

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: الحقوق
التخصص: قانون إداري
رقم:

إعداد الطالبين :

- مراد شرف الدين - لطيفة جورني -
يوم : 27 جوان 2022

مصادر تمويل البلديات في الجزائر

لجنة المناقشة :

عقوني محمد	أ. محاضر أ	جامعة بسكرة	رئيسا
سقتي صالح	أ. محاضر أ	جامعة بسكرة	مشرفا ومقررا
عمارة علي	أ. محاضر أ	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية : 2021 - 2022

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

إلى التي حملتني وهنا على وهن و غمرتني بحبها و عطفها و حنانها ،

و من صدت الأشواك عن دربي لعمد لي طريق العلم

و من كان دعائها سر نجاحي "أمي الحبيبة"

إلى "والدي العزيز"

إلى رفيقة دربي "زوجتي" التي ساندتني طوال فترة دراستي.

و إلى أولادي الذين أزهرت بهم حياتي

" أمير " ، " ريم " ، " ليان "

وإلى عائلتي الكريمة حفظها الله

إلى جميع أصدقائي و زملائي في العمل و الدراسة

إليكم جميعاً أهدي هذا العمل

إهداء

إلى من كان دعائها سر نجاتي

إلى أغلى الناس " أمي " .

إلى من صد الأشواق عن دربي ليمهد لي طريق العلم

إلى القلب الكبير " أبي " .

وإلى عائلتي الكريمة حفظها الله

إلى أصدقائي و زملائي من بعيد أو من قريب

إليكم جميعاً أهدي هذا العمل

شكر و تقدير

الحمد والشكر لله سبحانه وتعالى أولاً و آخراً على تمام نعمته و اكتمال منته

و توفيقه لنا في إنجاز هذا العمل البحثي .

و لا يسعنا في هذا المقام إلا أن نتقدم بخالص عبارات الشكر والتقدير لأستاذنا

الفاضل الدكتور " صالح سقني "

على رعايته الكريمة و إفادته الطيبة و قبول إشرافه على عملنا .

كما نتقدم بجزيل الشكر والعرفان وخالص التقدير والامتنان إلى جميع أساتذتنا

الذين قاموا بتدريسنا طيلة سنتين من الزمان، فأنازروا لنا سبيل المعرفة

كما نوجه جزيل الشكر إلى كل من قدم لنا يد العون وساهم في إثراء هذه

المذكرة.

ولا يفوتنا أن نقدم خالص الشكر والتقدير إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على

قبولهم مناقشة هذه المذكرة.

لكم جميعاًشكراً جزيلاً...

مفرد

مقدمة

يتميز التنظيم الإداري في الدول المعاصرة بلعترافها لبعض الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية، و بالتالي بالاستقلال المالي و الإداري عن الدولة و هذا بهدف مساعدتها (أي الدولة) في أداء مهامها. وذلك وفق أسلوب ما يعرف باللامركزية الإدارية والتي عرفها الدكتور سليمان الطماوي على أنها "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية"، ولامركزية الإدارية جانبيين جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب في تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية و الهيئات المستقلة من جهة ثانية و يرتكز النظام اللامركزي على ثلاثة أركان فهو يعترف بوجود مصالح محلية متميزة و يعترف أيضا لهذه الهيئات بالاستقلالية، و يربط هذه الأجهزة المستقلة بالسلطة المركزية بموجب فكرة الوصاية .

وعلى غرار اغلب دول العالم تبنت الجزائر منذ الاستقلال النظام اللامركزي الإقليمي بموجب كل الدساتير المتعاقبة للبلاد والتي أكدت على انتهاج أسلوب اللامركزية كنمط للتسيير الإداري، واعتماد مستويين للتقسيم الإقليمي، البلدية كجماعة قاعدية والولاية كمستوى ثان، تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية و هذا ما نصت عليه المادة 17 من الدستور الجزائري الحالي بان "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية. وان البلدية هي الجماعة القاعدية"، هذه الأخيرة هي محور بحثنا هذا .

و قد تم تنظيم البلدية في التشريع الجزائري من خلال القانون الحالي رقم 11-10 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جوان 2011. وقد تضمن في مادته الأولى أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. و تحدث بموجب قانون". كما نصت المادة الثانية منه على أن البلدية "هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

و على ضوء هذه المواد تعتبر البلدية الخلية الأساسية في الإدارة العمومية الجزائرية فهي تجسد لامركزية التسيير في الإدارة العمومية لأنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما أنها تلعب دور كبير في مجال التنمية المحلية، التي أصبحت أكبر عقبة تواجه

الدولة. و هذا ما يعطيها طابعا خاصا و دلالة واضحة على اهتمام المشرع الجزائري بها و مكانتها في التنظيم الإداري باعتبارها أول إدارة يتوجه لها المواطن لطرح انشغالاته كما أنها تعتبر فضاء لمشاركة المواطنين في حل مشاكلهم المحلية و لقد جعل التشريع الجزائري من البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية حيث توسعت مجالات تدخلها و صلاحياتها .

ولكن التدخلات الجديدة للدولة في ميادين لم تكن تعرفها من قبل كالمجالات الاقتصادية والاجتماعية ساهم في تعدد و زيادة وظائف الدولة ومهامها إضافة لمهامها الكلاسيكية (الدفاع، الأمن، العدالة) التي كانت من مهام الدولة الحارسة ، أثقلت كاهل السلطات المركزية و أصبحت غير قادرة على مواجهة الكم الهائل من الوظائف الجديدة لذلك كان لزاما عليها إيجاد هيئات محلية تعهد إليها التكفل بجزء من هذه المهام و رعاية مصالح المواطن المحلية حتى تتفرغ السلطات المركزية للمهام ذات البعد الوطني.و بما أن المالية الحديثة أثبتت أن الدولة لا يمكنها أن تتكفل بمحور التنمية لوحدها، لذا فإن أسلوب اللامركزية يشكل ضرورة حتمية لتخفيف العبء عن الإدارة المركزية، ولحركة التنمية الشاملة والتي تقتضي تدعيم اللامركزية.

وقد نظم المشرع الجزائري الهيئات و الهياكل التي تشرف على تسيير البلدية ، والمتمثلة في "هيئة الهداولة" وهي المجلس الشعبي البلدي و "هيئة تنفيذية" يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، إضافة إلى إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس البلدية . و ذلك بالمواد من 15 إلى 102 ومن 125 إلى 138 من قانون البلدية. وكذلك حدد المشرع أهم صلاحيات البلديات و مجالات تدخلها في المواد من 103 إلى 124 من نفس القانون.

ولتتمكن البلدية من القيام بوظائفها و صلاحياتها المقررة قانونا على أكمل وجه تم منحها ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة، وهو ما أقره المشرع الجزائري، بمنحها صلاحية وضع ميزانيتها، تدون فيها نفقاتها ومواردها، مع إلزامية إحداث التوازن بين شقي الميزانية.

كما خصص المشرع الجزائري من نفس القانون القسم الرابع المعنون بـ "مالية البلدية" و ذلك في المواد من 169 إلى 210. وهذا القسم يتناول اغلب الجوانب التي تنظم العمليات المالية للبلديات بصفة عامة من نفقات وإيرادات .

إن البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها". إن هذه الموارد هي أساس ميزانية البلدية.

إن الموارد المالية للبلديات تتطلب وجود هيكل تمويلي فعال يسمح لها بالقيام بوظائفها بشكل مستمر و متطور عبر الزمن و ما يتطلبه من تعبئة اكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية خاصة الذاتية منها. وهذا هو موضوع دراستنا في بحثنا هذا و هو مصادر تمويل البلديات في الجزائر .

غير أن مسألة تمويل البلديات تعتبر من أكبر التحديات والرهانات التي تواجه أنظمة الحكم المحلي، باعتبار أن النفقات المتزايدة للبلديات تتطلب توفير موارد مالية تتوافق و النمو الديمغرافي المتزايد وتحقيق المسار التنموي، والسبيل إلى ذلك يكون عن طريق تمويل البلديات بموارد مختلفة ومتنوعة.

❖ إشكالية البحث:

تشكل الموارد المالية أساس حياة الجماعات الإقليمية عموما والبلديات خصوصا إذ تمكنها من أداء مهامها والقيام بوظائفها وضمان استمرارية تقديم خدماتها للمواطنين باعتبارها من المرافق العمومية الحيوية، وتستجيب لتطلعات قاطنيها. لكن الواقع الذي تعيشه البلديات في الجزائر يبين لنا غير ذلك حيث أن الفارق كبير بين المبادئ والأهداف والطموحات و تجسيدها في الميدان و ذلك راجع للعجز الذي يسيطر على اغلب ميزانيات البلديات الجزائرية و الذي اعدم تحقيق الاستقرار المالي بتحقيق موازنات تتساوى فيها النفقات مع الإيرادات و أصبح خاصية تمتاز بها البلديات في الجزائر . وهذا ما يقودنا إلى طرح الإشكالية الآتية :

■ هل فعلا مصادر تمويل البلديات في الجزائر شحيحة أم أن المشرع الجزائري هو من غل صلاحيات البلديات في توفيرها ؟

تدفعنا هذه الإشكالية إلى طرح الإشكاليات الفرعية التالية:

- فيما تتمثل مصادر تمويل البلديات في ظل القوانين الجزائرية ؟
- و هل تكمن الإختلالات التي تواجه تمويلها في الآليات القانونية التي وضعها المشرع الجزائري أم أن العنصر البشري هو المتسبب فيها ؟
- و كيف يمكن معالجة هذه الإختلالات (الحلول ، الإصلاحات المقترحة) و سبل ترقية مصادر هذا التمويل للقضاء على العجز السائد على ميزانياتها ؟

وللإجابة على هذه الإشكاليات المطروحة يقتضي مآ تقسيم هذه الدراسة هذا وفقا لبنود
الخطة التالية :

الفصل الأول : مصادر تمويل البلديات

المبحث الأول : مصادر التمويل الذاتية

المبحث الثاني : مصادر التمويل الخارجية

الفصل الثاني : التحديات و صعوبات تمويل البلديات و سبل التفعيل و الإصلاح

المبحث الأول : التحديات و الصعوبات التي تواجه مصادر تمويل البلديات

المبحث الثاني : سبل تفعيل وإصلاح آليات تمويل البلديات

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية هذه الدراسة في أن موضوع تمويل البلديات يعتبر موضوع الساعة، كما أنه يندرج ضمن مساعي الدولة في إصلاح مالية الجماعات المحلية وخاصة البلديات لما لها من دور في تحسين الحياة بكامل جوانبها لمواطني الدولة .

كما أن موضوع تمويل البلديات يعتبر من المواضيع الهامة التي تناولها الكثير من الباحثين و كان محل إهتمام الكثير من الدول في سبيل تحسينه و تطويره على غرار الجزائر، و التي أقدمت على الكثير من الإصلاحات من أجل تثمين موارد البلديات خاصة إصلاح النظام الضريبي سنة 1992 و القوانين المالية المتعاقبة، و لقد إزداد الاهتمام بمصادر تمويل البلديات في الآونة الأخيرة خاصة بعد الظروف التي مرت بها الجزائر بداية بالازمة الاقتصادية والمالية أواخر ثمانينيات القرن الماضي ثم فترة العشرية السوداء مرورا بإنهيار أسعار البترول و الأزمة المالية العالمية سنة 2008 ، و إعتبارا أن هيكل تمويل للبلديات يعتمد بالأساس على الإعانات المقدمة من طرف الدولة، حيث أن هذا العوامل أثرت مباشرة على الإعانات المقدمة من طرف الدولة، و لذلك كان لزاما البحث على سبل جديدة لتتبع و تثمين موارد البلديات خاصة بعد التأخر الملحوظ في إنجاز مشاريع التنمية المحلية و إستياء المواطنين من هذه الجماعات التي أصبحت مشلولة في الكثير من مناطق الوطن.

و بالنظر إلى العجز الذي تعاني منه معظم البلديات الجزائرية، فإن الأمر يستدعي تشخيص دقيق للوضع، الذي من شأنه تحديد أسباب العجز بدقة، ومن ثم الخروج بالسبل الناجعة لمعالجة هذه الوضعية الكارثية التي تمر بها البلديات في الجزائر.

❖ أسباب و دوافع اختيار الموضوع:

يكمن السبب الرئيسي في اختيارنا لهذا الموضوع هو الرغبة الشخصية لدراسة هذا الموضوع للإستفادة منه في الحياة المهنية وذلك لارتباطه المهني بنا كوننا موظفون بمصالح خزينة البلديات و مصالح الضرائب وما لنا من صلة وثيقة بالعمليات المالية للبلديات و تحصيل مواردها خصوصا.

كما انه يندرج ضمن التخصص المدروس (القانون الإداري) .

إضافة إلى ذلك فان هناك مجموعة من الأسباب التي دفعت بنا إلى إختيار هذا الموضوع كونه يعالج موضوع مصادر تمويل البلديات و إشكالية عجزها و الذي يشكل مشكلة واقعية تعيشها العديد من البلديات والتي تؤثر سلبا على المواطن في كثير من نواحي الحياة التي نعيشها يوميا.

و كذلك حب التطلع لمعرفة الأسباب التي جعلت البلديات تعيش في وضعية مالية متأزمة و كثرة الحديث في الآونة الأخيرة عن واقع البلديات التي تتخبط بدوامة العجز في ميزانيتها .

❖ أهداف الدراسة:

تكمن الأهداف الأساسية لهذه الدراسة من خلال سعينا لتناول هذا الموضوع للوصول إلى مجموعة من الأرصدة المعرفية العلمية وهي :

- معرفة أهم مصادر تمويل البلديات وفقا للقوانين الجزائرية.
- الوصول إلى تشخيص و معرفة دقيقة للهيكل التمويلي المحلي للبلديات.
- تحديد أهم الصعوبات التي تواجه عمليات تمويل البلديات والتي تتسبب في عجز اغلب بلديات الجزائر.
- إيجاد الحلول لهذه الصعوبات التي تعاني منها البلديات و أهم السبل الإصلاحية للتمويل الأنجع للبلديات في الجزائر.

❖ صعوبات البحث:

من جملة الصعوبات التي واجهتنا في بحثنا الأكاديمي هذا نذكر مايلي:

- قلة المراجع و خاصة الكتب المتخصصة التي تتناول مصادر تمويل البلديات و إشكالية عجز مآلتها.
- وجود صعوبات من حيث تعدد وتنوع المصطلحات في مجال هذه الدراسة.

- التعديلات الكثيرة و المتعددة و المستمرة للنصوص القانونية التي تنظم الموارد المالية للبلديات و إجراءات تحصيلها و التسيير المالي للبلديات.

❖ الدراسات السابقة :

لقد تم تناول هذا الموضوع في عدة دراسات سابقة إلا أن تطور القوانين المنظمة لهذا الموضوع جعلها غير كافية للإلمام به من كل النواحي و من أهمها :

▪ كتاب للوزير السابق : الشريف رحمانى ، تحت عنوان "أموال البلديات الجزائرية، دار القصة للنشر، الجزائر ، 2010. والذي تمحور حول الاعتلال العجز والتحكم الجيد في التسيير .

▪ الباحث : كيلالي عواد، بعنوان "تمويل الجماعات المحلية"، مذكرة ماجستير، جامعة الجيلالي ليابس، سيدي بلعباس، 2016-2017. و الذي تناول فيه الولايات والبلديات من حيث مصادر التمويل لديهما.

▪ الباحثين : أعراب كريمة و عمريو نعيمة ، بعنوان " إيرادات الجماعات المحلية-بلدية وولاية بجاية نموذجا-"، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2015-2016. و كان تركيز الباحث على الجانب التطبيقي اكثر باتخاذ بلدية و ولاية بجاية كنموذج .

▪ الباحثة : جعيجع دليلة ، بعنوان "مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11"، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة ، 2016-2017. والذي ركزت الباحثة فيه على البلدية و ميزانيتها ثم في الأخير مصادر تمويلها و سبل تنويعها.

❖ المنهج المتبع:

باعتبار اعتمادنا شبه المطلق على النصوص القانونية التي تنظم وتسير مالية البلديات ونظرا لطبيعة الدراسة فإن الأمر يقتضي أن نعتد على المنهج الوصفي التحليلي وذلك لوصف حالة أهم موارد الجماعات المحلية و وصف مختلف مصادرها، و تحليل لمواد النصوص القانونية المنظمة و المؤسسة لمصادر و كفاءات تمويل البلديات وفق القوانين الجزائرية إضافة إلى وصف وتحليل صعوبات وتحديات التمويل التي تعاني منها مالية الهديات.

الفصل الأول

معاور

تمويه البديع

الفصل الأول : مصادر تمويل البلديات

تمهيد

تشكل الجماعات المحلية في الجزائر " البلدية " بما تتمتع به من شخصية معنوية، و استقلال مالي و إداري ذلك الجهاز المسئول عن تحديد احتياجات الساكنة وبلورة السياسات التنموية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، الملائمة لخصوصيات المنطقة والعمل على تحقيقها وبمستويات عالية.

كما أن الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، والذمة المالية المستقلة يستوجب وجود موارد مالية خاصة بها تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها وإشباع حاجات المواطنين¹. حيث أن مباشرة البلديات لاختصاصاتها المعهودة متوقف على امتلاكها لميزانية خاصة بها و هذه الأخيرة لا تكون إلا بوجود إيرادات تمولها². إن هذه الإيرادات تشكل أساس المالية العامة للبلدية .

وتستند المالية المحلية للبلدية على ميزانية تمثل العمل المالي الأكثر أهمية بالنسبة للبلدية، و المعتمد على مخطط عمل حقيقي على المدى القصير والذي يحدد الخطوط الرئيسية لتدخل السلطات البلدية، حيث أن تحليل و رصد الإيرادات و النفقات ينبغي أن يؤسس على التحديد الكمي و الكيفي لأهداف البلدية حسب تقسيم البلدية إلى وحدات تحليل والى مراكز تكاليف تتناسب مع مختلف الخدمات المقدمة من طرف البلدية³.

و من منطلق أن ميزانية البلدية تختلف عن ميزانية الدولة من حيث المفهوم أو الإعداد إلا أنها تبقى تراعي في إعدادها لتطلعات الدولة و نظرتها المستقبلية و بهذا أعطت الدولة اهتماما بالغا لميزانية البلدية ، حيث تم إدراجها في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية من حيث الإعداد و التصويت و المصادقة عليها في المواد من 177 إلى 188. كما ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من نفس القانون على أنها "جدول تقديرات الإيرادات و النفقات

¹ - خالد سمارة الزغبي ، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، شركة الشرق الأوسط للطباعة ، عمان، 1995، ص9.

² - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، طبعة 2010، ص31.

³ - شريف رحمانى ،أموال البلديات الجزائرية-الاعتلال العجز والتحكم الجيد في التسيير -، الجزائر ،دار القصبه للنشر ، 2010 ، ص 51.

السنوية ، و هي عقد ترخيصي و إدارة تسمح بتسيير المصالح البلدية ، و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار¹. و من هذا التعريف يتضح لنا أن الميزانية أداة تنفيذ برامج التجهيز و الاستثمار للبلدية و هي عبارة عن بيان تفصيلي لمجموع ما تتفقه البلدية و ما تحصل عليه من مبالغ مالية .

كما تخضع ميزانية البلدية لمجموعة المبادئ التي تحكم ها و التي تعتبر من أساسيات علم المالية العامة ، وهي : مبدأ السنوية و الذي يركز على أن مدة سريانها سنة كاملة ، حيث أن إيرادات البلدية و نفقاتها تحدد و تجدد كل سنة . إضافة إلى مبدأ وحدة الميزانية و القائم على إدراج كل الإيرادات و كل النفقات في وثيقة وحيدة هي الميزانية و هو ما يضمن صراحة كل المعلومات المالية الموجهة لمجلس المداولة² ، و هو ما يسهل على أجهزة الرقابة المتابعة و إعداد التقارير بالنسبة للمتغيرات داخل الميزانية أو معرفة المركز المالي للبلدية ، و كذلك مبدأ الشمولية والذي يوجب أن تظهر في الميزانية كافة التقديرات النفقات و الإيرادات دون إغفال . وأخيرا مبدأ التوازن الميزانياتي والذي يركز على أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة و هو ما تؤكد المادة 183 من قانون البلدية 10-11 بنصها على انه "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإيجابية³، إن هذا المبدأ يمثل أهم قواعد التسيير البلدي والتي تهدف إلى المحافظة على التسيير المستقبلي للبلدية و أن لا يكون مستقبليها المالي (البلدية) رهنا للمشاكل و العراقيل⁴.

تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال ، وتختلف الموارد المالية الذاتية للبلدية في تنوعها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات المالية والنظام الاقتصادي المتبع، وتعتبر أهم مقوم من مقومات الإدارة المحلية وركنا أصيلا لقيامها ، كما أنها تشكل دعامة أساسية لتكريس استقلالية البلدية ، ولقد حاول المشرع الجزائري سن مجموعة من القوانين التي تؤطر وتنظم إدارة ميزانيتها في إطار الاستقلالية المالية في حدود ما تمليه السياسة الاقتصادية

¹ - القانون رقم 10-11 المؤرخ في 2011/07/22 ، المتعلق ببلدية ، ج ر ج ج ، عدد 37 ، الصادرة في 2011/07/03.

² - شريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية ، المرجع السابق ، ص 22

³ - قانون البلدية رقم 10-11 .

⁴ - شريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 22

للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى النمو الاقتصادي و على تسيير و تحسين مواردها المالية للتخلص من العوائق التي تقف في وجه تحقيق تنمية محلية فعالة¹. وتمثل مصادر التمويل إحدى الركائز الأساسية التي يتوقف عليها تجسيد البرامج التنموية، ولكونها وسيلة تدخلية لتوجيه الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للبلدية، و يجب عليها التحصيل الواسع و المتنوع والمتجدد للموارد المالية المطلوبة في ذلك. و يعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن ، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة.² كما يعرف التمويل المحلي بأنه حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بقدر ما يتضمنه التشريع من مصادر إيرادات تتناسب مع الاختصاصات التي تمارسها والمسؤوليات التي تضطلع بها³.

لكن البلديات ورغم منحها مهام وصلاحيات عريضة إلا أن هيكل التمويل لديها في واقع الحال لا يرقى بها لتحقيق التنمية المحلية المثلى أمام اتساع دائرة الأعباء الموكلة لها من جهة، و لا يعبر عن استقلاليتها (المفترضة) التي تعتبر أكثر من ضرورة لاتخاذ القرارات والمبادرات اللازمة لذلك من جهة أخرى، لان غياب الاستقلالية حتى ولو كانت نسبية يجعل من اللامركزية المعتمدة من النظام الجزائري مجرد افتراض. حيث أن واقع الحال يؤكد أن اغلب بلديات الجزائر في عجز مالي مستمر و متجدد مما جعل السلطة المركزية دائما في حالة تدخل لتصحيح الوضعية المالية لها ، مما اثر بشكل أكبر على استقلاليتها المفترضة أصلا ، وذلك لكون تدخل الدولة بواسطة الإعانات يتم بتخصيصها لأوجه محددة من الإنفاق العام . و تتشكل ميزانية البلدية من قسم التسيير و قسم التجهيز والاستثمار ، وتمول من مجموعة من الإيرادات المختلفة من حيث مصدرها و من حيث طبيعتها، وذلك وفق آليات محددة قانونا. فمنها المصادر الذاتية أو المحلية والتي يكون مصدرها محليا عن طريق استغلال

¹ - AHMED SAAID, la fiscalité collectives locales bilan et perspectives, étude d'obtention d'un diplôme supérieur de finance, institut national de finance Kolea , 1993 p11

² - عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، الدار الجامعية الإسكندرية ، مصر ، 2001، ص 22.

³ - عادل محمد حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1987،

الأموال الخاصة بها و تحصيل الرسوم والضرائب والحقوق المختلفة ومنها ما هو خارجي تحصل عليه البلديات من السلطات المركزية أو الولائية أو أي جهة خارجية مستقلة عنها كالإعانات المختلفة و القروض والهبات والوصايا، هذه الموارد و غيرها تم تقسيمها لعدة تصنيفات ، أهمها التصنيف الإداري والذي يبرز زيادة على الطبيعة القانونية للإيراد المالي مصدره التمويلي و يحصر التمويل في شقين أولهما المصادر الذاتية أو الداخلية والتي تضم الموارد الجبائية المباشرة و غير المباشرة و الموارد غير الجبائية كمنتوج الاستغلال و مداخيل الأملاك و الناتج المالي وثانيهما المصادر الخارجية والتي تضم الإعانات و المساعدات والقروض¹.

كما تضمن قانون البلدية في القسم الرابع منه المعنون بـ"مالية البلدية" وفي مادته 170 على انه : " تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي:

- حصيلة الجباية،
- مداخيل ممتلكاتها،
- مداخيل أملاك البلدية،
- الإعانات والمخصصات،
- ناتج الهبات والوصايا،
- القروض،
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية،
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية،
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

تحدد لئيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.²

وعلى ضوء ماسبق سنحاول توضيح و معرفة مصادر تمويل البلديات، وذلك بتبيان المصادر الذاتية للتمويل (المبحث الأول)، كذا مصادر التمويل الخارجي (المبحث الثاني)، ضمن هذا الفصل .

¹ - Raymond Muzllec , Finances Publiques , 5eme édition Sirey , France, 1986 , p11.

2 - قانون البلدية رقم 10-11 .

المبحث الأول : مصادر التمويل الذاتية

لتحقيق الأهداف الموكلة للبلدية باعتبارها قاعدة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة، و نظرا لتزايد حاجيات المواطنين، وأمام الدور الكبير الذي تمارسه البلدية في الجانب الاقتصادي والاجتماعي، كان لا بد من توافر موارد مالية كافية لتغطية نفقاتها، والقيام بالمهام الموكلة لها بواسطة مصادر مالية خاصة بها ومستقلة . وتسعى البلدية بامتلاك موارد تغطي بها جل نفقاتها وتلبي حاجيات مواطنيها ، وفي حالة عدم كفاية هذه الموارد الذاتية (الداخلية)، ومن أجل تغطية النقص الذي يعتري مالية هذه الجماعة المحلية تلجأ هذه الأخيرة إلى مصادر التمويل الخارجي كضرورة حتمية لعدم كفاية الموارد الذاتية (الداخلية)، المقدمة من جهات مختلفة.

و قد نضمن قانون البلدية في القسم الرابع منه المتضمن "مالية البلدية" و الذي نص في مادته **169** على أن : " البلدية مسئولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها .وهي مسئولة أيضا عن تعبئة مواردها"¹. وعلى ضوء المادة **170** من نفس القانون المذكورة أعلاه يمكننا أن نستخلص أن التمويل الداخلي (الذاتي) من الضروريات اللازمة والأساسية لتجسيد برامج التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة توفر أكبر قدر ممكن من مصادر مختلفة تحقق أكبر معدلات للتنمية عبر الزمن، وذلك عبر استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية. ويتمثل التمويل الذاتي الأساس في مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ويمثل أداة فعالة لصيانة صفة الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة المخولة للبلدية، وضمان حرية اختيار هذه الأخيرة لخطط التنمية مع قدرتها على تجسيدها في أرض الواقع.

و تتمثل الموارد المالية الداخلية لميزانية البلدية في جملة الموارد والإمكانات الذاتية، التي تتوفر عليها البلدية، لتحقيق أهدافها التنموية، والمتمثلة أساساً في الموارد المالية غير الجبائية (المطلب الأول)، والموارد المالية الجبائية (المطلب الثاني).

1 - قانون البلدية رقم 10-11 .

المطلب الأول: الموارد المالية غير الجبائية

تتمثل الموارد غير الجبائية في ناتج توظيف البلدية لإمكانياتها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها، وتسيير مواردها المالية، وثروتها العقارية.¹

وتعتبر الموارد غير الجبائية أداة فعالة في مجال تمويل ميزانية البلديات وتلعب دورا فعالا في تنمية الموارد المالية الذاتية وذلك في حالة تميمها واستغلالها بطرق عقلانية وتتمثل أساسا فيها يلي :

الفرع الأول : التمويل الذاتي

تعرف هذه الآلية بالتمويل الداخلي حيث تقوم على إمكانية البلدية في تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطاتها وذلك من قسم إلى قسم ضمن ميزانيتها ، حيث نص المشرع الجزائري بموجب الفقرة 03 من المادة 179 من القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية على انه "يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار".¹

والمادة 195 كذلك التي تنص على أن ".... يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما يأتي - :الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها في المادة 198 أدناه،..."²

حيث أكد المشرع على ضرورة اقتطاع مبلغ من إيرادات قسم التسيير لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار ضمانا لاستمرارية التمويل الذاتي للبلدية، حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدتها، وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير .

كما تنص المادة الأولى من المرسوم رقم 67-145 المؤرخ في 31/07/1967 المتعلق بالاقتطاع من إيرادات التسيير على أن "يساوي الاقتطاع من إيرادات التسيير 10 بالمائة على الأقل من تقديرات الإيرادات، فضلا عن ذلك يجب أن يضمن توازن القسم الفرعي للتجهيز العمومي"³ .

¹ - جميع دليلية، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة محمد بوضياف بلمسيلة، 2016-2017، ص 21.

² - قانون البلدية رقم 10-11 .

³ - المرسوم رقم 67-145 المؤرخ في 31/07/1967 المتعلق بالاقتطاع من إيرادات التسيير ، ج ر ج ج، عدد 71، صادرة بتاريخ 31/08/1967.

ويصدر كل سنة قرار وزاري يحدد النسبة القانونية الدنيا لهذا الاقتطاع ، والتي حددت بموجب المادة 01 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14/02/2022 المحدد لنسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات بـ 10 بالمائة لسنة 2022¹، وتؤخذ بعين الاعتبار في حساب الاقتطاع إيرادات الحسابات رقم 74 و 75 و 76 مع حسم بعض الإيرادات والتي تكون مستثناة من هذه الحسابات.

ضف إلى ذلك انه "يمكن رفع الاقتطاع من نفقات التسيير بواسطة الميزانية الإضافية أو عن طريق رخص خصوصية بمساعدة فائض إيرادات قسم التسيير للميزانية الإضافية كما يجب استطلاع رأي أمين الخزينة حول الوجود الحقيقي للفائض"² فالتمويل الذاتي للبلدية يستند أساسا على مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية ومن ضمنها البلدية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ومن ثم هي مؤشر جيد لمدى نجاح الجماعات المحلية في التنمية المحلية، وتحقق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية.³

وقد نصت المادة 06 من المرسوم رقم 67-145 على "إن الهدف من هذا التمويل يكمن في تخصيصه للمصاريف ذات الفائدة الأساسية للبلدية". كما اكدت المادة 01 في فقرتها الثانية من نفس المرسوم على "انه ولا يمكن أن يستعمل هذا الاقتطاع (المورد المالي) لتغطية عجز القسم الفرعي للتجهيز و الاستثمار باستثناء العمليات الاستثمارات المنتجة المنجزة من قبل البلديات في القطاع الاقتصادي"⁴.

و قد يعتبر هذا المورد ليس بمورد حقيقي حيث يعتبر عبارة عن عملية تحويل أرصدة مالية و هي الإيرادات من قسم التسيير لاستغلالها في قسم التجهيز الاستثمار ، ولكن بالنظر إلى الهدف و الغاية من هذه الآلية فانها تعتبر ذات أهمية بالغة و ونتائجها جد معتبرة وخاصة أنها مضبوطة بنصوص تحدد وجهة هاته الأموال و تخصيصاتها (كإنشاء و انجاز مشاريع

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14/02/2022 المحدد لنسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات ، ج ر ج ج ، عدد 21 ، صادرة بتاريخ 27/03/2022.

² - المرسوم رقم 67-145 المتعلق بالاقتطاع من إيرادات التسيير .

³ - جميع دليلية، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 11-10، مرجع سابق، ص 21.

⁴ - المرسوم رقم 67-145 المتعلق بالاقتطاع من إيرادات التسيير .

استثمارية منتجة للمداخل تعود بالنفع على ميزانية البلديات و التنمية المحلية عموما) ، وهذا ما تؤكدده و ما تم ضبطه و فق شروط محددة بموجب النصوص التنظيمية المتعلقة بهذا المورد التي جاءت في المرسوم رقم 67-145 سالف الذكر .

الفرع الثاني : موارد الأملاك البلدية

وهو ماتجنيه البلدية نتيجة استغلال أملاكها حيث أن كل ما تأتيه الأملاك البلدية هو مورد مالي ذاتي يصب في خزينتها¹. و مع تعدد أملاك البلدية بين عمومية وخاصة تتعدد وتختلف طرق استعمالها ، لذلك فصل المشرع الجزائري ضمن قانون الأملاك الوطنية رقم 30-90 المعدل والمتمم والمرسوم التنفيذي رقم 12-427 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة للدولة بين آليات وطرق استعمال ممتلكات البلدية وهذا بناء على طبيعة الملك .

فالأملاك العمومية التي حصنها المشرع بعدم إمكانية التنازل عنها أو اكتسابها بالتقادم أو الحجز عليها غالبا ما تستخدم من طرف الجمهور وتخضع لمبدأ المجانية ، أما الأملاك البلدية الخاصة فقد حدد المشرع آليات استغلال تتوافق مع طبيعتها².

ومن جملة الإيرادات التي تنتج عن استغلال واستعمال البلدية لأملاكها بنفسها باعتبارها ذات شخصية معنوية ومستقلة ماليا، أو ما تحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير. بهدف رفع مداخيلها، ذلك لأن ما يأتي به من هذه الأملاك يعتبر موردا ماليا ذاتيا يصب في ميزانيتها ويمكن أن نذكر أهم المصادر المختلفة من موارد الأملاك و المتمثلة في إيرادات حقوق إيجار العقارات و المنقولات وبيعها، وحقوق الوقوف وشغل الأماكن العمومية ، حقوق الطريق...

وقد نصت المادة 195 من قانون البلدية على ذلك :

" تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي: ... - رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات، -ناتج ومداخيل أملاك البلدية... .

¹ - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، طبعة 2010. ص 61.

² - محمد غليسي طلحة ، الأملاك البلدية ودورها في خلق الثروة المحلية ، مجلة المفكر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 18 ، تاريخ النشر 2019/02/04. ص324.

يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما يأتي:

-ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية،

-الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري، -ناتج التمليك،....¹

وتجدر الإشارة هنا أن كل التصرفات القانونية الواردة على أملاك البلدية تستوجب مصادقة الوصاية، والمتمثلة في الدائرة والتي تعد همزة وصل بين البلديات و الولاية فهي جهاز إداري غير مستقل عن الولاية و يساعدها في القيام بمهامها و يخفف عنها العبئ ويعمل تحت رئاستها².

ولنتمكن من معرفة نواتج الأملاك البلدية يجب التطرق أولا لماهية هذه الأملاك وطبيعتها و ما يمكن استغلاله منها وفقا للقوانين المنظمة لها .

أولا : مكونات الأملاك الوطنية العمومية والخاصة للبلديات :

تتوفر البلديات على أملاك عمومية وأخرى خاصة وقد حددها المشرع بموجب القانون القانون 30/90 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل و المتمم في المواد من 12 إلى 20 منه. حيث نص في مادته رقم 13 فيما يخص الأملاك الوطنية العمومية فان توزيعها وتسييرها من مختلف الجماعات العمومية يخضع لمبادئ وقواعد وضعها و تخصيصها و تصنيفها طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها³، والمحددة بالمرسوم التنفيذي رقم 12 - 427 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة للدولة. وقد حددت المادة 15 من القانون 90-30 على أن " تشمل الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية خصوصا على ماياتي :

¹ - قانون البلدية رقم 10-11 .

² - قصير مزياياني فريدة، القانون الإداري-الجزء الأول، مطبعة سخري الوادي-الجزائر، الطبعة 01، 2011، ص 210.

³ - القانون رقم 30/90 المؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية ج.ر العدد 52 المؤرخة في

1990/12/02 ، المعدل بالقانون رقم 08/14 المؤرخ في 2008/07/20 ، ج.ر العدد 44 المؤرخة في

2008/08/03.

- شواطئ البحر، قعر البحر الإقليمي وباطنه، المياه البحرية والداخلية، طرح البحر ومحاسره، مجاري المياه، المجال الجوي الإقليمي...، الثروات والموارد الطبيعية...¹
- كما حددت أيضا المادة 16 من نفس القانون على أن "تشتمل الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية خصوصا على ماياتي :
- الأراضي المعزولة اصطناعيا عن تأثير الأمواج، السكك الحديدية..، الموانئ المدنية..، الموانئ الجوية والمطارات المدنية..، الطرق العادية والسريعة وتوابعها، المنشآت الفنية الكبرى..، الحدائق المهيأة، البساتين العمومية، المباني العمومية المهيأة لمرفق عام...²
- كما عرّفت المادة 20 من نفس القانون تعريفا وحصرت حصرا للأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية كما يلي:
- "تشتمل الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية خصوصا على ماياتي :
- جميع البنايات و الأراضي غير المصنفة في الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها البلدية و تخصص للمرافق العمومية و الهيئات الإدارية.
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة و التابعة للبلدية التي أنجزتها بأموالها الخاصة.
- الأراضي الجرداء غير المخصصة التي تملكها البلدية.
- الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها بأموالها الخاصة.
- العقارات و المحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية كما عرفها القانون.
- المساكن المرتبطة بالعمل أو المساكن الوظيفية التي عرفها القانون ونقلت ملكيتها إلى البلدية.
- الأملاك التي ألغي تصنيفها في الأملاك الوطنية العمومية التابعة للبلدية و العائدة إليها.
- الهبات و الوصايا التي تقدم للبلدية و تقبلها حسب الأشكال و الشروط التي ينص عليها القانون.

¹ - القانون رقم 30/90 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.

² - القانون رقم 30/90 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.

- الأملاك الناتجة عن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة أو الولاية التي تتنازل عنها كل منها للبلدية أو آلت إليها أيلولة الملكية التامة.

- الأملاك المنقولة و العتاد الذي اقتنته البلدية أو أنجزته بأموالها الخاصة.

- الحقوق و القيم المنقولة التي اقتنتها البلدية أو حققتها و التي تمثل قيمة مقابل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية و دعمها المالي".¹

ثانيا : طرق استعمال واستغلال البلدية لأموالها :

تتمتع البلديات بحق تسيير المرافق والممتلكات التابعة لها وهي مسؤولة عنها كما هو

مكرس في الدستور². و بالرجوع إلى النصوص القانونية الواردة في القانون رقم 10-11

المتعلق ببلدية نجد أن المشرع قد حدد أساليب طرق استعمال و استغلال البلدية لأموالها العامة أو الخاصة ضمن المواد من 151 إلى 156³، وهي :

- **الأسلوب المباشر** : يقصد بالتسيير المباشر أن تقوم البلدية بنفسها بمباشرة عملية تسيير هذه الأموال. وهذا يتطلب منها تقييد و تسجيل الإيرادات و النفقات للمال المسير أو المرفق المسير في ميزانية البلدية ، وتوكل هذه المهمة لا مین خزينة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العامة طبقا للمادة 151 من قانون البلدية ، ويمكن للمجلس الشعبي البلدي تخصيص ميزانية لكل مرفق مستقل عن ميزانية البلدية طبقا للمادة 152 من قانون البلدية.

- **أسلوب التسيير بواسطة المؤسسات العمومية البلدية**: يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات بلدية متخصصة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لتسيير مصالحها و نشاطاتها العامة. و تختلف طبيعة هذه المؤسسات حسب النشاط أو الغرض الذي أنشئت من أجله وقد تكون ذات طابع صناعي، إداري أو تجاري. وتلتزم المؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري بالموازنة بين الإيرادات و النفقات، أما ذات الطابع الإداري فتخضع للتنظيم من حيث النشأة و التنظيم والعمل.

¹ - القانون رقم 30/90 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.

² - شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986 ، ص194.

³ - قانون البلدية رقم 10-11 .

• **التسيير عن طريق منح الامتياز للغير** : الأصل أن البلدية هي التي تباشر استغلال أموالها استغلالا مباشرا، غير أنه إذا استحال أو لم تتمكن من ذلك شريطة ألا يترتب على ذلك ضرر يجوز لها منح هذا الحق و هو حق امتياز للغير عن طريق اتفاقية نموذجية طبقا للإجراءات الإدارية المعمول بها. يصادق عليها و إلى الولاية بقرار ولائي وهو بذلك عقد إداري يمنح امتياز استغلال مؤقت لا يمنح صاحبه حق البقاء أو حقا شخصيا بما في ذلك تجديد الامتياز. كما نصت المادة 82 من قانون البلدية على انه "يمكن للبلدية ان تفوض تسيير مصالحها العمومية عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبات"¹ و ذلك طبقا للمرسوم الرئاسي 15- 247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

ومن جهة أخرى وحسب طبيعة أملاك البلدية بين عمومية وخاصة تتعدد وتختلف طرق استعمالها ، لذلك فصل المشرع الجزائري ضمن قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 المعدل والمتمم والمرسوم التنفيذي رقم 12- 427 الذي يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة للدولة بين آليات وطرق استعمال ممتلكات البلدية ، فالأملاك العمومية التي حصنها المشرع بعدم إمكانية التنازل عنها أو اكتسابها بالتقادم أو الحجز عليها غالبا ما تستخدم من طرف الجمهور وتخضع لمبدأ المجانية ، أما الأملاك البلدية الخاصة فقد حدد المشرع آليات استغلال تتوافق مع طبيعتها.²

و يمكن أن نوجز أهم مصادر التمويل المختلفة من موارد و نواتج الأملاك وفق آليات استعمال الأملاك البلدية العمومية و الخاصة ، كالآتي :

أ- استعمال الأملاك البلدية العمومية :

1- الأملاك العمومية المخصصة لاستعمال الجمهور مباشرة :

يقصد بالاستعمال المباشر الاستفادة من الملك العمومي بصفة مباشرة من الجمهور ، دون الحاجة لوجود وساطة في الاستعمال ، و هذا الاستعمال قد يكون في شكل جماعي أو يكون فرديا.³

¹ - قانون البلدية رقم 10-11 .

² - محمد غليسي طلحة ، الأملاك البلدية ودورها في خلق الثروة المحلية، مرجع سابق، ص324.

³ - محمد غليسي طلحة، نفس المرجع، ص325.

▪ الاستعمال الجماعي للأماكن العمومية البلدية :

وهو الاستعمال الذي يمكن أن يقوم به جميع المواطنين حسب الشروط نفسها ، وينسجم هذا النوع من الاستعمال مع المفهوم والأهداف التي خصصت لأجلها الأماكن العمومية لاسيما وأن تحقيق المنفعة العامة يتطابق مع الاستعمال الجماعي ، فمن خصائص هذه الأماكن قابليتها للاستعمال من طرف الجمهور بصفة مباشرة دون تدخل أي جهة ، ، وهذا الاستعمال يتعين أن يخضع " لمبدأ مجانية الاستعمال العام " فكل مستعمل من الجمهور للأماكن العمومية لا يلزم بدفع أي شيء مقابل التجول على ضفاف النهر مثلا أو السير العادي على الطرقات ، إلا أن هذا لا يمنع دفع مبالغ مقابل الاستفادة من بعض المرافق .

• الاستغلال الفردي للأماكن العمومية للبلدية :

وقد نص المشرع على هذا الاستغلال في المادة 70 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المحدد لشروط إدارة الأماكن الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، حيث أن الاستعمال الفردي أو الخاص للأماكن العمومية المخصصة بالأساس لاستعمال الجمهور استعمال جماعي هو إجراء احتياطي يتم من خلاله انتزاع قطعة من الأماكن العمومية لفائدة فئة خاصة من المستعملين أو المستفيدين الأفراد ، ويترتب على ذلك دفع أتاوى، ويشترط في هذه الاستعمالات أن تتوافق دائما والتخصيص للمنفعة العامة بشكل لا يعطله أو يعيقه أو يقلل من فعاليته ، ويتم هذا الاستعمال بشكل مؤقت بموجب ترخيص أو عن طريق التعاقد يمكن للإدارة سحبه في أي وقت .¹

• الترخيص كآلية للاستغلال الفردي للأماكن العمومية البلدية : ومن أمثله :

- **رخصة الوقوف :** هي ترخيص بشغل ملك عمومي دون تغيير القوام التقني لهذا الملك ، ولا تسمح رخصة الوقوف إلا بإقامة بنايات خفيفة بدون أساسات أو وضع تجهيزات فوق الملك العمومي دون إقامة مشتملات على أرضيتها ، مثل وضع كراسي وطاولات في ساحة خاصة بالمقاهي ، بيع على الرصيف قطع التحف الفنية ، أكشاك بيع الزهور غير المبنية على الأساسات . هذا و تكون رخصة الوقوف مؤقتة و قابلة للإلغاء بدافع المنفعة العامة أو حفظ

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16/12/2012 ، المحدد لشروط إدارة الأماكن الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفاءات ذلك، ج ر ج ج ، العدد 69 ، مؤرخة في 19/12/2012 .

النظام العام ، و تختلف السلطة الإدارية المصدرة لهذه الرخصة حسب موقع الملك و طبيعة استعماله ، فيصدر من رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا تعلق الأمر بالطرق الوطنية والولائية والبلدية داخل التجمعات السكانية ، أما بخصوص الشروط المالية لرخصة الوقوف فإنها خاضعة لدفع أتاوى تستفيد منها السلطة المسلمة للرخصة .

- **رخصة الطريق** : تتمثل هذه الرخصة في شغل الأملاك الوطنية العمومية بما فيها مشتملاتها ، ويقتضي ذلك إحداث تغييرات في القوام التقني للأملاك ، مثل الأكتشاك لبيع الزهور والجرائد ومحطات توزيع المحروقات ، وتصدر هذه الرخصة بتصريف انفرادي يصدر عن الإدارة بإجراءات تحددها مجموعة من القوانين التي تحدد مجالات استعمال الأملاك العامة ، ابتداء من منح الرخصة إلى سحبها أو إلغائها ، وتسلم هذه الرخصة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان الشغل المبرمج يخص طريق بلدي ، وهذا في شكل قرار ترسل نسخة منه إلى المحاسب العمومي المعني لتحصيل مبلغ الإتاوة .¹

● **التعاقد كآلية للاستغلال الفردي للأملاك العمومية البلدية** : وهو عقد يبرم بين البلدية والمستفيد من الامتياز سواء كان شخص معنوي أو طبيعي بهدف شغل الأملاك العمومية وضمان تسييرها حسب ما اتفق عليه مقابل أن يدفع صاحب الامتياز أتاوى سنوية على أساس القيمة الإيجابية لملاحق الملك العمومي أو نتائج استغلال هذا الملحق ، على أن يحصل المستفيد من اجل تغطية تكاليف التسيير والاستثمار وكسب أجرته على أتاوى يدفعها مستعملو المنشأة أو الخدمة وفق تعريفات أو أسعار قصوى محددة كشرط مسبق (مثل تنظيم شغل الأسواق العمومية) ويكون تحديد شروط منح هذا الحق وفقا لدفتر شروط يحدد عن طريق التنظيم ، ونذكر كمثال على ذلك عقد امتياز استغلال شواطئ البحر من طرف الدولة للبلديات عن طريق قرار يتخذه الوالي لمدة ثلاثة ، أو ستة ، أو تسعة سنوات .²

2- الاستعمال غير المباشر للأملاك العامة للبلدية :

و هو ما تناولته المادة 78 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 و يكون ذلك بتخصيص مرافق الأملاك العمومية للجماعات المحلية أو مصالحها بغرض استعمالها مباشرة

¹ - محمد غليسي طلحة ، الأملاك البلدية ودورها في خلق الثروة المحلية ، مرجع سابق.ص 326.

² - محمد غليسي طلحة ، نفس المرجع ، ص 327.

لأغراضها العادية ، كما قد يكون الاستعمال الغير مباشر من خلال استعمال المرافق العامة من طرف مؤسسات أو مقاولات عمومية غير الإدارات العمومية أو ما يقوم مقامها بمهمة تحقيق المصلحة العمومية أو المنفعة العامة شريطة أن يكون ذلك باسم البلدية ولحسابها وتحت سلطة شخصية عمومية¹ ، ويكون ذلك على النحو التالي :

▪ استعمال الأملاك العامة من طرف المصلحة العمومية الممنوح لها الامتياز :

يمكن للبلدية أن تسند التسيير إلى صاحب امتياز عمومي أو خاص من أجل استغلال مصلحة عمومية ما بحيث يتطلب في بعض الأحيان استعمال الملك العمومي ، منح حق الانتفاع وما يخوله من امتيازات خاصة بموجب عقد امتياز . ويخضع تسيير مرافق الأملاك العمومية من طرف هذه المصالح والهيئات والمؤسسات ، إلى بعض القواعد النظامية من أجل الاستفادة من مردوديتها العالية وضمان استعمال هذه الأملاك بشكل موافق لغرض تخصيصها ، وكذلك حماية لحقوق الشخص العمومي صاحب الامتياز ، و بناء على المادة 79 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 التي خولت لصاحب الامتياز حق القيام² ب :

- جميع الأشغال الضرورية لاستغلال المصلحة أو النشاط طبقا للقوانين والتنظيمات .
- تمنح غيرها رخص شغل الأماكن بعقد وحيد الطرف أو متعدد الأطراف .
- تقبض وتجمع الثمار الطبيعية و المداخل المدنية الناتجة عن الأملاك العمومية المخصصة لها أو الممنوح امتيازها أو المسندة إليها، وتحصل لها أتاوى شغل الأماكن .

• استعمال الأملاك العامة التابعة للبلدية من طرف الإدارات العمومية (الوكالة المباشرة):

يمكن أن تلجأ البلدية بموجب عقد تخصيص إلى وضع ملك تحت تصرف إحدى مصالحها حيث يكتسي هذا التخصيص طابعا داخليا ، وفي هذه الحالة نحن أمام وضعية أكثر شيوعا والتي لا ينتج عنها أية صعوبات معينة حيث تتحمل الإدارة المخصصة لها مهمة صيانة الملك مع بقاء الإصلاحات الكبرى على عاتق الشخص العمومي المالك . ويمكن أن يكتسي

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها.

² - المرسوم التنفيذي رقم 12-427، المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها.

التخصيص شكلا خارجيا عندما تضع شخصية عمومية ملكا تملكه تحت تصرف شخصية عمومية أخرى حتى يتسنى لهذه الأخيرة ضمان عمل المصلحة العمومية .¹

ب- استعمال الأملاك الخاصة للبلدية :

يرتبط استعمال الأملاك العقارية والمنقولة التابعة للأملاك البلدية الخاصة بذمتها المالية لما قد تدره من مداخيل ، في ظل إمكانية خضوع هذه الأملاك للقانون الخاص من جهة ، وتخصيص المشرع لآليات خاصة تهدف في مجملها لضمان التسيير العقلاني لهذه الممتلكات ومساعدة البلديات على تحسين مداخيلها من جهة أخرى .

1. قواعد تسيير الأملاك الخاصة للبلدية :

بغية السهر على ضمان التسيير العقلاني للأملاك الخاصة التابعة للبلدية والتسيير الحسن للذمة المالية للجماعة الإقليمية وكذا حمايتها والمحافظة عليها ، فإنها تسيير من طرف المصالح المستفيدة عن طريق التخصيص ، أو عن طريق أسلوب التسيير الحر .

• التخصيص :

يرتكز استعمال الملك الخاص للبلدية من طرف شخص عمومي على العقد القانوني للتخصيص ، الذي يسمح للبلدية صاحبة الملكية من وضع الملك إما في يد احد مصالحتها التابعة لها ماليا ويسمى في هذه الحالة بالتخصيص الداخلي ، أو في يد شخص عمومي آخر ، ويسمى بالتخصيص الخارجي .²

ويعرف التخصيص على انه عملية تقتضيها مصلحة المرفق العام وتتمثل في أن تضع مصلحة عامة منقولاً أو عقاراً تحت تصرف مصلحة عامة أخرى لتمكينها من أداء مهامها النظامية³. غير أن المادة 82 من القانون رقم 30/90 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية أكدت على أن لا يشمل التخصيص إلا الأملاك المملوكة للجماعات العمومية ، غير أن الأملاك

¹ - محمد غليسي طلحة، الأملاك البلدية ودورها في خلق الثروة المحلية، مرجع سابق.ص 328.

² - محمد غليسي طلحة ، نفس المرجع.ص 328.

³ - أعمر يحيوي ، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع

الجزائر، 2001، ص 121.

المحازة على سبيل الانتفاع يمكن أن تكون محل تخصيص ، وبالمقابل فالأملك المتاحة على سبيل الحراسة أو التصفية القضائية لا يمكن أن تكون محل تخصيص¹ .
ويكون التخصيص إما مؤقتاً أو نهائياً ، ويكون بمقابل أو مجاناً .

- **التخصيص المجاني والتخصيص بالمقابل :** و قد حددته المادة 86 من القانون رقم 30/90 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية، حيث يكون التخصيص مجاناً إذا كانت العملية تخص ملك تابع للأملك الخاصة للبلدية من أجل خدمة مصالحها الخاصة ، أي أنه إذا تعلق الأمر بتخصيص داخلي ، يمكن أن يكون في إطار مهامها الرامية إلى تحقيق الخدمة العمومية أو المنفعة العامة تستفيد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ومراكز البحث والتنمية والكيانات الإدارية المستقلة ، من أملاك وطنية خاصة إما على سبيل التخصيص أو حق الاستغلال ، وتصبح الأملاك المستلمة على سبيل التخصيص ملك هذه المؤسسات والهيئات في حين أن تلك المخصصة على سبيل حق الاستعمال ، ترجع للبلدية بعد انتهاء التخصيص ، ويكون التخصيص بمقابل إذا تعلق الأمر بتخصيص خارجي ، أي في حالة قيام البلدية بوضع ملك في خدمة جماعة عمومية أخرى ، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تابعة لجماعة عمومية أخرى أو مؤسسة أو هيئة عمومية² .
- **التسيير الحر :**

يمكن للبلدية ، أن تؤجر محلاتها التجارية للغير قصد استمرار نشاط هذه المحلات، وفقاً لعقد رسمي يترتب عليه أن يتحول المحل المؤجر إلى التاجر الذي يلتزم بأن يتعامل به وفقاً لما ورد في العقد. وفيما يخص مقابل الإيجار ، فإن البلدية هي الجهة المخولة بتحديدته ، بعد استشارة إدارة أملاك الدولة ، على أن تكون علاقة المؤجر بالمستأجر محددة وفق دفتر الشروط المرفق مع عقد تأجير التسيير الحر³ .

¹ - القانون رقم 30/90 ، المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.

² - القانون رقم 30/90 ، المتعلق بقانون الأملاك الوطنية.

³ - أعمر يحيوي ، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 146.

2 -التصرف في أملاك البلدية الخاصة :

أجاز المشرع للبلدية التصرف في أملاكها الخاصة ، إلا أن هذه التصرفات مرتبطة ببعض الإجراءات والقيود التي تطبى عملية التعامل في أموالها ، كما تخضع ملكيتها للمبدأ العام للملكية الخاصة ، فلها الحق في التمتع والتصرف في الأشياء التي تملكها ، هذه العمليات والتصرفات قد تؤدي إلى نقل ملكية الشيء إلى الخواص كعمليات البيع ، كما قد تكون مجرد حقوق للخواص ولا تتسبب في نقل ملكيتها كعمليات التأجير .

▪ **بيع الأملاك الوطنية الخاصة للبلدية :** هي التصرفات التي بموجبها يتم نقل ملكية الملك الخاص إلى المتعامل مع البلدية ، وتتمثل في بيع الأملاك الخاصة بالمزاد العلني أو بالتراضي. ومبدئياً يتم بيع الأملاك العقارية التابعة للبلدية بالمزاد العلني عن طريق الوكالة المحلية للتسيير العقاري التي تتولى مهام تسيير ممتلكات البلدية بصفة مباشرة ، ويتم التخلي عن الأملاك العقارية عن طريق البيع في حالات تضمنتها نصوص قانونية خاصة قبل صدور قانون التوجيه العقاري .

و تخضع العقود التي تبرمها البلدية عند التصرف في أملاكها الخاصة بالبيع لذات الشروط العامة والأركان التي تخضع لها عقود البيع المدنية التي يبرمها الخواص ، غير أنه لا يمكن أن تحظى الإدارة بنفس الحرية التي يخضع لها الخواص في اختيار المتعاقد ذلك أنه ليس للإدارة وهي تبيع أملاكها الحرية المطلقة في اختيار المتعاقد معها بل إن اختيارها خاضع لمجموعة من الشروط والإجراءات القانونية ، " فالتصرفات بالبيع التي تقوم بها البلدية خاضعة لنوعين من الشروط والقيود التي تضبط عملية التصرف وهي قيود متعلقة بإجراءات إبرام العقد وأخرى متعلقة بالملك المراد التصرف فيه وهي¹ :

- **الشروط المتعلقة بالعقار المراد بيعه -** و تتمثل في :
 - أن لا يكون مخصصاً لمصلحة عمومية وغير قابل للتخصيص
 - أن لا يكون العقار المراد بيعه ممنوعاً من التصرف .
- **الشروط والضوابط المتعلقة بعملية الإبرام -** تبرم البلدية عقود البيع بإحدى الطريقتين :

¹ - محمد كنانة ، آليات تسيير الأملاك العقارية البلدية في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، جامعة تبسة ، العدد 13 ، 2017 ، ص 268.

- البيع بالمزاد العلني و الذي يعتبر الأصل عند بيع أملاك البلدية حفاظا على المصلحة العامة.

-البيع بالتراضي للأملاك العقارية الخاصة للبلدية ويمثل الاستثناء ويتم بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها .

▪ تأجير الأملاك الوطنية الخاصة للبلدية:

و تشمل عمليات التأجير كل من العقارات والمنقولات .

• تأجير الأملاك العقارية :

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تأجير العقارات التابعة للبلدية بعد اخذ رأي المجلس الشعبي البلدي¹ ، ويعمل على تحديد الشروط الإدارية والمالية لهذا التأجير . وتكرس العملية باتفاقية بين البلدية والمستأجر و تعرض لموافقة الوالي إذا كانت مدة التأجير تفوق ستة 06 أشهر² .

حيث لا يخضع تأجير أملاك البلدية لأحكام القانون المدني فحسب بل يخضع أيضا لمجموعة الأحكام والضوابط التي نص عليها القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية والنصوص المنظمة له، وهي متعلقة أساسا بالشروط التي تحدد الأملاك القابلة للتأجير وأخرى تنظم إجراءات إبرام عقود الإيجار وتحدد أشكالها وضوابطها. ومن هذه الشروط :

- الشروط المتعلقة بالأملاك العقارية القابلة للتأجير :

يستوجب لتأجير أملاك البلدية توافر مجموعة من الشروط في الملك المراد تأجيره محددة كما يلي:

-يجب أن لا يكون العقار مخصص لفائدة مصلحة أو مؤسسة عمومية وفي حالة ورود احتمال عدم قابليته لتأدية وظيفته.

-أن لا يكون العقار المراد تأجيره غير قابل لمثل هذا النوع من التصرف لأي سبب قانوني أو مادي.³

1 - أعمر يحيوي ، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية ، المرجع السابق ص 145.

2 - أعمر يحيوي ، نفس المرجع ، ص 144.

3 - محمد كنانة ، آليات تسيير الأملاك العقارية البلدية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 271.

- الشروط المتعلقة بعملية إبرام عقد التأجير :

على الرغم من أن عقود إيجار أملاك البلدية تخضع لنفس القواعد المتعلقة بعقد الإيجار في القانون المدني إلا أنها ونظرا لاعتبارات المصلحة العامة فإنها محاطة بمجموعة من الضوابط والشروط على اعتبار أنها تشكل صفقات عمومية بالنسبة للمتعاقد مع الإدارة وهو ما يجعلها تخضع لقواعد مشابهة لتلك المنصوص عليها بموجب قوانين الصفقات العمومية لاسيما تقييد حرية الإدارة في اختيار المتعاقد معها وهو ما جعل إجراء التأجير يكون عن طريق المزا العلني كقاعدة عامة والاستثناء هو التأجير عن طريق التراضي¹.

• **التأجير عن طريق المزا العلني :** إن أملاك البلديات العقارية وطبقا لنص المادة 89 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية يتم تأجيرها بعد تحديد الشروط المالية لهذا التأجير عن طريق المزا العلني ويخضع لنفس قواعد الإشهار والإعلان وإجراءات المزا العلني بالنسبة للتصرف بالبيع بالمزا العلني لعقارات البلدية ،أما بالنسبة لعقد الإيجار فإنه يتم تحريره من قبل البلدية ويحدد في عقد الإيجار حقوق وواجبات الأطراف وكيفية دفع مستحقات الإيجار وشروط الفسخ وكيفية تحويل الإيجار إلى تنازل عند الاقتضاء وكذلك كيفية حساب سعر التنازل.

• **التأجير عن طريق التراضي :** إن التأجير بالتراضي على غرار البيع بالتراضي يهدف في الأساس إلى فائدة أكيدة ومصلحة محققة للدولة وهو ما يبرر التخلي عن إجراءات المنافسة ومن أمثلتها :

- العقارات ذات الاستعمال السكني ويتم تأجير هذه الأخيرة من طرف الهيئات المعنية بتأجير الأملاك العقارية التابعة للبلدية وذلك طبقا للتشريعات التي تحكم هذه الأيجارات بما في ذلك السكنات الخاضعة لأحكام المرسوم التنفيذي 89-98 المؤرخ في 20 يونيو 1989.
- العقارات المرتبطة بعمليات تكتسي فائدة أكيدة للجماعة الوطنية : وهذه العقارات يتم تأجيرها بالتراضي طبقا لنص المادة 89 من القانون 90-30 سالف الذكر².

¹ - محمد كنانة، آليات تسيير الأملاك العقارية البلدية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص 271.

² - محمد كنانة، نفس المرجع ، ص 272.

• إيجار الأموال المنقولة:

يتم تأجير الأموال المنقولة للبلدية وفق الشروط المالية للتأجير التي تضعها البلدية ، على أنه لا تتم هذه العملية بأي حال من الأحوال بدون مقابل، ولا بثمن يقل عن القيمة التجارية لهذه الأموال مهما تكن صفة المستأجر، ما لم يوجد نص يخالف ذلك، وقد نصت المادة 101 من قانون الأملاك الوطنية على أن يدرج المقابل في ميزانية البلدية¹ . وتتم عملية التأجير بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها قانونا ، ويثبت التأجير باتفاقية تعدها البلدية وتستطيع البلدية تحصيل مبالغ مالية من خلال تأجير (العتاد كالمشاحنات و الحافلات وغيرها، المعدات الكبيرة لتجهيزات الأشغال العمومية..).

وما يلاحظ عموما و على مستوى اغلب بلديات الجزائر أنها لا تولي أهمية لهذه الأملاك سواء العمومية أو الخاصة منها ، عقارية كانت أو منقولة ، حيث أن الواقع يؤكد عدم الاستثمار الفعال فيها و الدليل حجم المبالغ المالية التي تنتج عن استغلال واستعمال هذه الأملاك والتي لا ترقى لان تكون موردا و يعود السبب الرئيسي لذلك إلى عدم دراية المجالس الشعبية البلدية المنتخبة بالطرق و الآليات التي تمكنهم من الاستفادة من إيراداتها هذا من ناحية ، وشبهات الفساد التي طالت العديد من عمليات الإيجار و البيع بالمزاد و التنازل عن الكثير من الأملاك البلدية الخاصة من جهة أخرى ، إضافة إلى ضعف الرقابة المسلطة عليها.

الفرع الثالث : موارد الاستغلال

يتمثل منتج الإستغلال في كل ما تجنيه البلدية مقابل ما تقدمه من خدمات للجمهور² ، والتي تقدمها البلدية عبر مصالحها العمومية، فتحصل في ذلك على إتاوات من المستفيدين من هذه الخدمات.

ومن جملة هذه الخدمات التي يمكن أن تحصل من خلالها البلدية على بعض المداخل والمنصوص عليها ضمن المادة 170 من قانون البلدية رقم 11-10 التي نصت على أن :
"تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي :....
-ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية،

¹ - القانون رقم 30/90 ، المتعلق بقانون الأملاك الوطنية .

² - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 61.

-ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية،
-الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.¹

كما حددت المادة 149 من نفس القانون بعضا من الخدمات التي تقدمها البلدية و التي
تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها عن طريق مصالح عمومية تقنية قصد التكفل
على وجه الخصوص ، بما يأتي:

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة،
- النفائات المنزلية والفضلات الأخرى،
- الإنارة العمومية،
- الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية،
- الحظائر ومساحات التوقف،
- المحاشر،
- المذابح البلدية،
- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء،
- الفضاءات الثقافية التابعة لأماكنها،
- فضاءات الرياضة والتسليّة التابعة لأماكنها،
- المساحات الخضراء.²

وحسب المادة : 150 من نفس القانون فانه يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل
استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية أو عن طريق الامتياز أو التفويض ، كما
أسلفنا سابقا.

وعلى ضوء هذه المواد فلننه يمكن أن نوجز أهم الموارد الناتجة عن تقديم البلدية لخدماتها
لجمهور المنتفعين كآلاتي :

أولا : حقوق استهلاك المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة :

يمثل التزويد بالمياه الصالحة للشرب للسكان، بكمية كافية والنوعية المطلوبة جزءا أوليا

¹ - القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية .

² - القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية .

للسياسة الوطنية للمياه طبقا للمادة 2 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 28 جمادى الثانية 1426 الموافق لـ 4 أوت 2005 والمتعلق بالمياه.¹

إن الخدمة العمومية للمياه الصالحة للشرب من اختصاص الدولة والبلديات. فتسيير الخدمة العمومية مضمون من خلال ثلاث أجهزة منصوص عليها في القانون المتعلق بالمياه في بابه "السادس" المواد من 100 إلى 110 وهي :

- **التسيير بالامتياز** : تمنحه الدولة (أو البلديات) لأشخاص معنويين من القانون العام. حيث منح مثل هذا النظام للخدمة العمومية للمياه الصالحة للشرب، حاليا للمؤسسة العمومية المسماة "الجزائري للمياه" محدد بمرسوم تنفيذي رقم 08-54 المؤرخ في 9 فيفري 2008 المتضمن المصادقة على دفتر الشروط النموذجي وقواعد الخدمة التابعة له.²
- **التسيير المفوض** : تمنحه الدولة أو المؤسسات العمومية لمتعاملين عموميين أو خواص على أساس المرسوم التنفيذي رقم 10-275 المؤرخ في 4 نوفمبر 2010 . إن تفويض لمؤسسات فرعية عمومية (شركات ذات أسهم) يمكنها أن تدعم بعقود من نوع "تسيير" مبرمة مع متعاملين خواص (حاليا: سيال، سيور وسياكو).³

ويمكن منح تعويض مالي من طرف المتعامل المستغل عندما تكون التسعيرات المضبوطة السارية المفعول أقل من الأسعار الحقيقية للتسيير.

- **التسيير عن طريق البلدية** : ويتم بإستقلالية مالية و بمواردها و منشئاتها الخاصة، و باعتبار ان البلدية هي من تقوم بانجاز شبكات المياه الصالحة للشرب و صرف المياه المستعملة فانه يمكنها أن تفرض على المواطنين الذين يستغلون هذه الخدمة العمومية الهامة والضرورية وذلك بمقابل مالي يحدد بناء على التسعيرة المقننة أو جزافيا بالنسبة للبلديات التي

¹ - التزويد بالمياه الصالحة للشرب ، https://www.mre.gov.dz/?page_id=1937 ، تاريخ الزيارة 2022/02/25 الساعة 19 و 18 دقيقة.

² - التزويد بالمياه الصالحة للشرب ، https://www.mre.gov.dz/?page_id=1937 ، تاريخ الزيارة 2022/02/25 الساعة 19 و 18 دقيقة.

³ - التزويد بالمياه الصالحة للشرب ، https://www.mre.gov.dz/?page_id=1937 ، تاريخ الزيارة 2022/02/25 الساعة 19 و 21 دقيقة.

لا تتوفر على أنظمة العدادات و يتم ذلك بناء على مداولة تحدد السعر الجزافي و حقوق الاشتراك و أصناف المستفيدين منها وشروط و كفيات ذلك.

وفي حالة التسعيرة المقننة فإنها يجب أن تكون طبقا لما يحدده المرسوم التنفيذي رقم 05-13 المؤرخ في 9 جانفي 2005 المتضمن قواعد تسعيرة الخدمات العمومية للمياه والتطهير. وتستجيب هذه القواعد التسعيرة لاسيما لمبادئ الضمان الاجتماعي والتحفيز على اقتصاد الماء المنصوص عليه في القانون المتعلق بالمياه. حيث إن هذه التسعير محددة بمعايير خاصة :

- معيارا لإدماج الاجتماعي بتلبية الاحتياجات الحيوية لربات البيوت وفقا لشريحة استهلاك مفوتر بتطبيق التسعيرة الأساسية السارية المفعول
- معيار تزايد التسعير المطبق على الأسرة وفقا لأقساط متزايدة الاستهلاك المنزلي.
- معيار التفريق بين التسعيرات وفقا لفئات المستعملين (الأسر ، الإدارة والخدمات ، الوحدات الصناعية والسياحية)¹.

إن هذا المورد هام جدا في تدعيم ميزانية البلديات باعتباره شريان الحياة الأساسي للسكان والمنشآت و الهياكل بكل أصنافها كالإدارات و الهيئات و المؤسسات الحرفية والصناعية و التجارية و الفلاحية و غيرها .

ثانيا : حقوق الوزن، الكيل وقياس السعة

وتتمثل في كل ما تجنيه البلدية من حقوق الوزن التي تستحق عن طريق المكاتب البلدية للموازين والقياس والمراقبة² ، حيث تقوم البلدية بإنشاء مصالح للوزن، الكيل والقياس والتي يمكن أن تكون ضمن الأسواق البلدية أو مستقلة و تتولى تسييرها مباشرة أو عن طريق إحدى طرق التسيير المنصوص عليها قانونا وتتقاضى مقابل ذلك حقوق محددة بموجب مداولة خاصة بذلك تخضع للمصادقة من طرف الوصاية و التي بفضلها تدخل موارد إضافية لميزانيتها خاصة إذا كانت هاته الهياكل صعبة من ناحية امتلاكها وتوفرها بالنسبة للخواص لما تمتاز به من خصائص تقنية.

¹ - التزويد بالمياه الصالحة للشرب ، https://www.mre.gov.dz/?page_id=1937 ، تاريخ الزيارة 2022/02/25

الساعة 19 و 21 دقيقة.

² - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 61.

ثالثا : الحقوق المرتبطة بالذبح

يحق للجماعات المحلية أن تحدث حقوقا ملحقة بالمذابح وذلك عن طريق مداولة تعد من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها من الجهة الوصية، يتم ضمنها تحديد وضبط هذه الحقوق، حيث تقوم البلديات بتزويد الهذابح البلدية العمومية بوسائل وتجهيزات كغرف التبريد والتجميد¹.

كما تتضمن هذه الحقوق حقوق الفحص والدمغة المحصل عليها مقابل ضمان الرقابة الصحية للحوم.²

رابعا : حق الامتياز للفضاءات العمومية

تقوم البلدية في إطار تسيير مرافقها بتفويض بعض مرافقها للغير ويعتبر إيرادا جديدا لمالية البلدية ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية، مقابل مبالغ مالية، وهذا ما نصرت عليه المادة 170 من القانون المتعلق بالبلدية المذكورة آنفا. ويضاف الذكر على ما سبق أنه تقوم البلدية بتقديم مختلف الخدمات في إطار إستغلال مرافقها وبعض المراكز كالمتاحف و الملاعب البلدية ، والحدائق العمومية -الفضاءات الثقافية التابعة لأملأها، و فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأملأها، المساحات الخضراء.و غيرها من الفضاءات العمومية وذلك مقابل مبالغ رمزية.

يمكننا القول أن مصادر التمويل المتمثلة في موارد الاستغلال من قبل البلديات ضعيفة جدا مقارنة بالأعباء التي هي مفروضة عليها في سبيل تقديم اغلب هذه الخدمات ، وذلك لان اغلبها تتميز بالرمزية من حيث الإتاوات و الرسوم المفروضة مقابلها ، لذا يستوجب مراجعة شاملة لها و نخص بالذكر موارد استهلاك المياه الصالحة للشرب و صرف المياه المستعملة في البلديات التي ما تزال تعتمد على التسيير المباشر من طرفها و التي لاحظنا أن اغلب المواطنين لا يسددون ما عليهم من حقوق و كذلك فان البلدية عاجزة عن إجبارهم على ذلك لعدة اعتبارات منها السياسية ومنها ضعف الإدارة المسؤولة عن التحصيل والتي نقصد بها مصالح الخزينة البلدية.

¹ - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016-2017، ص 20.

² - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 61.

الفرع الرابع : الناتج المالي

بناء على ما جاءت به المادة 195 من قانون البلدية و التي نصت على أن :

"يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما يأتي:

- الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري،
- ناتج المساهمات في رأس المال،
- ناتج القروض.¹

يتضح لنا أن الناتج المالي يضم نوعين من المداخيل والمتمثلة في المداخيل الناتجة عن أموال الجماعات المحلية لشراء الأسهم وسندات البيع وكذا فوائد الديون والقروض، أما المدخول الآخر يتمثل في حصة الجماعات المحلية من الأرباح التي تحققها مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري.

وتقوم الجماعات المحلية بعمليات شراء الأسهم أو المشاركة بشراء الأسهم أو المشاركة في رأسمال شركات معينة مريحة ونفس الشيء للسندات، وكذلك يمكن للجماعات المحلية جني فوائد القروض أو حصص الأرباح من وحداتها الاقتصادية.²

نكاد نقول أن هذا المورد ماهو إلا حبر على ورق فهو شبه معدوم و ذلك لان اغلب المؤسسات العمومية البلدية قد حلت لفشلها في الاستمرارية لعدة أسباب أهمها الفساد ، إضافة إلا أن اغلب البلديات في الجزائر تعيش عجزا ماليا فهي في حاجة إلى الإعانة و لا تقوى على الإقراض أو المساهمة في رأس مال المؤسسات والتي يتطلب حنكة و خبرة و شجاعة لخوض هذا المضمار الصعب و المخيف لدى غالبية رؤساء البلديات والذين لا يرقون إلى هذا المستوى من تطلعات المؤسسات المالية و الاقتصادية الاستثمارية الخاصة ، أو العامة فعلى سبيل المثال فان الاستثمارات العمومية المحلية في أوروبا تلعب دورا هاما حيث يبلغ حجم استثمارات الجماعات المحلية في الدنمارك و ايطاليا و ألمانيا حوالي 65% و أكثر من 60%

¹ - قانون البلدية رقم 10-11 .

² - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 21.

في اسبانيا من مجمل الاستثمارات¹، وهنا نشير إلى إمكانية الاستفادة من تجارب هذه البلدان في مجال تطوير الموارد المالية المحلية لبلديات الجزائر.

خلاصة

إن البلديات لها من الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القوانين أن توفر موارد مالية معتبرة من خلال استغلال أملاكها العقارية و المنقولة و ما تجنيه من مقابل للخدمات التي تقدمها لجمهور المنتفعين حيث تساهم في إيراداتها من خلال استغلالها أو بيعها أو تأجيرها، كما لها أن تستثمر أموالا بشتى الطرق المحددة قانونا ، إلا أن هذه الموارد في الواقع لا تشكل ما نسبته 10 بالمائة من إيراداتها وهو ما لا يكفي حتى لتسديد رواتب مستخدميها المتزايد مع تزايد نطاق اختصاصاته و تدخلاتها في عديد مناحي الحياة ، ويكمن ذلك بسبب المشاكل و العراقيل التي تعاني منها هذه الأملاك و الخدمات التي تقدمها و مبالغها الرمزية في كثير من الأحيان و سوء أو عدم معرفة كيفية تسييرها بطرق تضمن دخلا أفضلًا منها .

وبالرغم من ذلك فإن مصادر التمويل غير الجبائية للبلديات في الجزائر مازالت تشكل حجر الأساس في تنمية و تطور البلديات لو استغلت و سيرت جيدا وذلك بإعادة تثمينها وفق رؤية استشرافية على المدى البعيد فهي التي ستساهم في تطوير و زيادة الموارد الجبائية بطريقة غير مباشرة اعتبارا أنها هي القاعدة الأساسية في البنى التحتية لكل مدينة أو تجمع سكاني يستقطب و ينمي الحركة الاقتصادية و الحرفية و الصناعية و التجارية .

¹ - Jacques sylvain Klein, «Moderniser la fiscalité locale», ed. Economica, Paris, 1990, p. 42.

المطلب الثاني : الموارد المالية الجبائية

إلى جانب الإيرادات غير الجبائية التي تتحصل عليها البلديات خلال السنة تتوفر هذه الأخيرة على موارد جبائية ذات أهمية كبرى في ميزانيتها، و تتمثل الموارد الجبائية من مداخل الضرائب والرسوم المخصصة كلياً أو جزئياً إلى البلديات، حيث تعتمد هذه الأخيرة في الجزائر عليها للقيام بالمهام المنوطة بها، مثلها مثل كل الجماعات المحلية على المستوى العالمي، حيث تمثل هذه الضرائب و الرسوم ما نسبته 90% من إيراداتها و هو ما يدعم اللامركزية الإدارية و الاستقلال المالي لها كما سبق و اشرنا له سابقا ، و هو ما أكده القانون المتعلق بالبلدية في مادته 169 على أن " البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها .وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها"¹. كما نصت المادة 170 من نفس القانون على أن : " تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي: ... - حصيله الجبائية،..."²، وكذلك المادة 195 التي حددت مكونات إيرادات قسم التسيير مما يأتي :

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما،

- رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات،"³ وعلى ضوء هذه المادة الأخيرة و ومجمل القوانين و النصوص التنظيمية المؤطرة لهذه الموارد المالية الهامة ، سنتطرق إليها بشيء من التفصيل ضمن هذا المطلب ، ولكن قبل ذلك يجب أن نتعرف أولا على الجباية المحلية على مستوى البلديات ودورها و مكانتها في تمويل البلديات ثم نلج إلى أهم الموارد الجبائية المقررة بموجب النصوص القانونية .

الفرع الأول : الهيكل العام للجباية المحلية على مستوى البلديات

تختلف الجباية المحلية من دولة إلى أخرى في تنوعها و مقدارها، بحكم الإمكانيات المالية المتوفرة لديها و بحكم الأنظمة الاقتصادية المتبعة إلا أنها تشترك فيما بينها باعتبار هذه الضرائب و الرسوم عبارة عن فوائض من المال تجبى لتحقيق الأغراض العامة و تتصف بأنها

¹ - قانون البلدية رقم 10-11 .

² - قانون البلدية رقم 10-11 .

³ - قانون البلدية رقم 10-11 .

تحقق العدالة و المساواة و ترتبط بالأموال و الأشخاص المحليين، كما أنها سهلة التقدير و تتمتع حصيلتها بقدر من الثبات تمكن الإدارة المحلية من بناء مشروعاتها و برامجها.¹

▪ و تنقسم الموارد الجبائية عموما إلى نوعين و هما :

أ **الضريبة** : وهي فريضة نقدية تقتطعها الدولة أو من ينوب عنها من أموال الأفراد جبرا وبصفة نهائية و بدون مقابل وتستخدمه لتغطية نفقاتها.²

و ترتبط الضرائب المحلية بالضرائب المركزية في بعض الأحيان حيث يتوحد وعاء الضريبة بحيث تكون حصيللة الجماعات المحلية بنسب مئوية، كما قد تتولى السلطة المركزية عملية تحصيلها و هو الأمر الشائع كما قد تتولاها الجماعات المحلية بنفسها.

ب - **الرسم** : وهو مورد مالي تحصل عليه الدولة أو إحدى جماعاتها المحلية ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تنفرد الدولة بأدائها.³

و تحصل الرسوم المحلية مقابل تأدية الإدارة المحلية خدمات للمواطنين و تعتبر هذه الأخيرة موردا هاما للجماعات المحلية .

الفرع الثاني: مكانة ودور الضرائب والرسوم المحلية في التمويل المحلي للبلديات

يكمن دور الضريبة في التمويل المحلي للبلديات استنادا إلى تجسيد اللامركزية والتي لا تكون إلا من خلال إستقلالية الجماعات المحلية، و هذه الإستقلالية تستلزم وجود تمويل محلي يعطيها القدرة على إتخاذ قراراتها بكل حرية، دون إنكار وجود رقابة من قبل السلطة المركزية في حدود معينة و في إطار القانون. وهذا ما أكدت عليه المادة : **196** بنصها أن "لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما. يصوت المجلس الشعبي البلدي، في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا على الرسوم والأتاوى التي يخصص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها."⁴

¹ - عناية غازي ، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيان ،عمان - الأردن ، 1998 ، ص 72.

² - محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2003 ، ص58.

³ - محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، نفس المرجع، ص60.

⁴ - قانون البلدية رقم 10-11 .

من خلال هذه المادة يتضح لنا أن فرض الضرائب و الرسوم مقيد بنصوص قانونية تصدرها السلطة المركزية و هذا لأهميتها البالغة للدولة و الجماعات المحلية و طبيعتها التي تحتاج لدراسات معمقة قبل فرضها لما لها من تأثير مباشر على المواطنين .

إن هذا المصدر من مصادر التمويل أساسه مجموع الضرائب و الرسوم الموجهة أساسا للبلدية سواء كانت موجهة كليا لها، أو تشترك فيها مع الدولة أو هيئات أخرى و بنسب متفاوتة، و بالتالي فإن الضريبة المحلية تلعب دورا هاما في تمويل البلديات لما لها من أثر بالغ في ميزانيتها ولكن ليس بالضرورة أن تكون هذه الضريبة مرتفعة حتى تؤدي دورها، بل تدخل في ذلك عوامل أخرى كطبيعة الدولة، توزيع الإختصاصات، تركيبة الضريبة المحلية نفسها.

حيث أنه إذا كانت الدولة فيدرالية مثلا فإن ذلك يعطي للجماعات المحلية دورا واسعا في مجال الضرائب، من خلال سنها و تحديد وعائها و نسبها، مما يوفر لها موارد كافية للقيام بالإختصاصات المنوطة بها دون تدخل من السلطة المركزية، الأمر الذي يعطيها إستقلالية أكبر في تسيير ميزانيتها ، كما أن هذه الجماعات تبذل العناية اللازمة من أجل تحصيل هذه الضرائب كونها المورد الأساسي لها من خلال موظفيها، عكس الجماعات المحلية في الدول البسيطة كالجزائر، حيث تكون الجماعات المحلية خارج إطار فرض الضرائب و تحصيلها، بحيث تتولى السلطة التشريعية فرض الضريبة و تحديد وعائها و نسبها، و تسهر على جمعها الموظفون التابعون لمديريات الضرائب التابعة لوزارة المالية، و ينحصر دور الجماعات المحلية في تلقي عائدات هذه الضرائب فقط، مما يغل من إستقلاليتها في توفير موارد محلية كافية لتسيير شؤونها و التصدي لإختصاصاتها.¹

ولما كان للضريبة المحلية الأثر البالغ على حياة المواطن المحلي، فرغم عدم إختلاف الضرائب المحلية عن الضرائب الأخرى المفروضة على المواطن باعتبارها مبلغ نقدي يدفعه المكلف بدون مقابل، إلا أن الضريبة المحلية تعتبر كمشاركة للمواطن المحلي في تعزيز قدرات بلديته، حيث أن كل ما يدفعه المواطن من ضرائب محلية سيعود إليه من خلال الخدمات النوعية التي تقدمها له هذه الجماعات، فكلما زدت مساهمة المواطنين في دفع هذه الضرائب المحلية زادت معه إيرادات البلدية مما يساعدها على دفع عجلة التنمية المحلية و تحسين حياته

¹ - كيلالي عواد، تمويل الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، جامعة الجبيلي ليايس سيدي بلعباس، 2016-2017، ص62.

اليومية من خلال المشاريع التي تتجزأ هذه الجماعة المحلية ، و هذا على عكس الضرائب المحصلة لفائدة الدولة فقد يدفعها المكلف لكن قد تصرف في مجالات أخرى غير التنمية المحلية.

لكن إذا كان المواطن يدفع هذه الضرائب المحلية لكن لا يلمس أي تغيير في حياته اليومية حيث لا تستفيد منطقتة من أي مشاريع و لا يحصل على خدمات الضرورية التي يحتاجها، أو صرف المبالغ المتأتية عن الضرائب المحلية على مشروعات غير مجدية أو وهمية ، فان هذا الأمر يولد له نفورا من دفع هذه الضرائب مما يؤثر سلبا على ميزانيه هذه البلديات.

تشمل الجباية المحلية في الجزائر على الضرائب و الرسوم التي تحصل لفائدة الدولة و البلديات و الولايات و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية وبعض الهيئات و الصناديق الخاصة ، تفرض هذه الضرائب التي تتوفر عليها الجماعات المحلية من طرف الهيئات المركزية، حيث تضع هذه الأخيرة كل الأحكام التي لها علاقة بهذه الضرائب (الضرائب المحلية)، و ذلك بعدما تصادق عليها السلطات التشريعية. وتفرض على المداخيل و رؤوس الأموال و أرباح المهن الحرة و الأرباح الناتجة عن الاستثمار الصناعي و التجاري¹. و كون الضرائب عبارة عن مدفوعات إجبارية ترتبط بنشاطات معينة². فإنها تعتبر إيرادات جبائية من أهم مصادر تمويل البلديات حيث تقدر مساهمتها بحوالي 90% من مجمل الإيرادات إذا ما تم مقارنتها مع الإيرادات غير الجبائية ، لذلك لا بد من الاهتمام بهذا المورد من المداخيل، حيث تلعب دور فعال في تنمية و تسيير شؤون البلديات .

• و لكي نوضح أهم مصادر تمويل البلديات من هذا النوع من المداخيل سوف نتطرق إلى مختلف أنواع الضرائب و الرسوم التي تقطع لصالح البلديات وكيفية توزيعها فمنها ما يحصل حصرا لصالح البلديات و منها ما يحصل جزئيا لصالحها ضمن الفرعين التاليين.

¹ - منصور بن عمارة ، الضرائب على الدخل الإجمالي ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص28.

² - عبد الرزاق غازي النقاش ، المالية العامة ، وائل للنشر والتوزيع ، عمان - الأردن ، 2001 ، ص 48.

الفرع الثالث : الموارد الجبائية المحصلة حصرا لفائدة البلديات

تعتبر الموارد المالية الجبائية من الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة التي تعود حصيلتها الإجمالية مباشرة للبلديات دون سواها، حيث تتفرد البلديات بمجموعة من الضرائب و الرسوم بنسبة 100% لفائدتها، و تشمل ما يلي:

أولا : الرسم العقاري :

يمثل الرسم العقاري ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية، وقد تأسس بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 1967/06/02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، كما نص عليه قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة في مواده من 248 إلى 262 مكرر 1 ، ويعد من أهم الموارد الجبائية على المستوى المحلي الذي يعود ناتجه كليا إلى البلديات نظرا لسهولة تحديد وعائه وجبايته، حيث يعد الجباية المثالية لهذه الأخيرة. ويصنف هذا الرسم إلى نوعين هما:

أ - الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

يفرض هذا الرسم على الملكيات غير المبنية بصفة عامة ويكون ذلك سواء باسم المؤجر في حالة الإيجار أو باسم المالك، وتحدد نسبة هذا الرسم حسب المادة 261-د من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة حيث : "يؤسس الرسم العقاري السنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة، و يستحق هذا الرسم على الخصوص على:

- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة .
- المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح و السبخات.
- الأراضي الفلاحية.¹

¹ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، المديرية العامة للضرائب بوزارة المالية الجزائرية، www.mf.gov.dz، 2022 .

- أساس فرض الضريبة: و قد حددته المادة 261-و من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، حيث ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الايجارية الجبائية للملكية غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو بالهكتار الواحد حسب الحالة تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة.¹

كما حددت المادة 261-و مكرر من نفس القانون ترجيح القيمة الايجارية الجبائية بمعدلات محددة، حسب المناطق و يتم تعدي تصنيف الاراضي حسب المناطق و المعدلات التي تطبق عليها بموجب قرار مشترك للوزيرين المكلفين بالمالية وبالجماعات المحلية.² حيث تحدد القيمة الايجارية الجبائية وفقا للمادة 261-و مكرر 1 من نفس القانون كمايلي :³

تعيين	القيمة الإيجارية
الأراضي المتواجدة في القطاعات العمرانية	- 100 دج، للأراضي المعدة للبناء. - 18 دج، لباقي الأراضي المستعملة كأراض للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.
الأراضي المتواجد في القطاعات القابلة للتعمير على المدى المتوسط والقطاعات العمرانية المستقبلية	- 34 دج، للأراضي المعدة للبناء. - 14 دج، لباقي الأراضي المستعملة كأراض للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.
المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسيخات	- 34 دج
الأراضي الفلاحية	- 994 دج/الهكتار للأراضي اليابسة. - 5962 دج/الهكتار للأراضي المسقية.

■ حساب الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية : و الذي حددته المادة 261-ز من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، حيث يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة:

■ 5 % بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية، أما بالنسبة للأراضي العمرانية تحدد نسبة الرسم كما يلي:

- 5 % عندما تكون مساحة الأراضي اقل من 500 م² أو تساويها.
- 7 % عندما تفوق المساحة 500 م² و تقل أو تساوي 1.000 م².
- 10 % عندما تفوق مساحة الأراضي 1.000 م².

¹ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

² - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

³ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- 3 % بالنسبة للأراضي الفلاحية.

إلا أنه بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميمها و التي لم تنشأ عليها بنايات منذ ثلاث(3) سنوات ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء أو صدور رخصة التجزئة فإن الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري ترفع إلى 4 أضعاف¹. و يقوم قابض الضرائب المختص إقليمياً بعملية التحصيل و تحويله في الشهر الموالي لمصالح خزينة البلدية عن طريق الخزينة الولائية .

ب - الرسم العقاري على الملكيات المبرية :

نصت عليه المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بان "يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية ، مهما تكن وضعيتها القانونية، الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة"². و الملكيات المبنية الخاضعة للرسم العقاري بينها المادة 249 من نفس القانون كالآتي:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات.

- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات و ورشات للصيانة.
- أراضي البنائات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الاستغناء عنها.

- الأراضي غير المزروعة و المستخدمة لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل³.

■ أساس فرض الضريبة : و قد حددته المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، حيث ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية، في المساحة الخاضعة للضريبة، ويحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق

¹ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

² - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

³ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

معدل تخفيض يساوي % 2 سنويا، مراعاة لقدم الملكية ذات الإستعمال السكني، غير أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا التخفيض بالنسبة لهذه المباني، حدا أقصى قدره 25%¹.

وترجع القيمة الإيجارية الجبائية بناء على ما نصت عليه المادة 256 من نفس القانون بمعاملات، و هذا حسب المنطقة و المناطق الفرعية و بالتالي فإنه يؤخذ بعين الإعتبار كل العوامل التقنية و الإقتصادية و المادية و القانونية و عليه فإنه نميز بين المنطقة و المنطقة الفرعية التي يقع فيها العقار، فلقد قسم التراب الوطني على أربع مناطق و كل منطقة إلى ثلاث مناطق فرعية (أ ب ج) و بالتالي فإنه هناك إختلاف في القيمة الإيجارية الجبائية بإختلاف نوع المبنى و موقعه و يحدد تصنيف البلديات حسب المناطق و المناطق الفرعية عن طريق التنظيم.²

كما حددت المادة 257 من نفس القانون القيمة الإيجارية الجبائية على النحو الآتي³:

القيمة الإيجارية	التعيين
520 دج	بنايات أو جزء من بنايات مخصصة للسكن
1.038 دج	محلات تجارية و صناعية
14 دج	أراضي ملحقة بمبان واقعة في القطاعات العمرانية
12 دج	أراضي ملحقة بمبان واقعة في القطاعات القابلة للتعمير

■ حساب الرسم العقاري على الملكيات المبنية : يتم حساب الرسم وفقا للمادة 261-ب من

نفس القانون بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة:

-الملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة : 3 %

غير انه بالنسبة للملكيات الثانوية الشاغرة المبنية ذات الإستعمال السكني و المملوكة من طرف

الأشخاص الطبيعيين والتي لم يتم تأجيرها تطبق عليها زيادة في المعدل تقدر ب 7 % .

- الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية فهي تخضع للمعدلات التالية:

- 5 % عندما تقل مساحتها أو تساوي 500 م² .

- 7 % عندما تفوق مساحتها 500 م² و تقل أو تساوي 1.000 م² .

¹ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

² - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

³ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- 10 % عندما تفوق مساحتها 1.000 م² .¹

وتوجد إعفاءات على هذا الرسم منها الدائمة و منها المؤقتة، فالإعفاءات الدائمة ترد على العقارات المبنية التابعة للدولة والجماعات المحلية والعقارات المبنية التابعة لهيئات التعليم والبحث العلمي، الصحة، الثقافة والرياضة، بشرط أن تكون هذه العقارات غير منتجة لا تسعى لتقديم الخدمات من أجل تحقيق ربح مالي. أما الإعفاءات المؤقتة يجب أن تحقق الشروط المحددة قانونا لمدة زمنية معينة، ويزول الإعفاء بزوال الشرط أو انقضاء المدة المحددة.²

ثانيا : رسم التطهير :

و هو ضريبة مباشرة، أسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 80-12 الصادر بتاريخ 1980/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 و ذلك ليحل محل الرسوم الفرعية القديمة و هي الرسم الخاص بالصب في المجاري المائية و رسم رفع القمامة المنزلية. عدل هذا الرسم بموجب المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993 حيث تم التفرقة بين رسم رفع القمامات المنزلية و رسم تصريف المياه في المجاري المائية، هذا الأخير تم إلغاؤه بموجب المادتين 25 و 26 من القانون 93-18 المتضمن قانون المالية لسنة 1994 و عوض برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية.³ و يقوم قابض الضرائب المختص إقليميا بعملية التحصيل و تحويله في الشهر الموالي لمصالح خزينة البلدية عن طريق الخزينة الولائية . و وفقا للمادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة يؤسس هذا الرسم سنويا لصالح البلديات التي يوجد بها مصلحة رفع القمامات المنزلية، و هو رسم سنوي و ذلك على كل الملكيات المبنية.⁴

¹ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

² - أعراب كريمة و عمرو نعيمة، إيرادات الجماعات المحلية-بلدية وولاية بجاية نموذجا-، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015-2016، ص 15 و 16.

³ - كيلالي عواد، تمويل الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 74 .

⁴ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

و قد نصت المادة 263 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على أن يؤسس هذا الرسم بإسم المالك أو المنتفع كما يتحمله المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية.¹

و يمتد هذا الرسم إلى كل المساكن و المحلات و القطع الأرضية ذات النشاط التجاري و الحرفي التي من شأنها ترك النفايات و القمامات.

ويعد هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري على الملكيات المبنية وتحدد قيمة هذا الرسم حسب طبيعة النشاط وعدد السكان وذلك حسب المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة ، و ذلك وفق تعريفات الرسم كمايلي :

- 2.000 دج على كل محل ذي استعمال سكني،
 - 10.000 على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو صناعي أو حرفي أو ماشابه،
 - 18.000 دج على كل ارض مهياة للتخيم و المقطورات،
 - 80.000 على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو صناعي أو حرفي أو ماشابه
- ينتج نفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.²

و قد أعفت المادة 265 من نفس القانون من الرسم على رفع القمامات المنزلية الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية.³

ثالثا : الرسم على الإقامة :

أسس هذا الرسم سنة 1996 لصالح البلديات أو التجمعات البلدية المصنفة كمحطات سياحية، مناخية، هيدرومعدنية ، استحمامية أو مختلطة. و يخصص ناتج رسم الإقامة للحفاظ على المعالم و الآثار الطبيعية و التاريخية و أشغال تجميل القدرات السياحية للبلدية.

و هو رسم خاص يعود بكامله للبلدية و يحصل هذا الرسم عن طريق أصحاب الفنادق و أصحاب المحلات المستعملة من أجل إيواء الأشخاص الذين يعالجون أو السياح المقيمين في المحطات، و يدفع تحت مسؤوليتهم إلى قابض الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية البلدية.¹

1 - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

2 - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

3 - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

يخضع للرسوم على الإقامة كما حددته المادة 266 مكرر 1 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، الأشخاص المقيمون في البلدي، وليس لديهم بهاسكن خاص.²

حيث يؤسس هذا الرسم بعنوان إقامة الأشخاص وفقا للمادة 266 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بالمؤسسات الفندقية التالية :

- الفنادق؛
- المركبات السياحية أو القرى السياحية ،
- الشقق أو الإقامة الفندقية،
- الموتيلات أو مرابط المسافرين؛
- المخيمات السياحية،
- المؤسسات الفندقية و الإقامة الأخرى غير المذكورة أعلاه.³

و حسب المادة 266 مكرر 3 من نفس القانون تطبق تعريفات الرسم على كل شخص عن كل يوم إقامة كما يأتي :

- 600 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات خمسة (5) نجوم؛
- 500 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات أربعة (4) نجوم؛
- 300 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات ثلاثة (3) نجوم؛
- 200 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمتين (2) ؛
- 100 دج، بالنسبة للمؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمة (1) واحدة.⁴

و فيما يتعلق بالتخفيض في مبلغ الرسم فان المادة 266 مكرر 4 من نفس القانون قد أوردت استفادة العائلات المقيمة في المؤسسات الفندقية غير تلك المصنفة كمؤسسات ذات أربع و خمس نجوم من تخفيض في الرسم على الإقامة في حدود 10 % بالنسبة لكل طفل متكفل به.⁵

1 - كيلاي عواد، تمويل الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 80 .

2 - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

3 - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

4 - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

5 - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

رابعاً : الرسم الخاص بالإعلانات والألواح و الصفائح المهنية

- أنشأ هذا الرسم بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000 ، و هو رسم يحصل لفائدة البلديات على الإعلانات و الصفائح المهنية باستثناء تلك المتعلقة بالدولة و الجماعات المحلية و الحاملة للطابع الإنساني ، و يؤسس هذا الرسم على :
- الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة أو المخطوطة باليد.
 - الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما، قصد إطالة بقائها و سواء تم تحويل هذا الورق و تهيئته أو كانت هذه الإعلانات مغطاة بالزجاج أو مادة أخرى ، أو تم الصقها قبل وضعها على قماش أو قطع معدنية و مسماة "إعلانات على ورق مجهزة و محمية.
 - الإعلانات المدهونة أو بصفة عامة المعلقة في مكان عمومي، حتى و لو كانت غير موجودة على بناية و لا على جدار أي بعبارة أخرى الإعلانات الأخرى غير تلك المطبوعة أو المخطوطة على الورق.
 - الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكل مبنى أو ركيزة ما لجعل الإعلان مرئياً في النهار أو الليل.

- الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط و مكان ممارسة العمل.¹
و قد عدلت المادة 56 المذكورة أعلاه بالمادة 78 من قانون المالية لسنة 2018 و حددت مبلغ الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة و حسب حجم هذه الأخيرة كمايلي² :

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات
200	1 - الإعلانات على الورق العادي، مطبوعة أو مخطوطة باليد :
300	- الحجم يقل أو يساوي واحد (1) متر مربع - أكبر من واحد (1) متر مربع
400	2 - الإعلانات على ورق مجهزة أو محمية
800	- الحجم يقل أو يساوي واحد (1) متر مربع - الحجم أكبر من واحد (1) متر مربع

¹ - القانون 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، المؤرخ في 23/12/1999، ج.ر.ج.ج. عدد 92 ، الصادرة في 25/12/1999.

² - القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 ، المؤرخ في 27/12/2017، ج.ر.ج.ج. عدد 76 ، الصادرة في 28/12/2017 .

ويدفع مبلغ هذا الرسم المثبت بواسطة تحرير أمر بالتوريد ييُعلم من طرف مصالح البلدية للمعني قصد تنمديده نقدا إلى أمين خزينة البلدية وذلك قبل وضع الإعلان.

كما يحدد مبلغ الرسم حسب الفترات السنوية وحسب حجم الإعلان، كما هي موضحة أدناه:

المبلغ (دج)	تعيين الإعلانات والصفائح المهنية
	1- إعلانات مدهونة
1.000	- حجم يقل أو يساوي واحد (1) متر مربع
1.500	- حجم أكبر من واحد (1) متر مربع
	2 - إعلانات مضاءة
2.000	- حجم بالتر المتر المربع أو جزء من متر مربع
	3- صفايح مهنية :
5.000	- حجم يقل أو يساوي نصف (2/1) متر مربع
7.500	- مساحتها أكبر من نصف (2/1) متر مربع

ويدفع مبلغ رسم الإعلانات المدهونة في الشهر الذي تبدأ فيه كل فترة سنوية. وبالنسبة للإعلانات المضئية الموضوعة حديثا فانه يدفع مسبقا في اجل 60 ستين يوما ابتداء من يوم تشغيلها وفي نفس الأجال سنويا. ويضاعف الرسم بالنسبة لكل إعلان يتضمن أكثر من إعلانين 02 متميزين.

خامسا : رسم الأفرح والحفلات :

يعتبر هذا الرسم من أقدم الموارد الجبائية العائدة للبلديات في الجزائر، وحسب نص المادة 106 من الأمر رقم 65-320 المؤرخ في 1965/12/31 و المتضمن قانون المالية لسنة 1966 ، فإنه يؤسس رسما لمصلحة ميزانيات البلديات في المناطق التي تنظم فيها احتفالات الأفرح العائلية يكلف به الأشخاص المستفيدون من رخصة الشرطة المقررة لهذا الغرض وعلى ضوء القوانين الجاري العمل بها فإنه يتم تحديد هذه التعريفات المتعلقة برسوم الأفرح والحفلات بموجب قرار صادر عن رئيس البلدية، بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي و

موافقة السلطة الوصية ، ويدفع مبلغ هذا الرسم المثبت بواسطة تحرير أمر بالتوديد يعلم من طرف مصالح البلدية للمعني قصد تنديده نقدا إلى أمين خزانة البلدية وذلك قبل بداية الحفل¹.
و بموجب التعديل الوارد في المادة 36 من القانون رقم 06-2000 المؤرخ في 2000/12/23 المتضمن قانون المالية لسنة 2001 فقد حددت مجال تعريفته كما يلي:
من 500 - دج إلى 800 دج لليوم إذا كان الحفل لا يتجاوز الساعة السابعة مساء.
من 1000 - دج إلى 1500 دج لليوم إذا كان الاحتفال يتجاوز الساعة السابعة مساء.²
وقد وجه المشرع إيرادات هذا الرسم كأموال خاصة لتغطية مختلف الإعانات الممنوحة للمعوزين من طرف البلديات.

سادسا : الرسم على الرخص العقارية :

أستحدث هذا الرسم بموجب المادة 55 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 و المتضمن قانون المالية لسنة 2000³ ، و يعود ناتج هذا الرسم كليا للبلدية ، ويتم دراسة و منح كافة الرخص والشهادات المتعلقة بالعقارات على مستوى مصالح البلدية المختصة بالبناء والتعمير ويمنحها رئيس البلدية بعد دراسة الملفات المقدمة من المواطنين.
وقد طرأت عدت تعديلات على هذه المادة كان آخرها التعديل الذي جاء به قانون المالية لسنة 2018 في مادته رقم 77⁴ ، و التي أصبح نصها كالآتي :
" أولا- يؤسس لصالح البلديات رسم خاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها .

¹ - عمران عبد الحكيم، مساهمة الموارد الجبائية في تمويل ميزانية البلديات دراسة حالة بلديات دائرة مقرة بولاية المسيلة خلال الفترة 2010-2018، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09 العدد 03، السنة 2020 ، ص 405.
² - القانون 06-2000 المتضمن قانون المالية لسنة 2001 ، المؤرخ في 2000/12/23 ، ج.ر.ج. ج. عدد 80 ، الصادرة في 2000 /12/24 .
³ - القانون 11-99 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 .
⁴ - القانون 11-17 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 .

ثانيا- تخضع عند تسليمها، للرسم الخاص على عقود التعمير، الرخص والشهادات المبنية أدناه : (رخص البناء، رخص التجزئة، رخص الهدم، شهادة المطابقة ، شهادة التقسيم،شهادة التعمير، شهادة قابلية الاستغلال).

ثالثا- تحدد مبالغ هذا الرسم لكل صنف من الوثائق المبنية أدناه، حسب المساحة المبنية أو القيمة التجارية للبناءية أو حسب عدد الأجزاء.

01- رخصة البناء:

التعريف (دج/م ²)	المساحة المبنية (م ²)	النوع
150	إلى غاية 200	بنايات ذات استعمال سكني
300	إلى غاية 500	
200	إلى غاية 1.000	
100	إلى غاية 5.000	
70	إلى غاية 10.000	
40	ما يفوق من 10.000	

التعريف (دج/م ²)	المساحة المبنية (م ²)	النوع
650	إلى غاية 200	بنايات في إطار الترقية العقارية
400	إلى غاية 500	
250	إلى غاية 1.000	
150	إلى غاية 5.000	
90	إلى غاية 10.000	
50	ما يفوق 10.000	

التعريف (دج)	قيمة البناية (دج)	النوع
100.000	إلى غاية 7.000.000	بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي
120.000	إلى غاية 10.000.000	
140.000	إلى غاية 15.000.000	
160.000	إلى غاية 20.000.000	
180.000	إلى غاية 25.000.000	
200.000	إلى غاية 30.000.000	
220.000	إلى غاية 50.000.000	
240.000	إلى غاية 70.000.000	
260.000	إلى غاية 100.000.000	
300.000	ما يفوق 100.000.000	

02- رخصة التجزئة :

التعريف (دج)	العدد	النوع
3.000	من 2 إلى 10 قطع	تجزئة ذات استعمال سكني
75.000	من 11 إلى 50 قطعة	
105.000	من 51 إلى 150 قطعة	
150.000	من 151 إلى 250 قطعة	
300.000	ما يفوق 250 قطعة	
9.000	من 2 إلى 5 قطع	تجزئة ذات استعمال تجاري أو صناعي
18.000	من 6 إلى 10 قطع	
45.000	ما يفوق 10 قطع	

03- رخصة الهدم : يحدد مبلغ هذا الرسم، عند تسليم رخصة الهدم بـ 3000 دج للمتر المربع للمساحة المبنية (مجموع مساحات أسطح الأرضية) للبناية.

04- شهادة المطابقة :

التعريف (دج/م ²)	المساحة المبنية (م ²)	النوع
75	إلى غاية 200	بنايات ذات استعمال سكني
45	إلى غاية 500	
30	إلى غاية 1.000	
15	إلى غاية 5.000	
10	إلى غاية 10.000	
05	ما يفوق 10.000	

التعريف (دج/م ²)	المساحة المبنية (م ²)	النوع
100	إلى غاية 200	بنايات في إطار الترقية العقارية
60	إلى غاية 500	
40	إلى غاية 1.000	
25	إلى غاية 5.000	
15	إلى غاية 10.000	
10	ما يفوق 10.000	

التعريف (دج)	قيمة البناية (دج)	النوع
12.000	إلى غاية 7.000.000	بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي
13.000	إلى غاية 10.000.000	
15.000	إلى غاية 15.000.000	
17.000	إلى غاية 20.000.000	
19.000	إلى غاية 25.000.000	
21.000	إلى غاية 30.000.000	
23.000	إلى غاية 50.000.000	
25.000	إلى غاية 70.000.000	
30.000	إلى غاية 100.000.000	
40.000	ما يفوق 100.000.000	

05- شهادة التقسيم :

يحدد مبلغ هذا الرسم، عند تسليم شهادة التجزئة بـ 3000 دج.

06- شهادة التعمير:

يحدد مبلغ هذا الرسم، عند تسليم شهادة التعمير بـ 3000 دج.

07 شهادة قابلية الاستغلال :

التعريف (دج / م ²)	العدد	النوع
500	من 2 إلى 10 قطع	تجزئة ذات استعمال سكني
10.000	من 11 إلى 50 قطعة	
15.000	من 51 إلى 150 قطعة	
20.000	من 151 إلى 250 قطعة	
45.000	ما يفوق 250 قطعة	
1.500	من 2 إلى 5 قطع	تجزئة ذات استعمال تجاري أو صناعي
2.500	من 6 إلى 10 قطع	
6.500	ما يفوق 10 قطع	

رابعا - تعفى من الرسم الخاص على عقود التعمير البنايات المهددة بالانهيار والتي يقرر تهديمها رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للقوانين والتنظيمات السارية المفعول.¹

تعتبر هذه الموارد من أهم مصادر تمويل البلديات كونها تتميز بان عائداتها المالية تعود كليا لصالح ميزانية البلديات و لا تشاركها فيها أي جهة أخرى و كذلك يتميز اغلبها بأنها نتاج بعض الخدمات التي تقدمها البلديات للمواطنين أو المؤسسات حيث ترتبط بمفهوم الخدمة العمومية ، إلا أنها لا تضاهي الموارد المحصلة جزئيا لصالح البلديات والتي سنتطرق لها في الفرع الرابع من هذا المطلب و ذلك لعدة أسباب أهمها عدم الاهتمام بتتبعها و تحصيلها و عدم احترام القوانين المنظمة لها و التي تفرض وجوب تطبيق الإجراءات القانونية اللازمة كعدم الشروع بالبناء أو الهدم قبل الحصول على قرار الرخصة من قبل رئيس البلدية.

¹ - القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 .

الفرع الرابع : الموارد الجبائية المحصلة جزئيا لفائدة البلديات

وهي الموارد المالية الجبائية التي تقسم حصيلتها بنسب متفاوتة بين البلدية و أي جهة أخرى كالدولة أو الولاية أو إحدى الهيئات أو الصناديق أو المؤسسات العمومية أو صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية وهي كالآتي :

أولا : الرسم الصحي على اللحوم :

و هو رسم فرض بموجب المادة 446 من الأمر رقم 104-76 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم على ذبح الحيوانات للاستهلاك و على اللحوم المصدرة و المستوردة كذلك، و تحدد قيمته على أساس الكيلوغرام من اللحم الصافي، و يختلف السعر حسب ما إذا كان اللحم محليا أو مستوردا.

إن ذبح الحيوانات المبينة أدناه، يخضع لرسم لفائدة البلديات ضمن الأشكال و تبعا للكيفيات المحددة في المواد التالية:

- الخيليات : الحصان و الفرس و البغل والبغلة و العير و الحمار و الأتان و العير الفحل .
- الجمليات : الحمل و الناقة و الفصيل .
- البقریات : الثور المخصي و الثور الفحل و البقرة و العجل و العجل الصغير و العجلة.
- الضأنیات : الكبش الفحل و الضأن و النعجة و الخروف و الخروف الرضيع .
- العنزيات : التيس و الماعز و الجدي.¹

و حسب المادة 448 من نفس القانون فان هذا الرسم يفرض على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة، غير أنه عندما يعطى الأمر بالذبح لسبب المرض من قبل بيطري صحي، فإن الرسم لا يترتب إلا على اللحم المخصص للاستهلاك البشري أو الحيواني² . كما أن المادة 450 من نفس القانون قد وضحت كيف يتخذ الوزن الصافي أساسا لحساب الرسم في المذابح التي يتم فيها وزن الحيوانات قبل الذبح فقط، حيث يحدد بتطبيق النسب المئوية الآتية على الوزن الحي:

-50% عن الضأنيات و الخيليات و الجمليات

¹ - الأمر رقم 104-76 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم، الصادر في 1976/12/09، المديرية

العامة للضرائب - وزارة المالية الجزائرية، www.mf.gov.dz، 2022 .

² - الأمر رقم 104-76 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

-50% عن النيران المخصصة و النيران الفحول.

-55% عن العجول¹.

أما في القرى التي لا توجد بها مذابح أو وسائل للوزن، يحدد فيها الوزن الصافي الخاضع

للضريبة عن طريق الأوزان المتوسطة التالية:

- البقرات الأخرى غير العجول 120 كغ.

- العجول 44 كغ.

- الضأنات و العنزيات 12 كغ.

- الخيليات الأخرى غير الحمير 110 كغ.

- الحمير 30 كغ.

- الجمليات 110 كغ.

و قد حددت المادة 452 من الأمر رقم 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير

المباشرة المعدل و المتم م، تعريفه هذا الرسم بـ : 10 دج على الكيلوغرام الواحد لجميع الأصناف المذكورة أعلاه سواء كانت لحوم طازجة أو مبردة أو مطبوخة أو مملحة أو مصنعة . و يخص مبلغ 1.50 دج من هذه التعريفه لصندوق التخصيص الخاص رقم 070 - 302 "صندوق حماية الصحة الحيوانية".²

يتم تحصيل الرسم الصحي على اللحوم من قبل مندوبون بلديون بواسطة وصولات أو تذاكر تحت مراقبة أعوان الضرائب الذين هم مؤهلون للقيام بجميع التحقيقات اللازمة سواء في المذابح أو لدى المصالح البلدية و ذلك ماعدا حالة الرسم الصحي على اللحوم عند الاستيراد و هذا ما أورده المادة 462 من نفس القانون.³

و حسب المادة 466 يتم تخصيص حصيلة الرسم إلى البلدية التي تم في ترابها الذبح⁴، إلا أنه إذا تم الذبح في مسلخ بلدي مشترك فإن حصيلة الرسم تستوفى و تدرج في حساب يقيد خارج ميزانية البلدية التي يوجد على ترابها هذا المسلخ لكي توزع فيما بين البلديات المعنية، و

¹ - الأمر رقم 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

² - الأمر رقم 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

³ - الأمر رقم 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

⁴ - الأمر رقم 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

يتم هذا التوزيع بين هذه البلديات تبعا للكيفيات الخاصة المنصوص عليها في الإتفاقيات المبرمة فيما بينها إن وجدت، و إن لم تكن هناك إتفاقيات صريحة، و عندما يتم الذبح في مسلخ يخدم عدة بلديات، فإن نصف حصيلة الرسم يخصص للبلدية التي تملك المسلخ المذكور، أما النصف الباقي فيستوفى و يدرج في حساب يقيد خارج ميزانية هذه البلدية ذاتها و ذلك ما أورده المادة 467 من نفس القانون¹.

كما يحصل الرسم الصحي على اللحوم لمصلحة صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية وفقا للمادة 468 في الحالات التالية :

- لما يتم تحصيله في مؤسسات التبريد أو التخزين لا تملكها البلدية و التي توجد على نزلها
- لما يتم تحصيله عند الاستيراد المذكور أعلاه.²

ثانيا : الرسم على القيمة المضافة :

يعتبر هذا الرسم ضريبة مباشرة تفرض وتدفع كلية من طرف المستهلك الأخير بدفعها عن طريق شراء سلع أو خدمة خاضعة لها ، تحصل بمجرد تقديم أموال خاضع لها وذلك عند تداولها وإستهلاكها وقد أحدث هذا الرسم بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 ودخل حيز التنفيذ سنة 1992 ، ويعتبر أكثر الضرائب حياديا ويفرض على المنتجات المحلية والمستوردة دون تمييز.³

وقد نصت المادة الأولى من قانون الرسوم على رقم الأعمال على أن : تخضع للرسم

على التهيئة المضافة:

- عمليات البيع والأعمال العقارية و الخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، التي تكتسبها طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا ، ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية.

ويطبق هذا الرسم، أيا كان:

-الوضع القانون للأشخاص الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى.

¹ - الأمر رقم 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

² - الأمر رقم 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

³ - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 12.

- شكل أو طبيعة تدخل هؤلاء الأشخاص.

- عمليات الاستيراد¹.

يطبق هذا الرسم بمعدلين كما يلي:

" 09 % " المعدل المخفض و يطبق على المنتوجات والمواد والاشغال والعمليات والخدمات

المحددة حصرا بموجب المادة 23 من قانون الرسوم على رقم الأعمال.

" 19 % " المعدل العادي بموجب المادة 21 من نفس القانون.

وحسب نص المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال فإن توزيع ناتج الرسم

على القيمة المضافة البلديات بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل يكون كما يلي :

- 75 % لفائدة ميزانية الدولة.

- 10 % لفائدة البلديات مباشرة.

- 15 % لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

■ بالزمنية للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديريةية المؤسسات

الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية .

أما بالزمنية للعمليات المحققة عند الاستيراد فيوزع ناتج هذا الرسم كما يلي :

- 85 % لفائدة ميزانية الدولة.

- 15 % لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية ، على أن توزع الحصة

المخصصة للصندوق المشترك للجماعات المحلية، بين الجماعات الإقليمية حسب ضوابط

ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

و بالزمنية للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية تخصص الحصة العائدة

لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية مباشرة للبلديات الحدودية التابعة لنفس الولاية

وتوزع بالتساوي².

¹ - الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم،

المديرية العامة للضرائب - وزارة المالية الجزائرية، www.mf.gov.dz، 2022 .

² - الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

ثالثا : الضريبة الجزافية الوحيدة :

لقد استحدثت هذه الضريبة بموجب المادة الثانية من قانون المالية لسنة 2007 والتي نصت على تأسيس ضريبة جزافية وحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.¹

ومن خلال المادة 282 مكرر 1 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة ، الأشخاص الطبيعيين الذي يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا وكذا التعاونيات الحرفية الفريجة و التقليدية، التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ثمانين ملايين دينار (8.000.000) ما عدا تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي.²

وفيما يتعلق بمعدل فرض هذه الضريبة فان المادة رقم 282 مكرر 4 حددته كما يلي :

- 05 % بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع؛

- 05 % بالنسبة للأنشطة الأخرى.³

ومن خلال المادة 282 مكرر 5 ، يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يأتي :

- 49 % لفائدة ميزانية الدولة.

- 0.5 % لفائدة غرف التجارة والصناعة.

- 0.01 % لفائدة الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية.

- 0.24 % لفائدة غرف الصناعة التقليدية و المهن.

- 40.25 % لفائدة البلديات.

- 05 % لفائدة الولاية.

- 05 % لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.⁴

ويتم تحويل المبالغ المحصلة لصالح البلدية المعنية من طرف قابضي الضرائب بالقباضات

¹ - عمران عبد الحكيم، مساهمة الموارد الجبائية في تمويل ميزانية البلديات، مرجع سابق، ص 410.

² - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

³ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

⁴ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

ومراكز الضرائب و المراكز الجوارية للضرائب لخزينة الولاية و التي تحولها بدورها
لخزينة البلدية المعنية في الشهر الموالي للشهر الذي تم فيه التحصيل الفعلي .

رابعاً : الرسم على النشاط المهني :

استحدث هذا الرسم بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة 1996 ، وحل محل الرسم
على النشاط الصناعي والتجاري، والرسم على النشاط غير التجاري، ويفرض هذا الرسم على
أي نشاط يمارس على مستوى إقليم البلدية، حيث يطبق على رقم الأعمال المحقق سواء كان
المكلفين بالضريبة يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي ضمن صنف
الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات¹.

وحسب نص المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فان معدل هذا
الرسم يقدر ب 1.5 % . ويرفع الى 3 % فيما يخص نشاط نقل المحروقات بواسطة الانابيب.
و يتم توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني كما يلي :

■ الحصة العائدة للبلدية 77 %

■ الحصة العائدة للولاية 26 %

■ الحصة العائدة لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية 05 %².

ويفرض هذا الرسم حسب مكان ممارسة المهنة بإسم المؤسسة الرئيسية عند الإقتضاء. أو
باسم كل مؤسسة فرعية أو وحدة من وحداتها في كل بلدية من بلديات مكان وجودها .

خامساً : الرسم على السكن:

أسس بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003 ، وهو رسم سنوي يستحق على
المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات، و قد طبق في بداية الأمر في
ولاية الجزائر، ثم امتد إلى ولايات عنابة، قسنطينة و وهران ثم إلى جميع بلديات ولايات
الجزائر، عنابة ، قسنطينة و وهران و جميع بلديات مقر الدائرة على المستوى الوطني ، حيث
كان يدفع ناتجه إلي البلديات³ .

¹ - عمران عبد الحكيم، مساهمة الموارد الجبائية في تمويل ميزانية البلديات، مرجع سابق، ص 409.

² - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

³ - القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24/12/2002 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، ج.ج.ج. عدد 86 ،

الصادرة في 25/12/2002 .

و قد تم تثمينه و تحويل عائداته بالكامل إلى الصندوق المكلف بإعادة الاعتبار للحضيرة العقارية بالتعديل الذي مس هذه المادة بموجب المادة 41 قانون المالية التكميلي لسنة 2015 والتي نصها كالتالي :

"...ويحدد مبلغ هذا الرسم كما يلي:

- 300 دج و 1200 دج على التوالي بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في جميع البلديات، باستثناء المذكورة أدناه.

- 600 دج و 2400 دج على التوالي بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة وكذا مجموع بلديات ولايات

ويتم تحصيله من طرف مؤسسة سونلغاز بواسطة فاتورة الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع ويدفع لصالح الصندوق المكلف بإعادة الاعتبار للحضيرة العقارية.¹

و بموجب هذا التعديل الأخير تكون البلديات قد فقدت مورد هام و سهل التحصيل ، لذا

يجدر بالمشروع أن يعيد ناتج هذا الرسم لصالح البلديات ولو بنسبة معينة للمساهمة في تنمية وتطوير موارد البلديات .

والجدير بالذكر فان مصالح مؤسسة سونلغاز و منذ تأسيس هذا الرسم وهي تدفع نواتج

التحصيل الخاصة به إلى صندوق الضمان والتضامن عوض البلديات المعنية مباشرة و لم

تستفد أي بلدية من هذا الرسم على الأقل في ولاية بسكرة خصوصا و ذلك لفهم خاطئ للقانون

أو تعمد عدم تطبيق القانون و ذلك لكون دفعه لكل بلدية على حدى يتطلب جهدا محاسبيا كما

يجب تقسيم المبالغ المحصلة وتوزيعها على بلديات الولاية.

سادسا : الضريبة على الدخل الإجمالي صنف المداخل العقارية :

تم إدخال هذه الضريبة على الدخل الإجمالي بموجب إصلاح 1992 ، و التي تأتي في

سياق إصلاح الضرائب على الدخل بالانتقال من نظام فروع الدخل إلى نظام إجمالي من جهة

و كذلك التمييز بين الضرائب المفروضة على مداخل الأشخاص الطبيعيين و الأشخاص

المعنويين من جهة أخرى.²

¹ - القانون رقم 15-01 المؤرخ في 23/07/2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، ج.ر.ج. ج. عدد40 ،

الصادرة في 23/07/2015 .

² - كيلاي عواد، تمويل الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 93 .

فهي ضريبة عامة وحيدية و تصريحية تفرض على مداخل الأشخاص الطبيعيين، و هي ضريبة تفرض على الدخل الصافي للمكلفين بالضريبة على الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المبنية و غير المبنية كما هو منصوص عليها في المادة 42 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة. فبموجب هذه المادة ، تندرج المداخل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها، و كذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة ، إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية و كذا تلك الناتجة عن عقد العارية في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف المداخل العقارية. يتكون الأساس الضريبي المعتمد في عقد العارية من القيمة الإيجارية المحددة إستنادا إلى السوق المحلية أو حسب المقاييس المقررة عن طريق التنظيم.

كما تندرج أيضا ضمن صنف الربوع العقارية، الإيرادات الناتجة عن إيجار الأملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية.¹

و وفقا للمادة " 104-ثانيا-2 " من نفس القانون فان المداخل المتأتية من الإيجار المدني لأملاك عقارية ذات إستعمال سكني تخضع للضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة 7% محررة من الضريبة، و تحسب هذه النسبة من مبلغ الإيجار الإجمالي بدون تخفيض، كما يعفى الإيجار الذي يتم لفائدة الطلبة من الضريبة على الدخل الإجمالي، و تحدد هذه النسبة بـ 15% محررة من الضريبة و بدون تطبيق تخفيضات، بالنسبة للمداخل المتأتية من إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني. و تخفض إلى 10% بالنسبة للإيجارات الفلاحية.²

و بموجب المادة 42 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فانه يوزع

حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية كما يلي:

50 % - لفائدة ميزانية الدولة،

50 % - لفائدة البلدي التي يقع فيها العقار.³

¹ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

² - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

³ - الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

سابعاً : الضريبة على الثروة :

أحدثت هذه الضريبة بموجب المادة 31 من قانون المالية لسنة 1993 و كانت تسمى الضريبة على الأملاك و عدلت بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2020 ، وقد نظمها قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة في المواد من 274 إلى 282 .
و يتشكل وعاء الضريبة على الثروة من القيمة الصافية، في أول يناير من كل سنة، لمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص الطبيعيون. وهم مجبرون على التصريح بهذه الأملاك الذين لديهم مقر جبائي بالجزائر أو أملاك بها أو معا.
و بموجب المادة " 281 مكرر 8 " من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة تحدد نسبة الضريبة على الثروة حسب السلم التصاعدي الآتي :

النسبة (%)	قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة بالدينار
0 %	يقبل عن 100.000.000 دج
0,15 %	من 100.000.000 إلى 150.000.000 دج
0,25 %	من 150.000.001 إلى 250.000.000 دج
0,35 %	من 250.000.001 إلى 350.000.000 دج
0,5 %	من 350.000.001 إلى 450.000.000 دج
1 %	ما يفوق 450.000.000 دج

كما يحدد توزيع الضريبة على الأملاك، حسب نص المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وفقاً للنسب التالية :

- 70 % لفائدة ميزانية الدولة.
- 30 % لفائدة ميزانيات البلديات.¹

ثامناً : رسم عدم الاستغلال للأوعية العقارية في مناطق النشاط :

أستحدث هذا الرسم بموجب المادة 76 من قانون المالية لسنة 2015، وقد عدلت بموجب المادة 104 من قانون المالية لسنة 2018 ، و يفرض على المستفيدين من قطع أراضي مهياة ذات استعمال صناعي متواجدة على مستوى المناطق الصناعية أو مناطق النشاط والتي بقيت

¹- الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

غير مستغلة لمدة تفوق ثلاث 3 سنوات ابتداء من تاريخ تخصيصها . حيث يثبت ذلك بمحضر تعدده مصالح الصناعة المختصة إقليميا.

و يحدد مبلغ هذا الرسم بـ 5 % من قيمتها التجارية سنويا . إضافة إلى المتابعة القضائية لفسخ الصفقة ، و يوزع الناتج كما يلي:
- 60 % لفائدة البلدية مكان تواجد الأرض.

- 40 % لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 124-302 الذي عنوانه "الصندوق الوطني لدعم تطوير المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و دعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية".¹

تاسعا : الرسوم المتعلقة بالبيئة :

لقد قامت الدولة باستحداث مجموعة متنوعة من الرسوم لمواجهة تداعيات الأنشطة المسببة للتلوث والمشكلة لأخطار على البيئة . فهي موارد جديدة للبلديات وبداية إصلاح حقيقي للأموال المحلية و يمثل إحداث هذه الرسوم الجديدة ثورة حقيقية في النظام المالي الجاري به العمل ، فهي تزود البلديات بموارد جديدة وثابتة².

وعموما يتم توزيع حصيلة الرسوم البيئية بنسب متفاوتة وما يهمنا في بحثنا هذا هي الرسوم التي يكون للبلديات حصة منها ، وهي كالتالي:

أ - رسم الحث على التخلص من مخزون النفايات الناجمة عن العلاج الطبي أو البيطري و/أو البحث المشترك :

أستحدث هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002 وقد عدلت هذه المادة بموجب قانون المالية لسنة 2020³ في مادته رقم 90 ثم عدلت أخيرا بموجب المادة 127 من قانون المالية لسنة 2021، حيث يفرض هذا الرسم على المستشفيات و العيادات الصحية و تقدر قيمة هذا الرسم بـ 60.000 دج لكل 1 واحد طن من هذه النفايات، و يخصص حاصل هذا الرسم كمايلي :

¹ - القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 .

² - الشريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 73.

³ - القانون 19-14 المؤرخ في 11/12/2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020 ج ر ج ج عدد 81 الصادرة في 2020/12/30.

- 20 % لفائدة البلدية

- 30 % لفائدة الدولة

- 50 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.¹

ب- الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم :

أستحدث هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006 ، ثم عدلت أخيرا بموجب المادة 93 من قانون المالية لسنة 2020 ، حيث تعدد قيمته ب: 37.000 دج عن كل 1 واحد طن من الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم المستوردة أو المصنوعة داخل التراب الوطني و التي تتجم عن إستعمالها زيوت مستعملة. و تخصص مداخيل هذا الرسم كما يلي:

- 34 % لفائدة البلدية بالنسبة للزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم المصنوعة داخل

التراب الوطني ، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم المستوردة ،

- 42 % لفائدة الدولة ،

- 24 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.²

ج- رسم التشجيع لعدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة :

أسس هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002 ، ثم عدلت أخيرا بموجب المادة 89 من قانون المالية لسنة 2020 .

حيث يفرض هذا الرسم على النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة غير المعالجة و المخزنة للحث على عدم تخزينها، و تقدر قيمته ب 30.000 دج لكل 1 واحد طن منها. و توزع عائداته كما يلي:

- 16 % لفائدة البلدية

- 46 % لفائدة الدولة

- 38 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.¹

¹ - القانون 20-16 المؤرخ في 2020/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 2021 ، ج ر ج عدد 83 الصادرة في 2020/12/31 .

² - القانون 19-14 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2020.

د- رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات مصدر صناعي:

أسس هذا الرسم بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2002 ، ثم عدلت أخيرا بموجب المادة 92 من قانون المالية لسنة 2020 .

و يفرض وفقا لحجم المياه المنتجة و عبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول.و يحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حددته أحكام المادة 54 من قانون المالية لسنة 2000 ، و معامل مضاعف مشمول بين 1 و 5 تبعا لمعامل تجاوز القيم المحددة.

و يوزع ناتج هذا الرسم كما يلي:

- 34 % لفائدة البلدية

- 34 % لفائدة الدولة

- 16 % لفائدة الصندوق الوطني للمياه

- 16 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.²

ه- رسم تكميلي على التلوث الجوي من مصدر صناعي:

أسس هذا الرسم بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002 ، ثم عدلت أخيرا بموجب المادة 91 من قانون المالية لسنة 2020 .

و يؤسس هذا الرسم على الأنشطة الصناعية الملوثة للجو و ذلك بالنسبة للأنشطة التي تتجاوز حدود القيم المحددة في التنظيم الساري المفعول، ويحدد هذا الرسم بالرجوع الى المبلغ الأساسي المحدد بموجب أحكام المادة 117 من القانون 91-25 المؤرخ في 18/12/1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 المعدلة و المتممة ، و من المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و 5 حسب معامل تجاوز القيم المحددة.

و يوزع ناتج هذا الرسم كما يلي:

- 17 % لفائدة البلدية

- 50 % لفائدة الدولة

- 33 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل.¹

¹ - القانون 19-14، المتضمن قانون المالية لسنة 2020.

² - القانون 19-14، المتضمن قانون المالية لسنة 2020.

تعتبر هذه الموارد أهم مصادر تمويل البلديات كونها تتميز بان عائداتها المالية ضخمة و جد معتبرة رغم أنها ليست كلياً لصالح البلديات و إنما تشاركها فيها عدة جهات أخرى و تمتاز اغلبها بأنها ذات طبيعة تتمثل في غياب الخدمة المقابلة لها فهي بعيدة نوعاً ما عن مفهوم الخدمة العمومية الضيق، و رغم ذلك فإنها ما زالت لا تدر سوى جزء بسيط من المبالغ المالية التي من المفروض أن تدرها فعلياً و يعود ذلك أساساً للتهرب الضريبي و إخفاء الأوعية الضريبية الحقيقية لها و كذلك المشاكل و التعقيدات التي تعاني منها عمليات تحصيلها .

¹ - القانون 19-14، المتضمن قانون المالية لسنة 2020.

خلاصة

من خلال دراستنا للموارد الجبائية المحلية العائدة للبلديات و تحليلها و بالاستعانة بالأرقام والمعطيات المتعلقة بها، وفي هذا الإطار سوف نلقي نظرة على إحصائيات رقمية تبين تطور الجباية المحلية خلال سنوات معينة بالاستعانة بالجدول التالي و ذلك لأجل وضع تقييم موضوعي لتطور الجباية المحلية في الجزائر .

الجدول رقم (01)¹

يبين نسبة الجباية المحلية من مجموع الجباية العادية خلال الفترة (2015/2010)

البيان	السن	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجبائية المحلية (مليار دج)		251.7	276.1	368.2	370.5	392.3	450.4	465.9
نسبة نمو الجبائية المحلية		-	%8.85	%65	%0.62	%5.56	%12.88	%3.32
الجبائية العادية (مليار دج)		1.309	1.548	1.908	2.031	2.091	2.354	2.825
نسبة الجبائية المحلية العادية		%17.8	%17.8	%19.3	%18.24	18.75	%19.13	%16.5

حيث انه و من تحليلنا لمجمل الضرائب والرسوم المحددة بموجب القوانين واعتمادا على البيانات الإحصائية للجدول رقم (01) ، يتبين لنا أن الجباية المخصصة للبلديات تلعب دورا اساسيا في تمويل ميزانية البلديات ، ولاسيما بعد الإصلاح الجبائي لسنوات التسعينات، أما إذا ما قورنت بالجبائية العادية العامة للدولة فنجد أن نسبة الجباية المحلية إلي الجباية العادية لا ترقى لما هو مطلوب فهي لا تتعدى في أحسن الحالات 19.3 بالمائة ونستنتج من ذلك قلة حصيلة الجباية المحلية التي تعود أساسا إلى ضعف أهم مكونات هيكل الجباية المحلية ، و للتوزيع الغير عادل للإيرادات الجبائية بين الدولة و البلديات ، حيث تستحوذ الدولة على أكبر نصيب من الضرائب وأكثرها دخلا كالضريبة على القيمة المضافة والضريبة على الدخل و الضريبة على إرباح الشركات، في حين تفرض الجباية المحلية على أوعية غير ثابتة وذات حصيلة ضعيفة لا تساعد على تطور مداخيل الجباية المحلية باستثناء الرسم على النشاط

¹ - لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) ، مجلة

دراسات العدد الاقتصادي، العدد 02 ، جامعة الأغواط الجزائر، جوان 2018 ، ص 91 .

المهني، إضافة إلى كثرة الإعفاءات والتخفيضات وإلغاء بعض الضرائب والرسوم كالدفع الجزافي و الرسم على السكن الذي تم تحويل إيراداته لجهات أخرى و تعديل في حصص البلديات من بعض الضرائب لصالح جهات أخرى كما أسلفنا سابقا.

خلاصة المبحث

تعتمد البلدية في تمويل ميزانيتها على إيراداتها الذاتية ، حيث تعبر الإيرادات الذاتية عن مدى اعتماد البلدية على ذاتها في تمويل ميزانيتها واستقلاليتها عن ميزانية الدولة. ومن خلال ماسبق نستنتج أن البلديات تتوفر على الكثير من هذه المصادر الذاتية فمنها الجبائية و منها غير الجبائية ، ولعل أهمها: ناتج الاستغلال المتأتي من بيع المنتجات أو عرض الخدمات، إضافة إلى مداخيل أملاك البلدية الناتجة عن بيع المحصول، وكراء المباني والمنقولات والعتاد، إضافة إلى حقوق الساحات وأماكن التوقف، ناتج الامتياز، وكذا كراء الأسواق والمذابح والمسمكات. و أخيرا الإيرادات الجبائية التي تشكل أهم الموارد الذاتية للبلدية، وهي عبارة عن مداخيل الضرائب سواء منها المباشرة أو غير المباشرة والرسوم و الحقوق المفروضة على المواطنين والشركات التجارية والصناعية التي تنشط ضمن حدود البلدية. ورغم ذلك فان اغلب البلديات مازالت تعاني من قلة مردود هذه الموارد، والسبب الرئيسي في ذلك هو عدم تفعيلها و تحكم السلطات المركزية فيها ، ومنها ما هي إلا أنها حبر على ورق لتعكس الإدارة في تحصيلها و تعقيد إجراءات التحصيل ، إضافة قلة مردودية الموارد الجبائية المخصصة للبلديات كليا و انخفاض في النسب المخصصة للبلديات من الموارد الجبائية الأخرى .

وفي الأخير، نخلص إلى إنه رغم الأهمية البالغة لهذه الموارد كونها الممول الأساسي للبلديات من جهة و عدم كفايتها لمواجهة الأعباء المتزايدة للبلديات لقيام بمهامها المفروضة عليها من جهة أخرى، يضطر البلديات إلى اللجوء إلى المصادر الخارجية لتمويل ميزانيتها ، وهو ما سنتناوله ضمن المبحث التالي .

المبحث الثاني : مصادر التمويل الخارجية

تشمل الموارد المالية الخارجية للبلديات مجمل المساعدات المالية التي تقدمها الدولة أو الولاية أو أي جهة خارجية أخرى لها، لتغطية العجز إن وجد ولدعم إمكانياتها المالية للدفع بالمشاريع التنموية للإنجاز، وتتكون الموارد المالية الخارجية من الإعانات الحكومية و إعانات الولاية (المطلب الأول) ، كما يتم اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية في حالة تمويل عجز موازنة البلدية أو تغطية ديونها من خلال مخصصات صندوق التضامن والضمان للجماعات (المطلب الثاني) ، كمها يعد الاقتراض (المطلب الثالث) واحدا من المصادر الخارجية التي يمكن للبلديات اللجوء إليها ، إضافة إلى الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية من مختلف الجهات.

المطلب الأول : الإعانات الحكومية و إعانات الولاية

يمكن القول أن مفهوم الإعانات الحكومية و إعانات الولاية ينصرف إلى تلك المبالغ من المال التي تسهم بها السلطة المركزية أو الولاية بواسطة الموازنة العامة للدولة (خزانة الدولة) أو ميزانية الولاية في الإنفاق على التنمية المحلية ونفقات المجالس المحلية البلدية لمساعدتها في الاضطلاع ببعض اختصاصاتها القانونية، ولعل من السهل استنتاج أن الهدف الأساسي للإعانات الحكومية هو تكملة الموارد المالية للبلديات وتقليل الفوارق بين الجماعات المحلقة لتحقيق الملائمة بين حاجات الأهالي ومستوى السلع والخدمات التي تقدم لهم.

والجدير بالذكر أن آليات منح الإعانات التي تقدمها الدولة تتم عن طريق الولاية ، حيث أنها تحول إلى الولاية أولا ثم توزع على البلديات وفق الاحتياجات أو بناء على تخطيط مسبق من الإدارة المركزية بوزارة الداخلية بالتنسيق مع وزارة المالية. وهذا ما دفعنا إلى جمع هاذين النوعين من الإعانات في مطلب واحد و ذلك لارتباطهما من حيث آلية الدعم و التمويل لصالح البلديات وفق النصوص القانونية والتنظيمية المؤطرة لذلك.

الفرع الأول : الإعانات الحكومية

تخصص السلطة المركزية إعانات مالية للبلديات نظرا لعدم كفاية موارد الذاتية للجماعات الإقليمية، بغرض تحقيق التنمية في جل المجالات، وتسعى من خلالها الدولة إلى تعميم الازدهار والرفاهية في مختلف المناطق بهدف إزالة الفوارق الجهوية عن المناطق النائية وتتميتها، إذ تعد

الإعانات المالية من بين أهم المصادر الخارجية لكونها تبعث روح الاستقرار المالي في ميزانية البلديات¹ .

و تهدف الإعانات الحكومية إلى توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من المشاريع الاقتصادية و الاجتماعية لإنعاش و تحقيق التوفيق بين السياسة المحلية والمركزية و معالجة الأزمات الاقتصادية .

وتنقسم الإعانات الحكومية المقدمة من طرف الدولة للبلديات إلى إعانات لتغطية العجز في قسم التسيير (أولا) وإعانات لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار (ثانيا).

أولا : الإعانات الموجهة لتغطية العجز في قسم التسيير

تجد الجماعات الإقليمية نفسها عاجزة عن تغطية نفقاتها في قسم التسيير بسبب ضعف الموارد الذاتية لها، إلا أن هذا الأمر لا يمكن أن يتخذ ذريعة أو حجة، لعدم الالتزام لتغطية نفقاتها، لذا نجد الهيئات المحلية ضرورة في اللجوء لطلب الإعانات من السلطة المركزية.

تضمن قانون البلدية لسنة 2011 على إمكانية لجوء هذه الأخيرة لطلب إعانات من الدولة لسد العجز في ميزانية التسيير، وذلك بنص المادة 172 منه، حيث " تتلقى البلدية إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص، لما يأتي:

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

- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية،

- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولا سيما الكوارث الطبيعية أو النكبات

لما 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.²

¹ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2017-2018، ص 09.

² - قانون البلدية رقم 10-11 .

وهنا يتوجب على البلديات تخصيص هذه الإعانات للهدف الذي منحت بموجبه ، يمكن أن تقدم الحكومة على منحها لهذه الإعانات بدون طلب من البلديات وذلك في حالات مرتبطة بحالات القوة القاهرة أو نتيجة لسياسات الدولة للتأثير أو تدعيم مجالات معينة تجاه المواطن.

ثانيا: الإعانات الموجهة لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار

يقدم هذا النوع من الإعانات لتمويل نفقات التجهيز والاستثمار في حالة ضعف وعجز وعدم وجود فائض في ميزانية البلدية ، وعجز هذه الأخيرة عن تحقيق برامجها التجهيزية، وهذا لعدم قدرة هذه الجماعة المحلية بالنهوض بمفردها بعملية التنمية المحلية، لذلك تقدم لها إعانات ومساعدات في المخططات البلدية لتنمية وكذا البرامج القطاعية للتنمية.

أ-إعانات المخططات البلدية للتنمية :

المخطط البلدي للتنمية هو برنامج الدولة ذي التسيير اللامركزي الأكثر استعمالا منذ سنة 1974 ، ويتعلق باستثمارات التنمية لصالح البلدية في إطار التوجهات الوطنية للتنمية وقوانين المالية، من قبل الدولة ضمن ميزانية التجهيز المحددة لنفقات الدولة السنوية.¹ تعتبر الإعانات المالية المقدمة من طرف الدولة لصالح الجماعات الإقليمية موردا هاما لهذه الأخيرة وتوجه تحديدا من وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، وزارة التجهيز، والتهيئة العمرانية والمنصوص عليها بموجب المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية. حيث تنص المادة 03 منه على "أن العمليات المعتمدة في إطار المخطط البلدي للتنمية تقيد في الجدول البلدي للتجهيز والاستثمار"². و"يسجلها المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة بمجرد تبليغه إليه من طرف الوالي"³ وهذا وفقا للمادة 05 من نفس المرسوم. و تعتبر مخططات البلدية للتنمية أحد المظاهر الأساسية للامركزية الإدارية على المستوى المحلي، كما أنه يهتم بضرورة توفير مختلف حاجيات المواطنين، كذلك تشمل هذه

¹ - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2010-2011، ص 125.

² - المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج ، عدد 67 ، الصادرة في 1973/08/21 .

³ - المرسوم رقم 73-136 ، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية.

المخططات على مجموعة من التجهيزات الفلاحية والقاعدية والتجهيزات التجارية، تسجل المخططات البلدية للتنمية باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذها ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية، وكذا المخطط الوطني للتنمية.¹

و قد عرفت مخططات التنمية المحلية منذ الاستقلال عدة تطورات كان الهدف منها القضاء على التدهور الاقتصادي والاجتماعي الناتج عن فترة الاستعمارية، كبرنامج التشغيل والتجهيز المحلي وبرنامج التنمية الصناعية. و نظرا للنتائج متفاوتة التي سجلت عند تنفيذ هذه البرامج لجأت السلطة إلى العمل على توحيدها من خلال المخططات البلدية للتنمية بموجب المرسوم رقم 136-73 المتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية، حيث و وفقا للمادة 04 من المرسوم سالف الذكر فإنه تدرج كل سنة في الجدول البلدي و في كل قطاع و فصل جميع عمليات التجهيز والاستثمار المقيد في المخطط البلدي للتنمية.²

و قد حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 في مادته الثانية 02 ، كليات تحديد وتبليغ رخصة برنامج شاملة بعنوان مخططات البلديات للتنمية من طرف الوزير المكلف بالميزانية بعد استشارة الوزير المكلف بالجماعات المحلية و ذلك حسب الولاية آخذا بعين الاعتبار على الخصوص عدد سكان الولاية وعدد البلديات وعدد البلديات الواجب ترقيةها وكذا مستوى اعتمادات الميزانية المخصصة سابقا.³

وفي إطار المشاريع البلدية للتنمية، تمول ميزانية الدولة للتجهيز البلديات من خلال المخطط البلدي للتنمية، وتكون هذه التمويلات نهائية، غير قابلة للاسترجاع ، فتسيرها البلدية في المشاريع غير المربحة . وتوجه الاعتمادات المالية المخصصة في هذا الإطار خاصة إلى مجالات تنمية.⁴

¹ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 11.

² - المادة 04 من المرسوم رقم 136-73 ،المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية.

³ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية، ج ر ج ج ، عدد ، 40 الصادرة بتاريخ 04 أوت 2013 .

⁴ - بن عامر زبير، دور مصادر التمويل الخارجية في تمويل ميزانية البلدية في الجزائر ، المجلة الجزائرية للمالية العامة ،

العدد 2020/02 ، ص 131.

وفي ما يلي أهم تلك المجالات و أهم المعايير المطبقة لمنحها والتي تم تحديدها في المواد من 04 إلى 10 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 المحدد لمعايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية¹ :

1 . التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير : تأخذ بعين الاعتبار نسبة التوصيل لمياه الصالحة للشرب وكذا القدرة على حشد موارد المياه، بالإضافة إلى نسبة التوصيل بشبكة التطهير.

2 . الطرق والمسارات : تأخذ في عين الاعتبار طول الطرق والمسارات وكذا حالة مختلف الشبكات.

3 . التهيئة الحضرية والبيئة : حتى تمنح إعانات للتهيئة الحضرية يأخذ بعين الاعتبار العجز المسجل على مستوى الإدارة العمومية وتهيئة الطرق، وكذلك القدرة والحالة المادية للحدائق العمومية والمساحات الخضراء.

4 . التربية والتكوين والصحة والنظافة : تعطى الإعانات في هذا المجال بعد عملية إحصاء عدد وحالة قاعات التعليم الابتدائي وقدرة استيعابها، وكذا عدد وحالة قاعات العلاج وقدرة استيعابها.

5 . الشباب والرياضة والثقافة والترفيه : يتم إحصاء فضاءات اللعب وقدرة استيعابها، وعدد مخيمات الشباب وعدد المساحات الرياضية الجوارية.

6 . المباني البلدية والاستغلال البلدي المباشر في المناطق الواجب ترقيتها : ويعتمد كأساس لمنح برامج لها حالة المباني البلدية وملحقاتها الإدارية وكذا قدرتها الاستيعابية.

7 . البريد والمواصلات والأسواق الجوارية : من خلال إحصاء عدد وحالة مكاتب البريد والكثافة البريدية وعدد الأسواق الجوارية.

¹ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 المحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية.

■ آليات تمويل البلدية ببرامج المخطط البلدي للتنمية :

تتولى اللجنة التقنية للبلدية عند نهاية كل سنة ميلادية، وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد بطاقات تقنية لكل عملية مقترحة، بعد عملية إحصاء وتحديد جميع حاجيات سكان البلدية وترتيبها حسب الأولوية والمعايير المذكورة سابقا. من خلال إعداد البطاقة التقنية يتم تحديد طبيعة الأشغال أو التجهيزات المراد إنجازها بالتفصيل، والكلفة المالية للمشروع.

تعرض الاقتراحات المضبوطة من طرف اللجنة التقنية للبلدية على اللجنة التقنية للدائرة لمناقشتها وترتيب أولوياتها تبعا لأهمية كل مشروع، حيث يتم التأهيل والمصادقة على المشاريع المقبولة واقتراح إمكانية التكفل المالي ببعضها ضمن مدونة المشاريع القطاعية للولاية (PSD). تتوج أشغال لجنة الدائرة بتقيد القرارات المتخذة والمتوصل إليها، ضمن محضر اجتماع يرفع إلى اللجنة التقنية بالولاية، وتحت رئاسة والي الولاية، وبحضور مدير البرمجة ومتابعة الميزانية بالولاية وكذا رئيس المجلس الشعبي الولائي يتم إجراء عملية التحكيم للعمليات المقترحة المرفوعة إليها من قبل لجنة الدائرة، تتوج أشغالها بالمصادقة على المشاريع المقبولة وتسجيلها، وقد يؤجل التكفل بالبعض الآخر منها لسنوات قادمة حسب أولوية وأهمية المشاريع المقترحة، وعليه يظهر من خلال ذلك أن الوالي هو المسؤول الأول عن ضبط وإعداد برامج التنمية المحلية بالبلدية. بعد أن يتم إعداد المخطط الخاص بالتنمية المحلية، وفق الإجراءات والمراحل المذكورة أعلاه، وفي حدود الموارد المالية والوسائل المتوفرة، يبلغ مقرر تسجيل العمليات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيس الدائرة. وبعد استلامه للمقرر، يدعو إلى عقد جلسة مداولة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، يعلمهم من خلالها بالمشاريع المشار إليها في مقرر تسجيل العمليات التي استفادت منها البلدية خلال هذه السنة، لتتم بعد ذلك المصادقة الموافقة على إدخال شريحة العمليات الجديدة إلى مدونة مخططات البلدية للتنمية، وذلك وفق مداولة جدول العمليات.¹

وبعد ذلك يتولى مكتب التجهيز بالبلدية وتحت إشراف ومتابعة أمينها العام إعداد عقد أو صفقة المشروع لفائدة المقاوله الفائزة بالصفقة (القيام بخدمات، اقتناء تجهيزات عمومية أو

¹ - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مرجع سابق، ص 126 . 127.

إنجاز أشغال) و ذلك وفق الإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام .

بالموازاة مع تنفيذ الأشغال، يتم منح الاعتمادات المالية من طرف مدير البرمجة ومتابعة الميزانية، بناء على وضعيات الأشغال أو الخدمات المنجزة والتي يجب أن تكون ممضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ومؤشر عليها من طرف المصالح التقنية المعنية بالمتابعة.

ب- إعانات البرامج القطاعية للتنمية :

تتمثل في الإعانات أو المساعدات المالية الموجهة للولايات في إطار البرامج القطاعية اللامركزية، التي تستهدف أساسا في مجال التربية والري والطرق الولائية والتجهيز والتزويد بالمياه الصالحة للشرب، ويتم تسجيل هذه البرامج باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذها وحسن تسيرها ويكون تحضير البرامج القطاعية على مستوى المجلس الشعبي الولائي . هذا ما نصت عليه المادة 73 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية لسنة 2012 .¹

حيث تدخل ضمنها كل إستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، فهي مجموعة المشاريع الممنوحة للولاية بطلب من الوالي، تمنح لمجموعة القطاعات الوزارية تبعا للمديريات المهيكلة على مستوى الولاية، (التربية، الصحة، التعليم، الفلاحة... الخ.) و بإعتبار الولاية مجموعة من البلديات، فإن هاته المشاريع تنجز في أقاليم هذه البلديات وتعتبر بذلك دعما ماليا قويا لتحقيق التنمية المحلية للبلدية.²

■ آليات تمويل البلدية بالبرامج القطاعية للتنمية :

ويكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخطط التقني لها.

بعد المصادقة من قبل المجلس الشعبي الولائي على مدونة هذه المشاريع بعنوان القطاعات والهيئات المختصة بالولاية، حيث تسجل هذه البرامج برمز الوالي، الذي يعتبر الأمر بالصرف الوحيد، يتولى كل قطاع وحسب الإجراءات المنصوص عليها في قانون الصفقات

¹ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 11.

² - جعيجع دليلة، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 11-10، مرجع سابق، ص 27.

العمومية اختيار مقابلة الإنجاز لتتكلف بعد ذلك كل مديرية ولائية (قطاع الري، الأشغال العمومية... الخ) مباشرة إجراءات منح الأمر بالخدمة للمقابلة صاحبة المشروع، لتتولى المصالح التقنية للمديرية المعنية بمراقبة إنجاز المشروع بالتنسيق مع مختلف هيئات المراقبة المعتمدة من طرف الدولة مثل هيئة المراقبة التقنية للبناء (CTH). في قطاع السكن والتجهيزات العمومية، وهيئة المراقبة للري (CTC) كما يمكن اشتراك رؤساء المصالح التقنية بالدائرة التابعة للقطاعات السابقة الذكر في متابعة المراقبة التقنية للمشاريع القطاعية المثبتة في إقليم بلديات الولاية.

في هذا الصدد نشير إلى أهمية وجود الدراسات التقنية والوعاء العقاري، والتي أصبحت حجر زاوية تركز عليها مثل هذه المشاريع.¹

■ دور البرامج القطاعية في تمويل و تنمية البلديات :

ورغم أن هذه البرامج لا تدخل مباشرة في ميزانية البلدية إلا أنها تساهم في رفع العجز عن البلديات من خلال تكفلها بجزء كبير من القطاعات الحيوية التي لا تقوى البلدية على تحمل تكاليفها .

- من جهة أخرى فإن الكثير من هذه البرامج يتم إدماجه ضمن أملاك البلدية سواء بالتنازل عنها لصالح البلديات أو في حالة إنجازها فوق أوعية عقارية ملك للبلديات .

- هذه البرامج من شأنها تحقيق التوازنات الجهوية، خاصة عندما تعني البلدية التي تمنح رأي تقني في اختيار موقعها (الاختيار المسبق لأرضية المشروع) .

-تجهيز مراكز الحياة وتطوير الخدمات الجوارية.

-تصحيح الاختلالات المحتملة فيما يتعلق بالتنمية المحلية، حالة تنفيذ مخططات البلدية للتنمية

-تنمية التهيئة الحضرية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص.

-الدعم والمساندة في خلق مناصب شغل بالبلدية.

-المساهمة في تحسين ظروف حياة المواطنين.

¹ - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-،مرجع سابق،ص 128 . 129.

الفرع الثاني : إعانات الولاية

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون¹، وهذا ما أورده المشرع في المادة الأولى من القانون المتعلق بالولاية رقم 07-12 . وبموجب المادة 03 من القانون المتعلق بالولاية رقم 07-12 ، تساهم هذه الأخيرة في " التنمية المحلية و مساعدة البلديات"² من ميزانيتها الخاصة .

كما نصت المادة 77 من نفس القانون على ممارسة المجلس الشعبي الولائي اختصاصاته في إطار صلاحياته في مجال " التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترفيتها"³.

كما أن للولاية كامل الصلاحيات في توزيع البرامج التمويلية للبلديات ومنها برامج المخططات البلدية للتنمية و البرامج القطاعية وذلك وفق النصوص القانونية المحددة لكيفية ذلك وحسب احتياجات كل بلدية و وفق معايير محددة قانونا. وبناء على ما سبق نخلص إلى أن الولاية تمنح للبلديات إعانات مالية هي عبارة عن مساعدات من أموالها الخاصة .

و تكون هذه الإعانات على سبيل التجهيز وتقتطع من نفقات تجهيز الولاية وتخص التجهيزات الإدارية و الاجتماعية، و التجهيزات الصحية، والرياضية و الثقافية... وغيرها من التجهيزات العمومية لغرض تمويل مشاريع التنمية البلدية. أو لتغطية بعض النفقات الإجبارية في قسم التسيير حيث يمكن أن تمنح الولاية مساهمة مالية للبلدية من ميزانيتها. وذلك إما لتغطية عجز في ميزانيتها أو مساعدتها في تغطية بعض النفقات الاستثنائية والضرورية لهاته البلديات.

¹ - القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية، ج ر ج ج ، عدد 12 ، صادرة في 2012/02/29.

² - القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية.

³ - القانون رقم 07-12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية.

ويتم تمويل البلديات بإعانات مالية من الولاية بعد طلب تقدمه البلدية لمديرية الإدارة المحلية مرفقا بملف يثبت ضرورة التمويل المطلوب وأسباب هذا الطلب، وتفيد إعانة الولاية بتخصيص خاص لا يمكن أن يصرف في غير الوجه الذي خصصت له إلا إذا سمح الوالي بذلك بموجب قرار .

كما تجدر الإشارة إلى أن كل الإعانات والبرامج المقدمة من الحكومة المركزية تصب في ميزانية الولاية أولا و من ثم للوالي والمجلس الولائي الاختصاص في توزيعها لبلديات الولاية حسب الاحتياجات أو وفق ما قررت من اجله من السلطات المركزية في حالات معينة، حيث أننا هنا نجد تداخل كبير بين إعانات الدولة و الولاية وفي كثير من الأحيان يصعب تصنيفهم وذلك لكونهم من نفس الطبيعة.

الفرع الثالث : البرامج و الصناديق المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية

و هي برامج وضعت من اجل الخروج و التغلب على الأزمات استجابة لوضعية معينة، فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات الظرفية لتجاوزها، لاسيما في مجال خلق مشاريع تنموية هامة و خلق مناصب شغل على المستوى المحلي تتماشى حسب طبيعة البرنامج والجهة الموجهة إليها.

ومن أجل النهوض بالتنمية والاقتصاد في البلاد، عملت الجزائر على غرار عديد البلدان إلى تبني استراتيجيات وخطط تنموية هامة بدءا بالمخطط الثلاثي الأول "1967-1969" ، ثم المخطط الرباعي الأول "1970-1974"، فالمخطط الرباعي الثاني "1974-1977"، وصولا إلى المخططان الخماسيان الأول "1980-1984" والثاني "1985-1989" ، وقد كانت التنمية منذ الاستقلال من خلال المخططات السابقة مقتصرة في توزيع مشاريع تنموية على أساس جهوي غير متوازن، وأمام هذه الحالة من التوازن اللاجهوي، ومع بداية الألفية الثالثة وتحسن مداخل الدولة الجزائرية بات من الضروري وضع سياسات تنموية جديدة، وهو ما تجلّى في إدراج برامج تنموية مهمة توزع في شكل برامج أساسية والتي تعتبر أداة فعّالة للتنمية

المحلية وعقد تنموي محلي تشارك فيه الدولة والبلدية¹ ، حيث أن هذه البرامج تشكل موردا هاما للبلديات بطرق مباشرة أو غير مباشرة ، و من أهم هذه البرامج :

أولا : برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

أنشئ هذا البرنامج سنة 2001 ، ويهدف إلى إنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة (المركزي، القطاعي غير المركز، المخططات البلدية للتنمية). هذا البرنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (2001-2004) و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها و إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحسين ظروف المعيشة و التنمية المحلية و تنمية الموارد البشرية. يخضع هذا البرنامج لنفس قواعد التسيير الخاصة بالبرنامج العادي، إلا أنه يوجد اختلاف وحيد يكمن في أن اعتمادات الدفع التي تلغى بانتهاء السنة، وإنما توضع على مستوى الحساب الخاص رقم 322001 المفتوح لدى أمين الخزينة للولاية.²

ارتكز برنامج الإنعاش الاقتصادي على المحاور التالية:

أ - إعادة تنشيط الجهاز الوطني للإنتاج، الذي يعد أساس إنشاء الثروة .
ب - تطهير محيط المؤسسة و إعادة تنشيطها.

ت - سياسة الرفقات العمومية التي تسمح بتحسين القدرة الشرائية.

ولقد خصص لهذا البرنامج نفقات التجهيز و الإعانات إتجاه المؤسسات ب 500 مليار دولار أما القروض الخارجية من 3 إلى 4 مليار دولار.³

ثانيا : البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش 2005-2009 :

جاء هذا البرنامج في إطار مواصلة وتيرة البرنامج و المشاريع التي سبق تنفيذها في إطار مخطط لدعم الإنعاش الإقتصادي، ووضع برامج تكميلية لدعم النمو لتحقيق جملة من

¹ - نور الدين بلقيل و الهاشمي بن واضح، برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019) كممول أساسي للمخطط البلدي للتنمية ، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية ، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي، الجزائر، العدد 8، 2017، ص650.

² - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مرجع سابق، ص 130.

³ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 59، 60 .

الأهداف و التي تتمثل في ما يلي :

- تحسين إطار الإستثمار من خلال ترقيته وضبطه وتسوية مسألة العقار .
- مكافحة الإقتصاد غير الرسمي .
- سياسة تهيئة الإقليم وذلك يكون عن طريق البني التحتية الخاصة الذي يتضمن أشكال الطريق العابر للصحراء، تهيئة الطرق الساحلية، كذلك إنشاء البني التحتية للمطارات والبني البحرية كتطوير الموانئ النفطية وتأهيلها، صيانة الهياكل القاعدية و تطويرها.¹

ثالثا : برامج الهضاب العليا والمشروع الجوازي للتنمية الريفية المدمجة 2007-2013

وعلى ضوء المستجدات والتصحيحات المقدمة من طرف المخطط الوطني للتهيئة الإقليمية تعتبر منطقة الهضاب العليا الجهة الوسطى للتحديات والرهنات المختلفة في مجال التنمية المستدامة.

ذكر رئيس الجمهورية بأن الهضاب العليا ظلت تشكل في إطار الاستراتيجية الوطنية للتهيئة الإقليم، وتعد العمود الفقري في بلدنا لإعادة تموقع السكان مستقبلا، ومن خلال ذلك منح رئيس الجمهورية للحكومة مراقبة تنفيذ برنامج الخماسي بتحسين الحكامة المحلية مع منح الأولوية لولايات الجنوب والهضاب العليا . حيث تستفيد مناطق الهضاب العليا بقدرات عالية وتكيفها مع مقتضيات الإقتصاد المحلي في مختلف المجالات لغرض النهوض بالتنمية المحلية في تلك المناطق.²

رابعا : برنامج توظيف النمو الاقتصادي 2015-2019

كغيره من البرامج والتي ألفت الدولة توزيعها على البلديات منذ تحسن المداخيل بعد ارتفاع سعر النفط الجزائري في بداية الألفية الثالثة كبرنامج دعم الإنعاش الاقتصادي ، البرنامج التكميلي لدعم الإنعاش والتي ساهمت في تدعيم وتقوية المخططات البلدية للتنمية، جاء برنامج توظيف النمو الاقتصادي 2015-2019 في ظرفية خاصة تمر بها البلاد وهي انخفاض

¹ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 60 .

² - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، نفس المرجع، ص 61 .

المداخل جراء انخفاض عائدات الجباية البترولية، ويعتبر هذا البرنامج أحد الدعائم التتموية في الفترة الراهنة وأنشئ خصيصا لذلك¹.

و قد نص المشرع في المادة 121 من قانون المالية لسنة 2015 على فتح حساب تخصيص خاص في كتابات الخزينة رقمه 302 143 وعنوانه " صندوق تسيير عمليات الاستثمارات العمومية المسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015-2019" ، ويقيد هذا الحساب في أبوابه :

- باب الإيرادات : مخصّصات الخزينة الممنوحة سنويا في إطار برنامج توطيد النمو الاقتصادي . 2015 - 2019

- باب النفقات : النفقات المتعلقة بتنفيذ مشاريع مسجلة بعنوان برنامج توطيد النمو الاقتصادي 2015 - 2019.²

ويعتبر برنامج توطيد النمو الاقتصادي أحد الدعائم التي ستعتمد عليها الدولة في المخطط الخماسي الحال ، والأكيد أن مشاريع المخطط البلدي للتنمية والممولة أساسا من هذا البرنامج الخماسي ستتأثر به ، حيث أن المبالغ والمشاريع الممنوحة كانت قليلة مقارنة بالمبالغ والمشاريع التي كانت تمنح ضمن البرامج السابقة، وهذا يعود أساسا إلى قلة المداخل جراء انخفاض سعر البترول وكذا إجراءات ترشيد النفقات التي باشرتتها الدولة من خلال تجميد المشاريع التي لم ينطلق فيها، وكذا تمويل المشاريع ذات الأهمية القصوى أو المشاريع ذات عائد استثماري³.

وعموما فان برنامج توطيد النمو الاقتصادي أحد الآليات المهمة في خلق نوع من التوازن الجهوي في التنمية خاصة وأنه يوزع في شكل برامج مخططات بلدية للتنمية ، هاته الأخيرة تعتبر أداة مهمة في يد البلدية من أجل التنمية. و يؤكد القائمين على تسيير شؤون البلدية على أن المبالغ والمشاريع الممنوحة من خلال الصيغة الجديدة(برنامج توطيد النمو الاقتصادي) لم تلي جميع احتياجاتهم المحلية خاصة مع ارتفاع عدد السكان والتوسع في المدن والقرى وما

¹ - نور الدين بلقيل و الهاشمي بن واضح، برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019) ، مرجع سابق، ص652.

² - القانون رقم 14-10 المؤرخ في 2014/12/30 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، ج ر ج ج ، عدد 78 ، صادرة في 2014/12/31.

³ - نور الدين بلقيل و الهاشمي بن واضح، برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019)، مرجع سابق، ص 662.

يصاحبه من متطلبات كإيصال مياه الشرب وتدعيم الطرق والمسالك، شبكة الصرف الصحي..الخ.

خامسا : برنامج مناطق الجنوب

هو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن . حيث قام رئيس الجمهورية بتدعيم المستثمرين الوطنيين من خلال إسهام واستحداث وتطوير الألاف من مناطق الشغل لصالح الشباب . صرح رئيس الجمهورية قائلا " :نعكف اليوم على التنمية في ولايات الجنوب فإننا نؤكد تجند الدولة على الصعيد السياسي والأمني والاقتصادي لصالح هذه المنطقة من وطننا التي شهد جوارها مع الأسف وضعية لا استقرار خطير بما في ذلك على أمن بلادنا " .

أبرزت العروض المقدمة في إطار تجسيد الأهداف المسطرة ضمن البرنامج الخماسي

2015-2019 عبر ولايات الجنوب والهضاب العليا تسجيل الإجراءات التالية:

- تحسين ظروف التعليم وذلك من خلال تكوين المتعلمين على مستوى المحلي.
- تعزيز التغطية في مجال الصحة.
- تكيف الإستجابة لطلبات السكن من خلال دعم البناء الذاتي للسكان الاجتماعية والريفية.
- إنجاز برامج تنمية بلدية هامة.
- توسيع شبكات الطرق الطرقات والطرقات السريعة والسكك الحديدية فضلا عن ذلك إستفادت ولايات الجنوب والهضاب العليا من الدعم المقدم في المجال الفلاحي والميدان الصناعي والتحفيزات المقدمة لصالح الاستثمارات الخاصة الوطنية أو الأجنبية¹.

¹ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 61 و 62 .

سادسا : الصناديق و الأنظمة الخاصة بالتضامن والنشاط الاجتماعي:

تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن

المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية.

و هناك العديد من هذه الصناديق و من أهمها : " صندوق تنمية الجنوب ، صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار الإيولوجية الكبرى" ، بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منها : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية و صندوق الكوارث الطبيعية...الخ.

أ - صندوق تنمية الجنوب :

وهو صندوق خاص يعنى بهلامج خاصة بتنمية المناطق الجنوبية قصد تمكين الساكنة في هذه المناطق من التركيز و استغلال كل ما هو متوفر فيها من إمكانيات اقتصادية و فلاحية على الأخص. ويتم تسييره بحساب التخصيص الخاص (089-302) لدي الخزينة العمومية .

وقد تم إقفال صندوق تنمية الجنوب، في 31 ديسمبر 2021، طبقا لأحكام المادة 167 من قانون المالية لسنة 2021¹. و قد نص قانون المالية لسنة 2022 في مادته 180 على دمج الإيرادات و النفقات المتعلقة بصندوق تنمية مناطق الجنوب ضمن حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية (الحساب 145-302) المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز و تنمية مناطق الجنوب و الهضاب العليا والذي سيحول له رصيد صندوق تنمية الجنوب.²

ب - صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار الإيولوجية الكبرى

يوضع تحت تصرف هذا الصندوق المنشئ بموجب المرسوم رقم 90-402 المؤرخ في 15/12/1990 حساب خاص لدى الخزينة ويعتبر الوزير المكلف بالجماعات المحلية الأمر بالصرف الرئيسي له.

يهم جهاز تسيير الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى البلدية، كون هذا الجانب متعلق بالأمن المدني له تأثير مباشر على الأشخاص والممتلكات.

¹ - القانون رقم 20-16 المؤرخ في 31/12/2020 المتضمن قانون المالية لسنة 2021.

² - القانون رقم 21-16 المؤرخ في 30/12/2021 المتضمن قانون المالية لسنة 2022 ، ج ر ج ج ، عدد 100 ، صادرة في 30/12/2021.

وفي هذا الإطار تكون البلدية المعنية بالتصريح المتعلق بالمنطقة المنكوبة وذلك معاينة حالة الكارثة الطبيعية (وفق المادة 06 من قانون البلدية) ، يجب عليها في هذا الإطار تنشيط لجنة البلدية وفقا للمادة 13 من نفس القانون.¹

ت - برامج وكالة التنمية الاجتماعية

في إطار ضمان مصداقية البلديات وتقريبها أكثر من المواطن عن طريق المساعدات التي يمكن تقديمها للفئات المحرومة والعاجزة، أنشأت الدولة في هذا الإطار أنظمة خاصة للبلديات تستفيد منها عن طريق مديرية النشاط الاجتماعي وممولة من طرف وكالة التنمية الاجتماعية .

لقد أنشأت وكالة التنمية الاجتماعية منذ سنة 1996 برنامجا خاصا بمشاريع جماعية لفائدة البلديات، تأتي لدعم هذه الأخيرة وتدخل هذه المشاريع في سياسة مكافحة الفقر وتنمية الأحياء والقوى النائية والمعزولة.

فيما يخص إعداد مشاريعها، تقترح كل بلدية عددا من المشاريع التي تفوق مبلغها 4000.000.00 دج وتقدم إلى لجنة خاصة على مستوى مديرية النشاط الاجتماعي لدراستها وترتيبها، ثم ترسل إلى وكالة التنمية الاجتماعية للبت فيها، بحيث ترسل هذه الأخيرة بالقائمة النهائية للمشاريع المقبولة خلال السنة إلى السيد الوالي مع نسخة منها إلى مديرية النشاط الاجتماعي.

تمول هذه الوكالة % 90 من المشروع وتتكفل بدورها البلدية المعنية ب % 10 عن طريق مداولة تؤخذ في هذا الشأن عند الانتهاء من كل مشروع، يقوم ممثل الوكالة الجهوية للتنمية بالتنسيق مع ممثل مديرية النشاط الاجتماعي بصحبة رئيس البلدية أو ممثله بمعاينة المشروع في إطار التسليم المؤقت، بحيث يكون التسليم النهائي سنة بعد ذلك.

وهنا يجب على كل رئيس بلدية أن يراعي عدم تكرار تسجيل نفس المشروع مرتين، أي تسجيله في قائمة المشاريع الجماعية وفي مشاريع تنمية البلدية². وكمثال على المشاريع التي تساهم فيها الوكالة مشروع الجزائر البيضاء :

¹ - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مرجع سابق، ص 132.

² - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مرجع سابق، ص 130.

- مشروع الجزائر البيضاء:

حفاظا على نظافة المدن والقرى، وتناديا لمشكلة الأوساخ التي عمت كافة الشوارع والأحياء، بادرت وزارة التضامن بهذا البرنامج لهدف تحسين الإطار المعيشي للمواطن بمبادرة مشروع إنشاء مؤسسات مصغرة للتضامن من أجل النظافة والمحافظة على المساحات الخضراء.

يستفيد من هذا المشروع البلديات في شكل ورشات، كل ورشة مكونة من 8 أفراد حيث يتم تعيين رئيس الورشة من بين هؤلاء الأفراد، ومن طرف رئيس البلدية، هذه الورشات تعمل في إطار بلدي تحت إشراف مديرية النشاط الاجتماعي، يتم التمويل من طرف وكالة التنمية الاجتماعية¹

خلاصة

رغم الأهمية الكبيرة في مساهمة الدولة والولاية في تمويل البلديات و في تنمية و تطوير استراتيجيات البلديات التنموية خاصة بالنسبة للبلديات الفقيرة والتي يكون تمويلها الذاتي ضعيف بفعل نقص الموارد المالية المتاحة وهو ما ينطبق على اغلب البلديات الجزائرية، والتي تتصف بضعف الموارد المحلية، ومع توجه الدولة في ترشيد النفقات وجب على البلديات تنويع مصادرها الداخلية من أجل المساهمة في خلق برامج تنموية في الإقليم الجغرافي الذي تنشط فيه.

وقد كان للسياسة المالية التوسعية التي انتهجتها الجزائر والتي تضمنت الزيادة في الدعم الحكومي للبلديات خصوصا في بداية سنوات الألفينات مع الارتفاع المسجل في أسعار النفط الذي أدى إلى زيادة الإيرادات، هذا الارتفاع سمح للجزائر ومن خلال تطبيق البرامج والمخططات التنموية التي كان لها أثر كبير وإيجابي على الناتج المحلي للبلديات، وساهم في انتعاش القطاعات الحيوية الأخرى (الصناعة، الفلاحة، المنشآت والمشاريع الكبرى والسياحة...)، ولذا يمكن اعتبار الدعم الحكومي أداة لتشجيع وتحفيز النمو الاقتصادي في الجزائر، لذا يجب على الجزائر الاستفادة من هذا الانتعاش وتوجيهه لمحاولة الرفع من مساهمة

¹ - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-،مرجع سابق،ص 131.

البلديات في الناتج الداخلي الخام وجعلها بديلة لقطاع المحروقات الذي هو معرض للصدمات المفاجأة.

إذن ومن خلال ما سبق فإنه يمكن القول أن بقاء البلديات في انتظار تمويل مشاريعها من خزينة الدولة غير مضمون في جميع الأوقات لذا فإنه مطلوب منها البحث عن تنويع مصادرها المالية المحلية حتى تضمن تسلسل واستدامة في البرامج التنموية المحلية.

المطلب الثاني : إعانات صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية :

يعد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من أقدم الصيغ لتمويل الجماعات المحلية في الجزائر وقد عرف عدة تسميات منذ نشأته وآخر مرسوم له 14 - 116 الذي حل محل التسمية القديمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية إذ يعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ويتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، ويتكون من ثلاث هيكل وهي مجلس التوجيه واللجنة التقنية والمدير العام بالإضافة إلى الأقسام الإدارية .

وله دور أساسي وهام في إنعاش التنمية المحلية والمستدامة التي إستحوذت إهتمام العالم وأصبحت مطلب أساسي لتحقيق حاجيات المجتمع ، ويعد الصندوق آلية من آليات تحقيق التضامن والتعاون بين البلديات والولايات من خلال تقديم إعانات ومساهمات مالية توجه إلى قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار وغيرها من المساهمات المالية في إطار التضامن ويدعم برامج التنمية ويهدف للقضاء على مختلف الفوارق التي تؤثر على النهوض بالتنمية المستدامة يمنح الصندوق مساعدات نهائية لصالح البلديات الفقيرة التي تعاني عجزا في ميزانيتها خاصة لتغطية النفقات الإجبارية في قسم التسيير كأجور الموظفين وتكاليف الكهرباء والغاز، كما يقوم الصندوق بتمويل المشاريع التنموية، وفي أغلب الأحيان توجه هذه الإعانات إلى مشاريع تهدف إلى تثمين ممتلكات البلدية أو اقتناء عتاد يساهم في تقوية مهامها¹.

وللأهمية البالغة لهذا الصندوق في تمويل البلديات في الجزائر فإننا سنحاول ضمن هذا المطلب التعريف به و مجالات تدخله في الفرع الأول، ثم التطرق إلى الإعانات التي يقدمها للبلديات في مجال التضامن في الفرع الثاني و في مجال الضمان في الفرع الثالث.

¹ - بن عامر زبير، دور مصادر التمويل الخارجية في تمويل ميزانية البلدية في الجزائر ، مرجع سابق، ص 130.

الفرع الأول : التعريف بالصندوق ومجالات تدخله

ولقد مر صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بعدة مراحل منذ إنشائه أول مرة، حيث لم يكن يعرف بهذا الاسم، لقد كان قبل سنة 1964 يعرف باسم صندوق تضامن العمالات و البلديات الجزائرية، ليحل محله سنة 1964 الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، لكن سرعان ما أعيد تنظيمه بعد صدور قانون البلدية لسنة 1967 و قانون الولاية لسنة 1969 من خلال إنشاء صندوق تضامن البلديات و الولايات، ثم تحول هذا الصندوق في سنة 1973 إلى هيئة تسمى مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73-134 المؤرخ في 09 أوت 1973 ، و التي كانت خاضعة لوصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية. ثم تحولت هذه الهيئة في سنة 1986 إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي يخضع لوصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، و ذلك بموجب المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تسيير و تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية¹.

و بصدر المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، تم إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 86 - 266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشتركة و عمله المذكور أعلاه، ليتم تعويضه بصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية .

وقد نصت المادة الأولى من نص على إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية الذي يدعى في صلب النص " الصندوق " و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره². كما نصت المادة الثانية من المرسوم على أن الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، و يوضع هذا الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية³.

¹ - كيلالي عواد، تمويل الجماعات المحلية، المرجع السابق، ص 126 .

² - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج، عدد 19 ، الصادرة في 02 أبريل 2014.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 .

أولاً : موارد صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

- تعتبر تعبئة موارد الصندوق عملية جد هامة من أجل تحقيق أهدافه ومنح إعاناته للبلديات المعوزة و وفقا للمواد 38 و 19 و 20 من نفس المرسوم فان أهم إيراداته¹، ما يلي :
- 01 الإعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لتسيير الصندوق ؛
 - 02 الهبات والوصايا؛
 - 03 كل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق،
 - 04 المساهمات الإجبارية للبلديات والولايات التي تحدد سنويا بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية.
 - 05 نسبة من بعض الضرائب والرسوم المنصوص عليها في التشريع الجبائي .

ثانيا : مهام الصندوق ومجالات تدخله

- وحسب المادة 04 من المرسوم سابق الذكر يتولى الصندوق مهمة تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق الضمان للجماعات المحلية.²
- كما يكلف بإرساء التضامن مابين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها و ضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها. ويكلف الصندوق في هذا الإطار وفقا للمادة 05 من نفس المرسوم بمايأتي :
- 1) العمل على تعاضد الوسائل الموارد المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها .
 - 2) توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية.
 - 3) توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية.
 - 4) تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجهه وضعية مالية صعبة.
 - 5) تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

6) الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.

7) منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي.

8) القيام بكل الدراسات و التحقيقات و الأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها.

9) المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم.

10) المشاركة في أعمال الإعلام و تبادل الخبرات واللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات .

11) مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها.¹

وباعتبار أن الصندوق يتولى مهمة تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق الضمان للجماعات المحلية فإننا نميز نوعين من الإعانات حسب كل صندوق ، وهو ما سنتناوله تاليا :

الفرع الثاني : إعانات صندوق التضامن للجماعات المحلية

يقوم صندوق التضامن للجماعات المحلية في إطار مهامه ، و بموجب المادة 06 من نفس المرسوم بدفع تخصيصات لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن للجماعات المحلية:

- تخصيص إجمالي للتسيير 60 % .

- تخصيص إجمالي للتجهيز و الاستثمار 40 % .

و يمكن عند الحاجة، القيام بتحويل الاعتمادات من فصل إلى فصل بموجب مقرر من الوزير المكلف بالداخلية بعد موافقة مجلس التوجيه.²

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

أولاً : التخصيص الإجمالي الموجه لقسم التسيير

حسب المواد من 07 إلى 11 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يوجه الصندوق ما نسبته 60 % من إيرادات صندوق التضامن لتمويل نفقات قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات و يتضمن هذا التخصيص¹ :

أ - **منحة معادلة التوزيع بالتساوي** : والتي توجه لتغطية النفقات الإلزامية للبلديات والولايات ولحاسبها يُأخذ في عين الاعتبار المعيار الديموغرافي و الوضع المالي للبلدية؛ ويمكن اعتماد معايير أخرى من قبل مجلس التوجيه للصندوق.

ب - **تخصيص الخدمة العمومية** : التي تعنى بتلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة للقيام بالمهام العادية للبلدية؛ وتمنح للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإلزامية المرتبطة بتسيير المرافق العامة. ولحاسبها تحدد معايير بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

ت - **إعانات استثنائية** : لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جداً؛ و تحدد المعايير المقررة لتحديد ها بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

ث - **إعانات التكوين والدراسات وتشجيع الأبحاث** : وهي الإعانات المخصصة لتكوين أسلاك ومنتخبي الجماعات المحلية إضافة إلى الدراسات والأبحاث في مجال تحسين أنظمة التسيير و مالية هذه الجماعات وسبل ترقيتها وتطويرها و الإصلاحات ذات الشأن بها.

ثانياً : التخصيص الإجمالي الموجه لقسم التجهيز والاستثمار

و قد نصت عليه المادة 12 من نفس المرسوم التنفيذي²، حيث يمثل هذا التخصيص نسبة 40% المتبقية من مجموع الإيرادات المحصلة لصندوق التضامن ويوجه خاصة إلى المناطق الواجب ترقيتها، وإلى بعض المجالات التي تتعلق بتحسين الإطار المعيشي للسكان، كإنجاز المكتبات وروض الأطفال وبنية المدارس وصيانتها كذا التكفل بمنح حافلات مخصصة للنقل المدرسي... ، إن هذه المساهمات قد تكون ضمن تمويل مشترك في برامج متعددة السنوات ضمن المخطط البلدي للتنمية وفي إطار الديمقراطية التشاركية³.

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

³ - بن عامر زبير، دور مصادر التمويل الخارجية في تمويل ميزانية البلدية في الجزائر، مرجع سابق، ص 131.

و وفقا لما نصت عليه المادة 13 من المرسوم السابق، يسمح التخصيص الإجمالي للتجهيز و الاستثمار للجماعات المحلية بإنجاز برامج تجهيز و استثمار بهدف المساعدة في تطويرها و خاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها.

و يتضمن التخصيص الإجمالي للتجهيز و الاستثمار:

أ - إعانات التجهيز،

ب - مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل.

و توجه إعانات التجهيز و الاستثمار إلى ميزانيات الجماعات المحلية بقسم التجهيز و الاستثمار، و ذلك قصد تمكينها من دعم المرافق العامة المحلية من خلال إنجاز عمليات تكون من اختصاصها و يمكن منح إعانات للتجهيز و الاستثمار لفائدة المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرافق العامة.¹

كما يمكن أن يمنح الصندوق مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل لفائدة الجماعات المحلية و مؤسساتها العمومية، و تمنح هذه المساهمات في حدود الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض، و تحدد كفاءات تسيير هذه المساهمات و استرجاعها بقوار من الوزير المكلف بالداخلية بناء على المادة 15 من نفس المرسوم.²

كما نصت المادة 16 من نفس المرسوم على أنه يعاد إلى صندوق التضامن للجماعات

المحلية :

أ - المبالغ المتبقية من الإعانات و المخصصات غير المستعملة، التي يزيد مبلغها عن خمسين ألف دينار (50.000 دج) .

ب - الإعانات غير المستعملة بعد ثلاث (03) سنوات من منحها.

ت - استرجاع المساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل.³

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

الفرع الثالث : إعانات صندوق الضمان للجماعات المحلية

بموجب نصوص المواد من 18 الى 22 من المرسوم التنفيذي 14-116 سالف الذكر فان صندوق الضمان للجماعات المحلية يوجه لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات. حيث تستفيد كل بلدية أو ولاية من إعانة تمثل الفارق بين التقديرات المحددة في ميزانيتها و المبلغ المحصل حقيقة من الموارد الجبائية المحلية كل سنة مالية. و يمول صندوق الضمان بالمساهمات الإجبارية للبلديات و الولايات، على أن تحدد نسب مساهمة البلديات و الولايات كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية و وزير المالية بناء على التقديرات الجبائية للبلديات و الولايات.

و يتم توزيع موارد صندوق الضمان و كذا تحديد كفيات تعويض ناقص القيم الجبائية العائدة للبلديات و الولايات، بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية و وزير المالية، على أن تعاد إلى صندوق التضامن الأرصدة الدائنة لصندوق الضمان التي تستخلص في كل سنة مالية بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية¹.

ويعتبر هذا التمويل صمام الأمان و ضمانا للبلديات وتعويضا عن اعتمادات لم تحصل كما نصت المادة 05 من قانون البلدية 11-10 على انه "يجب أن يعوض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية ينجم عن إجراء تتخذه الدولة ويتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إلغائها، بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل"²، ويتم تعويض هذا من قبل صندوق الضمان.و أيضا فان أي انخفاض في الموارد الجبائية لأي سبب آخر فان الصندوق يتحمل تعويض الفارق و كمثال في حالة عزوف المكلفين بالضريبة عن دفع ما عليهم من ديون لأي سبب كان .

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

² - القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

خلاصة :

لقد ساهم صندوق الضمان والتضامن من خلال تدخلاته بدرجة كبيرة في خلق توازنات مالية محلية و تدعيم موارد الجماعات المحلية وخاصة البلديات ذلك من خلال مخصصات التسيير أو التجهيز التي مكنت من تخفيف اختلال توازن المالية المحلية والذي يكون غالبا ناتج عن عدم تناسب بين الوسائل والمهام المنوطة بالبلديات ، هذا بالإضافة لتدخلات الصندوق في ضمان التقديرات الجبائية المحلية و من هنا يتضح جليا أن صندوق الضمان والتضامن يمثل أهم مورد لميزانيات البلديات في الجزائر، وذلك لأنه يعمل على تسوية اختلالات ميزانياتها. ورغم ذلك فإن الإصلاحات التي عرفها هذا الصندوق لازالت بها بعض العوائق التي تحول في اعتقادنا دون قيام هذا الصندوق بدور هالأساسي في إنعاش التنمية المحلية بنوع من العدالة بين جميع بلديات وولايات الوطن والتي منها :

- هيمنة السلطة المركزية عليه من حيث عدد الأعضاء وفي تحديد برامج التنمية التي يقرها للجماعات المحلية بحكم انه تحت وصاية وزارة الداخلية.
 - انعدام معايير محددة ودقيقة وشفافة لتقديم مختلف اللعانات والمساعدات المالية للجماعات المحلية.
 - عدم وجود نصوص قانونية تنظيمية تحدد الإجراءات المتبعة من فييل الجماعات المحلية للاستفادة من مختلف الإعانات والمساعدات المقدمة من طرف الصندوق.
 - إضافة إلى عدم إعطاء الحرية للبلديات أو الولاية المستفيدة من إعانات ومساعدات الصندوق في التصرف فيها حسب خصوصيتها، وإنما في الغالب ترفق بتعليمات تحدد مجال استغلالها دون مراعاة متطلبات واحتياجات الجماعات المحلية المستفيدة.
- لهذا ومن أجل تفعيل دور الصندوق في التنمية المحلية يجب تقريبه أكثر من واقع الجماعات المحلية ومن أولوياتها التنموية، ومن خلال التركيز على تمويل مشاريع تنموية منتجة تعود بالفائدة على التنمية الوطنية.

المطلب الثالث : القروض والهبات و الوصايا

إن البلديات لا تكتفي بإعانات المصدر الوحيد الخارجي من أجل تدعيم مواردها ، بل تستند إلى مصادر أخرى خارجية تتمثل في القروض التي تعد من بين أهم الموارد الخارجية والهبات والوصايا التي أيضا تعد المصدر الخارجي المستند عليها من طرف البلديات لأنه و مهما بلغت الجهود المحلية في الوقت الراهن تعجز البلديات على النهوض بعملية التنمية المحلية.

الفرع الأول : القروض :

يعرف القرض العام على انه استدانة احد أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية...) أموالا من الغير مع التعهد بردها إليه بفوائدها¹. وذلك عند حلول الميعاد المتفق عليه ويعتبر القرض وسيلة استثنائية تلجأ إليها الدولة أو الجماعات الإقليمية بغية، وبهدف النهوض بتميمتها الإقتصادية.

و تعتبر القروض المحلية من بين أهم الموارد ، فهي تستخدم بغية تنمية المشاريع المحلية حيث تأتي القروض نتيجة، حاجيات البلديات لتغطية نفقاتها لاسيما عندما تصل الضرائب إلى حد أقصى و إصلاح الوضع الاقتصادي كحالة التضخم حيث حدد نظام منح القروض، مع مجموعة من القيود التي تقدم للجماعات الإقليمية².

وقد نص المشرع في المادة 174 من قانون البلدية رقم 10-11 على انه " يمكن للبلدية اللجوء إلي القرض لإنجاز المشاريع المنتجة للمداخل"³.

أولا : المؤسسات المالية المخصصة لمنح القروض للبلديات

هناك مؤسستين بنكيتين لهما الاختصاص لا على سبيل الحصر في منح القروض للبلديات بموجب القوانين المنظمة لهما . فقد أنشأت الدولة العديد من البنوك العمومية التي تمنح القروض لفائدة الجماعات المحلية، إذ يعد الصندوق الوطني لتوفير و الاحتياط الوحيد الذي تعاملت معه الجماعات الإقليمية ، لكن بداية من سنة 1985 تم تحديد بنك التنمية

¹ - محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، طبعة 2003، ص78.

² - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 18 ، 19.

³ - قانون البلدية رقم 10-11 .

المحلية لتمويل الإدارة المحلية بالقروض، وهذا بموجب أحكام المادة 24 من المرسوم التنفيذي الذي يتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، حيث ينص هذا البنك أساسا بتقديم القروض بمختلف أنواعها، التي بدورها تساهم في التطور الاقتصادي و الاجتماعي للجماعات المحلية طبقا للسياسة المعتمدة من طرف الدولة.

أ - الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط :

وقد أشار المشرع في القانون رقم 64-227 المؤرخ في 10 أوت 1964 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، على إمكانية اللجوء إلى طلب القروض وذلك في المادة 08 منه والتي تنص على أن "يقوم الصندوق الوطني بالعمليات التالية :

- منح القروض أو تسبيقات للجماعات المحلية، منح ضمانات باسمها، الاكتتاب في كل قرض تفتحه هذه الجماعات أو تضمنه أو شروط شراء باتا أو ضمانها، أو الاحتفاظ بها... بهذه القروض منح تصديقه باسم الجماعات المحلية"¹.

حيث يعتبر هذا الصندوق أول صندوق لعب هذه المهمة إلا أن هذه الإمكانية، أي اللجوء للإقتراض قيدت بمجموعة من الشروط وهي كالتالي:

- تسجيل دائم في إيرادات قسم التسيير .
- لا تستعمل لتسديد الديون الأصلية، ولا يمكن استعمالها لتغطية نفقات التجهيز.²

ب - بنك التنمية المحلية :

لقد منح المشرع هذا الاختصاص في منح القروض كذلك إلى بنك التنمية المحلية سنة 1985 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 85-85 المؤرخ في 30/04/1985 المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية، حيث تم بموجب نص المادة رقم 04 منه على تمويل الإدارة المحلية بالقروض بمختلف أشكالها، التي تبادر في التنمية أو التطور الاقتصادي و الاجتماعي.³

¹ - القانون رقم 64-227، المؤرخ في 01 أوت 1964، المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط، ج ر ج ج عدد 27، الصادرة في 1964/08/25.

² - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 20.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 85-85 المؤرخ في 30/04/1985 المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية وتحديد قانونه الأساسي، ج ر ج ج عدد 19، الصادرة في 1985/05/01.

ثانيا : شروط منح القروض المحلية

لقد نصت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 85-85 سالف الذكر شروط منح القروض للجماعات المحلية المتعلقة بالمشروع المراد إنجازه كمايلي : " تتمثل مهمة البنك خاصة عن طريق تنفيذ جميع العمليات المصرفية، طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها....قصد السعي وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها إلى تمويل:

-المؤسسات والمقاولات العمومية ذات طابع الإقتصادي الموضوعة تحت وصاية الولايات والبلديات.

-عمليات الإستثمارات المنتجة المخططة التي تبادر بها الجماعات المحلية.¹

كما نصت المادة 13 من نفس المرسوم على شروط منح القروض للجماعات المحلية المتعلقة بصاحب الاقتراض بأنه : "يتعين على البنك أن يفتح حسابا لكل شخص طبيعي أو معنوي يقدم له طلب بذلك ويدفع في هذا الحساب مبلغا أدنى يحدده مجلس إدارة البنك سنويا مع إبقاء هذا المبلغ الأدنى في الحساب..... بشرط أن يسلمه تغطية أو ضمانا مسبقا وكافيا يتناسب مع نوع العملية المطلوبة"².

و تخضع عملية الاقتراض لرقابة مزدوجة هي رقابة الشرعية و رقابة الميزانية ففوائد الديون تدرج في قسم التسيير فيما يدرج القرض ككل في إيراداته³.

رغم الدور الذي لعبته القروض في تخفيف العبء والنقص الموجود في الموارد المالية للجماعات المحلية، إلا أنها تؤثر سلبا على استقلاليتها بارتباطها بشروط معقدة ، كما أظهرت الدراسات المتعلقة بمالية الجماعات الإقليمية اعتماد هذه الأخيرة على القروض والإعانات، مما أدى إلى تفاقم مديونيتها، إذ وصلت في سنة 2001 إلى 26 مليار دينار جزائري، وهذا ما يبين بوضوح حجم الأزمة المالية التي تعاني منها⁴.

و هذا ما جعل الكثير من بلديات الجزائر تحجم على الاقتراض لما فيه من سلبيات و تعقيدات جمة ، حيث أصبح الاقتراض من مصادر التمويل للبلديات الكبيرة فقط و التي تتميز

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 85-85 ، المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية.

² - المرسوم التنفيذي رقم 85-85 ، المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية.

³ - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص 66.

⁴ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 25 .

بهيكلة جيدة أما البلديات الصغيرة و الضعيفة فإنها لا تقوى الدخول إلى هذا المعترك و لا التزاماته الصعبة .

الفرع الثاني : الهبات والوصايا

تعتبر الهبات والوصايا من مصادر التمويل الخارجية للبلديات ، وغالبا ما يكون مصدرها إما حكوميا أو من الاشخاص الطبيعيين أو المعنويين و طنيا أو أجنبيا ، وقد اقرها المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية بنص المادة 195 منه " ... يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار ما يأتي..الهبات والوصايا المقبولة... " ¹ . وكذلك بنص المادة 170 منه "...تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي: مما يأتي.....:الهبات والوصايا المقبولة... " ² .

أ - تعريف الهبات والوصايا

تعتبر الهبات والوصايا مورد خارجي للجماعات المحلية حيث تقدم على شكل تبرعات للجماعات الإقليمية إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، و بإستقرائنا نص المادة 195 المذكورة أعلاه نفهم أن الهبات والوصايا هي إيراد تستعمله الجماعات لتغطية نفقات عمليات الإستثمار التي تقوم بها. ³

ب - أشكال الهبات والوصايا

الهبات والوصايا بصفة عامة هي كل ما يتبرع به المواطنين من أجل المساهمة في تنمية خزينة الجماعات المحلية، وذلك لتنمية المشاريع التي تتجزها الجماعات المحلية ⁴، كما يمكن أن تكون على شكل وصية يتركها المواطنين بعد وفاته أو هبة يقدمها لتخليد اسمه في بلده وتنقسم الهبات والوصايا إلى وطنية وأجنبية. ⁵

¹ - قانون البلدية رقم 10-11 .

² - قانون البلدية رقم 10-11 .

³ - أعراب كريمة، عمرو نعيمة، إيرادات الجماعات المحلية- بلدية و ولاية بجاية نموذجا-، مذكرة ماستر في ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، 2015-2016 ، ص25.

⁴ - أعراب كريمة، عمرو نعيمة، نفس المرجع ، ص 25.

⁵ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 26 .

ت - شروط قبول الهبات والوصايا

لقد اخضع المشرع الجزائري بموجب المادة 166 من قانون البلدية قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها العمومية لمداولة المجلس الشعبي البلدي، كما قيدها المشرع بمجموعة من الإجراءات وفق المواد 57 و 58 من قانون البلدية، حيث لا تنفذ هذه المداولات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي خلال 30 يوما من إيداع المداولة بالولاية، وإذا لم يعلن الوالي قراره خلال هذه المدة ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها.¹

كما أن كل التبرعات المقدمة من الأشخاص الطبيعيين ينبغي رفضها إذا كان القصد منها الإضرار بالورثة أو ما زاد عن الثلث في الوصية و أفصح الورثة عن رفضهم أو كان المتبرع فاقدا للأهلية.²

كما يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية و يتم جردها و إدراجها في الميزانية، كما جاءت به المادة 171 من نفس القانون.³

و رغم ما تشكله القروض والهبات والوصايا من مورد هام لميزانية البلديات إلا أنها في واقع الحال شبه معدومة و نادرة الحدوث أو الحصول عليها. فبالنسبة للقروض فان البلديات في الجزائر نادرا ما تلجأ إليها وذلك لصعوبة الحصول عليها من جهة و عدم وجود ضمان يكفلها و من جهة أخرى عدم إقدام رؤساء البلديات على طلبها وذلك خوفا من تبعاتها و صعوبة الالتزام بتغطية فوائدها و أقساطها وكذا الالتزامات الناتجة عنها و شروطها الصعبة . وبالنسبة للهبات والوصايا فإنها معدودة وخاصة المحلية منها باستثناء الأجنبية منها والتي تخضع لإجراءات معقدة خاصة الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية. و رغم ذلك فانه لو استغلت البلديات هذه المصادر و استعملت صلاحياتها فيها لإعانتها جيدا في توفير أغلفة مالية هامة يمكنها أن تستثمرها و تخلق منها ثروة تغنيها عن الاعتماد شبه الكلي على المخصصات و إعانات الدولة و الولاية و صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية .

¹ - قانون البلدية رقم 10-11 .

² - أمير يحيوي ، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 46.

³ - قانون البلدية رقم 10-11 .

خلاصة المبحث

رغم توفر البلدية على عدة مصادر للتمويل منها الذاتية ومنها الخارجية إلا أنها ما تزال تعاني من نقص فادح في توفير الموارد المالية اللازمة والضرورية للقيام باختصاصاتها ووظائفها المنوطة بها ، وهذا ما تؤكدُه الإحصائيات كما يظهره الجدول (02)¹ التالي :

تطور البلديات العاجزة للفترة (2001-2012)

البيان	السن	2002	2003	2005	2006	2008	2010	2012
عدد البلديات العاجزة		620	660	792	779	929	1159	1090
مبلغ العجز مليون (دج)		1.963	1.904	3.804	3.500	6.500	8.730	11.600
مبلغ اعانة التوازن مليون (دج)		1.000	998	2.968	2.520	5.471	7.728	8.824
نسبة التغطية		%51	%52.4	%78	%72	%84	%88.5	%76

والذي يبين الارتفاع المذهل للبلديات العاجزة، من سنة إلى أخرى ، حيث انتقل العدد من 620 بلدية سنة 2002 إلى 1090 بلدية سنة 2012 ، وبيدوين إجمالية بلغت 11.600 مليون دينار .

ورغم مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية (سابقا) عن طريق منحة التوازن، في محاولة منه لتغطية العجز إلا انه معظم البلديات مازالت تعاني من حالة عجز مالي وبيدوين تتراكم من سنة إلى أخرى، ويرجع تزايد هذا العجز إلى عدة أسباب منها احتكار السلطات المركزية لأهم مصادر التمويل خاصة الموارد الجبائية، مثل الرسم علي القيمة المضافة والضريبة علي الدخل الإجمالي والضريبة علي أرباح الشركات، إلى جانب ضعف أهم مكونات هيكل الجباية المحلية، وصعوبة تحديد وتحصيل هذه الموارد المحلية، إضافة إلى محدودية تدخلاتها الاقتصادية عن طريق الاستثمارات المحلية، وكذلك ضعف مداخيل أملاكها وهو ما سنتطرق له في الفصل (التالي) الثاني من هذا البحث.

¹ - لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مرجع سابق، ص 92 .

التفصيل الثاني

التجديرات و صعوبات

تمويل البلديات و سيد

التفصيل و الاصل

الفصل الثاني : التحديات و صعوبات تمويل البلديات و سبل التفعيل و الإصلاح

تمهيد

باعتبار ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة المحلية و سياستها المنتهجة من خلال نوع العمل الذي تقوم به البلدية في إقليمها الخاص اضافة إلى كونها وحدة إدارية مستقلة تتخذ قراراتها لوحدها بما يتلائم مع محيطها ، وهذا ما يجعل لها ميزانية خاصة .

إن اختلال التوازن المالي لميزانيات البلديات على مدار عدة سنوات يتسبب في دخول البلديات في دوامة العجز و الاعتلال المالي والمحاسبي ، ولولا تدخل الحكومة المركزية و الولاية و صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية لتغطية عجز موازنة اغلب البلديات في الجزائر لما استمرت هذه البلديات في ممارسة وظائفها و نشاطاتها .

و يفسر العجز الحالي للبلديات لاعتلال الموارد المالية و من مبالغة في تقدير الإيرادات مقابل الانجازات المحققة¹ و ما يجب أن تغطيه من نفقات واجبة و ذات أهمية قصوى بالنسبة لاختصاصات البلدية . وللقضاء على هذا العجز يجب التركيز على دراسة الصعوبات و التحديات و الاختلالات التي تقف في وجه توفير الموارد المالية الكافية لتمويل ميزانية البلديات و من ثم محاولة إصلاح هذه الاختلالات و تفعيل سبل التمويل المثلى لهذه البلديات .

و هذا ما سنجيب عنه في هذا الفصل ضمن بحثين ، خصصنا المبحث الأول للتحديات و الصعوبات التي تواجه مصادر تمويل البلديات ، أما المبحث الثاني فستناول فيه سبل تفعيل وإصلاح آليات تمويل البلديات .

¹ - الشريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 124 .

المبحث الأول : التحديات و الصعوبات التي تواجه مصادر تمويل البلديات

ظهر تحدي تمويل البلديات في الجزائر جليا في أواخر ثمانينات القرن الماضي حيث أصبح العجز المالي المشكل الرئيسي الذي تعانيه البلديات ولم يتم امتصاصه وأصبح يتطور سنة بعد سنة وكما سبق وان علمنا ضمن الفصل الأول أن كل البلديات تتوفر على موارد ذاتية وأخرى خارجية. و بالرغم من تعدد وتنوع هذه الموارد المالية إلا أن اغلب البلديات الجزائرية مازالت تواجهها العديد من العراقيل والصعوبات في تمويل ميزانياتها ، ولعل ذلك يعود إلى عدم تحكمها في مواردها المالية من جهة، وكذا اعتمادها على وسائل التمويل التقليدية التي لا تستطيع مواكبة التطورات الاقتصادية، والاجتماعية من جهة أخرى. و لا حتى مصادر التمويل الخارجية التي لم تجعل البلديات رائدة في مجال التكفل بأعبائها و وظائفها.

و هذا ما تسبب في اعتلال الميزانية و المحاسبة و جعل البلديات تدخل في عجز مالي ، حيث أن اعتلال الميزانية ظاهرة تتجم عن بخس النفقات و المبالغة في تقدير الإيرادات و يكون الاعتلال على حالتين : اعتلال التكاليف و اعتلال الموارد¹.

و بعد دراستنا لنظم تمويل البلديات في الجزائر في الفصل الأول من هذا البحث ، من خلال المصادر الداخلية أو الخارجية ، لا بد علينا أن نتفحص مدى تحقيق هذه المصادر و أسلوب منحها للبلديات و مدى كفايتها لمواجهة المهام المنوطة بها و الاختصاصات المكلفة بها. لأجل ذلك لا بد من التدقيق في نظام تمويل هذه الجماعات، و ذلك من خلال التطرق إلى مختلف الإختلالات والصعوبات و أسبابها التي تعاني منها.

ولمعرفة الأسباب الحقيقية ينبغي البحث عن أهم الصعوبات و التحديات التي تواجه آليات تمويل البلديات لتحقيق تنمية محلية للبلدية، ولذلك فإن دراستنا في هذا المبحث سوف تركز على البحث عن الأسباب المرتبطة بالوضعية القانونية للموارد المالية وتسييرها (كمطلب أول)، ثم نتطرق إلى البحث عن الأسباب المرتبطة بالجانب المتعلق بالتسيير والتنظيم الإداري (كمطلب ثان).

¹ - الشريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 122.

المطلب الأول: الأسباب المرتبطة بالوضعية القانونية للموارد المالية وتسييرها

تعاني ميزانية البلدية من صعوبات و تحديات تواجه آليات التمويل و التي تجعلها في حالة عجز ، ومنها ما هو مرتبط بالجانب القانوني لهذه الموارد وتسييرها المالي و المتمثل أساسا في مايلي :

الفرع الأول :عدم تطابق الموارد مع الأعباء

إن البلديات في الجزائر منذ الاستقلال كلفت بمهام و اختصاصات بالجملة، لمواجهتها أقرت الدولة الجزائرية نظام تمويل خاص بها، هذا النظام المعتمد أساسا على الجباية المحلية و عائدات أملاكها الضعيفة و الإعانات الممنوحة لها من قبل السلطة المركزية، هذا التفاوت بين المهام و الاختصاصات الكبيرة و نظام التمويل الضعيف جعل البلديات تعيش دائما في عجز دائم و مستمر تعتمد دائما على قيمة المساعدات الممنوحة لها من السلطة المركزية، و ما يترتب على منح هذه المساعدات من تدخل في إستقلاليتها و تأثير الوضعية الإقتصادية الحالية للبلاد و إجراءات التقشف التي إعتمدها الدولة الجزائرية و تأثيرها على حجم هذه المساعدات، الأمر الذي تسبب في عدم قدرتها على تقديم خدمة نوعية للمواطن المحلي و التكفل على أحسن وجه بإنشغالاته اليومية، الأمر الذي جعل هذه الجماعات محل سخط دائم من المواطن، و عدم رضاه عليها.

و رغم تعدد الأسباب التي أدت إلى تفاقم ظاهرة عجز أغلب البلديات، غير أن التحليل أظهرت أن الأسباب الأساسية تكمن في عدم تطابق الوسائل مع المهام الموكلة إليها حقيقة عندما نتصفح في ميزانيات الكثير من البلديات نجد أن النفقات المسجلة أكثر بكثير من الإيرادات الحقيقية المسجلة بالميزانية، مما يدفع بالبلدية إلى تقديم طلب الإعانة لإعادة التوازن للميزانية. إن مبدأ التوازن في الميزانية يرتكز على التوازن المالي أي الإيرادات تساوي النفقات، والإخلال بذلك يؤدي إلى فائض في النفقات (عجز مالي) يصعب تداركه.¹

ومع تنوع السياسة الاقتصادية والتنموية للدولة واتساع مجال الخدمات الضرورية للمجتمع من خدمات ذات منفعة اجتماعية و ثقافية إلى خدمات ذات طبيعة اجتماعية وصولا إلى خدمات رأسمالية ، فالخدمات العمومية و قياسا على التقسيم الفرنسي أصبحت لا ترتبط

¹ - جميع دليّة، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11، مرجع سابق، ص 32.

بخدمات عامة متعلقة بسيادة الدولة فقط بل تعدتها إلى الخدمات الاجتماعية و الثقافية ثم إلى الخدمات ذات الطابع الاقتصادي والتي ظهرت في القرن العشرين¹ .

و بالنظر إلى قانون البلدية و مجمل القوانين و النصوص التنظيمية المكمل له و المنظمة لصلاحيات البلديات فإننا نجد إن هذه الأخيرة تمتلك صلاحيات هامة و واسعة تشمل العديد من المجالات و تعتبر هذه الصلاحيات أهداف و واجبات اتجاه سكان و مواطني البلدية ، وقد خصص قانون البلدية "الباب الثاني" ضمن "القسم الثاني" منه لهذه الأهداف تحت عنوان " صلاحيات البلدية" و ذلك من المادة 103 إلى المادة 124 منه ، ومنه نستطيع أن نوجب أهم هذه الأهداف والصلاحيات التي تعتبر كأعباء تقع على عاتق ميزانية البلدية لتحقيقها و انجازها والسهر عليها وهي² :

أ - **مجالات التهيئة والتنمية** : (إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة ، حماية الأراضي والمساحات الخضراء ، بعث تنمية النشاطات الاقتصادية ، تشجيع الاستثمار و ترفيته ، حماية التربة و الموارد المائية)

ب - **التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز** : (تهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها و العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها ، تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية ، المساهمة في ترقية برامج السكن).

ت - **نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة** : (إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وضمان صيانتها،إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ ، رياض الأطفال و حدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني، تقديم مساعدتها للهيكل القاعدية البلدية الجوارية والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة، توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها، التكفل بالفئات المحرومة أو الهشة أو المعوزة المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية، المساهمة في صيانة المساجد و المدارس القرآنية).

¹ -Annie BARTOLI, Le Management Dans Les Organisations Publiques ,2ème édition, ed Dunod, Paris, 2005, p54.

² - قانون البلدية رقم 10-11 .

ث - **النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية :** (توزيع المياه الصالحة للشرب ، صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور، صيانة طرق البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها. بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.)

إن إمعان النظر في هذه الأعباء الهائلة وتعددتها يؤكد لنا أن البلديات لا تقوى عليها بمفردها و حتى بمساعدة الدولة أو أطراف أخرى لاستنزافها أموال طائلة تجعل البلديات دائما في رحلة البحث عن موارد مالية لإشباعها و تحقيقها.

الفرع الثاني : النمو السريع لنفقات ميزانية البلديات

يعتبر التطور والنمو السريع لنفقات البلدية من الظواهر العامة التي أصبحت كصفة أساسية ملازمة لجميع بلديات الوطن على اختلاف حجمها و إمكانياتها الطبيعية و البشرية وقد يحدث أن تتوقف أو تتراجع الزيادة السريعة للنفقات لسبب أو لآخر في بعض السنوات إلا أنها تعاود ارتفاعها من جديد بمجرد زوال السبب. إن هذه الظاهرة هي التي تتسبب في العجز المستمر لميزانيات البلديات إذ أن نفقاتها تتزايد بمعدلات اكبر من تزايد مواردها.

و يمكننا التمييز بين الأسباب الظاهرية والأسباب الحقيقية المؤدية إلى زيادة حجم الإنفاق العمومي :

أولا : الأسباب الظاهرية

و هي تلك التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات العامة دون أن تقابلها زيادة في الكتلة الحقيقية أي في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة ، وتتمثل هذه الأسباب في : التضخم ، انخفاض قيمه العمل ، زيادة عدد السكان .

ثانيا : الأسباب الحقيقية

وهي تلك العوامل التي تؤدي إلى زيادة فعلية في قيمة النفقات العامة.¹

ومن بين العوامل التي زادت في نفقات البلديات : نذكر النقاط التالية :

¹ - فارس عيده و عبد الباقي موساوي ، سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر- ما بعد الأزمة الاقتصادية 2014 ، مذكرة ماستر حقوق ، جامعه الشهيد حمه لخضر الوادي، 2017- 2018، ص 64.

أ - الزيادة السريعة في نفقات الأجور، وتكاليف مستخدمي البلدية ومنح أعضاء المجالس المنتخبة والتي تحتل تقريبا 20 بالمائة من ميزانية التسيير.

ب - الزيادة في مصاريف التسيير العام، والمصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة. مع تعدد الأعباء وكثرتها كما أسلفنا سابق في الفرع الأول من هذا المطلب.

ت - عدم التقدير لبعض النفقات، كزيادة إستهلاك الكهرباء، وزيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي شكلت ديونا معتبرة.

ث - فتح مناصب مالية لا تراعي فيها القدرة المالية للبلدية خاصة عمليات التوظيف التي أجبرت عليها البلديات من طرف الجهات الوصية والدولة المناصب الممنوحة في إطار تدعيم مصالح الحالة المدنية سنة 2010 و عمليات إدماج آلاف الموظفين في إطار إدماج حاملي الشهادات سنة 2019 والتي مازالت قيد التطبيق إلى اليوم والتي كانت تتكفل بهم مديرية التشغيل بالولاية، إضافة إلى تحويل أعوان الشبكة الاجتماعية والتي كانت تتكفل بهم مديرية النشاط الاجتماعي بالولاية إلى مناصب عمل بعقود عمل بالتوقيت الجزئي سنة 2022 ، و ذلك على عائق ميزانية البلديات.

ج - عدم المواكبة والتكيف مع التغيرات الجديدة بسرعة تعظم المكاسب لفائدة البلدية. فما زالت البلديات في الجزائر تسييرا و هيكلية بعيدة كل البعد عن واقع تطورات الألفية الثالثة.

الفرع الثالث : ضعف الموارد الذاتية غير الجبائية للبلديات

رغم تمتع البلدية بموارد ذاتية مختلفة أولها الموارد المالية العادية أي غير الجبائية، والتي من المفروض أنها تغطي بها اغلب نفقاتها وخاصة نفقات التسيير العادية لمصالحها و لتلبية حاجيات مواطنيها، إلا أن الواقع الحقيقي الذي تعيشه كل البلديات في الجزائر يؤكد أن هذه الموارد وعند مقارنتها بالمداخيل الذاتية عموما نجدها لا تشكل أكثر من 10 % .

وهذا رغم ما يميز هذه الموارد من حرية نسبية للبلديات في إقرارها و تحديد مبالغها ، حيث أن للبلديات سلطة تقديرية واسعة فيما يخصها ، حيث تسمح القوانين والنصوص بتحديد نسبها وأسعارها وكذا طرق تحصيلها.

ويمكن تعداد أهم الأسباب التي أدت إلى ضعفها كالاتي :

أ - جهل الأملاك العمومية : حيث لم تقم البلديات بجرد جميع أملاكها إبان رحيل المستعمر ، الأمر الذي أدى إلى ضياع العديد من الممتلكات ووثائقها وبالتالي ضياع موارد مالية هامة .

ب - انعدام وجود الفهرس العقاري : فمعظم البلديات تقريبا تفتقر إلى فهرس عقاري يحصي كل ممتلكاتها بكل أنواعها ، حتى البلديات التي تتوفر على هذا الفهرس فهو ناقص ولا يبرز كل الممتلكات .

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

ث - عدم الاستغلال الأمثل للمصالح والمرافق العمومية : حيث نجد الكثير من البلديات تؤدي مجموعة من الخدمات بالمجان ، في حين يمكنها أن تحصل على إيراد من وراء ذلك في حدود ما يسمح به القانون¹ .

ج - مشكل تقويم الممتلكات المنتجة للمداخيل : رغم الإيرادات الناتجة عن الممتلكات المحلية المنتجة للمداخيل (تأجير العقارات من سكنات ومحلات تجارية وأسواق وحقوق الملكية ... الخ) ، إلا أنها تظل ضئيلة إذا ما قورنت بالإيرادات الجبائية . وقصد تثمين هذه الممتلكات ، فمن الضروري إعادة النظر في الحقوق و التسعيرات المتعلقة بها لتحقيق أكبر عقاله للخدمات المقدمة .

ولذا يجب على البلديات إعادة تقويم ممتلكاتها المحلية المنتجة للمداخيل ، ومراقبة أسعار تأجير المحلات وخاصة التجارية والأسواق وحقوق المكان ، كما يجب عليها أيضا تشجيع الاستثمار المحلي في مختلف الميادين سواء ما يتعلق بالصناعة أو الفلاحة أو قطاع الخدمات فهذا لا ينعكس على مستوى التنمية المحلية فحسب ، وإنما يساهم في تحصيل إيرادات جديدة وإضافية² .

¹ - فارس عيده و عبد الباقي موساوي ، سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر، مرجع سابق، ص 63 .

² - فارس عيده و عبد الباقي موساوي ، نفس المرجع، ص 65 .

الفرع الرابع : الوضعية القانونية للموارد الجبائية و اختصاص الجهات المركزية بها

تتميز البلدية بتنوع مواردها الداخلية و ذلك لتنوع مصادرها و تنقسم إلى موارد مالية جبائية و أخرى غير جبائية، تغطي بها جل نفقاتها وتلبي حاجيات مواطنيها، وهذا ما تطرقنا إليه في الفصل الأول من هذا البحث . و بالنسبة للمداخل الجبائية فان ارتكاز مالية البلديات بشكل أساسي عليها باعتبار أن هذه الأخيرة تشكل أكثر من 90 % من ميزانية البلديات. ورغم ذلك فان هذه الموارد المالية الجبائية تتمتع بوضعية قانونية خاصة من حيث الجهة المختصة بإقرارها و توزيعها وتحصيلها و هي السلطات المركزية كالبرلمان و الحكومة مما يتسبب ذلك في نقص مردودتها بالنسبة للبلديات ، وإقصاء المبادرات المحلية في إحداث ضرائب و رسوم تعد مصدرا مهما لكون المسؤولين المحليين اقرب بكثير من المواطن المحلي عموما و المكلف المحلي خصوصا¹.

وهذا راجع لعدة نقاط في ذلك ألا وهي :

أ - استحواد الدولة على أهم الموارد الجبائية الأكثر إنتاجية :

تعتبر الضرائب والرسوم المحلية مصدرا أساسيا لتمويل ميزانية البلديات ، إلا أنه رغم تعددها فهي لا تزال قاصرة عن تلبية حاجاتها المتزايدة باستمرار، وهذا ا راجع إلى استحواد الدولة على الضرائب الأكثر إنتاجية في حين يبقى مردود الضرائب المخصصة للجماعات المحلية ضعيفا، وتأخذ النسبة الأكثر منها عند التحصيل، ويظهر ذلك بصفة واضحة من خلال الرسم على القيمة المضافة التي تستحوذ عليه الدولة بنسبة (75 %) من عائداته مقابل ما نسبته (10 %) فقط للبلديات، وبالتالي يعتبر احتكار السلطة المركزية للموارد الجبائية تنظيميا وتحصيلا من أهم الأسباب المؤدية إلى عجز البلديات. إضافة إلى سيطرة الجهة المركزية على الجباية المحلية سواء كان خلقا، أو تحصيلا، واستحوادها على أهم أنواع الضرائب، كالضريبة على المداخلي، والضريبة على أرباح الشركات، في حين لا يبقى للبلدية إلا مجالات وقطاعات إقليمية مثل الرسم العقاري و رسم التطهير و بعض الرسوم الأخرى التي لا تشكل دخلا كبيرا. وما يمكن فهمه من استحواد الدولة لأهم الموارد الجبائية عائد للحجم الكبير للأعباء العامة التي

¹ - بوزيدة حميد، التقنيات الجبائية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر . 2007 ، ص 70.

تواجهها، غير أن هذا ليس بعذر كافي، لأن للجماعات المحلية أعباء كثيرة لا تقل عن أهمية أعباء الدولة وتتطلب موارد مالية للقيام بمهامها.¹

وعلى الرغم من أن الموارد الجبائية تعد أهم أنواع مصادر تمويل مديونية البلدية غير أنه يعيب عليها عدم مرونتها، وعدم قابليتها للزيادة في حالة وجود احتياجات جديدة، وملحة، إضافة إلى ثقل التشريع الضريبي وتعقيده، وعدم ملائمته و ضالة مردوديتها.

ب - غياب معيار موضوعي في توزيع الجباية المحلية :

إضافة لاحتكار الدولة لأهم الضرائب والرسوم فهي التي تحدد وتوزع الموارد الجبائية دون مراعاة التوزيع العادل فهي بذلك تمارس اختصاص احتكاري ، وبما أنها هي التي تفرض الضريبة بموجب القوانين و إعمالا لمبدأ سيادة الأمة يفترض على الدولة عند قيامها بتوزيع الجباية أن تكون هناك عدالة أكبر في توزيع محصول هذه الجباية، وأن تمارس في ذلك اختصاصا تقديريا لا احتكاريا تسيطر وتهيمن به على أهم الموارد الجبائية، فإن وضع قواعد عامة في توزيع الجباية تطبق على كافة الولايات وجميع البلديات بنسب ومقادير نفسها لا يتماشى مع معطيات الاقتصادية والاجتماعية التي تميز الجماعات المحلية و خاصة البلديات، نظرا للاختلاف في الإمكانيات الجبائية من جماعة لأخرى لوجود تفاوت من حيث درجة الغنى، من جماعات غنية وأخرى فقيرة عديمة الموارد.

لذلك أصبح من الضروري تأسيس معيار موضوعي عادل في توزيع الموارد الجبائية قائم على معطيات اقتصادية واجتماعية ضرورة ملحة.²

ت - المردودية الضعيفة للجباية المخصصة كليا للجماعات المحلية :

بالرغم من تعدد وتنوع الموارد الجبائية المخصصة كليا أو جزئيا للجماعات المحلية فهي تجلب دخلا ضعيفا ومحدودا، و الملاحظ على الرسوم والضرائب المخصصة كليا للبلديات أنها تتسم بالرمزية من حيث مبالغها (خاصة رسم التطهير، الرسم العقاري ، رسم الإقامة) مقارنة بغيرها من الرسوم والضرائب التي تتشارك البلديات مع جهات أخرى في نواتج تحصيلها.

¹ - طهرست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 38.

² - طهرست فاتح و زروكلان بلال، نفس المرجع، ص 40.

ح - احتكار السلطة المركزية المفرط في فرض و إقرار الضريبة :

أوكل الدستور الجزائري اختصاص تأسيس الضريبة إلى السلطة التشريعية و المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني، حيث يقوم بتأسيس وعاء الضريبة و نسبها وطرق تحصيلها¹، بحيث لا يمكن للمجالس الشعبية البلدية إحداث إيرادات جبائية بنفسها لتمويل ميزانيتها فالقانون وحده من يمكن له فرضها وهذا ما نصت عليه المادة 82 من الدستور الجزائري : " لا تحدث أي ضريبة إلا بمقتضى القانون"²، فلئن يتوقف النظام الجبائي المحلي حصريا على البرلمان، فلا يحق للبلدية أو لأية جماعة محلية تأسيس أو قبض أي ضريبة إلا المنصوص عليها صراحة، وهذا ما أقره المشرع الجزائري على مدى رغبته في استبعاد كل نظام يرمي إلى تأسيس نظام جبائي مستقل ، وهذا ما أكدت عليه كذلك المادة 196 من القانون المتعلق بالبلدية بنصها : "لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما."³

و ذلك رغم تمتع البلدية بامتيازات السلطة العامة التي تسمح لها من تحصيل الضرائب إلا أن هذه الحرية لا يمكن أن تمارس إلا في حدود معينة حتى تتفادى التعدي على مبدأ " لا ضريبة بدون قانون" حيث سلطة إحداث الضريبة والرسوم تعود إلى البرلمان، وعليه فإنه يمنع منعاً باتاً تحصيل أو خلق ضريبة غير منصوص عليها في القانون.⁴

¹ - فارس عيده و عبد الباقي موساوي ، سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر،مرجع سابق، ص 68.

² - التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30 ، ج ر ج ج عدد 82 الصادرة في 2020/12/30.

³ - قانون البلدية رقم 10-11 .

⁴ - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية،مرجع سابق،ص 41.

الفرع الخامس : تأثير التهرب الضريبي على ضعف تحصيل أموال الجباية

إن القصور الذي يطبع النظام الجبائي الحالي يرجع إلى سهولة الغش الجبائي في معظم بلديات الوطن، ويعود هذا القصور إلى كون النظام الجبائي لا يتناسب ومستوى المكلفين، الأمر الذي دفع إلى وجود ثغرات والتهرب من دفع الضريبة من طرف المتعاملين .

يتمثل التهرب الضريبي في تملص المكلف من عبء الضريبة وقد يكون ذلك مشروع يقوم المكلف بالضريبة الاستفاداة من الإعفاءات الضريبية وثغرات القانون والنقص الذي يكتسي نصوصه ويكون غير مشروع باستخدام طرق احتيالية وتدليسية من أجل التخلص من عبء الضريبة، وعليه نستنتج مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى قيام المكلف بالضريبة باستعمال مثل هذه الطرق للتهرب من دفع التزاماته الجبائية وهي:

- وجود موارد بتروولية هامة، جعل السلطات العمومية، تعتبر الحصيلة الجبائية العادية ثانوية.
- عدم استقرار التشريعات الجبائية، الأمر الذي يترك مجالاً واسعاً للتهرب والغش الضريبي.
- إنكار وإخفاء المكلف للمادة المفروضة الخاضعة للضريبة، أو التصريح بأقل من قيمتها الحقيقية.

- قلة الإطارات المكلفين بتحصيل الضريبة، مما يجعل البعض يخضع للضريبة دون غيرهم، وهذا ما يجر إلى اللامساواة التي تفتح الباب على مصراعيه للتهرب الضريبي.
- ضعف الوعي الضريبي، ويقصد به شعور المواطن بواجبه نحو وطنه وما تقتضيه ذلك من تضحيات مادية تعين الدولة على مواجهة ما يبقى عليها من أعباء.

إن هذه الأسباب ساعدت على ارتفاع نسبة التهرب مما ترتب على آثار ضارة بمالية الخزينة العامة حيث حرم الجماعات المحلية من إيرادات معتبرة والتي تقدر بملايير الدينارات، وهذا ما أدى إلى عجز معظم البلديات الجزائرية.

إن هيمنة المصادر الجبائية على مجموع الموارد المالية للبلديات، يشكل عنصر بالغ الأهمية من حيث هيكل النظام المالي، فالإرتكاز على مصادر من صنف واحد، يجعل من الصعب على البلديّ تفيادي أي خلل مالي، يكون سببه ضعف في التحصيل الجبائي، خاصة وأن القانون أجبر البلدية على إحترام مبدأ توازن الميزانية، ففي حالة حدوث نقص في التحصيل، تحدث حالة عجز يصعب تداركه.¹

¹ - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 42.

الفرع السادس : تأثير المساهمات الإجبارية في بعض الصناديق:

لقد نص المشرع على بعض المساهمات الإجبارية و التي تعتبر اقتطاعات إجبارية في حقيقة الأمر من ميزانية البلديات لفائدة بعض الصناديق. و منها المساهمة الإجبارية المنصوص عليها بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-123 المؤرخ في 1996/04/06 المحدد طبيعة مساهمة البلديات والولايات في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والممارسة الرياضية " بنسبة (7%) من ناتج الضرائب المباشرة المحلية".¹ و كذا المساهمة في صندوق الضمان للجماعات المحلية والمنصوص عليها في المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ، وقد حددت هذه المساهمة بموجب المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2022/02/14 المحدد لنسبة مساهمة البلديات في صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية "بنسبة 5 % بالنسبة للبلديات المحددة لاحقا بموجب ملحق تحدده وزارة الداخلية والجماعات المحلية و 2 % بالنسبة لباقي البلديات"، و ذلك من تقديرات الإيرادات الجبائية المباشرة وغير المباشرة التي تحتوي عليها بطاقة الحساب التي تبلغها مصالح الضرائب الولائية ، وذلك ما اقره آخر قرار وزاري مشترك منشور في سنة 2022 في مادته الثانية.²

وما نلاحظه في هذا الشأن انه إذا كانت مساهمة البلدية ، في صندوق الضمان للجماعات المحلي رمزية بالنسبة لأغلب البلديات والتي تقدر بـ 02 % إلا أن مساهمة البلدية بنسبة 7 % في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والممارسة الرياضية ، ليس له ما يبرره في بلدية عاجزة ماليا ، حيث وفي معظم بلديات الجزائر التي تستفيد من منحة التوزيع بالتساوي تكون قيمة تطوير الحركة الرياضية أكبر من مبلغ الاقتطاع عن نفقات التسيير إلى التجهيز ، وهناك جمعيات رياضية محلية تنشط على المستوى المحلي تطلب مساعدات من البلدية ، وفي هذا الإطار لا تستطيع هذه الأخيرة مساعدتها ، وهذا من شأنه أن يحمل البلدية

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 96-123 المؤرخ في 1996/04/06 المحدد طبيعة مساهمة البلديات والولايات في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والممارسة الرياضية ، ج ر ج ج عدد 22 ، الصادرة بتاريخ 1996/04/10.

² - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2022/02/14 المحدد لنسبة مساهمة البلديات في صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، ج ر ج ج عدد 21 ، صادرة بتاريخ 2022/03/27.

أعباء إضافية كان يمكن صرفها فيما هو ضروري بالنسبة للبلدية ، لو لم تكن هذه النفقة من النفقات القانونية الإجبارية.¹

المطلب الثاني: الأسباب المرتبطة بالتسيير والتنظيم الإداري للبلدية

إضافة إلى الأسباب السابقة التي تعتبر من أهم أسباب العجز المالي للبلديات والتي تمثل التحدي الأكبر في تمويلها، فإن هناك أسباب أخرى لا تقل أهمية عنها و التي تتعلق بالجانب التنظيمي والتسيير الإداري لجل بلديات الوطن ، حيث أن هذه التحديات تتسبب في العجز المتزايد في الميزانية المحلية ، ويمثل المورد البشري في الإدارة البلدية الأساس والذي من خلاله تتطور الخدمة العمومية، فهناك بعض البلديات لها نسبة كبيرة من المداخل الضريبية، ومن أثرى البلديات، ولكن مواطنوها يعيشون في مشاكل جمة، ولا تتوفر على أبسط مقومات الحياة الحضرية الكريمة، وعليه فهذه الإختلالات تقع على مسؤولية الجماعات المحلية (البلدية) كذلك تسييرا وتنظيما ، والتي تعود أصلا إلى الأسباب التالية:

الفرع الأول : ضعف مستوى تأطير الموارد البشرية في الإدارة البلدية

يمكننا اعتبار ضعف مستوى تأطير الموارد البشرية في الإدارة البلدية كأهم سبب من الأسباب المرتبطة بسوء التنظيم والتسيير على مالى البلدية و الذي يؤثر سلبا على مصادر تمويلها و تسيير مالىتها ، ويكمن ذلك على مستويين وهما كالتالي :

أولا : على مستوى الإدارة البلدية

حيث تم إحصاء (80 %) من الأعدان الموظفين في البلدية غير مؤهلين كفاية وكذلك أجورهم زهيدة، وهذا ما يدفعهم إلى عدم العمل بجدية، فالنقص الفادح في التأطير وتدني مستوى التأهيل لديهم ساهم في عدم نجاعة آليات التمويل ، فالأرقام الموالية تبرز التفاوت الكبير في بنية التأطير على المستوى المركزي و اللامركزي ، حيث بلغت نسبة التأطير على المستوى الوطني بنسبة (12 %) ، أما نسبة التأطير على مستوى الولايات (11,85%) ، أما على مستوى البلديات فنسبة التأطير لم تتجاوز (2,06 %) ². وفي إحصائيات أخرى نشرت

¹ - فارس عيده و عبد الباقي موساوي ، سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر، مرجع سابق، ص 64.

² - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 47.

سنة 1998 فان هنالك 800 بلدية لا تتوفر على إطار جامعي لسبب نقص الموارد المالية أو لسبب عزلتها¹. و

ومن جهة أخرى فان كفاءات و شروط تعيين الأمين العام للبلدية والمحددة في المواد من 19 إلى 25 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، لم تشترط مستوى تعليمي عالي لتولي هذا المنصب و إنما اكتفت بشرط الخبرة من 03 سنوات إلى 07 سنوات حسب الرتبة المشغولة والتي لا تقل عن رتبة متصرف إقليمي وذلك حسب عدد السكان للبلدية المعنية . ويكون التعيين بقرار من الوالي أو بمرسوم وتصنف وظيفته كمنصب عالي أو وظيفة عليا في الدولة حسب عدد سكان البلدية اقل أو أكثر من 100.000 نسمة على التوالي .²

وبناء عليه فانه وبالرغم من صدور هذا المرسوم والذي كان الهدف منه إعادة الاعتبار لهذا المنصب وإصلاح الإدارة البلدية إلا انه لم يحقق الغرض المنشود في تولي هذا المنصب و الصلاحيات الممنوحة له في سبيل تفعيل و تسيير التنمية المحلية بموارد مالية محلية . وإضافة إلى ذلك فقد أدت المحسوبة والرشوة والتسيب واللامبالاة التي تعد من مظاهر الانحراف الإداري إلى ضعف الوازع المهني وانتشارها بصورة رهيبه، بسبب عدم فاعلية الرقابة الإدارية والسياسية والشعبية أو التواطؤ، وإلى انخفاض مستوى الإنتاجية هذا الأخير جاء من جراء نقص المستوى التعليمي والتكويني لدى الموظفين مع غياب معايير الكفاءة والفعالية عند اختيار الموظفين.³

ثانيا : على مستوى المجالس البلدية المنتخبة

بالرجوع إلى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات نجد أن أعضاء المجلس الشعبي البلدي هم أشخاص منتخبون وفق شروط محددة في المادة 184 منه مثل " الجنسية

¹ - Ahmed RAHMANI : « Cours de gestion des ressources humaines », pour les étudiants de P.G.S. en management public locale, E.N.A. Alger 1998. P 16.

² - المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، الصادر بتاريخ 2016/12/13 ، ج ر ج عدد 73 ، الصادرة في 2016/12/15.

³ - بوعفار عبد الحق ، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2014-2015 ، ص 63.

الجزائرية، السن 23 سنة، التسوية تجاه الخدمة الوطنية، ..¹ . وفيما يخص قوائم الترشيح للانتخابات نص نفس القانون في مادته 176 على : " أن يكون لثلاث مترشحي القائمة على الأقل مستوى تعليمي جامعي "².

وهنا نلاحظ انه يمكن أن يفرز الانتخاب عن مجلس بلدي لا يتوفر رئيسه و أعضائه على أهم شرط ألا وهو الكفاءة أو المؤهل العلمي لكي يقوم هذا المجلس بدوره على أكمل وجه. كما أن المادة 65 من قانون البلدية المعدلة بموجب المادة 04 من الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 2021/08/31³، نصت على أن : " يقدم المترشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد "، وهنا نلاحظ أن المشرع لم يحدد أي شروط للترشح لتولي منصب رئاسة المجلس الشعبي البلدي وهو ما جعل الباب مفتوحا أمام أي فرد حتى لو كان بدون مستوى علمي ان يقود هيئة تنفيذية سامية و هامة في إدارة و تسيير شؤون البلدية.

وهذا ما أكد عليه نصريح إحدى وزراء الداخلية السابقين بقوله : "كل البلديات في العهدة السابقة فشلت في تسيير شؤونها ويرجع ذلك إلى عدم استعداد وتحضير المنتخبين المحليين"⁴.

ويضاف لما سبق عدة أسباب أخرى يمكننا أن نلخصها فيمايلي :

- ضعف الثقة بين أعضاء المجالس الشعبية نفسها بسبب الانتماءات السياسية المتعددة ومع الهيكل الإداري والفني على مستوى الولاية أو البلدية.
- عدم اهتمام المجالس المنتخبة بإحتياجات المواطنين، وشكواهم، ومدى توافقها، أو تعارضها مع الخطط المقررة.
- ضعف وعي المواطنين بأهمية المجالس الشعبية وحسن الاختيار في عمليات الانتخاب و التي تقتصر على توزيع السكنات، والمحلات، و استخراج وثائق الحالة المدنية.

¹ - الأمر رقم 21-01 المؤرخ في 2021/03/10 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر ج ج ، عدد 17، صادرة في 2021/03/10.

² - الأمر رقم 21-01 ، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات .

³ - الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 2021/08/31 يعدل ويتم بعض أحكام القانون 10-11 المتعلق بالبلدية ، ج ر ج ج ، عدد 67، صادرة في 2021/08/31.

⁴ - طهرست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مرجع سابق،ص 47.

- الصراعات الشخصية، وغلبة المصلحة الخاصة، والغيابات بسبب هيمنة وسيطرة رؤساء المجالس على أغلبية القرارات وتفردهم في العمل .

وتلخيصا لواقع مستوى الموارد البشرية للبلديات وفقا لما سبق يمكننا أن نذكر تصريحاً يؤكد و يعبر عن هذا الواقع، للسيد" أحمد طرطار" رئيس لجنة الترقية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي في مجلس الأمة على تأثير الجانب التأهيلي المتدني على تسيير وتثمين الموارد المالية خاصة للبلديات بقوله: "الأمين العام للبلدية هو ذلك التلميذ الذي رسب في الابتدائي وتدرج إلى رتبة المتصرف الإداري في حين لا يمكن للجامعي الذي نهل من العلم وأخذ دراية أن يلج هذه البلدية ويصل إلى مرتبة أمين عام والشيء نفسه بالنسبة للمحاسب البلدي باعتباره ثالث عناصر البلدية بعد رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام، فكيف له أن يسيّر موارد البلديات بآليات وميكانيزمات قانونية بحتة، وبالنسبة لرئيس البلدية المنتخب فإن قانون الانتخابات لم يحدد إن كان هذا الرئيس يعرف الكتابة أو لا يعرفها؟ ، فكيف نطلب من رئيس بلدية لا يعرف الكتابة وقد تكررت في الكثير من الحالات أن يسيّر مداولة ويعي الجوانب القانونية لها ومن ثم يثمن موارد البلدية هذا أيضا أمر صعب". فعمليات التعيين والتوظيف والتكوين عبر الكثير من بلديات الوطن تخضع في غالب الأحيان لاعتبارات لا تتساق مع الصالح العام أي لا تخضع إطلاقا للضوابط التنظيمية المنصوص عليها في القانون إضافة إلى وجود ارتفاع في عدد المستخدمين، الأمر الذي يؤدي إلى انتهاك مستخدمي البلدية لكتلة أجرية مرتفعة حتى تجاوزت هذه الكتلة نسبة (70 %) من الإيرادات العادية.¹

الفرع الثاني : التبعية القانونية و الوصائية للجهات المانحة

أن متطلبات الإدارة الرشيدة، والفعالة تتطلب وتحتم تطبيق نظام حكم لامركزي ، تتسم فيه العلاقة بين المركز والأطراف (البلديات) بالإستقلالية النسبية لا التبعية والخضوع. و الواقع أنه رغم تمتع المجالس الشعبية البلدية باختصاصات مستقلة، إلا أنها لا تتمتع بإستقلالية حقيقية في إدارة شؤونها بل تخضع للمراقبة الخارجية و الوصائية بطريقة ضاغطة، فالمراقبة تشير إلى مراجعة ملائمة خدمة أو منتج بالنسبة للنظام المرجعي أما مصطلح الوصاية فيشير

¹ - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص47 و48.

إلى سلطة مساعدة شخص ثالث في تسيير أمواله ، وهذا ما يقودنا إلى تشخيص حالة البلديات في الجزائر بالتبعية بحكم وجود لأكفاءة مطلوبة¹.

وبالرجوع إلى قانون البلدية 10-11 كما أسلفنا سابقا يتضح لنا مدى اتساع إختصاصات المجالس الشعبية البلدية، ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية، والإجتماعية، والثقافية، إلا أن هذه الإختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة. فالبلدية تخضع لنظام الرقابة السياسية و الادارية من السلطات السياسية والادارية المركزية². كما أنه وما دامت الهيئات اللامركزية تعتمد على الدعم المركزي المباشر من الحكومة المركزية (الإعانات) ، لتغطية العجز الذي تعانيه نتيجة ضعف مواردها الذاتية.

فانه وأمام هذه الوضعية ما على البلديات سوى اللجوء إلى الإعانات و لكن هذه الإعانات لا تعتبر مجانية، بل هي إعانات مشروطة فكما يقول الفقيه PISANI "يعلم أن الدولة لا تمويل إلا إذا تحكمت" فهي تفرض تدخلها في الجهة المحلية من خلال تلك الإعانات بل وترسم من خلالها معالم وصاية جديدة تسمى عند البعض بالوصاية الإضافية أو الفعلية³. و هذا ما يؤدي إلى اختلال العلاقة بين المركز وأطرافه ، كما انه ثبت تداخل الصلاحيات مع الجهات الوصية ، وجل الإختصاصات تكون تحت الوصاية، مما يحد من استقلالية البلديات.

إن هذا الوضع الراهن لا يجب أن يستمر لما له من تبعات خطيرة في عرقلة تسيير بلدياتنا خصوصا وانه لم يجنب الانحراف المالي الكبير لهذه الأخيرة و مديونيتها المفرطة فوجب الاعتراف بان الوصاية اليوم قوية و ضاغطة بثقلها على ميزانية البلدية مما يجعل مراجعتها ضرورة حتمية⁴.

وتتجلى صور التبعية القانونية و التدخل المفرط للجهات الوصائية و المانحة من خلال

ما يلي :

¹ - الشريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 130.

² - قصير مزياىى فريدة، القانون الإداري-الجزء الأول، مرجع سابق، ص 214.

³ - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص 69.

⁴ - الشريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 130.

أولاً : تخصيص الإعانات الممنوحة للبلدية:

الأصل أن الإعانات تكون عامة في مجملها وتكون الحرية الكاملة للبلدية لتسييرها والتصرف فيها حسب الاحتياجات الكائنة غير أن ما هو جاري به العمل وفق قانون البلدية هو أن الإعانات التي تقدمها الدولة وبالضبط إعانات صندوق الجماعات المحلية ، تخصص لتغطية نفقات محددة فهي بذلك إعانات تخصيصية، وبالتالي فهذا التخصيص يفقد البلديات حرية التصرف والتسيير فيها ويجعلها ملزمة بالعمل وفقا لما سطرت له تلك الإعانات مسبقا من قبل الجهة المركزية.¹

ثانياً: التوجيه المركزي للقرار و النشاط التنموي البلدي

حيث تتولى السلطة المركزية قيادة عملية التنمية المحلية، وتفرض جميع الخيارات الاقتصادية اللازمة لها، وحتى عملية ترقية البلدية عمرايا. كما توجه البلديات في ما يخص بعض الجوانب الاجتماعية و الثقافية والتي تكون ذات أولوية لدى السلطات المركزية . فسلطة التوجيه المفروضة على البلدية هي عبارة عن عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم والمطرد لمراقبة الأعمال و توجيه الجهود و الدفع نحو الالتزام بالأساليب الصحيحة². و أمام عجز البلدية في تحمل التكاليف اللازمة لرسم المخططات التنموية وتفعيلها، دفع الجهات المركزية إلى تحمل ذلك شريطة إدراج هذه المخططات ضمن المخطط الوطني، و هذا ما أدى إلى تقييد حرية البلديات، وإدماج المخطط الوطني للمخطط البلدي ويظهر ذلك جليا في وجوب انسجام المخططات البلدية المتعلقة بالتنمية والتهيئة العمرانية مع المخطط الوطني للتنمية، هذا ما جعل سلطة التنفيذ والرقابة والتنشيط بيد الوالي والوزير. كما تجبر البلديات على أخذ التأشيرة بخصوص المشاريع التقنية بالالتزام رئيس البلدية بإرسال تقارير دورية عن نسب الإستهلاك للإعتمادات المالية ونسب الإنجاز.³

¹ - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق ، ص 70.

² - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، ط1، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012. ص 16.

³ - بوعفار عبد الحق ، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 66.

الفرع الثالث : عشوائية التقسيم الإداري لسنة 1984

إن التقسيم الإداري لسنة 1984 كان تقسيما سياسيا بحثا حيث لم يأخذ في بعين الاعتبار تحقيق التوازنات في مختلف الموارد الاقتصادية، الطبيعية وغيرها بين مختلف البلديات والولايات¹.

إن التقسيم الجديد أفرز العديد من السلبيات نذكر منها :

أ - إضافة عدد هام من البلديات فارتفع عدد البلديات من 704 بلدية إلى 1541 بلدية أي بإضافة 837 بلدية جديدة.

ب - ظهور أكثر من 600 بلدية صناعية في محيط يفتقر لأي حياة صناعية .

ت -ازدياد في عدد البلديات القروية عديمة الدخل، لا تركز على أية حياة اقتصادية أو مالية حيث أن ثلثي البلديات العاجزة ريفية، مما أدى إلى تشتيت الحصيلة الجبائية، فبينما كانت الحصيلة توزع على 704 بلدية أصبحت تشارك فيها 1541 بلدية.

ث - ظهور الكثير من البلديات الجديدة تحتاج إلى توظيف جديد، إستلزم زيادة عدد الموظفين وبالتالي مضاعفة ميزانيات التسيير، دون أي مورد مالي لتغطية ذلك.

ج -الإنخفاض الحاد لأسعار البترول الذي شهدته سنة 1986 ، والذي صاحبه إنخفاض عائدات الجباية البترولية، انعكس سلبا على المساعدات المخصصة من طرف الدولة لصالح البلديات التي تعاني ضعف التمويل.

وبالتالي فإن هذا التقسيم الإداري أحدث بلديات جديدة عاجزة بالنشأة، بلديات لا تستند إلى مورد مالي أو نشاط إقتصادي، ويكون بذلك قد ساهم بقدر كبير في تفاقم أزمة البلديات العاجزة ماليا.²

و يمكننا أن نضيف إلى ذلك تبعات التقسيم الإداري الجديد، فقد تم استحداث 10 مقاطعات إدارية بالجنوب سنة 2015 ثم رقيت إلى ولايات جديدة سنة 2019 و تم استحداث 44 مقاطعات إدارية بالجزائر العاصمة و التجمعات السكانية الكبرى بالولايات الكبرى و الهضاب العليا، و هو ما جعل الخزينة العمومية تتحمل عبئ مالي ضخم خاصة مع نقص

¹ - عبد الرحيم نادية و ساخي احمد ، آليات تمويل الجماعات المحلية- أسباب العجز والخلول- ، مجلة المشكاة في الاقتصاد والتنمية والقانون ،العدد 01، 2021، تاريخ النشر 2021/06/30 ، ص 53.

² - جعيجع دليلة، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11 ، مرجع سابق ، ص37.

الموارد المالية لتجهيز و تنصيب هياكلها وهم ما يؤثر على حصص التمويل المخصصة لهذه البلديات وباقي بلديات الوطن.

الفرع الرابع : سوء التخطيط و عدم ترشيد النفقات

تعد البلدية منطلقا قاعديا للتخطيط ووسيلة لتحقيق أهداف التنمية المحلية ولتحقيق ذلك وجب توفير موارد مالية كافية لذلك وحسن تسييرها وتوجيهها، إلا أن سوء التخطيط وعدم العمل بالقواعد الإدارية العلمية الحديثة وضعف أجهزتها أدى إلى إهدار مواردها على المستوى المحلي و المركزي وتعميق الأزمة الاقتصادية بها التي تتجلى في عدم استقطاب الإدارة المحلية خريجي الجامعات والكفاءات ذات الخبرة والمعرفة للعمل بها، بل صارت محطة لغير القادرين على العمل في مناصب أخرى يوضعون بحكم الضرورة لا غير¹.

إن غياب سياسة فعالة تخدم احتياجات التنمية يؤدي إلى غياب التكوين المستمر من أجل رفع مهارات وكفاءات العاملين بجدية، وهذا بسبب اعتبارات شخصية وأخرى سياسية، فعدم الفهم الجيد للخدمة العامة أدى بالإدارة إلى إظهار ما يسمى بالإسراف والبيروقراطية عوض الإدارة الديمقراطية والجوارية السليمة، الساعية إلى تقديم خدمة عامة التي تشكل وجوده، لا للتسلط والتسيد.

كما يعد عدم ترشيد النفقات نتيجة حتمية لسوء التخطيط وملازما له ، فيؤثر على مالية الجماعات المحلية. حيث أن ارتفاع حجم النفقات بصفة مستمرة أدى إلى بروز ظاهرة العجز الميزاني، فعمليات التحكم في النفقات و توجيهها على المستوى المحلي أمر مهم للغاية أثناء إعداد الميزانية الأولية، فهذا الإجراء يعمل في اتجاه تقليص نفقات وديون الجماعات المحلية التي أصبحت صعبة التحمل نظرا لتزايد الأعباء المتعلقة بصلاحيات هذه الجماعة، حيث نجدها تتحمل مصاريف وأعباء هيئات لا تدخل في نطاق المرفق العام ، وهذا صورة معبرة عن سوء الإنفاق على مستوى العديد من بلديات الوطن.

الفرع الخامس : الفساد الإداري و سوء التسيير في الإدارة البلدية

يعد الفساد الإداري أحد المعوقات الرئيسية التي تقف عائقا أمام توفير التمويل اللازم للبلديات ، و تعطيل لم سار التنمية المحلية في الجماعات المحلية و خاصة البلديات كونه

¹ - بوعفار عبد الحق ، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر ، ، مرجع سابق ، ص 62.

يؤدي إلى تدني الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع ككل، وإلى القضاء على هيبة القانون وانهيار شديد في المجتمع خاصة عندما يستعمل المواطنون أنماط الفساد كوسيلة لتحقيق مصالحهم والحصول على مزايا في المجتمع، والجزائر على غرار بقية الدول النامية ليست بمعزل عن مظاهر الفساد الذي يتعدد صورته وتتعمق داخل مختلف الهيئات الإدارية بها فيها البلديات، المتمثلة في أهداف شخصية والغش والتسيب ونهب المال العام والتحايل على القوانين وتعاطي الرشوة والعمولات وغير ذلك من أنواع الفساد.

ومن أهم مظاهر الفساد في الجزائر لدى البلديات مايلي:

أولاً : عدم وضع الرجل المناسب في المكان المناسب : حيث يعد من الأسباب التي تؤدي إلى التخلف، وذلك إما بتعيين شخص لا خبرة له في مجال العمل بالإدارة المحلية أو بعيد كل البعد عن تخصصاته، و ما ينجر عنهم من تعطيل عمل الشخص وإحباط من معنوياته وجعله دائماً غير راض عن أعماله، وبالتالي يتعمد الإهمال والخطأ لكي يثبت لمسؤوله أنه في غير مكانه وبالتالي يسعى إلى ترك العمل إما مباشرة أو غير مباشرة، وتظهر هذه المساوئ في عدة أسباب يمكن سردها في الآتي :

أ - للحد من البطالة الفادحة تعتمد الحكومة إلى توظيف العديد من الخريجين من الجامعات للعمل في الهيئات والمصالح الحكومية دون الأخذ بعين الاعتبار تخصصهم ومؤهلاتهم.

ب - عدم وضع خطة دقيقة لاستغلال اليد العاملة أو سوء تخطيطها على مستوى الإدارة البلديات .

ث - القصور في أعمال الإدارة البلدية، فكم مرة سمعنا وقرأنا عن اختلاسات ورشاوى لبعض الرؤساء ضعيفي النفس وذلك بالتلاعب بمصالح المواطنين أو تعطيل القانون، وإن كان ضعف الإدارة البلدية هو من أهم أسباب تخلف الإدارة، فيجب أن يكون المسؤول قويا من ناحية وأميناً من ناحية أخرى، قويا في الحق وأميناً على مصالح الناس.

ج - كما أن ظاهرة الولاء في طاعة الأوامر الصادرة بدون معارضة أو مناقشة قد انتشرت بصورة فضيحة في الإدارة المحلية، وأن الموظف ضعيف أمام سلطات الرئيس الذي يصدر الأوامر للتنفيذ دون معارضة حتى ولو كانت هذه الأوامر مخالفة للقانون، وإذا أبدى هذا الموظف رأيه أو اعتراضه تكون النتيجة النقل إلى مكان آخر وعمل آخر، وما أكثر هذه القرارات.

ثانيا : ضعف الكفاءات العاملة الجماعات المحلية : حيث يعاني أعوان الإدارة المحلية من الهشاشة وغياب الامتيازات وطول مدة ترسيم المؤقتين، أما فيما يخص منظومة الموارد البشرية فينحصر ذلك في ضعف التكوين وعشوائية التوظيف الذي يبقى مطبوعا بالولاء الشخصي والقرابة العائلية والانتماء القبلي، وبذلك ينعكس تطور عدد الموظفين على التديرو المالي والاقتصادي للإدارة المحلية الذي يشكل نفقات الموظفين أزيد من 50 % من ميزانية التسيير، مع وجود نسبة ضئيلة من الأطر العليا وحاملي الشهادات العليا بإدارة البلديات.¹

الفرع السادس : عدم فعالية وسائل الردع و الرقابة على التسيير

إن ضخامة الوسائل البشرية والمالية المستعملة من طرف الجماعات المحلية عقدت من مأموريتها حيث أصبح من الصعب ضمان حسن تسيير المالية المحلية، وذلك لغياب عنصر الرقابة الذي أغرق العديد من البلديات في دوامة الرشوة والإهمال والاختلاسات وهدر المال العام، دون أدنى تحرك من المصالح الوصية لوضع حد لهذه الوضعية التي أوصلت أغلب البلديات إلى العجز.

و رغم وجود الرقابة إلا أنها غائبة عن الميدان مما قد يكون سببا للتصرف اللاعقلاني والغير الرشيد للمال العمومي المحلي ، فنقص الفعالية والصرامة وكذا تجاوز الرقابة أدى إلى رجحان كفة النفقات على الإيرادات مما أحدث خلا في توازن الميزانية.

و ما زاد الأمر تعقيدا على عدم فعالية الرقابة على الميزانية المحلية راجع لعدة أسباب تختلف حسب نوع أو شكل الرقابة الممارسة من الجهات المختصة.

حيث انه و بالنظر لخطورة العمليات المالية و المحاسبية للبلدية فقد خصها المشرع برقابة صارمة تدعى الرقابة المالية و التي تعرف على أنها مراقبة مدى تطابق الميزانية و الإجراءات المتخذة مع القوانين المعمول بها ، و الرقابة المالية على الميزانية نوعان : الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة ، إضافة إلى الرقابة الإدارية المسلطة على البلديات و منها الداخلية والخارجية وهذا ما سوف نوضحه بقليل من التفصيل كالاتي :

¹ - بوعفار عبد الحق ، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر ، مرجع سابق ،ص 68.69.

أولاً: الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية

تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي و الحسابي في مصالح الدولة و الجماعات العمومية اللامركزية ، و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري و المؤسسات الاشتراكية و القطاع المسير ذاتيا و صناديق الضمان الاجتماعي و التقاعد و المنح العائلية و كل مؤسسة تتلقى إعانة من الدولة¹ .

حيث تهدف رقابة المفتشية العامة إلى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي و المحاسبي من قبل مختلف الهيئات ، و المصالح العمومية و مراجعة صحة الحسابات و صدقها، و انتظامها و مطابقة الانجازات للوثائق التقديرية ، و شروط استعمال الاعتمادات المالية و وسائل الهيئات و هيكلها و كيفية تسيير الرقابة الداخلية في المصالح المعنية و تعتبر المفتشية العامة للمالية مؤهلة للقيام بمهمة التقويم الاقتصادي و المالي ، و تقوم في هذا الإطار بدراسة و تحاليل مالية و اقتصادية معينة ، و يكون تدخلها في هذه الحالة بناء على طلب السلطات المؤهلة لذلك .

و بعد الانتهاء من عملهم الرقابي ، يحرر مفتشو المفتشية العامة للمالية تقريرا يتضمن ملاحظتهم حول فعالية و كفاية تسيير البلدية و يبلغ لرئيس البلدية بصفته مسيرا لها و يجب عليه أن يجيب في اجل أقصاه شهرين عن الملاحظات الواردة في التقرير و هو ما يعرف بالإجراء المضاد ، حيث يخول له استعراض التوصيات اعتمادا على الوقائع الواردة في التقرير أو تنفيذ الملاحظات التي يراها غير حقيقية و ذلك بتقديم الوثائق الإثباتية ، و يرسل رد رئيس البلدية إلى البعثة التفتيشية أو رئيس الفرقة التفتيشية التي نفذت المهمة الرقابية و على أساسه يعد هذا الأخير بالتنسيق مع باقي المفتشين المشاركين في المهمة الرقابية التقرير النهائي و يرفعه إلى السلطة السلمية للمفتشية العامة التي تبلغه لوزارة المالية أو الوزارة الوصية على البلدية² .

¹ - علي زغدودي ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2005، ص 144 .

² - موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، دراسة تحليلية و نقدية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة 2015 ، ص 162 .

والملاحظ هنا انه الرقابة تمارس بصورة مفاجئة وهذا لتحقق من مدى تطبيق القوانين والتنظيمات وتقدير الضعف، إلا أنها تعتبر رقابة إدارية فحسب، بالتالي فإن الإجراءات التي تختتم بها المفتشية العامة للمالية أعمالها التفتيشية مجرد إجراءات تصحيحية وغير جبرية.

ثانيا :الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة

تعتبر الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من أهم أنواع الرقابة كونها تسعى للحفاظ على أموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ،و تهدف إلى تشجيع الاستعمال الفعال و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية .حيث يخول الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة اختصاصا شاملا للرقابة على كل الأموال العمومية و تقييم نوعية التسيير على الفعالية و النجاعة و الاقتصاد في تنفيذ الميزانية ،وهذا من خلال اختصاصاته التي لها سلطة الاطلاع و التحري و رقابة نوعية التسيير .

ففي مجال الاختصاصات و الصلاحيات القضائية يملك مجلس المحاسبة صلاحيات توقع الجزاءات المتمثلة أساسا في توقيع الغرامات المالية ،باعتباره قاضي حسابات تتمثل وظيفته الأساسية في مراجعة صحة التسجيلات التي تتضمنها الوثائق المحاسبية المقدمة له . فله حق الاطلاع و سلطة التحري على كل الوثائق و المستندات و الدفاتر المتعلقة بالعمليات المالية و المحاسبية ،و تقييم مدى سلامة التسيير و الهيئات و المصالح الموضوعة تحت رقبته ، كما له سلطة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية و ذلك بمراقبة الأخطاء و المخالفات التي تشكل خرقا صريحا لأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على استعمال أموال الجماعات المحلية¹.

و في مجال الاختصاصات و الصلاحيات الإدارية والتي تتمثل أساسا في رقابة نوعية التسيير ، فمجلس المحاسبة يعمل على مراقبة الهيئات و المصالح العمومية الخاضعة لرقابته من خلال تقييمه استعمالها للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية كما يقوم بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح و استعمال الإعانات و المساعدات التي تمنحها الدولة أو

¹ - شوقي يعيش تام وشبيري عزيزة " دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري "،مجلة الحريات و الحقوق ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،العدد 2 ، مارس 2016 ،ص538.

إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها . و هنا له صلاحيات مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجلس الشعبية البلدية و الرقابة على تسيير رؤساء المجالس الشعبية البلدية .

وبالنظر لما لمجلس المحاسبة من صلاحيات وتميزه بالطابع القضائي، فقد وضعت تحت تصرفه جملة من الوسائل المحددة بنصوص قانونية بغرض إنجاز وتنفيذ ما أنيط به إلا أنها تبقى ضعيفة وغير كافية، مما أدى إلى نقص فعالية رقابته على أموال الجماعات المحلية، وهذا ا راجع بصفة أساسية إلى المشاكل المادية التي يتلقاها القضاة عند ممارسة وظائفهم.

ثالثا :الرقابة الممارسة من طرف السلطة الوصية

حيث انه بالرغم من الاستقلال القانوني للبلدية، إلا أن ذلك ليس مطلقا و لا تاما حيث تبقى خاضعة لقدر معين من الرقابة و الإشراف من طرف السلطة الوصية¹، مثل وصاية الوالي على أعمال البلدية و منتخبها و هي متمثلة أساسا في الولاية مباشرة أو عن طريق الدائرة، ولكن الملاحظ عموما هو محاولة السلطة الوصية كسب ثقة المسؤولين المحليين أدى إلى عجز تأدية وظائفها في أحسن الظروف، مما يمنع من استعمال وسائل قاسية كرفض التصديق والموافقة أو استعمال الحلول التلقائي، فالسلطة الوصية دائما تفضل العمل بوسائل أخف كتقديم الآراء والتوصيات.

و إذا كان لا يتصور إلغاء هذه الوصاية فإن الوضع الراهن للوصاية على البلديات في الجزائر عبارة عن قوة ضاغطة بثقلها و في نفس الوقت شكلية مضادة للإنتاجية لها تبعات خطيرة في عرقلة تسيير بلدياتنا خصوصا و أنها لم تجنب الانحراف المالي الكبير لهذه الأخيرة و مديونيتها المفرطة فوجب الاعتراف بان الوصاية اليوم قوية و ضاغطة بثقلها على ميزانية البلدية مما يجعل مراجعتها ضرورة حتمية². وهذا ما جعل البلديات تتميز بنوع من الإهمال في التسيير بين مختلف الإدارات العمومية و ذلك لعدم جدوى الرقابة المسلطة عليها و نجاعتها شبه المنعدمة في الاتجاه الصحيح و إنما مفعولها عكسي ومضاد لما هو منشود.

¹ - محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المالية العامة، المرجع السابق ، ص113.

² - الشريف رحمانى ، أموال البلديات الجزائرية ، مرجع سابق ، ص 130 و 131.

رابعاً : رقابة المراقب المالي و المحاسب العمومي

تعد رقابة المراقب المالي رقابة مشروعة لا ملائمة على النفقات العمومية. ويعتو المراقب المالي المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية من خلال إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف ، حيث تخضع القرارات ضمنه التزاما مسبقا بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي . كما يقوم في نهاية السنة المالية بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف على سبيل العرض و إلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يتضمن الشروط التي قام عليها التنفيذ إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أدائه مهامه أو وجدت في مجال التنظيم و المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية ، وجمع الاقتراحات التي من شأنها تحسن شروط صرف الميزانية¹.

أما فيما يخص رقابة المحاسب العمومي فقد منح القانون المحاسب البلدي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف من أجل التحقق من مدى شرعية النفقات و صحة الإيرادات على مستوى البلدية . و يمارس مهام محاسب عمومي بالنسبة للبلدية أمين خزانة البلدية و هو المحاسب رئيسي بالنسبة للبلدية ، يتولى دفع النفقات و تصفيتها و تحصيل الإيرادات ، و تحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ العائدة لها و صرف النفقات الأمور بصرفها . و يدير بقوة لقانون محاسبة الإيرادات و النفقات ، ويحدد مرحلياً الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها ، كما يحدد في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها و حالة المتخلفات الواجب دفعها ، و يحدد عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمصالح البلدية ، و إعفاءات الديون الفاقدة².

بالإضافة إلى أنواع الرقابة السابقة على تسيير و مالية البلدية هناك رقابة الديوان المركزي لقمع الفساد و هيئة مكافحة الفساد و رقابة اللجان المختلفة المنصبة على المزايدات و

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها ، ج ر ج ج ، العدد 82 ، الصادرة بتاريخ 1992/11/15.

² - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ج ج ، العدد 35 ، الصادرة بتاريخ 1990/08/15.

المناقصات و لجان الشؤون الاجتماعية و لجان فتح وتقييم العروض و لجنة البلديات للصفقات العمومية التي تقوم بمراقبة مسبقة لنفقات البلدية في إطار الصفقات العمومية .

وبالرغم من كل هذه الأنواع و المستويات من الرقابة الإدارية منها والمحاسبية والمالية و الإجرائية، المسلطة على البلديات بموجب القوانين في الجزائر إلا أننا غالبا ما نلاحظ وجود هوة كبيرة بين ما تنص عليه هذه التشريعات و القوانين و بين الواقع الذي تعيشه البلديات و الذي يترجم لنا مدى ضعف هذه الوسائل الرقابية و عدم فعالية وسائل الردع في مواجهة الفساد الإداري و المالي و الأخطاء المرتكبة في مجال التسيير و مالية البلديات. لذا يستوجب القيام بتنفيذ هذه الرقابة بمختلف أنواعها و إصلاح العديد منها للقيام بمهمتها على أكمل وجه.

المبحث الثاني : سبل تفعيل وإصلاح آليات تمويل البلديات

تطرقنا في المبحث السابق إلى التحديات والمعوقات التي تعترض آليات تمويل البلديات

في الجزائر وذلك في سبيل توفير اكبر قدر ممكن من مصادر التمويل تكون كافية للتكفل بالأعباء المنوطة بالبلديات، و بعد أن قمنا بتشخيص و حصر أهم هذه الصعوبات و التي تتسبب في عجز ميزانية اغلب البلديات في الجزائر، سنحاول في هذا المبحث استعراض بعض الحلول سواء أعلق الأمر بجهود الدولة في هذا المجال أو بالحلول الأخرى التي يمكن اقتراحها في إطار التغلب على مشكلة محدودية وضعف مصادر التمويل لدى البلديات.

ومن أجل ذلك وجب التركيز على أهم السبل الكفيلة بتفعيل و اصلاح الآليات التي تسهم في تطوير و عصرنه نظم وعمليات التمويل و إعطاء دفعة قوية في مسار تنمية موارد البلديات، وللتغلب على هذه التحديات يجب على الدولة أو الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) إعادة النظر في السياسات المتبعة خصوصا المالية منها و ما يتطلبه ذلك من إستراتيجية شاملة، كما سنحاول من خلال هذا المبحث اقتراح بعض الحلول المناسبة لمعالجة هذه الوضعية و القضاء أو الحد من العجز المتزايد المسجل لدى أغلب البلديات الجزائرية وذلك في مطلبين، أولهما : (آليات الإصلاح المتعلقة بالوسائل المالية) ضمن المطلب الأول، و ثانيهما : (آليات الإصلاح التنظيمية و القانونية) ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول : آليات إصلاح الوسائل المالية لتمويل البلديات

يرجع أسباب عجز البلديات إلى مواردها المالية، فهي تلعب دور هام سواء على المستوى الاقتصادي والاجتماعي في التنمية المحلية، ومن أجل القضاء على هذا العجز يتوجب تعديلات و إصلاحات حقيقية شاملة وموضوعية تمس مختلف الجوانب.

و بعد أن قمنا بتحليل أهم أسباب عجز ميزانية البلديات و توصلنا إلى أن العجز راجع لضعف الموارد المالية الذاتية و الخارجية وهذا ما سبق الإشارة إليه في المبحث الأول من هذا الفصل، لذلك نجد أنه أصبح ضرورة حتمية تفرض على عاتق البلديات و النظام الجزائري تفعيل و إصلاح الوسائل الداخلية و الخارجية لتمويل البلديات و الذي لن يحل إلا وفق عدة نقاط أساسية يمكننا أن نستعرضها كمايلي :

الفرع الأول : تـثـمـين مـداخـيل أـمـلاك البـلـدية

لقد أصبح موضوع تـثـمـين الإـيرادات البـلـدية وتحسينها وضمان استمراريتهـا مسألة ذات أهمية بالغة بالنسبة للدولة الجزائرية، خاصة مع الإصلاحات المتتالية، والتغيرات التي شهدتها الساحة السياسية والاقتصادية الوطنية والعالمية، فهذا الموضوع هو شديد الارتباط بمصير سياسة التوجه نحو اللامركزية الإدارية واستقلالية المالية المحلية للبلديات، إذ ليس من المنطق إعطاء صلاحيات كافية واستقلالية تامة للبلديات في تسيير شؤونها وهي لا تتوفر حتى على الموارد التي تكفي لتسيير أجهزتها.

إن السياسات السابقة من تطهير مالي لديون البلديات، وإعانات دورية مقدمة من (الصندوق المشترك للجماعات المحلية) سابقا وصندوق التضامن والضمان حاليا لميزانية البلديات وغيرها من الإجراءات التي أثبتت محدوديتها، فهي لم تكن حلا أبدا بل مجرد تخدير لبعض الوقت كي لا يتفاقم العجز المالي، وسرعان ما كانت تعود الأوضاع إلى حالتها السابقة. للإشارة فقد جاء في التعليمية الوزارية رقم 93-1011 المؤرخة في 1993/10/20

المتعلقة بعض التدابير الواجب الأخذ بها لمواجهة ضعف موارد الممتلكات البلدية، وكذا وجوب متابعة عملية تقويم وصيانة الممتلكات العمومية. لكن هذه التعليمية جاءت في ظرف متمم بعدم استقرار الظروف الأمنية وتشنجهـا حيث لا المسؤولين المحليين أعاروها اهتماما، ولا السلطة المركزية حرصت على تطبيقها وذلك لانشغالها كلية بمعالجة الأزمة السياسية، وتوجيه كافة جهودها نحو السيطرة على الوضع واستتباب الأمن وبالتالي فلم يصلح حال ميزانية البلديات، بل زاد عجزا ماليا من سنة لأخرى. أما وقد عادت الأمور إلى طبيعتها وتحسنت الأوضاع الأمنية فإن الاهتمام بموضوع تـثـمـين و المحافظة على الأملاك العمومية، والذي في إحدى فصوله تـثـمـين الإـيرادات البلدية¹، لن يتحقق إلا بمجموعة من الإجراءات أعادت التعليمية الوزارية رقم 2413 المؤرخة في 2015/09/13 المتعلقة بخصوص ترشيد النفقات ، التأكيد عليها و حيث جاءت ببعض التدابير الرامية إلى تـثـمـين الإـيرادات و تطوير الإمكانيات المالية للجماعات المحلية والمتمثلة كالتالي :

¹ - بن قرين جمال و على دحمان محمد، الاتجاهات الحديثة في البلديات تمويل الجماعات المحلية وتـثـمـين ممتلكاتها- البلديات نموذجا-، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، العدد 03، أوت 2018، ص26.

- إعادة ترمين وبصفة ملموسة، قيمة الكراء الخاصة بالنسبة لكل الأملاك المنتجة للمداخل والتي لم تشملها هذه العملية في السنوات الأخيرة
- السهر على ضمان تحصيل الديون المستحقة على عاتق مستغلي الأملاك المحلية
- السهر على الإستغلال الأمثل للموارد والأملاك المحلية¹.

ويمكننا أن نجمل أهم التدابير المقترحة و التي تدخل في هذا المجال وهي :

أولاً : التكفل الحقيقي بمتلكات البلدية، وذلك بالمحافظة على ممتلكاتها المتواجدة، سواء تعلق الأمر بإحصائها أو ترميمها أو العمل على الاستفادة منها، باستغلالها والتصرف فيها بما يخدم مصلحة مواطنيها ويعزز مداخلها ويحد من مصاريفها وعملية المحافظة على الممتلكات من منشآت إدارية، تربية وثقافية، أو غيرها من المنشآت القاعدية كالطرق والسدود، الجسور، الشبكات المختلفة، أو العقارات، كلها تتطلب جهداً في الصيانة والتجديد والتصليح والحماية من كل عوامل التخريب والفساد .

كما يجب على البلديات معرفة مفصلة لممتلكاتها عن طريق إحصائها و ترتيبها وتسجيلها في سجل الجرد العام ومعرفة وضعيتها القانونية فالممتلكات المؤجرة تستوجب النظر في مدى مراجعة الإيجار و تجديده و أو فسخه أو إعادة إجراء المزايدة.

ثانياً : استحداث رسوم مقابل الخدمات الإدارية المقدمة من البلدية، في مجال ترمين الإيرادات دائماً فإنه يتحتم على البلدية تحصيلاً مالياً على كل نشاط تقوم به سواء تعلق الأمر بالجوانب الإدارية (وثائق الحالة المدنية،...) كأن يتم فرض مبالغ رمزية عن استخراج كل وثيقة، لتوجه حصيلة ذلك نحو تأثيث وتجهيز مكاتب البلدية مثلاً، أو تعلق الأمر بالجوانب التقنية أو العمومية في حالة تدخل البلدية في أمر لا يدخل في نطاق مهامها، فإنه يفرض عليها تحصيل إيرادات من الهيئة التي استفادت من الخدمة.

ثالثاً : تنويع مصادر إيرادات البلدية، حتى تصبح البلدية في جو يساهم في تقوية صورتها، فإنه يستلزم تقوية وتوسيع نطاق الإيرادات المالية بطريقة تضمن أولاً موازنة بين مداخلها ومصاريفها، وثانياً فرض سلطتها بواسطة سلطة مقننة، وأخيراً جعلها غير معرضة للعجز

¹ - التعلية الوزارية رقم 2413 المؤرخة في 2015/09/13 المتعلقة بخصوص ترشيد النفقات ، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

المالي الناجم عن تحملها لأعباء فرضها عليها الغير، وهذا لا يعني أن البلدية ستتحول إلى هيئة تجارية تعمل على تحقيق الربح والفائدة، بل كل ما في الأمر أن تنوع الإيرادات لتغطية النفقات هو ضرورة لضبط توازنات مالية، وأخرى هيكلية على مستوى النظام المالي للبلدية.

وعليه فإن تنوع الإيرادات البلدية يمكن أن يأخذ الأشكال التالية:

- تثمين الممتلكات البلدية ككراء المحلات والسكنات، وناتج الاستغلال غير المباشر عن طريق التنازل ومراجعة الأثمان حسب السوق؛

- تحصيل مقابل الخدمات العمومية خاصة فيما يتعلق بتسيير مختلف الشبكات كالمياه، التطهير النظافة، ومحطات التفريغ العمومي، واستعمال الأرصفة ورخص البناء، والأشغال... الخ؛

- تحصيل رسوم التأثير على المحيط ويتعلق الأمر بالمؤسسات الإنتاجية التي لها علاقة بالمساح بالمحيط، والأضرار التي يمكن أن تتجم عنها، سواء تعلق الأمر بالمحيط العمراني أو الجو.

- فرض وتحصيل رسم التعبئة الخاصة بالمرفق العام، وهي حقوق تقدمها الإدارات والمؤسسات في حالة شروعهما في إنجاز مشاريعها فوق تراب البلدية، مقابل ما يلحق البلدية من أضرار أو مساس سواء بنظافة المحيط أو العمران، زيادة على بعض النشاطات الخاصة كالأفراح وغيرها.

- تحصيل الموارد المتعلقة بمختلف المخالفات التي يقوم بها الأفراد أو الهيئات، التي تقوم بآثباتها هيئات الرقابة أو هيئات القوة العمومية، وتشمل كل ما يتعلق بالنظافة وممارسة الأشغال بدون ترخيص، وهي المخالفات التي يتم متابعتها من قبل لجان النظافة وحماية العمران وحتى الشرطة.

رابعاً : متابعة مسألة العقار الصناعي والأراضي غير المستغلة، وهو موضوع ذو أهمية بالغة يتوجب على الدولة إعطائه عناية خاصة، لأنه كثيراً ما سمعنا عن تدمير المستثمرين من عائق مشكلة ندرة العقار الصناعي وصعوبة الاستفادة منه، الأمر الذي أصبح يحول دون تحقيق المشاريع المقترحة على أرض الواقع، وهو ما حرم خزينة الدولة وكذا ميزانية البلدية من إيرادات هامة كان لها أن تتأتى من الضرائب المفروضة على مختلف الأنشطة الصناعية والتجارية التي تقع فوق إقليمها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن العمل على إيجاد أرضية قانونية تسمح

للأفراد والخواص من حق استغلال الأراضي الميتة بعد إحياءها أمر لا يقل أهمية عن سابقه، والمقصود بالأراضي الميتة تلك الأراضي غير الصالحة لممارسة أي نشاط إلا بعد تهيئتها واستصلاحها كالجبال والهضاب والأراضي الصحراوية... الخ، وحتى الأراضي الصالحة غير المستعملة لفترات طويلة يمكن أن يوجد لها صيغة لنزعتها من ملاكها ومنح حق استغلالها لمن يخدمها، فالحث على استغلال الممتلكات و نزعتها إن تطلب الأمر ذلك من أجل المصلحة العامة توجه يمكن الأخذ به وفق ترسانة قانونية محددة، ومن شأن هذه السياسة أن تضمن موارد مالية هامة للبلديات الجزائرية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.¹

الفرع الثاني : تفعيل و إصلاح الجباية المحلية

يرجع نقص الموارد المالية المحلية إلى اختلال النظام الجبائي الحالي في حد ذاته، بالإضافة إلى إهمال البلديات لبعض الموارد التي بإمكانها إحداث توازن في ميزانيتها، ويرجع عدم فعالية الجباية المحلية أساسا لكونها محددة من طرف الدولة.

و تعتبر عملية تطوير و عصرنة المنظومة المالية الجبائية المحلية من أهم الركائز التي تسعى إليها الدولة للقضاء على التدهورات والضغوطات التي تعيشها البلديات، و رغم كل الإصلاحات التي قامت بها الدولة في إطار إصلاح النظام الجبائي لصالح البلديات منذ بداية التسعينات القرن الماضي و إلى يومنا هذا، إلا أنها مازالت غير كافية في سبيل رفع نسبة المداخل الجبائية العائدة للبلديات مقارنة مع النسب المخصصة للدولة أو الولاية أو صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية. فوجود منظومة جبائية تضمن فعالية زيادة الفارق بين موارد الجماعات المحلية ضمن المالية المحلية يعد مكسب ضروري يمكنها من تحقيق مختلف البرامج التنموية². لذا وجب على السلطات المركزية و التشريعية إعادة النظر في مجموعة من المسائل لإصلاح الجباية المحلية وذلك لئما يلي :

أولا : فصل الجباية المحلية عن الجباية المركزية للدولة .

ويتم ذلك بفصل الجباية المحلية التي تعود للبلديات عن الجباية العامة المركزية التي تعود للدولة وذلك بلشراك البلدية والولاية في إعداد نظام الجباية (خلافا للنظام الجبائي الحالي

¹ - بن قرين جمال و على دحمان محمد، الاتجاهات الحديثة في البلديات تمويل الجماعات المحلية وتنظيم ممتلكاتها-

البلديات نموذجاً-، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، العدد 03، أوت 2018، ص29.

² - Jacques sylvain Klein, «Moderniser la fiscalité locale», ed. Economica, Paris, 1990, p 42.

الذي يقوم على مبدأ عدم استقلالية الضريبية، ذلك أن الضريبة مسألة وطنية تختص بها الدولة، أما المجالس المحلية للولاية والبلدية فتقتصر سلطتها على تقدير المبلغ الإجمالي المتوقع لأسس الضريبة المحلية) فالسلطة التشريعية أصبحت عائقا أمام الاعتراف بالسلطة الجبائية الحقيقية للجماعات المحلية وهذا بسبب الصلاحيات المعترف بها للمشرع لتحديث القواعد المتعلقة بالضريبة، إذ ليس للبلدية سلطة إنشاء ضرائب محلية غير محددة في القانون. و لذا يستوجب إعادة الاعتبار لهذا المورد وتجديده انطلاقا من إشراك البلديات في تحديد الأوعية الضريبية ونسبها ، وذلك كله من أجل رفع مردودية الضرائب، لأنه ليس هناك أي هيئة عمومية هي أعرف من البلدية بإمكانياتها المحلية التي يمكن أن تنتج حصيله ضريبية غزيرة . وبلعتبر أن الجماعات المحلية هي الأولى في معرفة شؤون واحتياجات الجماعات المحلية، فإن اقتراحاتها ومشاركتها، تضمن تحصيل أفضل للجباية خاصة بتقديم ممثلي الجماعات المحلية آراء حول تحديد نسب الضريبة، وهذا يعود حسب إمكانية كل جماعة إقليمية¹ . كما أن عملية إشراك الجماعات الإقليمية تساعد على اضمحلال ظاهرة الاتكال على الإعانات المركزية وتنمي لديها روح الاعتماد على الإمكانيات المتوفرة لتنمية ناتج الموارد الذاتية.

هذا من جهة ومن جهة أخرى العمل على تحديد قائمة الضرائب التي تعود كلية للدولة ونظيرتها التي تعود كلية للجماعات المحلية والتوقف عن الأخذ بأسلوب تقسيم الضريبة الواحدة بمعدلات متفاوتة بين خزينة الدولة وميزانيات الجماعات المحلية والصناديق الخاصة، لأن هذا الأسلوب أثبت محدودية نجاعته بالإضافة إلى تعقده.

ثانيا : إعادة توزيع ناتج الجباية المحلية لصالح البلديات

من جهة أخرى وأمام صعوبة انتهاج الحل السابق خاصة في الدول النامية و التي تعتمد على النظام المختلط (المركزي أكثر من اللامركزي) ، ونظرا لان أهم الأسباب التي أدت إلى تأزم الوضعية المالية للجماعات المحلية هو "احتكار الدولة" واحتفاظها بلهم الضرائب والرسوم على حساب البلديات، يمكن أن نقترح حلا يكون وسطا يكمن في أن تتنازل الدولة عن بعض

¹ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 68.

الضرائب لصالح الجماعات المحلية و التي سوف تؤدي إلى تحسين الوضعية المالية للبلديات والولايات، ويعفي الدولة في نفس الوقت من تقديم إعانات التسيير والتجهيز لهذه الجماعات. و يتم ذلك بالابتعاد عن التوزيع التمييزي لحصيلة الضرائب فلأرقام والإحصائيات تشير إلى أن الضرائب المنتجة كالضرائب على الدخل تخصص حصيلتها للدولة ، و إن لم تكن مطلقا فبنسب جد معتبرة مثلما هو الحال مع الرسم على النشاط المهني، بينما تخصص الضرائب غير المنتجة للجماعات المحلية كالرسم العقاري، وهذا ما جعل الإعانات المالية التي تقدمها الدولة حتمية ودورية لتغطي العجز المالي للبلديات، وبالتالي تبعية هذه الأخيرة للسلطة المركزية وهو ما يعني بالضرورة تقلص حيز اللامركزية، هذا الواقع جعل من إعادة النظر في مبدأ التوزيع هذا ضرورة، لأن الموضوعية تقتضي أن يكون التوزيع أساسه العدالة التي تتجلى معالمها في تخلي الدولة عن بعض الضرائب المنتجة للجماعات المحلية وبمقابل ذلك تتوقف الدولة عن منح إعانات التوازن، وإن كانت الكلفة واحدة إلا أن مزيدا من الاستقلالية واللامركزية تكون نتيجة آلية لهذا الإجراء.¹

ثالثا : إصلاح الهياكل المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم والحقوق العائدة للبلديات

يتميز الهيكل المكلف بالتحصيل لفائدة ميزانية البلدية بتعقده فهناك عدة مصالح لتحصيل موارد الضرائب والرسوم والحقوق المختلفة فمنها ما تختص بها خزينة البلدية ومنها ما تختص بها إدارة الضرائب العامة (قباضة الضرائب، مفتشية الضرائب، مراكز الضرائب الولائية والجوارية)، لذا يستوجب أولا إصلاح هاته الإدارات و المصالح باعتبارها المسئول المباشر عن تدني نسب التحصيل للموارد الجبائية للبلديات و يكون ذلك كمايلي :

أ - تطوير الإدارة الضريبية وذلك باتخاذ كافة الإجراءات التي من شأنها النهوض ب هذا القطاع و هذا للوصول بالإمكانات المتاحة إلى أكبر قدر من المردودية و تطبيق الأساليب الحديثة في مجال التحصيل الضريبي. والوصول إلى إدارة ضريبية عصرية و فعالة تساهم التطورات الحاصلة على المستوى الاقتصادي .

¹ - بن قرين جمال و على دحمان محمد، الاتجاهات الحديثة في البلديات تمويل الجماعات المحلية و تثمين ممتلكاتها- البلديات نموذجا-، مرجع سابق، ص32.

- ب - معالجة النفائص التي تعاني منها هذه الإدارة من خلال الشفافية في أدوات التسيير، وهذا يستوجب ترشيح العديد من مؤشرات الأداء، وتتمثل في توفير الوسائل المادية والتقنية اللازمة، لأنه بقدر ارتفاع مستوى العنصر البشري تكون كفاءة المؤسسة، كذلك توفير الإمكانيات اللازمة من الوسائل المادية والتقنية، أين يسهل عملية الوصول إلى الأوعية الجبائية .
- ت - وضع مخطط عمل محدد زمنيا لكل المصالح من خلال الإطلاع الشامل على كل الإمكانيات الضريبية كإحصاء النشاطات، و تحديد أهم الأنشطة ذات المردود الجبائي، و حصر مجالات و منابع الغش و التهرب الضريبي.
- ث - كما يجب كذلك النهوض بالخدمة العمومية على مستوى الإدارة الضريبية، و ذلك من خلال القضاء على كل أشكال الرشوة و الفساد المالي و المحاباة، و اتخاذ إجراءات ردية ضد كل من قام بتلقي رشاوى من طرف المكلفين بالضريبة قصد الحصول على إمتيازات غير قانونية، أو إختلاس أموال عمومية.
- ج - تقليل كلفة التحصيل باعتبارها وسيلة فعالة لقياس أداء الإدارة الضريبية، حيث يجب أن يكون تحصيل الضريبة بأقل تكلفة ممكنة حتى لا تكون هذه الضريبة بدون جدوى¹.
- ح - التركيز على الموارد البشرية للإدارة الضريبية و لا يكون ذلك إلا من خلال توظيف إطارات متخصصة في المجال الضريبي و المحاسبي، و تحسين مستواهم دوريا و عقد ندوات و ملتقيات من أجل الإطلاع على المستجدات و التعديلات في القوانين الجبائية.
- خ - إستعدادات لجان تشخيص حالة البلديات التي تضم كل من مصالح الضرائب و الخزينة و أملاك الدولة و المصالح المالية والإدارية للبلديات الضرورية لدراسة و تقييم الوضع الحالي للبلديات وكيفية الارتقاء بها من خلال تسيير محكم يشرف عليه رؤساء البلديات.
- د - تعزيز اللامركزية الجبائية للجماعات المحلية وبالتالي تصبح البلديات مسؤولة عن مواردها الخاصة، وعلى السلطات المحلية أن تأخذ في حسابها خصوصية البلدية (حضرية، ريفية، الحجم، السكان...) وكذا تدارك العبء الضريبي الذي سوف يفرض بالنظر إلى علاقته مع القدرة الشرائية للمواطن وإلا سوف يكون هناك تجاوزات في استعمال السلطة لإخضاع

¹ - عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، مرجع سابق، ص 22.

المكلفين ومن هنا يتضح جليا أنه لأجل أن تقوم البلدية بأدوار جدية في التنمية يجب أن تكون مصادرها المالية أكثر استقلالية ومرونة بغرض التوفيق بين ما هو متاح وما هو مطلوب.

رابعا : مكافحة ظاهرتي الغش و التهرب الضريبي

تعتبر ظاهرة التهرب الضريبي من الظواهر المسببة في عرقلة واستنزاف كبير لموارد الميزانية ويجعل تقديراتها خاطئة، فرغم كل المجهودات المبذولة إلا أنها و مازالت متفشية وتكلف الخزينة خسائر بملايير الدينارات، وفي هذا الإطار يستحسن التنسيق بين الأطراف وتحسين طرق مكافحتها، الحد من ظاهرة التهرب الضريبي لكونها إحدى المعوقات الأساسية للتنمية ويجب القيام بعدة إجراءات لمعالجة الظروف والأسباب المؤدية لذلك ، نذكر منها:

أ - اتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية لجعل القوانين الجبائية مرنة وأيضا تطبيق غرامات جبائية وجنائية ردعية على كل من يقوم بالغش والتهرب الجبائي.

ب -إنشاء ضرائب بسيطة واضحة يسهل متابعتها وعادلة بعيدا عن التعسف الضريبي.

ت -إجبار المكلفين بمسك دفاتر منتظمة تمكن النظام الضريبي من الوصول إلى حقيقة الأوعية الضريبية مما يزيد من إمكانية التمويل وفعاليتها.

ث -توسيع تقنية الاقتطاع من المصدر للحد من ظاهرة الغش والتهرب الضريبي

ج -ترشيد دائرة المكلف بالضريبة وذلك بنشر الوعي والثقافة الجبائية مع ترسيخ القيم الأخلاقية .

ح -تدعيم المراقبة الفعالة لتجنب التصريحات الكاذبة مع ضرورة متابعة المتهربين من أداء الواجب وفرض عقوبات صارمة

خ -الاعتماد على نظام التحفيز بزيادة أجور والمنح والعلاوات لموظفي الضرائب وتكوينهم.

د - تقليص حجم السوق الموازية ، وذلك ما أمكن وجذب التجار الذين ينشطون بها نحو الاقتصاد الرسمي و ذلك لضمان موارد مالية إضافية.

الفرع الثالث : ترشيد النفقات البلدية

حيث يستوجب على البلديات التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها، ويقصد بالفعالية توجيه الموارد العامة إلى الاستخدامات التي ينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات و أولويات أفراد المجتمع، فالفعالية تنصرف إلى مرحلة دراسة الأهداف التي يسعى إليها المجتمع وترتب هذه الأهداف وفقا للأهمية النسبية بما يتحقق والمرحلة التي يمر بها المجتمع¹. وتتجسد عملية ترشيد نفقات البلدية من خلال جمع كل المعلومات والدراسات والبيانات بدءا من التقييم الدقيق والفعلي للنفقات لتقادي مشكل إعادة التقييم وفق دراسات تقنية ومالية دقيقة، و التي يمكن على ضوءها إعداد التقدير الميزاني الأمثل و من ثم المتابعة الدائمة لمراحل انجاز النفقات خاصة في مجال التجهيز والاستثمار والمراقبة والتدقيق لإنجاح العمليات المخطط لها وفق السياسات العامة .

إن ترشيد النفقات يستدعي نبذ تصرفات أصبحت راسخة لدى المنتخبين المحليين، و تغيير سلوكيات أصبح متعارف عليها، و لا تخفى على أحد، فوجب التخلص من التبذير المبالغ فيه على تجهيز المكاتب بأغلى الأثاث المكتبي فكل رئيس بلدية يسعى إلى شراء مكاتب فخمة مما يزيد في رفع فاتورة النفقات لأموار ثانوية على حساب التنمية المحلية، كذلك التقليل من إستهلاك البنزين و الذي يكلف ميزانية البلدية أموالا طائلة، فإستعمال وصلات البنزين أصبح يعرف وضعاً كارثياً، فكثيرا ما يتم إستخدام السيارات الإدارية لأغراض شخصية بحرق ، بالإضافة إلى تبديد أموال عمومية على مشاريع وهمية، أو لا طائلة منها، فمعظم الجماعات المحلية تجدها تقوم بتغيير الأرصفة بصفة دورية و مستمرة، أو إعادة تعبيد طرق بلدية أو ولائية لم تمر فترة طويلة على تعبيدها ، كما أن غياب التخطيط الفعال على المستوى المحلي أهدر الكثير من الأموال العمومية، فكثيرا ما يتم تعبيد طرقا ثم يتم إعادة حفرها إما لتجديد قنوات المد بالمياه الصالحة للشرب، أو قنوات الصرف الصحي.

لذلك وجب التخلي عن هذا التفكير الضيق و التوجه إلى تنمية محلية حقيقية تعود بالفائدة على المواطنين، من خلال الالتزام بأهداف و ضوابط ترشيد النفقات وذلك كمايلي :

¹ - فارس عيده و عبد الباقي موساوي ، سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر، مرجع سابق ،ص 72.

- أ - خلق مناصب شغل و تفعيل المناخ المحلي في مجالات الفلاحة، التجارة و الصناعة.
- ب - عدم تحمل البلديات لنفقات لا تدخل في نطاق مهامها.
- ت - التحكم في النفقات المحلية وذلك بترشيد الإنفاق وإعادة النظر في توزيع الأعباء بين السلطات المركزية والسلطات المحلية.
- ث - تكييف برامج التدريب والتكوين لرؤساء المجالس المحلية تماشياً مع متطلبات التنمية والمحيط وربطها بمستويات الخدمة العمومية المحلية وتفعيلها.
- ج - تعزيز آليات مشاركة المواطنين في اقتراح البرامج التنموية وبمقوبلها والرقابة على مدى تجسيدها.
- ح - تجنب النفقات غير المنتجة، أو التي تكون إنتاجيتها ضعيفة، و التركيز على المشاريع التنموية قصد إحداث تنمية اقتصادية حقيقية.
- خ - وضع دراسة شاملة قبل الإنفاق العام من خلال تحديد أولويات الإنفاق العام حسب القيمة الاقتصادية للخدمات المطلوبة عند المجتمع، و حسب الأهمية النسبية لهذه الخدمات.
- د - التقييم الدقيق للأداء المصاحب للإنفاق العام و استخدام الأساليب الحديثة في ذلك.
- ذ - التخطيط الدقيق للمشاريع حتى لا تكون هناك تعارض بين مختلف المصالح المحلية.

الفرع الرابع : البحث عن مصادر تمويل جديدة

يتطلب خروج البلديات في الجزائر من العجز المالي المتزايد الذي تعاني منها بذل مجهودات كبيرة، ليس فقط ما تطرقنا له سابقا، بل يتطلب منها قدرات أكثر، وهو البحث عن مصادر تمويل جديدة تساعد على فك هذا العجز وتفعيل أداء واجبها الخدماتي والإئمائي بكل حرية و ذلك بالاعتماد على مجموعة من الطرق يمكننا أن نوجزها فيمايلي :

أولا : ترقية و تدعيم الاستثمار والتنمية المنتجة

ويتم ذلك من خلال ترقية مرافقة ديناميكية اقتصادية محلية للبلدية والقطاع الخاص لجلب الاستثمار المجدي وتوجيهه نحو النشاطات الخلاقة للثروة من خلال بوسائل مختلفة أهمها :

- أ - تسهيل الإجراءات على المستثمرين وتهيئة مناطق نشاط جديدة وتوطين استثمارات محلية تشمل جميع البلديات بما فيها النائية.
 - ب - تنمية الفلاحة والسياحة كرهان أساسي للتنمية المحلية وتحسين إجراءات الحصول على العقار لاستغلاله في ميدان مدر بالثروة.
 - ت - تنشيط إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتعزيز التنمية الصناعية والإنتاجية والاقتصادية على مستوى البلديات بمراعاة خصوصيات كل منطقة وتركزها خاصة في المناطق الجنوبية والداخلية.
 - ث - تشجيع قيام نهضة اقتصادية في الوسط الريفي وتصبح بذلك عامل لجذب المتعاملين الاقتصاديين .
 - ج - إنشاء مؤسسات بنكية مختصة كشريك يمول المشاريع التنموية على مستوى البلديات لإنعاش ديناميكية اقتصادية واجتماعية بما يتوافق مع المستجدات العصرية.
- يعتبر الإستثمار أداة فعالة وهامة في تحقيق التنمية المحلية لذا وجب وضع خطة محكمة من أجل إنشاء مشاريع تنموية على المستوى المحلي حتى لا تكون عشوائية، بمعنى اختيار المشاريع يكون حسب ضرورتها لكن ما نشاهده من الناحية الواقعية سوء اختيار هذه المشاريع لذا على الجماعات المحلية والدولة السعي جاهدة على إزالة الصعوبات والعوائق التي تقف وتعيق الاستثمارات المحلي و الوطنية وحتى الأجنبية منها.

ثانيا : التركيز على التنافس التنموي بين الأقاليم

ويكون ذلك بتعميق التنافس بين الأقاليم والذي يسمح لأي بلدية أو ولاية أن ترسم معالم مستقبلها بالاعتماد على المؤهلات التنموية للمنطقة بجعلها مناطق جذب اقتصادي (جاذبية الإقليم) ، مع تحفيز الدولة لهاته البلديات بشتى الطرق لبذل مجهودات في هذا المجال و ذلك بمنحها صلاحيات أوسع في مجال تسيير و إنشاء مناطق النشاط والمناطق الصناعية .

ثالثا : تفعيل منظومة مالية ومصرفية

يعتبر الجهاز المصرفي والمالي ركيزة أساسية في التطور الاقتصادي حيث يسهم في خلق مناخ مناسب للتنمية، وذلك عن طريق منح تسهيلات ائتمانية وقروض مختلفة للدفع بمسار الاستثمارات في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية و الخدماتية.

فبالنظر إلى أهمية السوق المالي باعتبارها همزة وصل تخلق التقارب بين الفاعلين الاقتصاديين الذين يملكون فائض ادخاري وموارد قابلة للتوظيف ومجموعة أخرى من الفاعلين يعانون من عجز مالي في تمويل استثماراتهم.

كما يمكن للبلديات تثمين ناتج الاستثمار ويتعلق الأمر بمختلف المساهمات التي تقوم بها البلدية بواسطة الادخار أو الشراكة مع هيئات عمومية أو خاصة في نشاطات دون تسييرها، أو فوائد المساهمة عن طريق نظام الأسهم والسندات في العمليات التجارية دون التسيير .

المطلب الثاني : آليات الإصلاح التنظيمية و القانونية

وتكمن هذه الإجراءات الإصلاحية و الحلول المقترحة في الجوانب المتعلقة بالتنظيم الإداري و القانوني للبلديات وما يتعلق بآليات تمويلها ، وسنستعرض أهمها كالآتي :

الفرع الأول : إعادة النظر في التقسيم الإداري

كما أشرنا في المبحث السابق أن من مخلفات التقسيم الإداري لسنة 1984 هو تكوين 1541 بلدية معظمها بلديات عاجزة لا تحوز أي نشاط تجاري أو صناعي بصفتها بلديات ريفية أو بالأحرى تجمعات سكنية تمتهن الفلاحة تم ترقيتها إلى بلديات، كون هذا التقسيم الإداري لم يبني على دراسات تقنية مستفيضة، و إنما كان بموجب قرارات ارتجالية لم يحسب لها عواقبها، حيث كان الهدف أو الذريعة الوحيدة لهذا التقسيم تقريب الإدارة من المواطن، لكن السلطات المركزية آنذاك سارت عكس المنطق، ففي الوقت الذي كانت تسعى فيه معظم الدول إلى تقليص عدد البلديات أقدمت الجزائر على خطوة غير مدروسة، فمثلا في ألمانيا التي يزيد عدد سكانها عن 60 مليون نسمة لا تحوي سوى على 800 بلدية في حين أن الجزائر عدد سكانها ما يقارب 45 مليون نسمة توجد بها 1541 بلدية، في الوقت الذي كان بإمكان السلطات المركزية تفادي هذا التقسيم و قيامها بخطوات أخرى، كما أن التحليل المعمق يبرز أن البلديات العاجزة هي أساسا البلديات الريفية، و هي بلديات ذات الأنشطة الاقتصادية الضعيفة، و القدرة الجبائية شبه المعدومة¹.

إن هذا الأمر يستلزم التفكير في التخلص من هذه البلديات العاجزة و تجميعها، الأمر الذي سيقفل حتما من نفقات التسيير و الوصول إلى توازن في ميزانياتها، و التقليل من نفقات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، و إتجاهه إلى تمويل نفقات التجهيز بقدرة أكبر. وقد أثبتت الدراسات التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحليل من اجل التخطيط أن 85 % من من البلديات التي استحدثت بموجب التنظيم الإقليمي تعاني من العجز المالي²، ومنه اصبح من الضروري تجميع هذه البلديات في حدود 900 بلدية و 40 ولاية³.

¹ - كيلاي عواد، تمويل الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 222.

² - Makhlof Elhadi: « Les mutations locales: enjeux et débats », revue du CENEAP ، n°11, 1999.p29.

³ -Graba Hachmi: « les ressources fiscales des collectivités locales », ENAG , Alger,2000 , p53.

إن تجميع البلديات لا يجب أن يفهم على أنه حرمان المواطن في المناطق النائية من التنمية و تمثيله في المجالس المنتخبة، بل هو إجراء يوفر مبالغ مالية ضخمة تستعمل في التنمية المحلية في هذه المناطق، هذه المبالغ كانت تصرف فيما سبق على نفقات التسيير لهذه البلديات العاجزة و إضافة الإيرادات القليلة التي تحصل عليها هذه البلديات إلى بلديات أخرى الأمر الذي يتيح من تجميع الأموال لدى جهة واحدة تسهر بعد ذلك على توزيعها على هذه المناطق كما يتسنى لهذه الأخيرة من تغطية نفقات التجهيز و الإستثمار و النهوض بالتنمية المحلية بها.

كما أن إحداث الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية¹ و المنصوص عليها في قانون البلدية الحالي ضمن المواد من 133 الى 138 يفي بالغرض المنشود من تقريب الإدارة بالمواطن و السهر على تلبية و تسيير شؤون المواطنين ، بدلا من إنشاء بلديات لا تفصلها عن بعضها في العديد منها عدة أمتار فقط ، فما بالكم بالبلديات المتلاصقة و التي أصبحت كثيرة في عصرنا هذا. حيث تعتبر هذه الملحقات الإدارية و خاصة المندوبيات البلدية هيئات إدارية لامركزية قائمة بذاتها، لعدد قليل من السكان لا يحتاجها سوى لأمر إدارية عادية.

الفرع الثاني : منح استقلالية أكثر للبلديات في إدارة شؤونها

على الرغم من الاستقلالية المكرسة دستوريا و كذا بموجب القانون 10-11 للبلديات، خاصة من خلال وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية². إلا أن ذلك مازال غير كاف، كون التحدي الذي يواجهها كجماعة إقليمية هو ترقيتها إلى مستوى المؤسسات المحلية العصرية، القدرة على تقديم الخدمات وتسريع المعاملات للمواطنين، والتواصل المباشر معهم، بتفعيل المشاركة الشعبية، وجعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية للبلدية. ومن أجل مسايرة التطورات السياسية، و الاقتصادية، و الاجتماعية التي تعرفها البلاد، والعالم ككل في مجال إعطاء مكانة للبلديات أفضل من منطلق ترقية مكانة المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تحسين و إدارة البرامج التنموية³.

¹ - القانون رقم 10-11 ، المتعلق بالبلدية.

² - محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري -التنظيم الإداري للنشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، 2002، ص63.

³ - خالد سمارة الزغبى ، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية ، مرجع سابق، ص05.

و ذلك لا يتم إلا باتخاذ جملة من الإصلاحات في هذا الشأن كآتي :

أ - منح البلديات استقلالية أكثر في اتخاذ القرار و السيادة على ترابها على غرار الدول المتقدمة بعيدا عن المركزية الإدارية أو الوصاية المشددة و التي أصبحت تقيد البلديات في إدارة شؤونها المحلية. وحتى تعمل البلدية بصورة منتظمة ومستمرة يتوجب أن تستقل بميكانيزماتها الإدارية التقريرية والتنفيذية على السواء وان تتفصل بها عن الجهات المركزية¹، وذلك من خلال التمتع بجهاز تداولي أكثر استقلالية والتمتع كذلك بجهاز تنفيذي و إداري مستقلين.

ب - مراجعة قانون البلدية بما يتماشى مع البلديات الحديثة وذلك بتعديل بعض النصوص التي تجبر رؤساء البلديات على الخضوع لأوامر و سياسات الوصاية تحت طائلة بطلان القرارات و المداولات المتخذة في إطار تسيير شؤونها.

ت - إلغاء كافة النصوص التي تجعل من إجراءات التوقيف أو حل المجالس المنتخبة بيد السلطة المركزية أو الجهات الوصية وجعل هذه الإجراءات تخضع للقضاء فقط .

ث - صلاحيات أوسع للبلديات في مجالات الاستثمار و إصدار الرسوم والضرائب المحلية ج - إعادة النظر في هيكلية البلديات ومصالحها بما يتماشى مع تقنيات وفنيات التسيير المرنة للبلديات الحديثة.

ح - اعتماد الأسلوب المختلط في تكوين المجالس المحلية ، وذلك من خلال العمل على تشكيلها من منتخبين مع تطعيمها بكفاءات معينين من طرف السلطة المركزية ، كما يشترط أنصار هذا المبدأ أن يكون عدد المنتخبين أكثر من نصف مجموع الأعضاء حفاضا على غلبة التمثيل المحلي² . كما يجب النص على استقلالية المعينين كالقضاة مثلا.

الفرع الثالث : تفعيل الرقابة المالية والإدارية والمحاسبية و مكافحة ظاهرة الفساد

إن من أخطر الظواهر التي تعاني منها مختلف الإدارات في الجزائر عامة والبلديات خاصة ، هي ظاهرة الفساد الإداري والمالي والتي تعيق آليات التمويل و مسارات التنمية في مختلف المجالات، لذلك كان لا بد من التصدي لهذه الظاهرة، ومعاقبة المفسدين، ولا يكون ذلك

¹ - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 37.

² - بوعمران عادل، نفس المرجع، ص 23.

إلا عن طريق تفعيل مجموعة من الآليات والمبادئ لمحاصرة الظاهرة وفقا لإستراتيجية واضحة تتطلب بداية ترشيد وتفعيل آليات الرقابة ثم تفعيل الحوكمة على المستوى المحلي .

أولا : تفعيل آليات الرقابة .

يتطلب القضاء على الفساد جملة من الإجراءات تتعلق بتفعيل و إصلاح أجهزة الرقابة المختلفة لضمان قدر كافيا من الفعالية في عمل ومهام هذه الأجهزة والهيئات ، ويكون ذلك كمايلي :

- أ - توسيع صلاحيات وتعزيز عمل هيئات مكافحة الفساد بإسناد المهمة لشخصيات نزيهة كمجلس المحاسبة الذي هو مؤسسة دستورية وفق ما تنص عليه المادة 199 من الدستور الحالي ، حيث انه " مكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية..."¹، والذي نرى انه لا يقوم بدوره لعدة اسباب.
- ب - تعزيز قدرات وسائل الإعلام في كشف ملفات الفساد و منح ضمانات للأفراد سواء كانوا موظفين أم لا في حمايتهم عند الإبلاغ عن التجاوزات و العمليات المشبوهة.
- ت - يجب أن يتضمن الإطار الرقابي أساليب حديثة وتكنولوجيا عالية لكشف الأخطاء .
- ث - تعزيز دور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد. ووسيط الجمهورية في هذا المجال.
- ج - إصلاح أجهزة الرقابة المالية والمحاسبية و الوصائية وهي كثيرة في نظامنا هذا ولكن فعاليتها أمام ظاهرة الفساد تؤكد أنها مازالت بعيدة عن تحقيق الهدف من إنشائها، ومن أمثلتها (المفتشية العامة للمالية، المحاسب العمومي ، المراقبة المالية، المفتشية العامة على مستوى الولاية) والتي سبق لنا التطرق لها في المبحث الأول من هذا الفصل.

ثانيا : تفعيل الحوكمة على المستوى المحلي .

عرف البنك الدولي الحوكمة على أنها الحالة التي من خلالها يتم إدارة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية بهدف تحقيق التنمية²، والتي يعتبر الفساد من أهم العوامل المؤثرة فيها و على البلديات في مسألة تسير شؤونها، حيث أن مشاريع التنمية لم ترقى إلى المستوى المطلوب، لسبب التأثير السلبي على أغلب موارد البلديات و لمحاصرة ظاهرة الفساد يجب تفعيل

¹ - التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

² - مصطفى كامل السيد ، الحكم الراشد والتنمية، مركز دراسات بحوث التنمية ، القاهرة، 2006 ، ص 05.

مجموعة من الآليات و المبادئ تندرج في ظل الحوكمة التي من شأنها أن تساعد بشكل كبير في القضاء على هذه الظاهرة و التي تتمثل في :

أ - تكريس مبدأ الشفافية على مستوى الإدارة فكلما كانت الإدارة تعمل بالشفافية والوضوح فكلما تجسدت على أرض الواقع كلما قل الفساد والعكس صحيح، كما أن للشفافية دور كبير على الرشاوي مقابل الحصول على الخدمات وتعمل على توفير الوقت. كما يشجع عامل الشفافية العمال والموظفين على الإبداع في مناصبهم لأن وضوح إجراءات ومعايير الترقية والمكافأة والتعيين في المناصب العليا تشجع على ذلك وهذا ما يسمح بخلق روح المنافسة النزيهة التي تعود بالفائدة على الفرد والإدارة والمجتمع.

ب - المشاركة في تسير الشؤون المحلية وهذا بهدف محاربة الفساد لأن المجالس المحلية موجودة لخدمة المواطن المحلي بالرغم من أن المواطن المحلي هو الذي يتكفل بدفع أكبر من الموارد من خلال الضرائب فبلقالي من حق المواطنين المحليين فرض نوع من الرقابة على أعمال المجالس المنتخبة للتأكد من حسن التسيير.¹

حيث أن غياب الإتصال والتشاور بين الفاعلين المحليين من جهة والمجتمع المدني من جهة أخرى، أدى إلى اتساع الهوة بين الطرفين بالتالي غياب عامل الثقة بين الإدارة والمواطن الذي من شأنه أن يقلص من درجة فعالية مصادر التمويل في تحقيق أهداف برامج التنمية. و يعتبر مبدأ الديموقراطية التشاركية من بين أهم المبادئ والركائز الأساسية لتحقيق الحوكمة المحلية في مجال التنمية المحلية، ذلك لأنها تتطلب قاعدة شعبية عريضة لهذا فإن المشاركة هي أحد أساليب التنمية التي تعتمد على الموارد الذاتية اعتمادا شبه كليا، حيث في هذا المبدأ أصبح الفرد شريك الإدارة في صناعة القرارات الإدارية ووضع الخطط التنموية وفي المتابعة والتقويم. والمشاركة في مفهوم التنمية المستدامة إسهام المواطنين بدرجة أو بأخرى في التصميم والإشراف على تنفيذ سياسات التنمية المحلية سواء بجهودهم الذاتية أو بالتعاون مع الأجهزة المركزية والمحلية.²

¹ - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق ، ص 82.

² - بوراس محمد و سعدي مولود، تمويل الجماعات المحلية في ظل التطورات الراهنة، مذكرة ماستر في الحقوق ، جامعة

عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016-2017 ، ص 59.

ولقد أشار الدستور الجزائري إلى ضرورة مشاركة الفرد في صناعة القرارات وتحقيق التنمية المحلية إلى جانب الإدارة، و ذلك في مادته 16 التي تنص على أن "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لا سيما من خلال المجتمع المدني"¹.

ولقد تضمن أيضا القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية في بابها الثالث المعلنون "مشاركة المواطنين في تشييد شؤون البلدية" و نصت المادة رقم 12 منه على "أن المجلس الشعبي البلدي يسهر على وضع إطار ملائم للبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم"، وجاءت كذلك المادة رقم 13 منه على أنه "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بصفة إستشارية بكل شخصية محلية وكل خبير أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا"².

و من هنا نخلص إلى أن تكريس مبدأ المشاركة يسمح للفرد للتعبير عن إرادته ومراقبة الإدارة من خلالها، وكذا يساهم في دعم الموارد المالية والبشرية لدعم التنمية، صنف إلى ذلك فإن المشاركة تسمح لأفراد المجتمع إدراك قيمة المال العام والحرص عليه، وهذا ما يؤدي إلى زيادة مصادر التمويل و نجاحته و إنجاز برامج التنمية على المستوى المحلي.

وكنتيجة عامة فانه يتطلب النظام القانوني الحالي إخضاع التسيير للقانون إخضاعا مطلقا فالمراقبة لا تهدف إلى شيء غير المعاينة والتصحيح و على ما يبدو إقرار الفروق بالنسبة للمبادئ القانونية المحددة مسبقا، فإدارة البلدية يحكم عليها بالنتائج وبقدرتها على التسيير بوجوب الوصول إلى أحسن علاقة بين التكلفة و هدف نوعية الخدمة³.

و بالتالي فان التسيير المالي و الميزاني للبلدية يجب أن يكون إطارا للتفاوض بين الأهداف البلدية و أهداف الأفراد داخل إقليم الجماعة المحلية⁴.

¹ - التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020.

² - القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

³ - الشريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية، مرجع سابق، ص 163 .

⁴ - الشريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية، مرجع سابق، ص 166 .

الفرع الرابع : تـمـيـن المـوارـد البـشـريـة

تعتبر الثروة البشرية من أهم الثروات التي يمكن أن يعتمد عليها في جميع ميادين التنمية المستدامة على المستوى المحلي فبالرغم من التعبئة الكافية للأموال العمومية إلا أن نجاح إستخدامها أو توظيفها يتوقف على مدى كفاءة ودور عناصر الموارد البشرية التي تتولى استغلال واستعمال هذه الموارد بطرق عقلانيا والمحافظة عليها ، لأنه مهما كانت المبالغ المالية المتوقع تحصيلها نظريا للبلديات كبيرة إلا أن تحقيق ذلك يتوقف على الأساليب والتقنيات التي يتم بها تحصيل و استغلال هذه الأموال فالعبرة تكون في التسيير وليس في مدى وجود منابع الأموال.

وهذا ما جعل مجال تدخل الهيئات الإقليمية في التنمية محدود بسبب نقص التأطير والتأهيل في الموارد البشرية ، لأن التنمية لا تقتصر على الجوانب المالية والقانونية بل تتعداها إلى عامل مهم ألا وهو العامل البشري و الإستثمار فيه بات في حكم المؤكد لأن جميع الدول التي حققت تطورا في ظرف قياسي كان سبب إستثمارها في العنصر البشري مثل اليابان و ألمانيا ، لأن الفرد هو المحرك الأساسي المحوري لأي مشروع مهما كانت طبيعته كما هو معروف في أسس إدارة الأعمال. فالاهتمام بالعنصر البشري أضحي العنصر ذو الأهمية الأساسية في إصلاح مثل هذه الهيئات ذات الصلة للصيقة بالمواطن و احتياجاته ، حيث يرى ريمون ميزليك انه " لا تكفي مجرد النية الصادقة للأعوان ، تحتاج الجماعات المحلية إلى حسن الأداء أكثر فأكثر ، والحاجة إلى كفاءة الموظف أصبحت ملحّة جدا"¹ .

ويتم تـمـيـن المـوارـد البـشـريـة للبلديات على مستويين كالاتي :

أولا : على مستوى موظفي البلديات :

أ - الاهتمام بالإدارة البلدية و شجيج عامل الشفافية بين العمال والموظفين وحثهم على الإبداع في مناصبهم لأن وضوح إجراءات ومعايير الترقية والمكافأة والتعيين في المناصب العليا تشجع على ذلك وهذا ما يسمح بخلق روح المنافسة النزيهة التي تعود بالفائدة على الإدارة والمجتمع.

ب - لا يمكن أن يكون هناك كفاءات قادرة على السير الحسن والعقلاني إلا عن طريق الرعاية و الإهتمام بالموارد البشرية. لذلك يمكن القول أن العنصر البشري له دور كبير في

¹ - Muzellec Raymond: "Finances locales", 3ème édition, Dalloz, 1998, P 172.

تحقيق التنمية المحلية التي أساسها التمويل الجيد ولهذا من الواجب التنفيذ بإلزامية القوانين الخاصة بالتكوين .

ت - مراجعة القانون الأساسي لموظفي البلدية بما يتماشى مع البلديات الحديثة و منحهم امتيازات أحسن مادية و مهنية.

ث - صلاحيات أوسع للأمناء العامون للبلديات في مجالات التسيير و مزيدا من الاستقلالية الإدارية عن المجالس المنتخبة و حمايته من شتى أنواع الضغوط و الاملاءات من قبل أعضاء المجالس و خاصة المنتدبين منهم.

ج - منع تدخل أعضاء المجالس المنتخبة في المسار المهني لموظفي البلديات و حمايتهم من شتى أنواع الضغوط و الاملاءات من قبل أعضاء المجالس و خاصة المنتدبين منهم.

ح - إعادة النظر في هيكلية البلديات ومصالحها بما يتماشى مع تقنيات و فنيات التسيير المرنة للبلديات الحديثة.

ثانيا : على مستوى المجالس المنتخبة :

أ - ضرورة إعادة النظر في المنظومة القانونية ذات العلاقة بالجماعات المحلية . خاصة القانون المتعلق بالانتخابات الذي يعتبر عائق بالنسبة للبلديات والولايات في إكتساب موارد بشرية ذات كفاءة لأن ذات القانون يسمح لأي مواطن تتوفر فيه شروط الترشح لإعتلاء مناصب ذات مسؤولية كبيرة مثل رئيس الشعبي البلدي وأعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث لا يوجد أي شرط متعلق بالكفاءات والمستوى كما أسلفنا سابقا.

ب - اعتماد الأسلوب المختلط في تكوين المجالس المحلية ، وذلك من خلال العمل على تشكيلها من منتخبين ثم بتطعيمها بمعينين من طرف السلطة المركزية ، كما يجب النص على استقلالية المعينين .

ت - منح رئيس المجلس الشعبي البلدي كامل الصلاحيات في تسيير شؤون البلدية و منحه صلاحيات أوسع في ذلك و حمايته من ضغوط الوصاية و النزاعات داخل المجالس المنتخبة التي غالبا ما تؤدي لانسداد المجلس و من ثم الحل ، وذلك بإلغاء النصوص القانونية التي تتيح للسلطة المركزية حل هذه المجالس و استبدالها بإجراءات أخرى اقل صرامة .

خلاصة

على الرغم من كل الإجراءات التي قامت بها الدولة في مجال إصلاح نظم تمويل البلديات و كل التشريعات والقوانين التي أصدرتها لإصلاح مالية الجماعات المحلية ، إلا أن النتائج ما تزال ضعيفة و لا تكفي لتكفل البلديات في الجزائر بمهامها لتلبية تطلعات المواطنين، فقد مازالت البلديات تعتمد اعتمادا شبه كامل على إعانات الدولة ، وهذا راجع بالأساس إلى بعض الاختلالات في بعض هذه الإصلاحات و عدم تطبيق البعض الآخر نظرا لعدم صدور النصوص التنظيمية المطبقة لها .

خاتمة

خاتمة

لقد اختارت الدولة الجزائرية في إستراتيجيتها التنموية سياسة اللامركزية الإدارية، حيث يتضح ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية عن العديد من الاختصاصات للجماعات المحلية ولا سيما البلديات، وإذ أبقت الدولة لنفسها مسك زمام السيادة والقوة العمومية وضبط الوتيرة التي تبقى مقصورة على الدولة كمخطط استراتيجي، مما نتج عنه أن البلديات الجزائرية وجدت نفسها ملزمة بتوفير وتأمين حاجات لا متناهية أولها السكن وليس آخرها تهيئة المحيط ونظافة المدينة، وبين الأولى والثانية مهمة تحقيق التنمية المحلية مركزا ليس بالمتأخر في سلم المسؤوليات المنوطة للبلديات القيام بها الأمر الذي يتطلب موارد مالية تتسم بالوفرة والديمومة . وباعتبار أن التمويل أساس تخطيط السياسات التنموية وتحويلها إلى أهداف تحقق المتطلبات الاقتصادية والاجتماعية للسكان المحلية ، فان أهميته ترتبط بدرجة تنوع مصادر هذا التمويل بالبلدية كونها الوحدة الأكثر تجسيدا للامركزية الإدارية وتتميز بمرونة التحصيل وبذلك تستطيع القيام بصلاحياتها المختلفة بنوع من الاستقلالية في التسيير.

و حيث أن البلدية تتوفر على العديد من مصادر التمويل و التي تدر عليها موارد مالية معتبرة إضافة إلى مصادر تمويل أخرى يمكنها إنشائها و استحداثها وفقا للقوانين والتشريعات. وتأتي مصادر التمويل الذاتية للبلديات في المرتبة الأولى من حيث استطاعة البلدية وصلاحياتها في تنميتها وتمثل في الإيرادات المالية المتعلقة بمداخل الممتلكات والإيرادات الداخلية ونواتج الاستغلال ، غير أنها تتسم بضعف مردوديتها ولا تساهم إلا بنسب ضئيلة في مجموع الموارد المالية الإجمالية للبلديات . وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن ممتلكات البلدية تعاني التهميش والإهمال، وبالرغم من أنها تشكل موارد دائمة للبلديات، إلا أنها لا تحظى بالاهتمام المطلوب . إضافة إلى الموارد الجبائية والتي تساهم في الحصة الأكبر من تمويل البلديات إلا أنها هي الأخرى تعاني من قلة مردوديتها لعدة أسباب أهمها استحواد الدولة على أهمها من حيث توزيعها وفرضها أو إقرارها. فهي بالتالي تحتاج إلى الكثير من الإصلاح لصالح البلديات ولو تم ذلك فلن تبقى بلدية على مستوى الوطن تعاني من قلة الموارد. و قد أثبتت مصادر التمويل الجبائية محدوديتها والتي أصبحت بالكاد تواكب ضروريات الإنفاق

المحلي، ومنه فالإيرادات غير الجبائية التي باتت تشكل التحدي المفروض على البلدية وذلك لإعادة النظر فيها لإنعاش التمويل المحلي.

إضافة إلى ذلك فإن البلدية تستطيع الاعتماد على المصادر الخارجية في تمويل نفسها وذلك عن طريق الإعانات الاستثنائية والعادية و القروض والهبات والوصايا و التي كان من المفروض أن تعتمد عليها البلديات في حالات استثنائية إلا انه ومع قلة الموارد الذاتية فإن الواقع فرض على البلديات في الجزائر الاعتماد شبه الدائم على هذا النوع من المصادر لتلبية حاجيات ساكنتها و القيام بأدنى وظائفها و اختصاصاتها المخولة لها قانونا.

و تكمن أهم التحديات و الصعوبات التي تواجه مصادر تمويل البلديات في أسباب مرتبطة بالوضعية القانونية لهاته الموارد لعدم تطابق الموارد مع الأعباء و النمو السريع للنفقات و ما تمتاز به الموارد الجبائية من خصوصية من حيث اختصاص الجهات المركزية بها كما أن تأثير التهرب الضريبي على ضعف تحصيل أموال الجباية مهم جدا.

إضافة إلى ذلك فإن هناك أسباب مرتبطة بالتنظيم الإداري للبلدية كضعف مستوى تأطير الموارد البشرية في الإدارة البلدية و التبعية القانونية و الوصائية للجهات المانحة فيما يخص الإعانات الخارجية و الحصول على القروض ، وما للتقسيم الإداري لسنة 1984 من تبعات سيئة ، إضافة إلى سوء التخطيط و عدم ترشيد النفقات و الفساد الإداري و سوء التسيير في الإدارة البلدية مع عدم فعالية وسائل الردع و الرقابة على التسيير.

لذا وجب وضع خطط إصلاحية مع تفعيل سبل و آليات تمويل البلديات لتدارك عجز اغلب موازنات البلديات في الجزائر و من هذه الخطط والسبل نذكر : إصلاح الوسائل المالية لتمويل البلديات كإثمين مداخل أملاك البلدية و تفعيل و إصلاح الجباية المحلقة و ترشيد النفقات البلدية كما وجب البحث عن مصادر تمويل جديدة للبلديات.

أما فيما يخص الإصلاحات التنظيمية و القانونية : فوجب إعادة النظر في التقسيم الإداري و منح استقلالية أكثر للبلديات في إدارة شؤونها و تفعيل الرقابة المالية والإدارية والمحاسبية و مكافحة ظاهرة الفساد ، إضافة إلى تثمين الموارد البشرية على مستوى بلديات الجزائر .

و يعتبر موضوع تثمين الإيرادات البلدية وتحسينها و ضمان استمراريتها مسألة ذات أهمية بالغة بالنسبة للدولة الجزائرية، خاصة مع الإصلاحات المتتالية، والتغيرات التي شهدتها

الساحة السياسية والاقتصادية الوطنية والعالمية، فهذا الموضوع هو شديد الارتباط بمصير سياسة التوجه نحو اللامركزية الإدارية واستقلالية المالية المحلية، إذ ليس من المنطق إعطاء صلاحيات كافية واستقلالية تامة للبلديات في تسيير وهي لا تتوفر حتى على الموارد التي تكفي لتسديد أجور مستخدميها .

أمام هذا الوضع العام للبلديات و الذي يتسم بللعجز التمويلي، فما على البلدية إلا خوض معترك جديد كفاعل اقتصادي تفرضه طبيعة المرحلة الحالية المتمثلة في ترقية الاستثمارات المنتجة التي تخلق الثروة ومناصب شغل وإنتاج متنوع مع ترشيد النفقات المحلية واقتصارها على النفقات الضرورية باستحداث آليات محلية لتحسين الجباية المحلية تقابلها تفعيل من قدرة المنظومة المالية المصرفية وتعزيز التنافس التنموي والتضامن بين الأقاليم المحلية.

و أخيرا يجب على السلطات العمومية الجزائرية في الوقت الراهن، التركيز على مسألة تثمين إيرادات البلديات، ولأن كثير من الإصلاحات لم توفق في تجسيدها، فإن التفكير بعقلانية وموضوعية وطريقة علمية و عملية وإشراك الجميع من سلطات محلية ومجتمع مدني ومختصين في إيجاد حلول ناجعة تكون بمثابة الوصفة النهائية المثالية التي تحتوي المضادات الوقائية التي من شأنها تفعيل الفكرة، وتجسد رغبة الجميع في المساهمة في تثمين الإيرادات هو أمر واجب وأكثر من حتمي.

فائزہ

المصاحف اور المراسم

قائمة المصادر و المراجع

❖ المصادر :

▪ القرآن الكريم

▪ الدساتير :

1 - التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 ، المؤرخ في 2020/12/30، ج ر ج ج ، عدد 82 ، الصادرة في 2020/12/30.

▪ القوانين العضوية :

1 -الأمر رقم 01-21 المؤرخ في 2021/03/10 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر ج ج ، عدد 17، صادرة في 2021/03/10.

▪ القوانين العادية :

1 -الأمر رقم 76-101 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل و المتمم ، الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب بوزارة المالية الجزائرية، www.mf.gov.dz، 2022 .

2 -الأمر رقم 76-104 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم، الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب بوزارة المالية الجزائرية، www.mf.gov.dz، 2022 .

3 -الأمر رقم 76-102 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم، الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب بوزارة المالية الجزائرية، www.mf.gov.dz، 2022 .

4 -الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 2021/08/31 يعدل ويتم بعض أحكام القانون 10-11 المتعلق بالبلدية ، ج ر ج ج ، عدد 67، صادرة في 2021/08/31.

5 -القانون رقم 11-10 المؤرخ في 2011/07/22 ، المتعلق ببلدية ، ج ر ج ج ، عدد 37 ، الصادرة في 2011/07/03.

- 6 القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية، ج ر ج ج ، عدد 12 ، صادرة في 29/02/2012.
- 7 القانون رقم 30/90 المؤرخ في الفاتح ديسمبر 1990 المتعلق بقانون الأملاك الوطنية ، ج ر ج ج ، العدد 52 المؤرخة في 02/12/1990
- 8 القانون رقم 08/14 المؤرخ في 20/07/2008 ، المتضمن تعديل قانون الأملاك الوطنية ، ج ر ج ج ، العدد 44 المؤرخة في 03/08/2008.
- 9 القانون رقم 64-227، المؤرخ في 01/08/1964 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، ج ر ج ج ، عدد 27 ، الصادرة في 25/08/1964.
- 10 القانون 20-16 المؤرخ في 31/12/2020 المتضمن قانون المالية لسنة 2021 ، ج ر ج ج ، عدد 83 الصادرة في 31/12/2020 .
- 11 القانون 19-14 المؤرخ في 11/12/2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر ج ج ، عدد 81 الصادرة في 30/12/2019 ،
- 12 القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، المؤرخ في 27/12/2017، ج ر ج ج ، عدد 76 ، الصادرة في 28/12/2017 .
- 13 -القانون 2000-06 المتضمن قانون المالية لسنة 2001، المؤرخ في 23/12/2000، ج ر ج ج ، عدد 80 ، الصادرة في 24/12/2000 .
- 14 القانون 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ، المؤرخ في 23/12/1999، ج ر ج ج ، عدد 92 ، الصادرة في 25/12/1999 .
- 15 القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24/12/2001 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر ج ج ، عدد 86 ، الصادرة في 25/12/2017 .
- 16 القانون رقم 15-01 المؤرخ في 23/07/2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، ج.ر.ج.ج. عدد 40 ، الصادرة في 23/07/2015 .
- 17 -القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30/12/2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، ج ر ج ج ، عدد 78 ، صادرة في 31/12/2014.
- 18 القانون رقم 21-16 المؤرخ في 30/12/2021 المتضمن قانون المالية لسنة 2022 ، ج ر ج ج ، عدد 100 ، صادرة في 30/12/2021.

19 القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، ج ر ج ج ، العدد 35، الصادرة بتاريخ 15/08/1990.

■ القوانين الفرعية :

- 1 -المرسوم رقم 67-145 المؤرخ في 31/07/1967 المتعلق بالاقتطاع من إيرادات التسيير ، ج ر ج ج ، عدد 71 الصادرة بتاريخ 31/08/1967.
- 2 -المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج ، عدد 67، الصادرة في 21/08/1973.
- 3 -المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 12/12/2012 ، المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة و العامة التابعة للدولة و تسييرها و يضبط كفيات ذلك، ج ر ج ج ، العدد 69 ، مؤرخة في 19/12/2012 .
- 4 -المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، الصادر بتاريخ 13/12/2016 ، ج ر ج ج ، عدد 73 ، الصادرة في 15/12/2016.
- 5 -المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج ، عدد 19 ، الصادرة في 02 أبريل 2014 .
- 6 -المرسوم التنفيذي رقم 96-123 المؤرخ في 06/04/1996 المحدد طبيعة مساهمة البلديات والولايات في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والممارسة الرياضية ، ج ر ج ج ، عدد 22 ، الصادرة بتاريخ 10/04/1996.
- 7 -المرسوم التنفيذي رقم 85-85 المؤرخ في 30/04/1985 المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية وتحديد قانونه الأساسي، ج ر ج ج ، عدد 19 ، الصادرة في 01/05/1985 .
- 8 -المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها ، ج ر ج ج ، العدد 82 ، الصادرة بتاريخ 15/11/1992.
- 9 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلديات للتنمية، ج ر ج ج ، عدد 40، الصادرة بتاريخ 04/08/2013.

10 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2022/02/14 المحدد لنسبة مساهمة البلديات في صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، ج ر ج ج، عدد 21 ، صادرة بتاريخ 2022/03/27.

11 القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2022/02/14 المحدد لنسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات ، ج ر ج ج، عدد 21 ، صادرة بتاريخ 2022/03/27.

12 المتعلّمة الوزارية رقم 2413 المؤرخة في 2015/09/13 المتعلقة بخصوص ترشيد النفقات ، الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية الجزائرية.

❖ المراجع باللغة العربية :

▪ الكتب العامة :

1- قصير مزياني فريدة، القانون الإداري-الجزء الأول، الطبعة 01، مطبعة سخري الوادي-الجزائر، 2011.

2- محمد الصغير بعلي و يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، 2003.

3- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2010.

4- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1976.

5- علي زغودي، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2005 .

6- خالد قباني، اللامركزية و مسالة تطبيقها في لبنان، منشورات البحر المتوسط ومنشورات عويدات، نشر مشترك باريس بيروت، 1981.

7- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.

8- عبد الرزاق غازي النقاش ، المالية العامة ، وائل للنشر والتوزيع ، عمان - الأردن ، 2001 .

9- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986 .

- 10- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري-التنظيم الإداري للنشاط الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، 2002.
- 11 عادل محمد حمدي ، الاتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1987.

■ الكتب المتخصصة :

- 1 -الشريف رحمانى ،أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر، الجزائر ، 2010.
- 2 أحمـر يحيـاوي ، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة أو الجماعات المحلية ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر، 2001.
- 3 -خالد سمارة الزغبى ، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية ،شركة الشرق الأوسط للطباعة ،عمان ، 1995.
- 4 عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي والتنمية المحلية ، الدار الجامعية للنشر و التوزيع، الإسكندرية ، مصر ، 2001.
- 5 عناية غازي ، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيان ،عمان - الأردن ، 1998.
- 6 منصور بن عمارة ، الضرائب على الدخل الإجمالي ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 7 مصطفى كامل السيد ، الحكم الراشد والتنمية، مركز دراسات بحوث التنمية ، القاهرة ، 2006.
- 8 -بوزيدة حميد، التقنيات الجبائية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر . 2007 .

❖ المقالات العلمية :

- 1 محمد غليسي طلحة ،الأملك البلدية ودورها في خلق الثروة المحلية ، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 18 ، تاريخ النشر 2019/02/04.
- 2 محمد كنانة ، آليات تسيير الأملك العقارية البلدية في التشريع الجزائري ، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ، جامعة تبسة ، العدد 13 ، 2017 .

- 3 - عمران عبد الحكيم، مساهمة الموارد الجبائية في تمويل ميزانية البلديات دراسة حالة بلديات دائرة مقررة بولاية المسيلة خلال الفترة 2010-2018، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09 العدد 03، السنة 2020.
- 4 - بن عامر زبير، دور مصادر التمويل الخارجية في تمويل ميزانية البلدية في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، العدد 2020/02 .
- 5 - عبد الرحيم نادية و ساخي احمد ، آليات تمويل الجماعات المحلية- أسباب العجز والحلول- ، مجلة المشكاة في الاقتصاد والتنمية والقانون ، العدد 01 ، 2021 ، تاريخ النشر 2021/06/30 .
- 6 - بن قرين جمال و على دحمان محمد، الاتجاهات الحديثة في البلديات تمويل الجماعات المحلية وتنظيم ممتلكاتها-البلديات نموذجا-، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، العدد 03، أوت 2018.
- 7 - لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية(البلدية) ، مجلة دراسات العدد الاقتصادي، العدد 02 ، جامعة الأغواط الجزائر، جوان 2018 .
- 8 - نور الدين بلقليل و الهاشمي بن واضح، برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2015-2019) كعمول أساسي للمخطط البلدي للتنمية ، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية ، جامعة الشهيد حمة لخضر-الوادي، الجزائر، العدد 8، 2017.
- 9 - شوقي يعيش تمام وشبيري عزيزة " دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري "،مجلة الحريات و الحقوق ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،العدد 2 ، مارس 2016.

■ المذكرات ، الرسائل و الأطروحات الجامعية :

- 1 - موفق عبد القادر ،الرقابة المالية على البلدية في الجزائر : دراسة تحليلية و نقدية ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير ،جامعة الحاج لخضر ، باتنة ،2015.

- 2 - كليلي عواد، تمويل الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة الجيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2016-2017.
- 3 - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2010-2011.
- 4 - فارس عيده و عبد الباقي موساوي ، سبل تفعيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر- ما بعد الأزمة الاقتصادية 2014 مذكره ماستر في الحقوق، جامعه الشهيد حمه لخضر الوادي، 2017-2018.
- 5 - طهروست فاتح و زروكلان بلال، التمويل المحلي وإشكالية عجز مالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016-2017.
- 6 - حميتي لطيفة و بوحمو كاهينة ، التمويل الخارجي لمالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2017-2018.
- 7 - أعراب كريمة و عمرو نعيمة، إيرادات الجماعات المحلية-بلدية وولاية بجاية نموذجاً-، مذكرة ماستر في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2015-2016.
- 8 - جميع دليله، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11، مذكرة ماستر في الحقوق ، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة ، 2016-2017.
- 9 - جوعفار عبد الحق ، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2014-2015 .
- 10 - بوراس محمد و سعدي مولود، تمويل الجماعات المحلية في ظل التطورات الراهنة، مذكرة ماستر في الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016-2017.

■ المواقع الإلكترونية :

- 1 -التزويد بالمياه الصالحة للشرب، https://www.mre.gov.dz/?page_id=1937 ، الموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة الموارد المائية الجزائرية .

❖ المراجع الأجنبية :

▪ الكتب :

- 1- Raymond Muzellec , Finances Publiques , 5eme édition , Sirey , France, 1986.
- 2- Raymond Muzellec: "Finances locales", 3ème édition , Dalloz, France, 1998.
- 3- Annie BARTOLI, Le Management Dans Les Organisations Publiques , 2ème édition, ed Dunod, Paris, 2005.
- 4- Jacques sylvain Klein, «Moderniser la fiscalité locale», ed, Economica, Paris, 1990.
- 5- Graba Hachmi: « les ressources fiscales des collectivités locales », ENAG , Alger, 2000.

▪ المحاضرات :

- 1- Ahmed RAHMANI : « Cours de gestion des ressources humaines », pour les étudiants de P.G.S. en management public locale, E.N.A. Alger 1998.

▪ الرسائل الجامعية :

- 1- AHMED SAAID, la fiscalité collectives locales bilan et perspectives, étude d'obtention d'un diplôme supérieur de finance, institut national de finance Kolea , 1993.

▪ المقالات العلمية :

- 1- Makhlof Elhadi: « Les mutations locales: enjeux et débats », revue du CENEAP , n°11, 1999.

قائمه

الخطوب

فهرس المحتويات

العنوان	رقم الصفحة
مقدمة.....	أ- و
<u>الفصل الأول : مصادر تمويل البلديات</u>	07
تمهيد.....	07
المبحث الأول : مصادر التمويل الذاتية	11
المطلب الأول :الموارد المالية غير الجبائية	12
الفرع الأول : التمويل الذاتي	12
الفرع الثاني : موارد الأملاك	14
الفرع الثالث : موارد الاستغلال	27
الفرع الرابع : الناتج المالي	32
المطلب الثاني :الموارد المالية الجبائية.....	34
الفرع الأول : الهيكل العام للجباية المحلية على مستوى البلديات.....	34
الفرع الثاني: مكانة ودور الضرائب والرسوم المحلية في ت م للبلديات...35	
الفرع الثالث : الموارد الجبائية المحصلة حصرا لفائدة البلديات.....	38
الفرع الرابع : الموارد الجبائية المحصلة جزئيا لفائدة البلديات.....	52
المبحث الثاني : مصادر التمويل الخارجية	67
المطلب الأول : الإعانات الحكومية و إعانات الولاية.....	67
الفرع الأول : الإعانات الحكومية.....	67
الفرع الثاني : إعانات الولاية	75
الفرع الثالث : البرامج و الصناديق م و م للإصلاحات الاقتصادية.....	76
المطلب الثاني : إعانات صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية.....	84
الفرع الأول : التعريف بالصندوق ومجالات تدخله.....	85
الفرع الثاني : إعانات صندوق التضامن للجماعات المحلية.....	87
الفرع الثالث : إعانات صندوق الضمان للجماعات المحلية.....	90

المطلب الثالث : القروض والهبات و الوصايا	92
الفرع الأول : القروض	92
الفرع الثاني : الهبات والوصايا	95
الفصل الثاني : التحديات و صعوبات التمويل البلديات و سبل التفعيل و الإصلاح	
تمهيد :	98
المبحث الأول : التحديات و الصعوبات التي تواجه مصادر تمويل البلديات	99
المطلب الأول : الأسباب المرتبطة بالوضعية القانونية للموارد المالية وتسييرها	100
الفرع الأول : عدم تطابق الموارد مع الأعباء	100
الفرع الثاني : النمو السريع لنفقات ميزانية البلديات	102
الفرع الثالث : ضعف الموارد الذاتية غير الجبائية للبلديات	103
الفرع الرابع : الوضعية القانونية للموارد الجبائية اختصاص الجهات المركزية	105
الفرع الخامس : تأثير التهرب الضريبي على ضعف تحصيل أموال الجباية	108
الفرع السادس : تأثير المساهمات الإجبارية في بعض الصناديق	109
المطلب الثاني : الأسباب المرتبطة بالتسيير والتنظيم الإداري للبلدية	110
الفرع الأول : ضعف مستوى تأطير الموارد البشرية في الإدارة البلدية	110
الفرع الثاني : التبعية القانونية و الوصائية للجهات المانحة	113
الفرع الثالث : عشوائية التقسيم الإداري لسنة 1984	116
الفرع الرابع : سوء التخطيط و عدم ترشيد النفقات	117
الفرع الخامس : الفساد الإداري و سوء التسيير في الإدارة البلدية	117
الفرع السادس : عدم فعالية وسائل الردع و الرقابة على التسيير	119
المبحث الثاني : سبل تفعيل وإصلاح آليات تمويل البلديات	125
المطلب الأول : آليات إصلاح الوسائل المالية لتمويل البلديات	125
الفرع الأول : تثمين مداخل أملاك البلدية	126
الفرع الثاني : تفعيل و إصلاح الجباية المحلية	129
الفرع الثالث : ترشيد النفقات البلدية	134
الفرع الرابع : البحث عن مصادر تمويل جديدة	136

المطلب الثاني : آليات الإصلاح التنظيمية و القانونية.....	138
الفرع الأول : إعادة النظر في التقسيم الإداري.....	138
الفرع الثاني : منح استقلالية أكثر للبلديات في إدارة شؤونها.....	139
الفرع الثالث : تفعيل الرقابة المالية والإدارية والمحاسبية ومكافحة الفساد....	141
الفرع الرابع : تثمين الموارد البشرية.....	144
الخاتمة	147
قائمة المصادر والمراجع	150
فهرس المحتويات	158

المخلص:

هدفت هذه الدراسة إلى تحديد مصادر تمويل البلديات في الجزائر و إبراز أهم الموارد المالية المختلفة و ذلك بالتعرف على الإيرادات الذاتية و الخارجية للبلديات في الجزائر، و من ثم التعرف على مشاكل التمويل لدينا القانونية منها و البشرية و تحديد أسباب عدم كفاية الموارد المالية للبلديات في ظل العجز الذي تعاني منه ، و تقديم الحلول المنتهجة من طرف السلطة المركزية للقضاء عليه. و في الأخير نسعى إلى توضيح الإجراءات الإصلاحية الجديدة الموجهة لتحسين هذه الموارد. كما خلصت الدراسة إلى أن الحلول المنتهجة ، بدأت تسفر عن بعض النتائج، إلا أنها تبقى غير كافية أمام عمق المشكل نظرا لعدم إحاطتها بكامل جوانبه. مما يدعو إلى إعادة النظر في هيكل التمويل المحلي بكل جوانبه بإشراك مختلف الأطراف ذات الصلة.

كلمات مفتاحية : مصادر التمويل، العجز المالي، البلديات ، إصلاح هيكل التمويل .

Abstract :

This study aimed to determine the sources of funding for municipalities in Algeria and to highlight the most important different financial resources by identifying the internal and external revenues of the municipalities in Algeria, and then identifying our legal and human financing problems and identifying the reasons for the insufficiency of the financial resources of the municipalities in light of the deficit that suffer from it, and provide solutions adopted by the central authority to eliminate it. Finally, we seek to clarify the new reform measures directed at improving these resources. The study also concluded that the solutions adopted, began to yield some results, but they remain insufficient in the face of the depth of the problem due to the lack of full coverage of its aspects. This calls for a reconsideration of the local financing structure in all its aspects with the involvement of the various relevant parties.

Keywords: sources of financing, financial deficit, municipalities, reform of the financing structure.