جامعة محمد خيضر بسكرة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مـذكـرة ماستـر

الميـــــدان: الحقوق والعلوم السياسية

الفـــــرع: حقوق

التخصص: قانون إداري

رقم: .....

إعداد الطالب(ة): جهارة مليكة

يوم: 2021/07/08

آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر

لجنة المناقشة:

العمري صالحة	**أستاذ محاضر ب**	**جامعة بسكرة**	**رئيسا**
بوشريط حسناء	**أستاذ محاضر أ**	**جامعة بسكرة**	**مشرفا ومقررا**
مستاوي حفيظة	**أستاذ مساعد أ ممتحنًا**	**جامعة بسكرة**	**مناقشا**

السنة الجامعية: 2020 – 2021

ملخص الدراسة:

تعتبر البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة؛ وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية؛ باعتبارها الأقرب بمعرفة حاجات المواطنين؛ والأقدر لتجسيد وتنفيذ التنمية المحلية .

وتقوم البلدية على جهازين منتخب واداري، فالجهاز المنتخب يحوي رئيس البلدية والمنتخبين مهمتهم اقتراح المشاريع والمصادقة عليها، أما الجهاز الإداري فيحوي الأمين العام والموظفين ومهمتهم متابعة المشاريع إداريا ومدى تطبيقها فكلاهما يكمل الأخر وخلال قيام البلدية بإدارة التنمية المحلية وتحقيق الخدمات ضروريات السكان المحليين، لابد من توفير موارد المالية لتغطية الوظائف المتعددة؛ من أجل النهوض بالمجال الاجتماعي وثقافي والاقتصادي للبلدية .

ولكي تتحقق التنمية المحلية للبلدية لابد من سعيها جاهدة للبحث عن أفضل السبل لإيجاد موارد مالية جديدة لتمويل ميزانية البلدية؛ واستقلالها عن السلطة المركزية لزيادة اتخاذ قراراتها بكل حرية وتجسيد التنمية المحلية.

شـــكـــــر وعـــــرفـــان

الحمد لله الذي تتم به خير الأعمال، وبحمده يكون خير الإكمال والذي كان لي خير معين، فبفضل ومشيئته تيسر لي كل ما هو صعب في دربي واستضاء شعاعا منيرا، فوصلت بعونه وحسن توفيقه إلى انجاز هذا العمل المتواضع وإتمامه.

كما أتشرف بتقديم أسمى عبارات الشكر والتقدير والامتنان لأستاذتي الفاضلة المشرفة بوشريط حسناء التي منحتني من وقتها كلما احتجت إليها ولم تبخل علي بنصائحها وتوجيهاتها القيمة والبناءة.

أسأل الله أن يجعل ذلك في ميزان حسناتها ويجزيها الجزاء الأوفى ولا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر إلى كل أساتذتي بقسم الحقوق والعلوم السياسية، وإلى كل من ساعدني ولو بكلمة طيبة

وعرفانا بالجميل لكم مني خالص عبارات الشكر والتقدير

إهـداء

إلى قدوتي ومثلي الأعلى

إلى من ساندني بكل ما يملك ، وكان ظلي في الحياة.

إلى من علمتني الصبر والثبات في أحلك الأزمات

إلى أغلى ما عندي

إلى من تعبت وربت وصبرت وعانت لتراني أحظى بالنجاحات

إلى نبع الحنان الفياض

أمي الغالية حفظها الله وأطال في عمرها

إلى روح أبي الغالي أطال الله في عمره

إلى من لا معنى للحياة بدونهم بناتي لجين وريهام

إلى إخوتي وأولادهم الأعزاء كل باسمه

إلى كل صديقاتي وزملائي في العمل ومشوار دراسة

إليك أيها القارئ ، إلى كل الذين هم في قلبي ولم يخطهم قلمي

إليكم أهدي ثمرة جهدي

المـقدمـــة:

إن وجود الدولة يقتضي وجود نظامين أساسيين هما المركزي واللامركزي، حيث يحددان طبيعة كل نظام، خاصة من ناحية مدى تطبيق الديمقراطية الذي لا يمكن تصور وجوده إلا من خلال الهيئات اللامركزية الإقليمية أو الجهوية تمييزا عن اللامركزية الإدارية أو المرفقية، وقد شهدت الدول المتقدمة ثورة في أنظمة اللامركزية عبر إدخال مفاهيم جديدة تحاول إعطاء البعد الديمقراطي للتنظيم والنشاط الإداري، ولا يمكن أن يكون إلا بوجود مفهوم الإدارة المحلية الذي يقتضي وجود المرافق المحلية لخدمة المواطن المحلي وإشراكه في اتخاذ القرارات المحلية مستقلا عن السلطة المركزية.

فبعد الاستقلال مباشرة ونتيجة الفراغ القانوني والوضع السياسي الذي تركه المستعمر الفرنسي، حيث غادر معظم الإطارات التي كانت تسير الإدارة الجزائرية لتجد الدولة أمامها هياكل إدارية بلا روح، ومنها البلديات التي كان عددها آنذاك 1578، حيث شهدت أزمة عمالة كبيرة نتيجة نقص الإطارات المسيرة، مما جعل الدولة تلغي جميع مخلفات الاستعمار الفرنسي فيما يخص التقسيم الإقليمي بالاعتماد على النظام اللامركزية كأساس لبناء مؤسسات الدولة وجعل الانتخاب إلية لتشكيل هذه الهيئات الإدارية إذ تم إعادة إدماج البلديات وتقليص عددها الى632 بلدية للقضاء على سلبيات التقسيم الفرنسي وخلق نوع من التوازن في التنمية المحلية وتوزيع الثروة بالتساوي ومحاولة لسد الفراغ في المناصب الشاغرة لجأت الدولة إلى أسلوب التكوين السريع ولمدة قصيرة قصد شغل المناصب في اقرب وقت مما نتج عنه تضخم في العمالة غير الكفاءة فيما بعد للقضاء على هده السلبيات اخذ المشرع على عاتقه سن مجموعة من القوانين للنهوض بالتنمية داخل المؤسسات وإدارات الدولة المحلية ورغم الاختلافات الكثيرة وتباين وجهات النظر حول مفهوم التنمية المحلية إلا أنها تتطلب توفر شرطين أساسين وهما المشاركة الواسعة للمجتمع المحلي وتوفر الوسائل المادية والبشرية لإدارة.

إن التنمية المحلية تعتمد على مبدأ البناء القاعدي للمجتمع من الأسفل للوصول إلى التنمية الشاملة في جميع المجالات، وهذا لا يتحقق إلا في وجود هيئة قاعدية كالبلدية باعتبارها أقرب للسكان المحليين والتي يمكنها التكفل بإدارة التنمية المحلية عن قرب لمعرفتها بالحاجات الحقيقية للسكان المحليين، وهذا جاء شرح لمصطلح الجديد للديمقراطية التشاركية والتي تعني إشراك جميع المواطنين بطرق متنوعة: مجتمع مدني، نقابات نخب علمية وفنية، القطاع الخاص في إعداد مخططات التنمية المحلية للبلدية.

إن قانون البلدية الحالي صدر في ظل التوجه نحو تفعيل المشاركة الشعبية وإعطاء بعد تنموي أكثر لنشاط البلدية بدل التركيز على توفر الخدمات التقليدية، وتدعيم الاستقلال المالي، وهذا ما جعل من الدول ومنها الجزائر للبحث في آليات قانونية لنهوض بالتنمية المحلية، لذا قمنا بطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى تمكن المشرع الجزائري من ضبط آليات تفعيل دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية؟

أسباب اختيار الموضوع:

1-أسباب شخصية:

إن الهدف من دراسة هذا الموضوع راجع إلى قناعتي التامة بالدور العلمي والتنموي الذي تلعبه الجامعة في التنمية المحلية بكل إبعادها فهي مركز الدراسات، والأبحاث والتجارب وكذا تكوين الإطارات المؤهلة والتي تملك قدرة التحكم في التسيير كذلك محاولة التوفيق في المزاوجة بين ما هو نظري وما هو تطبيقي، وكذابحكم وظيفتي داخل البلدية ورغبتا مني في محاولة البحث والإلمام بجوانب والطرق الكفيلة للنهوض بالتنمية المحلية للبلدية.

2-أسباب موضوعية:

الجانب الذي تلعبه البلدية في التنمية المحلية بحكم إمكانياتها المادية والبشرية كان لابد من دراسة معمقة في السبل والوسائل الكفيلة للنهوض بالتنمية المحلية وإيجاد الحلول لتأخر كثير من المجالس المنتخبة البلدية في تحقيق الأهداف للتنمية.

أهميـــة الموضـــوع:

تكمن أهمية هذا الموضوع من خلال دور في تحقيق التنمية المحلية:

الأهمية العلمية: فهي تكمن في البحث عن جزيئات وآفاق علمية لمحاولة إيجاد سبل وحلول للنهوض بالتنمية المحلية في البلدية.

أما أهميته العملية فتتمثل في اهتمامه بدراسة واقع البلديات في الجزائر ووضعية المجالس البلدية المنتخبة بصفة خاصة باعتبارها العنصر الفعال في البلدية، ه>ا الواقع المتمثل في التخلف الدراسي للعديد من رؤساء البلديات وأعضاء المجالس البلدية، كذلك فشل هذه المجالس بالتسيير الحسن في تحقيق التنمية المحلية، مما يجعل وضع آليات جديدة للمراقبة على إعمالهم للحد من تبديد المال العام وتسيير الغير حسن للمرفق العمومي.

الصعـــوبـــات:

من خلال انجازي لمشروع المذكرة واجهتني بعض الصعوبات والمتمثلة أساسا في قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع، من ينظر إليه يجده موضوع قديم منذ وجود الدولة عموما، ولكن عدم معالجته لهذه الجزئية، ومن حيث الدراسة نجد أن الباحثين لم يمنحوه الجانب كبير من الاهتمام بالدراسة، وكذا دراسة من قبل الطلبة رغم انه موضوع مهم ويخدم البلاد عموما والمواطن خصوصا.

المبحث التمهيدي:

الإطار الهيكلي للبلدية

المبحث التمهيدي: الإطار الهيكلي للبلدية

تعتبر البلدية الوحدة القاعدية الأساسية والأدنى في التنظيم الجزائري فهي نقطة المشاركة الأولى للمواطن المحلي وهي حجر الزاوية في بناء الدولة ونظامها السياسي، فللبلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري المحلي للدولة الجزائرية وذلك نتيجة لاعتبارها القاعدة الإقليمية لامركزية مهمتها ضمان تلبية مطالب المواطنين وهو ما يؤكد الدور الرئيسي الذي تلعبه البلدية في مجال التنمية المحلية، وتعتمد البلدية في إطار ممارسة صلاحيتها ، فئتين من المسيرين وهم المنتخبين والموظفين والذين يشكلون الإطار البشري الفاعل في إدارة التنمية المحلية، إذ لا يمكن فصل هذين الطرفين عن بعضهم، فلا يمكن تصور جهاز البلدية مكون من منتخبين دون موظفين أو موظفين دون منتخبين، حيث تنتفي هنا صفة الإدارة المحلية عن البلدية وتصبح كجهاز في النظام المركزي، وهذا ما يتم التطرق في إليه المطلب الأول للجهاز المنتحب للبلدية، وفي المطلب الثاني للهيئات البلدية للبلدية.[1]

المطلب الأول: الجهاز المنتخب للبلدية

يقتضي منطق ومفهوم الديمقراطية المحلية أن يتولى إدارة الشؤون المحلية هيئات محلية خاصة، تمثيل السكان المحليين سياسيا، ولا يتحقق هذا التمثيل إلا عن طريق الانتخاب نظراً لاستحالة إشراك جميع الموظفين المحليين في إدارة وتخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية، ولا يتحقق هذا التمثيل الا عن طريق الانتخاب وتبرز أهمية النظام الانتخابي وعلاقته بالتنمية المحلية من كون هذه الأخيرة تدار من طرف سكان المحليين باعتبارهم أدرى بالحاجات التي تشكل أولياتهم.

الفرع الأول: تكوين المجلس الشعبي البلدي.

لقد منح الدستور الجزائري المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما جعله القاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وتسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم ويتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة المنتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر وذلك لمدة 5 سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعدد السكاني للبلدية والذي حددته المادة: 79 من القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 يناير2012 المتعلق بنظام الانتخابات يتشكل المجلس

[1] انظر المادة: 1 من **القانون العضوي رقم10-11 المؤرخ في: 22 جوان 2011، الأحكام المتعلقة بالبلدية**، الجريدة الرسمية، العدد 37.

الشعبي كما يلي:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة.
- 19عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة.
- 23عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة
- 33عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة.
- 43عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200.001[1].

يتكون المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء تراوحون بين 7 و33 منتخبا بلديا حسب عدد السكان البلدية، يتم انتخابهم لمدة (05) خمس سنوات تبعا لنص المادة 63 من قانون الانتخابات[2] بطريقة الأغلبية النسبية حيث توزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى والمعامل الانتخابي ، لقد كفل الدستور احترام مبدأ المساواة بين المواطنين ومنها حق تقلد المهام في الدولة عبر مختلف أجهزتها بما فيها المجالس المنتخبة البلدية ، والولاية ، وفق الشروط التي تحددها القوانين، وهذه الشروط تنقسم إلى شروط موضوعية وأخرى شكلية:

1- الشروط الموضوعية:

لم يتعرض قانون الانتخابات تحديدا ومباشرة وصراحة إلى الشروط الموضوعية الواجب توافرها في المرشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، ما عدا السن المتمثل في بلوغ 25 سنة يوم الاقتراع، إلا انه نص على ضرورة مراعاة الشروط الأخرى، التي يشترطها التشريع صراحة، وعليه فانه يشترط في المترشح إن تتوفر فيه باقي شروط الناخب من جنسية جزائرية، وتمتع بالحقوق الوطنية، وعدم الوجود في إحدى حالات فقدان الأهلية للانتخاب وتحاذ موطن بالبلدية، ومن ثم يجب في المترشح أن يكون سنه لا يقل عن 25 سنة.

2- أما الشروط الشكلية يشترط لقبول الترشح ما يلي:

✓ضرورة اعتماد الترشح من طرف حزب أو عدة أحزاب أو بموجب تدعيم شعبي يتمثل في تقديم قائمة تحتوي على نسبة معينة من توقعات الناخبين بالبلدية.

[1] انظر المادة: 79 **القانون العضوي رقم12-01المؤرخ في: 12يناير 2012، الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية**، الجريدة الرسمية، العدد 02.

[2] انظر المادة: 65، **قانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 اوت 2016، المتعلق بنظام الانتخابات**، الجريدة الرسمية، العدد 50.

- ✓الامتناع عن الترشح في أكثر من قائمة واحدة عبر التراب الوطني.
- ✓عدم الترشح في قائمة واحدة لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية تفاديا لتحول المجالس الشعبية البلدية إلى مجالس عائلية.[1]

إما عن دوراته فعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية وأخرى غير عادية متى اقتضت ذلك شؤون البلدية يجري خلالها مداولات علنية إلا ما استثنى بنص على غرار ما تضمنته المادة 19 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في: 07افريل 1990وذلك بنص على حالتين يتم التداول فيهما بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة.[2]

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم ينظم عملية حضور العضو البلدي المنتخب لجلسات المجلس بانتظام ، ولم يتبناها، كذلك الحزب الممثل من قبل هذا العضو بل وترك الحرية الكاملة للحضور أو عدمه مما قد يؤثر على أهمية دراسة جدول أعمال اجتماع المجلس إذا ما تعلق بالتنمية المحلية، فكل الصفقات العمومية يتم اتخاذها بموجب مداولة والتي لا تتطلب التأجيل لاحتمال عدم حضور أعضاء المجلس، بالعدد الكافي وان كان مقصد المشرع هو الحفاظ على سيرورة العمل التنموي للبلدية قد انجاز في الفقرة الثانية من المادة 17 من قانون البلدية السابق الذكر[3]، أن تقام مداولات المجلس مهما يكن الأعضاء الحاضرين، بعد استدعاءين متتالين بفارق ثلاثة أيام، وتكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة، ومن ذلك يطرح السؤال فهل يعقل أن يصوت شخصان فقط على مشروع ذي أهمية اقتصادية وتنموية، وقد تكون صفقات بمليارات الدينار الجزائري ؟ أمام هذا الترخيص القانوني يكون هذان العضوان في هذه الحالة قد تحصنا بموجب المادة المذكور أعلاه، وقد يقرون في مصالح وفي شؤون بلدية يفوق عددها 100.000 نسمة.

حيث أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تجرى، وتحرر باللغة العربية، وتعد المداولة مقبولة بموافقة الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات، يعتبر صوت الرئيس المرجع ولا تعد المداولات نافذة إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي طرحه ضمنيا بعد مرور 15 يوما من إيداعها.[4]

---

[1] محمد الصغير بعلي، **القانون الاداري – التنظيم الاداري**–دار العلوم للنشر حي النصر، عنابة، 2002، ص.ص (119-120).

[2] انظر المادة 19، **قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07افريل1990** المتعلق بانتخاب المجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15.

[3] انظر المادة: 17 **قانون رقم: 10-11، المؤرخ في22جوان 2011,المتعلق بالبلدية**، الجريدة الرسمية، العدد 37.

[4] عمار بوضياف، **القانون الجزائري**، الناشر جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 2017، الجزائر، ص (391).

ويستطيع المجلس أن يكون بين أعضائه لجانا دائمة أو مؤقتة لدراسة القضايا التي تهم البلدية، وخاصة في المجالات التالية الاقتصاد المالية والتهيئة العمرانية، والتعمير والشؤون الاجتماعية والثقافية ويعين المجلس رئيس اللجنة ويجب أن يستعين بأي شخص مختص يمكن الاستفادة من خبرته.[1]

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية، ويتم اختياره من بين أعضاء القائمة الانتخابية التي نالت أغلبية المقاعد لمدة 5 خمس سنوات خلال(8) أيام التالية للإعلان، عن نتائج الاقتراع يرأس الجلسة الأولى مكتب مؤقت، يتكون من عضوين اكبر الأعضاء سنا وأصغرهم سنا ليقوم هذا المكتب بمناداة الأعضاء حسب النتيجة المثبتة في المحضر للجنة الانتخابات البلدية، والإشراف على اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يختار من بين أعضاء القائمة الانتخابية التي حازت على أغلبية المقاعد ، ويبلغ القرار فور إلى والي الولاية، ويتم تنصيب في مدة (8) أيام من إعلان نتائج الاقتراع ، وبعد تعيينه يقوم رئيس البلدية كهيئة تنفيذية بتعيين عدد من النواب يتراوحون بين نائبين وستة نواب ، حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما وارد في المادة 5 من قانون البلدية ، ويتم إنهاء مهامهم بالوفاة أ انتهاء عهدة 5 سنوات أو الاستقالة أو الإقالة أو الإقصاء، وفي كل الحالات يعوض خلال شهر بمنتخب أخر من أعضاء القائمة نفسها التي كان ينتمي إليها.[2]

المطلب الثاني: الهيئات الإدارية للبلدية

للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينظمها الأمين العام للبلدية، تحتل مكانة هامة على المستوى البلدي بالنظر إلى الأهمية التي تحظى بها هذه الجماعة الإقليمية في التنظيم الإداري الجزائري للقانون البلدي 10-11.

الفرع الأول: الأمين العام للبلدية

يعد الأمين العام للبلدية المساعد المباشر لرئيس البلدية ويتم تعيينه يكون وفقا للشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 1991/02/02 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات وكذا المرسوم التنفيذي رقم 27 المؤرخ في 1991/02/02 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية.

[1] انظر المادة: 31 قانون رقم: 10-11 المتعلق بالبلدية

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص.ص (391).

إن دراسة طبيعة منصب الأمين العام للبلدية يسمح لنا بتحديد وضعيته القانونية ومكانته خاصة بعد أن تم النص عليه في قانون البلدية، 11-10 غير أنه يتطلب من العودة إلى النصوص القانونية التي سبقت صدوره، وذلك لمعرفة وفهم هذا النوع من المناصب في البحث في النصوص القانونية والمراسيم منذ الاستقلال إلى يومنا هذا نجد أن الأمر 67-24 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 1967/01/18[1]، لم ينص ولم يشر إلى هذا المنصب أما في ظل الأمر 67-30 المتعلق بالتنظيم الإداري لمدينة الجزائر المؤرخ في 1967/01/18 [2]، فقد حدد قسم خاص بالكاتب العام لمدينة الجزائر2 وحدد صلاحيته ومهامه ثم صدر بعد ذلك المرسوم 68-215المؤرخ في 1968/05/30 [3]، المتضمن القانون الأساسي للكتاب العامين للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 60.000 نسمة غير أنه لم يحدد بدقة طبيعة منصبه ولا صلاحياته وبقي الوضع نفسه.

رغم صدور قانون 90-08 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في1990/04/07 والذي ظهر نتيجة التغيرات التي عرفتها البلاد خاصة بعد صدور دستور1989 الذي فتح مجال التعددية الحزبية والاقتصاد الحر، غير أن القانون 90-08 لم يشر إلى هذا المنصب إلا بصدور المرسوم التنفيذي 26-91 المؤرخ في 02/02/1991 والمحدد للقانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات.[4]

حيث اعتبر منصب الأمين العام كمنصب عالي في إدارة البلدية وحدد صلاحياته بصفة موجزة وميزه فمنصب الأمين العام ظل غير واضح رغم الدور الذي يلعبه على مستوى إدارة البلدية والذي أصبح القوام الحقيقي للبلدية، وهو الضامن لديمومة الخدمات العمومية التي تضطلع بها مصالح البلدية.

وفي ظل الإصلاحات الأخيرة التي بادرت بها وزارة الداخلية والجماعات المحلية صدر القانون 10 -11 المتضمن قانون البلدية، والذي طال انتظاره حيث بدأ التفكير في قانون البلدية جديد منذ 1999، ولقد نص على منصب الأمين العام في القسم الثاني تحت عنوان صلاحيات البلدية والباب الأول تحت عنوان هيئات البلدية وهياكلها وخصصت له عدة مواد

---

[1] **الأمر رقم 67-24المؤرخ في 18جانفي 1967المتضمن قانون البلدية**، الجريدة الرسمية، العدد 6.

[2] **الأمر رقم 67-30المؤرخ في 18جانفي 1967المتضمن النظام الإداري لمدينة الجزائر**، الجريدة الرسمية، العدد 9.

[3] **المرسوم التنفيذي 68- 215 المؤرخ في 30ماي 1968 المتضمن القانون الأساسي للكتاب العامين للبلديات**، الجريدة الرسمية، العدد 9.

[4] **المرسوم التنفيذي 91-26المؤرخ في02فيفري1991المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات**، الجريدة الرسمية، العدد 5

تحدد بعض اختصاصاته، غير أنه أبقى على غموض طبيعة منصبه لكونه يحيل إلى التنظيم مسألة شروط تعيينه وحقوقه وواجباته.[1]

الفرع الثاني: موظفي البلدية

تكتسي دراسة تسيير الموارد البشرية أهمية بالغة باعتبار أن أي مشروع عصرنة أو تحدث المؤسسة أو إدارة يجب أن يركز على العامل البشري بالدرجة الأولى والبلدية كغيرها من الهيئات الإدارية تحوز على مصالح خاصة تتمثل في مصلحة التنظيم الشؤون العامة ومصلحة المحاسبة ومصلحة الحالة المدنية.

أولا–مصلحة التنظيم والشؤون العامة: تتكفل بكل ما يتعلق بالانتخابات مراجعة القوائم الانتخابية التحضير للعمليات الانتخابية وكل ما يتعلق بتنظيم أصحاب الحرف التجارة البوليس العام.

ثانيا–مصلحة المحاسبة: فإنها تتكفل بالميزانية والمحاسبة وتسيير المستخدمين وتسيير أملاك الحالة المدنية فهي تعد من أهم مصالح البلدية فهذه المصلحة تتكفل بتلقي والحفاظ وتسليم وثائق الحالة المدنية مثل: شهادة الميلاد، شهادة الإقامة.... الخ.

ثالثا–هناك المصالح التقنية البلدية: تلعب المصالح التقنية للبلدية دورا هاما خاصة أن البلدية تلعب دورا أساسيا في تجسيد المخططات الانتمائية للبلدية وانجاز المدارس..... الخ.

رابعا–مصالح أخرى: تتمثل في مصالح تقنية تقوم البلدية بإيجادها لخدمة البلديات تتمثل في شرطة البلدية الحرس البلدي المكلفين بالأمن داخل البلدية.[2]

[1] انظر قانون رقم: 10–11 المتعلق بالبلدية

[2] جلول شيتور، **المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مجلة العلوم الانسانية**، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثالث، 2002.

الفـصل الأول

دور الجهاز البلدي في التنمية المحلية

ظهر مفهوم التنمية وما يتصل به كمصطلح استخدمه الباحثون والمحللون نتيجة التغيرات التي ظهرت في العالم، فمنذ بداية عصر الاستعمار نظرت البلاد الغربية المتطورة إلى البلاد الأخرى نظرة استعلائية، وكان من الأساليب التي استخدمتها هذه البلاد المستعمِرة، ادعاء رغبتها بتطوير وتنمية البلاد التي طمعت بخيراتها ، وأرادت السيطرة عليها وقد برز هذا بصورة واضحة وجلية منذ الحرب العالمية الثانية، ولم تقتصر التنمية على الدولة وحدها، بل أصبحت تقع على عاتق المواطنين حيث لا يمكن بلوغ تنمية وطنية شاملة دون تحقيق تنمية محلية فعالة، ترتكز على المواطن كشريك لا مجرد مشاهد على اعتبار أن المواطن أصبح يطمح إلى مشاركته المستمرة لتسيير أموره خاصة المحلية منها ولا يكون ذلك إلا من خلال المجموعات المحلية لكونها الوسيلة الأكثر عملية لتحقيق احتياجات وتطلعات سكان الدول النامية، في إطار إداري منظم متمثل في هيئة إدارية اللامركزية وتعبر عن السلطة وامتداد الدولة من خلال تسيير مصالحها العامة، وهي البلدية من خلال تنظيم شؤونها والحرص على تلبيه حاجاته في إطار قانوني منظم، وذلك بوضع آليات مناسبة لمشاركة المواطنين في صنع القرار المحلي، ويكون ذلك إما بواسطة منتخبين وظيفتهم إصدار قرارات تهم، أو موظفين يتمتعون بمؤهلات علمية، تمكنهم من الإشراف على تطبيق هذه القرارات وتجسيدها على الواقع من خلال تسيير مصالح البلدية[1]، ولدراسة آليات تفعيل دور الجهاز البلدي في التنمية المحلية تناولنا الموضوع في مبحثين، المبحث الأول يدرس تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية، والمبحث الثاني إسهامات الجهاز الإداري والمجتمع المحلي في التنمية المحلية.

[1] نصر عارف، **مفهوم التنمية، كلية العلوم السياسية**، جامعة القاهرة، 2005/04/19.

المبحث الأول: تفعيل دور المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية

يقتضي قيام نظام اللامركزية تشكيل أجهزته من منتخبين يفترض أن تتوفر فيهم القدرة والكفاءة اللازمة لممارسة مهامهم، إلا أنه باعتبار البلدية هيئة عمومية إدارية فإنه يتطلب وجود منتخبين يحوزون

مؤهلات علمية تؤهلهم لتسيير شؤون البلدية، وهذا تحت السلطة السلمية لرئيس البلدية، هذه التركيبة البشرية المزدوجة للبلدية تثير التساؤل التالي: ما مدى فعالية الجهاز المنتخب للبلدية في تحقيق التنمية المحلية؟

للإجابة على هذا التساؤل تستلزم التطرق للمجلس الشعبي البلدي (المطلب الأول) لتحليل القواعد القانونية المنظمة له والوقوف على دوره والاستقلالية في تحقيق التنمية المحلية والتطرق في المطلب الثاني إلى رئيس البلدية كسلطة تنفيذية وما مدى اتخاذه للقرارات التي تحقق التنمية المحلية.

المطلب الأول: استقلالية المجلس كهيئة مداولة

لقد أولى المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي أهمية كبيرة، وهذا منذ صدور أول قانون للبلدية سنة1967حيث يعتبر المجلس الشعبي البلدي الخلية الأساسية للدولة التي تعكس روح الديمقراطية وتجسيد اللامركزية، الأمر الذي يكسبه أبعاد ديمقراطية شعبية، وقد اعتبر المجلس الشعبي البلدي وهو الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب بمدلوله السياسي عن إرادته ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وهذا طبقا للدستور الجزائري لاسيما المادة 14 الفقرة 2 والمادة 16 منه.[1]

وبهذا يعتبر المجلس الشعبي البلدي الهيئة الأساسية التي من خلالها تسير البلدية باعتبارها جماعة إقليمية قاعدية، ويقوم السير الحسن والفعال للمصالح العامة للبلدية على وجود علاقة تعاون بين هيئتي البلدية، فعلى الجهاز التنفيذي والجهاز التداولي العمل سويا في انسجام وتناسق وهو جوهر لممارسة الديمقراطية داخل المجلس.[2]

والملاحظ أن هذه التنمية لا تقوم إلا بمجموعة من المخططات والهيئات والهياكل القاعدية داخل الإقليم البلدي إضافة إلى العمل على الحفاظ على الجانب الجمالي للبلدية للاهتمام بالنظافة والصحة العمومية، لذا نجد أن المشرع الجزائري أعطى لها أولوية وحث

[1] عبد الكريم ماروك، **المسير في شرح قانون البلدية الجزائري**، الوسام العربي الجزائر، الطبعة الأولى 2013، ص: 38.

[2] عبد الوهاب بن بوضياف، **معالم تسيير شؤون البلدية**، دار الهدى للنشر والتوزيع الجزائر، لسنة: 2014، ص: 19.

المجلس الشعبي على الاهتمام بها وإدراجها ضمن جدول أعمالها، وهو ما يتم تناولها في الفروع الجزئية الاتي ذكرها.

الفرع الأول: التهيئة والتنمية المحلية:

لقد نصت المادة 107 من قانون البلدية 11/10 يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة لسنوات الموافقة لمدة عهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها.[1]

حيث أن المجلس الشعبي البلدي في عهدته الانتخابية يقوم بإعداد البرامج السنوية ويسهر على تنفيذها وذلك في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية ، كما يشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم ويسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء كما يعمل على تشجيع الاستثمار وترقيته، ويحمي الموارد المائية ويسهر على استغلالها بأحسن الطرق.[2]

إن المجلس البلدي كهيئة مداولة يشرع في انجاز مخططات تنموية ويشجع كل إجراء من شانه تطوير الأنشطة الاقتصادية، لذا وجب على جميع الأفراد المشاركة والبعد عن فكرة اعتبار جميع الشؤون الاجتماعية من الأمور المناط بالحكومات وحدها، ولم نتقطن بعد أن الأفراد يصنعون مالا تصنعه الحكومات، وأن واجبهم بالذات متركز على القيام بمهام المجتمع بأنفسهم ويكون ذلك من خلال المشارك في الانتخابات المحلية.[3]

الفرع الثاني: التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

يقوم المجلس الشعبي البلدي بتزويد البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بموجب مداولة المجلس البلدي ومنه يقتضي إنشاء مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية بموافقة المجلس الشعبي البلدي.

على المجلس احترام التخصصات الأراضي وقواعد استعمالها، والسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن والسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة الغير قانونية، وحماية التراث المعماري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته، وتسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة عليه.

---

[1] انظر المادة: 107، قانون رقم10-11 المتعلق بالبلدية.

[2] عبد الكريم ماروك، المرجع السابق، ص.ص(49 و50).

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص (130).

الفرع الثالث: النظافة وحفظ الصحة

حيث تسهر البلدية وتتكفل لحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية في مجالات الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات، مما لا شك فيه أن صحة المواطن مرتبطة بنظافة محيطه، و تلعب دورا هاما في هذا المجال، حفاظا على سلامة المواطن من كل خطر يهدد حياته، و ذلك من خلال القوانين ذات الصلة بالصحة و النظافة، أو من خلال ما تضمنته المادة 123 من قانون البلدية[1]، و حيث كان البلدية في محاربة الملوثات أثرت سياسة التنمية المتسارعة التي انتهجتها السلطات سلبا على المحافظة على الطبيعة، سواء تعلق الأمر بالتوازن البيئي، أو على الفلاحة أو الهواء، و ذلك من خلال القضاء على التشجير لاكتساب أراضي قابلة للبناء، أو إنجاز مصانع تساهم في رمي نفاياتها دون الاهتمام بمعالجتها و لا حتى إفرازاتها، و لأجل ذلك فقد أوكل المشرع للبلدية بمساهمة من المصالح التقنية للدولة، و كذا بالتنسيق مع مختلف المتعاملين سواء مستثمرين أو هيئات عمومية مهمة دراسة الإخطار قبل القيام بأي مشروع و هذا بدراسة تقنية و اقتصادية و اجتماعية لأي مشروع ينجز فوق تراب بلدية ما و لتحقيق البلدية هذه الأهداف تقوم بوضع الإجراءات التالية محل تنفيذ و متابعة بوضع الإجراءات التالية:

-**تسيير النفايات:** وذلك من خلال إنشاء أماكن التفريغ العمومي وتكون منظمة ومحروسة ومتخصصة لنوع من النفايات، حتى تسهل عملية المعالجة وإعادة استعمالها واستعمال المواد القابلة للاستعمال كالبلاستيك والعلب الحديدية، سواء تعلق الأمر بالنفايات المنزلية أو حتى الصناعية أو المواد المستعملة في المستشفيات.

-**محاربة التلوث:** عن طريق العمل على إخراج المؤسسات الخطيرة المتواجدة داخل تجمعات سكنية خارج المحيط حتى لا تساهم في أخطار صحية أو طبيعية، وكذا فرض رقابة صارمة على مختلف المؤسسات وجعلها تحترم إجراءات محاربة التلوث.

المطلب الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي في التنمية المحلية

فيما يخص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي له وظائف متنوعة ومتعددة باعتباره يسير المرفق العام الإداري ومرتبط مباشرة بالحياة اليومية للمواطن، وتتمتع هذه الوظائف بالازدواجية في الاختصاص فيمثل البلدية تارة ويمثل الدولة تارة أخرى.[2]

[1] انظر المادة: 123 قانون، رقم: 10-11، المتعلق بالبلدية قانون البلدية.

[2] محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص، ص (133 و134).

الفرع الأول: اختصاص رئيس البلدية في تمثيل البلدية

لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها فقد اسند قانون البلدية مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

يعهد لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة تمثيل البلديةحيث يقوم رئيس البلدية بتمثيل البلدية في كل الإعمال والحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات، فمن الناحية الإدارية يتولى رئيس البلدية تحت إشراف رقابة المجلس الشعبي باسم البلدية مهمة المحافظة وحماية أملاك البلدية والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها، كما منح القانون المذكور أعلاه لرئيس البلدية الحق في اقتناء الأملاك وبيعها وإبرام الصفقات العمومية وعقود الإيجار وقبول الهبات والوصايا يبرم المناقصات والمزايدات كما يتولى بمراقبة حسن تنفيذها، أما من الناحية المدنية فأنه يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية، أما من الناحية المالية فانه يختص باقتراح وتنفيذ الميزانية وإدارة مداخيل البلدية ويقوم باستدعاء المجلس لعقد دوراته، وينسق العمل داخله، وينبئهم عن وضعية المجلس الشعبي.[1]

الفرع الثاني: اختصاص رئيس البلدية كممثل للدولة

يحوز الرئيس على صلاحيات عدة في هذا المجال، فهو ممثل الدولة على مستوى البلدية، في حين فقد وردت نصوص متفرقة عدة، كقانون الحالة المدنية وقانون الإجراءات الجزائية تجيز لرئيس البلدية ان يكون له سلطة تمثيل الدولة، وأهمها رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية حيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون بصفة ضابط الحالة المدنية بمجرد تنصيبه، ذلك بنص المادتين الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية[2]، يجوز لرئيس البلدية إبرام العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام، على أنه يستطيع وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي، ويرسل قرار التفويض بالإمضاء إلى الوالي والنائب العام، قصد استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات وتدوين العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية، كما يعد ويسلم هذه العقود ويصادق على كل توقيع يقوم به مواطن، والتصديق

[1] بلعباس بلعباس، **دور وصلاحيات المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2003، ص: 78.

[2] انظر المادة 1 و2، **قانون الحالة المدنية 14-08 المؤرخ في 2014/08/09، المتضمن اختصاص رئيس البلدية، العدد: 49.**

بالمطابقة على الأصل للنسخ، وكذلك لرئيس البلدية كممثل الدولة ان ضابطا للشرطة القضائية ويكتسب رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية بموجب المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية.

وكذلك المادة 96 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، إذ يكون دوره فاعل في هذا الشأن لمعرفته بالأهالي وقربه من موقع الجريمة، سيما الهدف من تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلديَ للدولة هو ضمان لتمثيل تواجد الدولة في جميع نقاط إقليمها عبر البلديات، وجعل رئيس المجلس سلطة حقيقية من سلطات التركيز الإداري.[1]

وكذا المناطق التي لا تتوفر على أجهزة الشرطة أو الدرك الوطني، ليمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا الاختصاص ليس بوصفه شأنا محليا بل مصلحة عامة للدولة إلا أن الجانب العملي يثبت أن دوره يبقى نظري كونه يعزف عن منازعة أبناء بلدياتهم.

وكذلك لرئيس البلدية أن يحل محل ضابط الإداري قصد تسيير مجموعة القواعد والتدابير التي تفرضها السلطات الإدارية، بغرض كيفية ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم، مستهدفة في ذلك للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث، وهي تقرير الأمن وتوفير السكينة وصيانة الصحة العامة، وصلاحياته في المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص وممتلكاتهم، كما يتأكد من ذلك في جميع الأماكن العمومية التي يتجمع فيها الأشخاص، كما أيسند له ضبطية الطرق المتواجدة على إقليم البلدية، ويحمي التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني ويناط له أيضا السهر على احترام المقاييس والتعليمات بشأن العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.[2]

كما يسهر على نظافة العمارات وتسيير المرور في الشوارع والطرق والساحات، كما يجب عليه أخذا احتياطات وتدابير وقائية لمكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية بما في ذلك منع تشرد الحيوانات الضارة والمؤذية، ويسهر على سلامة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، مع احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة، كذلك يعهد إليه ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وتبعا لمختلف الشعائر الدينية، يسلم الرئيس رخص البناء والهدم والتجزئة بحسب التشريع والتنظيم المعمول به، يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي

[1] المادة 96، قانون رقم: 10-11، المتعلق بالبلدية.

[2] احمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الادارية**، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012بن عكنون الجزائر ص: 208.

هذه المهام تحت سلطة الوالي لا المجلس الشعبي البلدي.[1]

مما يستشف أن القانون مكنه من سلطة التسخير التي تساعده على أداء مهامه لمجابهة المخاطر وهناك اختصاصات أخرى تقع على عاتق الرئيس وتحت سلطة الوالي كتأمين وتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات، كما يسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما داخل إقليم البلدية، والمشاركة في إعداد قوائم الانتخابات، وإحصاء السكان بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء، ويساهم بإحصاء الشباب المعني بالخدمة الوطنية بما معناه قيامه بمهام تعود أساسا للدولة، ويظهر دوره بالإضافة إلى ما سبق بشأن الضبطية بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات، والتدخل السريع لمواجهة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، ويتخذ تدابير الأمن بحسب الظروف في حالة الخطر الجسيم والوشيك مع إعلام الوالي بذلك فورا.

[1] عمار بوضياف، **شرح قانون البلدية**، النشر وتوزيع الجزائر، 2012، ص: 203.

المبحث الثاني: إسهامات الجهاز الإداري والمجتمع المحلي في التنمية المحلية

إن المسلم به أن المجالس البلدية المنتخبة هي من تملك سلطة القرار المحلي دون تدخل من أي جهات أخرى داخلية أو خارجية إلا في مجال الرقابة ورغم أن قانون البلدية لم ينص على أي آلية للتعاون بين المجالس المنتخبة والأعوان الموظفين وخاصة الأمين العام للبلدية، مما يجعل مشاركة الموظفين في إدارة التنمية المحلية أمر غير واردغير أنه في الواقع ومن خلال بحثنا سجلنا التداخل العملي الكبير بين صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وصلاحيات الموظفين خاصة الدور المحوري والذي يلعبه الأمين العام للبلدية أو الكاتب العام في إدارة البلدية بصفة عامة ومساهماته في مجال التنمية المحلية وعليه فلمعرفة طبيعة العلاقة بين الموظفين والمنتخبين ومدى تأثيرهم على فعالية البلدية في التنمية المحلية يجعلنا سنتعرض أولا دور الأمين العام البلدية في التنمية المحلية وثانيا الموظفين في إدارة التنمية المحلية بصفة عامة.

المطلب الأول: دور الجهاز الإداري في التنمية المحلية

إلى جانب الأجهزة المنتحبة فان البلدية تحوي على أجهزة إدارية تصهر على العمل لتلبية احتياجات أفراد المجتمع، وهذا ما سندرسه من خلال تقسيم المطلب إلى فرعين، ففي الفرع الأول تحدثا فيه عن دور الأمين العام داخل البلدية في التنمية المحلية، إما في المطلب الثاني فتناولنا دور الموظفين في المشاركة في تنمية البلدية.

الفرع الأول: دور الأمين العام للبلدية في التنمية المحلية

إن الدور الأساسي الذي يلعبه الأمين العام للبلدية رفقة الهيئة الناخبة، وباقي الموظفين في إدارة التنمية المحلية تستدعي من المشرع إعادة النظر في المعالجة القانونية له من خلال تحديد صلاحيتهم بدقة من خلال قانون البلدية ، وجعل مهمتهم تدخل في إطار التعاون والتنسيق مع المنتخبين، حيث يتدخل في اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي، خاصة ما تضمنته المادة 63 من قانون 08/90 الذي ينص على انه يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية من قبل رئيس المجلس الشعبي غيران الواقع يثبت أن الأمين العام للبلدية هو من يقوم بتحضير مشروع ميزانية.[1]

ومن ذلك فإنه يعد الأمين العام للبلدية رفقة باقي الموظفين له دور مهم في إدارة

[1] ناصر لباد، **التنظيم الإداري**، منشورات حلب، الجزائر، 2013ص: 20.

التنمية المحلية، لذا تستدعي من المشرع إعادة النظر في المعالجة القانونية له، من خلال تحديد صلاحياتهم بدقة من خلال قانون البلدية، وجعل مهمتهم تدخل في إطار التعاون والتنسيق مع المنتخبين، هذا بعد تزويد البلدية بالإطارات البشرية ذات الكفاءة العالية حسب طبيعة المناصب و الدور المنوط بها وجعل آلية التوظيف من اختصاص المجالس المنتخبة، وبمشاركة الأمين العام وتخفيف رقابة الوصاية على البلدية في مجال التوظيف، ونظرا للدور الكبير الذي يقوم به الأمين العام في البلدية يستوجب أيضا وضع قانون أساسي له قصد تحديد الصلاحيات بدقة وتفعيل دوره في إدارة التنمية في البلدية.[1]

ومما سبق نلاحظ أنه هناك محاولة لتوضيح صلاحيات الأمين العام للبلدية مع تدعيمها ببعض الصلاحيات الجديدة والتي تبقى شبيهة بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أن وزير الداخلية عند إجابته لانشغالات النواب أثناء مناقشة مشروع قانون البلدية أمام المجلس الشعبي الوطني خاصة تلك المتعلقة بتعزيز صلاحيات الأمين العام للبلدية فقد أجاب كما يلي: "تعتبر الإدارة البلدية امتداد للإدارة العمومية وهي الهيكل العظمى الذي يسمح بتسيير شؤون البلدية والتجاوب مع متطلبات المواطنين، وعمل الإدارة محايد وغير مؤسس، فالإدارة البلدية من ينشطها؟

ولا أقول من يرأسها طبعا ينشطها الأمين العام تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي فلا سلطة للأمين العام، وإطار صلاحياتهم محدد ومقنن وعليه لن يكون هناك نزاع بينه وبين رئيس المجلس الشعبي البلدي ولذا من الضروري سن قانون تبين من خلاله صلاحياته وكيفية الملاحظة على هذا المنصب، وباعتبار الأمين العام للبلدية هو المسير الإداري لذلك تم توسيع صلاحياته، ورغم الصراعات التي نلاحظها على مستوى البلدية وسياسة التهميش المنتهجة ضد الأمين العام وخاصة من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، إلا أن هذا الأخير يبقى بحاجة لرجل يتمتع بكفاءات لأداء مهامه في تحضير وتنفيذ المداولات وتسيير المصالح البلدية وعلى الأخص تحضير وتنفيذ الميزانية التي تعد من أهم مهام الأمين العام للبلدية نظر لدرايته بممتلكات وإيرادات ونفقات البلدية وما يؤكد ذلك هو اهتمام السلطات المركزية بتكوين الأمناء العامون والتي تظهر جليا من خلال الإحصاء حيث أن 62 %من الأمناء العامين لا يمكنهم وضع الميزانية.

[1] حياة دهيلس، **الامين العام في تسيير البلدية**– دراسة تطبيقية ببلدية البرية ولاية وهران، مذكرة لنيل الماستر، 2019، ص: .23.

وفي الحقيقة إن تبعية الأمين العام لرئيس المجلس الشعبي البلدي ونظرا للتعاملات اليومية، والمتكررة يشترط زيادة على الكفاءة وجود ثقة متبادلة قد تصل إلى حد الولاء للمنتخبين، بالمقابل فإنه يجب التمييز بين إدارة المصالح وتسييرها الإداري التي هي من مهام الإطارات الإدارية وسلطة التوجيه والرقابة التي هي من مهام الهيئات المنتخبة[1].

الفرع الثاني: مشاركة الموظفين في التنمية المحلية للبلدية

يساهم الموظفين بشكل كبير في مساعدة المنتخبين في إدارة التنمية المحلية عن طريق بعض المصالح المحورية، وأهمها مصلحة المالية والإدارة ومصلحة المشاريع التي تعد من أهم المصالح في البلدية ضمن هذا الإطار.

ورغم أن قانون البلدية 90-08 لم يشر إلى آليات إشراك الموظفين في التسيير المحلي، غير انه يفهم من نص المادة 64 من قانون البلدية على أن رئيس البلدية يتولى تسيير المصالح البلدية فقد أشار النص إلى المصلحة، وهو ما ينصرف إلى أعوان هذه المصالح بتسخيرهم من طرف رئيس البلدية باعتباره الرئيس السلمي بالنسبة لهم للاستعانة بهم في إدارة البلدية خاصة أمام قلة خبرة المنتخبين مقارنة مع الموظفين.[2]

فإذا كان إعداد الميزانية من صلاحية رئيس البلدية، فانه في الواقع يعدها الأمين العام للبلدية رفقة أعوان المصالح المختصة كمسؤول مصلحة المالية والميزانية خاصة أن إعداد الميزانية يتم عن طريق ملأ استمارة تعدها مصلحة الضرائب وما دور المجلس إلا المصادقة عليها، بعد مناقشتها وتحليل مضمونها ونفس الشيء بالنسبة لمشاريع التنمية المحلية فان أعوان مصلحة المالية والإدارة لهم دور كبير في اقتراح المشاريع خاصة من حيث الاعتمادات المالية، رغم أنها من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه حسب نص قانون البلدية فكان على المشرع أيضا تقنين هذه العلاقة وجعل مشاركة الموظفين في وضع الميزانية أمر ضروري بحكم درايتهم المسبقة وخبرتهم في مجال إعداد الميزانية رغم انه في بعض الأنظمة المقارنة كالأردن فان تدخل الموظفين في بعض الأعمال التي تخص المجلس منصوص عليه في قانون الإدارة المحلية فمدير البلدية (يقابله الأمين العام)هو الذي يتولى إعداد الميزانية، ويعرضها على المجلس للمصادقة عليه ولا يقتصر الأمر على إعداد الميزانية فقط، فهو

---

[1] غزيز محمد الطاهر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، **آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية**، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، لسنة 2011، ص 30.

[2] غزيز محمد الطاهر، المرجع سابق، ص (30).

ينصرف إلى كل المصالح التي لها علاقة مباشرة بالتنمية المحلية والتي في الواقع تديرها لجان البلدية المشكلة من المنتخبين فقط في الوقت الذي تستعين فيه بمصالح البلدية بشكل غير مباشر مثل مصلحة التعمير والبناء مكتب الصفقات العمومية، مصلحة المشاريع وهي مصالح لها علاقة مباشرة ببرامج التنمية المحلية وتحت سلطة رئيس البلدية وما يميز كل هذه المصالح رغم تخصصا الفني والتقني نقص وأحيانا انعدام الإطارات والكفاءة في مسيري هذه المصالح وبذلك بدل أن تكون مصدر إضافي لتدعيم المجالس المنتخبة أصبحت هذه المصالح عبء على البلدية مادام أن نسبة الأجور البلدية من مداخيل تزيد عن 75 %في بعض البلديات زيادة على ضعف التأطير على المستوى للمنتخبين. [1]

وقد حاولت الدولة معالجة مشكل نقص التأطير والكفاءة للموظفين بانتهاج سياسة التكوين والتربصات والتي التهمت أموالا طائلة دون أن يكون لها تأثير على الواقع بسبب عدم التحرر من التسيير البيروقراطي لبعض المصالح وهو ما انعكس سلبا على أداء المجالس المحلية فإذا كانت التنمية المحلية هدفها الإنسان المحلي، فانه لا يمكن أن تتحقق التنمية المحلية قبل التنمية البشرية وعليه فانه لابد من معالجة مشكلة الكفاءات البشرية للبلدية للموظفين والمعينين والمنتخبين معا لان التنمية المحلية تتطلب إشراك الجميع دون إهمال أي فئة، وتحديد هذا التعاون فيصلب القانون.[2]

المطلب الثاني: مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص في التنمية المحلية

إن من بين الركائز الأساسية التي أنشأت من اجلها الإدارة المحلية هو إشراك اكبر قدر من المواطنين من أصحاب التخصص وذو الكفاءات والفنيين والفاعلين في المجتمع في إدارة التنمية المحلية، و هذا عن طريق تفويض السلطات المحلية لبعض من صلاحياتها لصالح المجتمع المحلي من اجل المساهمة في تخطيط وتنفيذ ومراقبة مشاريع التنمية المحلية بشكل مباشر أو غير مباشر تحت مراقبة وتوجيه من قبل الدولة وأجهزتها، لأن التنمية فعلا تستوجب التدخل والتوجيه عكس النمو التلقائي وهو ما يتطلب وجود مؤسسات وهياكل خاصة بإدارة التنمية المحلية حيث يجتمع فيها المنتخبون وأصحاب المهن والمختصين و جميعا لفاعلين في التنمية سواءا أفراد أو جماعات وإذ كان المجلس الشعبي البلدي هو الإطار والتنظيم الرسمي الذي يتم فيه تجسيد مبدأ المشاركة في مفهومها الضيق فإن مفهوما لتنمية المحلية كما رأينا

[1] طارق المجدوب **الإدارة العامة**، منشورات الحلبي الحقوقية لبنان، الطبعة الاولى، 2005، ص (536)

[2] عبد الرزاق الشيخلي، **الإدارة المحلية**، دراسة مقارنة دار المسيرة للنشر والتوزيع الطبعة الاولى، 2001، الأردن، ص: (8).

يهدف إلى إشراك جميع الفئات وأطياف المجتمع في إدارة التنمية المحلية وبما أنه عمليا لا يمكن استشارة جميع المواطنين في آن واحد فانه يمكن الاستعانة بممثلين عن المجتمع الممثلين في جمعيات وتجمعات مختلفة، وهذه الأخيرة لا تقتصر على مشاركة المجتمع على الدور الاستشاري فقط بل يمكن أني ترجم إلى المساهمة في انجاز المشاريع الخدماتية والتنموية[1]، والإشراف عليها وإدارتها عن طريق إشراك القطاع الخاص إلى جانب المجتمع المدني، لتسيير شؤون البلدية لذا قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، فتناولنا في الفرع الأول مشاركة المجتمع المدني في التنمية المحلية، وفي الفرع الثاني دور القطاع الخاص في التنمية المحلية.

الفرع الأول: إشراك المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية.

يعد مصطلح المجتمع المدني من المصطلحات الأكثر تداولا في السنوات الأخير على المستوى الأكاديمي والسياسي والاجتماعي، محليا ودوليا نظر للدور المحوري الذي يلعبه إلى جانب الدولة في بناء المجتمع ومؤسسات الدولة كما أصبح معيار مدى تمتع الأنظمة السياسية بالمنهج الديمقراطي فالأنظمة المنغلقة وخاصة الاشتراكية منها، تكون فيها آلية المجتمع المدني معطلة لما يشكل خطر على سيطرة هذه المنظمات على المواطنين على حساب السلطة السياسية، اما في الجزائر فكان ظهور مصطلح المجتمع المدني مرتبطا بنظام السياسي نحو التعددية بعد إقرار فتح المجال للجمعيات بموجب دستور 1989 بما فيها الجمعيات ذات الطابع السياسي والثقافي والاجتماعي والنقابات والجرائد لمستقلة، ورغم سلبيات هذا التحول السريع فلم يتم التراجع عن هذا المكسب الديمقراطي حتى في الدستور الحالي 1996 من خلال المواد41 و42 و43.[2]

ويعد دور المجتمع المدني على المستوى المحلي وخاصة كيفية تدعيم منظمات المجتمع المدني للبلدية في إدارتها للتنمية المحلية، فيكفي أن نشير أن قانون البلدية الحالي لا يضع عوائق أو قيود حول مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي من خلال لجان البلدية، أو من خلال الاعتراض على مداولات المجلس البلدي بعد تعليقها والطعن ضدها قضائيا.

وبالمقابل ذلك لم يضع أي آليات لمشاركة منظمات المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية للبلدية، إلا أنه لم يلزم هذه الأخيرة بالاستعانة بالمنظمات المتخصصة أو فعاليات المجتمع المدني، من أجل استشارتها أو حتى شخصيات فاعلة لاطلاعها أولا على مشاريع

[1] عزيز محمد، المرجع السابق، ص: 52

[2] انظر المواد: 41-42-43 **من دستور 1996، المؤرخ: 8ديسمبر 1996، المتعلق بحريات التعبير وإنشاء الجمعيات**، الجريدة الرسمية، رقم: 76.

التنمية في البلدية، و لأخذ اقتراحاتها حول أولويات المشاريع التي تهم المجتمع المحلي، والتي يمكن تبنيها و فرضها حتى على سلطة الوصاية باعتبارها تمثل تطلعات جميع المواطنين وليست فئة أو طائفة معينة، كما أن التجارب الحديثة، تؤكد على تفعيل دور جمعيات الأحياء من خلال إشراكها في البرامج التنموية بشكل مباشر استثماري أو غير مباشر تطوعي لتصبح أداة رقابة ومتابعة لهذه المشاريع في الأحياء التي تنتمي إليها، مثل عملية تزيين المحيط و الإنارة العمومية و النظافة والحفاظ على البيئة شريطة أن تجد هذه الجمعيات الصغيرة تطيرا لها على مستوى لجان المجالس المحلية حتى تكون لها سلطة الإشراف والمراقبة، وهو ما يعني جعل لجان البلدية كتنظيم لا مركزي أفقي على المستوى المحلي موازي للمجالس المنتخبة.

ومؤسسات المجتمع المدني تقوم بتقديم الخدمات لمختلف فئات المجتمع مع مراعاة الجانب الإنساني، فهي تحرص على تقديم مستوى مناسب من الخدمات المحلية لفئات معينة من المواطنين كالفقراء والأقليات، كما أنها تستطيع التأثير على السياسات العامة للحكومة أو الوحدة المحلية، وذلك من خلال مساعدة الحكومة المحلية عن طريق العمل المباشر أو تقديم التمويل المالي آو تقديم شكل أفضل من الخدمات لفئات معينة من المواطنين، فالمجتمع المدني في الولايات المتحدة الأمريكية في كل الأنشطة في الدولة فهناك جمعيات أهلية تقوم بهدف إقامة الحفلات وإنشاء المعاهد الدينية والكنائس وبناء المستشفيات والمدارس والسجون، وهذه الجمعيات تعمل على المستويين الفدرالي والمحلي على حد سواء، حيث تقوم الجمعيات بمختلف الأغراض والأنشطة فالنمط الأمريكي يقوم على إنشاء الجمعيات والاعتماد عليها لإنجاز اصغر المشروعات والخدمات.[1]

الفرع الثاني: دور القطاع الخاص كآلية لإدارة التنمية المحلية

تقوم الحكومات المحلية بإسناد أعمال معينة إلى القطاع الخاص من خلال نظام التعاقد، حيث قامت أكثر من 3000 مدينة بالتعاقد لجمع القمامة، كما يتم التعاقد لتقديم خدمات صيانة وإنارة الشوارع وبعض خدمات الإسعاف، وإدارة الطرق، وقد اتبعت نظام التعاقد مع الغير من أهم الوسائل التي اتبعتها الحكومات الأمريكية في مختلف المستويات منذ عام 1972، حيث نجد في عام 1954 قامت مدينة La Kewood التابعة لولاية كاليفورنيا بالأخذ بأسلوب التعاقد مع مقاطعة لوس انجلوس لتقديم الخدمات المحلية، ومن الإشكال الأخرى التي يساهم

[1] سمير عبد الوهاب، **الاتجاهات المعاصرة للحكم والبلديات في ظل الادوار الجديدة للحكومة**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جمهورية مصر العربية، 2009، ص: (43).

من خلالها القطاع الخاص في تحقيق التنمية المحلية هو قيامه بتولي عملية تطوير وبناء البنية التحتية مثل الطرق والمياه، حيث تتعاقد الوحدة المحلية على بناء وتشغيل هذه المرافق لمدة معينة منصوص عليها في العقد وبعد انتهاء المدة تعود ملكية المرفق من القطاع الخاص إلى الوحدة المحلية.

في كوريا الجنوبية للحكومة المحلية دور بارز في عملية التنمية في كوريا الجنوبية من حيث العمل على الارتقاء بمستوى معيشة المواطن وتحقيق الر خاء والرفاهية للمجتمع بصفة عامة لذلك تنتهج عدة سياسات مختلفة مثل الخصخصة بعد إن واجهت كوريا في النصف الأخير من القرن العشرين أزمة اقتصادية حادة اتجهت الحكومة بقوة نحو القطاع الخاص والخصخصة كأحد أهم وسائل الإصلاح الاقتصادي، وكذلك بدأت الحكومات المحلية تنتهج نفس السياسات من حيث الاتجاه للقطاع الخاص، وتقليل حجم العمالة وغيرها من الإجراءات فساعد ذلك على تحقيق قدر من التنمية في الدولة.[1]

[1] المرجع نفسه، ص، ص: (43).

ملخص الفصل الأول:

يقوم الهيكل البلدي على جهازين، منتخب يتكون من رئيس البلدية وهو المسير للبلدية يساعده أعضاء المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ القرارات الخاصة بالبلدية، وجهاز إداري يتكون من أمين عام وموظفين ويعمل الجهازان على تلبية حاجات المواطن في أيطار قانوني منظم، حيث لا يمكن تصور وجود جهاز إداري دون الجهاز المنتخب فكلاهما يكمل الأخر لتلبية احتياجات الفرد المحلي وكذا تنمية البلدية، وبالتالي وجب على المشرع الجزائري إضفاء الحماية القانونية اللازمة للجهاز الانتخابي لتلبية مهامه، ومنحه صلاحيات ومهام واسعة، إضافة إلى الاهتمام بالموظف باعتباره عنصر فعال، وإخضاعه إلى تكوين دوري لرفع من قدراته العلمية.

الفصل الثاني

الإطار المالي للبلدية لتحقيق التنمية المحلية

إن تحقيق التنمية المحلية يتطلب وجود موارد مالية لذا أصبح من الضروري على الدول الاهتمام بها لتحقيق التنمية المحلية، لان المال العام يمثل العمود الفقري لنشأة الدولة بصفة عامة، واحد ضروريات الحياة للمواطن بصفة خاصة، وللحفظ على هذا المورد المالي لابد من إخضاعه إلى رقابة قانونية لتصدي لكل شكل من إشكال الفساد الإداري الذي من شانه عرقلة التنمية المحلية، والجزائر كغيرها من الدول لها موارد مالية وتملك هياكل إدارية تقوم برقابة على المال العام، قمنا بتقسيم هدا الفصل إلى مبحثين: المبحث الأول يتحدث عن مصادر تمويل البلدية، إما المبحث الثاني فيتحدث عن كيفية مسك ميزانية البلدية وأجهزة الرقابة عليها.

المبحث الأول: مصادر تمويل البلدية.

يعد الجانب المالي للبلدية وكيفية تسييره، ذو أهمية كبيرة من اجل خلق ثروة وتنمية محلية، حيث تعتبر الموارد المالية عاملا أساسيا في تحقيق التنمية المحلية، إذ بالمال تستطيع أن تقوم بالأعباء الملقاة على عاتقها و تقوم بتنفيذ المشروعات الواجبة و اللازمة، ومن بين أهم الوسائل المادية التي تساعد على تحقيق التنمية المحلية المطلوبة، لذلك تم توفير العامل المادي ففعالية الإدارة المحلية تتوقف على وفرة الموارد المالية، فالمال هو عصب كل نشاط إداري، فلا فائدة من تشكيل المجالس المحلية عن طريق الانتخاب العام المباشر و منحها صلاحيات هامة ومتعددة دون توفير الموارد المالية اللازمة والكافية، وللبلديات مصادر مالية متنوعة ومتعددة حيث تشمل أملاك البلدية أملاك عقارية ومنقولة وتصنف إلى أملاك عمومية طبيعية وأملاك عمومية اصطناعية وقد جاء النص على ذلك في القانون 90-30.[1]

وكذا قانون البلدية 10-11، إن تنوع في أملاك البلدية يؤدي إلى الاختلاف في طرق تكوينها واكتسابها بين الأملاك العمومية والأملاك الخاصة، فلبلدية لها أملاك تمكنها من تحقيق الحد الأدنى من تطلعات لذا توجب على الدولة وضع آليات رقابية لحمايتها من كل من يحاول العبث وسلبها دون وجه حق ولأهمية المال لتحقيق التنمية وتحسين مستوى البلديات قمنا بتقسيم موضوعنا إلى مطلبين، ففي المطلب الأول تناولنا مصادر تمويل الذاتية وفي المطلب الثاني مصادر التمويل الخارجية.[2]

فالجماعات المحلية لتمويل مختلف مشروعاتها وتسديد نفقاتها وتوفير متطلبات مواطنيها

---

[1] **قانون رقم 90-30 المؤرخ في 1ديسمبر 1990، المتعلق بالأملاك الوطنية**، الجريدة الرسمية، العدد: 52، المؤرخ في 2 ديسمبر 1990، المعدل بالقانون رقم 08/12، الجريد الرسمية، العدد 44، المؤرخ في 3 أوت 2008.

[2] قانون رقم: 10-11، المتعلق بالبلدية قانون البلدية.

والسعي وراء تحقيق التنمية المحلية إلى العديد من الموارد الذاتية والخارجية وفق القانون.

المطلب الأول: مصادر التمويل الداخلية أو الذاتية للبلدية

أن التمويل الذاتي أو التمويل المحلي للبلدية هو كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مداخيل بالصورة التي تحقق اكبر قدر من معدلات التنمية عبر الزمن ومعظم استقلالية البلديات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[1]، كما انه يعرف التمويل الذاتي بأنه تنفيذ عدة أشكال منها قد تكون الإجراءات والوسائل المحددة بالقانون والتي تمكن الهيئة المحلية من تنفيذ مخططاتها في التنمية المحلية.[2]

ومن هذين التعريفين يتبين أن القاعدة الأساسية للتمويل الذاتي وهي كون المصادر التابعة من الإقليم المحلي ذاته وليست خارجه، وهذا لتحقيق الاستقلالية المالية فعلا، ومنه فالبحث في مصادر التمويل الذاتي للبلدية في تحقيق استقلاليتها المالية وبالتالي تحقيق التنمية المحلية.

وتتنوع مصادر التمويل الذاتي للبلدية إلى موارد جبائية وأخرى غير جبائية، فالمصادر الجبائية للبلدية قد تكون موجهة للجماعات المحلية أما كليا آو جزئيا في حين ان الموارد غير الجبائية ترتبط بإيرادات وعوائد بعض الأملاك.

الفرع الأول: الموارد الجبائية:

تحتل القسم الأكبر وذلك لأنها تتميز بالثبات والاستقرار وهو ما جعل البلدية تعتمد عليها كأحد أهم المصادر التمويلية، حيث يؤخذ على هذا النوع من الموارد أنه ليس فيكل الأحوال تكون مخصصة كليا للجماعات المحلية وإنما توجد حالات أين تقتسم الدولة مع البلدية عائدات هذه الموارد وبالتالي تنتفع بها البلدية جزئيا فقط، وتتشكل الموارد الجبائية من الضرائب والرسوم التي تشكل نسبة 90%من مجموع المداخيل[3]، والتي قد تكون إما مخصصة جزئيا أو كليا للجماعات المحلية، فبالنسبة للموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية فتتمثل في الآتي:

اولا-الرسم على النشاط المهني (TAP) [4]: يتم تطبيق هذا الرسم على المكلفين بالضريبة

---

[1] حياة بن سماعيل وسيلة السبتي، **التمويل المحلي للتنمية المحلية**، نماذج من اقتصاديات الدول النامية، جامعة بسكرة، 2006، ص: 2.

[2] غزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص: 93

[3] خليل رابح ودقمان يوسف، **اليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية في الجزائر**، مذكرة لنيل شهادة ماستر ادارة ومالية، جامعة عاشور بالجلفة، 2018/2017، ص: 56

[4] تم استحداث هذا النوع من الرسوم بموجب **القانون رقم 25/95 المتضمن قانون المالية** 1995.

الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا، أو الذين يزاولون نشاطا غير تجاري، ليحل محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) والرسم على النشاطات غير التجاري (TANC) لكن عائداته ليست موجهة للبلدية وحدها وإنما للولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية وفق النسب التالية: الولاية 0.59 %، البلدية 1.30 %، الصندوق المشترك للجماعات المحلية0.11 %.

وبالتالي فالبلدية تأخذ أكبر نسبة من هذا الرسم، وهي التي تقوم بتحصيله عن طريق هيئة الضرائب[1].

ثانيا-رسوم الخدمات: تتعلق هذه الرسوم بالخدمات التي تقدمها البلدية عن طريق مرافقها والمؤسسات التابعة لها للخواص، ومن بين هذه الرسوم، رسم التطهير، رسم الذبح، رسم الإقامة، رسم السيارات، رسم رفع القمامة...الخ.

ثالثا-الدفع الجزافي: يقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والمؤسسات الأجنبية المستقرة بالجزائر والتي تقوم بدفع أجور ومرتبات وتعويضات وأتعاب، هذا النوع من الرسوم كان يمثل موردا هاما في ميزانية البلدية، لكن بعد فيفري 2006 لم يعد لها دور[2].

أما الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية فهي تلك الموارد التي تتقاسم مداخيلها الدولة إلى جانب الجماعات المحلية، من بينها:

رابعا-الرسم على القيمة المضافة (TVA): حيث يعتبر هذا الرسم أهم المداخيل الجبائية للبلدية، حل محل الرسم الوحيد الشامل على الإنتاج (TUGP) والرسم الوحيد الشامل على الخدمات (TUGPS) يتم تطبيق هذا الرسم على عمليات بيع الأشغال العقارية والخدمات غير الخاضعة لرسوم خاصة[3]، تحدد نسب توزيعه كالآتي:

6 % للبلدية، 85 % للدولة، 9 % الصندوق المشترك للجماعات المحلية، فالبلدية هنا لم تتحصل إلا على أقل نسبة.

خامسا-الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG): هي ضريبة مباشرة تفرض على جميع المداخيل الدورية بعد خصم جميع الأعباء التي يسمح بها القانون ويشتمل على عدة أصناف.

---

[1] عبد الصديق شيخ، **الاستغلال المالي للجماعات المحلية – مداه وامكانية تطويره** – مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص: 9.

[2] بسمة عولمي، **تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا**، عدد 4، الجزائر، ص: 270.

[3] عبد الصديق شيخ، المرجع السابق، ص: 96.

الفرع الثاني: الموارد غير الجبائية

هي تلك الموارد التي تعلق بناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكاناتها ومواردها الخاصة باستغلال أملاكها وتسيير ثروتها[1]، هذه الموارد نسبها محدودة جدا فهي لا تتعدى نسبتها 10% من مجموع مداخيل البلديات، وتتمثل هذه الموارد في:

اولا-التمويل الذاتي: نص قانون البلدية 10-11 في مادته 195 على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار، ضمانا لاستمرارية التمويل الذاتي للبلديات. حتى تتمكن من إيجاد الحد الأدنى من الاستثمار، وفي هذا الصدد منح المشرع للبلدية إمكانية منح تسهيلات واستخدام مساعدات الدولة لتحفيز المستثمرين، للقيام بمشاريع استثمارية على إقليم البلدية تعود عليها بالربح لكن الواقع أثبت غير ذلك فمعظم البلديات التي لا تملك نشاط اقتصادي لم تستطع الظفر بهذه الورقة المربحة.

ثانيا-إيرادات و عوائد الأملاك: إن استغلال الجماعات المحلية مواردها ينتج عنه إيرادات حيث تتنوع هذه الإيرادات: من إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، إلى حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن و المعارض و الأسواق و عوائد منح الامتيازات[2].

ثالثا-إيرادات الاستغلال المالي: تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها البلدية، فهذه الإيرادات تتميز بالتنوع، و تتكون من عوائد الوزن و الكيل و القياس و عوائد الرسوم على الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها.[3]

المطلب الثاني: مصادر التمويل الخارجية

تعد الموارد الخارجية مرحلة استثنائية تلجا إليها البلدية عند الضرورة، نظرا لعدم كفاية الموارد الذاتية لتغطية نفقات ميزانية البلدية، ولذلك وضعت الدولة الجزائرية وسائل خاصة لتمويل الجماعات المحلية ومنها البلدية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وهذه الوسائل تتمثل في الإعانات المالية، القروض، التبرعات، الهبات.

الفرع الأول: الإعانات

تتمثل الإعانات في مختلف المساعدات المالية، البرامج، الصناديق والمخططات التنموية

[1] خليل رابح ودقمان يوسف، المراجع السابق، ص: 58.

[2] غزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص: 96

[3] ناجي عبد النور، **الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة منشورات** جامعة باجي مختار، عنابة، 2010، ص: 3.

التي تقدمها الدولة والولاية وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

اولا-إعانات الدولة: هي تلك المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في الإنفاق على التنمية المحلية، ونفقات المجالس المحلية.

ثانيا-المخطط البلدي للتنمية PCD: أدخل أسلوب المخطط البلدي للتنمية في سنة 1973، وهو مخطط شامل للتنمية ومن أكثر البرامج استعمالا جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية[1].

ثالثا-البرامج القطاعية للتنمية PSD: مخطط ذو طابع وطني، تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي ويسهر على تنفيذها ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك ثم تكون دراسة الجوانب التقنية بعد إرسال المخطط التقني لها.

رابعا-برنامج صندوق الجنوب: برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه البلديات في هذا المجال مقارنة ببلديات مناطق الشمال.

خامسا-صندوق الكوارث الطبيعية: أقرت الحكومة الجزائرية إنشاء وتنظيم صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى جاء فيها وفق مواد المرسوم التنفيذي رقم 90-402 المؤرخ في 15 سبتمبر 1990، والقانون رقم 04-20 والمؤرخ في 25 ديسمبر 2004، والذي وفقه تسيير الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية في الجزائر وإعلان المناطق المتضررة كمناطق منكوبة وما يترتب عن ذلك من تعويضات وامتيازات للضحايا، يهم جهاز تسيير الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية البلدية، كون هذا الجانب متعلق بالأمن المدني له تأثير مباشر على الأشخاص والممتلكات.[2]

سادسا-إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية سياسة مالية خاصة بالجماعات المحلية موضوعة من قبل الدولة لضمان تجسيد اللامركزية الإقليمية بهدف تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وتمكينها من

---

[1] ليندة أونيسي كلية الحقوق والعلوم السياسية مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، تحت عنوان **المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية**، العدد التاسع -جوان، جامعة خنشلة، 2016.

[2] علوي صباح ريان، مذكرة ماستر هندسة معمارية عمران مهن المدينة تسيير التقنيات الحضرية عمران وتسيير المدن، **دور المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية –** دراسة حالة بلدية بسكرة-2019، جامعة بسكرة، ص: 38

أداء مهامها والحصول على مصادر تمويل كافية لأجل ضمان تسييرها إداريا وتحقيق برامجها التنموية.[1]

الفرع الثاني: القروض

لقد خول القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية طبقا للمادة 174 الحق لها اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل، من بين المصارف المكلفة بإبرام عقود القروض مع الجماعات المحلية نذكر: الصندوق الوطني للتوفير، CNP بنك التنمية المحلية BDL.

الفرع الثالث: التبرعات والهبات:

تعتبر التبرعات والهبات مورد من موارد الجماعات المحلية حيث:

أولا-التبرعات: تتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين بصفة مباشرة، أو غير مباشرة حيث تنقسم إلى:

- تبرعات مقيدة بشرط: وهي التبرعات التي لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.
- تبرعات أجنبية: وهي التبرعات التي لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص جانب.

ثانيا-الهبات والوصايا: وتنقسم إلى الهبات والوصايا التي لا ينشأ عنها أعباء أو يشترط فيها شرط، أو تستوجب تخصيص عقارات، أو تكون دعاة للاعتراض من قبل العائلات الواهبين أو الموصين، الهبات والوصايا التي ينشأ عنها أعباء يشترط فيها شرط، أو تستوجب تخصيص عقارات، أو تكون دعاة للاعتراض من قبل العائلات الواهبين أو الموصين.[2]

[1] أمينة بونداوي، **صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ودوره في تحقيق التنمية**، تقرير تربص المدرسة الوطنية للإدارة، 2014-2015، ص: 12.

[2] صباح ريان علوي، المرجع السابق، ص: 39.

المبحث الثاني: كيفية مسك ميزانية البلدية وطرق الرقابة القانونية عليها

في سبيل تلبية حاجات الإفراد وتحقيق التنمية المحلية لابد من مصادر مالية، التي تعبر عن أدوات العمل الأساسية في يد البلدية وتستخدم هذه الوسائل المالية في النفقات وإيرادات وممتلكات وقروض لتحقيق أهدافها وبلوغ غاياتها الإنمائية، وهذه الأموال لابد ان توضع في قالب اقتصادي لحمايتها ولتحقيق أهدافها وهو ما يعرف بميزانية البلدية ، فلا إنفاق ولا إيرادات إلا بما تسمح به الميزانية وكذلك من اجل ترشيد وإثراء واستغلال والمحافظة على ممتلكات البلدية وتنميتها في قالب قانوني لذا أوجدت الميزانية ولدراسة هذا الموضوع قسمناه إلى مطلبين المطلب الأول يتحدث عن طرق مسك الميزانية إما المطلب الثاني فيتحدث عن سبل الرقابة عليها.

المطلب الأول: طرق مسك ميزانية البلدية

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة من خلال نوع العمل الذي تقوم به في إقليمها الخاص بالإضافة إلى كونها وحدة إدارية مستقلة تتخذ قراراتها لوحدها بما يتلاءم مع محيطها هذا ما يجعل لها ميزانية خاصة، ولقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية لسنة 2011 على أنها: (جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة تسمح بتسيير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار).

الفرع الأول: محتوي وإعدادات الميزانية

تخضع ميزانية البلدية لمجموعة من المبادئ التي تحكم ميزانيتها والتي تعتبر من أساسيات علم المالية العام، والمتمثلة في مبدأ السنوية، ومبدأ وحدة الميزانية، ومبدأ الشمولية، ومبدأ التخصيص والتوازن، وتحتوي ميزانية البلدية على قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، ولإعداد ميزانية البلدية لابد من إتباع إجراءات الاتي ذكرها في هذا الفرع.

اولا: محتوى ميزانية البلدية

تحتوي ميزانية البلدية على شقان المتمثلان في قسم التسيير، وقسم التجهيز والاستثمار، وقسم ينقسم إيرادات ونفقات.

1 – قسم التسيير: يقصد بها المبالغ المالية المخصصة لدفع مرتبات أجور الموظفين والمستخدمين، واقتناء لوازم وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية، وينقسم إلى نفقات

وإيرادات البلدية.

- **إيرادات التسيير:**

لقد نصت المادة 152 من قانون 10-11بأن (إيرادات قسم التسيير تتكون من:

- ✓ ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول به.
- ✓ المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.-ناتج ومداخيل أملاك البلدية).[1]

- **نفقات التسيير:**

لقد نصت المادة 198 من قانون البلدية 10-11(تحتوي هذه النفقات على ما يلي:

- ✓ أجور وأعباء مستخدمي البلدية.
- ✓ التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.
- ✓ المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين.
- ✓ نفقات صيانة طرق البلدية.
- ✓ المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.
- ✓ فوائد القروض.
- ✓ أعباء تسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.[2]

2-قسم التجهيز والاستثمار

يراد بها المبالغ المالية المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية، وانجاز المشاريع المختلفة، وتمويل قسم التجهيز والاستثمار يجب أن يكون ذاتيًا إجباريًا، حيث أن يتم اقتطاع مبلغ مالي من مداخيل قسم التسيير يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار، ويجب أن تكون إيرادات مساوية لنفقات إيرادات التجهيز والاستثمار يشتمل فرع التجهيز والاستثمار على ما يلي:

- الاقتطاعات الحاصلة من إيرادات التسيير.
- حصة البلدية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

[1] انظر المادة: 152و176، القانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية.

[2] دليلة جعيجع، **مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10/11**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017/2016، ص: 7.

- الفائض المحقق من المصالح العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- إعانات الدولة في إطار برامج التنمية المحلية.
- محاصيل القروض وتخصصات الدولة والولاية.
- المساهمات والمساعدات.
- الهبات والوصايا.
- نفقات التجهيز والاستثمار تحتوي هذه النفقات على:
- الأعباء الخاصة بالاستهلاك العمومي.
- نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الاستثمار.
- نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية.

ثانيا: إعداد ميزانية البلدية

يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وسنتطرق فيما يلي مراحل إعدادها، ثم سنتطرق بالتصويت والمصادقة على الميزانية، ثم تنفيذ الميزانية.

1-تحضير ميزانية البلدية: يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية وفق عدة مراحل نوجزها كالآتي:

-المبادرة باقتراح ميزانية البلدية:

يقترح رئيس البلدية أغلفة مالية متخصصة لتسيير البلدية وتجهيزها وانجاز المشاريع تسمى النفقات، وتحدد هذه النفقات على أساس إيرادات البلدية لتكون الميزانية متوازنة ويساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحضير الميزانية الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح ممن يحددونا لمتطلبات المالية وهم من يصوغون مشروع الميزانية وفقا لمخطط الحسابي.[1]

وقد نصت المادة 180 من قانون البلدية 10-11على أن: (يتولى الأمين العام للبلدية سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه).[2]

يفهم من نص المادة أن الميزانية تعد من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية ثم يتم تقديمها للمجلس الشعبي البلدي للمناقشة وإبداء الرأي والتصويت وصولا إلى مصادقتها من قبل الهيئة الوصية إما الدائرة أو الولاية.

---

[1] تقوى شنيخر، **رقابة الوالي على ميزانية البلدية – دراسة تطبيقية –** مذكرة الماستر، جامعة العربي التبسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015/2014، ص: 20.

[2] انظر المادة 180، القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية.

-التصويت والمصادقة على ميزانية البلدية

بعد إعداد الميزانية تعرض على المجلس الشعبي ليقوم بدراستها ثم يصوت عليها بابا بابا ومادة مادة بالنسبة لنفقات وإيرادات قسم التسيير، أما بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار يكون مادة مادة وبالبرنامج وعلى أساس توازن بين الإيرادات والنفقات في مختلف الأبواب.

يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية بصفة إلزامية على أساس التوازن، يصوت على الميزانية الأولية إلزاميًا قبل21 أكتوبر من السنة التي تسبق نسبة تنفيذها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.

ثم المصادقة على ميزانية البلدية ترفق هذه الميزانية بمداولة المجلس الشعبي البلدي، وكذا التقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي فحوى المادة، يقوم الوالي بالمصادقة على الميزانية بعدم راجعتها والتحقق ما إذا كانت متوازنة، لا يمكن المصادقة على الميزانية إذ الم تكن متوازنة أو إذ الم تنص على النفقات الإجبارية.[1]

إذا تم رفض السلطة الوصية المصادقة على الميزانية لأسباب تتعلق بعدم توازن الميزانية تعرض من جديد على المجلس خلال (15) يومًا التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال (10) أيام، إذا لم يتم التصويت على الميزانية البلدية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة182، من قانون البلدية 10-11خلال أجل (08 أيام) إلى تاريخ الأعذار الموجه للرئيس تضبط تلقائيًا من قبل الوالي.[2]

الفرع الثاني: الأعوان المكلفين بعمليات تنفيذ ميزانية البلدية

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية من أهم المراحل التي تمر بها الميزانية تدخل فيها خطوة التطبيق الملموس وإخراج محتواها إلى حيز الوجود.

اولا: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية

يسهر على عملية تنفيذ الميزانية جهازين منفصلان، ومستقلان عن بعضهما لبعضهما: الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.

1- الآمرون بالصرف

حسب المادة 23 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعد آمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية

[1] انظر المادة 181، قانون رق م10-11، يتعلق بالبلدية.

[2] انظر المادة 182 القانون 10-11، المتعلق بالبلدية.

وإصدار سند الآمر بالتحصيل من جانب الإيرادات، والقيام بإجراءات القيام والتصفية ، والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات في ما يتعلق بالنفقات.[1]

فالآمر بالصرف بالنسبة لميزانية البلدية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو مكلف بالحفاظ على أموال البلدية وإدارتها وتسيير إيرادات البلدية وتحرير الآمر بالصرف الخاص بالنفقات، وكذل كتمثيل البلدية أمام القضاء.

1. القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانون.
2. من حسن ذات المداخيل وحوالات.
3. كما يقوم كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات والنفقات
4. كما يقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.[2]

2-المحاسبون العموميون

يعتبر محاسبا عموميا كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية أو حارستها، وتعتبر أموال عمومية كلما تعلق بميزانية الدولة وحسابات خزينتها أو ميزانيات الجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. [3]

فبالنسبة لتنفيذ ميزانية البلدية فإن المحاسب البلدي مكلف بالحفاظ على أموال البلدية وإدارتها وحفظ القيم المالية للبلدية أمام القضاء وهو ملزم بما يلي:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات، والهدايا والموارد الأخرى.
- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد.
- تنبيها لآمرين بالصرف بالانتهاء آجال الإيجارات.
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.
- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون.[4]

ثانيا-عمليات تنفيذ الميزانية

إن تنفيذ ميزانية البلدية تتطلب تنفيذ النفقات والإيرادات هذا ما سيتم التطرق إليه في هذا

---

[1] القانون **رقم 90-21 مؤرخ في 15 اوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية**، الجريدة الرسمية رقم 35، بتاريخ 15 اوت 1990 المادة 23، ص: 134.

[2] صحيح الرحماني، **اموال البلديات الجزائرية**. دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003، ص: 102.

[3] انظر المادة 05، القانون 90-20، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[4] صحيح الرحماني، المرجع السابق، ص: 103.

الجزء ثم إلى تنفيذ نفقات ميزانية البلدية، ثم تنفيذ إرادات الميزانية.

1- تنفيذ إيرادات البلدية:

تنفذ إيرادات البلدية وفق مرحلتين أساسيتين وهما المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية:

- المرحلة الإدارية:

تمر هذه المرحلة بخطوتين هما الإثبات والتصفية، الإثبات يتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها من قبل إدارة البلدية أو إدارة الدولة، وبالرجوع إلى نص المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية نجدها تنص على أنه: (يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي والدائن العمومي بالنسبة لتنفيذ الميزانية البلدية هو البلدية).[1]

ومنه فالدائن العمومي بالنسبة لتنفيذ الميزانية البلدية هو البلدية، إما التصفية وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للبلدية والقابل للتحصيل وهذه العملية هي من اختصاص الآمر بالصرف.

ونجد أن الإثبات وتصفية الإيرادات للبلدية هما عمليتان متماثلتان وغالب يتم إجراؤهما في وقت واحد وهذا ما يجمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات.[2]

- المرحلة المحاسبية:

تتمثل هذه المرحلة في التحصيل وهو محاسبة يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي الذي يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون والأنظمة للتحصيل، ويسجل هذا السند فيقوم بمراقبة شرعية لعملية تحصيل المبلغ المحدد في السند، ويلتزم بمتابعة السندات والمداخيل ، وجميع المبالغ التي ترجع إلى البلديات، وهكذا تقع المسؤولية التامة على عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ، كما يقع على عاتق المحاسب البلدي مسؤولية مراقبة صحة إلغاءات السندات المتعلقة بالإرادات والتسويات.[3]

✓ فترة تنفيذ الميزانية:

تنفيذ ميزانية البلدية ابتداء من الفاتح جانفي إلى غاية 21 ديسمبر من نفس السنة من أجل إما إضافي يمتد إلى السنة الموالية، وفي هذا تنص المادة 187 من القانون البلدي 10-11على أنه (تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية: 15مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات، 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية

[1] المادة: 16القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2] تقوى شنيخر، المرجع السابق، ص: 31.

[3] المرجع نفسه ص: 31.

المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات).[1]

2-تنفيذ نفقات الميزانية البلدية

تجرى عمليات صرف نفقات البلدية عبر مرحلتين أساسيتين وهم المرحلة الإدارية، والمرحلة المحاسبية.

- **المرحلة الإدارية:**

تتم هذه المرحلة عبر ثلاثة فترات وهي الالتزام بالنفقة وتصفيتها والأمر بصرفها، الالتزام بالنفقة وهو ما يطلق عليه بعقد النفقة وهو تصرف بمقتضاه تنشئ البلدية التزاما ينشئ عبء وتكليف، وحسب المادة 12 من قانون المحاسبة العمومية التي نصت على أنه (يعد الالتزام الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين). [2]

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذه لميزانية البلدية أو أحد الآمرين بالصرف الثانويين بالتعهد أمام الجهة الموردة بتسديد وتكاليف العملية المعنية.

أما التصفية فيقصد بها تحديد المبلغ الصحيح للنفقة الناتج عن الالتزام، حيث يعمل الآمر بالصرف على التأكد من أن تكلفة النفقة المعنية صحيحة وغير مبالغ فيها وأنه قد تم تقييمه بسعر السوق.[3]

أما الأمر بصرف النفقة هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية سابقين، وهنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف مسيرا قبل كل شيء.[4]

- **المرحلة المحاسبية:**

تتلخص هذه المرحلة في عملية التحصيل وهي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، يسمح التحصيل بإدخال الحقوق إلى الخزينة العمومية، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية، ودفع مبلغ النفقة حسب **نص المادة** 22من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على(يعد الدفع

---

[1] انظر المادة 187، قانون رقم: 10-11، المتعلق بالبلدية.

[2] انظر المادة 19، القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[3] جميلة قانة، **تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلال والتبعية**، مذكرة الماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014، ص: 61.

[4] جعيجع دليلة، المرجع السابق، ص: 13.

الإجراء الذي بموجبه إبراء الدين العمومي).[1]

وبفضل هذه العملية المحاسبية يتم إبراء ديون البلدية.

المطلب الثاني: الرقابة على ميزانية البلدية

في مجال الإدارة تكتسي الرقابة باعتبارها وظيفة إدارية أهمية خاصة حيث تهدف إلى ملاحظة وقياس الأداء ولمعرفة مدى تحقيق الأهداف المسطرة مسبقا ولذلك فان الهدف هذا المطلب هو إعطاء نظرة شاملة لبعض المفاهيم المتعلقة بالرقابة نظرا لما لها من أهمية في تحديد الهدف من الدراسة أولا وكيفية الرقابة المالية على المال العام.

لقد تعددت التعاريف التي قبلت بشان الرقابة بشكل عام وتنوعت بحسب الزاوية التي ينظر إليها حيث عرفها محمود عساف بأنها(قياس الأداء تصحيحه من اجل التأكد من أن الأهداف قد تحققت وان الخطط قد وضعت موضع التنفيذ بالطريق الصحيح).[2]

ومن خلال هذا التعريف نرى أن الرقابة ركزت على أمرين هما القياس والتصحيح أي قياس الانجاز الفعلي بما هو مخطط وتلاقي الفرق الحاصل بينهما بالتصحيح، وبتعبير أخر يمكن القول أنّ المعنى الذي تم إعطاؤه للرقابة يتضمن الأنشطة أو العمليات التي تقيس وتقارن الأداء الفعلي مع ما تم تخطيطه للوصول إلى الأهداف المحددة أي أنها لاحقة للأداء.

أما الرقابة المالية فقد عرفها محمود محمد الكفراوي (الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها ومن أن الموارد تحصل طبقا للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها وللتأكد من مدى تحقيق المنظمة لأهدافها بكفاية بغرض المحافظة على الأموال العامة والتأكد من سلامة القوائم المالية وتحسين معدلات الأداء والكشف عن مخلفات والانحراف وبحث أسباب التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها مستقبلا.[3]

من هذا التعريف نلاحظ أن الرقابة المالية تعني متابعة التصرفات آو العمليات المالية المتعلقة بالمصروفات والإيرادات بشكل مستمر والتأكد من أن ما تم سابقا آو تم حاليا يسير

---

[1] انظر المادة 22 القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2] بن الشيخ عبد الباسط، **النظام القانوني لمالية البلدية في التشريع الجزائري (ميزانية البلدية – ممتلكات البلدية)**، مخبر القانون والمجتمع، جامعة احمد دراية ادرار الجزائر، ص: 179.

[3] عوف محمود الكفراوي، **الرقابة المالية**، النظرية والتطبيق، 2001، مصر، ص: 21.

مساره الطبيعي عن طريق مقارنة الأداء المالي الفعلي مع الخطط وكشف الانحرافات وتصحيحها في وقتها.

وللحديث عن هذا الموضوع قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول يتحدث عن الرقابة القبيلة والفرع الثاني يتحدث عن الرقابة البعدية.

الفرع الأول: الرقابة القبلية

تشمل الجماعات الإقليمية في الدولة الجزائرية على مجموعة البلديات، هذه الأخيرة رغم تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي إلا أن ذلك لا يمنعها من الخضوع إلى الرقابة قبل تنفيذ ميزانيتها وهو ما يسمى بالنظام الرقابة المالية القبلية حيث تظهر هذه الرقابة من خلال الموافقة القبلية أي قبل القيام بصرف الأموال وبناء على، ذلك فان الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة هو ضمان تحقيق أقصى قدر من المنافع في حدود السياسة العامة للدولة.

ولضمان حماية المال العام من جميع أشكال الفساد تم تنصيب أجهزة مكلفة بالرقابة القبلية على مالية الجماعات الإقليمية والمتمثلة في المراقب المالي والمحاسب العمومي.

تعتبر البلدية كأي مؤسسة تتمتع بالاستقلال المالي ولها ميزانية خاصة بها تسجل فيها نفقاتها وايراداتها، وقد تم اعتمادها مع أول إصلاح للنظام القانوني للبلدية بصدور قانون 1967 وهذا بإدخال نظام مالي محاسبي على نشاط البلدية.

والنفقات حسب طبيعتها هي تلك التي تؤدي إلى زيادة وأملاك البلدية مباشرة او الإعانات الممنوحة للجمعيات، أما الإيرادات فهي كما رأينا سابقا هي المداخيل الجبائية والإعانات ونظرا لخطورة العمليات المالية والمحاسبة للبلدية فقد خصها المشرع برقابة صارمة تدعى الرقابة الوقائية، وهي ما تسمى بالرقابة السابقة، حيث تخضع ميزانية البلدية قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل اتخاذ القرارات المتعلقة بصرف النفقات تجنبا لأي مشاكل أو نقص أو عجز، أو تناقض في تحديد النفقات ، وتمارس هذه الرقابة من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي كجهة اختصاص في الرقابة المالية الخالصة كما يمكن للمجلس البلدي والوالي التدخل قبل المصادقة على الميزانية.

أولا: رقابة المراقب المالي:

وهو موظف مختص معين من طرف وزير المالية، يمثل الرقابة في إطار نظام عدم

التركيز مكلف أساسا بالمهام التالية: [1]

- 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 بداية ستة أو تطرأ أثناء السنة المالية.
- التخصص القانوني للنفقة.
- توفر الاعتمادات والمناصب المالية.

ويقوم في نهاية كل سنة بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف بالمالية على سبيل العرض وإلى الآمرين بالصرف رئيس البلدية والوالي (على سبيل الإعلام).[2]

ثانيا: رقابة المحاسب العمومي

وهو كل شخص يتم تعيينه بموجب القانون وإعطائه هذه الصفة مثل قابض الضرائب قابض أملاك الدولة قابضوا الجمارك صفة محاسب ثانوي، والعون المحاسب المركزي للخزينة أمينا لخزينة في البلدية أو الولاية رتبة محاسب رئيسي.[3]

وحسب المادة 172 من قانون البلدية فإن قابض البلدية هو المحاسب العمومي والذي يكلف أساسا بالمهام التالية:

- تحصيلا لإيرادات ودفع النفقات التي يصدر رئيس البلدية الأمر بصرفها.
- حراسة الأموال والسندات والقيم.
- تداول الأموال والسندات والقيم.
- حركة حساب الموجودات.[4]

ومن آثار رقابة المحاسب العمومي أنه هو الذي يؤشر على جوالات الدفع، كما يمكن رفض التأشير عند إبدائه أي ملاحظات كتابية توجه إلى رئيس البلدية، حول دقة الحسابات.

كما نشير إلى أن المحاسب العمومي يخضع أيضا للسلطة السلمية الرئاسية لوزير المالية الذي يقوم بتعيينه، فهو يمارس الرقابة المالية كجهة وصاية إضافية على البلدية في

---

[1] سعاد طيبي، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2000، ص: 30.

[2] **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، ورقة عمل في الملتقى حول تسير وتمويل الجماعات المحلية، المنعقد يومي: 17 و2010/05/18، بكلية العلوم الاقتصادية، جامعة سعد دحلب البليدة.

[3] كريمة ربحي، وزهية بركان، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، المرجع السابق، ص33.

[4] سعاد طيبي، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، سبق ذكره، ص41.

الجانب المالي

ثالثا: رقابة المجلس الشعبي البلدي:

وهو المسؤول الأول حسب القانون عن مالية البلدية، فهو المكلف بالتصويت عليها بعد إعدادها من طرف رئيس البلدية المادة 152 بأنه (والذي يراقب مدى تطابق الإيرادات والنفقات في قسمي التسيير والتجهيز) غير أنه في الواقع لا يملك المجلس البلدي المؤهلات التقنية أو التخصص الفني لمراقبة الميزانية، فحتى اللجنة المكلفة بإعداد الميزانية وهي لجنة المالية والإدارة والتي تضم عادة رئيس البلدية رفقة أعضاء المجلس لا يمكنها إعداد الميزانية، وعليه فإن هذه العملية تتم بحضور الموظفين المعينين كالأمين العام ومسؤول مصلحة المالية والميزانية وهو المكلف الرئيسي بإعداد الميزانية كما يمكنه حضور المداولات التي تخص الميزانية من أجل مساعدة المجلس في فهم تفاصيل الميزانية والتي تنتهي عادة بالمصادقة عليها لعدم تمكن المجلس من معرفة أدق التفاصيل، مع العلم أن وثيقة الميزانية تعدها مصلحة الضرائب ويقوم مسؤول مصلحة المالية بملئها ليعرضها على المجلس للتداول فيها، وهي تبقى مشروع ميزانية فقط إلى حين عرضها على الوالي كجهة رقابة ومصادقة رئيسي [1]

رابعا: رقابة الوالي

وهو الذي يمثل الرقابة الوصائية حيث يمكنه أيضا ممارسته الرقابة المالية، عن طريق وجوب عرض الميزانية عليه والمصادقة عليها، ويراقب الوالي خاصة مدى احترام النفقات الإجبارية حيث يمكنه إدراجها إذا تم إغفالها، كما تجدر الإشارة أن رئيس الدائرة يمكنه أيضا ممارسته هذه الرقابة نيابة عن الوالي.[2]

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة

وتسمى أيضا الرقابة الخارجية وهي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان توفر الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة وتكييف الإجراءات المتخذة القانون[3]، وهي غير تابعة في الأصل للسلطات التنفيذية فهي أجهز متخصصة ومستقلة تقوم بها هيئتان وهما مجلس المحاسبة، ومفتشية المالية.

اولا-مجلس المحاسبة: فهو يمارس رقابة إدارية بعد نهاية كل سنة مالية قد تتحول إلى رقابة

[1] غزيز محمد الطاهر، **اليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية**، المرجع السابق، ص: 107

[2] المادة 42 من قانون البلدية 10/11، سبق ذكره.

[3] فاتح بوطبيق، **اللامركزية الادارية والتعددية الحزبية**، رسالة ماجستير تخصص حقوق، 2005-2006، جامعة الجزائر، ص: 124.

قضائية في حالة معاينة المخالفات، ولهذا الجهاز دور كبير في محاربة الغش والفساد الإداري وكثيرا ما كان سببا في توقيف الكثير، ورغم الدور الايجابي الذي يمكن أن يلعبه في هذا الصدد إلا أنه توقيف الكثير من رؤساء البلديات وإحالتهم على المحاكمة بتهمة الفساد وعقد صفقات مخالفة للنظام وغيرها، جعل الكثير من المجالس تعمد إلى تعطيل الكثير من المشاريع خشية تعرضها إلى متابعات مجلس المحاسبة.[1]

ثانيا: المفتشية العامة للمالية

وهو جهاز تفتيش يتابع لوزارة المالية مباشرة، يمارس هو الآخر رقابة لاحقة بعد نهاية السنة المالية لإعادة تكييف الإجراءات المتخذة مع القوانين، وذلك عن طريق معاينة وثائق الميزانية المحلية وخاصة الدفاتر المحاسبية ومستندات الصرف والتحصيل ومدى مطابقتها لبنود الميزانية، حيث يعد تقريرا يقدمه إلى الوزير المكلف بالمالية حول نتيجة المراقبة، وحول مدى كفاءة الوحدة المحلية في استعمال أموالها العامة، ويتضح من كل أوجه الرقابة هاته، انعدام الثقة بين السلطة المركزية مشاريع والمجالس المنتخبة في تسيير ماليتها المحلية، وهو ما أثر سلبا على فاعلية هذه المجالس في البحث عن إيرادات أخرى خاصة غير الجبائية والاكتفاء بالدعم المركزي الذي يعتبر أهم مورد لإدارة التنمية المحلية.

كما أن هذه الرقابة لم تساهم فيمنع تجاوزات رؤساء البلديات ومحاربة الفساد في إبرام الصفقات مما يستلزم البحث عن آليات أخرى للرقابة المالية وإعطاء دور أكبر للرقابة الشعبية في مراقبة أموال البلدية ومساءلة المسؤولين المحليين ومتابعتهم من طرف المواطنين أنفسهم وتساهم في تحقيق الاستقلالية عن السلطة المركزية في مجال الرقابة بصفة عامة.[2]

[1] رابحي كريمة وبركان زكية، المرجع السابق.

[2] غزيز محمد الطاهر، **آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية**، المرجع السابق، ص: 109

ملخص الفصل الثاني:

لا تقل أهمية الجهاز الإداري عن وجود الموارد المالية في البلدية، فهذه الأخيرة تمول احتياجاتها عن طريق التمويل الذاتي أو الخارجي، ووجود هذه الموارد يوجب على الدولة وضع آليات لمسكها، وهي ما يعرف بميزانية البلدية وتقوم على قسمان قسم التجهيز والاستثمار، وقسم إيرادات ونفقات، وخلال قيام الأعوان المكلفين بالميزانية يمكن أن يقع التلاعب في إدارة أموال البلدية لذا اوجد المشرع جهاز إداري وهو الرقابة والتي تكزن فبل البدا في تنفيذ المشروع وتسمى رقابة قبلية ورقابة بعدية عند نهاية المشروع وكل هذا في إطار قانوني منظم.

الخـــاتمـــة:

خلال دراستنا لموضوع آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية نستخلص، أن البلدية تعتبر أهم الوحدات الإدارية التي تسعى لتسيير المصالح المحلية، وإدارة شؤون المواطنين لاسيما في مجال التنمية وتنفيذ متطلباتهم، حيث أصبحت البلدية بهياكلها و اطارتها ذات أهمية كبيرة من خلال برامجها والسهر على تنظيم وضبط مصالح الأفراد، مما يسمح برفع مستويات التنمية في المجتمع، وهذا لا يمكن أن إلا من خلال نجاح البرامج التنموية التي تتطلب توفير بيئة مساعدة، وبما أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وبحكم قربها من المواطن تعتبر المسؤولة الوحيدة عن تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي فإن الدور المنوط بها يحتاج لتوفر كل الإمكانيات اللازمة لتحقيق ذلك، هذه الإمكانيات تتوفر على عنصرين إمكانيات بشرية وأخرى مالية، يفترض توفرها تحقق التنمية المحلية.

لكن ما يلاحظ على الموارد البشرية التي تتوفر عليها البلدية، هو عدم قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة منها، فبالرغم من احترام المشرع للقواعد الدستورية في تشكيله للمجلس الشعبي البلدي، حيث تعتبر آلية تشكيل المجلس الشعبي البلدي، الذي يعتبر البيئة الأساسية لممارسة الديمقراطية في الانتخاب، إلا أن هذه الآلية لقيت الكثير من النقد، بسبب إفرازها لأعضاء ليست لهم القدرة على تسيير البلدية والخوض في مجال التنمية المحلية و هو ما يفسر اعتماد البلدية على الإطارات الموجودة مسبقا و هيئات أخرى لها المؤهلات العلمية الكافية.

وفي تنفيذ ذلك استحدث المشرع هيئة ثالثة لإدارة البلدية يترأسها الأمين العام، و هذا الأخير بحكم خبرته ودرايته بالمسائل الإدارية أحتل مكانة هامة ضمن مسار العملية التنموية، وبالرغم من ذلك فإن هؤلاء الأعوان يتمتعون بقلة الكفاءة بالرغم من توفير لهم الخبرة، الأمر الذي جعل المشرع يتوجه نحو تعويض ذلك بدورات التكوينية التي نص عليها في قانون البلدية 2011 حيث نص على ضرورة رسكلة وتكوين مستخدمي البلدية، فألزم المنتخب البلدي متابعة دورات التكوين وتحسين المستوى، خاصة تلك المرتبطة بالتسيير البلدي، وبالمقابل ألزم الموظفين والإطارات أيضا بمتابعة الدورات التكوينية وهو ما يحسب لصالح المشرع، فالبلدية باعتبارها الأقرب للمواطن خولها المشرع مهام متعددة في مختلف المجالات الاقتصادية الاجتماعية الثقافية، المالية والتجهيزات القاعدية.

وبما أن البلدية هيئة لا مركزية فإنها في إطار ممارستها لصلاحياتها تخضع لرقابة السلطات الوصية، هذه الرقابة تقع على أعمال المجلس، وتمتد إلى المجلس حيث قد تصل إلى المحاسبة من قبل رقابة قبلية ورقابة بعدية على أعمال المجالس، كما نص المشرع على

الخـــاتمـــة:

مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه المحلية وهذا في الباب الثالث من القسم الأول من قانون 10-11، الأمر الذي يعكس توجه المشرع نحو تفعيل المشاركة الشعبية.

أما بالنسبة للموارد المالية للبلدية فإن الدولة تستحوذ على جزء كبير من الموارد المخصصة لها، فهي تأخذها لتعيد توزيعها بصورة قانونية، وبالرغم من كثرة الموارد المالية للبلدية إلا أنها تبقى غير كافية لتغطية النفقات الأمر الذي يحتم على رئيس البلدية المبادرة إلى كل عمل من شأنه أن يطور هذه الموارد البلدية، هذه الوضعية تحتم على البلدية إيجاد الآليات اللازمة لتفعيل وتدعيم وسائل تمويلها التي تعتبر من الضروريات الحتمية، فتوفير موارد مالية ثابتة ومنتظمة يسهل على البلدية القيام بوظائفها.

ومن أهم الاقتراحات التي نقترحها، ولتفعيل دور البلدية في التنمية المحلية وجعلها مقرا للازدهار الاقتصادي، يجب مراعاة النقاط التالية:

- الاعتماد على الكفاءات الموجودة بالبلدية لتسيير عملية التنمية توفير الحوافز المادية والمعنوية لاستقطاب الإطارات والكفاءات الموجودة في البلدية بدل توجهها نحو القطاع الخاص.
- تفعيل دور الجهات الوصية في الرقابة على البلدية، سواء كانت على الأشخاص أو على مالية البلدية بشرط ألا تمس هذه الرقابة بمبدأ الاستقلالية.
- ضرورة مراعاة الفروق الموجودة على مستوى كل بلدية، ومراعاة إمكانيات كل بلدية عند التقسيم الإداري.

ومنه فإن تحقيق التنمية المحلية يبقى مرهون بالتنمية البشرية التي تفرز أفراد يتمتعون بالوعي اللازم للدور الأساسي والمهم الذي يلعبونه في العملية التنموية، وكذلك إشراك جميع الفاعلين الذين لهم صلة بالمسؤول والمواطن لتقريب الإدارة من المواطن البسيط.

أولا: المصادر:

1- القوانين:

1. القانون 95-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1995.
2. قانون البلدية 09-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ: 07 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15.
3. قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، الجريدة الرسمية، العدد 15، المتمم لسنة 2005، الجريدة الرسمية، العدد 50.
4. القانون 90-21 المؤرخ في 15-08-1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، رقم 35 بتاريخ 15 أوت 1990.
5. القانون العضوي 90-30 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتضمن الأملاك الوطنية.
6. القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 يناير 2012 الاحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية.
7. قانون الحالة المدنية 14-08 المؤرخ في 2014/08/09 المتضمن اختصاص رئيس البلدية.
8. قانون رقم 10-11 المؤرخ في20 رجب عام 1432 الموافق لـ: 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية.
9. القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد 50.

2-النصوص التنظيمية:

الأوامر والمراسيم التنفيذية

1. الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 6.
2. الأمر رقم 67-30 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن النظام الإداري لمدينة الجزائر، الجريدة الرسمية، العدد 09.
3. المرسوم التنفيذي 68-215، المتضمن القانون الأساسي للكتاب العاملين للبلديات، الجريدة الرسمية، العدد 9.

4. المرسوم التنفيذي 91-26المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المتضمن قطاع البلديات، الجريدة الرسمية، العدد 5.

ثانيا: المراجع

1- الكتب

1. احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون، الجزائر، 2012.
2. بن الشيخ عبد الباسط، النظام القانوني لمالية البلدية في التشريع الجزائري-ميزانية البلدية ممتلكات البلدية-، جامعة احمد دراية، أدرار، الجزائر.
3. حياة بن سماعيل وسيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، جامعة بسكرة، 2006.
4. سمير عبد الوهاب، الاتجاهات المعاصرة والبلديات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جمهورية مصر العربية، 2009.
5. صحيح الرحماني، أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003.
6. طارق المجدوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، 2005.
7. عبد الرزاق الشيخلي، الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار المسير والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن.
8. عبد الكريم ماروك، المسير في شرح قانون البلدية الجزائري، الطبعة الأولى 2013، الوسام العربي، الجزائر.
9. عبد الوهاب بن بوضياف، معالم تسيير شؤون البلدية دار الهدى للنشر والتوزيع الجزائري لسنة 2019.
10. عمار بوضياف: شرح قانون البلدية النشر وتوزيع الجزائر 2012.
11. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2017.
12. عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، مصر،2001.
13. ناصر لباد التنظيم الإداري منشورات حلب الجزائر 2013.

2- الرسائل والمذكرات الجامعية:

1. بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2003.
2. تقوى شنيخر، رقابة الوالي على ميزانية البلدية دراسة تطبيقية مذكرة الماستر جامعة العربي التبسي كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق 2014-2015.
3. جميلة قانة، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلال والتبعية مذكرة الماستر جامعة محمد بوضياف المسيلة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية 2014.
4. حياة دهيلس، الأمين العام في تسيير البلدية دراسة تطبيقية بلدية البرية بولاية وهران، مذكرة الماستر 2019.
5. خليل رابح ودقمان يوسف، آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية في الجزائر مذكرة لنيل الماستر إدارة مالية جامعة عاشور بالجلفة 2017-2018.
6. دليلة جعيجع، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 11-10 مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي جامعة محمد بوضياف 2016-2017.
7. سعاد طيبي، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية رسالة ماجستير في الحقوق جامعة الجزائر 2000-2001.
8. صباح ريان علوي، مذكرة الماستر هندسة معمارية عمران مهن المدينة تسيير التقنيات الحضرية عمران وتسيير المدن دور المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية بسكرة، جامعة بسكرة 2019.
9. عبد الصديق شيخ، الاستغلال المالي للجماعات المحلية – مداه وإمكانية تطويره – مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجزائر 2013.
10. غزيز محمد الطاهر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، جامعة ورقلة، سنة 2011.
11. فاتح بوطبيق، اللامركزية الإدارية والتعددية الحزبية، رسالة ماجستير تخصص حقوق، جامعة الجزائر، 2006.

3- المجلات

1. أمينة بونداوي، صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ودوره في تحقيق التنمية، تقرير تربص المدرسة الوطنية للإدارة، 2014 و2015.
2. بسمة عوامي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، الجزائر.
3. جلول شيتور، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مجلة العلوم الانسانية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيذر بسكرة، 2013، العدد 3.
4. كريمة ربحي وزهية بركان، الرقابة على الجماعات المحلية ورقة عمل في الملتقى حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية المنعقد يومي 17 و2010/05/18 بكلية العلوم الاقتصادية البليدة.
5. ليندة اونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودورة في تنمية المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية كلية الحقوق والعلوم السياسة جامعة خنشلة، العدد التاسع، جوان 2016.
6. ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2010.
7. نصر عارف، مفهوم التنمية، كلية العلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2005.

قائمة المحتويات

ملخص الدراسة	
شـــكـــر وعرفان.....	
الاهـــداء.....	
مقـــدمـــة	أ
مبـحث تمهيـــدي: الإطـــار الهيكـــلي للـــبلديـــة.	
المطلـب الأول: الجهـــاز المنتخب للبـلدية.	**10**
الفـــرع الأول: تكوين المجلس الشعبي البلدي.	**10**
الفـــرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.	**13**
المطـــلب الثاني: الهيئـات الإداريـة للبلدية.	**13**
الفـــرع الأول: الأميـن العـام للبلديـــة.	**13**
الفـــرع الثاني: موظفـــي البلديـــــة.	**15**
الفصـل الأول: دور الجهاز البلـدي فـي التنمية المحلية.	
المبحث الأول: تفعيل دور المجلس الشعبي في التنمية المحلية.	**18**
المطلب الأول: استقلالية المجلس كهيئة مداولة	**18**
الفـــرع الأول: التهيئة والتنمية المحلية.	**19**
الفـرع الثاني: التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز.	**19**
الفـرع الثالث: النظافة وحفظ الصحـة.	**20**
المطلب الثاني: دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية.	**20**
الفرع الأول: اختصاص رئيس البلدية كممثل البلدية.	**21**
الفـــرع الثاني: اختصاص رئيس البلدية كممثل الدولة.	**21**
المبحث الثاني: إسهامات الجهاز الإداري والمجتمع المحلي في التنمية المحلية.	**24**
المطلب الأول: دور الجهاز الإداري البلدي في التنمية المحلية.	**24**
الفـــرع الأول: دور الأمين العام للبلدية في التنمية المحلية.	**24**
الفـــرع الثاني: مشـــاركة الموظفيـــن فـــي التنمية المحليـــة.	**25**
المطلب الثاني: مشاركة المجتمع المحلي في التنمية المحلية.	**27**
الفـرع الأول: إشراك المجتمع المدني في إدارة التنمية المحلية.	**28**

قائمة المحتويات

الفـرع الثاني: دور القطاع الخاص كآلية في التنمية المحلية.	**29**
ملخص الفصل الأول	**31**
الفصل الثاني: آليات تمويل البلدية والرقابة عليها لتحقيق التنمية المحلية	
المبحث الأول: مصادر تمويل البلدية	**33**
المطلب الأول: مصادر التمويل الداخلية أو الذاتية للبلدية.	**34**
الفـــرع الأول: المـوارد الجبـــائية.	**34**
الفـــرع الثاني: الموارد الغير جبائية.	**36**
المطلب الثاني: مصادر التمويل الخارجية.	**36**
الفـــرع الأول: الإعانـــات.	**36**
الفـــرع الثاني: القـــروض.	**38**
الفـــرع الثالث: التبرعات والهبات.	**38**
المبحث الثاني: كيفية مسك ميزانية البلدية وطرق الرقابة عليها.	**39**
المطلب الأول: مسك ميزانية البلدية	**39**
الفرع الأول: محتوى وإعداد الميزانية.	**39**
الفرع الثاني: الأعوان المكلفين بعمليات تنفيذ ميزانية البلدية.	**42**
المطلب الثاني: الرقابة على ميزانية البلدية.	**46**
الفرع الأول: الرقابة القبلية.	**47**
الفرع الثاني: الرقابة البعدية.	**49**
ملخص الفصل الثاني	**51**
خاتمة	**52**
قائمة المراجع والصادر	**54**
قائمة المحتويات	**58**
ملخص الدراسة	**60**

ملخص الدراسة:

تعتبر البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة؛ وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية؛ باعتبارها الأقرب بمعرفة حاجات المواطنين؛ والأقدر لتجسيد وتنفيذ التنمية المحلية .

وتقوم البلدية على جهازين منتخب واداري، فالجهاز المنتخب يحوي رئيس البلدية والمنتخبين مهمتهم اقتراح المشاريع والمصادقة عليها، أما الجهاز الإداري فيحوي الأمين العام والموظفين ومهمتهم متابعة المشاريع إداريا ومدى تطبيقها فكلاهما يكمل الأخر وخلال قيام البلدية بإدارة التنمية المحلية وتحقيق الخدمات ضروريات السكان المحليين، لابد من توفير موارد المالية لتغطية الوظائف المتعددة؛ من أجل النهوض بالمجال الاجتماعي وثقافي والاقتصادي للبلدية .

ولكي تتحقق التنمية المحلية للبلدية لابد من سعيها جاهدة للبحث عن أفضل السبل لإيجاد موارد مالية جديدة لتمويل ميزانية البلدية؛ واستقلالها عن السلطة المركزية لزيادة اتخاذ قراراتها بكل حرية وتجسيد التنمية المحلية.

Abstract

The municipality is the regional base of decentralization and the place for the exercise of citizenship; It constitutes the framework for citizen participation in the conduct of public affairs; Being the closest to knowing the needs of citizens; And most capable of embodying and implementing local development.

The municipality is based on two elected and administrative bodies. The elected body includes the mayor and the elected representatives are tasked with proposing and approving projects. As for the administrative body, it includes the Secretary-General and the staff. Their task is to follow up the projects administratively and the extent of their implementation. financial resources to cover multiple functions; For the advancement of the social, cultural and economic sphere of the municipality.

In order for the municipality to achieve local development, it must strive to search for the best ways to find new financial resources to finance the municipal budget. And its independence from the central authority to increase its decision-making freely and to embody local development

.