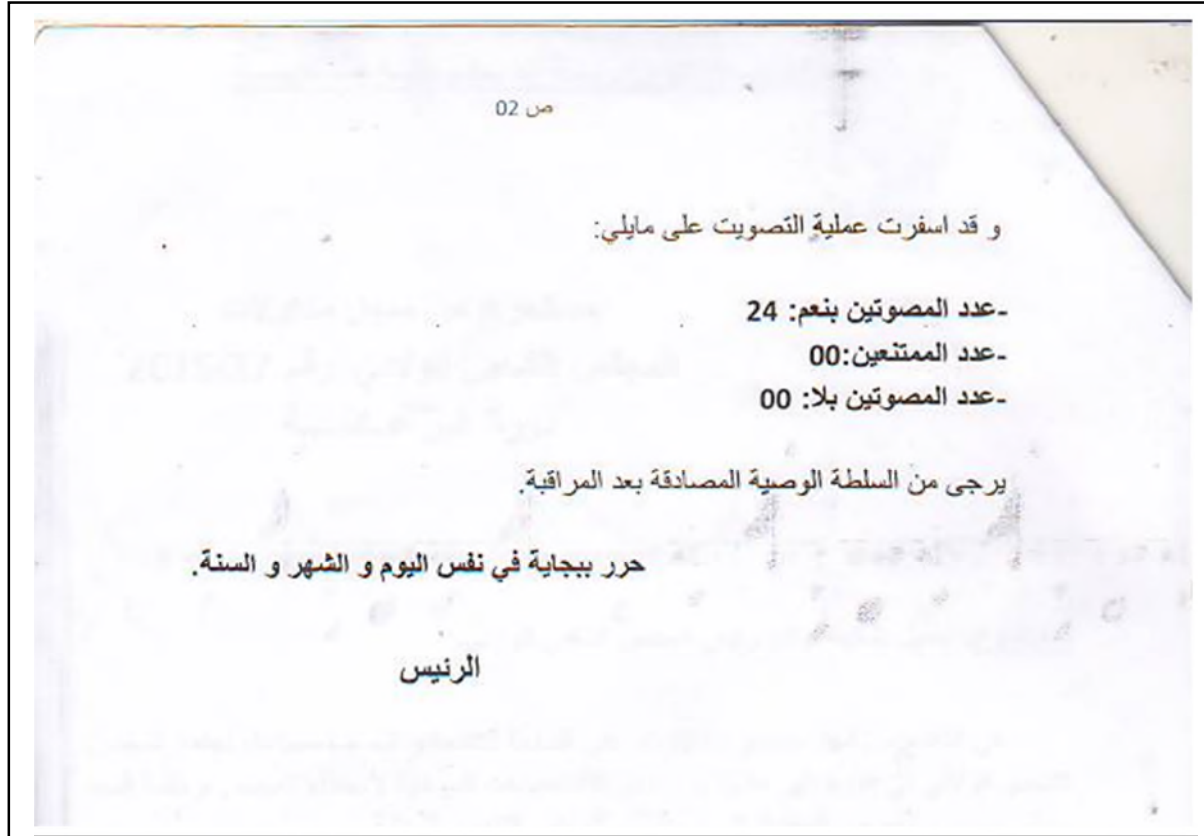
جدول الأعمال: تعديل تشكيلة نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي.

- الحاضرون: 39
- عدد الوكالات: 03
- الغائبون: 01 بدون عذر.

و بعد التأكد من توفر النصاب القانوني للتداول، افتتحت الجلسة من قبل الرئيس ، مرحبا بالجميع و مذكرا إياهم بجدول الأعمال و المتمثل في إعادة تشكيلة نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي عملا بأحكام المادة 62 من القانون 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية.

و بعد المناقشة و التداول، صادق أعضاء المجلس بالأغلبية المطلقة على اقتراح الرئيس و المتمثل في التشكيلة الجديدة لنوابه و هم السادة:

- اوميش عمر : نائب الرئيس.
- كروش الحسين : نائب الرئيس .
- راباحي علي : نائب الرئيس .



ب - اللجان

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه اللجان الدائمة عن طريق المداولة بالأغلبية المطلقة، وذلك باقتراح من الرئيس أو بالأغلبية المطلقة لأعضائه ويجب أن يضمن تشكيلها تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس، وبناءا على أحكام المادة 34 من القانون رقم: 07-12.

الولائي يقترح تشكيلة اللجان الدائمة التالية:

- 1- لجنة الاقتصاد، المالية والتنمية = (10 أعضاء).
- 2- لجنة تهيئة الإقليم والنقل = (10 أعضاء).
- 3- لجنة الري، الفلاحة، الغابات والصيد البحري والسياحة = (10 أعضاء).
- 4- لجنة التربية والتعليم العالي والتكوين المهني = (09 أعضاء).

5- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب = (09 أعضاء).

6- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة = (10 أعضاء).

7- لجنة الاتصال وتكنولوجيا الإعلام = (10 أعضاء).

8- لجنة التعمير والسكن = (09 أعضاء).

9- لجنة التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل = (09 أعضاء).

وكما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشأ بعد المداولة وباقتراح من الرئيس أو من ثلث (1/3) أعضائه، لجنة مؤقتة والتحقيق حول القضايا المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها، وهناك اللجان الخارجة عن المجلس يحدد تشكيلها ومهامها عن طريق النظام، ويعين أعضائها من طرف الرئيس.

ج - المداولات

تتخذ مداولات المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية بأغلبية الأعضاء الممارسين في المجلس الشعبي الولائي، وتحرر وتسجل المداولات حسب تسلسلها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرق رئيس المحكمة المختصة إقليميا ويوقع عليها أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين ويصادق المجلس الشعبي الولائي على مداولاته برفع اليد، أما بالنسبة للأعضاء الموكلون من زملائهم يوضحون شفها وبصوت عال مدلول التصويت بأسماء موكلهم.

ومن خلال الدراسة التي قمنا بها لاحظنا وجود عدة تحديات تواجه البلديات:

- حيث نجد أن أغلب المنتخبين المحليين لا تتوفر فيهم الكفاءات اللازمة أي يفتقرون للتخصص وذلك راجع لعدم اشتراط أصحاب الكفاءات للترشح فأغلبهم لم يتجاوزوا التعليم الثانوي.
- تعدد جهات الرقابة مما أدى إلى عرقلة الأعمال وكما لا يخفى أيضا الضعف الذي تعرفه أجهزة المتابعة والرقابة.

- تعيين أغلبية الأعضاء بهدف تحقيق المصالح الخاصة وليس بالاعتماد على الكفاءات والخبرات.

- أثناء التعيين أغلب المناصب تكون من نصيب الأقارب والمعارف وهذا من أهم الأسباب والعوامل التي تؤدي إلى ضعف المجالس المنتخبة.

المطلب الثاني: ترشيد التسيير الإداري

إن ترشيد الإدارة المحلية والخروج بها من التخبطات والمشاكل التي تعاني منها، يستلزم توفر تضافر جملة من المتطلبات الضرورية من أجل تحقيق ذلك، هذه المتطلبات التي تعمل جنبا إلى جنب وبشكل متكامل.¹ وتتمثل هذه المتطلبات في مكافحة الفساد الإداري (الفرع الأول)، الشرعية و ضرورة توفير الدعم السياسي (الفرع الثاني)، تفعيل الرقابة و تعزيز دولة القانون (الفرع الثالث) ، الإدارة الإلكترونية (الفرع الرابع).

الفرع الأول : مكافحة الفساد الإداري

يمكن التقليل من الفساد بوضع مبادئ وقواعد تجبر وتشجع الأفراد على القيام بالأفعال الصحيحة، ومن التقليل من آثاره السلبية وما ينجم عنها من إفساد للبناء المجتمعي ومحاولة تحقيق نتائج إيجابية وبناءه تساهم في الإصلاح الإداري وفي إرساء خطة للتنمية بأبعادها المختلفة.² ويتم هذا بالاعتماد على ما يلي:

أولا – الشفافية

تعني توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها مع إفساح المجال أمام الجميع للإطلاع عليها، من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة من جهة، ومن أجل تحقيق وقف هدر الأموال ومحاصرة الفساد من جهة أخرى، ومن شأن ذلك توفير الفرصة على مدى فعالية الأجهزة المحلية.³

ثانيا – المشاركة

حق كل شخص في إبداء الرأي والمساهمة في عمليات صنع القرار مباشرة، أو عن طريق المجالس المنتخبة، وقد تم تجسيد المشاركة في كل من قانون البلدية والولاية ومن خلال التعديلات الجديدة التي طالتها،⁴ وفي إطار التنافس على الوظائف العامة يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار

¹ - سنقوقة راضية، ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية وفقا للمعايير الدولية للحكامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، الطور الثالث في الحقوق - تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات - كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة 01، 2019-2020.

² - بوعزة سعيدة، مرجع سابق، ص 98.

³ - الكر محمد، بن مروزق عنتر، الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد الثاني، الجلفة، المسيلة، د س، ص 50.

⁴ - سنقوقة راضية، مرجع سابق، ص 106.

الممثلين في مختلف مستويات الحكم، ويمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.¹

كما لا يمكن لجهود مكافحة الفساد أن تنجح عن طريق أعمال تقوم بها بعض المؤسسات الحكومية فحسب بل لابد أن يشارك في هذه الجهود المجتمع المدني ووسائل الإعلام والقطاع الخاص، بشكل يعطي لكل جهة من هذه الجهات صوتا وقدرة على الفعل، ويمكن إشراك المواطنين على المستوى المحلي للعمل مع بلدياتهم لتحسين نظام الإدارة العامة، وضبط الفساد، وتكون هذه الطريقة فعالة جدا إذا كان هناك وعي لدى المواطنين.²

رابعا - المساءلة

إذا كان الحاكم مسؤولا، فهذا يعني أن هناك مرجعا أعلى منه، يملك الحق في المساءلة، وأن عليه أن يجيب وأن يؤدي أمامه الحساب في النظام الديمقراطي الشعب هو المرجع الأعلى والأخير للحاكم، وبما أن أعضاء المجلس الشعبي البلدي يمارسون السلطة الفعلية بعد أن كلفهم المواطنون بأمرها عن طريق الانتخاب، فإن منطلق هذه الآلية يقتضي أن يقوم هؤلاء المنتخبين بمراقبة أعمال الممثلين وممارستهم للتأكد من صحة تنفيذها بما يتوافق مع الإرادة العامة، وبالتالي فإن اهتمام المواطن بالشأن العام المحلي وعنايته المتواصلة بقضايا ومجريات الحياة السياسية، الاجتماعية والاقتصادية والثقافية إنما يخلق جوا عاما من الرقابة الدائمة على المنتخبين من شأنه أن يسيطر على سلوكياتها ويجعلهم يشعرون بأن عيون المواطن متفتحة عليها وساهر على مصالحها.³

المساءلة كما سبق وذكرنا أنها أحد وسائل الرقابة الشعبية، والتي تتجسد في التعليل الذي يجب أن يصحب قرار الرفض للترشح أيضا ما يمكن إدراجه ضمن الرقابة الشعبية على أشغال المجلس، هو أن دورات المجلس يمكن أن يحضرها أي مواطن على أن يلتزم الحدود، أو هذا أيضا يعطي الحق للمواطن من أجل ممارسة رقابته على أعمال الدورة.⁴

¹ - عريشة محمد هشام، معاد حمزة، مرجع سابق، ص 61.

² - بوعزة سعيدة، مرجع سابق، ص 100.

³ - سنقوقة راضية، مرجع سابق، ص 154.

⁴ - عريشة محمد هشام، معاد حمزة، مرجع سابق، ص ص 63-64.

خامسا - المحاسبة

تعتبر المحاسبة الفكرة الرئيسية الواضحة في سياسات القرن التي لها مغزى للمواطنين وتلهم الإجراءات التي تؤدي إلى إحداث التغيير ومع ذلك فإن مطالبة المواطنين بالمحاسبة تحدث في مقابل خلفية من إغلاق المساحة المدنية وتراجع مصداقية الآليات الديمقراطية، إنها هشاشة المحاسبة وهو العامل الرئيسي لانتشار الفساد، فترك القيادة السياسية والإدارية في أعلى الهرم الإداري وعدم محاسبة الأجهزة التنفيذية والتشريعية والقضائية يؤدي إلى تكثيف حجم الفساد لكون السياسيين يعدون من أصحاب ومتخذي القرار.

غياب المحاسبة الصارمة للعاملين بالأجهزة الإدارية تؤدي إلى ضعف السلوكيات الوظيفية وعدم الالتزام باللوائح والأنظمة المعهودة وتسريب أسرار العمل، وبالتالي تزويد أصحاب المناقصات ببعض المعلومات والبيانات التي قد تعطيهم الفرصة للفوز بالمشروع.¹

الفرع الثاني: الشرعية وضرورة توفير الدعم السياسي

الشرعية تعني قبول المواطن المحلي لهؤلاء الأشخاص الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار مقبول يستند لحكم القانون والعدالة وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع، ويجب توفر الدعم وتبني القيادة السياسية العليا في الدولة له، ويشترط في ذلك ارتكازه على مفاهيم واضحة للسياسات التي تريد الدولة إتباعها، بدل أن يكون مجرد حلول ترقيعية مؤقتة لأزمات عاجلة، وهذا ما يستلزم توفر قيادات رشيدة قادرة على تسيير العقلاني والشفاف للموارد المالية والبشرية للمجتمع، كما أن إصلاح وترشيد الإدارة المحلية يستوجب توفر عنصر الاستقرار السياسي وذلك عن طريق تحقيق العدالة الاجتماعية بعيدا عن التهميش، المحسوبية، الرشوة والإقصاء.²

الفرع الثالث : تفعيل الرقابة وتعزيز دولة القانون

تعتبر الرقابة الفعالة أحد أهم الآليات لنجاح السياسات الإصلاحية ومن دونها لا يمكن الحد من ظاهرة الفساد والرقابة تستهدف أداء الأفراد لوظائفهم فتكشف أخطائهم وتصحح مسارهم وتوجههم إلى

¹ - بوعزة سعيدة، مرجع سابق، ص ص 99-100.

² - سنقوقة راضية، مرجع سابق، ص 105.

الطريق السوي، فهي بذلك تحتاج إلى قدر من الحكمة والحصانة والإلمام بالنواحي النفسية والإنسانية للعاملين مع توخي العدالة في تقويم أداءهما، فلا إفراط ولا تفريط يؤدي إلى التسيب الإداري.¹

إن تراخي نظام قانون العقوبات وهشاشته فضلا عن عدم نزاهة الجهاز القضائي يشجع على الفساد، إذ أن هناك احتمالات من أو إيقاعها على المرتكبين، تتوقف على صرامة القانون أو تساهله، فالقاعدة تقتضي بأن تكلفة المخالفة تساوي احتمال الإمساك بالمرتكب ومعاقبته مضروبا في مستوى العقوبات لذلك لابد من وضع إجراءات قانونية ردعية وصارمة لمعاقبة كل من تسول له نفسه استغلال منصبه لأمر غير شرعية.² ومرجعية القانون وسيادته على الجميع دون استثناء لذلك وجب وضع قانون يضبط عمل جميع أعضاء الهيئات المحلية وصلاحياتها.³

الفرع الرابع : الإدارة الإلكترونية

الإدارة الإلكترونية لها أثار إيجابية أكيدة على الممارسة الديمقراطية، فعن طريقها يتيسر استطلاع رأي المواطنين في شؤون المرافق العامة، بل وفي مختلف المشاكل ويستطيع المواطنون دخول الاجتماعات العامة والاطلاع على جداول أعمالها ومحاضر جلساتها، فضلا على أنها تزيد من رضا المواطنين عن منتخبهم بسبب سهولة حصولهم على أجوبة لاستفساراتهم وانشغالهم، وتوضيحا لذلك نذكر ما يلي:

أولا – حضور الاجتماعات

تحاول بعض الإدارات زيادة المشاركة الشعبية في الاجتماعات العامة، تقوم بعرض جدول أعمالها في الانترنت وفي إدارات أخرى يستطيع المواطنون إرسال بريد إلكتروني إلى أعضاء المجالس أثناء اجتهادهم وتوجيه الأسئلة والملاحظات إليهم حتى أصبح ذلك يمثل جزء رسمي من محاضر الاجتماعات.

ثانيا – الرضا بالخدمات

تقديم الخدمات العامة عن طريق الإدارة الإلكترونية يضاعف من جودتها ويقلل من تكلفتها، ويكاد يلغي وقت انتظارها بسبب سرعة أدائها، كما يؤدي استخدام تقنية المعلومات إلى اختصار عدد الإجراءات والوثائق المستخدمة ويقلل من المشاكل والتوترات التي تحيط بالمكاتب الحكومية بسبب كثرة التردد عليها

¹ - سنقوة راضية، المرجع السابق، ص 105.

² - بوعزة سعيدة، مرجع سابق، ص 100.

³ - سنقوة راضية، مرجع سابق، ص 105.

وإعادة عرض الأوراق أمامها، وذلك فضلا عن تحسين الاتصالات الداخلية بين الإدارات المختلفة والخارجية مع مختلف الأطراف المعنية.

الإدارة الالكترونية مشروع ضخم كبير يستلزم إمكانيات ضخمة ولا يمكن تنفيذه في مرحلة واحدة، ولابد من التخطيط لإنجازه على مراحل متتالية، فالإدارة الالكترونية هي فرصة حديثة للنظر جذريا في أساليب الإدارة التقليدية وأحد أهم مبررات التغيير الإيجابي وأدوات التطوير والتنمية بغية الوصول إلى الحكومة الالكترونية المتمثلة في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين وتعزيز دعائم الحكم الراشد.¹

المبحث الثاني: تشخيص تسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية والحلول المقترحة لترشيده

في هذا المبحث سنقوم بعرض المعلومات التي تحصلنا عليها أثناء دراستنا للموارد البشرية المتعلقة بإقليم بلدية تاسكريوت وولاية بجاية، وانطلاقا من هنا سنقوم بتشخيص تسيير الموارد البشرية مع ذكر بعض التحديات التي تواجه هذه الموارد (المطلب الأول)، وكذا سنحاول اقتراح بعض الحلول الإيجابية لترشيد التسيير البشري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تشخيص تسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية

انطلاقا من هذا المطلب سنقوم بتقسيم دراستنا إلى فرعين ، تسيير الموارد البشرية لإقليم تاسكريوت (الفرع الأول)، وتسيير الموارد البشرية لولاية بجاية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تشخيص تسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت

سنتركز في هذا إلى ذكر أهم المعلومات التي تحصلنا عليها من خلال دراستنا للموارد البشرية المتعلقة ببلدية تاسكريوت، وانطلاقا من هذه المعلومات المكتسبة ستكون دراستنا حول الحصول على الموارد البشرية (أولا)، وأيضا المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية سنة 2019 لبلدية تاسكريوت (ثانيا).

¹ - مرفق عبد القادر، مرجع سابق، ص ص 257-259.

أولا - الحصول على الموارد البشرية

تقوم بلدية تاسكريوت بتخطيط الاحتياجات من الموارد البشرية لسد المناصب الشاغرة وتوفير اليد العاملة، وكما تقوم بتحديد الاحتياجات من العمال، سواء المستخدمين الدائمين أو المتعاقدين.

نموذج جدول تعداد المستخدمين لسنة 2019.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية					ولاية بجاية ثرة درقيلة دبة تاسكريوت	
جدول تعداد المستخدمين لسنة 2019						
الملاحظات	المناصب الشاغرة إلى 2019/01/01	التعداد الحقيقي إلى 2019/01/01	التعداد المالي النظري إلى 2019/01/01	الاحتياجات تتوضف	المسك أو الرتب	
المستخدمين الدائمين						
مصرف إقليمي	2	4	6			
مصرف إقليمي رئيسي	0	1	1			
لحق الإدارة الإقليمية	0	1	1			
لحق رئيسي للإدارة الإقليمية	0	1	1			
يون مكتب للإدارة الإقليمية	0	2	2			
يون الإدارة الإقليمية	1	10	11			
يون رئيسي للإدارة الإقليمية	0	4	4			
يون حفظ البيانات للإدارة الإقليمية	0	1	1			
كتب مديرية للإدارة الإقليمية	0	2	2			
كتب مديرية رئيسي للإدارة الإقليمية	0	1	1			
ثانقي أمين المحفوظات للإدارة الإقليمية	0	1	1			
ساعد وثانقي أمين المحفوظات للإدارة الإقليمية	1	0	1			
مهندس عون في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية	1	0	1			
قسي في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية	0	2	2			
قسي سام في الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية	1	4	5			
ساعد مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري	0	2	2			
قسي الإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري	0	1	1			
قسي سام للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري	0	1	1			
مهندس معماري للإدارة الإقليمية	0	1	1			
مفتش رئيسي للنظافة و الثقافة العمومية و البيئة	0	1	1			
مراقب رئيسي في النظافة و الثقافة العمومية و البيئة	0	14	14			
عون النظافة و الثقافة العمومية	0	6	6			
عون رئيسي للنظافة و الثقافة العمومية	6	0	6			
رئيس الاعوان في النظافة و الثقافة العمومية	0	1	1			
طبيب بيطري رئيسي للإدارة الإقليمية	1	1	2			
عامل مهني خارج المصنف	0	1	1			
عامل مهني من المصنف الأول	0	1	1			
سائق السيارات من المصنف الثاني	0	1	1			
المجموع (1)	13	65	78			

ملاحظات	المنصب الشاغرة إلى 2019/01/01	التعداد الحالي إلى 2019/01/01	التعداد المالي التقري إلى 2019/01/01	الاحتياج ت للتوظيف	منصب العمل
مستخدمين المتعاقدين					
	0	6	6		عامل مهني من المستوى الثالث بالتوقيت الكامل بعقد محدد المدة
	0	1	1		عامل مهني من المستوى الثاني بالتوقيت الكامل بعقد غير محدد المدة
	0	6	6		عامل مهني من المستوى الثاني بالتوقيت الكامل بعقد محدد المدة
	0	1	1		مراقب السيارة من المستوى الثاني بالتوقيت الكامل بعقد غير محدد المدة
	0	10	10		مراقب السيارة من المستوى الثاني بالتوقيت الكامل بعقد محدد المدة
	0	3	3		مراقب السيارة من المستوى الأول بالتوقيت الكامل بعقد محدد المدة
	0	19	19		عامل مهني من المستوى الأول بالتوقيت الكامل بعقد محدد المدة
	0	6	6		موزن التنظيف و التطهير بالتوقيت الكامل بعقد غير محدد المدة
ملاكمة (03) ملاصقة في طور الإنجاز	3	56	59		نارس بالتوقيت الكامل بعقد محدد المدة
	0	1	1		عامل مهني من المستوى الأول بالتوقيت الجزئي
	3	109	112		مجموع (2)
	16	174	190		مجموع العام (2+1)

30 MAI 2019

تاسكروت في

رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي

عبد المجيد بوجيت



Le 24 JUIN 2019

أ – التوظيف

تعتمد بلدية تاسكريوت في التوظيف على الطرق الآتية:

1 – التوظيف على أساس الاختبارات

وتكون هذه الطريقة بتنظيم مسابقة من طرف الوصاية مع تحديد شروط المشاركة ولا يتم التنظيم إلا بعد فتح مناصب مالية.

إلا أن هذه الطريقة غير معتمدة حاليا في التوظيف بالنسبة لبلدية تاسكريوت.

2 – التوظيف على أساس الشهادة

وهي التقنية المعتمدة للتوظيف حاليا في بلدية تاسكريوت والمتمثلة أساسا في توزيع الموظفين على حساب الشهادات، أي بالاعتماد على المعدل الإجمالي الجامعي.

تقوم بلدية تاسكريوت بالإعلان عن فتح مسابقات للتوظيف في توقيت معين، مع ذكر أهم الوثائق التي ترفق بملف الترشيح وتحديد آجال التسجيلات ومكان إيداع الملفات، وتكون المقابلة في مقر البلدية، ومن ثم يتم انتقاء الموظفين وللتوضيح أكثر سنقوم بطرح نموذج إعلان عن توظيف.

نموذج إعلان عن توظيف

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة درقينة
بلدية تاسكروت

إعلان عن توظيف

تعلن بلدية تاسكروت عن فتح مسابقة لالتوظيف في الرتب المبينة أدناه :

الرتبة	نمط التوظيف	شروط الالتحاق	التخصص المطلوب	عدد المناصب المالية المفتوحة	مكان التعيين	شروط أخرى
مصرف اقليمي	على أساس الشهادة	من بين المترشحين الحائزين على الشهادات التالية : ليسانس في العلوم القانونية و الإدارية ، ليسانس في العلوم السياسية، ليسانس في العلوم التجارية، ليسانس في العلوم المالية، ليسانس في العلوم الاقتصادية، ليسانس في علوم التسيير، ليسانس في علوم الإعلام و الاتصال، ليسانس في العلوم الإسلامية : تخصص شريعة و قانون، ليسانس في العلوم الاجتماعية : تخصص علم النفس العمل و المنظمات، ليسانس العلوم الاجتماعية : تخصص جغرافية، ليسانس في علم الاجتماع : مهن الإدارة، ليسانس في علم اجتماع العمل و التشغيل و المنظمات.	/	01	/	/
مساعد وثائقي امين المحفوظات للإدارة الإقليمية	على أساس الشهادة	من بين المترشحين الحائزين على شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية في علم اقتصاد المكتبات او شهادة معادلة لها.	/	01	/	/

ملف الترشيح :

- طلب خطي للمشاركة،
- نسخة من بطاقة التعريف الوطنية،
- نسخة من المؤهل او الشهادة المطلوبة مرفقة بكشف النقاط المتعلق بالمسار الدراسي أو التكويني
- استمارة معلومات يتم ملؤها من طرف المترشح.
- تحديد أجال التسجيلات و إيداع الملفات:
- ترسل أو تودع ملفات الترشيح من طرف المعني شخصيا إلى السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكروت (مكتب المستخدمين) في اجل خمسة عشر (15) يوم عمل ابتداء من تاريخ صدور هذا الإعلان.
- مكان إجراء المقابلة : مقر بلدية تاسكروت

الملاحظة:

- لا تؤخذ بعين الاعتبار الملفات الناقصة أو تلك الواردة خارج أجال التسجيلات.

تاسكروت في 07 سبتمبر 2019
رئيس المجلس الشعبي البلدي

ب - تحفيز الموارد البشرية

تقوم بلدية تاسكريوت بالاعتماد على نظام الحوافز وذلك لتنمية الموارد البشرية وتمثل هذه الحوافز أساسا فيما يلي:

1- التدريب:

بعد التعيين تأتي فترة التدريب وتكون لمدة عام، حيث يتدرب الموظف في مختلف الأجهزة ويمتلك نفس حقوق وواجبات الموظفين العاديين.

2- تقييم أداء الموظفين:

تعتمد بلدية تاسكريوت في تقييم موظفيها على ما يلي:

- السلوك الجيد للموظف؛
- مدى احترامه لمواقيت العمل؛
- الإتقان الجيد للعمل.

3- الترقية

الترقية في بلدية تاسكريوت تكون على أساس الخبرة وتتم بطريقتين وهما:

- الترقية على أساس الاختبار: وتكون بعد 10 سنوات من العمل، أي الموظفون الذين تتجاوز مدة توظيفهم 10 سنوات هم من يتم اختبارهم لمنحهم ترقية.

- الترقية على أساس الخبرة: وتكون بعد 5 سنوات من العمل، أي الموظفون الذين تتجاوز مدة توظيفهم 5 سنوات، يتم إجراء اختبار لهم لمنحهم الترقية.

ومن خلال ما لاحظنا تعاني البلدية من نقائص عديدة أبرزها:

- نقص كبير في عدد الموظفين؛
- تدني مستوى كفاءة موظفي البلدية؛
- ضعف الأجور.

ثانيا - المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت

في هذا الفرع سنتحدث عن محتويات ومضمون المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لسنة 2019 مع وضع نموذج لهذا المخطط لتوضيح الفكرة وتسهيل واستدراك محتوى المخطط.

أ - مضمون المخطط لتسيير الموارد البشرية

يتضمن هذا المخطط جزئين: الجزء الأول (من الجدول 1 إلى 7)، أما الجزء الثاني (من الجدول 8 إلى الجدول 13).

كما يحتوي على بطاقة تقديم تتضمن عدة معلومات تتمثل فيما يلي:

- تسمية المؤسسة، أي بلدية تاسكروت؛
- تاريخ إيداع المخطط وتاريخ المصادقة عليه؛
- مجموع تعداد المستخدمين؛
- عدد الموظفين؛
- عدد الأعوان المتعاقدين عقد غير محدد المدة؛
- عدد الأعوان المتعاقدين عقد محدد المدة؛
- عدد الأعوان المتعاقدين بالتوقيت الجزئي؛
- عدد المناصب المالية الشاغرة؛
- عدد الأعوان الذين تتوفر فيهم شروط الإحالة على التقاعد.

ب - نموذج المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكروت سنة 2019

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية

بلدية تاسكروت

بطاقة تقديم

1 - المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لسنة 2019

- تسمية المؤسسة: بلدية تاسكروت

- تاريخ إيداع المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية: 01/01/2019

- تاريخ المصادقة على المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية: 01/01/2019

- مجموع تعداد المستخدمين: 174

- عدد الموظفين: 67

- عدد الأعوان المتعاقدين عقد غير محدد المدة: 8

- عدد الأعوان المتعاقدين عقد محدد المدة: 103

- عدد الأعوان المتعاقدين بالتوقيت الجزئي: 01

- عدد المناصب المالية الشاغرة: 02

- عدد الأعوان الذين تتوفر فيهم شروط الإحالة على التقاعد: 01

00

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجزء الأول (من الجدول 01 إلى الجدول 07)

- الجدول رقم 01: يتعلق بهيكل التعدادات إلى غاية 2018/12/31

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية بجاية
دائرة درفينة
بلدية تاسكروت

جدول يتعلق بهيكل التعدادات إلى غاية 2018/12/31
مرجع الهيكل التنظيمي : قرار رقم 92/01 المؤرخ في 1992/01/23
المتضمن الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية

جدول رقم : 01

الملاحظات	الفرق (2-1)	التعداد الفعلي إلى غاية 31 ديسمبر 2018		التعداد التقديري للسنة 2018	الوظائف العليا المناصب العليا الأفراد أو الرتب	القانون الأساسي
		من بينهم نساء	منه بقلبية			
	0	0	0	0	الوظائف العليا	
	0	0	0	0	المجموع الفرعي	
	0	0	0	0	المناصب العليا الهيكلية	
	0	0	0	1	أمين عام	قرار رقم 92/01 المؤرخ في
	1	0	0	3	رئيس مصلحة	1992/01/23 المتضمن الهيكل
	4	0	0	7	رئيس مكتب	التنظيمي لإدارة البلدية
	2	0	0	2	رئيس فرع	
	7	0	0	13	المجموع الفرعي	
	7	0	0	13	المجموع العام	

رئيس المجلس الشعبي البلدي

المصدر : قرار رقم 92/01 مؤرخ في 1992/01/23 المتضمن الهيكل التنظيمي لإدارة البلدية

- الجدول رقم 02: يحدد الهياكل الاستشارية الداخلية المتضمنة: لجان المستخدمين،

لجان الطعن.

الهيكل الاستشارية الداخلية				
لجان المستخدمين				
الملاحظات	لجنة الطعن		لجنة المستخدمين	
	التمديد المرجع الحدود	المرجع الحدود	التمديد المرجع الحدود	مرجع قرار متعلق بالإشياء
لجنة الطعن تحت الترافع في	2021/07/18	قرار رقم : 2032/2018 في 2018/07/18 لجنة الطعن للمستخدمين في ولاية	2022/04/30	قرار رقم : 2019/05/30 في 2019/05/30 لجنة الطعن لاجتماع
	2021/07/18	قرار رقم : 2032/2018 في 2018/07/18 لجنة الطعن للمستخدمين في ولاية	2022/04/30	قرار رقم : 2019/05/30 في 2019/05/30 لجنة الطعن لاجتماع
	2021/07/18	قرار رقم : 2032/2018 في 2018/07/18 لجنة الطعن للمستخدمين في ولاية	2022/04/30	قرار رقم : 2019/05/30 في 2019/05/30 لجنة الطعن لاجتماع
قرار رقم 02: يحدد الهياكل الاستشارية الداخلية المتضمنة: لجان المستخدمين، لجان الطعن.				

- جدول رقم 02 مكرر: يتضمن وضعية القضايا المتنازع فيها.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة تاسكروت
بلدية تاسكروت

جدول رقم: 02 مكرر

وضعية القضايا المتنازع فيها

رقم الترتيب	تعيين طرف النزاع	الوظيفة او الرتبة	اطراف النزاع اخرى في النزاع	الإدارة المتدبرية العامة للوظيفة العمومية	موضوع المنازعة	الجهة القضائية المختصة	طرف الدفاع عن مصالح الدولة (مذكرات المحامي)	الحكم القضائي	حجة الشبهة المفضي به	الطعون القضائية	الملاحظات
لا											

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجدول رقم 02 مكرر 03: يتضمن وضعية الحالات التأديبية.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية بجاية
دائرة درقينة
بلدية تاسكروت

جدول رقم 02 مكرر 3

وضعية الحالات التأديبية

رقم الترتيب	الاسم واللقب	طبيعة الخطأ	تاريخ التوقيف	تاريخ اجتماع لجنة التأديب	مضمون العقوبة	تاريخ الطعن	تاريخ اجتماع لجنة الطعن	قرار لجنة الطعن	تطبيق القرار
	لا								

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجدول رقم 03: جدول خاص بالقرارات الإطار المتعلقة بالامتحانات والمسابقات.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية									
ولاية بجاية دائرة درقينة بلدية تاسكروت									
جدول رقم 03									
الأملاك الخاصة	الفعول إلى التكوين			توظيف خارجي		توظيف داخلي		التكثيف وفقا للتقنيين الأساسية	الإمزاك ولفقا للأحكام الانطلاقية
	الداخلي	الخارجي	مسابقات على أساس الشهادات	مسابقات على أساس الاختبارات أو الخصص	امتحان مهني	اختبار مهني	التكثيف وفقا للتقنيين الأساسية		
مواثي إدارة المصالح المحلية	قرار وزير مشترك مورخ في 2018/07/31 بحد كميون تنظيم التكوين التكملي قبل الترقية إلى بعض الرتب الشابة للأملاك الخاصة والمواثي الإدارية والإقليمية و مواثي بر لدية	قرار مورخ في 2018/07/14 بحد كميون تنظيم التكوين التكملي قبل الترقية إلى بعض الرتب الشابة للأملاك الخاصة والمواثي الإدارية والإقليمية و مواثي بر لدية	قرار مورخ في 2018/06/06 بحد إطار تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفعول الشابة للاختبار بكونب الشابة	قرار مورخ في 2018/06/06 بحد إطار تنظيم المسابقات و الامتحانات و الفعول الشابة للاختبار بكونب الشابة	قرار مورخ في 2018/04/23 بحد كميون تنظيم التكوين التكملي قبل الترقية إلى بعض الرتب الشابة للأملاك الخاصة والمواثي الإدارية والإقليمية و مواثي بر لدية	قرار مورخ في 2018/04/23 بحد كميون تنظيم التكوين التكملي قبل الترقية إلى بعض الرتب الشابة للأملاك الخاصة والمواثي الإدارية والإقليمية و مواثي بر لدية	المرسوم رقم 08/05 مورخ في 2018/05/20 بحد كميون تنظيم التكوين التكملي قبل الترقية إلى بعض الرتب الشابة للأملاك الخاصة والمواثي الإدارية والإقليمية و مواثي بر لدية		
العمل المهني وساتي الميزان و المخاب	-	-	-	-	-	-	المرسوم رقم 08/05 مورخ في 2018/05/20 بحد كميون تنظيم التكوين التكملي قبل الترقية إلى بعض الرتب الشابة للأملاك الخاصة والمواثي الإدارية والإقليمية و مواثي بر لدية		
الأحوا الشاعنين	-	-	-	-	-	-	المرسوم رقم 07/308 مورخ في 2007/09/20 بحد كميون تنظيم التكوين التكملي قبل الترقية إلى بعض الرتب الشابة للأملاك الخاصة والمواثي الإدارية والإقليمية و مواثي بر لدية		

تسجيل مواثي القرارات (إطار)

رئيس المجلس الشعبي البلدي

فصل اول در قسم 04

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المخطوطات النوقسي للتوقيف بعنوان سنة 2019

[illegible]

جدول رقم 04 مكرر: ويتعلق بتوظيف الأعوان المتعاقدين في إطار المادة 19 من القانون الأساسي العام للوظيفة

٣ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
الفترة ٢٠١٩-٢٠٢٠
بلدية تاسكروت

الجدول رقم 4 مكرر

جدول يتعلق بتوظيف الأعران المتعاقدين في إطار المادة 19 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي

الملاحظات	مناصب شاغرة		العدد الفعلي (مناصب مشغولة)				العدد الشاغل				التصنيف		تعدد منصب الشغل	
	عند آخر مهلة المدة	عند مهلة المدة	عند آخر مهلة المدة	عند مهلة المدة	عند آخر مهلة المدة	عند مهلة المدة	عند آخر مهلة المدة	عند آخر مهلة المدة	عند مهلة المدة	عند آخر مهلة المدة	الوقت الحزبي الكامل	الوقت الحزبي الكامل		
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	288	5	عامل مهني من المستوى الثالث
	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	6	240	3	عامل مهني من المستوى الثاني
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	240	3	سائق السيارة من المستوى الثاني
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	219	2	سائق السيارة من المستوى الأول
	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	19	200	1	عامل مهني من المستوى الأول
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	200	1	عون النظافة والتطهير
	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	59	200	1	حارس
	0	0	0	0	0	0	0	8	1	103	0	103	4	المجموع العام

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ملاحظة : عدم استكمال المناصب المئوية المنوطة بعنوان سنة 2019

العمومية.

جدول رقم 04 مكرر 01: يتعلق بتوظيف الأعوان المتعاقدين في إطار المادة 21 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[illegible]

جدول رقم 05: يحتوي على رزنامة تلخيصية لعمليات التسيير التوقعي للموارد البشرية لسنة 2019.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة ترقينة
بلدية تاسكروت

جدول رقم 05

رزنامة تلخيصية لعمليات التسيير التوقعي للموارد البشرية لسنة 2019

ملاحظة	التاريخ التوقعي لتنظيم عمليات التسيير										المسك أو الرتبة	
	عمليات أخرى	مسلك الالتحاق بالتكوين	لجان الترسيم	جدول الترقية	التوظيف الداخلي			التوظيف الخارجي				
					طرق التنازل المعالي	أعمال قوائم الترقية الإختيارية	مختار مختار	أخص مختار	توظيف على أساس الشهادة	مسابقة على أساس الشهادة		
						الترقية					رئيس الأركان في المنطقة و الدائرة الموضوعة	
							الترقية				عائل مهني خارج الصف	
											لجميع الأسلاك المعنية	

رئيس المجلس الشعبي البلدي

بلدية تاسكريبوت
دائرة ورقيننة
ولاية بجاية

مستقبل وقسم : 08

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

بيان توقعي للإحالة على التقاعد بعنوان سنة 2018

الملاحظات	التاريخ التوقعي للإحالة على التقاعد	تاريخ الإحالة	الملك أو الرتبة	الاسم واللقب
 السلطنة				
				الجموع

رئيس المجلس الشعبي البلدي

بلدية تاسكريبوت
دائرة درقينة
ولاية بجاية

مکرم: 06

رسالة المؤلفين

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

قائمة الموظفين المتقاعدين للنشاط بعنوان سنة 2018

الملاحظات	تاريخ العودة	تاريخ الإحالة على التقاعد	الوظيفة الممارسة	السلك أو الرتبة الأصلية	الاسم واللقب

رئيس المجلس الشعبي البلدي

ولاية بجاية
دائرة ورقينة
بلدية تاسكريوت

جدول رقم: 06

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

قائمة الموظفين الذين لهم الحق في التقاعد و احتفظ بهم بعنوان سنة 2018

الملاحظات	تاريخ العودة	تاريخ الإحالة على التقاعد	الوظيفة الممارسة	الملك أو الرتبة الأصلية	الاسم واللقب

تحدد مرجع رسالة المؤلفين و.ع. و.ع.
نسخة مؤلفه

رئيس المجلس الشعبي البلدي

جدول رقم 07: يحتوي على مخطط توقعي لتنظيم التكوين تحسين المستوى وتجدد المعلومات بعنوان

سنة 2018.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية بجاية
دائرة لرقندة
بلدية تاسكريوت

مخطط توقعي لتنظيم التكوين
تحسين المستوى وتجدد المعلومات بعنوان سنة 2018

جدول رقم: 07

المنطقة	الجموع	تجديد معلومات الرسالة			تحسين المستوى			التكوين التكملي			التكوين الأولي			الشك أو الرتبة
		مدة الرسالة	تاريخ الشغل	عدد الأحرار	مدة التكوين	تاريخ الشغل	عدد الأحرار	مدة التكوين	تاريخ الشغل	عدد الأحرار	مدة التكوين	تاريخ الشغل	عدد الأحرار	
	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2019/01/03	2	عول رئيسي للإدارة الإقليمية
	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2019/01/24	1	عول الإدارة الإقليمية

رئيس المجلس الشعبي البلدي

جدول رقم 08: يتضمن متابعة ومراقبة حركات المستخدمين إلى غاية 31 ديسمبر 2018.

120

جدول رقم 09: هذا الجدول عبارة عن ملخص للأعوان المتعاقدين والمؤقتين إلى غاية 31 ديسمبر 2018.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية				
ولاية بجاية				
دائرة درقينة				
بلدية تاسكريبوت				
جدول رقم : 09				
الملاحظة	عدد الاعوان	المؤقتين شهرية		عدد الاعوان
		عدد الاعوان	المؤقتين الشهرية	
	19	-	-	19
	1	-	-	1
	7	-	-	7
	6	-	-	6
	3	-	-	3
	11	-	-	11
	6	-	-	6
	56	-	-	56
	109	-	-	109

رئيس المجلس الشعبي البلدي

جدول رقم 09 مكرر: يحتوي هذا الجدول على بيان يتضمن مجمل الأعوان المتعاقدين والمؤقتين إلى غاية 2007/12/31.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة تاسكريوت
بلدية تاسكريوت

بيان يتضمن مجمل الاعوان المتعاقدين و المؤقتين الى غاية 2007/12/31

جدول رقم 09 مكرر

الملاحظة	المؤقتين بالساعة		المؤقتين بشهر		الأعوان المتعاقدين		التصنيف	السك و الرتبة او منصب الشغل
	عدد الأعوان	الإطار التنظيمي	عدد الأعوان	الإطار التنظيمي	عدد الأعوان	الإطار التنظيمي		
	29	-	29	القرار الوزاري المشترك المورع في 1993/02/22	-	-	2/6	الحراس
	2	القرار الوزاري المشترك المورع في 1993/02/22	-	-	-	-	3/4	متنقلة
	31	2	29	-	-	←		المجموع

رئيس المجلس الشعبي البلدي

جدول رقم 10: يتضمن استمارة مراقبة عمليات التوظيف على أساس المسابقات بعنوان سنة 2018.

[illegible]

جدول رقم 10 مكرر: يحتوي على استمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق الانتقال

بعنوان 2018

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة درقينة
بلدية تاسكريوت

استمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق الانتقال
بعنوان سنة 2018

جدول رقم : 10 مكرر

اللائحة	التوظيف	عدد المصالح المتوقعة	النتيجة المرجوة
لا شيء			

رئيس المجلس الشعبي البلدي

- جدول رقم 11 مكرر: يحتوي على استمارة تتضمن مراقبة عمليات التوظيف عن طريق الترقية الاختيارية والكفاءة المهنية للتسجيل في قائمة التأهيل سنة 2018.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة درقينة
بلدية تاسكريوت

استمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق الترقية الاختيارية و الكفاءة المهنية
للتسجيل في قائمة التأهيل سنة 2018

جدول رقم : 11

ملاحظات	عدد المترشحين المقدمين	جلسة لجنة المستعدين	عدد المترشحين السجلين	مراجع قائمة التأهيل	التأهيل المحجوزة	مناصب محجوزة	مناصب مقبولة	الترقية	
			٤				لا		

رئيس المجلس الشعبي البلدي

جدول رقم 12: يتضمن هذا الجدول استمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق التكوين لسنة 2018.

ولاية بجاية
دائرة درقينة
بلدية تاسكريبوت

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

استمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق التكوين
لسنة 2018

اللائحة (1)	القبول النهائي				لجنة اختيار المترشحين		فتح المسابقة		التنسب المتوقعة		المستند أو الوثيقة
	مستند التكوين	مؤسسة التكوين	الحد الأدنى للمعدل المطلوب	عدد المترشحين	عدد المترشحين	تاريخ المصلحة	مجموع المقاعد المتوقعة	مراجع قرار فتح	داخلي	خارجي	
تأجيل	09 شهر	جامعة وهران أحمد بن بلة	15,58/20	1	1	25/01/2018	1	قرار رقم 2017/40 المؤرخ في 02/04/2017	1		وثائق لمرور المحفوظات لإدارة الإقليمية
											المجموع

رئيس المجلس الشعبي البلدي

جدول رقم 13: يحتوي هذا الجدول على استمارة تتضمن مراقبة مخطط التوظيف على أساس الشهادة.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة درقينة
بلدية تاسكروت

استمارة مراقبة مخطط التوظيف على أساس الشهادة

جدول رقم : 13

الملاك أو الرتبة	عدد المناصب	التوظيف المتجزئ	الملاحظة
مدير			

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الفرع الثاني : تسيير الموارد البشرية لولاية بجاية

نظرا لغياب الإحصائيات والمعلومات المتعلقة بالولاية لم تقم بأي دراسة رغم محاولتنا العديدة للحصول على بعض المعلومات إلا أن طاقم العمال الموجودين هناك رفضوا دعمنا ولو بوثيقة واحدة.

- ومن هذه النقطة تتضح عدة أمور أبرزها:
 - سلطة الإدارة على المواطن؛
 - تمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة؛
 - تهميش حق المواطن في الإطلاع على بعض الوثائق الإدارية؛
- هذه فقط بعض الأمور التي يمكن ذكرها، إلا أن ما خفي أعظم وهذه التصرفات هي التي أدت إلى ضعف علاقة المواطن بالإدارة.

المطلب الثاني: تامين الموارد البشرية

يعتبر المورد البشري حلقة محورية بل أساس تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية وهو يعد بذلك متطلبا ضروريا لإنجاح أي مشروع تنموي، وعليه فإن كل الصلاحيات والاختصاصات التي تتوفر عليها الجماعات تبقى دون جدوى في غياب عنصر بشري مؤهل قادر على استيعاب فحوى مشروع الإصلاح.¹ سنحاول تقديم بعض الحلول لحمل المشاكل التي تعترض الجماعات المحلية أثناء تسييرها للموارد البشرية منها:

القضاء مشكل نقص التأطير (الفرع الأول)، العمل على توظيف أصحاب الشهادات الجامعية (الفرع الثاني)، تطوير القدرات الإشرافية والقيادية للمنتخبين (الفرع الثالث)، التوجه نحو الأخذ بمختلف أساليب التسيير الحديثة (الفرع الرابع)، العمل على إرساء قيم واضحة للعمل والعمل على تطبيق النصوص المتعلقة بالمناصب الخاصة بالمستخدمين (الفرع الخامس).

الفرع الأول : القضاء على مشكل نقص التأطير

تستهدف هذه التقنية توفير العدد المطلوب من القوى البشرية العاملة في جميع التخصصات وعلى مختلف المستويات وطبقا للمؤهلات والمهارات المطلوبة ويتحقق ذلك بواسطة:

¹ - الوافي طيب، حنيفة عمر، تأهيل وتعزيز قدرات الموارد البشرية للجماعات المحلية كأحد مرتكزات نجاعة إصلاحها - دراسة حالة الجزائر - مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 04، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2017، ص 111.

إجراء تخطيط سليم للحاجات الفعلية لكل بلدية من الموظفين وتوجيه وسائل وأجهزة وأساليب التعليم والتدريب لمواجهة هذه الاحتياجات عن طريق استراتيجيات وخطط وبرامج.

الاختيار السليم للموظفين بوضع نظام جيد ومرن للتوظيف يشجع القوى الحية والفعالة بالانخراط في العمل في البلديات والاستمرار فيها والاعتزاز بها.

تطبيق نظام وأسلوب الحوافز المادية والمعنوية تطبيقا سليما وفعالا ينتج آثاره في تحقيق الكفاءة والفعالية والإنتاجية لإبراز العاملين المجدين وتحديد المقصرين لتوجيههم وكفاءتهم.

الاهتمام بعمليات التدريب المستمر للقوى العاملة وإكسابها باستمرار المعلومات والمهارات الجديدة والنظريات والاتجاهات الحديثة في مجال تسيير البلديات والمرافق العمومية.

تثمين وظيفة المستخدمين وذلك عن طريق ضمان تسيير حياة مهنية أفضل لموظفي البلديات.¹

الفرع الثاني : العمل على توظيف أصحاب الشهادات الجامعية

يجب إعطاء الأولوية للترشيح لأصحاب الشهادات والخبرات وتحديد حد أقصى للسن (55 سنة مثلا)، وذلك عن طريق تعديل قانون الانتخابات لكي يضيف نوع من الاحترافية والحيوية على أداء الجهاز البشري للبلديات، فكم سمعنا عن رؤساء المجالس الشعبية وهم لا يملكون سوى المستوى الابتدائي ولهذا يجب العمل على توظيف أصحاب الشهادات الجامعية في اختصاصات مختلفة ولكنها متكاملة المهام، وتوظيفهم في مختلف المصالح خاصة التقنية منها من معماريين، مهندسين في الإعلام الآلي، المحاسبة، القانون، الصحة العمومية (علم الأوبئة) بيطريين، الإعلام والاتصال... الخ. مما يساعد البلدية على رفع مستواها الأدائي والتقليل من الأخطاء، والتكفل بالمهام على أحسن وجه.²

الفرع الثالث : تطوير القدرات الإشرافية والقيادية للمنتخبين

يضطلع المنتخبون لاسيما المجلس الشعبي البلدي ونوابه ورؤساء اللجان، بمسؤوليات واسعة ومباشرة فيها يخص تأمين سير النظام البلدي في الجزائر، لهذا السبب لا يمكن الاستمرار في تجاهل حاجة هؤلاء المنتخبين إلى تكوين مستمر يتناسب مع وضعيتهم قصد مساعدتهم على النهوض بمسؤولياتهم، وتتمثل الأهداف المتوخاة من هذه العملية في:

¹ - موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص 249.

² - بلجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص 217.

- تهيئة المنتخبين لمعرفة حقوقهم ووضعيتهم القانونية؛
- تحسيسهم بأهمية السهر على حسن سير البلدية واحترام اختصاصات الموظفين والتقنيين والفنيين بإدارة البلدية ودعمهم؛
- إطلاعهم على طريقة تشكيل البيئة أو المحيط البلدي وإخبارهم بمختلف الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين والجمعيات الذين لهم علاقة وتأثير على سير العمل البلدي، وإدراكا منها بأهمية تهيئة المناخ الملائم للشروع في إنجاز برنامج تكوين المنتخبين تستدعي وزارة الداخلية والجماعات المحلية من حين لآخر لتنظيم دورات تكوينية لرؤساء البلديات يوظفها إطارات من مختلف القطاعات.¹

الفرع الرابع : التوجه نحو الأخذ بمختلف أساليب التسيير الحديثة

يقصد به الهيكل التنظيمي المفتوح والذي يعني المرونة وتبادل مواقع المسؤولية من الهرم إلى القاعدة، فكون رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في البلدية لا يعني أنه موجود لإعطاء أوامر وفقط، بل يناط به المشاركة في كافة المهام ما أمكن ذلك، وحتى لو اقتضى الأمر مرافقة عمال النظافة من أجل شحن الهمم، ومن خصائص الهيكل التنظيمي المفتوح: الوضوح، حيث يعتمد على وضوح اختصاصات ومسؤوليات كل وظيفة وكل موظف أو عامل، أي أن كل فرد يعلم:

ما هو المطلوب القيام به وأدائه، متى يقوم بتنفيذه، أين يتم التنفيذ، كيفية التنفيذ ومعايير الجودة المطلوبة، متى يتم الانتهاء من التنفيذ، ما هي طبيعة العلاقة مع الآخرين قبل وأثناء وبعد التنفيذ.²

الفرع الخامس : العمل على إرساء قيم واضحة للعمل والعمل على تطبيق النصوص المتعلقة بالمناصب الخاصة بالمستخدمين

أولا – العمل على إرساء قيم واضحة للعمل

تتمثل في قيم الإنجاز الكمي والكيفي، قيم الجودة الشاملة والإبداع والابتكار، المشاركة والتعاون والمساندة، قيم تحث وتحرص على التفوق والامتياز من أجل الجماعة وليس من أجل الفرد، قيم ترفض الكسل، وترفض التراخي وتعمل على إذكاء النشاط، قيم عملية ذات مضمون نابع من الضمير اليقظ، والتي أهمها قيم توظيف الطاقات بشكل كامل ومتكامل للقضاء على العاطل وغير المستغل للوقت

¹ - موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص ص 247-248.

² - بلجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص 2016.

والإمكانيات، وهذا الدور هو دور الجميع من أعلى مسؤول في هرم الدولة إلى أبسط عامل فيها، ويمكن أن يتكفل رؤساء المجالس الشعبية البلدية بهذا الدور على مستوى البلديات.¹

ثانيا : العمل على تطبيق النصوص المتعلقة بالمناصب الخاصة بالمستخدمين

يتطلب هذا ترشيد الاستعمال الأمثل لمختلف الطاقات البشرية المتواجدة، والعمل على ضبط بدقة وشمولية كافة القوانين والتنظيمات التي تحكم التوظيف والترقية وذلك وفقا لما يمليه المنطق، فالأخرى والواجب أن تكون الكفاءة ثم الأقدمية هما العاملين المتحكمان في هذه العملية وليس المحسوبية أو المحاباة كي لا نقول أشياء أخرى.²

الفرع السادس : إصلاح نظام الأجور

يعد إصلاح نظام الأجور أحد الآليات الرئيسية لأداء الموظفين لمسؤولياتهم بكل فعالية، ولذلك يجب أن يتمشى هذا النظام مع مستويات الأسعار، وتكاليف المعيشة، وذلك من أجل أن يحقق الموظف الأمن والأمان والعيش الكريم، وهذا لا يولد لديه عنصر الانتماء والولاء للإدارة، مما يجعله يعمل على رفع أدائه وعدم قبول الرشوة أو قيامه باستغلال وظيفته، أما إذا فقد الأمن وغاب العيش الكريم فإن ذلك يدفعه إلى البحث عن سبل أخرى غير مشروعة من أجل تأمين تكاليف المعيشة.³

المبحث الثالث: تشخيص التسيير المالي لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية

والحلول المقترحة لترشيده

الجماعات المحلية تتمتع بذمة مالية مستقلة وهذا لتوفرها على نفقات وإيرادات وميزانية تنظم كل نفقاتها وإيراداتها، ولهذا سنحاول تحليل ميزانية بلدية تاسكريوت وولاية بجاية مع عرض بعض المشاكل التي تعترض مالية الجماعات المحلية (المطلب الأول)، وكذلك سنحاول اقتراح بعض الحلول المساعدة في ترشيد التسيير المالي للجماعات المحلية (المطلب الثاني).

¹ - بلجيلالي أحمد، المرجع السابق، ص ص 2015-2016.

² - المرجع نفسه، ص 2016.

³ - الكر محمد، بن مرزوق عنتر، مرجع سابق، ص 53.

المطلب الأول: تشخيص التسيير المالي لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية

دراستنا في هذا المطلب تقتصر على بعض المعلومات التي تحصلنا عليها من بلدية تاسكريوت وولاية بجاية والمتعلقة أساسا بالتسيير المالي.

الفرع الأول : التسيير المالي لبلدية تاسكريوت

من خلال هذا الفرع سنحاول القيام بدراسة كل من نفقات وإيرادات بلدية تاسكريوت لسنة 2018 (أولا) وكذا دراسة تطبيقية لميزانياتها لسنة 2018 و 2019 (ثانيا).

أولا – دراسة تطبيقية لنفقات بلدية تاسكريوت

الجماعات المحلية تحتاج إلى نفقات محلية من أجل أداء المهام المنوطة لها وهذا لتلبية مختلف الحاجيات. وتشمل نفقات البلدية على قسمين تتمثل فيما يلي: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار. حسب المعطيات المقدمة لنا من طرف مصالح بلدية تاسكريوت، فإن النفقات التي تم إنفاقها خلال سنتي 2018 و 2019 هي:

إحصائيات نفقات بلدية تاسكريوت خلال سنتي 2018 و 2019.¹

السنوات	نفقات قسم التسيير	نفقات قسم التجهيز
2018	141353167.49 دج	65032635.50 دج
2019	152484518.24 دج	99897958.35 دج

نلاحظ من خلال هذا الجدول أن هناك زيادة في نفقات البلدية من سنة 2018 إلى سنة 2019 خاصة قسم التجهيز والاستثمار، وخلال سنتي 2018 و 2019 قد تم توزيع إجمالي نفقات التسيير الخاصة ببلدية تاسكريوت لسنة 2018 على: سلع ولوازم 20468828.55 دج، ومصاريف المستخدمين 82070291.04 دج، ضرائب ورسوم 90500.00 دج، ومصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة 15375827.02 دج، ومصاريف التسيير العام 14898229.49 دج، والمساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة 379198.57 دج، وأعباء استثنائية 1652000.00 دج، والاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار 5352974.26 دج.

¹ - ميزانيات بلدية تاسكريوت لسنتي 2018 و 2019.

وفي سنة 2019 تم توزيع إجمالي نفقات التسيير لبلدية تاسكروت على النحو التالي: سلع ولوازم 31685243.43 دج، ومصاريف المستخدمين 83680095.85 دج، وضرائب ورسوم 132500.00 دج، ومصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة 11787587.62 دج، ومساهمات وحصص 674420.45 دج، ومنح وإعانات 3612718.21 دج، ومصاريف التسيير العام 1386919.52 دج، والمساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة 434595.78 دج، وأعباء استثنائية 84000.00 دج، والاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار 6524157.28 دج.

من خلال دراستنا نلاحظ أن سيطرة مصاريف المستخدمين في نفقات التسيير، أي أن بلدية تاسكروت خلال سنتي 2018 و 2019 كان إنفاقها الأكبر على مصاريف المستخدمين.

أما فيما يتعلق بقسم التجهيز والاستثمار لسنة 2018 فوزعت على:

اقتناء المنقولات والعتاد الكبير 11680317.90 دج، وعلى الأشغال الجديدة 50664948.65 دج، وتصليحات كبرى 2687368.95 دج، أما نفقات التجهيز والتسيير والاستثمار لسنة 2019، فوزعت على النحو التالي: اقتناء المنقولات والعتاد الكبير 3373283.66 دج، وأشغال جديدة 92391032.30 دج، وتصليحات كبرى 4133642.39 دج.

نلاحظ من خلال دراستنا لنفقات التجهيز والاستثمار لبلدية تاسكروت لسنتي 2018 و 2019 أن في كلتي السنتين كان إنفاقها الأكبر للأشغال الجديدة، والبلدية لم تقم بإنفاقات كبيرة خلال السنتين.

ثانيا : دراسة تطبيقية لإيرادات بلدية تاسكروت

أ – الموارد الجبائية للتمويل المحلي لبلدية تاسكروت لسنتي 2018 و 2019

الجماعات المحلية تعتمد أساسا على الموارد الجبائية، فإن القسم الأكبر للإيرادات تأتي من الجبائية.

1 – الضرائب غير المباشرة

وصل المبلغ الإجمالي للضرائب غير المباشرة لبلدية تاسكروت لسنتي 2018 و 2019، في سنة 2018 بلغ 8125461.97 دج، وفي سنة 2019 بلغ 6345586.10 دج.¹

¹ - الميزانيتين السنويتين لبلدية تاسكروت لسنتي 2018 و 2019.

إحصائيات الضرائب غير المباشرة

الضرائب غير المباشرة	المبلغ المحصل عليه سنة 2018	المبلغ المحصل عليه سنة 2019
الرسوم الإجمالي الوحيد على تأدية الحفلات	4783137.72 دج	5202643.10 دج
الرسوم الأخرى المختلفة	3342288.25 دج	1412943.00 دج
المجموع	8125461.97 دج	6345586.10 دج

نلاحظ من خلال الجدول أن الضرائب غير المباشرة لبلدية تاسكروت انخفضت في سنة 2019 مقارنة بالضرائب غير المباشرة لسنة 2018 وفي كلا السنتين كان الإيراد من الرسوم الإجمالي الوحيد على تأدية الحفلات والرسوم الأخرى المختلفة فقط ولم يكن أي إيراد من باقي الرسوم.

2 – الموارد الجبائية الأخرى لبلدية تاسكروت 2019-2018

تتمثل الموارد الجبائية أساسا في الرسوم العقارية والرسوم على الأنشطة والمداخل.

إحصائيات الموارد الجبائية الأخرى لبلدية تاسكروت سنة 2018

الموارد الضريبية التي تم تحصيلها خلال سنة 2018 هي:

نوع الجبائية	المبلغ المحصل عليه سنة 2018
الرسم العقاري	7894.00 دج
الرسم على النشاط المني	9413409.50 دج
الضريبة على الدخل الإجمالي	570320.50 دج
الضريبة الجزائية الوحيدة	674499.20 دج
المجموع	16756123.20 دج

إحصائيات الموارد الجبائية الأخرى لبلدية تاسكروت 2019.¹

الموارد الضريبية التي تم تحصيلها خلال سنة 2019.

نوع الجباية	المبلغ المحصل عليه سنة 2019
الرسم العقاري	26.584.00 دج
الرسم على النشاط المهني	7540943.38 دج
الضريبة على الدخل الإجمالي	6280555.99 دج
الضريبة الجزائية الوحيدة	178025.00 دج
المجموع	16756123.20 دج

نلاحظ من خلال هذه الجداول أن الموارد الجبائية الأخرى لبلدية تاسكروت قد انخفضت في سنة 2019 مقارنة بسنة 2018، كان الدخل الأكبر من إيراد الرسم على النشاط المهني في كلا السنتين، أما الرسم العقاري فكان الإيراد ضعيف، وهذا لنقص العقارات في بلدية تاسكروت وهذا راجع لموقع البلدية الذي تحيطها فقط تضاريس وعرة وأراضيها لا يمكن استغلالها لبناء عقارات.

3 – الموارد غير الجبائية للتمويل المحلي لبلدية تاسكروت خلال سنتي 2019-2018

الموارد غير الجبائية لها أهمية بالغة في مجال تمويل ميزانية الجماعات المحلية وتحفظ بلدية تاسكروت بنفس إمكانياتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلالها لأماكنها وتسيير مواردها المالية العقارية، وتتمثل هذه الموارد في:

1-3 – إيرادات منتجات الاستغلال لبلدية تاسكروت خلال سنتي 2018-2019

يعتبر من أهم مصادر التمويل للبلديات وهو يتمثل في كل الموارد الناتجة عن بيع المنتجات.

إحصائيات إيرادات منتجات الاستغلال العائدة لبلدية تاسكروت خلال سنتي 2018-2019.

¹ - الميزانية السنوية لبلدية تاسكروت لسنة 2019.

يشمل هذا النوع من الإيرادات لبلدية تاسكروت على ما يلي:¹

نوع الإيراد	المبلغ المحصل عليه سنة 2018	المبلغ المحصل عليه سنة 2019
بيع المنتجات والخدمات	206000.00 دج	164880.00 دج
ناتج إيصال قنوات المياه الصالحة للشرب	206000.00 دج	162000.00 دج
ناتج وضع في محشر السيارات	-	2880.00 دج
إرسالات إدارية	398000.00 دج	231000.00 دج
المجموع	810000.00 دج	560760.00 دج

من خلال الجدول نلاحظ تراجع منتجات الاستغلال خلال سنة 2019 مقارنة مع سنة 2018، وهذا بالرغم من أن في 2018 لم يتم تسجيل أي إيراد من ناتج وضع في محشر السيارات عكس سنة 2019 الذي يقدر بـ 2880.00 دج.

2-3 – إيرادات ونواتج الأملاك لبلدية تاسكروت خلال سنتي 2018-2019

الجماعات المحلية تقوم بتدعيم استقلاليته المالية بأملاكها العقارية ولذلك يجب استغلالها على أحسن وجه.

إحصائيات الإيرادات ونواتج الأملاك لبلدية تاسكروت سنتي 2018-2019

يشمل هذا النوع من الإيراد لبلدية تاسكروت على ما يلي:²

نوع الإيراد	المبلغ المحصل عليه سنة 2018	المبلغ المحصل عليه سنة 2019
تأجير العقارات	2219425.25 دج	2305755.46 دج
رسوم على الطرق والأماكن والتوقف... الخ.	363375.00 دج	393468.95 دج
المجموع	258200.25 دج	2699224.21 دج

¹ - الميزانيات السنوية لبلدية تاسكروت لسنتي 2018-2019.

² - المرجع السابق.

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن بلدية تاسكريوت لا تملك أملاك كثيرة لكي تكون مصدر لتحصيل موارد، فتحصيلها الوحيد كلا السنتين كان من تأجير العقارات ورسوم على الطرق والأماكن والتوقف.. الخ. وكانت هناك زيادة طفيفة لإيرادات ونواتج الأملاك في سنة 2019 مقارنة بسنة 2018.

4 – الموارد الخارجية لتمويل المحلي لبلدية تاسكريوت خلال سنتي 2018 و 2019

إحصائيات الموارد الخارجية لبلدية تاسكريوت خلال سنتي 2018 و 2019.¹

الموارد الخارجية	المبلغ المحصل عليه سنة 2018	المبلغ المحصل عليه سنة 2019
تحصيلات وإعانات	56780035.00 دج	29296905.00 دج
إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	44002670.00 دج	29146905.00 دج
المجموع	66744008.00 دج	93043000.00 دج

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن بلدية تاسكريوت تعتمد بشكل كبير على الموارد الخارجية لتغطية نفقاتها.

ثانيا – دراسة تطبيقية لميزانية بلدية تاسكريوت

سنقوم بتحليل تقديرات النفقات والإيرادات لبلدية تاسكريوت وعملية تسيير ميزانيتها.

أ – تحليل ميزانية بلدية تاسكريوت

تشمل ميزانية البلدية على قسمين: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى نفقات وإيرادات متوازنة وجوبا، وهذا ما سيتضح لنا من خلال دراستنا الميزانية بلدية تاسكريوت.

سنحاول أن نبين وضعية ميزانية بلدية تاسكريوت خلال سنتي 2018 و 2019، وهذا من خلال المعطيات المقدمة لنا من طرف مصالح البلدية، فإن وضعية ميزانية البلدية كالآتي:²

¹ - الميزانيات السنوية لبلدية تاسكريوت لسنتي 2018 و 2019.

² - ميزانيات بلدية تاسكريوت خلال سنتي 2018 و 2019.

إحصائيات ميزانية بلدية تاسكريوت خلال سنتي 2018 و 2019.

السنوات	مجموع الإيرادات	مجموع النفقات
2018	382853695.53 دج	382853695.53 دج
2019		424291918.87 دج

من خلال الجدول أعلاه يتبين لنا أن ميزانية بلدية تاسكريوت تحتوي على إيرادات ونفقات متساوية خلال سنتي 2018 و 2019، فنجد في سنة 2018 مجموع متساوي للنفقات والإيرادات يقدر بـ 382853695.53 دج، وفي سنة 2019 أيضا هناك تساوي في مجموع النفقات والإيرادات يقدر بـ 424291918.87 دج.

يتبين لنا أن بلدية تاسكريوت احترمت مبدأ التوازن الذي نص عليه المشرع الجزائري، لكن بالرغم من ذلك ترى أن هناك عجز في مآليتها وهذا بسبب زيادة حجم النفقات على حجم الإيرادات.¹

ب - تحليل عملية تسيير ميزانية تاسكريوت

سنحاول إسقاط دراستنا لتسيير ميزانية الجماعات المحلية وفقا للنصوص القانونية على بلدية تاسكريوت.

- تكون عملية تسيير ميزانية بلدية تاسكريوت من خلال تولي الأمين العام للبلدية وهذا بإعداد مشروع الميزانية وهذا تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعدها يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقديم مشروع الميزانية إلى الهيئة التداولية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه وللتصويت عليه وضبطه وفقا للشروط المنصوص عليها في قانون البلدية، ويكون التصويت على الميزانية الإضافية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها، ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تنفذ فيها.²

- في الواقع يمكن للميزانية أن تذهب إلى أبعد من ذلك، ولكن لضعف التأطير والخلافات التي تحدث بين أعضاء المجلس ورئيسه يوجد هناك عجز في الميزانية وأيضا يجب التصويت على الميزانية بالتكافؤ رغم وجود اختلافات.

¹ - التحليل استنادا للمعطيات المقدمة لنا من طرف مصالح بلدية تاسكريوت.

² - المادتين 180 و 181 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- إذا لم تكن الميزانية متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية لا يتم المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية، وفي حالة إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظات خلال (15) خمسة عشر يوما من استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام يقوم الوالي بإعذار المجلس الشعبي البلدي إذا صوت مجددا على الميزانية وهي غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية وتضبط الميزانية تلقائيا من طرف الوالي إذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها وهذه المادة خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعذار.¹

الفرع الثاني : التسيير المالي لولاية بجاية

في هذا الفرع سنقوم بدراسة الميزانية الإضافية لولاية بجاية سنة 2019 والميزانية الأولية لولاية بجاية سنة 2020.

أولا - الميزانية الإضافية لسنة 2019.²

تشتمل ميزانية الولاية على قسمين وهما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.

أ - قسم التسيير

في هذا القسم يلاحظ عدم التفصيل في ذكر مصادر التمويل بل اكتفوا بتقسيمها إلى أبواب، وكل باب يتضمن الاعتماد المخصص في الميزانية الأولية 2019، مع اقتراحات الإدارة واللجنة الميزانية الإضافية 2019، وفي الأخير يتم تصويت الدورة على الاقتراحات.

¹ - المادة 33 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² - مستخرج من سجل مداوات المجلس الشعبي الولائي رقم: 2019/28، دورة عادية تحت موضوع التصويت على الميزانية الإضافية لسنة 2019.

وللتوضيح أكثر ستنفصل في الجدول الآتي:

أقسام التسيير:

الباب	الاعتماد المخصص في الميزانية الأولية 2019	اقتراحات الإدارة الميزانية الإضافية 2019	اقتراحات اللجنة الميزانية الإضافية 2019	تصويت الدورة	عدد الأصوات		
					نعم	لا	م
900	920.329.245.17	1,964.980.462.06	1,944.980.462.06	1.944.980.462.06	36	00	00
901	93.010.000.00	97.010.000.00	97.010.000.00	97.010.000.00	36	00	00
902	81.405.000.00	86.405.000, 00	86.405.000.00	86.405.000.00	36	00	00
903	52.580.000.00	64.598.765,00	64.598.765.00	64.598.765.00	36	00	00
904	122.995.000.00	122.995.000.00	122.995.000.00	122.995.000.00	36	00	00
905	9.000.000.00	9.000.000,00	9.000.000.00	9.000.000.00	36	00	00
910	25.000.000.00	34.000.000, 00	34.000.000.00	34.000.000.00	36	00	00
911	100.000.000.00	615.402.688.71	615.402.688.71	615.402.688.71	36	00	00
912	90.000.000.00	90.000.000.00	90.000.000.00	90.000.000.00	35	01	00
913	4.500.000.00	14.500.000.00	14.500.000.00	14.500.000.00	36	00	00
914	648.873.864,86	759.613.675.01	772.813.675.01	772.813.675.01	35	01	00
920	49.500.000.00	50.098.833.93	56.898.833.93	56.898.833.93	36	00	00
921	11.500.000.00	11.500.000.00	11.500.000.00	11.500.000.00	36	00	00
930	3.000.000.00	3.000.000.00	3.000.000.00	3.000.000.00	36	00	00
931	3.200.000.00	3.200.000.00	3.200.000.00	3.200.000.00	36	00	00
940	37.590.942.40	39.121.517.86	39.121.517.86	39.121.517.86	36	00	00
المجموع	2.252.484.052.43	3.965.425.942.57	3.965.425.942.57	3.965.425.942.57	36	00	00

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن مقترحات الإدارة ومقترحات اللجنة في الميزانية الإضافية 2013 أكثر من الاعتمادات المخصصة في الميزانية الأولية 2019 وذلك في جميع الأبواب، وكذلك نلاحظ أن مقترحات الإدارة واللجنة هي نفسها ماعدا الباب 914 والباب 920 نجد أن الاعتمادات المقترحة من طرف اللجنة أكبر من الاعتمادات المقترحة من طرف الإدارة.

ب - قسم التجهيز والاستثمار

في هذا القسم نلاحظ أيضا تقسيمه إلى أبواب ومواد مع الحكم أن كل مادة تتضمن برنامج معين إلا أنهم اكتفوا بذكر رقم المادة فقط، وأيضا تطرقوا إلى الاعتماد المخصص في الميزانية الأولية 2019، مع اقتراحات الإدارة واقتراحات اللجنة، الميزانية الإضافية 2019، وفي الأخير يتم تصويت الدورة على أحد الاقتراحات إما اقتراحات الإدارة أو اقتراحات اللجنة.

وللتفصيل أكثر سنتطرق إلى الجدول الآتي:

ب. قسم التجهيز و الاستثمار

الباب	المادة	الاعتماد المخصص في الميزانية الأولية 2019	التراكمات الإدارة الميزانية الإضافية 2019	التراكمات التجهيز الميزانية الإضافية 2019	تصويت الدورة	عدد الأصوات
					نعم	لا
950	214	24.200.000,00	146.785.589,76	148.285.589,76	148.285.589,76	00
	215	43.500.000,00	80.873.981,78	80.873.981,78	80.873.981,78	00
	230	25.000.000,00	216.472.048,85	216.472.048,85	216.472.048,85	00
	231	31.500.000,00	139.444.849,35	120.734.849,35	120.734.849,35	00
مجموع الباب 950		124.200.000,00	583.576.469,74	566.366.469,74	566.366.469,74	00
951	214	00,00	114.259.446,50	114.259.446,50	114.259.446,50	00
	230	00,00	649.581.417,50	649.581.417,50	649.581.417,50	00
	231	130.000.000,00	708.713.570,66	708.713.570,66	708.713.570,66	00
	مجموع الباب 951	130.000.000,00	1.472.554.434,66	1.472.554.434,66	1.472.554.434,66	00
952	214	00,00	1.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00	00
	230	00,00	2.294.026.615,86	2.294.026.615,86	2.294.026.615,86	00
	231	00,00	11.024.734,22	11.024.734,22	11.024.734,22	00
	مجموع الباب 952	00,00	2.306.051.350,08	2.306.051.350,08	2.306.051.350,08	00
953	214	38.690.539,87	72.314.030,32	72.314.030,32	72.314.030,32	00
	230	0,00	19.472.005,97	19.472.005,97	19.472.005,97	00
	231	38.690.539,86	90.682.097,32	90.682.097,32	90.682.097,32	00
	مجموع الباب 953	77.381.079,73	182.468.133,61	182.468.133,61	182.468.133,61	00
954	214	31.600.000,00	65.785.020,52	65.785.020,52	65.785.020,52	00
	215	5.000.000,00	63.681.377,50	63.681.377,50	63.681.377,50	00
	230	700.000,00	700.000,00	700.000,00	700.000,00	00
	231	8.500.000,00	48.221.158,07	48.221.158,07	48.221.158,07	00
مجموع الباب 954		45.800.000,00	178.387.556,09	178.387.556,09	178.387.556,09	00
956	214	8.000.000,00	23.700.205,99	23.700.205,99	23.700.205,99	00
	230	00,00	13.574.793,00	13.574.793,00	13.574.793,00	00
	231	10.000.000,00	59.004.024,01	59.004.024,01	59.004.024,01	00
	مجموع الباب 956	18.000.000,00	96.279.023,00	96.279.023,00	96.279.023,00	00
957	212	00,00	00,00	00,00	00,00	00
	214	00,00	110.986.228,60	110.986.228,60	110.986.228,60	00
	230	00,00	220.000.000,00	220.000.000,00	220.000.000,00	00
	231	00,00	580.000.000,00	580.000.000,00	580.000.000,00	00
مجموع الباب 957		00,00	910.986.228,60	910.986.228,60	910.986.228,60	00
958	214	00,00	2.000.000,00	2.000.000,00	2.000.000,00	00
	230	00,00	152.697.663,60	152.697.663,60	152.697.663,60	00
	231	00,00	154.697.663,60	154.697.663,60	154.697.663,60	00
	مجموع الباب 958	00,00	154.697.663,60	154.697.663,60	154.697.663,60	00
962	237	96.000.000,00	1.166.771.952,19	1.166.771.952,19	1.166.771.952,19	00
	2370	96.000.000,00	777.802.978,99	777.802.978,99	777.802.978,99	00
	2371	00,00	385.100.449,10	385.100.449,10	385.100.449,10	00
	2372	00,00	3.668.523,90	3.668.523,90	3.668.523,90	00
مجموع الباب 962		96.000.000,00	1.166.771.952,19	1.166.771.952,19	1.166.771.952,19	00
969	237	00,00	550.000.000,00	550.000.000,00	550.000.000,00	00
	2371	00,00	370.000.000,00	370.000.000,00	370.000.000,00	00
	2372	00,00	180.000.000,00	180.000.000,00	180.000.000,00	00
	مجموع الباب 969	00,00	550.000.000,00	550.000.000,00	550.000.000,00	00
979	133	00,00	29.167.047,62	29.167.047,62	29.167.047,62	00
	134	254.329.245,17	6.935.227.217,29	6.935.227.217,29	6.935.227.217,29	00
	مجموع الباب 979	254.329.245,17	6.964.394.264,91	6.964.394.264,91	6.964.394.264,91	00
المجموع		745.710.324,90	14.548.957.076,48	14.548.957.076,48	14.548.957.076,48	00

06/03

وفي الأخير يتم تحليل الاحتياجات حسب الأبواب، مع تحديد النفقات.

الباب	الاحتياجات	الفقات
950	البنائات والتجهيزات الإدارية	566.366489.74 دج
953	التجهيزات المدرسية، الرياضية والثقافية	182468133.61 دج
954	التجهيزات الصحية والاجتماعية	178387556.09 دج
956	التعمير والإسكان	96279023.00 دج
957	التجهيز الصناعي والحرفي السياحي	910986228.60 دج
962	برامج للبلديات ووحداتها الاقتصادية	1166771952.19 دج
969	برامج لأطراف أخرى	550000000.00 دج
979	عمليات أخرى خارجة عن البرامج	694394264.91 دج

في هذا الجدول تطرفنا إلى ذكر الأبواب فقط مع العلم أن هذه الأبواب يتم توزيعها إلى مواد وبرامج، ونلاحظ من خلال هذا الجدول أن أكبر مبلغ تم تخصيصه للبواب 979 المتمثل في العمليات الأخرى الخارجية عن البرامج، وثاني أكبر مبلغ موجه للبلديات ووحداتها الاقتصادية، أما المبالغ الأخرى نجدها موزعة بالتفاوت على باقي الأبواب.

وفي الأخير سنعرض المجموع العام للميزانية وهو كالتالي:

قسم التسيير	3 965 425 942.57 دج
قسم التجهيز	14 548 957 076.48 دج
المجموع	18 514 383 019.05 دج

يستنتج من خلال هذا الجدول أن نفقات قسم التجهيز أكبر من نفقات قسم التسيير، وهذا ناتج عن عدم احترام مبدأ التوازن الذي نص عليه المشرع الجزائري.

ثانيا - الميزانية الأولية لسنة 2020¹

تحتوي هذه الميزانية على قسمين وهما قسم التسيير وقسم التجهيز.

أ - قسم التسيير

يشتمل فرع التسيير عدة أبواب وكل باب يتم عرض الاعتماد المخصص له في الميزانية الإضافية لسنة 2019 مع عرض الاعتمادات المقترحة من طرف الإدارة واللجنة للميزانية الأولية لسنة 2020 مع تصويت الدورة علما في الأخير.

¹ - مستخرج من سجل مداوالت المجلس الشعبي الولائي رقم 35- 2020 دورة عادية ، تحت موضوع عرض و التصويت على الميزانية الأولية للولاية لسنة 2020 ، بجاية .

وفي الجدول التالي سنقوم بعرض قسم التسيير:

أقسام التسيير:

الباب	الاعتماد المخصص في الميزانية الإضافية 2019	اقتراحات الإدارة الميزانية الأولية 2020	اقتراحات اللجنة الميزانية الأولية 2020	تصويت الدورة	عدد الأصوات		
					نعم	لا	م
900	1.944.980.462.06	1.060.407.835.23	1.034.407.835.23	1.034.407.835.23	39	00	00
901	97.010.000.00	88.010.000.00	88.010.000.00	88.010.000.00	39	00	00
902	86.405.000.00	86.405.000.00	86.305.000.00	86.305.000.00	39	00	00
903	64.598.765.00	55.300.000.00	55.300.000.00	55.300.000.00	39	00	00
904	122.995.000.00	122.995.000.00	117.995.000.00	117.995.000.00	39	00	00
905	9.000.000.00	22.300.000.00	22.300.000.00	22.300.000.00	39	00	00
910	34.000.000.00	24.000.000.00	24.000.000.00	24.000.000.00	39	00	00
911	615.402.688.71	100.000.000.00	100.000.000.00	100.000.000.00	39	00	00
912	90.000.000.00	70.000.000.00	95.000.000.00	95.000.000.00	39	00	00
913	14.500.000.00	17.500.000.00	17.500.000.00	17.500.000.00	39	00	00
914	772.813.675.01	619.404.835.42	629.404.835.42	629.404.835.42	39	00	00
920	56.898.833.93	49.500.000.00	60.500.000.00	60.500.000.00	39	00	00
921	11.500.000.00	40.600.000.00	25.600.000.00	25.600.000.00	39	00	00
930	3.000.000.00	3.000.000.00	3.000.000.00	3.000.000.00	39	00	00
931	3.200.000.00	3.200.000.00	3.200.000.00	3.200.000.00	39	00	00
940	39.121.517.86	40.292.250.00	40.292.250.06	40.292.250.06	39	00	00
المجموع	3.965.425.942.57	2.402.814.920.71	2.402.814.920.71	2.402.814.920.71	39		

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن الاعتمادات المخصصة في الميزانية الإضافية 2019 أكبر من الاعتمادات المقترحة من الإدارة واللجنة وذلك وارد في عدة أبواب وهي الباب 900، 901، 903، 910، و 914. أما في باقي الأبواب نلاحظ أن الاعتمادات المقترحة من طرف اللجنة والإدارة أكبر من الاعتمادات المخصصة في الميزانية الإضافية 2019.

أما بالنسبة للاعتمادات المقترحة من طرف الإدارة واللجنة نجدها تختلف في عدة أبواب وهي الباب 902، 904، 912، 920، 921. أما في باقي الأبواب نلاحظ أن الاعتمادات المقترحة من طرف اللجنة والإدارة هي نفسها.

ب - قسم التجهيز والاستثمار

في هذا الفرع نلاحظ أنه تم تقسيم الأبواب إلى مواد مع ذكر الاعتماد المخصص في الميزانية الإضافية 2019 لكل مادة، وكذلك الاعتمادات المقترحة لكل مادة من طرف اللجنة والإدارة في الميزانية الأولية لسنة 2020، وفي الأخير يتم تصويت الدورة إما على اقتراح الإدارة أو اقتراح اللجنة.

وللتوضيح أكثر سنقوم بعرض الجدول الآتي:

ب- قسم التجهيز و الاستثمار						
باب	المادة	الاعتماد المخصص في الميزانية الإستهلكية 2019	اقتراحات الإدارة الميزانية الأولية 2020	اقتراحات اللجنة الميزانية الأولية 2020	تصويت الدورة	عدد الأصوات
					نعم	لا
950	214	148.285.589,76	47.000.000,00	33.000.000,00	39	00
	215	80.873.981,78	20.000.000,00	22.000.000,00	39	00
	230	216.472.048,85	-	-	39	00
	231	120.734.849,35	61.000.000,00	48.000.000,00	39	00
	مجموع الباب 950	566.366.469,76	128.000.000,00	103.000.000,00	39	00
951	214	114.259.446,50	-	-	-	-
	215	-	167.000.000,00	111.000.000,00	39	00
	230	649.581.417,50	-	-	-	-
	231	708.713.570,66	180.000.000,00	185.000.000,00	39	00
	مجموع الباب 951	1.472.554.434,66	347.000.000,00	296.000.000,00	39	00
952	214	1.000.000,00	-	-	-	-
	230	2.294.026.615,86	-	-	-	-
	231	11.024.734,22	-	-	-	-
	مجموع الباب 952	2.306.051.350,08	-	-	-	-
953	214	72.314.030,30	40.230.362,65	40.230.362,65	39	00
	230	19.472.005,97	10.000.000,00	10.000.000,00	39	00
	231	90.682.097,32	40.230.362,66	40.230.362,66	-	-
	مجموع الباب 953	182.468.133,61	80.460.725,31	90.460.725,31	39	00
954	214	65.785.020,52	96.700.000,00	67.000.000,00	39	00
	215	63.681.377,50	35.000.000,00	35.000.000,00	39	00
	230	700.000,00	-	-	39	00
	231	48.221.158,07	17.000.000,00	16.000.000,00	39	00
	مجموع الباب 954	178.387.556,09	148.700.000,00	118.000.000,00	39	00
956	214	23.700.205,99	17.000.000,00	10.000.000,00	39	00
	230	13.574.793,00	-	-	-	-
	231	59.004.024,01	50.000.000,00	32.000.000,00	39	00
	مجموع الباب 956	96.279.023,00	67.000.000,00	42.000.000,00	39	00
957	214	110.986.228,60	-	-	-	-
	230	220.000.000,00	-	2.000.000,00	-	-
	231	580.000.000,00	-	-	-	-
	مجموع الباب 957	910.986.228,60	-	2.000.000,00	-	-
958	214	2.000.000,00	-	-	-	-
	231	152.697.663,60	-	-	-	-
	مجموع الباب 958	154.697.663,60	-	-	-	-
962	237	1.166.771.952,19	50.000.000,00	25.000.000,00	39	00
	2370	777.802.978,99	30.000.000,00	15.000.000,00	39	00
	2371	385.300.449,30	20.000.000,00	10.000.000,00	-	-
	2372	3.668.523,90	-	-	-	-
	مجموع الباب 962	1.166.771.952,19	50.000.000,00	25.000.000,00	39	00
969	237	550.000.000,00	-	-	-	-
	2371	370.000.000,00	-	-	-	-
	2372	180.000.000,00	-	-	-	-
	مجموع الباب 969	550.000.000,00	-	-	-	-
979	133	29.167.047,62	-	3.000.000.000	39	00
	134	6.935.227.217,29	180.000.000,00	263.700.000,00	39	00
	مجموع الباب 979	6.964.394.264,91	180.000.000,00	266.700.000,00	39	00
المجموع		14.548.957.076,48	1.001.160.725,31	943.160.725,31	39	

03/06

وفي الأخير يتم تحليل الاحتياجات حسب الأبواب مع تحديد النفقات:

الباب	الاحتياجات	الفقات
950	البنائات والتجهيزات الإدارية	103000000.00 دج
953	التجهيزات المدرسية، الرياضية والثقافية	296000000.00 دج
954	التجهيزات الصحية والاجتماعية	90460725.31 دج
956	التعمير والإسكان	118000000.00 دج
957	التجهيز الصناعي والحرفي السياحي	42000000.00 دج
962	برامج للبلديات ووحداتها الاقتصادية	2000000.00 دج
969	برامج لأطراف أخرى	25000000.00 دج
979	عمليات أخرى خارجة عن البرامج	266700000.00 دج

في هذا الجدول قمنا بتحديد احتياجات ونفقات كل باب مع العلم أن هذه الأبواب تتفرع إلى مواد وبرامج ونلاحظ من خلال تحليل الاحتياجات أن أكبر مبلغ تم تخصيصه للبواب 951 المتضمن طرق الولاية وثاني أكبر مبلغ تم تخصيصه للبواب 979 المتضمن عمليات أخرى خارجة عن البرامج، أما باقي النفقات نجدها موزعة بالتناوب على باقي الأبواب كما هو موضح في الجدول.

وفي الأخير سنقوم بعرض جدول يتضمن المجموع العام للميزانية¹

قسم التسيير	2 402 814 920.71 دج
قسم التجهيز	943 160 725.71 دج
المجموع	3 345 975 646.02 دج

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن نفقات قسم التسيير أكبر من نفقات قسم التجهيز.

¹ - مستخرج من سجل مداولات المجلس الشعبي الولائي رقم: 2020/35 - دورة عادية - تحت موضوع عرض والتصويت على الميزانية الأولية لسنة 2020.

المطلب الثاني: القضاء على عجز مالية الجماعات المحلية

مالية الجماعات المحلية تعترضها عدة معوقات، ولهذا سنحاول اقتراح بعض الحلول لمعالجة هذه المشاكل، منها الحلول المتعلقة بتسيير الميزانية المحلية (الفرع الأول)، والعمل على ترشيد النفقات والإيرادات المحلية (الفرع الثاني)، وتفعيل الرقابة المالية للجماعات المحلية (الفرع الثالث)، ودعم الاستثمار المالي المحلي (الفرع الرابع).

الفرع الأول : الحلول المتعلقة بتسيير الميزانية المحلية

تعاني ميزانية الجماعات المحلية من عدة مشاكل خاصة في تسييرها، سنقوم بتقديم بعض الحلول للقضاء على هذه المشاكل.

أولا - عصنة التقنيات المتعلقة بتسيير مالية البلدية

من أجل تحقيق هذا يجب مراعاة ثلاث تقنيات جديدة من أجل ضمان حسن إعداد النفقة وتنفيذها، تتمثل في:

أ - من حيث التقدير

تنطلق عملية إعداد ميزانية البلدية بتقدير نفقاتها وإيراداتها، وتكتسي هذه العملية أهمية بالغة تتوقف عليها نجاعة تسيير الجماعات المحلية، التقدير الميزاني هو جمع كل المعلومات والدراسات والبيانات والإحصاءات التي يمكن على ضوءها وضع توقع للنفقات والإيرادات المستقبلية للبلدية، أثناء عملية التقييم لابد من إتباع خطوات تقوم التقييم الدقيق والوعي للنفقات وهو ما يضمن للجماعات المحلية عدم الوقوع لاحقا في مشاكل التقييم.¹

ب - من حيث المتابعة

تعتبر المتابعة الدائمة للوصول إلى الأهداف المسطرة لكل خطوات أنجاز النفقات، خصوصا ما يتعلق منها بالاستثمار والتجهيز، فلا بد من متابعة سير المشاريع على أرضية الواقع من أجل تقصي أي مشكل يتعرض لإنجاز.

¹ - أعراب كريمة، عمرو بنوعيمة، إيرادات الجماعات المحلية - بلدية وولاية بجاية نموذجا -، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 34.

ج - من حيث المراقبة والتدقيق

تعد الرقابة من أهم شروط نجاعة المخططات والسياسات، وقد أصبحنا نتحدث حالياً عن التدقيق، وهو مصطلح أدق من الرقابة المالية المحلية، وتعتبر من المهام التي يجب تجسيدها في الإيرادات المحلية خاصة نفقاتها، حيث يجب إقامة مصالح التدقيق الداخلي الذي يحقق الرقابة للجماعات المحلية وهو أضمن لاستقلاليتها، ولا يمنع من الرقابة الخارجية للمفتشية العامة للمالية على المستوى المحلي.¹

ثانيا - الدقة في تقدير النفقات والإيرادات المحلية

تسعى اللامركزية من خلال إدارة الشؤون اللامركزية إلى تحسين وتجويد الوظيفة الإدارية، وهذا من خلال أشخاص لهم مصالح مباشرة وحقيقية، مما يدفعهم إلى زيادة الاهتمام بتلبية الاحتياجات المحلية: فعلى الجماعات المحلية أثناء اعتماد الميزانية الالتزام بالتقدير، التدقيق للنفقات المحلية مما يتوفر من الموارد المالية، كذلك البرمجة الموضوعة للنفقات وتفاذي ظاهرة التفاخر كتأثير المكاتب، والالتزام بما تدعوله الحاجة، والعمل على حصر جميع الإيرادات التي تتوفر الذي يؤدي إلى عدم تجاوز الأغلفة المالية المحددة عند تنفيذ الميزانية.²

ثالثا - الصرامة في إنفاق المال العام المحلي

تعكس حالة تبذير المال العام التذمر العميق في أوساط المجتمع، ما دام المواطن لم يحسن بآثار استعمال المال العام المحلي في تحسين مستواه المعيشي، وبالتالي فإن الأمر يستدعي من السلطات الالتزام بالعقلانية والصرامة في استخدام مواردها عن تحقيق أكبر قدر ممكن من المشاريع التنموية بأقل تكلفة.³

الفرع الثاني: العمل على ترشيد النفقات والإيرادات المالية

معظم الأسباب التي تؤدي إلى عجز ميزانية بلديات ولايات الجزائر هي سوء الإنفاق المحلي، أي زيادة النفقات وضعف في الموارد المالية المحلية يجب على السلطات القيام بإصلاحها للقضاء على هذا العجز

أولا - ترشيد النفقات

يعني استخدام النفقات على أساس أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في أغراض لا تحقق المتوقعة لتحقيق فعالية وكفاءة الإنفاق للوصول إلى ترشيد النفقات أي الإنفاق

¹ - أعراب كريمة، عمرو بنوعيمة، مرجع سابق، ص 35.

² - بلعسل عمار، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 75.

³ - المرجع نفسه، ص 75.

العام، أي يجب وضع ضوابط عامة حتى تتمكن الجماعة المحلية تحقيق أكبر منفعة اجتماعية بأقل قدر من الإنسان، ويجب محاربة الرشوة والإفلاس والاختلاس وتبييض الأموال، أي آليات القضاء يجب أيضا تعزيز الرقابة على النفقات المحلية.¹

ثانيا - ترشيد الإيرادات

تسعى الجماعات المحلية إلى تامين الموارد المالية المحلية، وهذا من خلال تحسين في الموارد المالية.

أ - إعادة التوزيع للنسب المطابقة بين الدولة والجماعات المحلية

نأخذ كمثال الضريبة على الملكية التي لا تعود إلا بنسبة ما فقط لصالح البلدية، الشيء الذي جلب للجماعات المحلية مداخيل إجمالية حقيقية بالنظر إلى نسبة مهمة التي تعود للدولة، ونسبة منها التي تعود إلى الصندوق الوطني للسكن، فإنه يجب إعادة النظر في تقسيم هذه النسب برفع حصة البلدية، وضرورة إعادة توزيع الجباية بين الجماعات المحلية والدولة، وبين هيئات أخرى في إطار الشفافية المطلقة، لتمكين هذه الأخيرة من القيام بصلاحياتها المخولة لها.²

ب - مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي

يجب على الفاعلين في هذا المجال مكافحة التهرب الضريبي وتحسين أدوات التحصيل الجبائي من جهة أخرى، ويستحسن على المشرع الجزائري وضع قوانين صارمة في هذا المجال، كما أن تحسين الواردات يتطلب من المنتخبين المحليين تحسين المكلفين بالضريبة عن طريق توعيتهم بالدور التنموي الذي تلعبه الضرائب في خدمة المرفق العام، مثل تنظيم أيام دراسية، حملات توعية وبالمقابل والسلطات المحلية ملزمة بتنفيذ وعودها التنموية حتى يشعر المواطن بالتغيير الناتج عن مساهمته في زيادة موارد الميزانية عن طريق دفعه للضرائب المستحقة.³

تنظيم نظام الاقتطاع من المصدر وتوسيع مجال تطبيقه، فهم أهميته في محاربة التهرب الضريبي إلا أن اقتصره على بعض المداخل يطرح إشكالا حول مدى عدالته كما أنه يشكل ضغطا على سيولة المكلف، إذ لا يراعي الوضعية المالية للمكلف المعني، كما أن مواعيد استحقاقه متقدمة جدا ولا ينتظر إلى

¹ - بلحسن حنان، العماري سعاد، مرجع سابق، ص 42.

² - أعراب كريمة، عمور بونعيمة، مرجع سابق، ص 22.

³ - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص ص 74.

نهاية السنة، وأيضا ضرورة زيادة فعالية التهرب الضريبي من خلال توفر إرادة سياسية قوية لمكافحة التهرب ونشر الوعي الضريبي.¹

ج - التحكم الأحسن في إنشاء الضريبة وتحصيلها

نظرا لما تتميز به الضرائب من محدودية فإنه يجب إعادة النظر في إمكانية بعث أو إنشاء رسوم محلية جديدة تساهم في إنعاش مالية الجماعات المحلية منها:

- تعميم رسومات السكن في جميع البلديات؛
- إحداث طوابع على الوثائق والعقود الإدارية؛
- اقتطاع لفائدة البلديات حصة من طوابع البطاقات الرمادية، رخص السياقة؛
- ضرورة إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة وكيفية تغطيتها.²

د - إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يجب إنشاء فروع جهوية للصندوق للاطلاع على الوضعية الحقيقية للجماعات الإقليمية، ومن أجل التشخيص الدقيق للواقع المالي، تختص هذه الفروع بجهة أو عدد معين من الولايات والبلديات ليكون لها إطلاع عن قرب على كل احتياجات ومتطلبات الجماعات الإقليمية التابعة لهذه الفروع الجهوية، وهذا بتوكيل مهمة تسيير هذه الفروع لأعضاء منتخبين على المستوى المحلي تتوفر فيهم شروط الكفاءة العملية والمهارات والخبرة المهنية والقدرة على المراقبة وأيضا تمكين إنشاء لجنة مساعدة لعمل الصندوق مهمتها الرقابة على عملية صرف الإعانات والتخصيصات الممنوحة.

يتم الاعتماد على عدد سكان كمعيار رئيسي لتحديد حجم الإعانة المقدمة للجماعات المحلية وهو أسلوب يفتقر إلى العدالة والواقعية، ولهذا يجب البحث على معايير أكثر دقة وتقنية، ولما لا الاعتماد على مستوى الدخل الفردي أو المحلي أو معدل الإيراد الجبائي الفردي بتقسيم حصيلة الإيرادات الجبائية للبلدية على عدد السكان، وتفادي الإنفاق على مصالح أخرى كجهاز الحرس البلدي والذي يمكن تحويل عبء نفقاته إلى مصالح مركزية أخرى كوزارة الدفاع مثلا.³

¹ ناصر مراد، "تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، كلية العلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، جامعة البليدة، 2009، ص 194.

² - أعراب كريمة، عمرو نعيمة، مرجع سابق، ص 34.

³ - علووداد، مرجع سابق، ص ص 238-239.

هـ - رد الاعتبار لأموال البلدية

يجب تثمين أملاك البلدية العقارية والمنقولة، مرهون بتحديد الأثمان والدراسات الأولية، قبل اختيار أي طريقة لاستغلال هذه المداخل، لأن تثمين هذه الموارد سوف يؤدي بالضرورة إلى إحداث التوازن والحد من العجز، فلا بد لطريقة الاستغلال أن تكون مدعمة باعتبارات موضوعية وعملية بحسب الملك الذي يستغل الامتياز أو المزايدات، لأنها الوسيلة الأكثر ملائمة، لأنه في حالة تدخل وسيط بين البلدية ومواردها يكون ذلك مكلفا للغاية، وعلى الجماعات المحلية التفكير في الصناعة والخدمات التي بإمكانهما جذب الكثير من الصناعيين وممارسة نشاطاتهم في إقليمها.¹

الفرع الثالث : تفعيل الرقابة المالية للجماعات المالية

يجب إعادة النظر في القوانين والتشريعات لعمل الأجهزة الرقابية دورها في ترشيد استخدام المال العام في البلديات والولايات وحماية أصولها، وأيضا العمل على تطويرها لتواكب التطورات في مختلف المجالات، والسعي إلى تحقيق رقابة والكفاءة والفعالية في الأداء.² وسوف تقتصر على عرض بعض النقاط التي من شأنها تقليص الاختلالات والثغرات وتتمثل في:

أولا - تفعيل الرقابة السابقة واللاحقة للجماعات المحلية

ضرورة تدعيم استقلالية هيئات الرقابة، وإبعادها عن كل الضغوطات إلى أقصى حد ممكن وفصلها عن سلطة الأمر بالصرف، لأن الجمع بين الرقابة والتنفيذ تؤدي إلى طغيان التنفيذ وامتصاص الرقابة. لذا وجب التنسيق بين الأجهزة الرقابية السابقة واللاحقة لضمان تطويرها وتحسينها عن طريق تبادل المعلومات والخبرة ويجب أولا أن يكون هناك عمل وتنفيذ لكي تكون رقابة، لأن هذا قد يؤدي إلى عرقلة السير العادي للبلدية والولاية.³

ثانيا - حاجة العمل الرقابي للتكنولوجيا الحديثة

لابد من التفكير في أسلوب الرقابة على معاملات الأنشطة المالية للبلدية الجزائرية في بيئة إلكترونية وبدون مستندات ورقية، وفي هذا الإطار، فقد دعت المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المحاسبية (أنتوساي) في مؤتمرها الرابع عشر لواشنطن خلال العام 1992 إلى ضرورة استخدام الأساليب الحديثة في

¹ - أعراب كريمة، عمرو نعيمة، مرجع سابق، ص 35.

² - بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 76.

³ - المرجع نفسه، ص 76.

إجراء تدقيق أعمال العام بواسطة الحاسب الالكتروني وإلى معرفة وسائل تدقيق نظمه كما أن حاجة العمل الرقابي إلى استخدام الانترنت والبريد الالكتروني، قد ظهرت خاصة في متابعة التطورات الرقابية في العالم والمتمثلة في الندوات والمحاضرات التي تهم الأجهزة الرقابية العليا، حيث اهتمت أجهزة الرقابة العليا في الدول العربية بهذا الموضوع.

يتضح منها مدى الحاجة لدراسة الرقابة المالية في ظل التقنية الحديثة التي تعتبر الكمبيوتر مرتكزها الأساسي حيث تعرف الرقابة بالحاسوب بانها النظام الرقابي الذي يقوم على استخدام جهاز الحاسوب في الأعمال الرقابية المختلفة وفق برامج محسوبة معدة لهذا الغرض بما يحقق الاقتصاد في الجهد، الوقت، والتكلفة للوصول إلى النتائج المطلوبة بأقل ما يمكن من المخاطر وتسعى الرقابة بالحاسوب إلى توفير قاعدة بيانات حول الأنشطة المالية للبلديات عبر الزمن حيث تعتبر هذه الرقابة من الأسس الرئيسية لنظام الإدارة الالكترونية.¹

الفرع الرابع : دعم الاستثمار المالي المحلي

بسبب نقص الخبرات والتجارب في ميدان الاستثمار المالي لم تطبق في الجزائر إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية التي تمس القطاع المصرفي و مع تبادل الخبرات الدولية فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر إيجابي وفعال يخدم أهداف التنمية ويرقيها ويحقق مكاسب وموارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية، كما يمكنها إنشاء شركة تكون فيها هي المسير والمالك الوحيد وتحمل جميع المسؤوليات والأعباء والمخاطر التي تلقى على عاتقها، كما يمكن أن تكون الجماعات المحلية مساهما في شركة ما سواء عند تأسيسها أو عند افتتاح رأسمالها للجمهور، في هذه الحالة فإن الجماعة المحلية تصبح مسؤولة بحسب أهمية الأسهم التي ساهمت بها في رأسمال الشركة.²

¹ - موقف عبد القادر، مرجع سابق، ص 254.

² - بودلال علي، مسعودي عبد الكريم، "آليات تنمية الموارد المالية للجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر"، الملتقى العلمي الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة، الجزائر، يومي 20 و 21 أكتوبر 2014، ص 14.

خلاصة الفصل الثاني

توصلنا في نهاية هذا الفصل الى القول بأن معظم بلديات وولايات الجزائر لا يتم فيها التسيير على أحسن وجه، وهذا متعلق بمسيري الجماعات المحلية الذين يقومون بتفضيل مصالحهم الشخصية على مصالح المواطنين، وأيضا التوظيف العشوائي المبني على أساس العلاقات العائلية والأصحاب والذي ينتج عنه تهميش أصحاب الكفاءات والشهادات، بالإضافة الى غياب الدورات التكوينية والتدريب في وقتنا الحالي لتنمية مستوى الموظفين، وأيضا ضعف وعدم كفاية الموارد الذاتية للبلديات والولايات لتغطية نفقاتها. نظرا لأهمية الجماعات المحلية في ادارة المرافق المحلية وهذا لاعتبارها هيئة ادارية، فيكمنها تجاوز هذه الصعاب والتحسين من مستوى التسيير، وهذا بالعمل على تطبيق مختلف الاقتراحات التي تطرقنا اليها، و ترشيد الادارة لتحقيق التنمية المحلية.

خاتمة

خاتمة

تعتبر الجماعات المحلية المحرك القاعدي للإدارة المحلية لأنها التي تربط السلطة المركزية مع المواطن وهذا على المستوى المحلي الذي يركز على اللامركزية الإدارية التي تعتبر الأسلوب الأمثل في تسيير الإدارة المحلية، وهذا عن طريق توزيع الوظائف بين السلطة المركزية والجماعات المحلية.

النتائج المتوصل إليها :

ان نظام الإدارة المحلية في الجزائر يواجه مجموعة من الصعوبات التي ينتج عنها عدم تحقيق الأهداف المرجوة منه، التي تتمثل في احداث التنمية المحلية بغض النظر عن الجماعة المحلية سواء كانت بلدية أو ولاية فلكل منها اختصاصات في حدود القانون، ولقد نص قانون البلدية 10-11 و قانون الولاية 07-12 على تحسين مستوى التسيير المحلي وقد تم النص فيهما على كيفية التسيير على أحسن وجه، ولكن بالرغم من هذا لا يحترم القانون في الواقع لأن أثناء التسيير المحلي تم تكريس خدمة المصالح الخاصة لأهداف لا تخدم المجتمع.

-أهم الإقتراحات المتوصل إليها:

-العمل على استثمار المورد البشري الكفؤ على المستوى المحلي، ولا بد أن يحوز المنتمين الى الجماعات المحلية على مؤهلات و مستوى تعليمي جيد.

-العمل على تطوير الجماعات المحلية من حيث الموارد لتطوير نفقاتها وذلك بإنشاء عقارات وتأجيرها، وضرورة الاستثمار في مشاريع تعود بأرباح كبيرة، لأن الجماعات المحلية تعتمد بشكل كبير على اعانات الدولة.

-العمل على حسن تسيير المجالس المحلية وذلك عن طريق تشديد الرقابة الوصائية عليها مع منحها استقلالية أكبر في الشأن المحلي.

-تخصيص ميزانية للتكوين و التدريب.

-لا بد من تسخير الجهود في سبيل خدمة الصالح العام، وتطبيق المشاركة الشعبية في أرض الواقع.

قائمة المراجع

أ:المراجع باللغة العربية

أولا - الكتب

- 1-الحريري رافدة، اتجاهات حديثة في ادارة الموارد البشرية، داراليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
- 2-بعلي محمد الصغير، الادارة المحلية الجزائرية، دارالعلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- 3-لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دارالمجد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2011.
- 4-نوري منير، تسيير الموارد البشرية، ديوان المطبوعات الجامعية - الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2010.

ثانيا -الاطروحات والمذكرات الجامعية

أ-الاطروحات الجامعية

- 1-برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017/10/11.
- 2-سنقوقة راضية، ترشيد الإدارة المحلية الجزائرية وفقا للمعايير الدولية للحكامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، الطور الثالث في الحقوق - تخصص الحكامة وبناء دولة المؤسسات - كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة 01، 2019-2020.
- 3-علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.
- 4-موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، جامعة لحاج لخضر باتنة، 2015.
- 5-مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.
- 6-ومان محمد توفيق، تنمية الموارد البشرية في ظل البيئة الرقمية - دراسة في الأبعاد السوسيو تقنية - حالة مديرية الأمن لولاية بسكرة، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في علم الاجتماع، تخصص تنمية الموارد البشرية لنيل درجة دكتوراه علوم في علم الاجتماع، تخصص تنمية الموارد البشرية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.

ب -المذكرات الجامعية

1-مذكرات الماجستير

- 1-بن دريس منير، إستراتيجية إدارة الموارد البشرية في المؤسسة العمومية الجزائرية، التدريب، الحوافز. دراسة ميدانية بالمديرية الجهوية لنقل الكهرباء سونلغاز عنابة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنمية وتسيير الموارد البشرية، قسم علم الاجتماع والديمقراطية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2009-2010.
- 2-تيشات سلوى، أثر التوظيف العمومي على كفاءة الموظفين بالإدارات العمومية الجزائرية، دراسة حالة جامعة أحمد بوقرة - بومرداس، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010.
- 3-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
- 4-صدوقي غريس، متطلبات اللامركزية المالية في الجزائر، دراسة حالة بلدية سعيدة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع المالية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010-2011،
- 5-عقون شراف، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية - دراسة حالة بولاية ميله، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، شعبة تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.
- 6-عطوات عبد الحاكم، الإصلاح الإداري للجماعات المحلية في الدول المغاربية . دراسة مقارنة .، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015-2016،
- 7-علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، 2012.

- 8-لعربي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013 .
- 9-مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013،
- 10-شباب سهام، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 11-مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة بلدية أدرار، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.

2-مذكرات الماستر:

- 1-أحلام قاسي، سيرورة عملية توظيف الموارد البشرية في المؤسسة الصغيرة والمتوسطة، دراسة ميدانية في مؤسسة مون جرجرة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع لتنظيم وعمل، معهد العلوم الإنسانية والاجتماعية، تخصص: علم الاجتماع تنظيم وعمل، جامعة العقيد أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2012.
- 2-أشابوب آسية، مسعدان رزيقة، الجماعات الإقليمية في الجزائر وإشكالية تمويلها، دراسة حالة بلدية آيت عيسى ميمون، ولاية تيزي وزو (2011-2014)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014-2015.
- 3-أعراب كريمة، عمر بو 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، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 4-أفالو وفاء، شرقي أمينة، دور الحكومة في تحسين الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص حكومة محلية وتنمية سياسية واقتصادية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2017.

- 5-العلواني صليحة، كباي تسعديت، معوقات إدارة الموارد البشرية وتأثيرها على فعالية المؤسسة الجزائرية: دراسة ميدانية بلدية آث منصور، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علم الاجتماع، تنظيم وعمل، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2014-2015،
- 6-بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013-2014.
- 7-بلحاج محمد ، التسيير التقديري للموارد البشرية في الجماعات المحلية – حالة بلدية مغنية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير تخصص إدارة أعمال الموارد البشرية، قسم علوم التسيير، الملحق الجامعية بمغنية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- 8-بلعسل حنان، العماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.
- 9-بلمتلوك عادل، الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وأثرها في ترشيح النفقات، دراسة حالة بلدية الشقفة، جيجل، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية، تخصص محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019،
- 10-بلمهل ياسين، الرقابة على الموارد البشرية، دراسة حالة ميلا مستغانم "Giplaif"، مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص إدارة واقتصاد المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة عبد الحميد بين باديس، مستغانم، 2014-2015.
- 11-بن دوية محمد، مراقبة الموارد البشرية، دراسة حالة في مديرية الجزائرية للمياه مستغانم، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة ماستر أكاديمي، تخصص التدقيق المحاسبي ومراقبة التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم المالية والمحاسبة، جامعة عبد الحميد بين باديس، مستغانم، 2016-2017،
- 12-بن صغير نبيل، رياسين محمد أمين، الرقابة على الموارد البشرية مع دراسة نموذجية لمصنع بنطال مغنية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الموارد البشرية، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، الملحق الجامعية لمغنية، 2015-2016،

- 13-يودواية خديجة، دور الموارد البشرية في تحقيق التنمية المحلية – دراسة حالة ولاية سعيدة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص تسيير وإدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2017-2018.
- 14-بوعبسة الشريف، أثر تسيير الموارد البشرية على التنمية المحلية في الجزائر، بلدية بوقيرات نموذجاً، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018-2019.
- 15-بوغالم إيمان، واقع سياسية التوظيف العمومية: دراسة ميدانية بجامعة العربي بن مهيدي – أم البواقي، مذكرة مكملّة لنيل شهادة الماستر في علم نفس العمل وتسيير الموارد البشرية، كلية الآداب واللغات والعلوم الإنسانية والاجتماعية، قسم: العلوم الاجتماعية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2011-2012.
- 16-جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر-بلدية بسكرة نموذجاً-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.
- 17-خير زينب، تقييم الأداء كأداة لتثمين المرد البشري على مستوى الإدارة المحلية – دراسة حالة بلدية تسامرنت، برج بوعريّج، 2013-2014، مذكرة مكملّة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة وحكامة محلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، 2013-2014.
- 18-دحو روبة، ميزانية الولاية (الإعداد والتنفيذ)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الدكتور مولاي الطاهر، سعيدة، 2016-2017.
- 19-درواش نادية، الإدارة المحلية وعملية إدارة التنمية في الجزائر، المعوقات ومقاربات الإصلاح، مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر، تخصص سياسات عامة والتنمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم سياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2014-2015.
- 20-رختاوي الأمين، صهودي محمد، الجماعات المحلية وإشكالية العجز في ميزانها، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر، ملحقة مغنية، تخصص اقتصاد مالي ونقدي، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.
- 21-رزقي كريمة، دهوى ليندة، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2014-2015.

- 22-رياسين واسيني، المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم الاقتصاد، تخصص إدارة أعمال الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، قسم العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، ملحقة مغنية للعلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2106.
- 23-زين الدين بكاري، عبد الرزاق سبة، مالية الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، 2019-2019 .
- 24-زين الكلمة إيمان، روبة نزهة، التسيير التقديري للموارد البشرية حالة الوظيف العمومي - دراسة حالة المؤسسة العمومية للصحة الجوارية بالبرواقية، ولاية المدية، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص إستراتيجية وإدارة الموارد البشرية، معهد العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تيموشنت، 2016-2017.
- 25-سوداني كلثوم، خملاوي فتيحة، النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة أدرار، 2013-2014.
- 26-صليح علي، فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، حقوق، تخصص دولة مؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.
- 27-طلال عادل، التسيير البشري للجماعات المحلية في الجزائر – دراسة نموذج بلدية البويرة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2015-2016،
- 28-عبادة ناريمان، دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة المجلس الشعبي البلدي لبلدية برج بوعريج، 2013-2014، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة وحكومة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية جامعة المسيلة 2013-2014 .
- 29-عبد اللطيف شهرة، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016 .

- 30-عريشة محمد هشام، محاد حمزة، الفساد في الإدارة المحلية وطرق معالجتها، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.
- 31-غريز محمد الطاهر، آليات دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
- 32-كنوش نجمية، هدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017.
- 33-محلابي علي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية – دراسة حالة بلدية المعمورة ولاية البويرة – مذكرة تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر، تخصص إدارة مالية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2017-2018.
- 34- غريز محمد الطاهر، آليات دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
- 35-محمد مليك، نظام تقييم الموظفين وأثره على جودة المرفق – دراسة حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية 2014-2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الموارد البشرية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.
- 36-موزعيكة فاطمة، قروان أحلام، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الجيلالي، بونعامة، خميس مليانة، 2018-2019.
- 37-مول الخلوة محمد، نحيلة عماد، ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، دراسة حالة ميزانية ولاية سعيدة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص تسيير إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2016-2017.

ثالثا : المقالات

- 1-الكرم محمد، بن مروزي عنتر، "الحكم الراشد وإصلاح الإدارة المحلية الجزائرية بين المعوقات والمتطلبات"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد الثاني، الجلفة، المسيلة، د س ، ص ص 40،56 .
- 2-الوافي طيب، حنيفة عمر، "تأهيل وتعزيز قدرات الموارد البشرية للجماعات المحلية كأحد مرتكزات نجاعة إصلاحها – دراسة حالة الجزائر – "مجلة الباحث الاقتصادي، العدد 04، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2017.ص ص ، 110،124.
- 3-بدر بن أحمد بن علي العمري، "استقطاب الموارد البشرية، المجلة العربية للنشر العلمي"، العدد 15، إدارة عامة، وزارة المالية، المملكة العربية السعودية، 2020 ، ص ص 341،363.
- 4-بركنو قوسام، "الفساد الإداري في الجماعات المحلية وتداعياته السلبية على تحقيق التنمية المحلية"، مجلة الاقتصاد الجديد، العدد 5، جامعة الجزائر، 2012، ص ص ، 237،267.
- 5-بلغال بلال، "واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد"، مجلة صوت القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، أفريل 2014، ص ص ، 126،142.
- 6-بن يمينة السعيد، "تحديث جودة التسيير في القطاع التربوي من خلال المراهنة على فعالية إدارة الموارد البشرية"، قسم علم الاجتماع، جامعة المسيلة، د س ، ص ص 60،90.
- 7-بوعزة سعيدة، "الحكم الراشد كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الإدارة المحلية، مجلة معالم الدراسات القانونية والسياسية"، عدد 5، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3 ، 2018، ص ص ، 87،100.
- 8-سبير بنت فايق بنت ناصر العتيبي ، "معوقات تنظيم العمل الإداري"، المجلة الإلكترونية الشاملة متعددة المعرفة لنشر الأبحاث العلمية والتربوية (mecsi)، العدد العاشر، 2019.
- 9-عولي بسمه، "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 4، جامعة باجي مختار، عنابة، د.س. ، ص ص ، 257،280.
- 10-صالح عبد الناصر، "أثر الرقابة الإدارية الوصائية على استقلالية البلديات في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية"، مجلة الدراسات في الوظيفة العامة، العدد الثاني، المركز الجامعي، البيض، ديسمبر 2014.
- 11-قرواط يونس، "أهمية الكفاءات البشرية وتطويرها في الإدارة المحلية – عرض لإستراتيجية تطوير الكفاءات في الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، العدد 04، جامعة المسيلة، د س، ص ص ، 29 ، 43.

- 12- ناجي عبد النور، "نحو تفعيل دور الإدارة المحلية الجزائرية لتحقيق التنمية الشاملة"، مجلة أكاديميا، العدد الأول، جانفي 2013، قسم العلوم السياسية، جامعة عنابة، 2013.
- 13- ناصر مراد، "تقييم الإصلاحات الضريبية في الجزائر"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، كلية العلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، جامعة البليدة، 2009، ص 65، 77.
- 14- ناهي محمد، "الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 2، جامعة الجلفة، 2017، ص 87، 95.
- 15- لحوّل عبد القادر، "مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد الثاني، جامعة سوسة، تونس، 2018/06/17، ص 630، 639.
- 16- وناس يحي، عصام نجاح، "حرية إدارة الجماعات الإقليمية"، دراسة مقارنة، مجلة الحقيقة، العدد 38، الصادرة في 2016/06/09، جامعة أدرار وجامعة قالمة، 2016، ص 21، 34.

رابعاً : الملتقيات و الندوات

- 1- بن مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول: دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، المنعقد يومي 03-04 ماي 2009، بسكرة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، 2009.
- 2- بودلال علي، مسعودي عبد الكريم، "آليات تنمية الموارد المالية للجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية بالجزائر"، الملتقى العلمي الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مخبر تسيير الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية، جامعة البليدة، الجزائر، يومي 20 و 21 أكتوبر 2014.
- 3- فشيت أبو بكر، الدورة التكوينية المنظمة لفائدة إطارات وزارة التكوين المهني والتمهين في مجال تسيير الموارد البشرية من 2008/04/05 إلى 2008/06/25.

خامساً : المحاضرات

- 1- ربح ياسين، محاضرات في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثالثة، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016-2017.

2- يحيى نعيمة، محاضرات في إدارة الموارد البشرية – محاضرات مقدمة لطلبة الماجستير، تخصص اقتصاد النقل والخدمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، د.س.

سادسا: المواقع الإلكترونية

بلعيا محمد، الفساد يسقط العديد من الأميار، من موقع: البلاد.نت، تم الإطلاع عليه بتاريخ 01-نوفمبر-2020 على الساعة 12:45.

سادسا : النصوص القانونية

أ-الدستور

- دستور 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07/12/1996، ج. ر عدد 76 الصادر بتاريخ 08/12/1996، معدل بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002، ج. ر عدد 25 الصادر بتاريخ 14/04/2002، معدل و متمم بالقانون رقم 19/08 مؤرخ في 15/11/2008، ج.ر، عدد 63 الصادر بتاريخ 16/11/2008، معدل بموجب القانون رقم 01/16 مؤرخ في 06/03/2016، ج.ر عدد 14 الصادر بتاريخ 07/03/2016.

ب – النصوص التشريعية

1-القوانين العادية

- 1-القانون رقم 20-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر.ج. د. ش، عدد 35، صادر في 1990.
- 2-القانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج. ر.ج. د. ش، عدد 92، صادر في 1999.
- 3-القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر، ج. ج. د. ش، عدد 37، صادر في 23 جويلية 2011.
- 4-القانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

2-القوانين العضوية:

- القانون عضوي رقم 16-10، مؤرخ في 22 دي القعدة عام 1473 الموافق 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد رقم 50، الصادر بتاريخ 28 غشت 2016،

3-الأوامر:

الأمر رقم 76-101، مؤرخ في 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، معدل ومتمم ج. ر.ج. د. ش، عدد 102، صادر في 1976.

ج-النصوص التنظيمية

- 1-المرسوم التنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 3 محرم عام 1411 الموافق 25 يوليو سنة 1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد رقم 31، الصلدر بتاريخ 28 يوليو سنة 1990.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 91-33 مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، ج.ر.ج. د. ش، عدد 43، صادر في 1991.
- 3-المرسوم التنفيذي رقم 11-334 مؤرخ في 22 شوال الموافق 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية .
- 4-المرسوم التنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج. ر، ج. ج. د. ش، عدد 15، الصادر في 2013.4/03/17
- 5-المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام، ج.ر، ج. ج. د. ش، العدد 73، الصادر بتاريخ 2016/12/15.

سابعاً: الوثائق الإدارية

- 1-الميزانية الإضافية لولاية بجاية لسنة 2019 .
- 2-الميزانية الأولية لولاية بجاية لسنة 2020
- 3-الميزانيات السنوية لبلدية تاسكريوت لسنتي 2018 و 2019.
- 4جدول تعداد المستخدمين لبلدية تاسكريوت سنة 2019.

5-النظام الداخلي للمجلس الشعبي لبلدية تاسكريوت ، دائرة درقينة ،ولاية بجاية.

6-وثيقة تتضمن دورة استثنائية بغرض المصادقة على تنصيب اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي لبلدية تاسكريوت.

7-مداولة رقم: 2014/17، المتضمنة المصادقة على مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي وفقا للمرسوم التنفيذي رقم: 13-2017، المؤرخ في: 18/06/2013، المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس.

8-وثيقة تتضمن دورة غير العادية للمجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية تحت موضوع تعديل تشكيلة نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي.

9-المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت سنة 2019.

II:المراجع باللغة الأجنبية:

Les ouvrages :

- 1-GRABA Hachemi,les ressources fiscales des collectivités locales ;ENAG,Alger,2000 .
- 2-ANDER Delaubadaire,traiteelementaire de droit administratif,Pais,No,pub ,1965.

الفهرس

أ-ج	.....	مقدمة
		الفصل الأول: واقع تسيير الجماعات المحلية
1	.....	مقدمة الفصل الأول
2	.....	المبحث الأول: التسيير الإداري للجماعات المحلية
2	.....	المطلب الأول: تنظيم إدارة الجماعات المحلية
3	.....	الفرع الأول : التنظيم الإداري للبلدية
9	.....	الفرع الثاني: التنظيم الإداري للولاية
13	.....	الفرع الثالث: الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية
21	.....	المطلب الثاني: عراقيل التسيير الإداري للجماعات المحلية
22	.....	الفرع الأول: تأثير التقسيم الإداري على التسيير المحلي
22	.....	الفرع الثاني: إنتشار الفساد الإداري في الجماعات المحلية
24	.....	الفرع الثالث: إشكالية شغل الوظائف المحلية
24	.....	الفرع الرابع: العراقيل التي تواجه الإدارة المحلية في علاقتها بالسلطة المركزية
26	.....	الفرع الخامس: المشاكل الفنية
26	.....	الفرع السادس: مشكلات خاصة بالمشاركة الشعبية
27	.....	المبحث الثاني: التسيير البشري للجماعات المحلية
27	.....	المطلب الأول : وضعية ونظام تسيير الموارد البشرية للجماعات المحلية
28	.....	الفرع الأول : تخطيط تسيير الموارد البشرية
34	.....	الفرع الثاني: المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية
36	.....	الفرع الثالث: الرقابة على الموارد البشرية
41	.....	المطلب الثاني: عراقيل التسيير البشري للجماعات المحلية
41	.....	الفرع الأول: معوقات متعلقة بعملية التوظيف
43	.....	الفرع الثاني: المشاكل المتعلقة بالمستخدمين
43	.....	الفرع الثالث: معوقات متعلقة بالموظفين
46	.....	الفرع الرابع: زيادة الاعتماد على التكنولوجيا الحديثة
46	.....	الفرع الخامس: تغير القيم والاتجاهات

47	.....	المبحث الثالث: التسيير المالي للجماعات المحلية
47	.....	المطلب الأول: وضعية ونظام التسيير المالي للجماعات المحلية
47	.....	الفرع الأول: مصادر مالية الجماعات المحلية
56	.....	الفرع الثاني : ميزانية الجماعات المحلية
61	.....	الفرع الثالث: الرقابة المالية على الجماعات المحلية
65	.....	المطلب الثاني: عراقيل التسيير المالي للجماعات المحلية
66	.....	الفرع الأول: العراقيل الداخلية المؤثرة على التسيير المالي للجماعات المحلية
71	.....	الفرع الثاني: العراقيل الخارجية المؤثرة على التسيير المالي للجماعات المحلية
75	.....	خلاصة الفصل الأول
		الفصل الثاني: تشخيص التسيير في اقليم بلدية تاسكريوت وولاية بجاية
77	.....	مقدمة الفص الثاني
78	.....	المبحث الأول: تشخيص تسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت و ولاية بجاية والحلول المقترحة لترشيده
78	.....	المطلب الأول: التسيير الإداري لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية
78	.....	الفرع الأول: تشخيص التسيير الإداري لبلدية تاسكريوت
91	.....	الفرع الثاني : التسيير الإداري لولاية بجاية
96	.....	المطلب الثاني: ترشيد التسيير الإداري
96	.....	الفرع الأول : مكافحة الفساد الإداري
98	.....	الفرع الثاني: الشرعية وضرورة توفير الدعم السياسي
98	.....	الفرع الثالث : تفعيل الرقابة وتعزيز دولة القانون
99	.....	الفرع الرابع : الإدارة الإلكترونية
100	.....	المبحث الثاني: تشخيص تسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية والحلول المقترحة لترشيده
100	.....	المطلب الأول: تشخيص تسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية

100	.....	الفرع الأول : تشخيص تسيير الموارد البشرية لبلدية تاسكريوت
128	.....	الفرع الثاني : تسيير الموارد البشرية لولاية بجاية
128	.....	المطلب الثاني: تامين الموارد البشرية
128	.....	الفرع الأول : القضاء على مشكل نقص التأطير
129	.....	الفرع الثاني : العمل على توظيف أصحاب الشهادات الجامعية
129	.....	الفرع الثالث : تطوير القدرات الإشرافية والقيادية للمنتخبين
130	.....	الفرع الرابع : التوجه نحو الأخذ بمختلف أساليب التسيير الحديثة
130	.....	الفرع الخامس : العمل على إرساء قيم واضحة للعمل والعمل على تطبيق النصوص المتعلقة بالمناصب الخاصة بالمستخدمين
131	.....	الفرع السادس : إصلاح نظام الأجور
131	.....	المبحث الثالث: تشخيص التسيير المالي لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية والحلول المقترحة لترشيده
132	.....	المطلب الأول :تشخيص التسيير المالي لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية
132	.....	الفرع الأول : التسيير المالي لبلدية تاسكريوت
139	.....	الفرع الثاني : التسيير المالي لولاية بجاية
149	.....	المطلب الثاني: القضاء على عجز مالية الجماعات المحلية
149	.....	الفرع الأول : الحلول المتعلقة بتسيير الميزانية المحلية
150	.....	الفرع الثاني: العمل على ترشيد النفقات والإيرادات المالية
153	.....	الفرع الثالث : تفعيل الرقابة المالية للجماعات المالية
154	.....	الفرع الرابع : دعم الاستثمار المالي المحلي
155	.....	خلاصة الفصل الثاني
157	.....	خاتمة

159	.....	قائمة المراجع
172	.....	الفهرس
		ملخص

الملخص:

يعتمد التنظيم الإداري الجزائري على أسلوب اللامركزية الإدارية، الذي يقوم على أساس وجود هيئات إقليمية تتمثل في الولاية والبلدية ، وإن نظام الإدارة المحلية الوارد في القانون يعكس ما يتم تطبيقه في أرض الواقع.

و من أجل توضيح واقع تسيير الجماعات المحلية قمنا بدراسة تطبيقية لبلدية تاسكريوت وولاية بجاية ، وذلك لإعطاء نظرة تقريبية للتسيير الإداري و البشري و المالي، مع إبراز مختلف العراقيل التي تواجه تسيير الجماعات المحلية و ضرورة القيام بإصلاحات تتحدى هذه العراقيل.

Le résumé :

L'organisation administrative algérienne base sur la décentralisation administrative, fondée sur l'existence d'organismes territoriaux, constitués de la wilaya et de commune .

Une étude pratique a été effectuée au niveau des services de la commune de taskriout ainsi que la wilaya de bejaia afin de constater la gestion de l'administration locale et les différents obstacles dont elle souffre notamment en ce qui concerne la gestion administrative ,financière ainsi que les ressources humaines .