

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
République Algérienne Démocratique et Populaire  
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique  
جامعة محمد خيضر - بسكرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



## الموضوع

# آليات تمويل الهيئات الإدارية في الجزائر

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص: القانون الإداري

الأستاذة المشرفة:

فتحي محدة <

إعداد الطالبة:

مايا دركوش <

الموسم الجامعي 2013-2014

قسم الحقوق

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ  
وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ  
وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

الفهرس

# الفصل الأول

## ماهية الهيئات الادارية

# الفصل الثاني

## المسائل المتعلقة بالتمويل الإداري

# المقدمة العامة

# قائمة المراجع

خاتمة



تعتمد الدولة الحديثة في تنظيمها الإداري على المركزية الإدارية إلى جانب اللامركزية على حد سواء، لما تقتضيه طبيعتها القائمة أساساً على الديمقراطية الإدارية وتوزيع السلطات الإدارية بين الهيئات المحلية المختلفة، فبعد ما كانت المجتمعات القديمة تقوم على تركيز جميع أنواع السلطات في يد الملك الذي جرت العادة آنذاك على تأييده، ظهرت العديد من المناهج القانونية للدولة المعاصرة التي اعترفت لبعض الهيئات الإدارية بالشخصية المعنوية لمساعدتها في أداء مهامها بالطريقة الإدارية التي أساساً تجعلها ترتبط بالرغم من استقلالها المالي والإداري بالأجهزة المركزية.

فتطبيق النظام المركزي بمفرده انجر عنه العديد من العيوب، فهو كنظام يتسم بعدة مرات على تلبية الحاجات المحلية بمختلف أجزاء الإقليم، كما انه يبتعد عن الحقائق المحلية لتركيز السلطة في يد ممثلي الحكومة اللامركزية خلق حالة اختناق وعدم الحكم في زمام الأحداث في كل جزء من أجزاء الإقليم ما دفع الدولة للجوء إلى المركزية النسبية التي تقوم على مفهومي تقسيم العمل وتوزيع الوظائف بين أجهزة الدولة لتخفيف ن تلك التعقيدات وبالرغم مما حققه هذا الأسلوب، إلا أن التجربة أثبتت انه لم يحقق على المستوى العملي ديمقراطية الإدارة بالصورة المبتغاة، لان النشاطات الحقيقية بقيت في أيدي الهيئات المركزية، وبذلك وجد النظام اللامركزي الذي يسمح لهذه الهيئات باتخاذ قراراتها وبالتالي تحقيق الديمقراطية الإدارية.

تدخل اللامركزية ضمن أساليب تنظيم الإدارة وعقلنة العالقات بين الدولة والجماعات المحلية وهي تعبر عن وجود فكرة سياسية تتمثل في وجود هوية اجتماعية تسمح بالاندماج الاجتماعي لان أسس وجودها هي أسس اجتماعية تسمح ولان السلطة المركزية تتمثل في الهيئات المحلية عن طريق الانتخابات فهي تعبر عن حاجة المركزية لتوزيع الصلاحيات لصالح الجماعات المحلية التي تقوم بتسيير بعض شؤونها المحلية وذلك لتحقيق الفعالية في التسيير وسرعة معالجة المشاكل من خلال الإدارة اللامركزية.

لقد بحثت السلطات الجزائرية منذ الاستقلال عن أحسن تنظيم إداري لتحقيق أهدافها فوصفت تنظيمات مركزية ضرورية لوحدة الدولة كما أسست تنظيمات لا مركزية وذلك من خلال تبني كل الدساتير الجزائرية لمبدأ اللامركزية والتي تجسدت من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات المستمرة وذلك في كافة المجالات وعبر مختلف الإصلاحات الجارية في إطار الدخول إلى اقتصاد السوق وقد مست هذه

الإصلاحات الجماعات المحلية تهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق الحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي.

كما صاحبت عملية الانتقال الاقتصادي الجزائري من اقتصاد موجهة إلى اقتصاد السوق إلى دعم دور الدولة في تمويل هيئاتها الادارية وتحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال تمويل الهيئات الادارية المركزية من خلال ميزانية الدولة والتي تعد من أدوات السياسة المالية لان الدولة عن طريقها يمكنها التأثير في النشاطات الاقتصادية للمجتمع كما يتم تمويل الهيئات المحلية اللامركزية عن طريق التمويل المحلي الذي يتكون من مصادر ذاتية تعود للولاية والبلدية ومصادر خارجية تعود للدولة.

وهو ما يعيد النظر في دور الدولة من خلال منح اللامركزية أكثر فبتسيير الجماعات المحلية في جانب اتخاذ القرارات وإعداد البرامج التنموية وخطط الإنفاق العام مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية السياسية والاجتماعية والاقتصادية للبلاد.

ومن بين الأسباب التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع ما يلي:

1. الاطلاع على أهم المصادر التي يمكن من خلالها تمويل الهيئات الادارية في الجزائر.
2. إبراز دور هذه المصادر المهم في تسيير الهيئات الادارية من اجل تحقيق النفع العام.
3. البحث عن مصادر أخرى يمكن من خلالها تمويل هذه الهيئات من اجل تحقيق اكبر قدر ممكن من أهدافها.
4. تحديد الصعوبات والعوائق التي تواجه هذه المصادر ومحاولة تنميتها وتثمينها.

إن الهيئات الادارية في الجزائر لها مهام مختلفة وكثيرة تفرض عليها توفير موارد مالية كافية لتغطية مجموعة النفقات التي تقوم بها للقيام بالدور المنوط بها والذي تم تحديده في القوانين والتنظيمات الخاصة، ومن اجل تجسيد ذلك نحتاج إلى آليات قانونية تحقق في إطارها ما تصبوا ليه. ومن هنا يمكن أن نطرح الإشكالية التالية:

هل تعتمد الجزائر في تمويل هيئاتها الادارية على مصدر محدد؟

وفي الأخير لمعالجة هذه الإشكالية ودراستها اعتمدنا على المنهج الوصفي وفق الخطة التالية، والمقسمة إلى فصلين.

في الفصل الأول نتناول ماهية الهيئات الادارية والذي قسمناه إلى مبحثين:

- المبحث الأول: مفهوم الهيئات الادارية.

- المبحث الثاني: مفهوم التمويل الإداري.

وفي الفصل الثاني: نتعرض إلى المصادر التي يتم من خلالها تمويل الهيئات، والذي قسمناه إلى مبحثين:

- المبحث الأول: مفهوم وأهمية التمويل المحلي وشروطه.

- المبحث الثاني: مصادر التمويل المحلي والمشاكل التي تواجهه وسبل تنميته.

**تمهيد:**

إن الجزائر وعلى غرار باقي الدول الديمقراطية تتبنى نظام المركزية واللامركزية في تسيير شؤونها حيث يقوم نظام المركزية على تركيز الوظيفة الادارية في يد السلطة المركزية التي تدعو إلى التمييز بين نوعين من الأجهزة والتي تتمثل في النوع الأول والذي يتمثل في سلطات تنتمي وموجودة في النظام الإداري وتتمتع باختصاصات عامة وهي رئاسة الجمهورية والوزير الأول، والنوع الثاني والذي يتمثل في أجهزة موجودة تحت السلطات المذكورة وهي أجهزة متخصصة في إدارة مجموعة من المرافق او المصالح وهم الوزراء ومساعدتهم.

إلى جانب هذه الأجهزة توجد أجهزة أخرى بدون سلطات اتخاذ القرار مهمتها إعطاء الآراء والاستشارات بخصوص المشاريع المحضرة من قبل معاونين المباشرين للأجهزة المذكورة إلى جانب السلطات الادارية المستقلة وهي أجهزة تخلت من التبعية المباشرة ولكنها تتمتع بالشخصية المعنوية بل تتمتع بالاستقلال المالي كما أنها تكون تابعة لإشراف رئيس الجمهورية أو الوزير الأول ولكنها لا تخضع للسلطة السلمية.

في حين يقوم النظام اللامركزي بتوزيع الوظيفة الادارية بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية والتي تتمثل في الولاية والبلدية أي اللامركزية المرفقية.

وكل هذه الهيئات الادارية تحتاج إلى موارد مالية للقيام بالمهام المنوطة بها من اجل تقديم أفضل الخدمات.

وسنتناول في هذا الفصل المباحث التالية:

- **المبحث الأول:** مفهوم الهيئات الادارية.
- **المبحث الثاني:** مفهوم التمويل الإداري.

## المبحث الأول: مفهوم الهيئات الإدارية

أخذ المشروع الجزائري بنظام المركزي الإدارية ونظام اللامركزية الإدارية وهذا نظرا للايجابيات التي رأيناها بالنسبة لكلا النظامين إذ يتجسد نظام المركزية الإدارية أو الأجهزة الممركزة في: مؤسسة رئاسة الجمهورية، الوزير الأول، الوزارات، السلطات الإدارية المستقلة.

أما نظام اللامركزية الإدارية فيبرز من خلال الأجهزة غير الممركزة، فيبرز من خلال اللامركزية الإقليمية والمتمثلة في الإدارة المحلية والتي هي: الولاية والبلدية.

والتي تبنى على أساس دستوري م 01/15 من دستور 1996 والتي تنص على: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

وستولى في هذا المبحث دراسة كل من الأجهزة الممركزة في المطلب الأول والأجهزة غير ممركة في المطلب الثاني<sup>1</sup>.

## المطلب الأول: الهيئات الادارية المركزية (الأجهزة الممركزة)

لقد عرفت المؤسسات المركزية في الجزائر حديثا تعديلات هامة من خلال التعديل الدستوري الذي جرى منذ تاريخ قريب (نوفمبر 2008)، خاصة فيما يتعلق بالمؤسسة التنفيذية التي تعد أساس المركزية الإدارية دون النظر للأجهزة الأخرى كالاستشارية منها، أو كما يسميها الفقه السلطات الإدارية لاتخاذ القرار، وعليه وجب أن تقسم دراسة هذا المطلب إلى أربعة (04) فروع هي: مؤسسة رئاسة الجمهورية، الوزير الأول، الوزارات، السلطات الإدارية المستقلة.<sup>2</sup>

## الفرع الأول: رئاسة الجمهورية

تعد هذه المؤسسة أهم مؤسسة في الدول خاصة منها تلك التي تتبنى النظام الرئاسي على غرار الجزائر، وذلك بالنظر لدورها السياسي والإداري في دائرة السلطة السياسية، وعليه نجد أن الفقه بمختلف مجالاته، يولي لهذه المؤسسة أهمية كبرى في دراساته، ونحن من الجانب القانوني نقوم بدراسة هذه المؤسسة في فرعين، فرع القانون الدستوري، وفرع القانون الإداري.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، ج1، الجزائر، طبعة 2009، ص67.

المادة 15 من دستور 1996 حسب آخر تعديل له نوفمبر 2008.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، نفس المرجع، ص67.

<sup>3</sup> علاء الدين عشي، نفس المرجع، ص69.

**أولاً: انتخاب رئيس الجمهورية**

يعد رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى في النظام الإداري الجزائري وهو رئيس السلطة التنفيذية، فله سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية باسم الدولة ولحسابها وتكون سارية المفعول في كل إقليم الدولة الجزائرية.

"مدة المهمة الرئاسية خمس (05) سنوات. يمكن تحديد انتخاب رئيس الجمهورية والجدير بالذكر أن المؤسس الجزائري قد اخذ في هذا المجال بمبدأ سيادة الشعب على أساس السلطة ملك للشعب وهو حر في اختيار ممثليه ولا يمكن حرمانه من اختيار ممثله لمرات عديدة ممارسة لسلطته.<sup>1</sup>

**أ/ شروط الترشح لرئاسة الجمهورية:**

تنص المادة 73 من دستور 1996 حسب آخر تعديل له نوفمبر 2008 على شروط الترشح: يحق أن ينتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي:

يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية، يدين بالإسلام، يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب، يتمتع بكامل حقوقه المدنية والسياسية، يثبت الجنسية الجزائرية لزوجته، يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان مولود بعد يوليو 1942، يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية والمنقولة داخل الوطن وخارجه، نحدد شروط أخرى بموجب القانون.<sup>2</sup>

فقد نص قانون الانتخابات على شروط أخرى تستشف ضمنها من الوثائق المطلوبة في ملف الترشح، كشرط أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها وجمع التوقيعات من 25 ولاية على الأقل.

**ب/ مدة العهدة الانتخابية:**

لقد اخذ المؤسس الجزائري، بالمدة الوسطى والتي تقدر بخمس (05) سنوات والتي كانت قابلة للتجديد مرة واحدة فقط قبل التعديل الدستوري الوارد بموجب القانون 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008. وبموجب هذا الأخير تم فتح العهدة الرئاسية حيث تنص المادة 74 من

<sup>1</sup> علاء الدين عشي نفس المرجع، ص 70.

<sup>2</sup> مولود ديدان، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، حسب آخر تعديل له نوفمبر 2008، ص 26.

الدستور على<sup>1</sup>: مدة العهدة الرئاسية خمس (05) سنوات يمكن تحديد انتخاب رئيس الجمهورية والجدير بالذكر ان المؤسس الجزائري قد اخذ في هذا المجال بمبدأ سيادة الشعب على اساس ان السلطة ملك للشعب ويؤخر في اختيار ممثليه ولا يمكن حرمانه من اختيار ممثله لمرات عديدة ممارسة للسلطته.

### ثانياً: صلاحيات رئيس الجمهورية.

يتطلع رئيس الجمهورية بقيادة السلطة التنفيذية ويعتبر السلطة السامية للإدارة وتشمل صلاحياته في ممارسة السلطة التنظيمية وتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين وضمان امن الدولة.<sup>2</sup>

### أ/ السلطة التنفيذية:

يختص رئيس الجمهورية باعتباره الرئيس الإداري الأعلى في الدولة بتعيين الموظفين المدنيين والعسكريين في بعض المناصب السامية.<sup>3</sup>

وهي حسب ما جاء في آخر تعديل الدستور 1996 بموجب القانون 19/08 المتضمن تعديل 2008 في المواد 77، 78 و 79 على التوالي والتي تنص على\*:

• **المادة 77:** يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي فولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات الآتية:

1. هو القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، يتولى مسؤولية الدفاع الوطني، يقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها، يرأس مجلس الوزراء، يعين الوزير الأول وينهي مهامه، يمكن رئيس الجمهورية أن يفوض جزء من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، مع مراعاة أحكام المادة 87 من الدستور، يمكن أن يعين نائباً أو عدة نواب للوزير الأول بغرض مساعدة الوزير الأول في ممارسة وظائفه، وينهي مهامهم، يوقع المراسيم الرئاسية، له حق إصدار العفو وحق تخفيض العقوبات أو استبدالها، يمكنه أن يستشير الشعب في كل

<sup>1</sup> علاء الدين عشي نفس المرجع، ص 69-70.

<sup>2</sup> طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات (النشاط الإداري)، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، 2007 الجزائر، ص 53.

<sup>3</sup> قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري، طبعة 2001، باتنة، ص 153.

\* المواد: 77، 78، 79، من دستور 1996.

قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء، يبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها. يسلم أوسمة الدولة ونياشينها وشهاداتها التشريعية.

### • المادة 78: يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور، الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، التعيينات التي تتم في مجلس الوزراء، رئيس مجلس الدولة، الأمين العام للحكومة، محافظ بنك الجزائر، القضاة مسؤولو أجهزة الأمن الولاية.

ويعين رئيس الجمهورية سفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج، وينهي مهامهم، ويتسلم أوراق اعتماد الممثلين الدبلوماسيين الأجانب وأوراق إنهاء مهامهم.

• المادة 1/79: يعين رئيس الجمهورية أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول. هذا ونصت المادة 85 من نفس الدستور في الفقرة ما قبل الأخيرة على صلاحيات الوزير الخول في التعيين بما لا يمس أحكام المادتين 77 و 88 السابقتين والتي تنص على: "يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية ودون المساس بأحكام المادتين 77 و88 السابقتي الذكر".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> المواد: 77،78،79، من دستور 1996



ب/السلطة التنظيمية:

هي السلطة التي تمارسها بعض السلطات الإدارية والتي تتمثل في إصدار قواعد قانونية عامة ومجردة في شكل قرارات إدارية وينطبق على جميع الأفراد أن السلطة التنظيمية للرئيس هي الاختصاص الأساسي للسلطة التنفيذية والإلزامية بالنسبة للإدارة والمواطنين فلرئيس الدولة إمكانية التنقل لأحداث وتنظيم مختلف المرافق العامة ومسيرها العادي عن طريق المراسيم تتخذ في مجلس الوزراء تنشر في الجريدة الرسمية.<sup>1</sup>

وقد تم النص على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في المادة 01/125 من نفس الدستور والتي تنص على: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة القانون".<sup>2</sup>

ج/ صلاحيات رئيس الجمهورية في الأحوال غير العادية

وهي الحالات المنصوص في المواد 91، 93، 94، 95 من الدستور، وتتمثل في حالة الطوارئ، والحالة الاستثنائية، وحالة العدوان الفعلي على البلاد، والميزة القانونية في هذه الحالة هو تجميد العمل بالدستور، وجمع رئيس الجمهورية لكل السلطات، وتمديد المدة الرئاسية بعد انقضاءها في هذه الحالة.<sup>3</sup>

ثالثاً/ انتهاء مهام رئيس الجمهورية

تنتهي مهام رئيس الجمهورية بانتهاء مدة انتخابه (خمس سنوات)، أو بوفاته أو باستقالته. وتأخذ الاستقالة طبقاً للمادة 88 من الدستور شكلين أساسيين هما:

أ- الاستقالة الحكيمة الوجوبية (بقوة القانون): تحكم هذا الشكل من الاستقالة القواعد والأحكام التالية:

1. من حيث السن: تستند الاستقالة الحكيمة إلى حصول مانع يتمثل فقط في واقعة مادية هي المرض الخطير المزمّن الذي يترتب عنه استقالة رئيس الجمهورية بمهامه لمدة تزيد عن

<sup>1</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص54، 53.

<sup>2</sup> المادة: 01/125 من دستور 1996

<sup>3</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص72.

45 يوماً، ذلك أن المانع الذي تقل مدته عن 45 يوماً لا يقضي استقالة رئيس الجمهورية وإنما يتولى مهام رئاسة الجمهورية نيابة عنه رئيس مجلس الأمة لفترة مؤقتة.

2. من حيث الإجراءات: وتتمثل في إعلان الشغور النهائي بموجب اقتراح مقدم بالإجماع من المجلس الدستوري إلى البرلمان الذي يجتمع بغرفتيه لا ثبات حالة الشغور بأغلبية ثلثي أعضائه.

3. من حيث الآثار: يترتب على الاستقالة الحكيمة لرئيس الجمهورية تولي رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة بالنيابة لمدة أقصاها 60 يوماً، تجرى خلالها انتخابات رئاسية. ومع ذلك فقد قيد الدستور سلطات رئيس مجلس الأمة لدى توليه مهام رئاسة الدولة من عدة جوانب.<sup>1</sup>

#### ب/ الاستقالة الإرادية:

تسمح الفقرة الرابعة من المادة 88 من الدستور لرئيس الجمهورية أن يقدم استقالة بإرادته، وتحكم هذا الشكل من الاستقالة القواعد الأساسية التالية:

1. من حيث السن: يمكن لرئيس الجمهورية أن يقدم استقالته لأي سبب يراه ويقدره شخصياً.

2. من حيث الإجراءات: يجتمع المجلس الدستوري ويثبت حالة الشغور، ثم يجمع البرلمان ليلعب بشهادة الشغور.

3. من حيث الآثار: يتولى مهام رئيس الجمهورية مجلس الأمة لمدة أقصاها 60 يوماً، تنظم خلالها انتخابات رئاسية.

كما أشارت الفقرة الأخيرة من المادة 88 من الدستور إلى حالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة، حيث يتولى رئاسة الدولة رئيس المجلس الدستوري، طبقاً للإجراءات والشروط السابقة.<sup>2</sup>

#### رابعاً: الأجهزة والهيئات المساعدة لرئاسة الجمهورية

يعاون ويساعد رئيس الجمهورية مجموعة من الوحدات الإدارية والاستشارية.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، عنابة، ص 72، 73

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، عنابة، ص 72، 74.

أ. الأجهزة الإدارية المساعدة لرئيس الجمهورية: إن مؤسسة رئاسة الجمهورية لا تتألف من شخص رئيس الجمهورية وحده، بل إنها تتألف من مجموعة ضخمة من المصالح الإدارية الموضوعة تحت سلطة رئيس الجمهورية، ولا نجد مؤسسة رئاسة الجمهورية تتألف من شكل موحد في كل الدول، أو حتى في نفس الدولة بل قد تختلف باختلاف شخص رئيس الجمهورية، طبقاً لمقتضيات إدارية وسياسية. ولكن على العموم تتشكل مؤسسة رئاسة الجمهورية من الأمانة العامة لرئيس الجمهورية، ديوان رئيس الجمهورية، الأمانة العامة للحكومة، مستشارون لدى رئيس الجمهورية.<sup>1</sup>

وهو ما نصت عليه المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 132/94 التي نصت على "يحدد هذا المرسوم أجهزة رئاسة الجمهورية وهيكلها، ويضبط اختصاصاتها وكيفيات تنظيمها."<sup>2</sup>

1/ الأمانة العامة لرئيس الجمهورية: يكون على رأسها الأمين العام الذي له مجموعة هامة من الصلاحيات والمهام ذات طابع إداري وتتمثل إجمالاً في:

- ❖ تنظيم مصالح رئاسة الجمهورية وعمالها، التحضير لميزانية مؤسسة رئاسة الجمهورية والعمل على تنفيذها.
  - ❖ الإعداد والمشاركة في دراسة الملفات الضرورية لاتخاذ القرار.
  - ❖ تحديد إجراءات وكيفيات التعيين في الوظائف والمناصب المدنية السامية.
- وتلحق بالأمانة العامة لرئاسة الجمهورية مجموعة مديريات تتمثل في:
- ❖ مديرية الإدارة العامة.
  - ❖ مديرية الاستقبال والإقامات الرسمية.
  - ❖ مديرية الموكب الرسمية والنقل.
  - ❖ مديرية المنظومات والوسائل المعلوماتية.
  - ❖ مديرية الإطارات.
  - ❖ مديرية المواصلات السلوكية واللاسلكية.

<sup>1</sup> علاء الدين حسني، مرجع سابق، ص 73، 74.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 132/94 المؤرخ في 17 ماي 1994 يحدد أجهزة رئاسة الجمهورية وهيكلها، ويضبط اختصاصاتها وكيفيات تنظيماتها.

- ❖ مديرية الأرشيف.
  - ❖ مديرية الوثائق العامة.
  - ❖ مديرية الأمن الوقائي.
  - ❖ مديرية الخدمة الداخلية حسب المادة 16 من المرسوم الرئاسي 132/94.
- 2/ ديوان رئيس الجمهورية: ويتألف من:

- ❖ **رئيس الديوان:** يمارس مختلف الوظائف التي تمكن رئيس الجمهورية من حسن الاطلاع على وضعية البلاد وسلامة اتخاذه للقرارات، كما يتولى بتكليف من رئيس الجمهورية متابعة المسائل الخاصة التي تسند إليه.
- ❖ **مدير الديوان:** وله مجموعة من المهام ذات طابع سياسي بالدرجة الأولى، وتتمثل في: دراسة وتنفيذ الملفات السياسية، متابعة نشاط الحكومة وتحليله وتقديم حصيلة بذلك لرئيس الجمهورية، إعلام رئيس الجمهورية بوضعية البلاد من الناحية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واقتراح أهم العناصر لتمكينه من اتخاذ القرار، يعلم بمختلف الأجهزة والمؤسسات في الدولة بقرارات وتوصيات رئيس الجمهورية، متابعة حالة الرأي العام حول نشاطات رئيس الجمهورية، وتولي العلاقات مع الأحزاب السياسية، ومؤسسات المجتمع المدني وتقييم مستوى أداء المرافق العمومية، وعليه تلحق بمديرية الديوان كتلة إدارية ضخمة تتشكل من: المديرية العامة للتشريفات، المديرية العامة للأمن والحماية الرئاسيين، مديرية الصحة والاتصال، مديرية العرائض والعلاقات مع المواطنين، مديرية الترجمة الفورية وفن الخط.<sup>1</sup>

#### ب/ الهيئات الاستشارية:

إن الأصل في دراسة هذه الهيئات يرجع إلى مجال القانون الدستوري نظرا للأهمية النسبية للعملية الاستشارية في مجال القانون الإداري كونها لا تنتج أي عمل إداري، ولكن يقتصر دورها في المقترحات والتوصيات والتقارير، مما يجعل دراستنا لها تكون على وجه الإيجاز، ولقد أسس الدستور الجزائري وبعض القوانين مجموعة هائلة من الهيئات الاستشارية يناط بها مجال محدد من حياة الدولة، ولعل أهمها تتمثل في:

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص74، 75.

- المجلس الإسلامي الأعلى الذي انشأ بموجب المادة 172 من الدستور.
- المجلس الأعلى للأمن نشأ بموجب المادة 173 من الدستور.
- زيادة إلى بعض الهيئات الدستورية الأخرى ذات المهام المتنوعة، ولكن يناط بها الدور الاستشاري في حالات معينة، نحو المجلس الدستوري، المجلس الأعلى للقضاء.

بالإضافة إلى هيئات أخرى أنشأت بموجب تنظيمات يمكن ذكرها تمثيلاً في: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، المحدث بموجب المرسوم الرئاسي 93-225 المؤرخ في 1993/10/05، المجلس الأعلى للتربية، المجلس الأعلى للشباب، المجلس الأعلى للغة العربية، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الوزير الأول

وهي المؤسسة التنفيذية الفعلية، ويرأسها الوزير الأول الذي كان يطلق عليه تسمية رئيس الحكومة قبل التعديل الدستوري الأخير، وسبب تغيير التسمية راجع إلى رغبة المؤسس الجزائري في تبني النظام الرئاسي بدلا من النظام الهجين الذي كان يوحي به التنظيم السائد قبل التعديل، إذ أن تسمية رئيس الحكومة من قبل الأنظمة البرلمانية، ويتم تعيينه وفق أشكال قد تكون انتخابية، ويدل على ثنائية السلطة التنفيذية وانقسامها بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، بينما تسمية الوزير الأول تعني أحادية النظام الذي يكون على رأسه شخصية رئيس الجمهورية فقط<sup>2</sup>.

### أولا/ تعيين الوزير الأول وانتهاء مهامه

يعين رئيس الجمهورية رئيس الحكومة بموجب مرسوم رئاسي طبقاً للمادة 05/77 من الدستور وبهذا الصدد تجدر الإشارة إلى ما يلي:

لم يحدد الدستور أية شروط لتولي منصب رئيس الحكومة خلافاً لمنصب رئيس الجمهورية كما رأينا، لقد جاءت أحكام الدستور خالية من أي نص يلزم رئيس الجمهورية بضرورة تعيين الحكومة من الحزب الحائز على الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني في ظل

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 75، 76.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 77.

نظام التعددية السياسية إلا أن الاعتبارات السياسية والمصلحة العامة تقتضي ذلك تسهيلا للعمل والحد من التوتر بين الأجهزة والسلطات، إن موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة ليست شرطا أو إجراء لتعيين رئيس الحكومة بقدر ما تشكل شرطا لمواصلة مهامه وتنفيذاً لذلك البرنامج، إن تعيين رئيس الحكومة نظرا لأهميته يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية التي لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض غيره للقيام بها<sup>1</sup>.

وبمقابل ذلك وإعمالا لمبدأ توازي الأشكال تنتهي مهام الوزير الأول بنفس الطريقة بموجب مرسوم رئاسي.

### ثانيا/ صلاحيات الوزير الأول:

يتولى الوزير الأول المهام التنفيذية البحتة، إذ يعمل على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وله في ذلك ما يلي:

- ضبط برنامج عمله، وعرضه على مجلس الوزراء والبرلمان.
- توزيع الصلاحيات على أعضاء الحكومة.
- السهر على تنفيذ القوانين وتوقيع المراسيم التنفيذية.
- السهر على حسن سير الإدارة العمومية.
- التعيين في المناصب الإدارية في الدولة في غير تلك التي يختص بها رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الوزارة

وهي اصدق صورة للسلطة الإدارية الممركزة، بحيث تختص الوزارة بعمل إداري بحت، وعلى رأسها الوزير الذي يعد الموظف الأعلى رتبة في الهرم التسلسلي<sup>3</sup>.

### أولا/ تعيين الوزير وإنهاء مهامه:

الوزير رجل سياسي فهو بصفته عضو في مجلس الوزراء يشارك في وضع السياسة لعامة للحكومة في تنفيذها على مستوى وزارته ويعتبر مسؤولا عنها أمام الدولة.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 82، 83.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 78.

<sup>3</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 78.

الوزير هو أيضا الرئيس الإداري الأعلى لجميع المصالح والفروع التي تتكون منها وزارته وبهذه الصفة يباشر اختصاصا إداري متعدد النواحي فهو يمثل الدولة قانونا بوصفها شخصا معنويا في كافة الأعمال التي تتولاها المصالح التابعة لوزارته كإبرام العقود ويمثل الدولة أمام القضاء في كل دعوى سواء مدعي أو مدعي عليه.<sup>1</sup>

ويعين الوزير من طرف رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول بموجب مرسوم رئاسي المادة 01/79 من الدستور وتنتهي مهامه بنفس الأشكال.

والجدير بالذكر أن النظام الجزائري يعرف العديد من التسميات في هذا المنصب ما عدا تسمية الوزير، فيلحق بها أما وزير دولة أو وزير منتدب أو كاتب دولة، و حاليا تتضمن الدولة القائمة وزارات مختلفة، ويبقى عدد الوزارات في الدولة غير محدد فهو متغير زيادة أو نقصانا حسب البرنامج المراد تنفيذه.<sup>2</sup>

### ثانيا/ صلاحيات الوزير

طبقا للمادة 01/85 من الدستور فان رئيس الحكومة هو الذي يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية، حيث يتم تحديد صلاحيات الوزير بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة.

ويمكن رد أهم صلاحيات الوزير إلى ما يلي<sup>3</sup>:

- أ- **السلطة التنظيمية:** الحقيقة أن الوزير لا يتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة، ومع ذلك فهو يساهم في تنفيذ وتطبيق أحكام المراسيم التنفيذية بموجب ما يصدره من قرارات تنظيمية تتصل بقطاع وزارته، والتي يتم نشرها في النشرة الرسمية للوزارات
- ب- **السلطة الرئاسية:** تخول المراسيم التنفيذية المحددة لصلاحيات أعضاء الحكومة ممارسة مظاهر السلطة الرئاسية بمختلف عناصرها على جميع الموظفين العاملين بالوزارة.

<sup>1</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص 58.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، نفس مرجع ، ص 81.

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 89.

ت- سلطة التعيين: على الرغم من أن سلطة التعيين في وظائف الدولة مخولة لرئيس الحكومة طبقاً للمادة 05/85 من الدستور كما سبق إلا أن هذا الأخير يلجأ عملياً إلى تفويض الوزير في ممارسة تلك السلطة بالنسبة لمستخدمي الإدارة المركزية للوزارة.

ث- الوصاية (الرقابة الإدارية): يمارس الوزير وصايته أو رقابته الإدارية على مختلف المؤسسات الإدارية العامة العاملة في قطاع وزارته، والتي تتمتع بشخصية معنوية.

بقي أن نشير ختاماً إلى أن أحكام الدستور أو غيرها من النصوص لا تحدد نطاق المسؤولية الشخصية للوزير وآليات أعمالها، ما عدا أشكال الرقابة التشريعية التي يتولاها المجلس الشعبي الوطني في استجواب أو سؤال عضو الحكومة، أو لدى مناقشة عمل الحكومة عقب البيان السنوي الذي تقدمه الحكومة عن السياسة العامة<sup>1</sup>.

### ثالثاً/ الأجهزة الإدارية المساعدة للوزير

توجد عدة أجهزة تخضع للوزير وتساعد في أداء مهامه، منها أجهزة إدارية تنفيذية واستشارية وفنية تابعة لكل وزير وتتمثل فيما يلي:

أ- **الأجهزة التنفيذية المساعدة للوزير:** يوجد جهاز الوزارة الذي يرأسه الوزير ويضم العديد من المصالح والإدارات المتخصصة في مختلف وظائف الوزارة، وتوجد أجهزة إدارية تنفيذية خارجية خاضعة للوزير وتساعد في تنفيذ القوانين والقرارات السياسية العامة، منها مديرية الوزارة المعنية على مستوى الولاية، والمكاتب العامة والمؤسسات والشركات الوطنية والدواوين.

ب- **الأجهزة الفنية والاستشارية التابعة للوزير:** هناك أجهزة إدارية تساعد الوزير في اتخاذ القرارات الإدارية وذلك بتقديم المشورة والخبرة الفنية له، فيجد اللجان المتساوية الأعضاء والمكاتب الفنية والاستشارية بالوزارة المعنية والمكاتب الوطنية المتخصصة مثل المكتب الوطني للمواد المتفجرة تابع لوزير الدفاع، والهيئة الوطنية للبحث العلمي تابعة لوزير التعليم العالي<sup>2</sup>.

ت-

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 90.

<sup>2</sup> قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 174.



## الفرع الرابع: السلطات الإدارية المستقلة

إلى جانب المؤسسات الإدارية المركزية يوجد العديد من المؤسسات والهيئات الإدارية المركزية الوطنية الاستشارية العاملة في مختلف الميادين والمجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتمثلة أساسا في المجالس والهيئات الوطنية أو العليا، والتي تنوعت وتعددت وتكيفت تبعا للتطورات السياسية التي عرفتها الجزائر منذ الاستقلال إلى الآن سواء كانت في علاقة بالرئاسة أو بالحكومة.

إن ظاهرة إنشاء المؤسسات الاستشارية بالدولة ظاهرة قديمة، وإن تدعمت وترسخت معالمها في الإدارة المعاصرة باعتبارها عملية حيوية لترشيد العمل الإداري وفاعليته وتوجيهه بغض النظر عن النظام الذي يجري فيه، ولعل احكامها وانجعها نظام الشورى في الإسلام.

وتأخذ الاستشارة في الواقع الأشكال التالية:

**1. الاستشارة الاختيارية (غير الملزمة):** وتكون في حالة عدم وجود نص يلزم الإدارة بان تستشير جهة أخرى قبل اتخاذها القرار فالإدارة لها الاختيار في إن تلجا إلى صلب هذه الاستشارة.

**2. الاستشارة الإجبارية (الملزمة):** وتكون في حالة وجود نص يلزم الإدارة بان تعرف رأي جهة أخرى قبل اتخاذها القرار. ومن ثم فالإدارة تكون ملزمة باللجوء إلى طلب هذه<sup>1</sup> الاستشارة والتي تعتبر إجراء جوهريا في القرار يؤدي عدم احترامه إلى البطلان. وبعد اطلاعها على الاستشارة أو الرأي تكون لها السلطة التقديرية في أن تأخذ به أو تخالفه.

**3. الاستشارة المتبوعة بالرأي الواجب إتباعه (الرأي المطابق):** وتكون في حالة وجود نص يلزم الإدارة أن تطلب الاستشارة من جهة أخرى مع ضرورة الالتزام بها، أي أن يكون القرار الإداري مطابق للرأي الصادر عن الجهة الاستشارية وإلا فانه يكون باطلا.

تتكون الأجهزة والهيئات والمؤسسات الاستشارية من مجموعة من الأعضاء يمثلون مختلف الأطراف المعنية من سلطات عامة ومؤسسات عامة أو خاصة أو تنظيمات مهنية أو حرفية أو نقابية ضمانا لمبدأ " تمثيل المصالح " حيث تكون مجالاً للحوار والتشاور وتبادل الأفكار ومناقشتها ومواجهتها.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 99، 98.

تختص المؤسسات الوطنية الاستشارية كما يدل عليه اسمها، بتقديم الاستشارة للأجهزة والمؤسسات الإدارية التنفيذية، حتى تتخذ قراراتها على دراية ودراسة من ذوي الخبرة والعلم والاختصاص<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: الهيئات الادارية اللامركزية (الأجهزة غير الممركزة)

لا يعد نظام الحكم المحلي أو الإدارة المحلية ابتكاراً حديثاً للإنسانية بل هو ملازم للبشرية منذ أقدم العصور إلى يومنا هذا من الملاحظ أن القرى الصغيرة تنشأ قبل ان الدولة وقبل أن يتبلور مفهوم الدولة في الوقت الحاضر فكانت القرى والمدن تجمع بين الحين والآخر لإدارة شؤونهم لحل مشاكلهم وكان هذا الأخير دليل على تطبيق الديمقراطية المباشرة بين أفراد المجتمع الواحد فان الحكم المحلي يعد الأصل والمنبع الذي استحدثت منه الدول الحديثة النظام والتفكير الديمقراطي ومبدأ السيادة الشرعية بمفهومه الحديث كما انه نظام يضمن الحريات ويتفق مع مبدأ الديمقراطية الذي يستلزم مشاركة المواطنين أو ممثليهم في أمورهم وحل مشاكلهم إلى جانب وجود مجالس محلية منتخبة التي تشبه إلى حد كبير البرلمان في العاصمة الذي يمثل جميع الأقاليم في الدولة، ووجود كل منها في الدولة يستهدف غاية واحدة هي تنظيم حياة المواطنين على نحو تحقيق لهم أكبر قسط من الحرية والرفاهية الاقتصادية والتقدم الاجتماعي والسياسي<sup>2</sup>.

لذا وجب تقسيم هذا المطلب إلى فرعين الأول يتضمن البلدية والثاني الولاية<sup>3</sup>.

### الفرع الأول: البلدية

تضم البلدية مجموعة سكانية معينة، وتتمتع بالشخصية المعنوية وتحدث بموجب قانون.

#### أولاً/ تعريف البلدية

عرفتها المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 بأنها: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون".

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 98، 99.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 130

<sup>3</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 130.

ثانيا/ إنشاء البلدية

تنشأ البلدية بموجب قانون ولها اسم ومقر رئيسي ويديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئته تنفيذية حسب نص المادة 06 من القانون 10/11، ويتم تغيير اسم البلدية أو تغيير مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي واخذ رأي الوالي (المادة 07 ق 10/11)<sup>1</sup>

ثالثا/ خصائص البلدية

للبلدية في النظام الإداري الجزائري مجموعة من الخصائص وهي كما يلي:

إن البلدية هيئة إدارية لا مركزية إقليمية، إن البلدية لا مركزية مطلقة لان جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية واللجان يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام والمباشر و السري وتعتمد البلدية على مواردها الذاتية في تلبية حاجات السكان.

للبلدية في النظام الإداري الجزائري اختصاصات متعددة سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية، لان البلدية تعد الخلية الأساسية للدولة الجزائرية في الميادين الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية.

تخضع البلدية لنظام الرقابة السياسية والإدارية إذ تباشر السلطات السياسية والإدارية المركزية رقابة سياسية وإدارية على البلدية، لان البلدية تعد وحدة سياسية وإدارية واجتماعية واقتصادية وتعد لا مركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية والسياسية<sup>2</sup>.

رابعا/ الإطار الإقليمي للبلدية

تضع البلدية معالم حدود إقليمها باتخاذ كافة الإجراءات التقنية والمادية المرتبطة بذلك. ويتم ضم جزء من إقليم بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى أو أكثر من نفس الولاية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد اخذ رأي الوالي ورأي المجلس الشعبي الولائي، ومداولة المجالس الشعبية البلدية المعنية، وعندما تضم بلدية أو أكثر أو جزء من بلدية أو أكثر في بلدية أخرى، تحول جميع حقوقها والتزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها.

<sup>1</sup> المواد الأولى و 06 و 07 من القانون 11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 (ج.ر.37 مؤرخة في 09/07/2011).

<sup>2</sup> قصير مزياي فريدة، القانون الإداري، الجزء الأول، طبعة 2011، ص 213، 214.

خامسا/ هيئات البلدية

تتوفر البلدية على هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي، هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>.

أ- المجلس الشعبي البلدي:

**1. تشكيل المجلس الشعبي البلدي:** يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد أعضاء منتخبين أي الناجحين من القوائم المرشحة بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القائمة تناسباً مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها، وقد عمد المشرع الجزائري إلى معيار التعداد السكاني لتحديد أعضاء المجلس الشعبي البلدي في كل بلدية<sup>2</sup>.

• **شروط الترشح لعضوية م.ش.ب:** حددت المادة 78 من قانون الانتخابات 01/12 الشروط الواجب توفرها في المترشح لعضوية م.ش.ب وهي كما يلي:

التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، لا يكون موجوداً في إحدى حالات فقدان الأهلية أن يكون مسجلاً في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها، أن يكون بالغاً (23 سنة كاملة) يوم الاقتراع، الجنسية الجزائرية، أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفائه منها، ألا يكون محكوم عليه في الجناية ولم يرد اعتباره، ألا يكون قد حكم عليه بعقوبة الحبس في الجناح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب وفقاً للمواد 09 و 09 مكرر 01 و 14 من قانون العقوبات

أن يكون أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره، إلا يكون محكوم بحكم قضائي نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.

كما أضافت المادة 72 من نفس القانون شرط آخر للترشح وهو أن تكون القائمة المكونة من مجموع المترشحين مقبولة صراحة من طرف حزب سياسي أو عدة أحزاب سياسية، وفي حالة القوائم الحرة فيجب إرفاقها بتوقيعات قدرها 05% على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية.

<sup>1</sup> المواد: 08،09،10،15، من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

<sup>2</sup> قصير مزياني فريدة، القانون الإداري، مرجع سابق، ص214.

- **الأشخاص المحرومين من الترشح:** وفقا للمادة 83 من نفس القانون فإنه يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل، وفي دائرة الاختصاص سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم: الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو أموال البلدية، الأمناء العامون للبلديات<sup>1</sup>.
- **توزيع المقاعد داخل المجلس:** وفقا للمادة 66 من نفس القانون توزع المقاعد داخل المجلس بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي للأقوى. ولا تتخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد القوائم التي لم تتحصل على نسبة 05% على الأقل من الأصوات المعبر عنها<sup>2</sup>.

### 1. سر المجلس الشعبي البلدي:

✓ **الدورات:** يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية في السنة، ويمكن أن يعقد دورات استثنائية إذا اقتضت ذلك شؤون البلدية بطلب من رئيسه أو ثلثي الأعضاء أو بطلب من الوالي، ويجمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في حالة وجود ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى وهو ما ورد في نصوص المواد من 16 إلى 30 من قانون 10/11.

✓ **اللجان:** يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة أو خاصة لدراسة المسائل التي تهم البلدية، تتشكل اللجنة بناء على اقتراح رئيس المجلس عن طريق مداولة المجلس المصادق عليها بأغلبية الأعضاء، بعدها تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس، ويحدد موضوع وتاريخ انتهاء المهمة الموكلة للجنة الخاصة في المداولة التي تشكلت بموجبها وهو ما ورد في المواد من 31 إلى 36 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

✓ **المداولات:** تجرى مداولات وأشغال م.ش.ب باللغة العربية، وتتخذ القرارات في مداولات م.ش.ب بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا حسب المواد من 52 إلى 53 ق 10/11.

<sup>1</sup> المواد: 72، 78، 83 من القانون 01/12 المتعلق بالانتخابات المؤرخ في 2012/01/12.

<sup>2</sup> المواد: 83 و 06 من قانون الانتخابات 01/12.

✓ **الطعن القضائي:** يجوز لرئيس م.ش.ب أن يرفع تظلمًا إداريًا أو يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة ضد القرار الصادر عن الوالي يثبت بطلان المداولة أو يرفض المصادقة عليها، إذ تختص المحاكم الإدارية بالفصل في المنازعات الإدارية التي تكون الولاية طرفًا فيها<sup>1</sup>.

**2. اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:** يتولى م.ش.ب بإدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، ويمكن إجمال هذه الصلاحيات في: مجال التهيئة والتعمير - مجال التعمير والهياكل الأساسية و التجهيزات - مجال التعليم الأساسي وما قبل المدرسي - مجال الصحة والسكن<sup>2</sup>.

**3. نهاية عضوية المجلس الشعبي البلدي:** تنتهي عضوية م.ش.ب في الحالات التالية: بانتهاء المدة المقررة لنيابة المجلس (خمس سنوات)، بحل م.ش.ب في الحالات المحددة في القانون وفي حالة نهاية عضوية المجلس يعين الوالي مجلسًا بلديًا مؤقتًا يتولى تسيير وإدارة شؤون البلدية، إذ يباشر الأعمال الإدارية الاستعجالية وتنتهي مهامه بتتصيب المجلس البلدي الجديد<sup>3</sup>.

### ب/ رئيس المجلس الشعبي البلدي:

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو رئيس الهيئة التنفيذية وهو أهم عنصر فيها، وقد اشترط فيه المشرع التفرغ لممارسة العهدة الانتخابية بصفة دائمة.

#### 1. تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وانتهاء مهامه:

لقد حدد الشرع شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون البلدية 10/11 في: أن يكون ضمن القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد داخل المجلس، أن يحظر وثيقة أعضاء قائمته بمعنى أن يعين من طرفهم سواء عن طريق انتخاب غير مباشر وسري أو يزكي علينا.

وفي حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد المقاعد يشترط أن يكون أكبر المترشحين سناً، وعليه فإن انتخاب ر. م. ش. ب يكون على مرحلتين الأولى عن طريق

<sup>1</sup> قصير مزباني فريدة، مرجع سابق، ص 222 - 228.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 134 - 137.

<sup>3</sup> قصير مزباني فريدة، مرجع سابق، ص 232.

الاقتراع العام والمباشر السري من طرف المواطنين والمرحلة الثانية عن طريق الاقتراع غير مباشر من طرف أعضاء القائمة الفائزة والمعمول به في الحياة السياسية انه غالبا ما يكون رئيس المجلس هو متصدر القائمة الفائزة.

إن حالات انتهاء مهام ر. م. ش. ب محددة على سبيل الحصر في قانون البلدية فهناك حالات تسري أحكامها على جميع أعضاء المجلس وهي انتهاء العهدة المقدرة بـ 05 سنوات، الاستقالة، الإقالة، الوفاة والإقصاء، وهناك حالة وحيدة تخص ر. م. ش. ب وهي حالة سحب الثقة<sup>1</sup>.

## 2. اختصاصات رئيس م.ش.ب:

يقوم ر. م. ش. ب بعدة اختصاصات بعضها باعتباره ممثلا للبلدية وبعضها باعتباره ممثلا للدولة ومن هنا نلاحظ الازدواجية الوظيفية التي يباشرها.

✓ **باعتباره ممثلا للبلدية:** يمثل البلدية في جميع أعمالها المدنية والإدارية وفقا للقوانين والأنظمة<sup>2</sup> حسب نص المادة 78 وما بعدها من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية.

✓ **باعتباره ممثلا للدولة:** يتمتع ر. م. ش. ب بسلطات كثيرة بوصفه سلطة عدم التركيز تختلف باختلاف الأنظمة القانونية التي تنظم هذه السلطة<sup>3</sup> حسب نص المادة 85 وما بعدها من نفس القانون 10/11.

**ج/ إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية:** للبلدية إدارة تكون تحت سلطة ر. م. ش. ب وينشطها الأمين العام للبلدية، ويتحدد تنظيمها وفق القانون وحسب أهمية وحجم المهام المسندة إليها في المجالات التالية: الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، تنظيم مصلحة الحالة المدنية وتسييرها وحماية العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها، مسك بطاقة الناخبين وتسييرها، إحصاء المواطنين وفقا لسن المولودين في البلدية او المقيمين فيها في مجال تسيير بطاقة الخدمة الوطنية، النشاط الاجتماعي، الثقافي والرياضي، تسيير الميزانية والمالية، مسك السجل

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 139، 140.

<sup>2</sup> طاهري حسين، مرجع سابق، ص 67.

<sup>3</sup> عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، ج 1، (د.م.ج) الجزائر ط 05، 2008، ص 191.

الخاص بجرد الأملاك العقارية البلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة، تسيير مستخدمي البلدية، تنظيم وتسيير المصالح التقنية البلدية، أرشيف البلدية، الشؤون القانونية والمنازعات.

يقوم الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس بضمان تحضير اجتماعات المجلس، تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية، ضمان تنفيذ القرارات التي لها صلة بتطبيق المبادلات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، وإعداد محضر تسليم واستلام المهام، ويتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس بغرض إمضاء الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية<sup>1</sup>.

### خامسا/ الرقابة على البلدية (الوصاية)

تلعب الرقابة المبسوطة على الإدارة العامة دورا مهما في الاحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، ذلك أن النظام الرقابي يشبه الجهاز العصبي الذي يعمل على تحسين مواطن الخطأ وتم تعيينها وتفاديها في الوقت المناسب، وطبقا للقانون البلدي فإن الرقابة الإدارية تنصب على: أعضاء المجلس الشعبي البلدي، أعمال البلدية وتصرفاتها، م. ش. ب كهيئة.

أ- **الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي:** إن موظفي البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس م. ش. ب بكل ما يترتب على ذلك من نتائج (المعينين)، أما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي (المنتخبين البلديين) فهم يخضعون إلى رقابة إدارية لوصاية تمارس من طرف الجهة الوصية (الولاية) وتأخذ في الواقع الصورة التالية: التوقيف، الإقالة، الإقصاء<sup>2</sup>.

ب- **الرقابة على الأعمال:** إن مداوات م. ش. ب تخضع لرقابة إدارية ورقابة قضائية حيث تتمثل الرقابة الإدارية في الرقابة التي يباشرها والي الولاية وتشمل رقابة التصديق الصريح والتصديق الضمني والبطلان المطلق والبطلان النسبي والحلول.

ج- **الرقابة على م. ش. ب كهيئة:** إن رقابة إيفاف م. ش. ب تكون قبل الحل لكن المشرع الجزائري لم يتناولها في قانون البلدية بل تناول فقط الحل، لقد أجاز القانون حل المجلس

<sup>1</sup> قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 239، 240.

<sup>2</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ط 2004، عنابة، ص 93.



الشعبي البلدي كهيئة أي إنهاؤها قانونيا وذلك بتجريد أعضائها من العضوية وبعد إجراء خطير لأنه يؤدي إلى زوال المجلس نهائيا<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الولاية

الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بموجب قانون<sup>2</sup>.

### أولاً: تعريف الولاية

تعرفها المادة الأولى من القانون 07/12 المتعلق بالولاية بأنها: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة"<sup>3</sup>.

### ثانياً: إنشاء الولاية

تنشأ الولاية بقانون يحدد اسمها ومركزها الإداري في حدودها الإقليمية يتم بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية باقتراع من المجلس الشعبي الوطني، وتتم الولاية أثناء إنشائها بثلاث مراحل هي:

أ- مرحلة التقرير: وفيها تتوجه إرادة السلطة المختصة العامة إلى إنشاء الولاية بعد القيام بالدراسات والمداولات والمناقشات اللازمة لاتخاذ القرار النهائي بإنشائها.

ب- مرحلة التحضير: وتتمثل في تحضير وتحفيز وإعداد الوسائل اللازمة القانونية والبشرية والمادية والإدارية لتنفيذ قانون إنشائها.

ج- مرحلة التنفيذ: وتعد هذه المرحلة العملية حيث تدور في حيز التنفيذ التطبيق وهي تتصف بالاستمرارية ما يستوجب وجود متابعة ورقابة مستمرة لوسائل التنفيذ لكي يتم تحقيق الأهداف المرجوة من إنشاء الولاية.

<sup>1</sup> قصير مزباني فريدة، مرجع سابق، ص 236.

<sup>2</sup> لخضر مرغاد، مرجع سابق،

<sup>3</sup> القانون رقم: 07/12 المؤرخ في فبراير 2012 المتضمن لقانون الولاية (ج، رقم 12)

ثالثاً/ خصائص الولاية

تمتاز الولاية كمجموعة ووحدة إدارية لا مركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات ذاتية تتمثل في: وحدة إدارية لا مركزية إقليمية، وحدة إدارية لا مركزية، وحدة إدارية لا مركزية نسبية. تتمتع الولاية بالشخصية المعنوية، الولاية اختصاص متعدد<sup>1</sup>.

رابعاً/ الإطار الإقليمي للولاية

يتشكل إقليم الولاية من أقاليم البلديات التي تتكون منها. وقد تحدث تعديلات في الحدود الإقليمية للولايات والمتمثلة في فصل جزء من تراب الولاية ما لضمه إلى ولاية أخرى يتم بقانون بعد استشارة المجالس الشعبية الولائية المعنية وفي حالة إجراء تعديلات إقليمية في ولاية ما وتم فيها إلحاق أكثر من عشر السكان يجب أن تنظم فيها انتخابات جزئية وفي حالة تعديل الحدود الإقليمية فان حقوق الولايات والتزاماتها تعدل، فتأخذ كل ولاية حقوقها وتحمل ما عليها من التزامات.

خامساً/ هيئات الولاية

تنص المادة 02 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية ما يلي: " للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، والوالي".

أ- **المجلس الشعبي الولائي:** يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية وحتمية في تشكيل جهاز تسيير وإدارة الولاية باعتبارها جماعة إقليمية وهيئة إدارية لا مركزية إقليمية تحتم وجود هذه الهيئة وإلا اختلت إحدى مقومات وأركان الطبيعة اللامركزية للولاية.

**1. تشكيل المجلس الشعبي الوطني:** على غرار المجلس الشعبي البلدي يتشكل المجلس الشعبي الوطني من عدة أعضاء منتخبين أي الناجحين من القوائم المترشحة طبقاً لنص م 12 من ق 07/12 باعتماد معيار التعداد السكاني لتحديد عدد أعضائه في كل ولاية. مع وجوب مراعاة تمثيل كل الدوائر الانتخابية بعضو على الأقل، أي أن كل بلدية في إقليم الولاية ويجب أن تمثل بعضو على الأقل، ويقوم م.ش.و. المشكل لممارسة وظائفه طيلة العهدة المقدرة بخمس سنوات كاملة وتمتد تلقائياً في الحالات الاستثنائية والحصار والعدوان<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 180 - 183.

<sup>2</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 137، 138.

ويطرح النظام الانتخابي الولائي البحث في جملة من القواعد القانونية تدور حول المسائل الرئيسية التالية:

• **شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني:** طبقا للمادة 50 من الدستور التي تنص على: " كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية ان ينتخب وينتخب" وهذه الشروط هي:<sup>1</sup>

أن تتوفر فيه جميع شروط الناخب وهي التي نصت عليها م 03 ← 05 من ق إ 01/12 والتي يمكن إيجازها في التمتع بالجنسية الجزائرية، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، التسجيل في القائمة الانتخابية، بلوغ سن 18 سنة، عدم الوجود في إحدى حالات عدم الأهلية، ألا يكون الناخب في حالة من حالات التنافي، أن تتوفر فيه جميع شروط الترشح حسب م 78 ق إ 01/12 وهي: بلوغ 23 سنة كاملة يوم الاقتراع، الجنسية الجزائرية، أن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، أن لا يكون محكوم بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.

وحسب نص المادة 76 ق.إ 01/12 فإنه لا يمكن الترشح في نفس القائمة لأكثر من مترشحين<sup>2</sup>. ينتسبان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية".

وحسب م 75 ق.إ 01/12 لا يمكن أن يكون شخصا مرشحا أو إضافيا في أكثر من دائرة انتخابية". هذا وترفض هذه الترشيحات بقوة القانون مع تسليط عقوبات منصوص عليها في م 215 ق.إ 01/12 كما يتضمن هذا القانون في الباب الثامن منه أحكام جزائية لكل من لم يحترم هذه الشروط أو القواعد المنصوص عليها في هذا القانون.

• **حالات عدم القابلية للانتخاب:** نصت عليها م 83 ق.إ 01/12، يعتبر غير قابلين لانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقيف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولاية، أعضاء المجالس التنفيذية للولاية، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو اموال الولاية، الأمناء العامون للبلديات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 50 من دستور 1996.

<sup>2</sup> المواد: 03 إلى 05 و 78 و 76 من قانون الانتخابات 01/12.

<sup>3</sup> المواد: 75، 76، 83، 215 من قانون الانتخابات 01/12.

• توزيع المقاعد: توزع المقاعد المطلوب شغلها بين قوائم الترشيحات بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي للأقوى حسب م 66 ق.إ 01/12 هذا ونصب م 66 من نفس القانون على انه لا تعتبر الأوراق الملغاة أصواتا معبرا عنها، ولا توزع المقاعد إلا بعد الحصول على المعامل الانتخابي.

ترتب الأصوات الباقية التي تحصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد حسب أهمية عدد الأصوات التي حصلت عليها كل منها وتوزع باقي المقاعد حسب الترتيب، وتوزع المقاعد على المرشحين القائمة حسب ترتيب المرشحين فيها وعندما تتساوى الأصوات التي تحصلت عليها قائمتان أو أكثر للقائمة التي يكون معدل مرشحها هو الأصغر سنا<sup>1</sup>.

ب- سير المجلس الشعبي الولائي: خلافا للوضع بالنسبة لرئيس م.ش.و الذي يعينه أعضاء القائمة الفائزة بالأغلبية فان رئيس م.ش.و ينتخب للفترة الانتخابية من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري بالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى حسب ما ورد في م 01/59 ق و 07/12. وبخلافه تجرى دورة ثانية، يتم الانتخاب فيها بأغلبية النسبية م 05/59 على انه يعلن رئيسا اكبر المترشحين سنا في حالة تساوي الأصوات كما أشارت المادة 06/59، وتتمثل اختصاصات ومهام الرئيس في تسيير شؤون المجلس بواسطة ديوان يتكون من موظفين بالولاية، ذلك أن قانون الولاية لم يخوله اختصاص التمثيل الذي يبقى موكلا للوالي.

• الدورات: كما هو الشأن بالنسبة لـ م.ش.ب فان م.ش.و ويعقد دورات عادية وأخرى استثنائية يعقد المجلس أربعة دورات عادية في السنة مدة الواحدة 15 يوما حسب نص م 01/14 ق.و 01/12 ويمكن للمجلس عندما تقتضي الحاجة إلى ذلك أن يعقد دورات استثنائية سواء بطلب من ر.م.ش.و أو ثلث أعضاء المجلس أو الوالي، وتختتم الدورة غير العادية باستتفاذ جدول أعمالها، ويجمع م.ش.و بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية م 15 ق.و 07/12.

<sup>1</sup> قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 188-190.

• **المداولات:** يجري م.ش.و خلال دوراته مداولات فهو هيئة مداولة في الولاية حسب م 01/12 من نفس القانون، تنصب هذه المداولات على احد صلاحياته<sup>1</sup>.

• **اللجان:** لكي يمارس المجلس مهامه واختصاصاته المتعددة والمختلفة عليه تقييم العمل وتطبيق مبدأ التخصص وذلك بإنشاء لجان من بين أعضائه المنتخبين لتساعده في القيام بمهامه المحددة في قانون الولاية، وتقسم اللجان إلى لجان دائمة ولجان مؤقتة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية، هذا وتتشأ لجان تحقيق بطلب من ر.م.ش.و أو ثلث أعضائه وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين، ويخطر ر.م.ش.و والوالي والوزير المكلف بالداخلية بذلك وتستفيد لجنة التحقيق من مساعدة السلطات المحلية وتقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي للمناقشة حسب م 35 ق.و 07/12.

### 3- صلاحيات واختصاصات م.ش.و:

لقد نصت م 76 ق.و 07/12 على مايلي: "يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة"، ويمكن إجمال هذه الصلاحيات في المجال الاقتصادي، إشارة إليها المشرع في ثلاثة نقاط وهي على التوالي: التنمية الاقتصادية، الفلاحة والري، الهياكل القاعدية الاقتصادية، في المجال الاجتماعي والثقافي وإشارة إليها المشرع في ثلاثة نقاط هي: تجهيزات التربية والتكوين المهني، النشاط الاجتماعي والثقافي، السكن<sup>2</sup>.

### ب/ الوالي:

يعتبر الوالي هو أعلى سلطة على مستوى الولاية، يعتبر السلطة التنفيذية للولاية وبالتالي يتخذ الوالي قرارات إدارية، ويلعب الوالي دورا مهما على مستوى الولاية، فهو من حيث التسيير يعتبر مدير الولاية، لذلك يتناوله بالدراسة من حيث نظامه القانوني، الصلاحيات و الاختصاصات التي يمارسها.

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 120.

<sup>2</sup> قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 197، 201.

1. **تعيين الوالي:** يعين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية، و يعد الوالي الرئيس الإداري الأعلى في الولاية فله صلاحيات متعددة ومتنوعة<sup>1</sup>.

2. **صلاحيات الوالي:** يقوم الوالي بالصلاحيات والوظائف المحددة في قانون الولاية والتي تم النص عليها في الفصلين الأول والثاني من الباب الثالث لقانون الولاية 07/12.

✓ **باعتباره ممثلاً للدولة:** يتمتع الوالي بصلاحيات أكثر اتساعاً إذا ما كان ممثلاً للسلطة اللامركزية فهو كما يرى الفقه القانوني يعد سلطة لامركزية، وله صلاحيات جد واسعة تجعل من الولاية جهازاً تابعاً له، وهذه الصلاحيات ليست مضبوطة في قانون معين، بل نجدها متناثرة بين مختلف النصوص القانونية والتنظيمية على اختلاف القطاعات التي هي في الحقيقة الأمر تدخل ضمن دائرة اختصاصه وهو ما نصت عليه م 105 ق.و 07/12<sup>2</sup>.

✓ **باعتباره ممثلاً للولاية:** يمثل الوالي الولاية في جميع الأعمال المدنية و الإدارية ويتولى إدارة أملاك الولاية باسم الولاية وتحت رقابة م.ش.و ويمثل الولاية أمام القضاء، سواء كانت مدعية أو مدعى عليها. وينفذ قرارات المجلس التي يتخذها بعد المداولة والمتعلقة بالميزانية، وهو الأمر بالصرف لجميع العمليات المالية التي تهم المصالح المدنية للدولة ويبرم العقود باسمها، ويسهر على حسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية ويتولى مراقبتها.

✓ **باعتباره هيئة تنفيذية لـ م.ش.و:** يحضر الوالي اجتماعات م.ش.و و له أن يتناول الكلمة لكن لا يشترك في التصويت، ويتولى تنفيذ قرارات المجلس التي يتخذها بعد المداولة وتوجد في الولاية إدارة تخضع رئاسياً للوالي وتقوم بتنفيذ مداورات المجلس.

3. **إنهاء مهام الوالي:** إن القاعدة الأساسية والمعمول بها هي قاعدة توازي الأشكال والتي تقتضي بوحدة جهة التعيين، وجهة إنهاء المهام وفقاً لنفس الأشكال والإجراءات وعليه فلرئيس الجمهورية وحده إنهاء مهام الولاية بمقتضى مرسوم رئاسي، وطبقاً للقواعد العامة في الوظيفة العامة هناك طرق عادية لإنهاء مهام الوالي وطرق أخرى غير عادية والتي نجملها في: الاستقالة، إلغاء المنصب، الوفاة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 96، 97.

<sup>2</sup> قصير مزياني فريدة، المرجع سابق، ص 204.

<sup>3</sup> قصير مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 204.

سادسا/ الرقابة على الولاية

تمارس السلطة المركزية رقابة إدارية على المجلس الشعبي الولائي وتأخذ عدة صور فتمارس على المجلس كهيئة وعلى الأعضاء منفردين وعلى أعمال المجلس.

**أ- الرقابة على المجلس كهيئة:**

يخول قانون الولاية الحالي للسلطة المركزية دور المجلس الشعبي الولائي وذلك لأسباب منها ذكرت في م 44 ق.و 07/12: انخفاض عدد الأعضاء لأقل من النصف، الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس، الاختلاف الخطير للأعضاء الذي من شأنه عرقلة السير العادي للمجلس، الإلغاء النهائي لانتخاب جميع أعضاء المجلس.

والنتائج المترتبة عن حله تتمثل في: سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم، يحدد نفس المرسوم المتضمن لحل المجلس تاريخا لتجديد المجلس عن طريق إجراء انتخابات لإقامة مجلس شعبي ولائي منتخب.

**ب- الرقابة على المجلس الشعبي الولائي:**

تمارس على أعمال وتصرفات ومداوات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية إما قرارات الوالي كمثل للدولة فإنها تخضع لمراقبة السلطة المركزية (الوزارة) باعتبارها مرؤوسا بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج، وعلى كل فإن أهم مظاهر وصور تلك الرقابة تتمثل في إجراءات:

**1- التصديق:** وهو إما ضني بحيث تعتبر مداوات م.ش.و مصادقا عليها ضمنا بعد 15 يوما من نشرها من طرف الوالي، أو صريحا فيها يتعلق بالميزانيات أو إحداث مرافق عمومية ولائية.

**2- الإلغاء:** وهو إما مطلق بحيث تعتبر المداوات فيه باطلة بطلانامطلقا إذا كانت هذه الأخيرة خارجة عن صلاحيات واختصاصات م.ش.و المحددة من طرف قانون الولاية ويعود فيه قرار الإلغاء إلى وزير الداخلية أو نسيا وتحدث إذا شارك أعضاء م.ش.و المداولة المعنيون بها باسمهم الشخصي أو كوكلاء بحيث تلغى المداولة هنا من طرف وزير الداخلية أو الوالي أو أي ناخب أو دافع ضريبة الولاية لأنه بإمكان م.ش.و والطاعن في قرارات الإلغاء باللجوء إلى الجهات القضائية المختصة (مجلس الدولة).

ج- الرقابة على أعضاء م.ش.و: تمارس جهة الوصاية للإدارة المركزية رقابتها على أعضاء م.ش.و ومن حيث إمكانية:

1. **توقيفهم:** ذلك بسبب التابعة الجنائية التي لا تسمح للعضو بممارسة مهامه قانونيا بحث تعطل ممارسة العضو لفترة محددة وذلك من طرف وزير الداخلية (المادة 41 ق.و).
2. **إقالتهم:** والتي نرجع إلى عدم القابلية للانتخاب أو التعارض مع القانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب بحيث تسحب منه العضوية نهائيا وذلك من طرف م.ش.و أو وزير الداخلية ( المادة 40 ق.و).
3. **إقصائهم:** يرجع إلى تعرض العضو إلى إدانة جزائية بحيث يفقد العضو عضويته في م.ش.و ويخلفه المترشح الذي يليه في نفس القائمة إلا انه لا توجد جهة تثبت إقصاء العضو<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: مفهوم التمويل الإداري

تمتاز الاقتصاديات المعاصرة بالتمايز بين نمط الإنفاق ونمط توزيع الدخل مما يؤدي إلى ظهور وحدات فائض تتفق أقل من دخلها ووحدات عجز تتفق أكثر من دخلها هكذا تقوم الحاجة إلى نقل الفائض من وحدات الفائض ووضعه تحت تصرف الوحدات ذات العجز مع

<sup>1</sup> الموقع الإلكتروني: montada-echoroukenline.com/showthread.php?t:58864 يوم 2014/02/21 على الساعة



توفير عائد معقول مقابل ذلك، ويمثل التمويل بمختلف مصادره الوسائل والأدوات التي يمكن أن يتم عبرها ذلك الانتقال<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: تعريف التمويل وأهميته

#### الفرع الأول: تعريف التمويل

يجمع الباحثون على أن التمويل يعني توفير المبالغ النقدية اللازمة لإنشاء أو تطوير مشروع خاص أو عام.

وانه باعتبار التمويل يقصد به الحصول على الأموال بفرض استخدامها لتشغيل أو تطوير المشروع كان يمثل نظرة تقليدية حيث تركز النظرة الحديثة للوظيفة التمويلية على تحديد أفضل مصدر للأموال عن طرق المفاضلة فيما بين عدة مصادر متاحة من خلال دراسة التكلفة والعائد<sup>2</sup>.

كما يعرفه البعض على أنه إمداد مشروع بالأموال اللازمة في أوقات الحاجة إليها<sup>3</sup>. التمويل بالإنجليزية -Finance- يعني التمويل بتحديد احتياجات الأفراد والمنظمات والشركات من الموارد النقدية وتحديد سبل جمعها واستخدامها مع الأخذ في الحسبان المخاطر المترتبة بمشاريعهم، وعليه مصطلح التمويل يجمع بين: دراسة النقود وغيره من الأصول، إدارة هذه الأصول ورقابتها، تحديد مخاطر المشاريع وإدارتها، علم إدارة المال.

في صيغة الفعل فان كلمة تمويل تعني توفير الإعتمادات المالية للأعمال أو المشتريات الفردية الضخمة مثل: السيارات والمساكن<sup>4</sup>.

ويقول موريس دوب: "التمويل في الواقع ليس الا وسيلة لتعبئة الموارد الحقيقية القائمة".

ويقول الكاتب بيش: فيعرفه على انه: "الإمداد بالأموال اللازمة في أوقات الحاجة إليها".

وكذلك يعرف على انه: "توفير المبالغ النقدية اللازمة لدفع وتطوير مشروع خاص أو عام".

<sup>1</sup> أ. د. أحمد بوراس، تمويل المنشآت الاقتصادية، عناية، ط2008، ص05.

<sup>2</sup> أ. د. أحمد بوراس، نفس المرجع،، ص24،25.

<sup>3</sup> الموقع الالكتروني: futurdallger.70/m.org/t761.topic يوم 2014/02/24، الساعة 20:56.

<sup>4</sup> تمويل ويكيبيديا، الموسوعة الحرة على الموقع:يوم 2014/02/06، الساعة 09:00

كما يعرف على أنه: "الحقل الإداري أو مجموعة الوظائف الإدارية المتعلقة بإدارة مجرى النقد والزاميته لتمكين المؤسسة من تنفيذ أهدافها ومواجهة ما يستحق عليها من التزامات في الوقت المحدد.

وبصفة عامة يتمثل التمويل في: كافة الأعمال التنفيذية التي يترتب عليها الحصول على النقدية واستثمارها في عمليات مختلفة تساعد على تعظيم القيمة النقدية المتوقع الحصول عليها مستقبلا في ضوء النقدية المتاحة حاليا للاستثمار والعائد المتوقع الحصول تحقيقه منه والمخاطر المحيطة به واتجاهات السوق المالية.

كما يعرف على أنه: احد مجالات المعرفة تختص به الإدارة المالية وهو نابع من رغبة الأفراد ومنشآت الأعمال لتحقيق أقصى حد أمكن من الرفاهية.

ومن خلال هذه التعاريف يمكن استخلاص ما يلي:

- التمويل خاص بالمبالغ النقدية وليس السلع والخدمات.
- أن يكون التمويل بالمبالغ المطلوبة لا أكثر ولا أقل.
- الغرض الأساسي للتمويل هو تطوير المشاريع الخاصة والعامة.
- أن يقدم التمويل في الوقت المناسب أي في أوقات الحاجة إليه<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أهمية التمويل

لكل بلد في العالم سياسة اقتصادية وتنموية يتبعها أو يعمل على تحقيقها من اجل تحقيق الرفاهية لأفراده تتطلب هذه السياسة التنموية وضع الخطوط العريضة لها والمتمثلة في تخطيط المشاريع التنموية وذلك حسب احتياجات وقدرات البلاد التنموية.

ومهما تنوعت المشروعات فإنها تحتاج إلى التمويل لكي تنمو وتتواصل حياتها، حيث يعتبر التمويل بمثابة الدم الجاري للمشروع، ومن هنا نستطيع القول أن للتمويل دور فعال في تحقيق سياسة البلاد التنموية وذلك عن طريق<sup>2</sup>:

<sup>1</sup> أ.قورين حاج قويدر، مفهوم وأهمية التمويل وأنواعه، مقال منشور على الموقع:

يوم 2014/02/04 على الساعة: 20:42..201723..p:201723..ub/showthread.php?www.diefainfo/

<sup>2</sup> الجمعية الثقافية، سعيد عتبة، ورقة، بحث حول التمويل وأهميته ومخاطره، منشور على الموقع:

يوم 2014/03/16. على الساعة: 08:27. http://saidotba.mam9.com/t1271.topic

أ- توفير رؤوس الأموال اللازمة لإنجاز المشاريع التي يترتب عليها توفير مناصب شغل جديدة تقضي على البطالة، تحقيق التنمية الاقتصادية للبلاد، تحقيق الأهداف المسطرة من طرف الدولة.

ب- تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع عن طريق تحسين الوضعية المعيشية لهم (توفير السكن، العمل،...) <sup>1</sup>

## المطلب الثاني: أشكال التمويل والنشاط التمويلي

### الفرع الأول: أشكال التمويل

هناك عدة أشكال للتمويل والتي نذكرها في:

#### أولاً/ التمويل المباشر وغير المباشر:

أ- التمويل المباشر: يعتبر هذا النوع من التمويل عن العلاقة المباشرة بين المقرض والمقترض والمستثمر دون تدخل أي وسيط مالي مصرفي أو غير مصرفي، وهذا النوع من التمويل يتخذ صور متعددة كما يختلف باختلاف المقترضين (مؤسسات، أفراد، هيئات حكومية).

ب- التمويل غير مباشر: يعبر هذا النوع عن طرق وأساليب التمويل غير المباشر والمتمثلة في الأسواق المالية والبنوك أي كل المصادر المالية التي فيها وسطاء ماليين حيث يقوم الوسطاء الماليين في السوق المالية وبعض البنوك بتجميع المدخرات المالية من الوحدات الاقتصادية التي تحتاجها، فالمؤسسات المالية الوسيطة، تحاول أن توفق بين متطلبات مصادر الادخار ومتطلبات مصادر التمويل.

وهناك بعض أشكال التمويل غير المباشر الأخرى والتي تكون في شكل ضمانات تستعمل عادة في عمليات الاستيراد والتصدير مثل: الاعتماد المستندي والتحويل المستندي... الخ.

#### ثانياً/ التمويل المحلي والتمويل الدولي

ينقسم مثل هذا النوع من التمويل إلى تمويل مصدره السوق والمؤسسات المالية الداخلية وتمويل مصدره السوق المالية والهيئات المالية الدولية <sup>2</sup>.

أ- التمويل المحلي: يعتمد على المؤسسات المالية والأسواق المالية المحلية وهو يضم المصادر المباشرة وغير المباشرة المحلية (القروض بمختلف أنواعها، أوراق مالية وتجارية

<sup>1</sup> الجمعية الثقافية سعيد عتبة، ورقلة، نفس المرجع.

<sup>2</sup> أ قورين حاج قويدر، مرجع سابق.

بمختلف أنواعها....الخ). وهذا النوع من التمويل يخدم قطاع المؤسسات الاقتصادية أكثر من الهيئات الحكومية.

ب- التمويل الدولي: يعتمد بالدرجة الأولى على الأسواق المالية الدولية مثل: البورصات والهيئات المالية الدولية أو الإقليمية مثل صندوق النقد الدولي أو البنك العالمي للإنشاء والتعمير وبعض المؤسسات الإقليمية بالإضافة إلى البرامج التمويلية الدولية التي في شكل إعانات أو استثمارات مثل ما هو الحال بالنسبة لبرامج " ميذا" الذي أطلقه الاتحاد الأوروبي في إطار الشراكة الأورو متوسطة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: النشاط التمويلي

إن النشاط التمويلي عبارة عن تطبيق مجموعة أساليب يستخدمها الأفراد أو المنظمات "كيانات" لإدارة أموالهم، وعلى وجه الدقة إدارة الفرق بين مداخيلهم ومصاريفهم بالإضافة إلى المخاطر المتعلقة باستثماراتهم، فالكيان الذي يكون دخله أقل من مصروفاته بإمكانه رفع رأسماله إما بالاقتراض أو من خلال بيع حقوق الملكية أو تخفيض مصاريفه أو زيادة دخله، ويمكن للدائن أن يجد مقترض من خلال وسيط مالي ويعمل المصرف على تجميع أنشطة الدائنين والمقترضين، فيقبل المصرف ودائع من الدائنين يدفع عنها فائدة معلومة، ومنه يقوم بإعارة هذه الودائع للمقترضين هكذا فإن المصرف يقوم بتنسيق أنشطة الدائنين والمقترضين مع بعضهم البعض مهما اختلفت أحجامهم ويمكن القول أن المصرف يمنع تدفق النقود في الهواء.

ومن أمثلة مالية الشركات عملية بيع الأسهم للعموم ويمنح السهم مالكة، أيا كان، جزء من ملكية تلك الشركة. فإذا كنت تملك سهم واحد من الشركة "س" والتي يبلغ مجموع أسهمها 100 سهم فانك تمتلك 1% من الشركة.

وبطبيعة الحال فإن الشركة تقبض مقابل هذا السهم نقد تقوم باستخدامه لتوسيع عملياتها وتسمى العملية بتمويل حقوق الملكية، بالإضافة إلى بيع السندات (أو أية طريقة أخرى للتمويل بالاقتراض) يسمى الهيكل الرأسمالي للشركة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> أقرين حاج قويدر، مرجع سابق.

<sup>2</sup> تمويل ويكيبيديا، الموسوعة الحرة، مرجع سابق.

يستخدم التمويل أيضا من قبل الأفراد المالية الشخصية، أو الحكومات (المالية العامة) أو منظمات الأعمال (مالية الشركات) إضافة إلى العديد من المنظمات مثل المدارس أو المنظمات غير الربحية وبشكل عام فإن الهدف من كل النشاطات المذكورة أعلاه يتحقق عبر الاستخدام الأمثل للأدوات المالية مع مراعاة الوضع التنظيمي للنشاط.

ويعتبر التمويل من أهم أوجه إدارة الأعمال، ففي غياب التخطيط المالي الجيد فإن نجاح المؤسسات الجديد غير وارد فإدارة المال (السيولة) عنصر جوهري لتأمين مستقبل الأفراد والمنظمات<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: مخاطر التمويل

قد تواجه المؤسسات أثناء عملية تمويل مشاريعها عدة مخاطر تكون سببا في تعطيلها أو سببا في زيادة تكاليف الإنجاز والتي تتبناها المؤسسة من قبل، وتنقسم هذه المخاطر عموما إلى ثلاثة أنواع:

**أولاً:** من ناحية السلع الموجودة في المخازن أو المواد الأولية، فهي معرضة بطبيعتها الحال إلى الاختلاس أو الإلتلاف بسبب طول مدة تخزينها وعدم طلبها من الزبائن أو بسبب وقوع حريق داخل المخزن. كل هذا يعتبر بمثابة أخطار مادية تؤثر بشكل كبير على إيرادات المالية للمؤسسة بحيث تنخفض هذه الإيرادات جراء هذه الأخطار المذكورة.

**ثانياً:** إن التسيير الجيد للمؤسسات يسمح بتحقيق الأهداف المتوقعة مستقبلا أو حتى الوصول إلى نتائج أفضل، ومن ثم فإن سوء التسيير من طرف مسيري المشروع يتسبب في تعطيل مدة انجازه وتحمل المؤسسة تكاليف إضافية غير مرغوب فيها، وتعتبر أخطاء التسيير بمثابة الأخطار الفنية.

### ثالثاً: المخاطر الاقتصادية التي تنقسم إلى نوعين أساسيين هما:

أ- خطر عدم كفاية الموارد اللازمة لإتمام المشروع والتي تتسبب في توقف العمل، وفي نفس الوقت ارتفاع تكاليف الانجاز، ويمكن أن نذكر على سبيل المثال تسديد أجور العمال المتوقفين عن العمل...<sup>1</sup>

<sup>1</sup> تمويل ويكيبيديا، الموسوعة الحرة، مرجع سابق.

ب- خطر تدهور حجم الطلب على المنتج النهائي أي انخفاض رقم الطلبيات على الإنتاج التام الصنع للمؤسسة من (س) وحدة إلى (س-ن) حيث (ن): تمثل عدد لوحات التي انخفض بها الطلب، ويعود ذلك إلى عدة أسباب منها: المنافسة الكبيرة في السوق، وجود نقص في السلعة المنتجة أي السلعة المنتجة لا تعمل أو لا تكون صالحة إلا بوجود مكملتها وبالمقابل هناك عدة طرق تسمح للمؤسسة بتفادي أو تخفيض هذه المخاطر منها: وضع احتياطات ومخصصات من الميزانية لمواجهة أي خطر محتمل، فيما يخص سوء التقدير لرغبات ومتطلبات المستهلكين فانه بالإمكان مواجهته عن طريق الإنفاق مع بحوث ودراسات التسويق، التأمين ضد السرقة والحريق وغيرها من المخاطر، وذلك لدى مؤسسات التأمين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> الجمعية الثقافية، سعيد عتبة، ورقلة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> الجمعية الثقافية، سعيد عتبة، ورقلة، مرجع سابق.

تمهيد:

تقوم الهيئات الإدارية سواء كانت مركزية أو محلية بتأدية المهام المنوطة بها ما يجعلها تحتاج إلى موارد مالية من أجل تأدية مهامها. ولأن المال هو عجب الحياة وحجز الزاوية الحقيقي الذي يتوقف عليه نجاح الإدارة سواء كانت مركزية أو محلية في تأدية أدوارها يكون من مصادر مختلفة باختلاف الإدارة، فالإدارة المركزية ليست لها مصادر خاصة ومحددة من أجل تمويل نشاطاتها حيث أن تمويلها يتم من ميزانية الدولة، حيث أن المبلغ الإجمالي للاعتمادات الموجهة للهيئات الإدارية المركزية يتم تحديده في قانون المالية، حيث يتكفل المرسوم بتوزيع هذه الاعتمادات. وهذه الاعتمادات تكون في الجدول محددة في الجدول (ب) تحت عنوان توزيع هذه الاعتمادات بعنوان ميزانية التسيير لسنة.... حسب كل دائرة وزاوية الموجودة في قانون المالية، حيث قدرت الاعتمادات لسنة 2014 حسب قانون المالية رقم 13-08 المؤرخ في 2013/12/30. يتضمن قانون المالية لسنة 2014 كما يلي:

- رئاسة الجمهورية: 9422733000 دج.
  - مصالح الوزير الأول: 271257000 دج إلى جانب المبالغ المحددة لكل دائرة وزاوية على حدا.
- في حين أن للهيئات المحلية مصادر متنوعة لتمويلها حيث أن لها مصادر مالية ذاتية تعود أساسا للولاية والبلدية والتي تتمثل في الضرائب والرسوم المحلية المباشرة وغير المباشرة بالإضافة إلى الموارد الخاصة والناجئة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة، بالإضافة إلى موارد مالية خارجية تعود في الأساس إلى الدولة التي تقدمها إلى وحداتها المحلية لدعم ميزانيتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات. إلا أن الهيئات المحلية تبقى تعاني من مشاكل في التمويل والتي تسعى الهيئات الإدارية المحلية إلى تداركه ومعالجته بتمثين مصادرها المالية. وسنتناول في هذا الفصل المباحث التالية: **المبحث الأول:** مفهوم وأهمية التمويل المحلي وشروطه - **المبحث الثاني:** مصادر التمويل المحلي والمشاكل التي تواجهه وسبل تميمته.

## المبحث الأول: مفهوم وأهمية التمويل المحلي وشروطه

تعتمد التنمية المحلية بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية ذلك أنها تنطلق من القاعدة الشعبية العريضة فتعبر عن احتياجاتها الفعلية إلى مختلف المشروعات وتوجه الجهود الحكومية إلى إحقاق المشروعات التنموية الضرورية للمحليات، حيث أن إحقاق برامج ومشروعات التنمية المحلية يتطلب تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية.

### المطلب الأول: تعريف وأهمية التمويل المحلي

من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى مفهوم التمويل المحلي ومدى أهميته في الإدارة المحلية وأهم شروطه.

### الفرع الأول: مفهوم التمويل المحلي

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه: كل الموارد المالية والتي 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<sup>1</sup>.

يقول الدكتور عادل محمد حمدي في تعريفه للتمويل المحلي بأنه: " حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بقدر ما يتضمنه التشريع من مصادر إيرادات تخص هذه المجالس وان تتناسب هذه الموارد للمجالس المحلية مع الاختصاصات التي تمارسها والمستويات تطلع بها.

ويعرفه الدكتور عبد المطلب عبد الحميد يقول انه: كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة

<sup>1</sup> أ. حياة بن اسماعين و أ. وسيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية (نماذج من اقتصاديات الدول النامية). مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل واثرها على الاقتصاديات والمؤسسات. دراسة حالة الجزائر والدول النامية. 21 و 22 نوفمبر 2006، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير جامعة محمد خيضر -بسكرة- ص01.



تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن وتعمم استقلالية عن الحكومة المركزية<sup>1</sup> في تحقيق تنمية محلية منشودة.

من خلال هذه التعاريف يمكن استخلاص أن هناك علاقة حتمية وطردية بين الموارد المالية المحلية والتنمية المحلية.

فكلما زادت القدرة المالية الذاتية للإدارة المحلية زادت معها معدلات التنمية المحلية ومن ثم تمتع الإدارة المحلية بدرجة أكبر من الاستقلالية في صنع قراراتها وتسيير أمورها بحرية<sup>2</sup>.

ولتنمية الموارد المالية فنه يجب توسيع سلطات الوحدات المحلية في الحصول على إيراداتها الذاتية، وإن يكون لكل منها موازنة مستقلة يتم إعدادها على المستوى المحلي، بحيث يتم ترشيد الإنفاق العام وتطوير القدرات الفنية والإدارية للعاملين وإعداد الدراسات الفنية والاقتصادية وتهيئة المناخ المناسب للاستثمار، وتنظيم الجهود الذاتية الخاصة بالأفراد والقطاع الخاص، ودعم اللامركزية المالية من خلال توسيع صلاحيات الوحدات المحلية في فرض الضرائب والرسوم في إطار ضوابط مركزية<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> أ. بريق عمارة، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر واقع وأفاق المركز الجامعي، سوف أهراس، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني:

10:30 :13 Chaib.olymp-network.com/news.php?action=view&id=2012/04/28 يوم على الساعة 10:30 صباحا ص01.

<sup>2</sup> أ. بريق عمارة، مرجع سابق، ص01.

<sup>3</sup> أ. حياة بن اسماعين و أ . وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص01.

## الفرع الثاني: أهمية التمويل المحلي

إن تمتع الإدارة المحلية بالشخصية الاعتبارية يقتضي الاعتراف لها بالذمة المالية المستقلة، وهذا الأمر يعني توفير موارد مالية خاصة بالإدارة المحلية تمكنها من تنفيذ الاختصاصات الموكلة إليها وإتباع حاجات المواطنين في نطاق عملها.

إن الاستقلال الإداري للإدارة المحلية يقتضي أن يصاحبه استقلال مالي يؤكد المسؤولية المالية للمواطنين وإسهامهم في ميزانية إدارتهم المحلية وتمويلها بما تحتاجه من أموال بالقدر الذي تقدمه من خدمات.

فاستقلال السلطات المحلية بموارد مالية خاصة ليس فقط لارتباط الاستقلال الإداري بالاستقلال المالي ولكن أيضا لارتباط التمويل المحلي بفلسفة الإدارة المحلية وأهدافها السياسية والاجتماعية والإدارية.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى ذلك فإن الاستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي، غير أن الاستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية حاليا ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية، ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية.<sup>2</sup>

وعلى العموم يمكن أن نوضح أهمية الموارد المالية فيما يلي:

**أولاً/ من الناحية السياسية:** أن المورد المالي (التمويل المحلي) يرمي إلى إيقاظ روح المسؤولية المالية لأهالي المناطق المحلية. وهذه المسؤولية تثير يقظة أعضاء المجالس المحلية اتجاه الحاجات المحلية وتحفزهم للعمل على تلبيتها دون إسراف كما تجعلهم يشددون في الرقابة على الإنفاق.

**ثانياً/ من الناحية الاجتماعية:** يهدف التمويل المحلي إلى دعم الروابط بين أفراد المجتمع، فالإدارة المحلية لا تقتصر وظيفتها على أداء الخدمات والمرافق وتلبية الحاجيات لأفراد المجتمع

<sup>1</sup> أ. بريق عمارة، مرجع سابق، ص01.

<sup>2</sup> لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، الجزائر، العدد 07، فيفيري 2005.

المحلي، إنما تقوم أساساً لربط أفراد المجتمع المحلي وتوفير أسباب النمو الاجتماعي، فإسهام الأفراد في مالية الإدارة المحلية عامل أساسي في دعم العلاقات الاجتماعية بين الأفراد وتحقيق ترابطهم الفعال عن طريق المشاركة والمساهمة في الأعباء المالية والاستفادة من مزايا هذه المشاركة، شأنهم في ذلك شأن الأعضاء في شركة يسهمون في رأس مالها ويستفيدون من عائد استثمار هذا المال.

**ثالثاً/ من الناحية الإدارية:** إن الموارد المالية للإدارة المحلية تدفع أفراد المجتمع المحلي (الأهالي) إلى القيام بدور رقابي على الخدمات والمرافق المحلية، وهذا بصفته المستفيدين الأوائل من هذه الخدمات والمساهمين في إنشاء المرافق والخدمات البلدية.

كما أن الموارد المالية للإدارة المحلية تعمل على تحقيق الاستقلالية الإدارية وكذا المالية عن الإدارة المركزية.

**رابعاً/ من الناحية الاقتصادية:** يعد المورد المحلي إحداً من دعائم التنمية الاقتصادية المحلية فكلما تنوعت وازدادت الموارد المالية المحلية كلما كانت الإدارة المحلية أقرب إلى التنمية الاقتصادية والتي ستعكس بلا شك على التنمية الاقتصادية الوطنية.

فدون توفر هذه الموارد يصعب على الإدارة المحلية البدء في مشروعات التنمية وتوفير المزيد من فرص العمل للشباب<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أ. بريق عمارة، مرجع سابق، ص 02.

### الفرع الثالث: شروط ومواصفات التمويل المحلي (مميزات التمويل المحلي)

تتطلب فلسفة الإدارة المحلية لدعم استقلالية الجماعات المحلية وتأكيد حريتها في العمل توافر شروط معينة في مواردها المالية لا يعني بالضرورة أن تتوافر في الإدارة المركزية ولعل من أبرزها<sup>1</sup>:

**أولاً/ محلية المورد:** يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء، وان يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية.

**ثانياً/ ذاتية المورد:** يقصد بذاتية المورد استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وربطه وتحصيله حتى تتمكن من توفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة المورد المتاحة لها.

**ثالثاً/ سهولة تسيير المورد:** يقصد بسهولة تسيير المورد سهولة تقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله... الخ<sup>2</sup>.

**رابعاً/ كفاية المورد واتساعه:** وهو أن يكون المورد المالي المحلي كافيا لتغطية كل احتياجات الجماعات المحلية واستيعابها حتى تستطيع هذه الوحدات القيام باختصاصاتها وإشباع الرغبة العامة.

**خامساً/ مرونة المورد:** وهو أن يتسم المورد المحلي بالمرونة بحيث يمكن زيادته سواء من حيث أنواعه أو من حيث مبالغه المالية كلما زادت نفقات الوحدات المحلية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أ. بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ط2010، ص32،33.

<sup>2</sup> أ. حياة بن اسماعين و أ . وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص03.

<sup>3</sup> أ. بوعمران عادل، مرجع سابق، ص33.

لا يعني إطلاقا التركيز على أهمية التمويل المحلي الدعم الكلي للاستقلال الإداري للمجالس المحلية، بل التغطية الكاملة للنفقات المحلية إن أمكن ذلك، فببقي إعانات الدولة لكن بنسبة معينة ويأتي ذلك للأسباب الآتية:

✓ رقابة السلطات المركزية على الوحدات المحلية والعاملين بها.

✓ التوازن بين الوحدات الغنية ذات الموارد والوحدات الفقيرة، وهو معيار يقضي في

التفاوت على مستوى تقديم الخدمات.

✓ القضاء على ارتفاع معدل الضرائب في الوحدات (الجهات) المحرومة والفقيرة.

من خلال ما سبق نجد أن الإدارة المحلية تعاني من مشاكل كثيرة وعلى وجه الخصوص التمويل المحلي ويدخل ذلك فيما يسمى بمالية الإدارة المحلية<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: مصادر التمويل المحلي والمشاكل التي تواجهه وسبل تنميته

#### المطلب الاول: مصادر التمويل المحلي (الآليات)

وتنقسم موارد تمويل الإدارة المحلية إلى قسمين رئيسيين هما الموارد المحلية الذاتية والموارد المحلية الخارجية، فالموارد الذاتية تلك الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة.

إما الموارد الخارجية فهي الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانيتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> أ. محمد حاجي، التمويل المحلي واشكالية العجز في ميزانية البلدية، جامعة بسكرة، الجزائر، مداخلة منشورة على الموقع:

<http://www.forum.educ.40.net/showthread.php?t=25661> يوم 2014/03/10 الساعة 08:20

صباحا.

<sup>2</sup> أ. حياة بن اسماعين و أ . وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص03.

## الفرع الأول: الموارد المالية المحلية الذاتية

وتسمى أيضا بالإيرادات المالية الذاتية، وهي التي تجبى بواسطة الجماعة المحلية ضمن حدودها الإقليمية أو تجبى عن طريق الحكومة المركزية. ومن هنا فالتمويل المالي المحلي يتميز عن غيره (التمويل المالي الخارجي) بالخصائص التالية:

✓ مورد محلي يقع في نطاق الحدود الإقليمية للإدارة المحلية.

✓ مورد ذاتي مستقل في تقدير سعره وتحصيله ومتابعته.

✓ مورد سهل التسيير والتقدير والتحصيل.

وتشمل الإيرادات الذاتية للإدارة المحلية الضرائب والرسوم المحلية المباشرة وغير المباشرة إضافة إلى الموارد الخاصة والناجمة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة. وفيما يلي سوف نركز على الإيرادات الذاتية التي تمول ميزانية الإدارة المحلية<sup>1</sup>.  
**أولا/ الضرائب<sup>2</sup>:** تبدو الضريبة معقدة في مفهومها بسبب المشكلات المختلفة التي تثيرها، فهي تعمل على جباية الأموال اللازمة للدولة، وتوزيع الأعباء العامة الناتجة عن ذلك بصورة عادلة بين المواطنين.

أ- **تعريف الضريبة:** يعرفها **ميرابو** بقوله: الضريبة ليست سوى مبلغ يدفع سبقا للدولة (ضمان الحصول على حماية السلطة العامة) أو هي: " الضريبة اقتطاع مبلغ من المال يلزم الأفراد بشكل إجباري دفعه للسلطات العامة دون مقابل وفق قواعد مقررة من أجل تغطية الأعباء العامة ".  
أما **برودون** فقد عرفها: " الضريبة هي ثمن لخدمات الدولة التي تقوم بإشباع الحاجات العامة"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> أ. بريق عمارة، مرجع سابق، ص 03.

<sup>2</sup> د. يوسف شباط، المالية العامة والتشريع المالي، ج1، منشورات جامعية، دمشق، 2009، 2010، ص233.

<sup>3</sup> أبو منصف ، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، الجزائر، ص107.

ويعرفها **ميشال دران** بقوله : الضريبة بأنها اقتطاع جبري تقوم به السلطة العامة على أموال الأفراد قصد توزيع ثقل الأعباء العامة فيما بينهم بإنصاف.

بينما يقدم الأستاذ **فرانسوا بيريبيل** تعريفاً أدق بقوله: ".....الضريبة أداء نقدي مطلوب من أعضاء المجموعة، يحصل جبرا بصفة نهائية ودون مقابل"<sup>1</sup>.

أو هي: " اقتطاع نقدي جبري نهائي يتحمله المكلف ويقوم بدفعه قابل وفقا لمقدرته على الدفع مساهمة في الأعباء العامة أو لتدخل الدولة لتحقيق أهداف معينة"<sup>2</sup>

أما الضريبة المحلية فهي: " كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق منفعة عامة"

وبالتالي يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة الجغرافية المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة، وبهذا فان مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة والمساواة في التصفية بالإضافة إلى محلية الوعاء وسهولة تقدير الضريبة المحلية لتمتلك المجالس المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازنتها للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها<sup>3</sup>.

تهدف الضريبة المحلية أساسا إلى زيادة الحصيلة الضريبية الوطنية من خلال تغطيتها لجملة الاستثمارات المحلية، وكذا تعمل على تحقيق التوازن بين إيرادات ونفقات الجماعات المحلية وتعد من العناصر الأساسية للتنمية المحلية.

**ب- أنواع الضرائب:** وتشمل الضرائب المباشرة و الضرائب غير مباشرة.

**1- الضرائب المباشرة:** وهي الضرائب التي يتم اقتطاعها مباشرة من دخل الفرد أو أمواله محل الضريبة، وعليه فهذا النوع من الضرائب يشمل:

<sup>1</sup> عمر يحيوي، مساهمة في دراسة المالية العامة، النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة، الجزائر، ط2005، ص90.

<sup>2</sup> د. محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مبادئ المالية العامة، عمان، ط1، 2007، ص55.

<sup>3</sup> أ. حياة بن اسماعين و أ . وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص03.

❖ **الدفع الجزائي (Versement forfaitaire):** وهو ضريبة مباشرة تفرض على جماعة معينة من المستخدمين وتخضع المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات والأجور والتعويض والعلاوات بما في ذلك قيمة الامتيازات الغينية للدفع الجزائي الذي يقع على عاتق الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات المقيمة بالجزائر أو الممارسة لنشاطاتها، والتي تدفع مرتبات وأجور وتعويضات وعلاوات ويحصل هذا الرسم بتطبيق معدلات على مجموع المدفوعات السنوية الخاصة للضريبة، المرتبات والأجور والتعويضات والرواتب وبما فيها قيمة الامتيازات الغينية 6%، المعاشات والربوع العمرية، وتقسم هذه الضريبة على كل من البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية<sup>1</sup>.

❖ **الرسم:** يعرف على انه مبلغ من النقود يدفعه الشخص جبرا إلى الدولة أو احد مرافقها العامة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب هذا المرفق أو الهيئة العامة.<sup>2</sup> أو هو: مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة أو إحدى مؤسساتها العمومية مقابل منفعة خاصة يحصل عليه الفرد إلى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل<sup>3</sup>. أو هو: فريضة مالية تجبى من شخص معين مقابل خدمة خاصة ذات طابع إداري، تؤديها له الدولة أو نفع خاص يعود عليها منها<sup>4</sup>. وهو: مورد مالي تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تتفرد الدولة بأدائها كالرسوم القضائية، أو رسوم تسيير السيارات، أو رسوم تسجيل بالجامعة<sup>5</sup>.

❖ **الرسم على النشاط المهني (T.O.P):** اخذ هذا الرسم بموجب قانون المالية سنة 1996، ويطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو غير تجارية ويعتمد على رقم المبيعات المحققة بالجزائر من طرف المكلفين بدفع الضريبة ويقدر بنسبة 02% من مجموع رقم المبيعات حسب قانون المالية 2002 موزعة بين الولاية والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية 05.44% (F.C.C.L)، مصلحة الأموال المشتركة

<sup>1</sup> أ. لخضر مرغاد، مرجع سابق،

<sup>2</sup> أ. د. حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، عمان، ط07، 2010، ص64.

<sup>3</sup> د. محرز محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، (د.م.ج)، الجزائر، ط4، 2010، ص132.

<sup>4</sup> د. علي زغود، المالية العامة، (د.م.ج)، الجزائر، ط2، 2006، ص225.

<sup>5</sup> محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، المالية العامة، عنابة، 2003، ص60.



29.26%، الولاية والبلدية 65.30%، وتجدر الإشارة بهذا الصدد أن هذا النوع من الرسوم له ارتباط وثيق بالظروف الأمنية والسياسية التي تعيشها الدولة، حيث لوحظ انخفاض نسبة تحصيله قبل 1995 ثم عادت إلى الارتفاع لتصل إلى 47240 مليون دج سنة 2002<sup>1</sup>.

### ❖ الرسم الفرعي على البنزين الممتاز والغاز والمواد الصيدلانية: ويحسب

هذا الرسم على أساس مبلغ سعر بيع التجزئة هذه المنتجات، ويدفع مبلغ هذا الرسم إلى صندوق قابض الضرائب المختلفة قبل الخامس والعشرون من الشهر التابع للشهر الذي تمت فيه فوترة المنتج.

### ❖ الرسم العقاري: ويتعلق بالملكيات المبنية وغير المبنية وينقسم إلى:

- الرسم العقاري على الملكية المبنية: وتخضع للرسم العقاري على الأملاك المبنية للأماكن التالية: المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتجات، المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ، ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات، و ورشات الصيانة، أرضيات البناءات بجميع أنواعها والمستخدمه لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع سواء كان يشغلها المالك، أو يشغلها آخرون مجانا.

ويعفى من هذا الرسم العقارات التابعة للدولة وللجماعات المحلية، وكذا تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، التي تمارس نشاطا في ميدان التعليم والبحث العلمي والحماية الصحية والاجتماعية، وفي ميدان الثقافة والرياضة كما تعفى البناءات المخصصة للإقامات الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة.

ويحسب هذا الرسم بتطبيق معدلات تختلف باختلاف المناطق وكذا باختلاف نوعية البناءات سواء كانت مخصصة للسكن أو للاستعمال التجاري أو المهني.

- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: وتخضع للرسم على الملكيات غير المبنية كل من المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم، مناجم الملح والسبخات، الأراضي الكائنة في

<sup>1</sup> أ. بريق عمار، مرجع سابق، ص 03.

القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، الأراضي الفلاحية، وتحدد القيمة الإيجارية الجبائية لكل منطقة وفقا لجدول منظمة لهذا الرسم.

❖ **الرسم التطهيري:** ويمثل الرسم التطهيري كل من الرسم على رفع القمامات المنزلية وتفريغ الماء في المجاري، ويحصل لفائدة الجماعات المحلية التي بها شبكات قنوات الصرف الصحي فقط، ويحسب دوريا باسم المستفيد من الصرف الصحي من قبل الهيئة أو المؤسسة المكلفة بتوزيع المياه الصالحة للشرب أو المياه الصناعية<sup>1</sup>.

**2- الضرائب غير مباشرة (les impôts indirect):** الضرائب غير المباشرة هي تلك التي لا تلجأ فيها الإدارة المالية إلى تقرير المال الموجود لدى الفرد مباشرة، بل تلجأ إلى تقديره عن طريق غير مباشر يتلخص في النظر إلى وقائع وتصرفات معينة باعتبارها دالة على مقدار هذا المال ويشمل هذا القسم من الضرائب<sup>2</sup>:

- **الرسم على الذبائح:** وهو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر فيها المذابح، ويتميز بطابع الضريبة غير مباشرة لأنه يفرض على المنتوجات الاستهلاكية.
- **الرسم على القيمة المضافة:** تخضع جميع عمليات البيع والأشغال العقارية، وتأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة ومن جملة هذه العمليات المتعلقة بالأموال المنقولة، العمليات المتعلقة بالأموال العقارية، التوريدات للفائدة الشخصية، تأدية الخدمات ويمثل الرسم على القيمة المضافة ضريبة على النفقة، وبذلك يتحمله كليا المستهلك النهائي. غير أن لتحديد رقم الأعمال الخاضع لهذا الرسم يتطلب أن تضاف إلى قيمة السلع أو الخدمات أو الأشغال بعض التكاليف النقل والتغليف والحقوق والرسوم غير المباشرة، عدا الرسم على القيمة المضافة، والإيرادات الملحقة<sup>3</sup>.

- **الدمغة الجبائية على السيارات:** يخضع لهذا الرسم كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة تعريفته تتغير حسب نوع السيارة ونسبة بدا استعمالها حسب جدول يتراوح ما بين 300

<sup>1</sup> أ. لخضر مرغاد ، مرجع سابق،

<sup>2</sup> د. يوسف شباط، مرجع سابق، ص 408.

<sup>3</sup> أ. لخضر مرغاد ، مرجع سابق،

دج إلى 50000 دج وتتنوع كالتالي: إلى صندوق المشترك للجماعات المحلية 20% للدولة % (ميزانية الدولة) 80%<sup>1</sup>.

### ثانيا/ إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية

إن مبدأ استقلال الذمة المالية للجماعات المحلية وامتلاكها للشخصية المعنوية يضع تحت تصرفها العديد من المرافق العامة التي بواسطتها تشغيلها وإدارتها يمكن أن تدر على الجماعات المحلية إيرادات معتبرة والمتمثلة<sup>2</sup>:

أ- **أنواع ممتلكات الجماعات المحلية:** تعتبر أموالا خاصة بالدولة والجماعات المحلية بمفهوم المادة 2/3 من قانون الأملاك الوطنية تلك الأملاك التي تؤدي وظيفة تمليلية ومالية<sup>3</sup>.

يوضع تحت تصرف الجماعات المحلية كل الأملاك العامة المنقولة وغير منقولة، والتي تدر دخلا كقيمة إيجار عقاراتها وفوائدها المودعة بالمصارف أو المقروضة للغير وإيرادات الأوراق المالية (الأسهم والسندات) المملوكة لها، وأرباح مشروعاتها، وتتصرف فيها وفقا للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها. ويمكن أن نميز بين الأموال ملكية خاصة والأموال المملوكة ملكية عامة، إذ أن الأولى عن طريقها جلب الإيرادات شأنها شأن أملاك الأفراد بينما الثانية يتم الحصول على إيرادات منها بإدارتها وتسييرها.

ب- **مشروعات الجماعات المحلية المشتركة:** يمكن للجماعات المحلية أن تؤسس فيما بينها مشاريع ومؤسسات مشتركة تحقق لها النفع العام، وتستفيد من إيراداتها المحلية، وذلك لاتساع حاجيات مصالح السكان وعدم كفاية إقليم معين في تلبية حاجات مواطنيه. وتمثل أرباح وفوائد هذه المشاريع والمؤسسات إيرادات هامة للجماعات المحلية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها وتجهيزها. وقد ترى الدولة ضرورة توفير حد أدنى من الخدمات العامة لجميع المواطنين في جميع مناطق الدولة. في حالة عجز السلطات المحلية عن توفير هذا الحد الأدنى نتيجة

<sup>1</sup> أ. بريق عمار، مرجع سابق، ص 40.

<sup>2</sup> أ. لخضر مرغاد، مرجع سابق.

<sup>3</sup> أ. يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، الجزائر، 2009، ص 09.

لضعف مواردها، ومن ثمة نتيجة لعجزها عن توفير مواردها الذاتية اللازمة مما يستلزم وجود مصادر تمويل أخرى تكون فيها الدولة طرفاً أساسياً<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: الموارد المالية المحلية والخارجية

إن التأكيد على أهمية الموارد المالية المحلية في دعم الاستقلال الإداري للمحليات لا يعني تغطية كافة نفقات مشروعات التنمية المحلية من الموارد الذاتية لأن ذلك قد يبطئ من معدلات التنمية المطلوبة ولذلك فإنه يتم اللجوء إلى الموارد المالية الخارجية<sup>2</sup>.

#### أولاً/ الإعانات الحكومية<sup>3</sup>:

تجدر الإشارة إلى أن الجزء الأكبر من إيرادات الجماعات المحلية في جميع الدول العربية تأتي من الإعانة الحكومية إلى تدرجها الحكومات المركزية في موازنتها العامة لهذه الوحدات ويحضى هذا المصدر بالتأييد من قبل رجال الاقتصاد لكونه يبعث على الاستقرار وثبات الميزانيات وتنفيذ مشاريع التنمية في أقاليم الدولة مما يضمن رقابة مالية على الإنفاق، الأمر الذي يؤدي إلى تخفيف العبء الضريبي على المواطنين المحليين في البلديات الفقيرة، كما يساعد على عدم هجرة رؤوس الأموال إلى البلديات الغنية، وتم القضاء على ظاهرة التفاوت في مستوى الخدمات المحلية من بلدية إلى أخرى.

وعموماً فإن إعانات الدولة إلى البلديات تأتي عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية المنشأة بموجب المرسوم رقم 86/م66 بتاريخ 1986/11/04 والمتضمن تنظيمه وطريقة توزيعه للأموال بين البلديات، حيث يقوم هذا الصندوق بالتوزيع العادل بين الجماعات المحلية وفقاً للمعايير التالية: الوضعية المالية للبلدية، عدد السكان، وتحصل البلدية على منحة التوزيع بالتساوي إذا كان معدلها أقل من المعدل الوطني، وتجدر الإشارة إلى أن دور الصندوق لا يتوقف على ذلك بل يقوم بتقديم الإعانات الاستثنائية من أجل توازن البلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة جداً، كما يقدم إعانات لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة.

<sup>1</sup> أ. لخضر مرغاد ، مرجع سابق

<sup>2</sup> أ. حياة بن اسماعين، وأ. وسيلة السبتي، مرجع سابق، ص04.

<sup>3</sup> أ. بريق عمار، مرجع سابق، ص05.

أما فيما يتعلق بالإعانات التي يقدمها إلى قسم التجهيز والاستثمار فإنه لم يقدم هذه الإعانات تقريبا من 1996 بسبب التكاليف المتعلقة بتسيير الحرس البلدي. كذلك من ضمن الإعانات التي توجه إلى قسم التجهيز والاستثمار تلك الإعانات المتأتية من المخططات البلدية للتنمية (PCD)<sup>1</sup>.

### ثانيا/ القروض المحلية:

يعرف القرض بأنه: "عقد دين مالي تستدينه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة دون من الجمهور أو المصارف المحلية أو الدولية مع الالتزام برد قيمته، ودفع فوائد عنه طيلة فترة القرض في التاريخ المحدد، وفقا لشروط العقد"<sup>2</sup>.

أو هو: "استدانة احد أشخاص القانون العام ( الدولة، الولاية، البلدية،...) أموالا من الغير مع التعهد بردها إليه بفوائدها" م 15/122 من الدستور<sup>3</sup>.

والقروض المحلية تعني استدانة البلدية لأموال الغير مع تعهدا بردها إليها بفوائدها. والجاري بها العمل في الجزائر أن الجهات التي تتولى تقديم قروض للجماعات المحلية هي: صندوق التوفير والاحتياط و القرض الشعبي الجزائري وبنك التنمية المحلية ويعد الأخير المستحوز الأكبر لعمليات التمويل بالقروض للبلدية وتخضع عملية الاقتراض التي تقوم بها البلدية لرقابة مزدوجة هي رقابة الميزانية، ففوائد الديون تدرج في نفقات قسم التسيير فيما يدرج القرض ككل في إيراداته<sup>4</sup>.

وتجدر الإشارة إلى إن المشرع الجزائري رخص للجماعات المحلية إمكانية إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب بموجب المادة 174 من ق.ب. والمادة 156 من ق.و.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> أ. محمد حاجي، مرجع سابق،

<sup>2</sup> د. أعاد حمود، القيسي، مرجع سابق، ص 81.

<sup>3</sup> محمد الصغير بعلي، يسري أبة العلاء، مرجع سابق، ص 78.

<sup>4</sup> أ. بوعمران عادل، مرجع سابق، ص ص 65،66.

<sup>5</sup> أ. بريق عمار، مرجع سابق، ص 06.

**ثالثاً/ التبرعات والهبات:**

وتعتبر التبرعات والهبات مورداً من موارد الجماعات المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين، إما بشكل مباشر على الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية بتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

أ- **التبرعات:** وتعد التبرعات من موارد الجماعات المحلية وتنقسم إلى:

1- التبرعات المقيدة بشرط: وهذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس السلطات المركزية.

2- التبرعات الأجنبية: وهذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص أجنبياً.

ب- **الهبات والوصايا:** وتعد الهبات والوصايا من موارد الجماعات المحلية وتنقسم إلى:

1- الهبات والوصايا: التي ينشأ عنها أعباء، أو يشترط فيها شروط، أو تستوجب تخصيص عقارات أو تكون مدعاة للاعتراض من قبل عائلات الواهبين أو الموصين.

2- الهبات والوصايا: التي ينشأ عنها أعباء، أو يشترط فيها شروط، أو تقتضي تخصيص عقارات أو تكون مدعاة للاعتراضات من قبل عائلات الواهبين أو الموصين.

ويمكن الإشارة إلى أن التبرعات والهبات لا تشكل شيئاً كبيراً في موارد الجماعات المحلية، وهي موارد استثنائية لا يعتمد عليها في تمويل الجماعات المحلية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أ. لخضر مرغاد ، مرجع سابق

### المطلب الثالث: مشاكل التمويل المحلي وسبل تنميته<sup>1</sup>

تعاني الوحدات المحلية في الدول العربية العامة، والإدارة المحلية في الجزائر خاصة. من مشاكل وعوائق على المستوى المالي، أصبح الهاجس الذي يؤرقها ويعقبها عن تحقيق مقصدها وهدفها، لهذا الأمر بات من اللازم اليوم إيجاد طرق وسبل إنجاح وتنمية الموارد المالية المحلية، وهو ما سوف تأتي إليه من خلال هذا المطلب.

#### الفرع الأول: مشاكل التمويل المحلي

إن أهم المشاكل التي تعاني منها الوحدات المحلية بصدد الموارد المالية اللازمة لخطط التنمية تتمثل في:

##### أولاً- قلة الموارد المالية المحلية ومحدوديته:

إن من بين أهم المشاكل التي تعاني منها الوحدات المحلية هي عدم كفاية مواردها المالية الأمر الذي يحول دون أدائها الأعمال المنوطة بها لإشباع احتياجات المجتمع المحلي وتحقيق التنمية المحلية، ويجعلها في تبعية للسلطة المركزية خاصة في ما يتعلق بتمويل النقل الاقتصادي الذي يتطلب مساعدات الدولة.

والحقيقة أن مشكلة الموارد المالية المحلية مشكلة تعاني منها معظم الدول المتبقية لنظام اللامركزية وإن كان ذلك بدرجات متفاوتة. ويمكن إرجاع ضعف وعدم كفاية الموارد المالية المحلية إلى العوامل التالية:

**1- قلة مردودية الجباية المحلية:** فنظام الجباية المحلي يتميز بضآلة عائداته على الموازنات المحلية رغم النداءات المتعالية هنا وهناك لإصلاحه، ونفس الملاحظة تصدق على المداخيل التي تحصلها الإدارة المحلية من ممتلكاتها بفعل قلة هذه الممتلكات وتذبذبها من ولاية إلى أخرى.

<sup>1</sup> أ. بريق عمار، مرجع سابق، ص 06.

إن قلة مردود الجباية المحلية تعود إلى:

◀ **القيود الدستورية والتشريعية:** التي تفرضها الأنظمة في الدول المختلفة في مجال فيض الضرائب والاقتراض ونحوهما. فالجماعات المحلية على الرغم من تمتعها بمصادر مالية خاصة بها وحققها في تسيير شؤونها المالية، إلا أنها لا تملك سلطة فرض وتحصيل الرسوم والضرائب حيث تنفرد بسلطة تأسيس الضرائب وتحديد القاعدة الخاضعة للضريبة المحلية للحكومات المركزية مما يطغى على الضريبة الطابع المركزي الذي ورثناه عن العهد الاستعماري.

◀ **الغش والتهريب الاجتماعي<sup>1</sup>:** عدم قدرة أجهزة الجباية على تحصيل الموارد الجبائية نظرا للتهريب الجبائي الحاصل، إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي والتي أصبحت تعوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية<sup>2</sup>.

◀ الهيكل الجبائي السيئ.

◀ نقص الإمكانيات المادية والبشرية في الإدارات الجبائية.

◀ قلة المشاريع الاقتصادية على المستوى المحلي.

◀ كثرة الإعفاءات.

**2- صغر مساحة بعض الوحدات المحلية:** الأمر الذي يحول دون حصولها على الموارد الكافية ذاتيا، فالمساحة الكافية من الأرض والعدد غير قليل من السكان يعتبران مؤشرا ممتازين لوجود موارد مالية واقتصادية محلية.

**3- سوء التسيير المالي:** يعد سبب من أسباب محدودية التمويل الذاتي، لأنه في العديد من الحالات تستغل الاختصاصات الممنوحة قانونا للبلديات أو الولايات في المجال المالي بما لا يخدم المصلحة العامة كالمبالغة في بعض أوجه الإنفاق المحلي غير التتموي أو التلاعب

<sup>1</sup> أ. بريق عمار، **نفس المرجع**، ص 06، 07.

<sup>2</sup> أ. بوعمار عادل، **مرجع سابق**، ص 65.



بأموال الهيئات المحلية كعمليات الاختلاس وتواطؤ المتعاملين باستعمال فواتير صورية وخيالية وصفقات وهمية<sup>1</sup>.

**4-** ضعف الموارد المالية غير ضرورية: مقارنة مع إيرادات الموارد الجبائية المحلية.

**ثانيا-** ضعف القدرة الفنية والإدارية للوحدات المحلية ومسيرها: يعد من بين أهم الأسباب التي تؤثر سلبا على تنمية الموارد المالية المحلية ويرجع أساسا إلى مشكلة الكفاءات الإدارية وانعدامها على مستوى التسيير المحلي، فالتأطير يعني نجاعة التسيير والمنتخبون على مستوى المجالس المحلية غير محضرون للتسيير و غير مهتمون بتسيير شؤون البلديات، بل كثيرا ما يكونون من بين الأشخاص الذين ليست لهم خبرة في التسيير ولا مستوى علمي، لاسيما وان القانون المتعلق بالانتخابات لا يشترط في الترشح للعضوية في المجالس المحلية شرطا لا يتعلق بالمستوى العلمي ولا الخبرة.

**ثالثا-** عدم وجود تخطيط دقيق للجماعات المحلية يقوم حقيقة على تحقيق واستهداف التنمية الإقليمية الشاملة وفقا لأسس ومعايير علمية دقيقة.

**رابعا-** زيادة الاعتماد على إعانة الحكومة المركزية والقصور في الصناديق الخاصة مثل الصندوق المشترك للجماعات المحلية الأمر الذي يفقد الإدارة المحلية من الناحية الواقعية استقلاليتها المقررة لها قانونيا بفعل الاعتراف لها بالشخصية المعنوية، طالما وانه كما يقول المثل: فان من يدفع هو الذي يسير.

**خامسا-** كثرة الظواهر السلبية التي تقلل من حصيلة الإيرادات المحلية ( الرشوة، الاختلاس، واستغلال النفوذ...) والتي تنطوي في معظمها على إهدار المال العام وعدم ترشيد إنفاقه.

**سادسا-** زيادة النفقات المحلية والتي تصاحبها زيادة في الإيرادات نتيجة لكثرة تدخلات الإدارة المحلية في جميع المجالات مما يشكل حالة تشابك بين اختصاصات الدولة واختصاصات الجماعات المحلية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> أ. بريق عمار، نفس المرجع، ص 07.

<sup>2</sup> أ. بريق عمار، نفس المرجع، ص 07.

**سابعا-** انعدام الثقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية من ناحية، والإدارة المحلية والمتعاملين معها من مواطنين وكافة فئات المجتمع المدني من جهة أخرى بالإضافة إلى القيود والرقابة الشديدة الممارسة من طرف الحكومة المركزية

**ثامنا-** عدم وجود سلطة للجماعات المحلية في إعداد واعتماد ميزانية الإدارة المحلية، فإذا كانت قوانين الإدارة المحلية عامة في الدول العربية قد تضمنت حق هاته الأخيرة في إعداد ميزانيتها إلا أن ذلك لا يعد وكونه دورا شكليا ومحدودا خاصة في ضل الرقابة على الميزانية.

**تاسعا-** الوضعية الأمنية التي عاشتها الجزائر منذ 1991، وما ترتب عنها من خسائر مست الإدارة المحلية الشيء الذي ترتب عنه حرمان هاته الأخيرة من موارد مالية كانت لتمويل ميزانيتها التجهيزية والتسييرية.

**عاشرا-** الآثار السلبية الناتجة عن الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر والتي تم تطبيقها على فترات متوالية زادت من سوء الوضعية المالية المحلية. ونقص مساعدات الصندوق المشترك ما بين الجماعات المحلية (FCCL) للبلديات والولايات لتمويل بعض النشاطات ذات النفع المحلي. وهذا نتيجة تخصيص مجموع موارده لتغطية النفقات ذات الطابع الأمني.

### الفرع الثاني: سبل تنمية الموارد المالية المحلية

انطلاقا من التحليل السابق للموارد المالية وتبيان مصادرها ومشاكلها، فإننا من خلال هذا الفرع سنركز على سبل تنمية الموارد المالية المحلية وذلك من خلال النقاط التالية:

**1.** ضرورة إعادة الاعتبار للموارد الجبائية المحلية باعتبارها الأداة الأساسية لتمويل التنمية المحلية، وهذا عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة ونسبها وكيفية تغطيتها.

**2.** توضيح المهام لكل من الدولة والجماعات المحلية لتجنب الخلط والغموض والتشابك بين اختصاصات الدولة واختصاصات الجماعات المحلية الأمر الذي سيخفف العبء لا محالة على البلديات والولايات<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أ. بريق عمار، **نفس المرجع**، ص 07.

3. ترشيد الإنفاق العام المحلي وذلك بخلق أجهزة رقابة داخلية على النفقات التي تجري على مستوى كبريات البلديات الموجودة في بلادنا.
4. ضرورة تخلي الدولة عن بعض الضرائب لصالح الجماعات محلية حتى تتحسن وضعيتها المالية والعمل على رفع النسب المخصصة لها.
5. ضرورة تفعيل مداخل الأملاك وإعادة الاعتبار لها وذلك بالتحكم الجيد في عملية تسييرها.
6. تدعيم وتفعيل الاستثمار المحلي والعمل بكل الطرق على تشجيعه.
7. ضرورة إعادة النظر في شروط الافتراض المصرفي والاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة في طلب قروض بنكية حسب قدراتها المالية.
8. ضرورة البحث عن وسائل تحسين الموارد المالية لاسيما في مجال الخدمات العمومية، السياحة، الصناعة، الفلاحة، أنشطة الصيد البحري، استرجاع النفايات، وكذا ترميم التراث الثقافي.
9. بذل مجهودات إضافية في مجال تحصيل الضرائب.
10. التأكيد على ضرورة تزويد الجماعات المحلية وخاصة البلديات بالموارد البشرية المؤهلة.
11. جلب الاستثمارات وتشجيع المستثمرين المحليين لتنفيذ مشاريعهم الاستثمارية.
12. ربط الاتصال بين الجماعات المحلية والمواطنين وضرورة إشراكهم في القرارات المحلية.
13. منح الجماعات المحلية إمكانيات فعالة لاستعمال قدراتها.
14. إيجاد الأجهزة وانظم والإجراءات القادرة على تطبيق مبدأ المساءلة الإدارية على كافة العاملين في الإدارة المحلية دون تمييز بما يضمن محاربة الفساد الإداري والاقتصادي بكافة أشكاله وصوره.
15. التأكيد على تدعيم الجماعات المحلية بكفاءات إدارية وتقنية، والعمل على تأطيرها وتكوينها المستمر من خلال التبرصات لاسيما للفئة المنتخبة وذلك من خلال المعاهد المتخصصة<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أ. بريق عمار، نفس المرجع ، ص، 07،08.

# قائمة المراجع

## القوانين:



- 1- دستور 1996 حسب آخر تعديل 2008.
- 2- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22/07/2011 المتعلق بالبلدية.
- 3- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية.
- 4- القانون رقم 01/12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالانتخابات.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 132/94 المؤرخ في 29/05/1994 يحدد أجهزة رئاسة الجمهورية وهياكلها ويضبط اختصاصاتها وكيفيات تنظيمها.
- 6- القانون رقم 08/13 المؤرخ في 30/12/2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014.

## الكتب باللغة العربية:



- 1- أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، الجزائر، بدون سنة طبع.
- 2- أ.د. اعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط7، عمان، 2010.
- 3- احمد بوراس، تمويل المنشآت الاقتصادية، ب ط، الدار العلوم، عنابة، 2008.
- 4- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلاء، المالية العامة، ب ط، الدار العلوم، عنابة، 2003.
- 5- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، ب ط، الدار العلوم، عنابة.
- 6- بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ب ط، الدار العلوم، عنابة، 2004.
- 7- بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، (ب ط)، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 8- زغود علي، المالية العامة (د.م.ج)، ط2، الجزائر، 2006.
- 9- شباط يوسف، المالية العامة والتشريع المالي، الجزء 1، منشورات جامعية، دمشق، 2009.
- 10- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة)، ب ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 11- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري (التنظيم الإداري)، الجزء 1، ب ط، دار الهدى، الجزائر، 2009.
- 12- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري (التنظيم الإداري)، الجزء 1، ب ط، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 13- عوابدي عمار، القانون الإداري (النظام الإداري)، الجزء 1، (د.م.ج)، ط5، الجزائر، 2008.
- 14- قصير مزباني فريدة، مبادئ القانون الإداري، ب ط، مطبعة قرفي، 2001.
- 15- قصير مزباني فريدة، مبادئ القانون الإداري، الجزء 1، ب ط، 2011..

- 16- محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ط4، (د.م.ج)، الجزائر، 2010.
- 17- محمود حسين الوادى، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، (ط1) ، عمان، الأردن، 2007.
- 18- يحيوي اعمر، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، (ب-ط)، الجزائر، 2009.
- 19- يحيوي اعمر ، مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفق التطورات الراهنة)، (ب ط)، الجزائر، 2008.

## المجلات:



- 01- لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، العدد 07، فيفري 2005.

## المداخلات:



- 01- أ. بريق عمار، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر واقع وأفاق، المركز الجامعي سوق أهراس، مداخلة منشورة على الموقع: يوم 2012/14/28 الساعة: 10:30  
[chab-olyape-netwoerk.com/news.phplaction:wiewfid:13](http://chab-olyape-netwoerk.com/news.phplaction:wiewfid:13)

- 02- أ. حياة بن سماعيل، أ. وسيلة سبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية (نماذج عن اقتصاديات الدول النامية)، مداخلة مقدمة للمشاركة في الملتقى الدولي حول سياسات التمويل واثرها على الاقتصاديات والمؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية يومي 22، 21 نوفمبر 2006، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
- 03- أ. محمد حاجي، التمويل المحلي واشكالية العجز في ميزانية البلدية، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، مداخلة منشورة على الموقع: يوم 2014/03/10 الساعة: 08:20  
<http://www.for4m-educ.uonet/showt.htead.php?t:22222225661>

## المقالات والبحوث:



- 01- أ. قورين حاج قويدر، مفهوم وأهمية التمويل وانواعه، مقال منشور على الموقع:  
يوم 2014/02/04 الساعة: 20:42  
[www.djelfainfolub15showthreadphp?p:201723](http://www.djelfainfolub15showthreadphp?p:201723)
- 02- الجمعية الثقافية سعيد عتبة ورقلة، بحث حول التمويل أهميته ومخاطره، بحث منشور على الموقع:  
يوم 2014/03/16 الساعة: 08:27

<http://saidotba.mom9.com/t122271-topic>

[المواقع الإلكترونية:](#) 

01- يوم 2014/02/21 الساعة: 08:41

[Montada.echoroukonline.com/showthread.php?t:58864](http://Montada.echoroukonline.com/showthread.php?t:58864)

02- يوم 2014/02/04 الساعة: 20:56 [f4t4rdalger.70/m-org/761topic](http://f4t4rdalger.70/m-org/761topic)

03- تمويل وليبيديا، الموسوعة الحرة على الموقع: يوم 2014/02/06 الساعة: 09:00

<http://ar.wikipedia.org/windex.php,title> تمويل [Oldid:114746312](http://Oldid:114746312)

على غرار باقي الدول فان الجزائر تنتهج نظام المركزية واللامركزية الادارية على حد سواء وذلك لطبيعتها القانونية التي تقوم على الديمقراطية الادارية.

حيث يقوم النظام المركزي على تركيز السلطات في يد الهيئات المركزية في الدولة في حين يقوم النظام اللامركزي على توزيع السلطات بين الهيئات المركزية والهيئات المحلية في الدولة، وكل من الهيئات المركزية واللامركزية تحتاج إلى مصادر مالية لتأدية المهام المنوطة بها حيث تختلف هذه المصادر من هيئة إلى أخرى، حيث أن الهيئات المركزية تعتمد في تمويلها على ميزانية الدولة حيث انه لا توجد مصادر محدودة لتمويل هذه الهيئات المركزية، في حين أن الهيئات اللامركزية المحلية تعتمد على جملة من المصادر المتنوعة التي يتم من خلالها إمداد الهيئات المحلية بالموارد المالية حيث أن هناك مصادر مالية ذاتية تعود في الأساس إلى الولاية والبلدية كما أن هناك مصادر مالية خارجية تعود في الأساس للدولة وهذه المصادر المالية لا تعتبر كافية لتغطية مجموعة النفقات التي تقوم بها للقيام بالدور المنوط بها من اجل أداء مهامها على أحسن وجه.

حيث نستنتج من هذه الدراسة انه رغم هذه المصادر المالية إلا أن هذه الهيئات سواء مركزية أو محلية تبقى تعاني من عجز مالي يقف أمام تأديتها للمهام المخولة لها على أحسن وجه وذلك مع التطور المستمر الذي تشهده الدولة بالإضافة إلى التزايد المستمر لحاجيات الأفراد داخل المجتمع.

وكل هذا يدفعنا إلى طرح جملة من التوصيات التي نأمل أن تكون في صالح هذا النظام حيث ننصح ببتثمين هذه المصادر المالية واستغلالها بأحسن الطرق وأفضلها إلى جانب البحث عن مصادر جديدة تكون كفيلة بتغطية النفقات التي تقوم بها الدولة مع محاولة ترشيد النفقات التي تقوم بها الدولة ومحاولة التخفيض منها لكي يكون هناك إيرادات تفوق النفقات في الميزانية.

# الفهرس

الصفحة	العنوان
أ-ب-ج	مقدمة
04	الفصل الأول: ماهية الهيئات الإدارية.
04	تمهيد الفصل
05	المبحث الأول: مفهوم الهيئات الإدارية.
17-05	المطلب الأول: الهيئات الادارية المركزية.
32-18	المطلب الثاني: الهيئات الادارية اللامركزية (المحلية).
33	المبحث الثاني: مفهوم التمويل الإداري.
35-33	المطلب الأول: تعريف التمويل وأهميته.
37-35	المطلب الثاني: أشكال التمويل والنشاط التمويلي.
38-37	المطلب الثالث: مخاطر التمويل.
39	الفصل الثاني: المسائل المتعلقة بالتمويل الإداري.
39	مقدمة الفصل
40	المبحث الأول: مفهوم وأهمية التمويل المحلي وشروطه
41-40	المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي.
43-42	المطلب الثاني: أهمية التمويل المحلي.
45-43	المطلب الثالث: شروط التمويل المحلي.
45	المبحث الثاني: مصادر التمويل المحلي والمشاكل التي تواجهه وسبل تنميته.
54-45	المطلب الأول: مصادر التمويل المحلي.
58-55	المطلب الثاني: المشاكل التي تواجه التمويل المحلي.
58	المطلب الثالث: سبل تنمية التمويل المحلي.
د	الخاتمة
-	قائمة المراجع
-	الفهرس



## ملخص:

تناولت هذه المذكرة بالدراسة آليات تمويل الهيئات الادارية في الجزائر، وهذه الهيئات الادارية المشكله أساسا من هيئات إدارية مركزية والتي يتم تمويلها من ميزانية الدولة وهيئات مركزية محلية، والتي يتم تمويلها عن طريق التمويل المحلي، هذا الأخير الذي يكون من موارد مالية ذاتية تعود أساسا إلى الولاية والبلدية، والتي تتمثل في الضرائب والرسوم المحلية المباشرة وغير المباشرة إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة بالإضافة إلى موارد مالية خارجية الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانيتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات.

وبالرغم من كل هذه الموارد المالية التي يتم من خلالها تمويل الهيئات الادارية في الجزائر ودورها في دعم سير هذه الهيئات إلا أن هذه الهيئات تبقى تعاني من مشاكل تتعلق بمصادر التمويل وحجمها.