

جامعة محمد بوضياف - المسيلة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية

أثر التمويل المحلي على الميزانية البلدية
دراسة حالة - بلدية أولاد دحمان -
ولاية برج بوعريريج

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية والعلاقات الدولية
تخصص: إدارة وحكومة محلية

تحت إشراف الأستاذ:
عبدو مصطفى

إعداد الطالب
أونيسي عبد الحليم

لجنة المناقشة:

- د- منصورى عبد النور.....رئيسا
- أ- عبدو مصطفى.....مشرفا
- أ- حريزي زكرياء.....مناقشا

السنة الدراسية: 2018/2019

**** إهداء ****

الحمد لله العزيز الغفار عدد ما صلى له المصلون الأخيار
وصلى الله على النبي المختار
الحمد لله الذي وفقني لانجاز هذا العمل المتواضع.
والذي اهديه:

إلى التي أعيش عندما تبتسم، التي نطقت باسمها قبل أن أتعلم الكلم
التي انحنى لذكرها القلم
إليك أولاً أهديها يا أمهات

فأدامك الله لي ولإخوتي شمعة تضيء دربي في كل وقفة من وقفات حياتي
إلى الذي ناضل كثير من اجلي

الذي علمني كيف اجتاز الصعاب وأتخطى العقبات
الذي لو قضيت العمر اعدد فضائله لانتهى العمر وبقي الفضل
فلك الشكر والامتنان وحفظك الله وأطال عمرك إن شاء الله والدي العزيز.
إلى الزوجة الكريمة وفلذات كبدي: صهيب وزكرياء.

إلى كل من شاركتي دفي العائلة إخوتي الكرام: فتيحة، نور الدين، أمال، فارس، سمير، عادل.
إلى زوجة الأخ والكتايت: أحمد و أيمن، آسيا، رانيا، مروى، مروان ، شهد وأنفال.
إلى كل أفراد العائلة كل باسمه.

إلى كل الأصدقاء وأخص بالذكر: عبد الوهاب، عبد اللطيف، زين العابدين، زهير، عبد الرحيم
إلى كل عمال بلدية تفرق وبلدية أولاد دحمان.

إلى كل خريجي علوم سياسية ماستر 02 دفعة 2019 خاصة الفوج الثاني كل باسمه.
إلى كل من ذكره قلبي ونسبه قلبي.

إلى كل هؤلاء اهدي ثمرة جهدي

حليم

شكر وعرافان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات وبفضله تنزل الخيرات والبركات وبتوفيقه تتحقق المقاصد والغايات، والسلام على الرحمة المهداة سيدنا ونبينا محمد صلى الله عليه وسلم أما بعد:

أتقدم بكل معاني الشكر والاحترام والتقدير إلى الأستاذ الموقر "عبدو مصطفى" على موافقته الإشراف على هذا البحث ولما أفادني به من خبرته الواسعة وجزاه الله عني كل خير.

كما أتقدم بالشكر والعرف إلى الأستاذ: عنزة بن مرزوق لمساعدته الكبيرة. والشكر للأساتذة الكرام الذين سيفضلون بمناقشة هذا البحث.

وأيضا الشكر موصول إلى كافة أساتذة العلوم السياسية والعلاقات الدولية بجامعة محمد بوضياف والى جميع من كان عوناً لي ولو بكلمة تشجيع.

خطة البحث:

مقدمة

الفصل الأول: التمويل المحلي والميزانية البلدية.

المبحث الأول: التمويل المحلي

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي و شروطه.

المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي .

المطلب الثالث: أهمية التمويل المحلي والأسس المحددة لمصادره.

المبحث الثاني: الميزانية البلدية.

المطلب الأول: مفهوم الميزانية البلدية .

المطلب الثاني: مراحل إعداد الميزانية البلدية .

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية البلدية والرقابة عليها.

المبحث الثالث: علاقة التمويل المحلي بالميزانية البلدية.

المطلب الأول: تحليل واقع التسيير الحالي للموارد المالية في البلديات الجزائرية.

المطلب الثاني: أسباب عجز ميزانية البلدية عن إيجاد التمويل اللازم.

المطلب الثالث: سبل معالجة عجز ميزانية البلدية.

المبحث الرابع: حوكمة المالية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية.

المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الحوكمة المحلية.

المطلب الثالث: تأثير الحوكمة على التمويل المحلي والميزانية البلدية.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان) .

المبحث الأول: تقديم بلدية أولاد دحمان.

المطلب الأول: التعريف بالبلدية.

المطلب الثاني: المجلس الشعبي البلدي والهيكل التنظيمي.

المبحث الثاني: تحليل إيرادات بلدية أولاد دحمان لسنوات: 2016-2017-2018.

المطلب الأول: تحليل إيرادات التسيير لبلدية أولاد دحمان .

المطلب الثاني: تحليل إيرادات التجهيز لبلدية أولاد دحمان.

المبحث الثالث: تحليل نفقات بلدية أولاد دحمان لسنوات: 2016-2017-2018 .

المطلب الأول: تحليل نفقات التسيير لبلدية أولاد دحمان .

المطلب الثاني: تحليل نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان.

خاتمة

مقدمة

تعتبر الجزائر من بين الدول النامية التي سعت إلى تطوير اقتصادها تماشياً مع ما تشهده الساحة الدولية من تطورات، وقد صاحب عملية انتقال الاقتصاد الجزائري من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق إعادة النظر في دور الدولة من خلال منح لامركزية أكثر في تسيير شؤون الجماعات المحلية من حيث اتخاذ القرارات وإعادة البرامج التنموية وخطط الإنفاق العام على اعتبار أن هذه الأخيرة مسؤولة عن الاستجابة لاحتياجات المواطنين مع الأخذ بعين الاعتبار الخصوصية السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

وبما أن الجماعات المحلية لا سيم البلدية هي الهيئة القاعدية الإقليمية اللامركزية في الدولة، فهي حلقة الوصل بين الهيئات المركزية والمواطن لذا فإنها تلعب دوراً هاماً في خدمة المواطن، وبسبب ذلك نجد الدولة تميل إلى إعطاء فرصة لهذه الأخيرة لتمويل نفسها بنفسها ومنحها كل الصلاحيات والوسائل لكي تقوم بالمهام الملقاة على عاتقها ولن يتسنى لها ذلك إلا من خلال وجود موارد مالية مستقلة ومخصصة لها، حيث تعتبر الموارد المالية عنصر أساسي لاستقلالية البلدية تمكّنها من ممارسة اختصاصاتها، ودعم قدراتها وتحقيق أهدافها التنموية.

وهذه الموارد تعتبر من أهم الأسباب التي تتحكم في ميزانية البلدية حيث يرجع عجز هذه الميزانيات أو عدم عجزها إلى مدى توفر المصادر والموارد المالية، لذا فإنه لزاماً على البلدية أن تبحث عن إيرادات مالية محلية تكفي لتغطية ميزانياتها وبالتالي البحث عن أفضل السبل لتعبئتها وتطوير تلك الموارد للوصول إلى هيكل التمويل المحلي الأمثل، والذي يحقق التنمية المحلية للبلدية بكفاءة وفعالية.

غير أن الواقع يثبت أن هناك عجز كبير لحد الساعة من طرف البلديات في توفير مصادر مالية وموارد لميزانياتها وهو ما يجعلها في تبعية دائمة إلى السلطة المركزية

✓ أهمية الدراسة:

يستمد الموضوع أهميته من خلال الدور الذي تلعبه الموارد المالية لميزانية البلدية في تسييرها، وكذا لارتباط هذا الموضوع بواقع البلديات خاصة التي تعاني من العجز في ميزانيتها بسبب قلة الموارد.

وكذا من خلال العمل على تحديد الصعوبات التي تواجه البلديات في الحصول على مواردها المالية.

ودراسة أهمية مصادر التمويل في ميزانية البلدية والميزانية البلدية كمصدر لتمويل التنمية المحلية.

✓ دوافع اختيار الموضوع: من خلال هذا البحث نهدف إلى:

• الدوافع الموضوعية:

من بين الأسباب التي دفعتني إلى اختيار الموضوع راجع إلى قناعاتي بالدور الذي تلعبه الميزانية في تنمية الجماعات المحلية وفي نفس الوقت الدور الذي تلعبه الموارد المالية في التحكم في ميزانية البلدية.

• الدوافع العلمية:

- محاولة إثراء موضوع التمويل المحلي والميزانية البلدية.
- وكذا من أجل إبراز المصادر الحقيقية في تعبئة مالية البلديات والكشف عن الإمكانيات المادية للبلديات.

- نسعى من خلال هذه الدراسة إلى تبيان الواقع الحقيقي لتسيير الوارد المالية للبلديات الجزائية وكعينة للدراسة بلدية أولاد دحمان، لما في ذلك من أهمية عظيمة تعود على البلديات لقيامها بواجباتها أمام المجتمع ويساعدها في حماية مواردها وزيادة فاعليتها وكذلك ضمان تدبير وتوفير الموارد المالية لمواجهة المتطلبات المستقبلية بالشكل الصحيح، مما يساهم في تنمية الثروة الشخصية للبلدية وبالتالي وضع الحلول المناسبة للمشكلات التي تواجهها أو على الأقل لتقليل من حدتها.

✓ إشكالية الدراسة:

تتلخص مشكلة البحث تأثير الموارد المالية المحلية على الميزانية البلدية والمتغير بشكل دائم تبعا للظروف المحيطة بالبلدية، فعدم تسيير تلك الموارد بالشكل الكفء يعد من المشاكل والصعوبات التي تعاني منها ميزانيات البلديات في الجزائر. ما يؤدي إلى نتائج تنعكس بشكل مباشر على المصلحة العامة، ويعود ذلك لعدة عوامل أهمها عدم إتباع أسلوب فعال لاستغلال تلك الموارد بالشكل الأنجع لتمويل خدمات التي تقدمها البلديات للمواطنين.

انطلاقا مما سبق يمكن حصر إشكالية البحث في السؤال الجوهرى التالي:

- هل يمكن للبلدية أن تمول ميزانيتها من خلال مواردها المالية؟

✓ الأسئلة الفرعية:

ويشتق من صميم هذا التساؤل الرئيسى عدة أسئلة فرعية أخرى تتمحور وتدور الدراسة في الإجابة عنها وهي:

- فيما تتمثل مصادر تمويل ميزانية البلدية؟.
- هل البلديات بما تملكه من موارد قادرة على تمويل ميزانياتها؟.
- هل اعتماد البلدية على مواردها الذاتية يحقق استقلالها المالى؟.
- ما هي أسباب ضعف التمويل الذاتى؟.
- ما مدى تأثير الحوكمة على المالية المحلي؟.

✓ الفرضيات:

- ميزانية البلدية تتطلب مصادر تمويل تتجاوز مواردها الذاتية.
- كلما زاد اعتماد البلدية على مواردها الذاتية زادت درجة استقلالها المالى.
- يمكن للبلدية تحقيق استقلالها المالى

✓ حدود الدراسة:

تمت هذه الدراسة التطبيقية في بلدية أولاد دحمان ولاية برج بوعريريج، حيث تم إجراء تحليل لميزانيتها لسنوات 2016-2017-2018. وذلك لأخذها كنموذج من أجل استخلاص النتائج وتحديد الأهداف المرجوة من البحث.

✓ المنهج:

اعتمدنا في دراستنا على مناهج مختلفة تتماشى وطبيعة كل فصل للقيام بهذه الدراسة: حيث اعتمدنا على **المنهج الوصفي والمنهج التحليلي** بهدف الوصول إلى معرفة دقيقة لعناصر الإشكالية، وذلك بإظهار مختلف الجوانب النظرية والتطبيقية عن طريق وصف وتحليل الموارد المالية لميزانية البلدية.

كما اعتمدنا على **منهج دراسة الحالة** من خلال دراسة ميزانية بلدية أولاد دحمان حيث قمنا بدراسة موارد تمويلها وإجراء تحليل لميزانيتها لسنوات: **2018 / 2017 / 2016**.
✓ **هيكل الدراسة:**

لمعالجة إشكالية البحث والوصول إلى دراسة تحيط به قمنا بتقسيمه إلى فصلين:
الفصل الأول: كان نظري تناولنا فيه مصادر التمويل المحلي والميزانية وقسمناه إلى أربع مباحث حيث في **المبحث الأول** تناولنا مصادر التمويل المحلي حيث قمنا بتعريف التمويل المحلي وذكر مصادره وضعف التمويل المحلي وعوامل تعزيز المصادر الذاتية. وفي **ثاني مبحث** تناولنا الميزانية البلدية من خلال دراسة مفهومها، مراحل إعدادها ثم تنفيذ الميزانية البلدية والرقابة عليها. أما **المبحث الثالث** فتعرضنا فيه إلى العلاقة القائمة بين مصادر التمويل المحلي والميزانية البلدية ومدى تأثيرهما ببعضهما البعض. وفي **رابع مبحث** حاول ربط العلاقة القائمة بين الحوكمة والمالية المحلية بإبراز مفهوم الحوكمة المحلية ولعاقبتها وتأثيرها على المالية المحلية.

وفي **الفصل الثاني** ومن أجل إعطاء نظرة أكثر وضوح حول الوظيفة المالية المحلية ارتأينا فيه التطرق إلى دراسة واقع بلدية أولاد دحمان كدراسة حالة من خلال تشخيص وضعية الموارد المالية واستعراض ميزانيتها ومصادر إيراداتها وعملنا تحليل لها وصولاً إلى تقييم عام وشامل عن نوعية التسيير المنجز بخصوص مالياتها بداية بتعريفها وهيكلها التنظيمي في مبحث أول وتحليل لإيراداتها في ثاني مبحث أما **المبحث الثالث** فقد قمنا بتحليل نفقاتها خلال السنوات الثلاث الأخيرة..

أما **الخاتمة** فقد تضمنت خلاصة للدراسة مرفقة ببعض النتائج والبدايل المثلى لمعالجة

المشكلة

الفصل الأول:

التمويل المحلي والميزانية البلدية

المبحث الأول: التمويل المحلي

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي وشروطه.

المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي.

المطلب الثالث: أهمية التمويل المحلي والأسس المحددة لمصادره.

المبحث الثاني: الميزانية البلدية.

المطلب الأول: مفهوم الميزانية البلدية.

المطلب الثاني: مراحل إعداد الميزانية البلدية.

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية البلدية والرقابة عليها.

المبحث الثالث: علاقة التمويل المحلي بالميزانية البلدية.

المطلب الأول: تحليل واقع التسيير الحالي للموارد المالية في البلديات الجزائرية.

المطلب الثاني: أسباب عجز ميزانية البلدية عن إيجاد التمويل اللازم.

المطلب الثالث: سبل معالجة عجز ميزانية البلدية.

المبحث الرابع: حوكمة المالية المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية.

المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الحوكمة المحلية.

المطلب الثالث: تأثير الحوكمة على التمويل المحلي والميزانية البلدية

تمهيد:

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاط الجماعات المحلية وسياستها المنتهجة باعتبارها تظهر في جانبيها أوجه الدخل والإنفاق، هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أن الجماعات المحلية في الجزائر طبقا لأحكام المادة 15 من الدستور تتمثل في البلدية والولاية والتي متعهما التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بان خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها وإيراداتها.

ولكي تؤدي المجالس البلدية المهام الموكلة إليها من اجل ازدهار وتطوير المجتمع، وتحقيق خططها التنموية، لابد من توفير الإمكانيات المالية اللازمة لتغطية هذه النفقات، فقلة الموارد المالية لعبت وتلعب دورا أساسيا وجوهريا في فشل العديد من البلديات، فلا يكفي ان يكون لها طموحات تنموية محلية، بل يجب أن يكون لديها التمويل المالي اللازم لتحقيق ووضع تلك الطموحات موضعا للتنفيذ وهو ما يزيل الشك بالعلاقة القائمة بين مصادر هذا التمويل والميزانية.

المبحث الأول: التمويل المحلي.

يعتبر علم التمويل المحلي من بين العلوم الحديثة، حيث انبثق عن علم الاقتصاد بعد أزمة الكساد العالمي (1929-1933) وبقي علما وصفيا خلال المراحل الأولى أربعينيات القرن العشرين وتحول إلى العلم التحليلي أوائل الخمسينات من نفس القرن بظهور نظرية ماركويتز الحائز على جائزة نوبل 1990 ثم نظرية ميلر ومود جيليانى حول هيكل التكوين وتكلفة الأموال (1956-1961) ثم ظهر بعدها العديد من النظريات .⁽¹⁾

المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي وشروطه.

أولاً: تعريف التمويل المحلي:

يمكن تعريف التمويل:

لغة: من الفعل مول يمول تمويل وهو الإمداد بالمال.

اصطلاحاً: هو مجموعة الأعمال والتصرفات التي تمدنا بوسائل الدفع.

التمويل يعنى بتحديد احتياجات الأفراد والشركات والمنظمات من الموارد النقدية

وتحديد سبل جمعها لذلك فمصطلح التمويل يجمع بين عدة عناصر:

- دراسة النقود وغيرها من الأصول.

- إدارة هذه الأصول ورقابتها.

- تحديد مخاطر المشاريع وإدارتها.

- علم إدارة المال.⁽²⁾

هو عبارة عن تطبيق مجموعة أساليب يستخدمها الأفراد والجماعات والمنظمات لإدارة

أموالهم وعلى وجه الدقة إدارة الفرق بين مداخيلهم ومصاريفهم بالإضافة إلى المخاطر المتعلقة باستثماراتهم.

ويعرفه الكاتب بيتش على انه : الإمداد بالأموال اللازمة في أوقات الحاجة إليها

ويعرفه أيضا: بأنه توفير المبالغ النقدية لدفع وتطوير مشروع خاص أو عام.

(1) خليل عبد القادر، بوفاسة سليمان، دور الوساطة المالية للتمويل غير المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، ملتقى دولي ، جامعة الشلف ، 2006، ص 98.

(2) عماري جوهر، استقلالية المالية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013/2014، ص3-4

يعرف التمويل المحلي: بأنه كل الموارد المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر

مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة. (1)

من خلال التعريف يتضح لنا انه كلما زاد التمويل المحلي زادت معدلات التنمية كما يعتبر التمويل المحلي الدعامة الرئيسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية لان هناك علاقة طردية بين درجة استقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الحكومة المركزية بين توافر الموارد المالية الذاتية للمحليات من اجل إحداث المزيد من التنمية. كما أن تنمية الموارد المحلية تستلزم سلطات واسعة للهيئات المحلية تمكنها من الحصول على الإيرادات الخاصة بها، كما يجب أن تكون لها ميزانية خاصة يتم فيها تحديد النفقات العامة.

ثانيا: شروط التمويل المحلي

تتمثل شروط التمويل المحلي في مجموعة القواعد التي تقوم عليها سياسات التمويل، لهذا سنتطرق أولا إلى الشروط المتعلقة بطبيعة الموارد المحلية، ثم الشروط المتعلقة بالإدارة.

1 - طبيعة الموارد المالية:

هناك متطلبات يقتض توفرها في التمويل المحلي وهي:

أ- ذاتية الموارد: لكي تستطيع الهيئات المحلية القيام بكل صلاحياتها يجب أن تكون الموارد المحلية كافية لمواجهة احتياجاتها المحلية، ونظرا لكثرة الخدمات التي تقدمها الهيئات المحلية للأفراد يقتضي الأمر أن يكون لها موارد مالية متعددة وكافية، فحجم الإنفاق المحلي يزداد بزيادة عدد السكان وارتفاع مستوى المعيشة، ولتغطيته يجب أن تعمل على تدبير الموارد المالية الكافية للتمويل المحلي سواء بفرض ضرائب أو رسوم وإنشاء مشاريع استثمارية لزيادة الإيرادات. (2)

(1) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001. ص 66.
(2) فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 33-34.

ب- محلية الموارد: أي أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي يستفيد من حصيلته وان يكون متميزا بالقدر الكافي عن أوعية الضرائب المركزية مثلا: الضريبة المحلية على العقارات.

ج- مرونة الموارد: أي يمكن الزيادة فيه حسب الحاجة من حيث مبالغه المالية أو انواعه، وهذا ما يزيد من نفقات الوحدة المحلية. (1)

د- سهولة إدارة الموارد: أي أن تكون تكلفة تحصيل الموارد اقل قيمة ممكنة، وسهولة تقدير الوعاء الخاضعة للضريبة.

هـ- الخضوع للسلطة المحلية: أن تكون الموارد المحلية خاضعة في تحصيلها وإنفاقها للسلطة المحلية المختصة.

2 - وجود إدارة مالية:

يقصد بالإدارة المالية مجموعة الوظائف الإدارية للوحدات المحلية التي تنظم الاموال لأجل تحقيق الهيئات المحلية.

يجب أن تقتزن أسس التمويل المحلي بوجود إدارة مالية لها القدرة على تنفيذ السياسة المالية سواء على مستوى الإدارة والتحصيل، أو استخدام الموارد المحلية بما يحقق المصلحة المحلية وكذا كفاءة الرقابة على استخدام الموارد المحلية.

ولنجاح نظام التمويل المحلي تقوم الإدارة المالية للوحدات المحلية بالمهام التالية:.

أ- التخطيط المالي: ويتمثل في دراسة حركة الأموال ووضع الخطط اللازمة لتسيير على منوالها الهيئات المحلية وتحقق أهدافها بكفاءة عالية:

ب- الرقابة المالية: تباشر هذه الرقابة للتأكد من أن الأهداف الموضوعه مقدما تم تحقيقها،

ولتقوم الإدارة المالية للوحدات المحلية بتنفيذ مهامها بكفاءة يجب ان تتوفر على ما يلي:

- أن تكون الإدارة المالية قادرة على القيام بمهامها من الناحية التنظيمية والبشرية على

حسن وجه.

(1) وهيبه بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي، البلية، 2016/2015، ص 91.

- أن تكون الإدارة المالية المحلية لها القدرة الفنية للعملية المالية، وذلك بوجود تنظيم محاسبي والاعتماد على التحليل المالي الذي من خلاله يتم التأكد من مسألة مدى استفادة الهيئات المحلية من الموارد المالية.
- وجود رقابة مالية على الهيئات المحلية للتأكد من حركة الأموال ما إذ كانت تتماشى مع ما تم وضعه في المخطط المالي أولاً، والتأكد من الانحرافات ومعالجتها.⁽¹⁾

(1) فريدة مزياني، المرجع السابق، ص35.

المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي.

لتحقيق اهداف التنمية بالنظر الى الدور الكبير الذي تقوم به في مختلف الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية لابد من توافر مصادر مالية كافية لتغطية نفقاتها وتمكنها من القيام بدورها، وتقسم هذه المصادر الى:

أولاً: مصادر التمويل الداخلية:

تتمثل في جملة الموارد الداخلية لميزانية البلدية التي تتوافر عليها والمتمثلة في موارد جبائية وأخرى غير جبائية:

1- المصادر الذاتية غير الجبائية:

وتتمثل في المصادر التي تحصل عليها البلدية من إمكانياتها الخاصة الناتجة عن استغلال أملاكها. وتتمثل في:

أ - **مداخيل الممتلكات:** وهي جملة الإيرادات التي تنتج عن استغلال واستعمال البلدية لأملكها بنفسها باعتبارها ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، أو ما تحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير.⁽¹⁾

ويوجد أنواع من الإيرادات التي تتولد منها أملاك الهيئات العامة مثل الإيجارات التي تحصل عن طريق تقويم خدمة السكن لمحدودي الدخل، أو تأجير السكنات والمحلات، حيث صارت هذه الإيجارات موردا هاما للبلديات الناتجة عن تأجير المرافق العامة، وأيضا حقوق استغلال الأماكن من المعارض والأسواق وأماكن التوقف، وبيع المحاصيل الزراعية.....⁽²⁾

ب - **التمويل الذاتي:** ويتم عن طريق النشاطات التي تقوم بها البلدية حين يتم اقتطاع مبلغ مالي من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز كضمان لاستمرارية التمويل الذاتي للبلدية، حيث نصت المادة 179 من القانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية في فقرته الثانية: "يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار"⁽³⁾

(1) جعيج دليلة، مصادر الميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016/2017، ص21-22.

(2) بوعفار عبد الحق، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014/2015، ص 13.

(3) القانون رقم : 11 - 10 المؤرخ في: 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد، 37 بتاريخ 03 جويلية 2011، المادة 179، ص24.

فالتمول الذاتي يستند على مدى القدرة الذاتية للبلدية في الاعتماد على نفسها في تمويل ميزانيتها، ومن ثم فهي مؤشر جيد لمدى نجاح الجماعات المحلية في التنمية المحلية وتحقيق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد الذاتية.

ج- موارد الاستغلال المالي: هي موارد ناتجة عن بيع ال منتجات او تأدية الخدمات للمواطنين، والتي تقدمها البلدية عبر مثالها العمومية فتح بذلك على اتوات للأشخاص المستفيدين من الخدمة.(1)

وتتميز هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية، وتتكون عادة من: عوائد الرسوم الجنائية، نواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم ورسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة، وحقوق الإيداع والتخزين في المخازن العمومية.....(2)

2- المصادر الذاتية الجبائية:

هي الأخرى لا تقل أهمية عن الموارد غير الجبائية وتتكون من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كلياً كلياً او جزئياً لفائدة البلدية وهي عادة تمثل حوالي 90% من إيرادات البلدية وتمثل في:

أ- المصادر الذاتية الجبائية المباشرة: هي ضرائب تفرض على مواد تتميز بالثبات والاستقرار النسبي تتمثل في:

الرسم العقاري: هو ضريبة سنوية مباشرة سنوية تدفع لصالح البلدية سواء كان العقار مبني أو موجود على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجد عليها الممت لكات العقارية وحدد بموجب الامر 83/67 المؤرخ في: 1967/06/02.

ومثال الملكيات المبنية الخاضعة للرسم العقاري: المنشآت التجارية، أراضي البناءات بجميع أنواعها تحسب بالمتري المربع.

أما مثال الملكيات غير المبنية: المحاجر، المناجم، الأراضي الفلاحية..... وينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية في المساحة الخاضعة للضريبة تحسب أيضاً بالمتري المربع.

(1) جعيج دليمة، المرجع السابق، ص21

(2) بوعفار عبد الحق، المرجع السابق، ص43

- ويعفى من الرسم العقاري بعض الأملاك العقارية كالعقارات التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية المخصصة للمنفعة العامة ولا تدرج أرباح مثل الأملاك الوقفية⁽¹⁾ عائدته 100 % لفائدة البلدية.

- **الدفع الجزافي:** هو ضريبة مباشرة على الهيئات والمؤسسات الأجنبية التي تشغل مستخدمين وتفرض على أساس مجموع الأجور والرواتب والمعاشات وتغير في حسابها بتغيير قوانين المالية وألغيت بموجب قانون المالية 2006 في المادة 13 منه.

- **الرسم على النشاط المهني (TAP):** أحدث بموجب قانون المالية 1996 ويفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون النشاط الصناعي والتجاري ويحسب رقم الأعمال بغض النظر عن النتيجة المحققة⁽²⁾.

ويحدد فرض الرسم على النشاط المهني على المبلغ الاجمالي للمداخيل المهنية الاجمالية او رقم الاعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الامر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة. ويحدد بنسبة 02% من رقم الاعمال المحقق.

وتقسم مداخيل هذا الرسم كالتالي: حصة البلدية 66 %، حصة الولاية 29 %، حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية 5 %.

- **رسم التطهير:** اسس بموجب القانون رقم: 80/12 المؤرخ في: 1980/12/31، يطبق سنويا على كل مسكن، او ملكية مبنية تقع داخل البلديات وتفرض على مصلحة رفع القمامة المنزلية، حيث ينشأ باسم الملاك او المنتفعين من الملك ويطبق على عاتق المستأجر الذي يكون متضامنا مع المالك في دفع قيمة التطهير.

تحدد قيمته ما بين: 500 دج - 1000 دج للمحلات ذات الاستعمال السكنية، 1000 دج - 10000 دج للمحلات ذات الاستعمال المهني او التجاري، 5000 دج - 20000 دج للاراضي المهياة للتخميم والمقطورات، 10000 دج - 100000 دج للمحلات ذات الاستعمال الصناعي او الحرفي وينتج كمية معتبرة من القمامة.

(1) وهيبة بن ناصر، المرجع السابق، ص94.

(2) جعيجع دليلة، المرجع السابق: ص23.

ويحصل كاملا لفائدة البلديات وتكون التعريفة المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس

المجلس الشعبي البلدي بعد مداولة للمجلس الشعبي البلدي ، وتعفى من الرسم الملكيات المبينية التي لا تزود بخدمة رفع القمامة.⁽¹⁾ عائد 100 % لفائدة البلدية.

- **الرسم على الأملاك:** هي عبارة عن رسومات تفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين موطنهم الجبائي في الجزائر، تفرض على أملاكهم الموجودة في الجزائر أو خارجه ويحسب على أساس القيمة الخاضعة للضريبة في أول كل سنة، وهذه الأملاك تكون عقارا أو أملاك منقولة كالسيارات والطائرات وتقسم مداخيل هذا الرسم كالتالي: 60% للدولة، 20% للبلدية، 20% للصندوق الوطني للسكن.

- **الرسم على الأفراح:** أسس بموجب المادة: 06 من الأمر رقم: 320/65 المؤرخ في: 1965/12/31. يدفع هذا الرسم المثبت بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية لصالح الطرف الذي قام بالدفع نقدا، وذلك قبل بداية الحفل وتكون تعريفته كالتالي:

- من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم، للحفل الذي لم يتجاوز السابعة مساء.

- من 1000 دج إلى 1500 دج عن كل يوم، للحفل الذي تجاوز السابعة مساء.

- **رسم السكن:** أسس بموجب القانون رقم: 47/06 المتعلق بالجباية المحلية و هو رسم يفرض على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في البلديات مقر الدوائر ويحصل من طرف سونلغاز على أربع فواتير سنويا.⁽²⁾

ب - الضرائب الذاتية الجبائية غير المباشرة:

هي عبارة عن ضرائب تفرض على تصرفات ظرفية وغير متوقعة ومنها:

- **الرسم على الذبح:** ورد في قانون المالية لسنة 2001 بموجب أحكام المادتين 56-57 منه، يدفع هذا الرسم للبلدية بمناسبة ذبح او سلخ الأنعام والمواشي. ويقرر مبلغه حسب وزن اللحم، يستحق لصالح البلديات التي تتوفر على مذابح، يخصص مبلغ منه لصالح صندوق الأموال الخاص والباقي يخصص للبلدية.⁽³⁾ عائد 100 % لفائدة البلدية.

(1) حميد بوزيدة، التقنيات الجبائية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 174.

(2) بوعفار عبد الحق، المرجع السابق، ص 44.

(3) جعيج دليلية، المرجع السابق، ص 25.

- رسم الإقامة: أسس بموجب قانون المالية لسنة 1998 بموجب القانون 97-02 لفائدة البلديات المصنفة نظرا للإمكانات السياحية وتم توسيعه إلى كامل بلديات الوطن بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008، حيث تقوم البلديات بعد إحصاء دقيق لوعاء هذا الرسم بالتصويت على مبالغ هذا الرسم بالتصويت على المبالغ بموجب مداولة .
ويتم تحصيل هذا الرسم عن طريق الفنادق، المراكب والمحلات المستعملة لإيواء السياح، وتدفع الى م صالح الضرائب بعنوان مداخيل الجباية المحلية للبلدية. عائدته 100 % لفائدة البلدية.

- الرسم على القيمة المضافة: تم إنشاؤه بموجب القانون رقم: 90-39 المتعلق بقانون المالية 1991 وهذا بتوحيد الرسم الوحيد الإجمالي على الانتاج، والرسم الوحيد على تأدية الخدمات ويطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية وعلى الخدمات، وهي ضريبة تفرض على الإنفاق الاجمالي او الاستهلاك الاجمالي على العمليات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا.⁽¹⁾

وعائده يكون كالتالي: 10% للبلديات، 75% للدولة، 15% للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية: أسس طبقا لقانون المالية لسنة 2000، وهو رسم تم تأسيسه بالموازاة مع الرسم الخاص على الرخص العقارية بهدف تنظيم عمليات الإعلان والاشهارات المهنية المطبوعة والمخطوطة والمدهونة والمضيئة والصفائح المهنية. وتوجه عائدات هذا الرسم كليا لفائدة ميزانية البلدية. عائدته 100 % لفائدة البلدية.

- الرسم الخاص على الرخص العقارية: أسست بموجب الامر : 67/75 المؤرخ في: 1975/09/26، يفرض على الاستفادة من الرخص العقارية المخصصة للبناء، او تقسيم الأراضي، الهدم، المطابقة، او شهادة التجزئة وتخصص عائداته للبلدية كليا.⁽²⁾ عائدته 100 % لفائدة البلدية.

- الرسم على السيارات: أنشأت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1996 وهي تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة لهذه القسيمة، حيث تعفى من

(1) بوعفار عبد الحق، المرجع السابق، ص45.

(2) نفس المرجع، ص 45

هذه القسيمة السيارات التي لها رقم تسجيل خاص تابعة للدولة والجماعات المحلية، أو سيارات الدبلوماسيين، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة كعتاد صحي، السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق، السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين⁽¹⁾.

• **الرسم على العجلات المطاطية:** حدث بموجب قانون المالية 2006 وفقا للقانون: 16-05 المؤرخ في: 31 ديسمبر 2005، ويخص الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنوعة محليا، ويقسم كتالي: 40% لفائدة البلديات، 50% الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث، 10% لفائدة الصندوق الوطني للتراث الثقافي.

• **الرسم على الزيوت والشحوم:** حدث بموجب قانون المالية 2006 وفقا للقانون: 16-05 المؤرخ في: 31 ديسمبر 2005، يخص كل طن مستورد او مصنوع داخل التراب الوطني من الزيوت والشحوم، والتي قد ينجم عنها زيوت مستعملة، وتوزع مداخيله كالتالي: 50% لفائدة البلديات، 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث⁽²⁾.

ثانيا: مصادر التمويل الخارجية:

1 الإعانات الحكومية:

نظرا لعدم كفاية الموارد الداخلية للبلدية فان السلطات المركزية تعمد إلى تخصيص إعانات مالية للبلدية، تهدف من ورائها إلى تحقيق تنمية شاملة وإزالة الفوارق الجهوية والاهتمام بالمناطق النائية، وبذلك فهي مصادر هامة لميزانية البلدية، وتتمثل هذه الإعانات فيما يلي: ⁽³⁾

أ - **المخططات البلدية للتنمية PCD:** هو مخطط شامل للتنمية للبلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على المستوى المحلي، ادخل هذا الأسلوب سنة 1973 بموجب المرسوم: 139/73 المؤرخ في: 1973/08/09 ليخلف البرنامج القديم –التجهيز المحلي- اذ تتكفل الدولة بتمويل بعض المشاريع المدرجة في المخططات البلدية بعد أن تكون وافقت عليها. حيث يتم تحديد احتياج البلدية عن طريق بطاقة تقنية يمضيها رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإضافة إلى المصالح التقنية للحصول على موافقة الوالي على البرنامج، ثم يباشر

(1) حميد بوزيدة، المرجع السابق، ص 175.

(2) قانون المالية التكميلي لسنة 2008،

(3) جميع دليل، المرجع سابق، ص 26.

في الإعلان عنه ليتم تحديد المبلغ النهائي للمشروع عن بعد تقييم العروض، لترسل كافة الاجراءات الى الوالي مرفقة بالمبلغ الفائز بالاستشارة، حيث يتم منح القرار وفقا للمبلغ المقترح ووفقا للبطاقة التقنية الممضية.

ب - **المخططات القطاعية للتنمية PSD**: هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه كذلك.

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

ت - **الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL**: تأسس بموجب المرسوم: 266-86 ولقد مر بعدة مراحل ليصل إلى ما هو عليه، فبعد أن كان تحت وصاية وزارة المالية اصب الآن لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، بحيث يتولى تسيير نوعين الصناديق هما:
- **صندوق الضمان**: يتكفل بضمان تحصيل الجماعات المحلية على تقديراتها الجبائية مقابل مساهمتها سنويا، يعتمد في موارده على مساهمات البلديات والولايات، وفوائد القيمة من تقديرات الضرائب.

- **صندوق التضامن**: يعمل على خلق وترقية الفعل التضامني بين البلديات والولاية، كما هو ملزم بضمان التحصيل الجبائي. وتوزع الإيرادات المشتركة بين صناديق التضامن للبلديات والولايات بواسطة مجلس إدارة . 75% لفائدة صناديق التضامن البلدي. و 25% لفائدة صناديق التضامن الولاوي⁽¹⁾

2 - القروض:

تلجأ إليه الجماعات المحلية في حالة العجز المالي، وهذا وفقا لعقود تبرمها مع الأشخاص الآخرين بشرط أن يكون هذا عمليات التجهيز والاستثمار، إذ لا يجوز للبلديات القيام بتمويل نفقات التسيير عن طريق القروض. وبالرغم من ايجابية هذا المورد كونه المتنافس الأمثل للجماعات المحلية بغية القيام بحاجيات أفرادها، إلا انه لا ينبغي التمادي

(1) لوصيف الاخضر، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2017/2016، ص 130-131.

والإفراط في استعماله لأنه قد يؤثر على استقلالية البلديات . وإذا اقتضت الضرورة حتمية اللجوء إلى هذا المورد فإنه يجب أن تكون نسبة الفوائد معقولة، وان توجه إلى مشاريع إنتاجية واستثمارية تعود بالفائدة على البلدية.(1)

3 للتبرعات والهبات والوصايا:

أ- التبرعات: وتعتبر التبرعات من الموارد الخارجية الممولة للبلدية وتنقسم إلى

- تبرعات مقيدة بشروط ولا تحظ بالقبول إلا بعد موافقة السلطات المركزية .

-التبرعات الأجنبية ولا يمكن قبولها البال ابعء موافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص.(2)

ت -الهبات والوصايا: عبارة عن مواد مالية خارجية يعود قبولها أو رفضها للمجالس الشعبية

البلدية وقد تكون هذه الهبات من شخص معنوي عام أو صادرة عن أشخاص خاصة سواء

طبيعية أو معنوية، وهي موارد ظرفية وغير منتظمة لا يؤخذ بها أثناء إعداد ميزانية البلدية.

وقد ألزم القانون الحصول على الهبات المقيدة والمشروطة والصادرة عن أجنبي إلى

الموافقة المسبقة لوزير الداخلية وذلك كونها تمس بسيادة الدولة.

(1) نفس المرجع، ص 125-126.

(2) نحيلة عماد، مول الخلوة محمد، ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية سعيدة)، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، علوم سياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة ، 2016/2017، ص81.

المطلب الثالث: أهمية التمويل المحلي والأسس المحددة لمصادره.

أولاً: أهمية التمويل المحلي.

يمكن ان نلخص أهمية الموارد المالية فيما يلي:

1- من الناحية السياسية:

إن المورد المالي 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.

2- من الناحية الاقتصادية:

يعد المورد المحلي أهم دعائم الميزانية والتنمية الاقتصادية المحلية والتي تنعكس بلا شك على التنمية الاقتصادية الوطنية: فبدون هذه الموارد تصعب على الإدارة المحلية البدء في مشروعات التنمية وتوفير المزيد من فرص العمل للشباب.

3- من الناحية الاجتماعية:

يهدف التمويل المحلي إلى دعم الروابط بين أفراد المجتمع، فالدائرة المحلية لا تقتصر على أداء الخدمات والمرافق وتلبية الحاجات لأفراد المجتمع المحلي، إنما تقوم أساساً لربط أفراد المجتمع وتوفير أسباب نمو اجتماعي، فإسهام 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 عائدات استثمار هذا المال.⁽¹⁾

4- من الناحية الإدارية:

إن القيام بدور رقابي على الخدمات تدفع أفراد المجتمع المحلي (الأهالي) والمرافق المحلية، وهذا بصفته المستفيدين الأوائل من هذه الخدمات والمساهمون في إنشاء المرافق والخدمات البلدية، كما إن الموارد المالية للإدارة المحلية تعمل على تحقيق الاستقلالية الإدارية وكذا المالية عن الإدارة المركزية.⁽²⁾

(1) روم نوال، الميزانية العمومية ودورها في التنمية المحلية (دراسة حالة بلدية وادي البري)، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، جامعة ألكلي محند أولحاج، البويرة، 2013/2014، ص 46.

(2) نفس المرجع، ص 46.

ثانيا: الأسس المحددة لمصادر التمويل المحلي.

ان الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل بالبلدية تتعدد وتتنوع بسبب اختلاف طبيعة الخدمات والمشروعات التي تؤديها وتديرها الإدارة المحلية والتي يمكن تصنيفها كما يلي:

1- الخدمات:

فهي ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته وتقدمه مثل الخدمات التعليمية والخدمات الصحية، وهي خدمات يتعين أدائها لأهالي الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها، ومثل هذه الخدمات تمول من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة فالضرائب تقرر لتحقيق المنفعة العامة من غير ان يكون دفعها نظير مقابل معين.

2- خدمات ضرورية لسكان البلدية:

فهي خدمات لا يمكنهم الاستغناء عنها مثل خدمات النقل العام والإدارة العامة والمياه والغاز والكهرباء، ومثل هذه الخدمات يعرف ما يدفع في مقابلها بالائتمان.

3- خدمات ذات منفعة اجتماعية ثقافية:

يعم نفعها المجتمع المحلي، ومع ذلك فهي ليست بالخدمات الضرورية لحياة الأفراد والمجتمعات المحلية لذا نشجعهم على الإقبال عليها وهذه الخدمات مثل المكتبات العامة، المتاحف، الخ

ومثل هذه الخدمات لا يجوز تحقيق ربح من خلالها حتى لا ترتفع مقابلها الى الحد الذي يجعل الأهالي تتخلى عنها.

4- الخدمات الضرورية للأهالي:

لا يستطيعون تدبيرها بنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة، ولكنها ذات طبيعة اجتماعية، نظرا لان القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع وأمنه وصحة أفراده للخطر فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم طبيعتها الاجتماعية مثل: خدمات الإسكان التي أصبحت تدر دخلا بشكل مورد من الموارد الذاتية للبلديات، وكذا المحلات المهنية والتجارية ويعرف هذا المورد بالإيجار.

5- خدمات رأسمالية مكلفة:

فهي لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد الى الاجيال القادمة، مقل بناء المدارس والمستشفيات الخ.

6- خدمات اجتماعية واقتصادية:

فهي خدمات مكلفة لا تدخل في نطاق الوحدات المحلية الأساسية أو تدخل في نطاقها ولكن مواردها تقتصر دون الوفاء بها مثل خدمات إنشاء الطرق، التغذية المدرسية والإسكان ، ومثل هذه الخدمات يجب ان تعان الهيئات المحلية على أدائها من موارد الإعانات⁽¹⁾.

(1) عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق، ص 50، 51، 52.

المبحث الثاني: الميزانية البلدية.

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة من خلال نوع العمل الذي تقوم به البلدية في إقليمها الخاص، بالإضافة إلى أنها وحدة إدارية مستقلة تتخذ قراراتها لوحدها بما يتلائم مع محيطها، هذا ما يجعل لها ميزانية خاصة.

المطلب الأول: مفهوم الميزانية البلدية (تعريفها، خصائصها، مبادئها ووثائقها، مضمونها).

أولاً: تعريف الميزانية البلدية

1 - تعريف الميزانية العامة:

ورد تعريف الميزانية العامة في المادة: **06** من القانون رقم: **17-84** المؤرخ في:

17 جويلية 1984 المتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية وهي تنص على أن الميزانية

العامة تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية

الموزعة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.⁽¹⁾

- **من وجهة النظر القانونية:** تعرف الميزانية العامة بأنها: وثيقة مصادق عليها من طرف

السلطة المختصة تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية محددة بسنة.

- **من وجهة النظر الاقتصادية:** هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتمزم

الحكومة تنفيذه في السنة القادمة تحقيقا لأهداف المجتمع.⁽²⁾

كما تعرف الميزانية العامة بأنها الموازنة العامة للدولة التي تهدف التقدير النفقات

الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية النفقات عن فترة مقبلة في

العادة هي سنة.⁽³⁾

2 تعريف الميزانية البلدية:

إن الميزانية البلدية تختلف عن الميزانية الدولة من حيث المفهوم والإعداد، إلا أنها

تراعي في إعدادها لتطلعات الدولة ونظرتها المستقبلية.

(1) القانون 17-84 المؤرخ في: 17/07/1984 المتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، المادة 6، ص 20.
(2) حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم ايوب، مبادئ المالية العامة، القسم الأول، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 54.
(3) محمد الصغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص 87.

لمقد ورد تعريف الميزانية البلدية في المادة 176 من القانون 11 على أنها: "جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة تسمح بتسيير المصالح البلدية، وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".⁽¹⁾

يعرف **عبد المطلب عبد الحميد** ميزانية البلدية بأنها: وثيقة معتمدة تتضمن تقدير للموارد المالية والنفقات المتوقعة للهيئات المحلية (البلدية) عن فترة زمنية مقبلة تقدر عادة بسنة.⁽²⁾

كما يرى **فرانسوا لابي** بأن ميزانية البلدية معرفة بنصوص وهي التي من خلالها يتوقع ويرخص للإيرادات والنفقات العامة.

ثانيا- خصائص الميزانية البلدية:

نستنتج من هذه التعاريف الخصائص التالية لميزانية البلدية وهي:

- أ- هي عملية تقديرية: أي أن الميزانية البلدية توقع بصورة مسبقة قبل بداية السنة.
- ب- هي عملية ترخيص: بمجرد التصويت على الميزانية البلدية، والمصادقة عليها يصبح بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي صرف النفقات وتحصيل الإيرادات.
- ت- هي عملية ذات طابع إداري: يسمح بالسير الحسن لمصالح البلدية وبذلك يمكن من تقدير وضعية البلدية الإدارية أو المالية أو الاقتصادية أو الاجتماعية وكذا الثقافية.
- ث- هي عمل دوري: ويقصد بالدورية أنها محددة لمدة وتتحدد بصفة دورية كسنة.
- ج- هي عمل ينصب على مسائل مالية: يحدد نفقات البلدية وإيراداتها والسياسة المالية للبلدية ومشروعاتها.⁽³⁾

ثالثا: مبادئ الميزانية البلدية.

- 1 - مبدأ سنوية الميزانية البلدية: تقضي المادة 176 من القانون البلدي السابق الذكر أن الميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، ومن ثم فإن مدة سريان الميزانية هي سنة كاملة تم اختيارها أساسا لاعتبارات مالية وسياسية، فمن الناحية المالية يتم اختيار مدة سنة لكونها أصلح مدة لتقدير النفقات والإيرادات حيث تعتبر حدا

(1) القانون 10-11، المرجع سابق، ص 24.

(2) عبد المطلب عبد الحميد، المرجع السابق، ص 261.

(3) سيد علي خماري، ميزانية البلدية ودورها في التنمية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2015/2016، ص 7.

طبيعياً لتكرار العمليات المالية لاحتوائها على دورة كاملة لفصول السنة، كما أن سنوية تحصيل الضرائب ووضع الاعتمادات المالية المرخص بها تحت تصرف رئيس البلدية لسنة مالية واحدة تجعل من هذه القاعدة حداً زمنياً فاصلاً في العمليات المالية التي تقوم بها البلدية. أما من الناحية السياسية فتعتبر مدة سنة فترة زمنية مناسبة لمراقبة المجلس الشعبي البلدي لأداء السلطة التنفيذية في البلدية خاصة وإن مدة المجلس محددة بعدد السنوات⁽¹⁾.

2 - مبدأ وحدة الميزانية البلدية: مبدئياً يجب أن تدرج كل الإيرادات وكل النفقات في وثيقة وحيدة هي الميزانية، وهذا المبدأ يضمن صراحة المعلومات المالية الموجهة لمجلس المداولة. غير أنه يوجد في مجال التطبيق عدة وثائق خاصة بالميزانية:

- الميزانية الأولية (الوثيقة الأم) - فتح اعتماد مالي مسبق - الميزانية الإضافية - الترخيص الخاص.

الحسابات الإدارية بالنسبة للأمر بالصرف والمتعلقة بالتسيير بالنسبة للقابض. وترتبط هذه الوثائق ببعضها البعض لتشكل هكذا إذن وبصورة موحدة الميزانية الوحيدة للبلدية.

3 - مبدأ توازن الميزانية البلدية: وهي من أهم قواعد التسيير البلدي، أنها تهدف إلى المحافظة وبصورة حذرة، على التسيير المستقبلي للبلدية على أن لا يكون المستقبل المالي للجماعة المحلية رهناً للمشاكل أو العراقيل. لذا يجب التمييز بين ثلاث التزامات:

أ - ينبغي تحقيق التوازن سواء بالنسبة لفرع التسيير المسمى سابقاً الفرع الإداري أو بالنسبة لفرع التجهيز والاستثمار المسمى سابقاً الفرع الاستثنائي.

ب - ينبغي أن يكون تقديم الميزانية موجهاً بحسب الانشغال بالواقع وروح الصرامة، وذلك بإبعاد كل نقص أو زيادة، وكل تقدير مبالغ فيه أو بخص للإيرادات والنفقات أثناء تقييم التوقعات الخاصة بالميزانية.

ت - من جهة أخرى وبصورة رئيسية فإن تسديد الدين ينبغي أن يكون مضموناً بالموارد النهائية لتفادي اللجوء إلى الاقتراض، وذلك لتجنب تسديد الاقتراض بواسطة تسبيقات مقطوعة من موارد غير بلدية⁽²⁾.

(1) ماضي حنان، إجراءات إعداد وتنفيذ موازنة البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، علوم تسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016/2015، ص 36-37.

(2) الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، دار القصب للنشر، الجزائر، (د.س.ن)، ص 23-24.

4 - قاعدة تخصيص موازنة البلدية: على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية البلدية

هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات على سبيل المثال هناك اقتطاع من موارد التسيير

لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار، أو الإيرادات المقيدة بتخصيصات معينة.⁽¹⁾

5 - قاعدة الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي: يختص هذا المبدأ التعريف بين

الوظائف الإدارية التي لها صلاحيات الأمر والتقرير والوظائف المحاسبية التي لها صلاحية

التنفيذ، حيث تم تكريس تطبيق هذا المبدأ في نظام المحاسبة العمومية الجزائري وفق القانون

90-21 المؤرخ في : 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية والذي يحدد مجال

واختصاص كل الأمر بالصرف والمحاسب العمومي دون أن يتدخل كل عون في مجال

اختصاص الآخر، هذه الازدواجية في أعوان تنفيذ العمليات المالية تعتبر قاعدة أساسية

للسلامة المطبقة على الهيئات العمومية.⁽²⁾

6 - مبدأ الشمولية: نجد ميزانية البلدية تقوم على مبدأ الشمولية والذي يقصد به أن تظهر في

الميزانية كافة تقديرات النفقات والإيرادات، ويهدف أن يسجل بالتفصيل في هذه الوثيقة كل

من تقديرات الإيرادات والنفقات دون إغفال، أي أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل

عملية المراقبة من طرف الهيئات المعنية.⁽³⁾

رابعا: وثائق ميزانية البلدية:

الميزانية البلدية مجموعة من الوثائق الرسمية المعتمدة من مرحلة إعدادها حتى مرحلة

تنفيذها وهي وثائق رسمية.

1- الميزانية الأولية:

يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال

السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة، وهي عبارة عن كشف وبيانات فصلية لكافة

العمليات المالية، ويتم إعدادها قبل بداية السنة ويتم تحضيرها اجباريا قبل 31 أكتوبر من كل

سنة ويتم التصويت عليها من طرف المجالس الشعبية.

(1) ماضوي حنان، المرجع سابق، ص 37.

(2) جمال لعمارة، أساسيات الموازنات العامة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص 148.

(3) حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، 1987، الجزائر، ص 76.

2- الميزانية الإضافية:

هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة، وتسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية، وطبقا للمادة 181 من القانون 10-11 فإنه يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من كل سنة وبصفة إلزامية مبنية على أساس التوازن، والميزانية الإضافية لها ثلاث مهام رئيسية:

- الارتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو عجز أو فائض.

- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية.

- برمجة العتاد.

3- الحساب الإداري:

هو مجموع الميزانيتين السابقتين، فهو يعتبر بمثابة الميزانية الحقيقية للبلدية، يقدم لنا النفقات والإيرادات المحصلة فعليا خلال السنة المالية، وكل البواقي سواء في قسم التسيير أو قسم التجهيز والاستثمار، كما انه يساعدنا في مراقبة المشاريع التي أنجزت، يعد هذه الميزانية بالنسبة للبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره أمر بالصرف ويتم إعداده قبل 31 ماي من السنة المعنية بالنسبة للسنة الماضية.⁽¹⁾

خامسا: مضمون الميزانية البلدية:

إن ميزانية البلدية عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالبلدية، تحتوي على قسمين (قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار)، كل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات.

1 - فرع التسيير:

يعرض في فرع التسيير توقعات لنفقات وإيرادات دائمة تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتسيير مجمل المصالح البلدية: الحالة المدنية، مصلحة الطرق، الإنارة العمومية،

(1) نحيلة عماد، المرجع سابق، ص 56.

تنظيف الطرق، مصلحة المقابر، ... الخ وكذا صيانة الأملاك العقارية. ويتكون فرع التسيير من إيرادات ونفقات تقسم كما يلي:

أ - **الإيرادات:** ناتج الموارد الجبائية - المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية - رسوم وحقوق مقابل خدمات تقوم بها البلدية - ناتج ومداخل أملاك البلدية.

ب - **النفقات:** أجور وأعباء المستخدمين - التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية - المساهمات المقررة على الأملاك ومداخل البلدية - نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية - مساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها - أعباء التسيير الناتجة عن استغلال تجهيزات جديدة.⁽¹⁾

2 - فرع التجهيز والاستثمار:

يسمح هذا الفرع للمجلس الشعبي البلدي بالحفاظ على الأموال البلدية العمومية والخاصة على حالها، عن طريق استهلاك الديون أو الزيادة فيها عن طريق الاقتناءات المالية أو الاتفاقيات الجديدة، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه يسمح له بوضع خطة للتدفقات المالية، القروض، الإعانات، والهبات بينه وبين الأطراف الأخرى. إن الصلة الوحيدة التي تربط بين فرعي الميزانية البلدية تظهر من خلال التمويل الذاتي، المسمى أيضا الاقتطاع من الجل النفقات التجهيز العمومي (حساب رقم 83)، نفقات ضمن فرع التسيير والمادة (100) ضمن إيرادات فرع التجهيز والاستثمار، مما يسمح للجماعة المحلية ببذل مجهود ادخاري من إيرادات التسيير لصالح التجهيز والاستثمار، بغرض استهلاك أموالها الناقصة أو الزيادة فيها.⁽²⁾ ويتكون فرع التجهيز هو الآخر من إيرادات ونفقات تقسم كما يلي:

(1) حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 4، العدد 2، 2018، ص 86.

(2) الشريف رحمان، المرجع سابق، ص 29-30.

- أ - النفقات: اقتناء العتاد الكبير - اقتناء العقارات والمنقولات - أشغال جديدة - تصليحات كبرى
- ب - الإيرادات: الاقتطاع من إيرادات التسيير، ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية - إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ناتج التمليك، الهبات والوصايا المقبولة، كل الإيرادات المؤقتة والظرفية⁽¹⁾

⁽¹⁾ حمدي معمر، المرجع السابق، ص 86.

المطلب الثاني: مراحل إعداد الميزانية البلدية.

سوف نتطرق في هذا المطلب إلى مراحل إعداد موازنة البلدية، من تحضير وتصويت، ثم المصادقة عليها.

أولاً: مرحلة تحضير الميزانية البلدية.

يعود إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحضير وثيقة الميزانية واقتراحها على المجلس الشعبي البلدي ويساعده في ذلك تأطير بشري مزود برصيد برصيد ثقافي، أما على المستوى البشري يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي رؤساء المصالح فهم الذين يحددون المتطلبات المالية للاختيارات التي يقترحونها، ويصوغون مشروع الميزانية وفقاً لنظام المحاسبي تخضع بعد ذلك الميزانية الأولية التي تم إعدادها، إلى التصويت من قبل المجلس البلدي، ويتم ضبطها وفقاً لأحكام القانون وينبغي أن يكون التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة التي تنطبق عليها هذه الموازنة ويصوت على الاعتمادات من طرف المجلس الشعبي البلدي فصلاً فصلاً، باباً باباً ومادة بمادة بالنسبة للفرع الخاص بالتسيير، ومادة بمادة برنامج برنامج بالنسبة للتجهيز والاستثمار، وعندما يتموضع مشروع الموازنة يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي البلدي لتبدي رأيها فيه قبل أن يعرض على المجلس الشعبي البلدي نفسه لمناقشته والتصويت عليه في جلسة علنية⁽¹⁾.

ثانياً: مرحلة التصويت على الميزانية البلدية.

يصوت المجلس الشعبي البلدي على الموازنة بصفة إلزامية على أساس التوازن، لقد ورد النص على هذا المبدأ في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية: "تحتوي الميزانية البلدية على قسمين: قسم التسيير، قسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا"⁽²⁾.

(1) شهاب سهام، إشكالية تسيير المالية للبلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، تسيير المالية العامة، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 120.

(2) القانون 10-11، المرجع السابق، المادة 179، ص 24.

كما أكدت على نفس المبدأ المادة **183**: " لا يمكن المصادقة على الميزانية اذا لم تكن متوازنة، فان الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر يوم التي تلي استلامها، الى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال العشرة ايام"⁽¹⁾ ويجري التصويت على اعتمادات الموازنة البلدية بابا بابا، مادة مادة، ويمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة اخل نفس الباب، غير انه لا يجوز تحويل اعتمادات مفيدة بتخصيصات معينة.

ثالثا: مرحلة المصادقة الميزانية البلدية.

لا تعد موازنة البلدية قابلة للتنفيذ الا بعد المصادقة التي تهدف الى تمتيع السلطة الوصية بصلاحيه مراقبة مضمون هذه الموازنة، وتطرح المصادقة مشكلتين:
الأولى تتعلق بتحديد السلطة الوصية الممارسة للمصادقة، والثانية تتعلق بمضمون المصادقة.

1- السلطات المختصة بالتصديق:

الأصل أن الوالي هو الذي يمارس الوصاية على جميع البلديات الكائنة في حدود اقليم الولاية التي يشرف عليها ونصت المادة **57** من قانون البلدية صراحة على ان لا تنفذ المداولات التي تتناول الميزانيات والحسابات الا بعد ان يصادق عليها الوالي، غير انه بإمكان هذا الأخير ان يفوض هذه الصلاحيه لرئيس الدائرة، ولذلك يجري التصديق حسب الأشكال التالية:

- رئيس الدائرة بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن **50 ألف** نسمة.
- الوالي بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها عن **50 ألف** نسمة.
- وإضافة إلى ذلك فان البلديات التي يقدر عدد سكانها ب **30 ألف** نسمة فأكثر لا يتم المصادقة على موازنتها إلا بعد عرضها على لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارتي المالية والداخلية.

⁽¹⁾ نفس المرجع، المادة 183، ص 25.

2- مضمون المصادقة:

تشكل المصادقة على الموازنة البلدية اجراء الزاميا يسمح للسلطة الوصية ممارسة رقابتها على مضمون الموازنة ومن ثم مراقبة نشاط الجماعة المحلية ككل، لان الموازنة هي الأداة التي يتجسد بواسطتها هذا النشاط.

تتمثل مهمة السلطة الوصية في التأكد من مدى احترام البلدية وضعها للموازنة للأحكام التشريعية الخاضعة لها. (1)

ولتحقيق ذلك مكن المشروع السلطة الوصية من أداة قانونية فعالة تتمثل في سلطة الحلول التي ورد النص عليها كمبدأ عام في المادة 101 من القانون البلدي " عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي بعد اعذراه أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجل المحددة بموجب الإعذار " (2)

وفي المجال المالي على الخصوص، يمكن السلطة الوصية ان تمارس الحلول في ثلاث حالات:

حالة التصويت على موازنة غير متوازنة.

حالة عدم قيد النفقات الإجبارية.

حالة عدم امتصاص عدم التوازن الحاصل أثناء التنفيذ.

بعد المصادقة على الميزانية الأولية تحتفظ الولاية بنسخة وترسل نسخا لباقي

المديريات الفرعية للضرائب التي تصادق عليها، وتقوم بالاحتفاظ بنسخة واحدة لها وترسل نسخ للقباض البلدي، كما تحضر الميزانية الإضافية بنفس مراحل الميزانية الأولية غير أنها لا تخضع للدراسة والتصويت إلا التعديلات التي تطرأ على الزيادات المصوت عليها أثناء إعداد الميزانية الأولية وعلى العمليات الجديدة. (3)

(1) يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 167-168.

(2) قانون 10-11، مرجع سابق، المادة 101، ص 17.

(3) يلس شاوش بشير، المرجع السابق، ص 169.

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية البلدية والرقابة عليها.

الفرع الأول: تنفيذ الميزانية البلدية.

يبدأ تنفيذ الميزانية الفعلية بالنسبة لميزانية البلدية ابتداء من **01 جانفي** وهي من اختصاص الأمر بالصرف، فبعد التصويت والتصديق من السلطة الوصية يصبح التنفيذ ممكنا، ويعني تنفيذ الميزانية البلدية تحصيل الإيرادات المسطرة والإنفاق لكل الاعتمادات المالية الواردة في بنود الميزانية.

أولاً: الأعيان المكلفون بتنفيذ الميزانية:

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان منفصلان هما:

- 1- **الجهاز الإداري:** ويتمثل في الأمر بالصرف حيث يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف تحت مراقبة المجلس ورقابة السلطة الوصية، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتسيير ميزانية البلدية والإذن بإنفاقها على مستوى البلدية حسب المادة **81** من القانون البلدي.
- 2- **الجهاز المالي:** ويتمثل في:

أ - المراقب المالي:

تتولى هيئة الرقابة المالية التي تتبع وزارة المالية، التي تشرف وتمارس الرقابة المسبقة على نفقات الميزانية، يعين المراقب المالي من طرف وزارة المالية التي تتمثل مهامه في منح التأشير لانجاز النفقات وذلك بعد توفر الشروط الضرورية، حيث انه لم يكن موجود على مستوى البلدية. وسعياً لإحكام الرقابة على صرف المال العام تم توسيع صلاحيات وزارة المالية إلى مستوى البلديات حيث يشترط التأشير قبل صرف النفقات. فالمراقب المالي مسؤولاً عن الأعمال التي يقوم بها والتأشيرات التي يسلمها وذلك طبقاً لأحكام المواد 22-23 و32 من المرسوم التنفيذي : 09-374 المؤرخ في: 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.⁽¹⁾

(1) يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً) دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2015، ص 95-96.

ب - المحاسبون العموميون:

المحاسب العمومي تبعا لمهامه المالية مسؤولا مثله مثل الأمر بالصرف عن أعماله فهو يتحمل المسؤولية الشخصية في المجال المالي على العمليات التي تكون في الجانب الذي يديره من تاريخ تنصيبه الى تاريخ انتهاء مهامه، ولا تكون مساءلته الشخصية الا من قبل الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة، وقد اوجب المشرع على المحاسب ان يقوم باكتتاب تامين شخصي قبل تسليمه وظيفة المحاسب العمومي وهذا ضمانا لمسؤوليته المالية و ذلك حسب المادة: 54 من القانون 90-21 المؤرخ في: 15 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية⁽¹⁾.

ثانيا: صرف النفقات.

وتتمثل في عمليتي التحصيل والنفقات:

1 - تحصيل الإيرادات:

أ - المرحلة الإدارية: وهي من اختصاص الأمر بالصرف وهي الأخرى تتكون من عمليتي الإثبات والتصفية.

الإثبات: حسب المادة 16 من القانون 90-21 المؤرخ في: 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية " هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي".

التصفية: حسب المادة 17 من القانون فان "التصفية تسمح بتجديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي"

ب - المرحلة المحاسبية: من اختصاص المحاسب العمومي تتمثل في عملية التحصيل.

وحسب المادة 18 من نفس القانون يعد التحصيل الإجراء الذي يتم به إبرام الدين العام.

2 - دفع النفقات:

تتم هي الأخرى من خلال مرحلتين:

أ - المرحلة الإدارية: هي من اختصاص الأمر بالصرف وتتكون من عمليات الالتزام،

التصفية، الأمر بالصرف:

(1) سيد علي خماري، المرجع السابق، ص 25-26.

الالتزام: حسب المادة 19 من القانون 90-21 السابق الذكر الالتزام بالنفقات هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين.

التصفية: حسب المادة 20 من نفس القانون: "التصفية تسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"

الأمر بالصرف: حسب المادة 21 من نفس القانون " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يؤمن بموجبه دفع النفقات العمومية"⁽¹⁾

المرحلة المحاسبية: هي من اختصاص المحاسب العمومي وتتم من خلال إجراء الدفع والذي يعد الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي.⁽²⁾

الفرع الثاني: الرقابة على الميزانية:

تخضع الميزانية إلزاما للرقابة باعتبارها تمثل أموال عمومية تترجم في شكل نفقات برامج وخدمات عامة وإيرادات تترجم في شكل تحصيل المال العام وكل ذلك في إطار القوانين السارية المفعول منها القانون الخاص بالمحاسبة الخاص، والمراقبة نوعان: الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة.

أولا: الرقابة السابقة على الميزانية البلدية:

تمثل الرقابة السابقة الجزء الأكبر والأهم من الرقابة الإدارية وتتمثل مهمتها في عدم صرف أي مبلغ إذا كان مطابقا لقواعد المالية المعمول بها، وتتم من قبل ال مصالح والجهات التالية:

1 رقابة المجلس الشعبي البلدي:

وتكتسي هذه الرقابة اهتمام بالغ من طرف المنتخبين (المجلس الشعبي البلدي) من اجل تنفيذ قانوني وذا شفافية للميزانية، وفي كل الحالات يستطيع المجلس الشعبي في كل حين أن يطالب رئيسه بتفسيرات وتبريرات عن نشاطاته المالية.⁽³⁾

(1) القانون 90-21 المؤرخ في: 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، ص26
(2) مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان ، 2010/2011، ص63-64.
(3) المالية المحلية، تقنيات المالية وتقنيات تامين الممتلكات، تكوين.

2- الرقابة الوصائية على الميزانية البلدية:

تلعب السلطة الوصائية دورا هاما في الرقابة على الميزانية البلدية نظرا للأهمية التي تتميز بها هذه الأخيرة قصد المحافظة على توازن الميزانية/ كذلك من اجل التأكد من تنفيذ البرامج المتعددة وعدم خروج الهيئات التنفيذية على الأهداف المسجلة وهي موكلة للوالي الذي له صلاحية ممارسة العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية فيشكل تصديق، إلغاء وحلول كما هو محدد في قانون البلدية.⁽¹⁾

3- رقابة المراقب المالي:

يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية من خلال إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف، كما يقوم في نهاية السنة المالية بإرسال تقري الى الوزير المكلف على سبيل العرض والى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، تقارير يتضمن الشروط التي قام عليها التنفيذ، إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء تأدية مهامه، أو وجدت في مجال التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية، وجمع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية.⁽²⁾

4- رقابة المحاسب العمومي:

لقد منح القانون المحاسب العمومي البلدي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف من اجل التحقق من مدى شرعية النفقات على مستوى البلدية. يمارس مهام محاسب عمومي بالنسبة للبلدية أمين الخزينة البلدية، وهو محاسب رئيسي بالنسبة للبلدية يتولى دفع النفقات وتصفياتها وتحصيل الإيرادات ومداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات الأمور بصرفها يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات، ويحدد مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحدد في نهاية كل سنة مالية حالة المخلفات الواجب تغطيتها وحالة الواجب دفعها ويحدد عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمصالح البلدية، وإعفاءات الديون الفاقدة.⁽³⁾

(1) سيد علي خماري، مرجع سابق، ص29.

(2) جعيج دليلة، مرجع سابق، ص14.

(3) نفس المرجع، ص15.

ثانيا: الرقابة اللاحقة على الميزانية البلدية:

تباشر الرقابة اللاحقة بعد تنفيذ النفقات واتخاذ القرارات الصرف للنفقات وتحصيل الإيرادات، وهي لا تحول دون أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالتنفيذ نافذا حيث لا تكون إلا بعد استيفاء الإجراءات القانونية اللازمة، فهي رقابة ذات أهمية لأنها تعتبر ردية وليست وقائية، ويقوم بهذه الرقابة كل من المفتشية العامة للولاية أو المفتشية العامة للمالية، أو مجلس المحاسبة أو القضاء.

1 - رقابة مجلس المحاسبة:

تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الادارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة وذلك وفقا للمادة: 210 من قانون البلدية، ومن ثم نستنتج أن مجلس المحاسبة يقوم بمراقبة تسيير الموارد المالية والوسائل المادية لكل البلديات مهما كانت ميزانياتها أو حجمها قصد التأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين المعمول بها.

ومن جهة أخرى فقد نصت المادة 45 من القانون رقم 90-32 لسنة 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة أنه يجب على الأمر بالصرف وعلى كل محاسب عمومي أن يودع الحساب الإداري الأول وحساب التسيير الثاني للسنة المالية المنصرمة لدى مجلس المحاسبة أو إحدى الغرف الجهوية ذلك حسب شروط التنظيم⁽¹⁾.

وبصفة عامة يمكن تلخيص اختصاصات المجلس الرقابية على البلديات فيما يلي:

- حق الاطلاع وسلطة التحري على كل الوثائق والمستندات والدفاتر المتعلقة بالعمليات المالية والمحاسبية، وكذا مدى سلامة التسيير والهيئات والمصالح الموضوعة تحت رقبته
- له حق مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.
- له سلطة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وذلك بمراقبة الأخطاء والمخالفات التي تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال أموال الجماعات المحلية⁽²⁾.

(1) ماضي حنان، المرجع السابق، ص 62.

(2) جعجع دليلة، المرجع السابق، ص 15.

يكرس مجلس المحاسبة الممثل بالغرفة الإقليمية المختصة كل سنة جزء من تقريرها العمومي لتسيير البلديات ويحرر هذا التقرير خصوصا على أساس ملاحظات الغرفة الجهوية للحسابات انطلاقا من الحسابات الإدارية للبلديات، ويطلع مجلس المحاسبة رئيس المجلس الشعبي البلدي على الملاحظات المتعلقة بالتسيير الذي ترتئي إدراجه ضمن هذا التقرير للبلديات وتدعو البلديات الى تقديم أجوبتها عن ذلك لنشرها تبعا للملاحظات التي يقوم مجلس المحاسبة حتى يتم التحقق من براءة أو إدانة المسؤول المختص في مجال التسيير المالي والمحاسبي خلال السنة المالية المنصرمة في أطار الرقابة اللاحقة.⁽¹⁾

2- رقابة المفتشية العامة للمالية:

هي جهاز للرقابة تحت سلطة وزير المالية أنشئ بموجب المرسوم رقم: 53-80 المؤرخ في: 01 مارس 1980 والمتضمن إحداق مفتشية عامة للمالية فإن البلديات تخضع لرقابة هذه الهيئات حسب الكيفيات التالية:

- تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية اللامركزية

- تتأكد المفتشية العامة للمالية بمناسبة مراقبتها من السير للمراقبة الداخلية القائمة في الميادين المشار إليها في هذا المرسوم.

3- رقابة المفتشية العامة للولاية:

عملا باحكام المرسوم رقم: 94-216 المؤرخ في: 23 جويلية 1994 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية وفي مادتها الثانية تقوم هذه الأخيرة تحت سلطة الوالي بمهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الاجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية واللامر لغوية الموضوعات تحت سلطة وزارة الداخلية والجماعات المحلية مهمتها إدارية بحتة حيث تكفي بتقديم تقاريرها إلى الوالي وتقوم بما يلي:

-تدارك النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة والإجراءات التي من شأنها تضاعف نتائج النشاط البلدي وتحسين نوعية الخدمات المقدمة لصالح المواطنين.

(1) ماضي حنان، المرجع السابق، ص 62.

-السهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبق على مهام وأعمال البلدية.

-القيام بكل تحقيق تبرره وضعية خاصة لها علاقة بأنشطة البلدية.

4- الرقابة القضائية:

وهي تلك الرقابة التي تقوم بها السلطة القضائية حيث تقوم مصالح التحقيقات منها الفرقة الاقتصادية تحت إشراف النيابة العامة بهدف وضع الحدود لكل التجاوزات التي تمارسها البلدية والتحقيق من الأضرار التي تنجم عنها وذلك بفحص الحسابات واكتشاف واكتشاف هذه المخالفات وتدارك الموقف من قبل المسؤولين أو إحالتهم للقضاء الجنائي إذا استدعى الأمر وهذه تتم بعد تقديم شكاوي أو وصول أخبار إلى الجهات القضائية.

5- اللجان الخاصة التي ينشئها المجلس الشعبي البلدي:

وهي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة ظرفية، عند التحقيق فيأمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات ما على مصلحة تابعة للبلدية أو دراسة مسألة لها طابع خاص، فقد أتاحت المادة 33 من قانون البلدية 10-11 للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة تحدث بموجب مداولة لبحث ودراسة موضوع معين، يحدد مهامها والمدة اللازمة وأجال الانتهاء تقدم تقريرها للمجلس.⁽¹⁾

(1) سيد علي خماري، المرجع السابق، ص31-32-33.

المبحث الثالث: علاقة التمويل المحلي بالميزانية البلدية

يلعب التمويل المحلي دورا هاما في التنمية المحلية على مستوى البلدية من خلال ميزانيتها، فهو يتحكم بدرجة كبيرة في نفقاتها، غير انه وبالرغم من ذلك تعاني البلديات من مشاكل كبيرة في ماليتها لذلك سنتعرض في هذا المبحث إلى أسباب نقص التمويل والذي أدى إلى عجز الميزانية مع بعض الحلول المقترحة والتي قامت بها الدولة من اجل تدارك هذا العجز.

المطلب الأول: تحليل واقع التسيير الحالي للموارد المالية في البلديات الجزائرية

إن إجراء أي تشخيص لموارد التمويل المحلي يعد عملا ذو غاية مزدوجة، فهو يساعد على تحديد الموارد المالية الموضوعة تحت تصرف البلديات وتقييم مدى نجاعتها ومردوديتها من جهة، ومعرفة مدى كفاية هذا المورد في تغطية الميزانية البلدية من جهة أخرى، ويتعلق التشخيص بصنفين من الموارد (جبائية وغير جبائية).

1- واقع التسيير الحالي للموارد الجبائية:

بتصفح ميزانيات البلديات نجد أن الموارد الجبائية تتراوح ما بين 81% الى 87% من مجموع الموارد، هذا الاعتماد على الجباية المحلية بالنسبة للبلديات يمثل إشكالا كبيرا في تكوين المصادر المالية من اجل مواجهة الأعباء التي توكل لها، فالقانون اجبر البلديات على أن تمون ميزانيتها متوازنة، فعد توازنها يؤدي إلى إحداث عواقب كبيرة تتوجب إعادة التوازن بتدخل الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

غير انه تبقى الدولة هي المسؤول الوحيد على توزيع المداخل الجبائية بين البلديات وفقا لما يتمشى ومصالحها، لان الموضوعية تقتضي مراعاة الحقائق الجغرافية والكثافة السكانية والظروف الاجتماعية الخ، والواقع يظهر أن الدولة تحتكر معظم الضرائب المنتجة للمداخل المتطورة على حساب الجماعات المحلية، ما يفرض على هذه الأخيرة أن تبقى دائما في تبعية اتجاه الدولة وبالتالي زعزعة مفهوم الاستقلالية المالية.⁽¹⁾

والدارس للنظام الجبائي الجزائري يجد انه يتميز بجملة من الخصائص منها:

(1) ناجي طارق، تسيير الموارد المالية للبلدية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، علوم تسيير، جامعة منتوري، قسنطينة ، 2014/2015، ص29.

أ - اختلال النظام الجبائي الحالي:

إن النظام الجبائي الجزائري الحالي تميزه عدة اختلالات تؤثر على السير الحسن للمهام المختلفة للبلديات، واهم ما يميزه:

ب- تبعية النظام الجبائي للدولة:

تتمثل تبعية النظام الجبائي للعديد من الدول في عدم وجود اعتراف بسلطة جبائية للبلدية، ولقد تبنت الجزائر هذا النظام بحيث تتفرد الدولة بقرار إنشاء وإلغاء الضرائب والرسوم، تحديد الوعاء الضريبي والمعدلات، ومن هذا المنطلق فإن البلدية لا تملك أية سلطة في إحداث أي ضريبة أو رسم، إضافة إلى هذا فإن عملية تحصيل مختلف الضرائب والرسوم هي صلاحية خاصة من صلاحيات الدولة ليس للبلديات أي دخل في هذه العملية سوى استلام حصتها سنويا من مديريات الضرائب، كما أن عمليات توزيع الموارد الجبائية على مختلف البلديات يتم عن طريق هذه المصالح التابعة للدولة، ليس للبلديات أي سلطة للطعن أو الرفض سوى الامتثال واستلام حصصها دون أدنى مراجعة للحسابات أو إعادة التقييم.

ت- سهولة الغش والتهرب الضريبي:

ترجع السهولة للتهرب الضريبي في مختلف البلديات إلى القصور الطابع على النظام الجبائي حيث لا يتناسب ومستوى المكلفين بتطبيقه الأمر الذي يساعد على وجود ثغرات عديدة وسهولة كبيرة للتحايل والتهرب في دفع الضريبة من طرف المعنيين. ويرجع ذلك إلى:

- قلة الإطارات المكلفين بتحصيل الضريبة.
- عدم استقرار التشريع الضريبي.
- ضعف الوعي الضريبي.⁽¹⁾

أ - تفاوت التحصيل الجبائي: بحصر الموارد الجبائية على الأنشطة الاقتصادية والتجارية

يكون المشرع الجزائري قد ساهم وبشكل معتبر في حرمان البلديات الريفية والصحراوية التي تقل أو تنعدم فيها مثل هذه الأنشطة، فلقد أظهرت الدراسات ان 56 من البلديات العاجزة

(1) داودي محمد، الإدارة الجبائية والتحصيل الجبائي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، علوم اقتصادية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2006، ص95.

فهي بلديات ريفية، وهذه البلديات تعتبر ذات دخل لا يمكنها من مواجهة المصاريف الإيجابية.

فالعيب هنا ليس في تواجد عدد كبير من البلديات، وإنما في أصل تكوين الجباية المحلية، فالنقوات الحاصل سببه طبيعة المحاصيل الجبائية التي تركز على الأنشطة التجارية والصناعية المتمركزة في المدن الكبرى، فهذا النقوات يبقى مخا بقي النظام الجبائي بصيغته الحالية لا يعطي اعتبارات لخصوصيات البلديات.⁽¹⁾

2- واقع التسيير الحالي للموارد غير الجبائية:

أ- بالنسبة لممتلكات البلدية:

باعتبار البلدية كهيئة إقليمية وبموجب المهام الموكلة إليها، وهذا لا يكون إلا إذا تعززت هذه الأهلية القانونية بحيازة البلدية على الوسائل الكافية ولا سيما الموارد المالية التي تملكها ملكية خاصة وتكون لها التصرف بحرية.

كما أن مكانة الممتلكات البلديات ضمن المالية العامة للبلدية، يجب أن تبرز خلال النتائج المالية المحققة والمقيدة بطريقة منهجية ومنظمة عبر مختلف فصول ومواد ميزانية البلدية، فاعتماد البلديات على أدوات التقدير الجيد والمضبوط لعوائد ممتلكاتها يسمح لها أن تقف على حقيقة مالها من إمكانيات مالية تستطيع بواسطتها إعداد ميزانيتها وتوزيع برامجها ومشاريعها التنموية على أسس صحيحة ومعقولة وبالتالي تفادي التقديرات الخيالية والوهمية لمواردها وكذا التزامها بنفقات تفوق في اغلب الأحيان إمكانياتها المالية الحقيقية.

فالدور المالي الذي من المفروض أن تؤديه هذه الممتلكات مازال لحد الساعة مبهما وضعيفا، والملاحظ أن نسبة عائدات البلدية من ممتلكاتها لا يشكل إلا النسبة الضئيلة من إيراداتها على الأغلب لا تتعدى 10% من مجموع الإيرادات. وعلى العموم فما يمكن تسجيله من ملاحظات على ممتلكات البلدية ما يلي:

- تدخل الإدارة المتزايد في تحديد إشعار وتأجير وكراء ممتلكات البلدية.

- التسعير الجزافي لحقوق ومستحقات الإيجار وتقديم الخدمات.

(1) صمودي محمد، لعرباوي امين، اشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية، شهادة مقدمة لنيل شهادة ليسانس، مالية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، ص15.

- عدم مراجعة أسعار الإيجار، فالعديد من الممتلكات مستأجرة بأسعار رمزية لا تغطي حتى تكاليف صيانتها.
- تدني قيمة الممتلكات نظرا لسوء تسييرها من طرف البلدية وكذا النظرة الخاطئة من طرف أفراد المجتمع .
- استمرار تبعية البلدية ماليا إلى الدولة ويظهر ذلك من خلال استمرار اعتماد البلدية على إعانات الدولة .

ب- وضعية المرافق العمومية البلدية:

- الملاحظ ان طرق تسيير المرافق العمومية من طرف البلدية لا زالت تعرف تخلفا ملحوظا مقارنة مع ما هو معمول به في المؤسسات العمومية الأخرى، نظرا لوجود جملة من الاختلالات يمكن ذكرها في:
- تضخم عدد الموظفين على مستوى المرافق العمومية الذين يفتقدون الى مهام واضحة.
 - غياب أساليب حذيقة للتسيير، حيث غالبا ما يتم الاعتماد على مناهج تقليدية مما ينعكس سلبا على المرفق العام.
 - البيروقراطية وما تحمله من سلبيات ومساوئ.
 - بالإضافة إلى الاعتماد على الطرق التقليدية فان الوسائل العلمية الحديثة تكاد تكون منعدمة.
 - عدم التحكم في النفقات وارتفاع التكلفة الاقتصادية للخدمة، باستخدام اكبر قدر من الموارد والدليل على ذلك ارتفاع نفقات الموظفين لتشكل 80% من ميزانية التسيير.⁽¹⁾

(1) نفس المرجع، ص 16.

المطلب الثاني: أسباب عجز ميزانية البلدية عن إيجاد التمويل اللازم.

إن ميزانية البلدية تواجهها العديد من الصعوبات في الحصول على إيراداتها رغم التعدد الكبير فيها وهو ما نتج عنه عجز ، وذلك راجع إلى أسباب كثيرة ومختلفة تختلف من كونها أسباب داخلية إلى أسباب خارجية نذكرها في:

أولاً: الأسباب الداخلية:

نقصد بها الأسباب المتعلقة بالبلديات في حد ذاتها:

1 - النمو الكبير لنفقات البلدية:

حقيقة عندما نتصفح في ميزانية البلديات نجد الكثير منها نفقاتها أكبر بكثير من إيراداتها الحقيقية المسجلة بالميزانية، مما يدفع بالبلديات إلى تقديم طلب الإعانة لإعادة التوازن للبلدية، ويعود ذلك إلى أسباب متعددة نذكر منها:

- الزيادة السريعة في نفقات الأجور، وتكاليف مستخدمي البلدية، والتي تحتل تقريبا 65 % من ميزانية البلدية.

- الزيادة في مصاريف التسيير العام، والمصاريف على الأملاك العقارية المنقولة.
- عدم التقدير الجيد لبعض النفقات، كزيادة استهلاك الكهرباء والإنارة العمومية والتي تشكل ديونا معتبرة.

- فتح مناصب مالية لا تراعى فيها القدرة المالية للبلدية.

- عدم المواكبة والتكيف مع المتغيرات الجديدة بسرعة تعظم المكاسب لفائدة البلدية.⁽¹⁾

2 - ضعف الموارد المالية للبلديات:

حيث نلاحظ ضعف لموارد البلدية المالية راجع إلى عدة أسباب:

- **موقع البلدية:** فلقد تأثرت العديد من البلديات من التنظيم الإقليمي الجديد فالكثير من البلديات تعاني من عدم وجود أنشطة اقتصادية على ترابها.⁽²⁾

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

(1) جعيج دليّة، المرجع السابق، ص33

(2) نفس المرجع، ص 33.

- انعدام وجود الفهرس العقاري: معظم البلديات تقريبا تفتقر إلى فهرس عقاري يحصي كل ممتلكاتها بكل أنواعها، حتى البلديات التي تتوفر على هذا الفهرس فهو ناقص ولا يبرز كل الممتلكات (1).

3 - تدني مستوى التأطير والتأهيل للموارد البشرية:

من الملاحظ أن عمليات التعيين والتوظيف والتكوين عبر كثير من بلديات الوطن لا تخضع إطلاقا للضوابط التقييمية المنصوص عليها في القانون، بل تخضع في الغالب لاعتبارات لا تتماشى والصالح العام، إضافة إلى وجود ارتفاع في عدد المستخدمين على مستوى البلديات دون أي اعتبار للكفاءة أو مستوى المستخدمين الأمر الذي يؤدي إلى استهلاك مستخدمي البلديات لكتلة أجنبية مرتفعة دون أن تكون هناك مردودية للأداء (2). ويعود انخفاض المستوى البشري إلى:

- عدم احترام إجراءات توظيف واعتماد طريقة الترقيّة الداخلية أكثر من التوظيف الخارجي مما يجعل مناصب كثيرة تشغل من قبل موظفين لهم معارف عملية في حين يفتقدون للمعارف العلمية.

- ضعف الموارد المالية المتاحة لدى البلديات، مما يجعلها تفتقر إلى المحفزات المالية (رواتب جيدة، منح، إعانات، الخ) الكفيلة باستقطاب الكفاءات العلمية وأصحاب لشهادات العالية.

- افتقار معظم البلديات إلى جداول تقديرية خاصة بتسيير الموارد البشرية وغياب سياسة واضحة للتوظيف، إذ نجد اغلب الإطارات الجديدة موظفة في إطار التشغيل الشباب أو الشبكة الاجتماعية، أو عقود ما قبل التشغيل، أو عقود الإدماج المهني، ما يعني كبح فعالية الأداء لدى هؤلاء الإطارات أنهم يفتقدون إلى المسؤولية، وينقصهم الإحساس بأنهم قطعة أساسية في تسيير البلدية، الأمر الذي يمكن أن ينعكس بالسلب على أدائهم لوظائفهم.

- عدم برمجة دورات تكوينية للموظفين باستمرار، وان وجدت فهي تقتصر على عدد قليل من المستخدمين، ويتجلى ذلك من خلال إلقاء نظرة على الدراسات التي قام بها المركز الوطني

(1) بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، تسيير المالية العامة، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص 104.

(2) محمد حمودي، لعرباوي أمين، إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ليسانس، مالية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013، ص 20.

للدراست التي قام بها المركز الوطني للدراسات والتحليل من اجل التخطيط على مستوى البلديات وهو ما نبينه في النسب التالية:

- من جملة المسؤولين المحليين:

- 82 % منهم لم يتابعوا دورات تكوينية.

- 18% من المسؤولين من كان لهم الحظ في متابعة دورات تكوينية في التسيير المالي، الحالة المدنية، الموارد البشرية، الأرشيف والعمران.

بالنسبة للموظفين الآخرين: (أعوان التحكم وأعوان التنفيذ):

- 90 % منهم لم يستفيدوا من دورات تكوينية.

- 10% منهم فقط ممن استفادوا من دورات تكوينية في مجالات التقنيات الإدارية كالإعلام الآلي، المالية، المنازعات، الأرشيف، الحالة المدنية الخ.

الملاحظ في الأخير إن عمليات التعيين والتوظيف والتكوين عبر الكثير من بلديات

الوطن لا تخضع إطلاقا للضوابط التنظيمية المنصوص عليها في القانون، بل تخضع في

غالب الأحيان لاعتبارات لا تتماشى والصالح العام، إضافة إلى وجود ارتفاع في عدد

المستخدمين على مستوى البلديات دون أي اعتبار للكفاءة ومستوى المستخدمين، الأمر الذي

يؤدي إلى استهلاك مستخدمي البلديات لكتلة أجنبية مرتفعة حتى تجاوزت هذه الكتلة نسبة

70 % من الإيرادات العادية، وهذا من دون أن تكون هناك مردودية للأداء.⁽¹⁾

ثانيا: الأسباب الخارجية لعجز الميزانية:

1 - عشوائية التقسيم الإداري لسنة 1984:

إن التقسيم الإداري لسنة 1984 قد ضاعف من عدد البلديات الموجودة على المستوى

الوطني حيث رفع عددها من 704 إلى 1541 دون أن يراعي إمكانياتها، وبذلك خلق بلديات

تفتقر إلى الحيوية الاقتصادية وتكاد تنعدم بها فرص التنمية.⁽²⁾

وقد نتج عن هذا التقسيم الإداري العديد من السلبيات نذكر منها:

- ظهور العديد من البلديات الجديدة تحتاج الى توظيف جديد استلزم زيادة عدد الموظفين

وبالتالي مضاعفة ميزانية التسيير، دون أي مورد مالي لتغطية ذلك.

(1) أحمد بلجيلالي ، المرجع السابق، ص111.

(2) جعيج دليلة، المرجع السابق، ص 37.

- ازدياد في عدد البلديات القروية عديمة الدخل لا تركز على أية حالة اقتصادية أو مالية (ثلاثي البلديات العاجزة هي بلديات ريفية) أدى إلى تشتت الحصيلة الجبائية، فبينما كانت الحصيلة توزع على 704 بلدية صارت توزع على 1541.

- الانخفاض الحاد لأسعار البترول شهدته سنة 1986 والذي صاحبه انخفاض العائدات الجبائية البترولية انعكس سلبا على المساعدات المخصصة من طرف الدولة لصالح البلديات التي تعاني ضعف التمويل. (1)

2- اختلالات النظام الجبائي:

إن النظام الجبائي المحلي تميزه عدة اختلالات تؤثر على السير الحسن للمهام المختلفة للبلديات وأهم ما يميزه الصيغة المركزية له، والتي تظهر من خلال حفظ الطرق والاستفادة منها الشيء الذي أدى إلى استحواذ الدولة على جل الضرائب المنتجة للمداخيل على حساب البلديات هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالنظام الجبائي الحالي يعاني من ظاهرة خطيرة أضحت تميز كل بلديات الوطن، وتتمثل في ظاهرة الغش والتهرب الجبائي وهو ما يظهر من خلال:

- ضعف منتج ضرائب البلديات.

- سهولة الغش والتهرب الضريبي.

3- تكريس التبعية القانونية والعمليات المالية:

يظهر ذلك من خلال ظهور بلديات تعاني من صعوبات مالية، بينها عدم وجود موارد مالية تضمن سيرها وبقائها، وهذا ما يجعلها تتخبط في ديون تعرقها على تسيير شؤونها لهذا تلجأ البلدية إلى طلب الإعانة من الدولة وهذه الإعانات تجعل الدولة متدخلة من خلال:

- تخصيص الإعانة الممنوحة: إن اغلب الإعانات الممنوحة من طرف الدولة خاصة من طرف الصندوق تكون مخصصة لنفقات معينة أي تفقد به البلدية حق التصرف بها.

- التوجيه المركزي للقرار البلدي: تتولى السلطة المركزية قيادة عملية التنمية المحلية، وتفرض جميع الخيارات الاقتصادية اللازمة لها، وحتى عملية ترقية البلدية عمرانيا. (2)

(1) بلجيلالي أحمد، مرجع سابق، ص 111.

(2) جعيجع دليلة، مرجع سابق، ص 37.

- الرقابة المركزية للنشاط التنموي البلدي: تجبر البلديات على اخذ التأشيرة بخصوص المشاريع التقنية بالتزام رئيس البلدية بإرسال تقارير دورية عن نسب الاستهلاك للاعتمادات المالية ونسب الانجاز. (1)

3- عجز نظام الإعانة في تغطية عدم التوازن المحلي:

تمنح الدولة كل سنة إعانات للبلديات لتغطية العجز الميزانياتي للقضاء على الفوارق بين البلديات الغنية والفقيرة، ولمتابعة مسار التنمية، تخصص إعانات أيضا للتجهيز والاستثمار حتى تتمكن بمنحها قروض عن طريق المؤسسات المالية لترقية التنمية المحلية، فيعد الاستثمار العنصر الأساسي في خلق الثروة التي تنمي المستوى المعيشي للمواطنين. (2)

(1) نفس المرجع، ص 37.

(2) بوعفار عبد الحق، المرجع السابق، ص 67.

المطلب الثالث: سبل معالجة عجز ميزانية البلدية

لقد أصبح موضوع تامين الإيرادات البلدية وتحسينها وضمان استمراريتها مسألة ذات أهمية بالغة بالنسبة للدولة الجزائرية، خاصة مع الإصلاحات المتتالية، والتغيرات التي شهدتها الساحة السياسية والاقتصادية الوطنية والعالمية، فهذا الموضوع هو شديد الارتباط بمصير سياسة التوجه نحو اللامركزية الإدارية، إذ ليس من المنطق إعطاء صلاحيات كافية واستقلالية تامة للبلديات في تسيير شؤونها وهي لا تتوفر حتى على الموارد التي تكفي لتسيير امور مستخدميها.

إن السياسات السابقة من تطهير مالي لديون البلديات، وإعانات دورية مقدمة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية لميزانية البلديات وغيرها من الاجراءات قد أثبتت محدوديتها، وإعانات دورية مقدمة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية لميزانية البلديات وغيرها من الإجراءات قد أثبتت محدوديتها، فهي لم تكن حلا ابدا بل مجرد تخذير لبعض الوقت كي لا يتفاقم العجز المالي، وسرعان ما كانت تعود الأوضاع إلى حالتها السابقة. وللإشارة فقد جاء في التعليمات الوزارية رقم 93-1011 بعض التدابير الواجب الأخذ بها لمجابهة ضعف موارد ممتلكات البلدية، وكذا وجوب متابعة عملية تقويم وصيانة الممتلكات العمومية، وتتمثل هذه التدابير فيما يلي:

- إلزام البلدية على إتمام عملية إحصاء العقارات والمنقولات وضبط سجل الجرد والممتلكات.
- تطبيق مبدأ المزايدة أو المناقصة في كل عملية بيع أو اقتناء للممتلكات العقارية أو المنقولة من طرف البلدية.
- ربط كل إيجار للممتلكات العقارية للبلديات بعقد أو دفتر شروط يحتوي على كل الشروط أو الالتزامات المفروضة على المستأجر وبالأخص:
 - مدة الإيجار، شروطه وكيفية دفع الإيجار.
 - توزيع الاعباء- شروط الفسخ.⁽¹⁾

(1) التعليمات الوزارية رقم : 93-1011 المؤرخة في: 20/10/1993 المتعلقة بالاجراءات الهادفة إلى السيطرة على النفقات وتحسين الإيرادات البلدية.

- التأكد من ان مختلف الممتلكات العمومية البلدية المشغولة ظرفيا ترتبط برخص اتفاقية تبين حقوق وواجبات المستفيدين من هذه الرخصة.
- اعادة تقييم ايجار المحلات التجارية أو المحلات المخصصة للسكن التي تؤجر البلدية باعتبار ان مبالغ الايجارات ال سريعة ليست لها أي علاقة بالقيمة الحقيقية، وهو ما أدى الى تفهقر هام في مداخل المجموعات المحلية.
- اللجوء لأسلوب المزايدة عند تحصيل حقوق الطرقات، وحقوق التوقف في المعارض والمساحات الكبرى والاسواق
- ضمان فرض البلدية مساهمة اتفاقية (تصل الى نسبة 50%) على مستعملي الأرصفة عند كل تنفيذ للاشغال، أو اعادة تصليحها لهذه الأرصفة.
- إعدار كل شركة أو مؤسسة بإصلاح الطرقات بعد الاشغال التي تقوم بها.
- القيام الفعلي بإحصاء اجمالي لكل الخاضعين للضريبة التطهير التي تشمل المحلات الخاصة بالسكن، المحلات التجارية، الحرفية، الصناعية الخ.
- وضع عدادات بالمياه الفردية للقضاء على نظام الدفع الاجمالي الذي تسبب في تبذير كميات هامة من المياه وضياع موارد أخرى للبلديات، وتطبيق سياسة التفرقة اتجاه المستفيدين.
- تطبيق تسعيرة متوازنة لمختلف المصالح التي تقوم بخدمات عمومية كروضات الأطفال والحضانات، النقل المدرسي، وذلك بتحديد نسبة المستفيدين منها وقيمة الخدمات المقدمة. (1)
- لقد جاءت هذه التعليمات في ظرف متسم بعدم استقرار الظروف الأمنية وتشنجه حيث لا المسؤولين المحليين أعاروها اهتماما، ولا السلطة المركزية حرصت على تطبيقها وذلك لانشغالها كلية بمعالجة الأزمة السياسية، وتوجيه كافة جهودها نحو السيطرة على الوضع واستتباب الأمن وبالتالي فلم تصلح لميزانية البلديات، بل زاد حدة ارتفاع عدد البلديات التي تعاني عجزا ماليا من سنة لأخرى، أما وقد عادت الأمور إلى طبيعتها وتحسن الأوضاع الأمنية، نتيجة لمجموعة من السياسات المتعاقبة (قانون الرحمة، الوئام المدني، المصالحة الوطنية)، فان الاهتمام بمواضيع لا تقل أهمية عن سابقتها آن وأانه، وضمن هذا تدرج

(1) العمري بوحيط، البلدية: إصلاحات مهام وأساليب، شركة عياش للطباعة والنشر، الجزائر، 1997، ص25.

مراقبة المال العام والمحافظة على الأملاك العمومية، والذي في إحدى فصوله تثمين الإيرادات البلدية، ويتحقق ذلك بمجموعة من الإجراءات نذكر منها:

لعله من الواقعية على البلدية قبل الشروع في انجاز أي منشأة تعمل جاهدة على

المحافظة على ممتلكاتها المتواجدة سواء تعلق الأمر بإحصائها أو ترميمها أو العمل على

الاستفادة منها، باستغلالها والتصرف فيها بما يخدم المصلحة العامة ويعزز مداخيلها ويحد

من مصاريفها وعملية المحافظة على الممتلكات من منشآت إدارية، تربوية وثقافية أو غيرها

من المنشآت القاعدية كالطرق والسدود، الجسور، الشبكات المختلفة أو العقارات كلها تتطلب

جهدا في الصيانة والتجديد والصيانة والحماية من كل عوامل التخريب والفساد والاندثار،

وعليه وفي وقت تعرف البلدية ضغوطا مالية فان عليها أن توجه مواردها نحو المحافظة

على ما هو موجود لا خير من العمل على إنشاء منشآت جديدة، والتقيد يتطلب انجازها مبالغ

كبيرة، فكم من هياكل و عمارات صرفت في انجازها أموال كبيرة صارت خرابا ذلك لم

تستند حتى من 2% من مجموع الغلاف المالي أنجزت به لصيانتها، وكم من طرقات

وجسور وشبكات ضاعت بحكم عوامل الطبيعة والتعرية، وبفعل الإنسان والفيضانات

والتصدعات والأشغال، ونظرا لنقص الصيانة والتعزيز والتصلح والتجديد، وكم من عتاد

وأجهزة واليات ضاعت في الحظيرة بسبب نقص العناية وصارت مرمية ومعرضة للتلف

والضياع، ولا يتطلب تصليحها سوى قليل من الإرادة والمالي.

إذن حتى تصبح البلدية في جو يساهم في تقوية صورتها، فانه يستلزم تقوية وتوسيع

نطاق الإيرادات المالية بطريقة تضمن أولا موازنة بين مداخيلها ومصاريفها، وثانيا فرض

سلطتها بواسطة سلطة مقننة، وأخيرا جعلها غير معرضة للعجز المالي الناجم عن تحملها

لأعباء فرضها عليها غيرها، وهذا لا يعني أن البلدية ستتحول إلى هيئة تجارية تعمل على

تحقيق الربح والفائدة، بل كلما في الأمر أن تنويع الإيرادات لتغطية النفقات هو ضرورة

لضبط توازن المالية، وأخرى هيكلية على مستوى النظام المالي للبلدية وعدم جعلها البقرة

الحلوب التي لا يهتم برعايتها أحد لكن الكل طامع في خيراتها، وعليه فان تنويع الإيرادات

البلدية يمكن أن يأخذ الأشكال التالية:

- تثمين الممتلكات البلدية ككراء المحلات والسكنات، وناتج الاستغلال الغير مباشر عن طريق التنازل ومراجعة الأثمان حسب السوق.⁽¹⁾
- تثمين ناتج الاستثمار ويتعلق الأمر بمختلف المساهمات التي تقوم بها البلدية بواسطة الادخار أو الشراكة مع هيئات عمومية أو خاصة في نشاطات دون تسييرها، أو فوائد المساهمة عن طريق نظام الأسهم والسندات في العمليات التجارية دون التسيير.
- تحصيل مقابل الخدمات العمومية خاصة فيما يتعلق بتسيير مختلف الشبكات كالمياه، التطهير والنظافة، ومحطات التفريغ العمومي، واستعمال الأرصفة، رخص البناء والأشغال الخ.
- تحصيل رسوم التأثير على المحيط ويتعلق الأمر بالمؤسسات الإنتاجية التي لها علاقة بالمساحات بالمحيط، والأضرار التي يمكن أن تنجم عنها.
- تحصيل رسم التعبئة الخاصة بالمرفق العام، وهي حقوق تقدمها الإدارات والمؤسسات في حالة شروعها في انجاز مشاريع فوق تراب البلدية، مقابل ما يلحق البلدية من أضرار أو مساس سواء بنظافة المحيط أو العمران، زيادة على بعض النشاطات الخاصة كالأفراح وغيرها.
- تحصيل الموارد المتعلقة بمختلف المخالفات التي يقوم بها الأفراد أو الهيئات، التي تقوم بإثبات مختلف هيئات الرقابة أو هيئات القوة العمومية، وتشمل كل ما يتعلق بالنظافة وممارسة الأشغال بدون ترخيص وهي المخالفات التي يتم متابعتها من قبل لجان النظافة وحماية العمران وحتى الشرطة.
- هناك أيضا مسألة العقار الصناعي والأراضي الميثة، وهو موضوع ذو أهمية بالغة يتوجب على الدولة إعطائه العناية خاصة، لأنه كثير ما سمعنا عن تدمير المستثمرين من عائق ندرة العقار الصناعي وصعوبة الاستفادة منه، الأمر الذي أصبح يحول دون تحقيق المشاريع المقترحة على أرض الواقع، وهو ما حرم خزينة الدولة وكذا ميزانية البلدية من إيرادات هامة كان لها أن تتأتى من الضرائب المفروضة على مختلف الأنشطة الصناعية التجارية التي تقع فوق إقليمها هذا من جهة ومن جهة أخرى العمل على إيجاد أرضية قانونية

(1) العمري بوحيط، المرجع السابق، ص 30.

تسمح للأفراد والخواص من حق استغلال الأراضي الميثة بعد إحياءها أمكر لا يقل أهمية عن سابقه، والمقصود بالأراضي الميثة تلك الأراضي غير الصالحة لممارسة أي نشاط إلا بعد تهيئتها واستصلاحها كالجبال والهضاب والأراضي الصحراوية الخ، وحتى الأراضي الصالحة غير المستعملة لفترة طويلة يمكن أن يوجد لها صيغة لنزعها من ملاكها ومن حق استغلالها لمن يخدمها.

- العمل على تقليص حجم السوق الموازية ما أمكن ذلك وجذب التجار الذين ينشطون بها نحو الاقتصاد الرأسمالي، وذلك لضمان موارد مالية إضافية تأتي من دفع هؤلاء التجار لما عليهم من ضرائب، في الأخير نقول انه ولتمكين البلدية من تعزيز وجودها وتطوير مداخلها وتقوية هيبتها فإن معرفة مفصلة لممتلكاتها لعمل ضروري استعجال وأولوية على كل عمل آخر وهذا عن طريق إحصائها وترتيبها وتسجيلها في سجل الجرد العام ومعرفة وضعيتها القانونية مثل: إيجار، عقود الإيجار، تسوية الوضعيات عن طريق التجديد، الفسخ أو إعادة بعث للإجراءات عن طريق المزايدة الخ.

فكم من بلدية لا تعرف حقيقة أملاكها، ولا تهتم لا بالتخليص المالي ولا بمراجعة الأسعار، ولا بحل النزاعات، وكم من أملاك بلدية تداول عليها أشخاص بدون علم ولا دراية وما زال سعر كرائها خاضعا للسعر الأولي لما بعد الاستقلال. هذا هو حال الممتلكات العمومية لكثير من البلديات، ناهيك عن الأملاك التي لا تعرف الإدارة البلدية عنها والتي لم تستند من أي دفع أو مساهمة، وللأسف ليس هذا الشاذ بل الغالب.⁽¹⁾

(1) نفس المرجع ، ص 32.

المبحث الرابع: حوكمة المالية المحلية.

إن موضوع الحكم الراشد للمالية المحلية يعد من أكثر المواضيع التي تطرح على عدة مستويات حيث تكمن طريقة الطرح في نظرة شاملة للتصور القائم على ترشيد تسيير الشؤون المحلية الذي ينبغي تجديده ميدانياً.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية.

برزت في السنوات الأخيرة الماضية توجهات عالمية تدعو إلى ضرورة مشاركة أفراد المجتمع في القرارات التي تهمهم وتعمق أفكار الديمقراطية التشاركية المحلية، حيث ظهرت رؤى جديدة تؤكد على أهمية إدارة السكان المحليين لشؤونهم المختلفة، ومن خلال مجالس محلية منتخبة ومنظمات مجتمع مدني فعالة، وقطاع خاص تنافسي خاصة مع كثرة متطلبات المواطنين على المستوى المحلي كمًا ونوعًا، والإلحاح في سرعة الاستجابة، حيث أصبح المواطن المحلي ينادي بتقديم خدمات تساوي حجم الضرائب التي يدفعها، وقد أدت هذه التغييرات التي طرأت على الصعيد المحلي إلى بروز ظواهر جديدة ومفاهيم حديثة في المجالين المعرفي والعملي ومن بين هذه المفاهيم الحوكمة المحلية.

اكتسب مفهوم الحوكمة أهميته في الكتابات الحديثة في ثمانينات القرن الماضي، وارتبط بمؤسسات دولية أممية مثل البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، وكان نتاج الحاجة إلى إخضاع العملية السياسية والقرار السياسي إلى ضوابط أخلاقية تقلل من الفساد الإداري والمالي الموجود كسمة بارزة في الدول المتخلفة، وتحول دون استخدام السلطة السياسية لخدمة المصالح الخاصة للنخب الحاكمة، وبصورة خاصة الحيلولة دون استخدام المال العام لإثراء السياسيين والإداريين المؤتمنين عليه.⁽¹⁾

ومفهوم الحوكمة في واقع الأمر يدل بالأساس على آليات ومؤسسات تشترك في صنع القرار السياسي بما يتفق مع فلسفة العمل الديمقراطي غير انه ومنذ عقدين طرأ قصور على هذا المفهوم وأصبح يعني حكم تقوم به قيادات محلية منتخبة واطر إدارية ذات كفاءة لتحسين نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم، وذلك برضاهم عبر مشاركتهم ودعمهم، وهناك عدة تعاريف لمفهوم حوكمة الإدارة المحلية نذكر منها:

(1) عنتر بن مرزوق، سي حمدي عبد المومن، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات ، مجلة التراث، العدد01، 2018، ص 214-215.

الحكومة المحلية الرشيدة وهي استخدام السلطة السياسية وممارسة الرقابة على المجتمع المحلي، من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ويوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الإتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة على النحو التالي:

- 1 -نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة .
- 2 -لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.
- 3 -مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.
- 4 -تهيئة الظروف الذي من شأنها خصخصة الاقتصاد المحلي⁽¹⁾

كما تعرف الحوكمة المحلية بأنها الطريقة القائمة على التجنيد التسلسلي للعمال من خلال إدخال أشكال المساهمة وخلق الوعي لدى الجماعة في الأقاليم القريبة من العاملين والتي هي عبارة عن طوائف ريفية بلديات حسب الحالات، والهدف منها هو قيادة العاملين إلى نفس الإقليم والتجانس معه لتشخيص هذا الإقليم، كما تعبر الحوكمة المحلية عن توجيهات سياسية عامة محلية للعاملين حول التنمية وتسيير محيطهم الاجتماعي، فالحوكمة المحلية هي نقطة انطلاق الاستراتيجيات الوطنية التي تربط النشاط والانجازات بالخطاب السياسي، وهي كذلك رهان إعادة توزيع سلطات العاملين ووسيلة قوية لدعم سلطات منظمة أو لإظهار سلطات أخرى.

و الحكم المحلي بهذا المعنى يشير إلى الطرق التي نفذت عملية صنع القرار على المستوى المحلي بها على المدى المعياري.

و الحكم المحلي الرشيد يعني أن عملية صنع القرار في ساحة الشؤون العامة المحلية هو بدرجات متفاوتة، تخضع للتدقيق والإشراف على المواطنين وهي مفتوحة وشفافة متجهة إلى الحكم والمشاركة، فالحكومات المحلية بهذا المعنى هي البعد الواحد في الحكم المحلي. كما يمثل الحوكمة المحلية، الإطار المنظم والمعبر عن احتياجات وتطلعات السكان، وفي هذا الإطار وضع المفكر اندريه تالمان ستة مبادئ أساسية يسترشد بها للعمل الحكومي خاصة ما تعلق بإجراء حوار حقيقي مع سكان الأحياء:

⁽¹⁾ رحوي عائشة، الحكم الراشد المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة أبعاد، العدد 4، جانفي 2017، ص 180

1 - معرفة الآليات التي تعمل داخل تلك الأحياء والتعرف عليها من خلال تقدير أوضاع السكان.

2 - البحث عن أشكال ملائمة لتصورات السكان عن طريق التمثيل الديمقراطي.

3 - تحويل العمل الحكومي ليصبح أكثر عمومية و اقل قطاعية

4 - إخضاع الأنماط الحكومية للأنماط الاجتماعية

5 - تصور ملائم لإمكانيات السكان ولاهتماماتهم⁽¹⁾.

⁽¹⁾ نفس المرجع، ص 181.

المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الحوكمة المحلية.

على صعيد الإدارة المحلية فان تحقيق حكم راشد محلي يتجاوز العلاقة التقليدية بين المواطن والحكومة لا يتوقف فقط في التركيز على فعالية المؤسسات المتعلقة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع معاً، بل يتطلب ذلك التأكيد على قيم التمكين التي تسمح بقيام إدارة محلية رشيدة مؤسسة على قيم الديمقراطية ويستند ذلك إلى ما يلي :

1 - المشاركة الشعبية الفاعلة : والتي تضمن بدورها أن يكون للأعضاء المحليين على حد سواء حرية الرأي والتعبير في اتخاذ القرارات عن طريق المشاركة المحلية الواسعة والمبنية على شرعية حقوق الإنسان التي تضمن إضفاء الشرعية العامة على ما يتم التوصل إليه من سياسات محلية لتصبح هذه الأخيرة أكثر استقرار واستدامة.

2 - حكم القانون ودولة المؤسسات : وذلك من خلال القوانين التي تستلزم تأمين وحماية الجماعات المحلية بشكل متساو وكذلك المساواة بينهم في العقاب بموجب القانون، كما يتوجب أن يوفر القانون الحماية للجماعات المحلية الأكثر ضعفاً من الاستغلال والظلم وسوء المعاملة.

3 - التوجه نحو الجماعية : حيث أن جميع المصالح الخلافية يتم التوسط فيها إلى إجماع واسع حول ماذا يعني النفع العام للوطن وللجماعات المحلية، وماذا تعني السياسات والإجراءات المتبناة لتحقيق ذلك.

4 - العدل الاجتماعي: بحيث يكون لجميع المواطنين الفرصة لتحسين أوضاعهم من خلال وضع سياسات ذات أولوية لاستهداف تحسين أوضاع الفئات المحرومة من أجل ضمان إشباع حاجاتهم الأساسية وضمان أمنهم المجتمعي.

5 - الفاعلية والكفاءة: فمفهوم الفاعلية والكفاءة يشمل قدرة الدولة على العمل في خدمة الصالح العام والالتزام بذلك، فالقدرة تحتاج إلى أشخاص متدربين على تقديم الخدمات المحلية العامة بروح مهنية.

6 - الرؤية الإستراتيجية: من خلال توفير الوضوح في رسم البدائل واختيار الأفضل من بينها والذي يأخذ بالاعتبار المتغيرات المحلية الحالية ومستقبلها في المدى البعيد.

- 7 - **الشرعية:** وذلك من خلال شرعية السلطة بما يحقق رضا وقبول المواطن المحلي لسلطة هؤلاء الذين يحوزون القوة داخل المجتمع ويمارسونها في إطار قواعد وعمليات وإجراءات مقبولة وأن تستند إلى حكم القانون والعدالة، وذلك بتوفير فرص متساوية للجميع.
- 8 - **الحرص في التعامل مع الموارد:** بما يضمن الاستغلال الأمثل للموارد وحسن استخدامها لإشباع حاجات الأجيال الحالية، والأخذ بالاعتبار حاجات الأجيال المستقبلية.
- 9 - **البيئة السليمة:** لضمان حماية البيئة وإعادة إحيائها وتجديدها من خلال تحقيق الاستدامة بالاعتماد على الذات.
- 10 - **الاستجابة:** إذ تسعى الأجهزة المحلية إلى خدمة الأطراف المعنية والاستجابة لمطالبها دون تحيز وتستند بذلك درجة المساءلة على درجة الشفافية وتوافر الثقة بين مختلف الأجهزة المحلية.
- 11 - **التمكين والافتقار:** فتحقيق الوضع الأفضل للمجتمع وضمان البيئة الملائمة لإنجاح المبادرات المحلية يستلزم الإلمام بكافة القواعد الأساسية للمجتمع من أجل تحقيق هذا الأخير لغاياته المشروعة.
- 12 - **الشراكة:** ويتطلب ذلك توفير أطر وآليات مؤسسية لتحقيق الشراكة بين القطاع العام والقطاع الأهلي المحلي ومؤسسات المجتمع، التي تتبنى علاقات متبادلة تسودها الثقة، كما تشمل الأعمال الطوعية والتعاون لتحقيق الأهداف المشتركة وكل ذلك يرفع من مستوى التنمية ويعزز الحكم الراشد المحلي.
- 13 - **المساءلة:** يقصد بها تحميل الأفراد والمنظمات مسؤولية الأداء الذي يتم قياسه بأقصى قدر ممكن من الموضوعية، ويعرف " برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي تُوجه لهم، وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم، كما تتطلب المساءلة وجود حري معلومات وأصحاب مصلحة قادرين على تنظيم أنفسهم وسيادة القانون⁽¹⁾.

(1) ورشاني شهناز، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، تخصص علوم سياسة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015 ص 48-49.

المطلب الثالث: تأثير الحوكمة على التمويل المحلي والميزانية البلدية.

إن ديناميكية الإدارة المحلية في الجزائر تحدها بعض المشاكل التي تبدأ مع تشكلها ناهيك عن مدى توفر الآليات الداعمة لعملية التنمية المحلية، الذي يعد التمويل جزءا منها، بالإضافة إلى أن ما يلاحظ على هيكل التمويل المحلي هو انخفاض حجم الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية و انحصارها في عدد محدود.

وحتى تتمكن الجماعات المحلية من تأدية دورها بكفاءة و فعالية، فإنه من الضروري عليها البحث عن كيفية تدعيم الموارد الذاتية المحلية، انطلاقا من أنها تعتمد بالدرجة الأولى على التمويل المحلي لإحداث زيادات في مستويات التنمية المحلية والوصول إلى تنمية شاملة ومستدامة. وفي الواقع أن هناك عدة منطلقات لهذا التوجه منها الحكم الراشد أو الحوكمة، تحقيق استغلال أفضل للموارد، مراعاة الخصوصية المحلية وتحقيق التوازن الجهوي.

وحتى تتمكن الجماعات المحلية من تأدية دورها بكفاءة وفعالية فإنه من الواجب عليها إرساء مبادئ الحكم الراشد أو الحوكمة في تدعيم مواردها الذاتية المحلية، الأمر الذي يزيد من قدرتها على تحمل دورها في الوصول إلى تنمية محلية مستدامة⁽¹⁾.

والدارس يجد أن التنمية المحلية مبنية على عاملين أساسيين وهما:

- العامل الأول: الهياكل أو الموارد التمويلية المحلية.
- العامل الثاني: الجماعات أو الأجهزة المحلية.

وبين العاملين نجد عامل أو رابط وسيط، يتمثل في إدارة الحكم الراشد أو الحوكمة كمفهوم حديث وجديد في التسيير الإداري والمالي للبلديات، والذي يمكن الجماعات المحلية من خلالها بناء وإرساء مبادئها في بلوغ الهدف المنشود والمتمثل في الوصول إلى تحقيق تنمية محلية مستدامة شاملة، تفي باحتياجات التنمية، وكل هذا في ظل ضعف الهياكل التمويلية ومحدودية ديناميكية الإدارة المحلية الجزائرية.

وعليه فحوكمة هذه الهياكل التمويلية للجماعات المحلية تعتبر الآلية الداعمة لها للوصول إلى مستويات التنمية المحلية الشاملة والمستدامة، والتي تجسدها البلديات باعتبارها أكثر ارتباطا بالواقع والمجتمع المحلي من الولايات.

(1) حنان سعدي سيف، راشدي فاطمة، حوكمة المصالح المالية للجماعات المحلية كآلية لدعم التنمية المحلية المستدامة في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة، مقال نشر في مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 40، 2018/03/27، ص23.

وبالتالي فإن اعتماد الحكم الراشد أو الحوكمة على المستوى المحلي لا يمكنه فحسب إحداث التوازن بين نفقات الجماعات المحلية وإيراداتها من خلال الاعتماد على التخطيط الرشيد، وإنما يسمح أيضا بتحقيق النمو والتنمية بمختلف أبعادها.

وإن بلوغ مستوى التدبير الرشيد التشاوري والتشاركي رهين بتوفر مجموعة من الشروط المؤسساتية والقانونية التي تمنح الفاعل والمواطن الكفاءات الضرورية لتسهيل عملية مشاركته وتعبيره عن آرائه، وهي تستدعي تغيير طبيعة العمل العمومي من خلال:

أولا : تقوية وتوسيع اللامركزية.

إن المشاكل الحالية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية إنما ترجع أساسا إلى عدم تمتعها بالاستقلالية الكاملة في عملها وسيرها، إذ أن النظام الجزائري، وإن كان يمنح بعض الصلاحيات للجماعات المحلية، إلا أنه لم يعطها صلاحيات المناورة والتحكم والقيادة التي تقتضيها اللامركزية، إذ أن اعتماد السلطات المركزية لنظام اللامركزية من خلال الجماعات المحلية يقتضي التزامها بكل مقومات هذا النظام.

وبغياب اللامركزية الحقيقية لا يمكننا الحديث عن الحكم الراشد المحلي الذي يقتضي المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية.

في هذا السياق، لا بد من التركيز على أن قضية التمويل المحلي الذاتي والمستقل تعتبر من أكبر التحديات والرهانات التي تواجه أنظمة الحكم المحلي، إذ يصعب في كثير من الأحيان التحكم في الجدلية القائمة بين مبدأ استقلالية الجماعات المحلية قانونيا، إداريا وماليا وبين القيود التي تفرضها الدولة، هذا المبدأ يقضي بأن تكون موارد الجماعات المحلية مستقلة لضمان تحقيق أهدافها التنموية.⁽¹⁾

فبالرغم من أن الدستور الجزائري ومختلف النصوص القانونية يكرس بوضوح استقلالية الجماعات المحلية، إلا أن الواقع يعكس غير ذلك، إذ أن الجماعات المحلية تبقى تتخبط في مشكلة ضعف وعدم كفاية مواردها المالية، مما يجعلها غير قادرة على الاضطلاع بمهامها ووظائفها الحيوية؛ بل أكثر من ذلك فإننا نجدها قد فقدت في الواقع استقلاليتها المكرسة دستوريا، نتيجة استحواد الدولة على برامج الاستثمار والتجهيز والإعانات الموجهة

(1) نفس المرجع، ص 25.

للجماعات المحلية، وهو الأمر الذي يقيدتها على مستوى اتخاذ القرار وتخطيط التنمية المحلية. وبهذا الشكل يظهر أن مشكل عجز ميزانيات الجماعات المحلية بصفة خاصة وظاهرة الركود في العمل التنموي المحلي بصفة عامة، إنما يرجع إلى عدم تمتعها بالاستقلالية اللازمة التي تقتضيها اللامركزية⁽¹⁾.

ثانياً: مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية.

إذا كان المواطن في ظل نظام مركز السلطة على الإقليم الواحد لا يمكنه المشاركة وإيصال صوته وندائه إلى هذا المركز، نظراً لوجود هذا الأخير في نقطة ثابتة في مقابل توزع المواطنين على نقاط مختلفة على الإقليم، فإن اللامركزية تسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم المختلفة، باعتبار هذا النظام يهدف أساساً إلى تقريب الإدارة أو السلطة بصفة عامة من المواطن.

والغاية النهائية لهذا النظام إنما تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطن ومصالحه، وهو سبيل إلى تحقيق الرضا العام ومن ثمة استقرار النظام السياسي فتسيير البيروقراطية لا يعني أبداً إضعافها أو التوصل إلى الشكل التقليدي لعلاقة التابع والمتبوع بين الإدارة والحاكم، وإنما يعني التوصل إلى بيروقراطية ذات كفاءة عالية وفاعلية في خدمة المواطن⁽²⁾.

ومفهوم المشاركة عرف توسعاً خلال السنوات الأخيرة إلى درجة اعتباره إستراتيجية شاملة للتنمية قائمة على الدور الفعال الذي يلعبه المواطن في مختلف المجالات؛ وانطلاقاً من هذه الفكرة، يبدو واضحاً أن مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية تبقى تمثل شرطاً أساسياً لدفع عجلة التنمية المحلية.

مقاربة التنمية المحلية التشاركية، إنما تعتمد على مباشرة عمليات تنموية تكون فيها القرارات صادرة عن القاعدة، بطريقة حرة، شفافة ورشيده، سواء من لدن المواطنين أو عن طريق الجمعيات أو التمثيليات الناشطة في إطار الشراكة مع الجماعات المحلية.

إن هذه الثقافة من شأنها توليد طاقات لدى أفراد المجتمع وإعطائهم الثقة بأنهم مصدر التنمية، وبالتالي يبرز العنصر البشري كونه يلعب دوراً جوهرياً في هذا المجال، لهذا تطلب

(1) نضيرة دويابي، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص 147-148.

(2) أحمد رشيد، الإدارة المحلية - المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، دار المعارف، القاهرة، 1981، ص 26.

الأمر الأخذ بعين الاعتبار الجوانب الاجتماعية المحلية وخاصياتها وكذا أولويات كل جماعة محلية بمناسبة إعداد وتنفيذ برامج التنمية. الهدف من هذه المقاربة أيضا هو تحسيس المواطنين بمشاكلهم ومشاركتهم في إيجاد حلول لها، وتيقنهم من استحالة تحقيق التنمية دون مشاركتهم الفعالة في إيجاد الحلول المناسبة.

بصيغة أخرى، يمكن القول أنها عبارة عن نموذج يحقق التوازن بين الرشد السياسي، اللئسوقراطي والأخلاقي الذي يمكن أن يوجد داخل مركز اتخاذ القرار لأجل إعداد سياسة تنموية ومالية.

غير انه في مجال مشاركة المواطن، لابد من الإشارة إلى ضرورة التزام المواطن والإدارة ببعض القواعد لكيلا تكون في هذه المشاركة تعطيلا للسير الحسن للإدارة ونذكر بعضها فيما يلي:

- الأخذ بعين الاعتبار المشاركة الفردية والجماعية من خلال انضمام المواطن إلى الحركات الجموعية.

- عدم تعدي مشاركة المواطن على المصلحة العامة.

- ضرورة وجود سياسة فعالة للاتصال بين الإدارة والمواطن⁽¹⁾.

ثالثا: اعتماد التسويق المحلي.

إن الحديث عن الحكم الراشد المحلي وما يقتضيه من ضرورة تعزيز اللامركزية، الشفافية ومشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية، لا يتأتى دون استكمال هذا المخطط بضرورة إرساء نظام اتصال فعال بين الإدارة والمواطن يسمح لهذا الأخير بالمشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاريع التنموي والمساهمة في تمويل هذه ميزانية البلديات وبالتالي تمويل هذه المشاريع.

وبالفعل فإن الواقع المعاش غالبا ما يكشف عن تلك الصفقات المشبوهة التي يعقدها المنتخبون المحليون بالإضافة إلى الرشوة والفساد وهدر المال العام التي أضحت لصيقة بالمسيرين المحليين.

(1) نضيرة دوبابي، مرجع سابق، ص 150/151/152.

ولما كان الوضع على تلك الحال، فإن إرساء قواعد الحكم الراشد على المستوى المحلي تفرض نفسها بقوة، قصد تكريس العمل النزيه الذي يتم بكل شفافية وفي إطار القانون، مع إشراك كل القوى الفاعلة في المجتمع بما فيها المجتمع المدني.

مشاركة المواطن تفرضها طبيعة الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطن بصفته المستهلك، وبالتالي يجب عليها الالتزام بتقديم خدمات في مستوى تطلعات المواطنين مع بذل مجهود من أجل خلق الثروة، وهو ما يجعلها تتخطى مشكلة العجز في ميزانيتها، وهذا عن طريق ترشيد الإنفاق.

البحث عن فعالية الخدمات المقدمة للمواطنين يفرض على الجماعات المحلية التفرقة بين الخدمات التي يمكنها أن تتكفل بها بوسائلها الخاصة، وبين تلك التي يمكن أن تتكفل بها المؤسسات الخاصة أو العمومية في إطار عقود الامتياز في هذا الإطار، يمكن للبلديات مثلا إمضاء عقود امتياز مع المؤسسات المختصة بتسيير المياه الصالحة للشرب، تسيير المياه القذرة، رفع الأوساخ، تسيير حظائر توقف السيارات، تسيير الأسواق... وغيرها؛ بهذه الطريقة تتعزز مداخيل البلديات لأن الأمر يتعلق بمداخيل معروفة ومحددة مسبقا، مع تفادي التجاوزات ومختلف أساليب الغش والتهرب من دفع هذه المستحقات، كما أن هذه الطريقة تسمح للجماعات المحلية بالتكفل الحسن بمهامها الحقيقية، وتعطيها القدرة على متابعة مشاريعها التنموية المختلفة.

رابعا: اعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال

يقتضي الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل المجهودات القانونية، الاجتماعية والسياسية المكرسة، إذ أن إدخال التقنيات الحديثة في التسيير والإعلام أصبح يطرح نفسه أكثر من أي وقت مضى، وهي التقنيات التي تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إنفاقها، إرساء قواعد الشفافية والمحاسبة، فتح قنوات الاتصال والمشاركة وفي الأخير تحقيق الربح والإنتاجية في المشاريع التنموية والحل النهائي لمشكل عجز الميزانية.

إن تشخيص وضعية الجماعات المحلية في هذا المجال يكشف أنها في تأخر كبير في مجال استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال، وهذا بالرغم من المجهودات

الكبيرة التي بذلتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية خلال السنوات الأخيرة في هذا المجال، والتي تهدف إلى إحداث:

- شبكة معلوماتية لوزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- نظام لمتابعة وتقييم تنفيذ مشاريع وبرامج التنمية.
- نظام معلومات جغرافي لمتابعة العمليات المحلية للتنمية.
- بنك معلومات يتضمن المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية للبلديات.
- خلية مكلفة بتسيير ومتابعة نظام المعلومات.

ونجد أن اعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال في تسيير الجماعات المحلية هو مطلب أساسي لتحقيق الرشد في الحكم، إذ أنها تسمح للجماعات المحلية بربح الوقت والتكفل بالانشغالات التنموية الحقيقية بمشاركة المواطن، وتمكنها من ترشيد الإنفاق وخلق موارد جديدة يجعلها بمنأى عن مشكل العجز الميزانياتي عائق المسار التنموي.⁽¹⁾

⁽¹⁾ نفس المرجع، ص 154-155

خلاصة:

إن جملة الإيرادات العامة للبلدية، الذاتية أو الخارجية، وبالرغم من تعددها وتنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف ومهام البلديات، وبالنتيجة لا يمكنها من الاضطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص وتعدد الفجوات التنموية المحلية من جهة والنقص في ترشيد استعمال الوسائل والموارد الخاصة للبلديات، وتوزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي والمحلي للدولة، مما يستدعي ضرورة تطوير هذه الإيرادات وتكييفها مع التطورات الاقتصادية الراهنة والتفكير في ايجاد موارد جديدة ترفع من فعالية البلديات، وتجعلها أقدر على مواجهة متطلبات التنمية الوطنية عامّة والمحلية خاصة.

الفصل الثاني: دراسة حالة

بلدية أولاد دحمان

المبحث الأول: تقديم بلدية أولاد دحمان.

المطلب الأول: التعريف بالبلدية.

المطلب الثاني: المجلس الشعبي البلدي والهيكل التنظيمي.

المبحث الثاني: تحليل إيرادات بلدية أولاد دحمان لسنوات

2018-2017-2016.

المطلب الأول: تحليل إيرادات التسيير لبلدية أولاد دحمان .

المطلب الثاني: تحليل إيرادات التجهيز لبلدية أولاد دحمان.

المبحث الثالث: تحليل نفقات بلدية أولاد دحمان لسنوات

2018-2017-2016.

المطلب الأول: تحليل نفقات التسيير لبلدية أولاد دحمان .

المطلب الثاني: تحليل نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان

تمهيد:

تعد البلدية النواة الأولى لانطلاق أي عمل تنموي بحكم قربها من المواطنين وتطلعاتهم، وحتى يتسنى للبلدية القيام بذلك لابد من وجود جهاز تمويلي يكفل لها تحقيق ذلك، ولعل دراسة هذا الجهاز التمويلي أو الموارد المالية للبلديات على مستوى الواقع يقودنا للتحدث بلغة الأرقام والنسب، هذه الأخيرة تسمح لنا بالحكم على الوضعية المالية للبلدية، وكذا تقييم نوعية التسيير المنجز من طرفها.

ومن بين البلديات على المستوى الوطني قمنا باختيار بلدية أولاد دحمان ولاية برج بوعريريج بغرض إسقاط دراسة الفصل السابق عليها بدراسة جميع مصادر التمويل التي تعتمد عليها ذات البلدية في قسمي التسيير والتجهيز ودراسة تحليلية لنفقاتها.

المبحث الأول: تقديم بلدية أولاد دحمان.

لقد وقع اختيارنا على بلدية أولاد دحمان نظرا للمكان الاستراتيجي الذي تحتله حيث تعتبر بوابة القبائل الصغرى، وكذا التعداد السكاني الكبير الذي تملكه حيث يبلغ 16 501 نسمة حسب آخر إحصاء لسنة 2008. وكذا كونها بلدية تسعى لتحقيق التنمية المحلية.

المطلب الأول: تعريف بلدية أولاد دحمان

هي بلدية تابعة لولاية برج بوعريريج دائرة برج زمورة، منبثقة من التقسيم الإداري لسنة 1984، تشغل مساحة 38 كلم².

تقع شمال ولاية برج بوعريريج، تبعد عن عاصمة الولاية بحوالي: 25 كلم.

يحدّها شمالاً: بلدية تسامرت.

يحدّها جنوباً: بلدية حسناوة.

يحدّها شرقاً: بلديتي برج زمورة وتسامرت.

يحدّها غرباً: بلدية تفرق وبلدية جعافرة.

يبلغ عدد سكانها 16 501 نسمة حسب آخر إحصاء لسنة 2008، بكثافة سكانية تبلغ:

434,23 نسمة / كلم² حيث تشكل نسمة الشباب النسبة الكبرى ب: 70%، كما أن عدد

المتدربين في جميع الأطوار أكثر من: 4500 متدرب، يعتمد سكانها على مهنة التجارة المتنقلة.

يتكون المجلس الشعبي البلدي للبلدية من 15 عضو حسب ما ينص عليه القانون البلدي

بالنسبة للبلديات اقل من 20 ألف نسمة.

تتميز بجملة خصائص نذكرها فيما يلي:

1- في مجال الشباب والرياضة: تتوفر البلدية على ملعب جوارى مغطى بالعشب

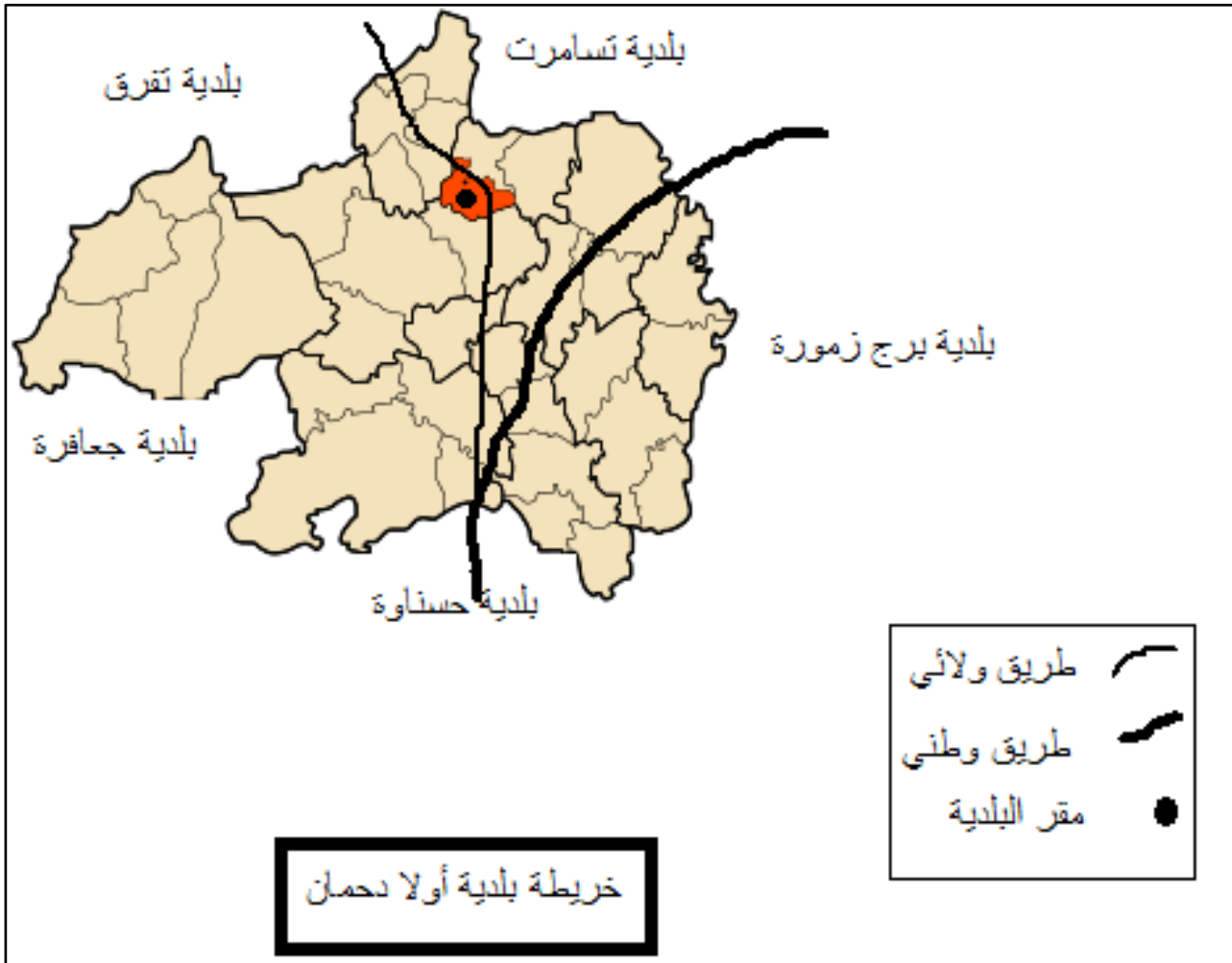
الاصطناعي بالإضافة إلى ملعب بلدي وقاعة رياضية تابعة للثانوية، ودار شباب حيث تنشط في البلدية حوالي أربع جمعيات رياضية.

2- في مجال البريد والمواصلات: تتوفر البلدية على مركز بريدي بأربع شبابيك.

3- في مجال الشؤون الدينية: تتوفر البلدية على 17 مسجد بطاقة استيعاب 15000 مصلي، وزاويتين قرآنتين واحدة منهما في طور الانجاز.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

- 4- في المجال التعليمي: توجد في البلدية 15 مؤسسة تربوية خاصة بالطور الابتدائي، و 03 مؤسسات خاصة بالطور الثاني، و 02 خاصة بالطور الثانوي واحدة منها في طور الانجاز، بالإضافة إلى فرع تكوين مهني بطاقة استيعاب تقدر بـ: 4500 ممتدرس.
- 5- في المجال الصحي: يوجد بالبلدية مركز صحي جوارى بالإضافة إلى 03 قاعات علاج، كما تتوفر البلدية على 03 صيدليات، وطبيبان وطبيب أسنان في القطاع الخاص.
- 6- في مجال النقل: تتوفر البلدية على وسائل نقل برية تتمثل في حافلات وسيارات أجرة بالإضافة إلى شاحنات نقل البضائع، حيث تحوي 23 حافلة نقل مسافرين و 04 سيارات أجرة، بالإضافة إلى عدد معتبر من شاحنات نقل البضائع بالنظر إلى طبيعة عمل أفرادها (تجارة متنقلة).



المطلب الثاني: المجلس الشعبي البلدي والهيكل التنظيمي لبلدية أولاد دحمان.

أولاً: المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد دحمان من 15 عضو بناء على نتائج الانتخابات المحلية بتاريخ: 23 نوفمبر 2017، حيث أسفرت الانتخابات على مجلس شعبي بلدي يتكون من التشكيلة التالية:

الرقم	اسم الحزب	عدد المقاعد
1	حزب جبهة التحرير الوطني	6
2	حزب الكرامة	3
3	حزب تكتل فتح	3
4	حزب التجمع الوطني الديمقراطي	2
5	حزب العدل والبيان	1

يترأس المجلس رئيس المجلس الشعبي البلدي، يساعده أربع نواب من نفس الحزب.

كما يتشكل المجلس من لجان دائمة تتمثل في:

- 1- لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار.
 - 2- لجنة تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
 - 3- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والشباب والرياضة.⁽¹⁾
- بالإضافة إلى تعيينه 03 أعضاء كمندوبين بلديين:

- 1- مندوب خاص بفرع أولاد عمار.
- 2- مندوب خاص بفرع الدراجة.
- 3- مندوب خاص بفرع المعامير.⁽²⁾

ثانياً: الهيكل التنظيمي للبلدية:

حدد بموجب مداولة رقم: 2016/08 للمجلس الشعبي البلدي بتاريخ: 2016/04/26

حيث يقسم الهيكل التنظيمي للبلدية إلى:

(1) مداولة رقم: 81 مؤرخة في: 2017/12/19 متضمنة مندوبين خاصين بالمجلس الشعبي البلدي.
(2) مداولة رقم: 82 مؤرخة في: 2017/12/19 متضمنة تشكيل لجان رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1- الأمانة العامة:

تقوم الأمانة العامة بإدارة شؤون البلدية الإدارية المتعلقة والخاصة بالبلدية، وإعداد برامج عمل يسيرها الأمين العام للبلدية معين بموجب قرار ممضي من طرف والي الولاية بناء على المرسوم التنفيذي رقم: 16- 322 المؤرخ في: 13 ديسمبر 2016 وتوكل له مجموعة من المهام من أهمها الإشراف على مصالح البلدية وتوجيهها والإعداد لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وكذا تحقيق العلاقات بين المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.

وتندرج تحتها مصلحتين هما: مكتب المصالح المشتركة، وفرع كتابة المجلس.

1 - مصلحة التنظيم والشؤون العامة:

تحتوي هذه المصلحة على عدة مكاتب:

أ - مكتب الحالة المدنية والشؤون العامة: يعتبران النواة الأساسية في تكوين هوية

البلدية إذ أنها من أقدم المكاتب على مستوى التركيبة الإدارية إذ تستقبل يوميا بإعداد كبيرة

من المواطنين لاستخراج مختلف الوثائق الخاصة بالحالة المدنية وبفضل الأعدان

المستخدمين لذلك يجب تلبية حاجيات المواطنين في أحسن الظروف وتقديم لهم المعلومات

الوافية بشأن الحالات التي يجد فيها المواطنين أنفسهم في حيرة من أمره كما تتكفل المصلحة

بتسجيل المواليد الجديدة وعقود الزواج، أما الشؤون العامة فتقوم بالمصادقة على

الإمضاءات بحث يقتضي حضور المعني بالأمر، شخصيا إما إمضاء الصور فلا بد من

إحضار الشهادة أو الوثيقة الأصلية.

ب - مكتب الانتخابات: يعتبر هذا المكتب على صلة بالمواطنين على مدار السنة وبصفة

خاصة أثناء المراجعة السنوية للقوائم الانتخابية أو خلال قرب الآجال ومواعيد الانتخابات

ويستخرج منه، شهادتي التسجيل والشطب والتحويل والإقامة وتسليم بطاقة الناخب وهو

الذي يقوم بصفة عامة بتحضير وإعداد الإجراءات اللازمة لتنظيم الانتخابات.

ج- مكتب الشرطة العامة والخدمة الوطنية: يقوم هذا المكتب بمراجعة وترتيب أسماء

الناخبين وتوزيعهم على مختلف المراكز الانتخابية.

د- مكتب الإحصاء: يقوم هذا المكتب بتسجيل المواطنين في القوائم الانتخابية وشطب المتوفين أو الذين حولوا مقر إقامتهم خارج التراب الوطني.

هـ مكتب المنازعات والشؤون القانونية: مختصة بالمنازعات التي تكون البلدية طرفاً فيها.

2 - مصلحة التعمير والتوجيه العقاري:

تهتم بمراقبة البناء والتعمير على مستوى البلدية وإعداد المخططات الخاصة بمشاريع البناء وكذلك إعداد رخص البناء وتقسّم إلى مكتبين وهي:

أ -مكتب التعمير: السهر على حماية وترقية المباني والهياكل العمومية وصيانتها، والإشراف على عملية تهيئة والتحسين العمراني وإعادة التأهيل للمباني العتيقة، كما تقوم بإعداد شهادة الحيازة وإرسالها إلى المصالح المؤهلة للحفاظ العقاري للتسجيل والإشهار، وكذا السهر على حماية وترقية المباني والهياكل العمومية وصيانتها.

ب -مكتب التوجيه العقاري: تختص هذا المكتب بالتطبيق الصارم للتنظيم المعمول به واحترام مخططات التعمير ومتابعة البرامج التنموية ولإعداد مخططات التعمير والبناء.

3 - مصلحة الشؤون الاجتماعية:

أ -مكتب النشاط الاجتماعي: تتولى مهمة التكفل بمختلف الفئات المحرومة والمعوقين وتنشيط اللجان والجمعيات المختلفة والاهتمام بالشباب والرياضة والأنشطة الثقافية والسياحية على مستوى البلدية.

ب -مكتب الشؤون الثقافية والرياضية: يهتم بالشؤون الثقافية والرياضية ، الجمعيات ...

ت -مكتب الوقاية وحفظ الصحة: يقوم بمراقبة الأسواق والسلع الاستهلاكية، وكذا مراقبة محلات المواد الغذائية والآبار ومنابع المياه على مستوى البلدية، كما يقوم بتقديم تقارير دورية حول الأمراض والأوبئة.....

4 - مصلحة الإدارة والمالية والممتلكات:

تقوم بتسيير كل ما هو مالي كمرقبة الإيرادات والنفقات وتنفيذ الميزانية المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بمختلف المشاريع بالإضافة إلى تحصيل المداخل، كما تقوم بتسديد الفاتورات المتعلقة بنفقات البلدية وتسديد أجور المستخدمين. وتقسّم إلى عدة مكاتب:

أ -مكتب المالية والمحاسبة والأجور: يقوم بمتابعة الميزانية وبرامج التجهيز والاستثمار، كما يقوم بتسديد فواتير الكهرباء والغاز والمساعدات الاجتماعية وكذا فواتير ووضعيات الأشغال بالنسبة للمؤمنين والمقاولين.

ب -مكتب تسيير وتكوين المستخدمين: يختص بأمور المستخدمين وانشغالاتهم، تنظيم المسابقات وتعيين الموظفين، ترقيةهم في الرتب والدرجات، تكوينهم

ت -مكتب تسيير ممتلكات البلدية: يقوم بتسجيل وإحصاء جميع ممتلكات البلدية من العقارات والمنقولات وجردها، كما يقوم بإجراءات الكراء كتحرير العقود وإجراءات المزايدات العلنية

ث -مكتب الرواتب والأجور: يقوم هذا المكتب بتسديد أجور العمال والموظفين ومخلفاتهم المالية، كما يقوم بتسديد المنح العائلية وكل ما يخص الارتباطات المالية للموظف.
5 -مصلحة التجهيز والأشغال الجديدة:

تتولى مصلحة التجهيز والأشغال الجديدة المهام التالية:

- مسك السجلات ومحاضر اللجان المختلفة لتنفيذ الصفقات العمومية.
 - ضمان تدوين محاضر اللجان المختلفة الرقابة الداخلية والخارجية.
 - إعداد وتحرير الإعلانات والمناقصات والاستشارات وضمان نشرها.
 - ضمان تقييد العروض المقدمة في سجلات خاصة.
 - السهر على تأشير الصفقات.
 - ضمان أمانة وكتابة اللجان المختلفة لتنفيذ الصفقات.
 - وتنقسم المصلحة إلى أربعة مكاتب تتمثل في:
- أ - مكتب الصفقات.

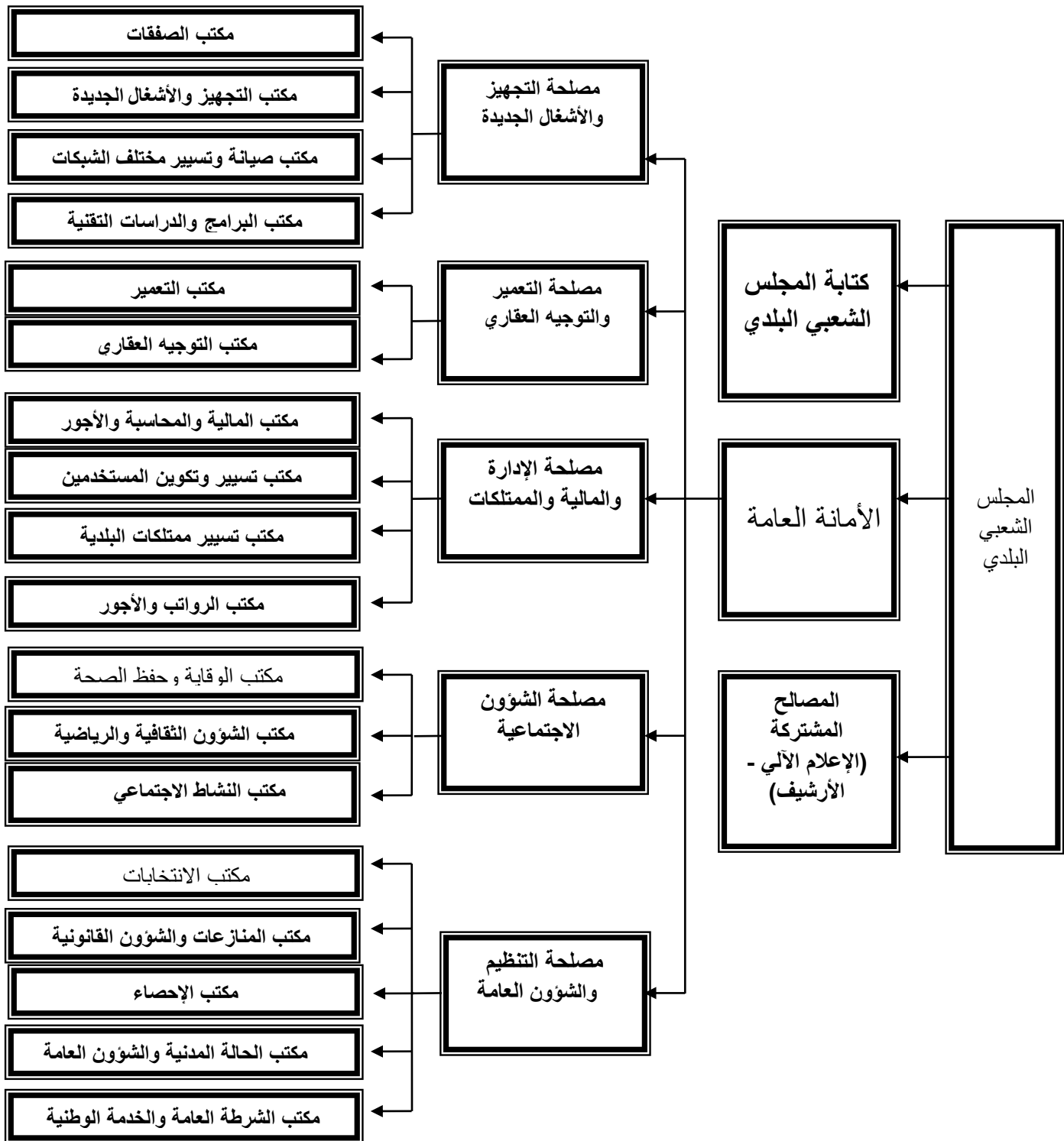
ب -مكتب التجهيز والأشغال الجديدة.

ت - مكتب صيانة وتسيير مختلف الشبكات

ث - مكتب البرامج والدراسات التقنية⁽¹⁾.

(1) مداولة رقم: 2016/08 بتاريخ: 2016/04/26 للمجلس الشعبي البلدي المتضمنة تحديد الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد دحمان.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)



الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد دحمان بناء على المداولة رقم: 08 المؤرخة في 2006/04/26

المبحث الثاني: تحليل إيرادات بلدية أولاد دحمان لسنوات (2016-2017-2018).

يتم في هذا المبحث تناول التطور المالي لبلدية أولاد دحمان خلال

سنوات: 2016-2017-2018.

المطلب الأول: تحليل إيرادات التسيير لبلدية أولاد دحمان (2016-2017-2018):

قصد معرفة واقع تسيير الموارد المالية الخاصة بفرع التسيير على مستوى بلدية أولاد

دحمان سنقوم بتحليل كل الإيرادات الخاصة بهذا القسم، وذلك باستعراض أهم المصادر

المالية التي تعتمد عليها البلدية في تغطية نفقاتها، وذلك خلال الفترة الممتدة ما بين 2016

إلى غاية 2018.

حيث تتحدد قدرة البلدية على تغطية نفقاتها بإيراداتها المحددة في ميزانيتها والتي

تتشرط وجوب التوازن بينها وبين النفقات أثناء تنفيذ الميزانية. (مبدأ التوازن).

إن تسيير الموارد المالية في بلدية أولاد دحمان يطرح أكثر من مشكل وذلك بالرجوع

إلى عدة مؤشرات ولعل ذلك راجع إلى نوعية الموارد وحجمها والهيكل العام لها، والأكثر

من ذلك توزيعها على النفقات، لذلك وقبل تحليل إيرادات البلدية سوف نتطرق إلى تطور

الإيرادات خلال هذه الفترة:

جدول رقم 01: تطور إيرادات التسيير لبلدية أولاد دحمان (2016-2017-2018).

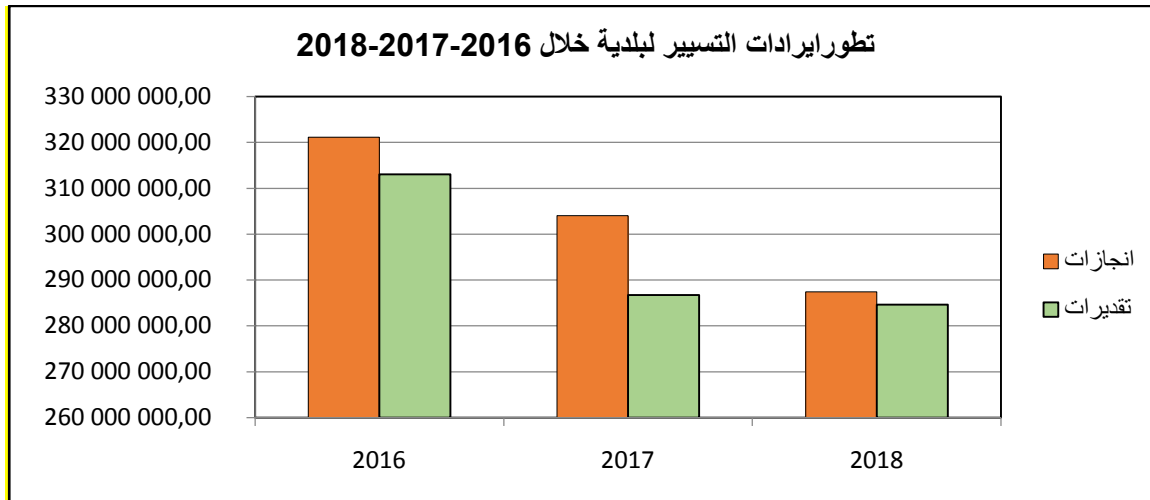
2018	2017	2016	السنوات الإيرادات
284 661 616.55	286 753 747.00	313 058 103.75	التقديرات
287 433 239.28	304 009 076.02	321 130 399.79	الانجازات

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

وحتى تتضح الصورة أكثر، سنقوم بتمثيل البيانات السابقة في الرسم

البياني المبين أدناه:

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)



المصدر: إعداد الطالب بناء على معطيات مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان من خلال الجدول والرسم البياني نلاحظ أن إيرادات البلدية في الميزانية عرفت انخفاض خلال السنوات الثلاث الأخيرة وهذا راجع إلى انخفاض الإيرادات المحلية وكذا العائدات المحلية والإعانات المختلفة من المقدمة من طرف الدولة غير أن التقديرات دائما أقل من الانجازات وهذا راجع إلى التقدير السيئ للإيراد.

1 دراسة الإيرادات البلدية الذاتية:

1 1 - الإيرادات الذاتية الجبائية:

تعتبر مديرية الضرائب الجهة المسؤولة عن تزويد البلديات بأرقام المبالغ المحصلة لجملة من الضرائب والرسوم.

جدول رقم 02: التقديرات والانجازات للإيرادات الذاتية الجبائية لبلدية أولاد دحمان.

2018		2017		2016		السنوات الإيرادات
الانجازات	التقديرات	الانجازات	التقديرات	الانجازات	التقديرات	
64 585.50	13 406.00	66 903.00	39 402.00	45 771.00	23 535.00	الرسم العقاري
1 002 709.99	935 435.00	1 037 021.48	912 493.00	00	503 618.00	الضريبة الجزائية الوحيدة
00	25 840.00	00	22 995.00	958 156.85	19 357.00	الدفع الجزافي
1 954 084.02	1 840 907.00	2 538 599.50	2 396 843.00	1 927 268.35	972 485.00	الرسم على النشاط المهني
87 000.00	100 000.00	81 000.00	100 000.00	62 000.00	100 000.00	الرسم على الأفراح
102 153.20	101 474.00	198 334.60	112 860.00	111 131.20	524 360.00	الرسم على تأدية الخدمات
3 210 532.71	3 017 062.00	3 921 558.58	3 584 593.00	2 993 196.20	2 143 355.00	المجموع

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

ملاحظة:

من خلال معطيات الجدول رقم: 02 نلاحظ أن التوقعات والانجازات تعرف تضاربا من حيث النسب، حيث نجد أن القيمة المنجزة في كثير من الأحيان تختلف بكثير من القيم المتوقعة، وهذا راجع إلى عدم وجود تقدير جيد لإيراداتها.

جدول رقم 03: بنية الإيرادات الجبائية لبلدية أولاد دحمان ونسب مساهمتها في إيرادات التسيير.

2018		2017		2016		السنوات الإيرادات
النسبة %	الإيرادات	النسبة %	الإيرادات	النسبة %	الإيرادات	
0.02	64 585.50	0.02	66 903.00	0.01	45 771.00	الرسم العقاري
0.35	1 002 709.99	0.34	1 037 021.48	00	00	الضريبة الجزافية الوحيدة
00	00	00	00	0.30	958 156.85	الدفع الجزافي
0.68	1 954 084.02	0.83	2 538 599.50	0.60	1 927 268.35	الرسم على النشاط المهني
0.03	87 000.00	0.02	81 000.00	0.02	62 000.00	الرسم على الأفراح
0.04	102 153.20	0.06	198 334.60	0.03	111 131.20	الرسم على تأدية الخدمات
1.12	3 210 532.71	1.27	3 921 558.58	0.96	2 993 196.20	المجموع

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

- من خلال تحليلنا للجدول رقم 03 يتضح لنا أن الإيرادات الذاتية الجبائية لبلدية أولاد دحمان تتوزع بنسب متفاوتة وعليه يمكننا استنتاجات كالتالي:
- يحتل الرسم على النشاط المهني النسبة الأكبر من مجموع الجباية المحلية، حيث تتراوح نسبته ما بين 0,60% و 0,84% من إجمالي إيرادات التسيير. وذلك راجع إلى أن الطابع التجاري والخدمات لا يرقى إلى المستوى المطلوب.
 - الدفع الجزافي يلاحظ انه لا يسهم بنسبة كبيرة في الإيرادات، إذ لم يتجاوز عتبة 0,5% من مجموع الإيرادات وهذا ما يؤكد ضعف جبايتها نتيجة اقتصرها على فئة معينة فقط، وكذا الإعفاءات الممنوحة بصفة دائمة ومؤقتة.
 - أما الرسم العقاري فتبقى نسبة مساهمته في الميزانية البلدية جد ضعيفة مقارنة بالرسم على النشاط المهني، فهو لا يتجاوز في أقصى الحدود 0,02% ويمكن إرجاع ذلك عموما إلى التهرب الضريبي.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

- أما باقي الرسوم منعدمة وهذا راجع لأسباب متعددة أساسها التسيير السيئ وغير الرشيد للمرافق العمومية.

وعلى العموم فأهم الأسباب التي تؤدي إلى نقص الإيرادات الجبائية راجع إلى:

- عدم تطبيق الأسعار المعمول بها، بالرغم من وجود نصوص تنظيمية تحدد أسعار الكراء والمعايير الواجب استعمالها في ذلك.

- كما أن المراجعة لا تتم إلا بصفة محتشمة، لا تستند إلى معايير المردودية ومعايير السوق.

ونستخلص انه وبالرغم من الإصلاحات المحتشمة في هذا الإطار، يبقى النظام الجبائي

المحلي يتميز بالتسيير التقريبي للمداخل، وبالتالي أن الأوان أن تفكر البلدية في إيجاد مناهج علمية دقيقة لتسيير مواردها الجبائية.

1 2 - الإيرادات الذاتية غير الجبائية:

من اجل دراسة مساهمة الإيرادات البلدية الغير جبائية قمنا بدراسة هذه النسب وفقا

جداول مبينة أدناه:

جدول رقم 04: التقديرات والانجازات للإيرادات الذاتية غير الجبائية لبلدية أولاد دحمان.

السنوات	الإيرادات	مداخل الممتلكات	موارد الاستغلالي المالي	نتاج استثنائي اخر	المجموع
2016	التقديرات	2 153 369.19	500 000.00	0.00	2 653 369.19
	الانجازات	972 978.31	263 000.00	956 714.52	2 192 692.83
	النسبة %	0.30	0.08	0.29	0.67
2017	التقديرات	1 814 349.16	500 000.00	0.00	2 314 349.16
	الانجازات	1 002 484.60	272 500.00	777 628.00	2 052 612.60
	النسبة %	0.32	0.08	0.25	0.65
2018	التقديرات	1 905 603.40	500 000.00	0.00	2 405 603.40
	الانجازات	3 119 467.42	279 300.00	519 105.00	3 917 872.42
	النسبة %	1.09	0.10	0.18	1.37

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

من خلال معطيات الجدول رقم: 04 نلاحظ التوقعات والانجازات تعرف تضاربا هي

الأخرى من حيث النسب، حيث أن القيمة المنجزة اقل بكثير من القيم المتوقعة، وهذا راجع

أيضا إلى عدم استغلال البلدية لممتلكاتها بصفة جيدة، وكذا إهمالها لبعض المرافق.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

وبتحليل نسب الجدول أعلاه يتبين أن مداخيل ممتلكات ونتاج الاستغلال لبلدية أولاد دحمان ضعيفة جدا، إذ لا تتجاوز نسبة 01% من إيرادات التسيير، نظرا لعدم توفرها على ممتلكات كافية تدر عليها الأرباح. وحتى الموجودة لا تسيير حسب ما هو منصوص عليه في القانون، فمعظم المحلات المهنية والتجارية غير مؤجرة والمحلات المؤجرة بمبلغ رمزي لم يتم تحيينه. وكذا عدم توفر البلدية على مزايا أو مساح وأماكن توقف.....

2 -دراسة الإيرادات البلدية الخارجية:

تتمثل الإيرادات المتبقية من التحصيلات والإعانات والمساهمات والقروض والهبات وممنوحات صندوق التضامن البلدي، بالإضافة إلى الناتج المالي والناتج الاستثنائي.

جدول رقم 05: الانجازات للإيرادات الخارجية لبلدية أولاد دحمان.

السنوات	الإيرادات	إعانات ومساهمات مختلفة	إعانة صندوق التضامن البلدي	نتائج السنوات السابقة	المجموع
2016	التقديرات	30 747 000.00	64 035 000.00	213 479 379.56	308 261 379.56
	الانجازات	38 319 000.00	64 035 000.00	213 479 379.56	315 833 379.56
	النسبة %	11.93	19.94	66.47	98.34
2017	التقديرات	36 831 873.00	64 373 000.00	179 649 931.84	280 854 804.84
	الانجازات	54 711 673.00	64 373 000.00	179 649 931.84	298 734 604.84
	النسبة %	17.95	21.12	58.95	98.02
2018	التقديرات	39 184 237.00	77 878 000.00	162 176 714.15	279 238 951.15
	الانجازات	40 250 120.00	77 878 000.00	162 176 714.15	280 304 834.15
	النسبة %	14	27.09	56.42	97.51

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

بعد الاطلاع على الجدول رقم 05 نلاحظ أن نسبة أعباء السنوات المالية السابقة هي

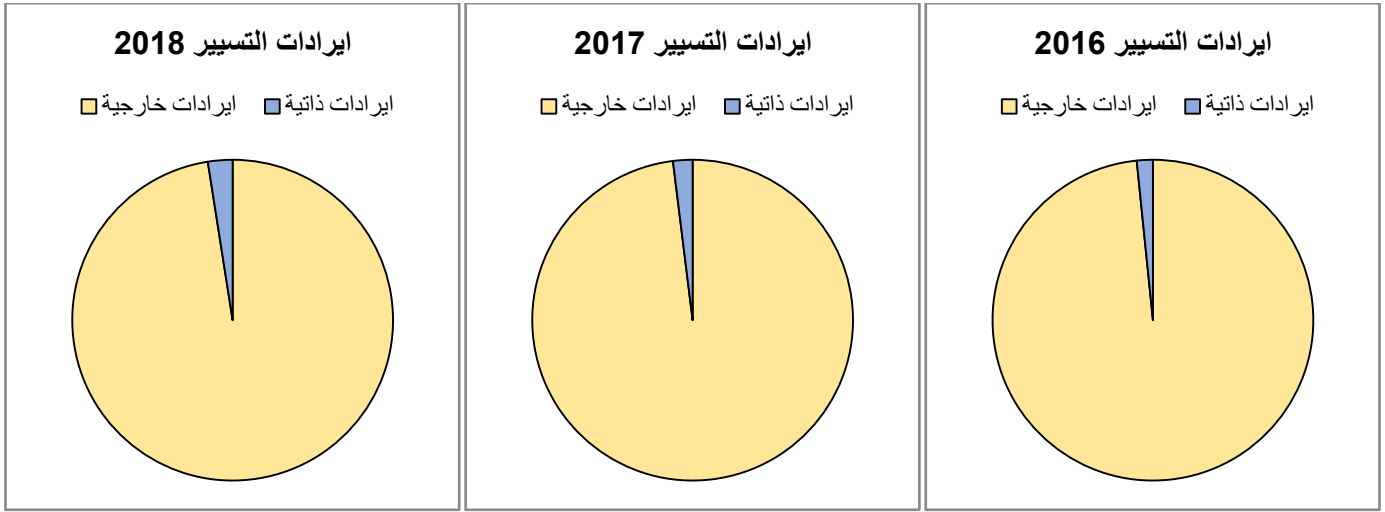
عبارة عن مداخيل لم يتم تحصيلها في وقتها المحدد وكذا مداخيل لم يتم صرفها في وقتها المحدد. وكما هو ملاحظ فهي تمثل نسبة كبيرة من ميزانية البلدية.

أما المساهمات والإعانات المقدمة من طرف الدولة وهي تمثل نسبة حوالي 30%

وهي نسبة معتبرة مقارنة مع الإيرادات. بل تشكل أكبر النسب وبالتالي فان البلدية تعتمد على إعانات أكثر من خلق المداخيل.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

وسنحاول إظهار الفرق بين الإيرادات الذاتية والإيرادات الخارجية التي تعتمد عليها بلدية أولاد دحمان من خلال الرسم البياني المبين أدناه.



رسم بياني لإيرادات التسيير بلدية أولاد دحمان

ومن خلال هذه الرسوم البيانية ينتج لنا أن بلدية أولاد دحمان تعتمد في مداخيلها على إعانات ومساهمات خارجية بدل الاعتماد على الإيرادات الداخلية التي تخلقها هي من خلال ممتلكاتها وهو ما يجعل ميزانيتها في تبعية دائمة بسبب عدم إمكانيتها التصرف الكامل في إيراداتها.

كما انه ينتج لنا أن البلدية لا تبذل مجهودات في محاولة خلق مصادر ذاتية بالنظر الى أنها خلال ثلاث سنوات لم تحسن مداخيلها الذاتية وبقيت تقريبا بنفس النسبة.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

المطلب الثاني: تحليل إيرادات التجهيز لبلدية أولاد دحمان (2016-2017-2018).

إضافة إلى المهام التي تتولى البلدية القيام بها كأداة للخدمات العمومية للمواطنين هي تساهم أيضا في النهوض بالتنمية المحلية من خلال مساعدة ودعم المشاريع التنموية والاستثمارات المقدمة على مستوى البلدية، وهذا باستعمال موارد داخلية (ذاتية) وأخرى خارجية.

وبغية دراسة بنية قسم التجهيز لبلدية أولاد دحمان وتقييم نوعية تسيير أمواله، سنقوم بتحليل إيرادات قسم التجهيز أيضا خلال فترة (2016-2017-2018).

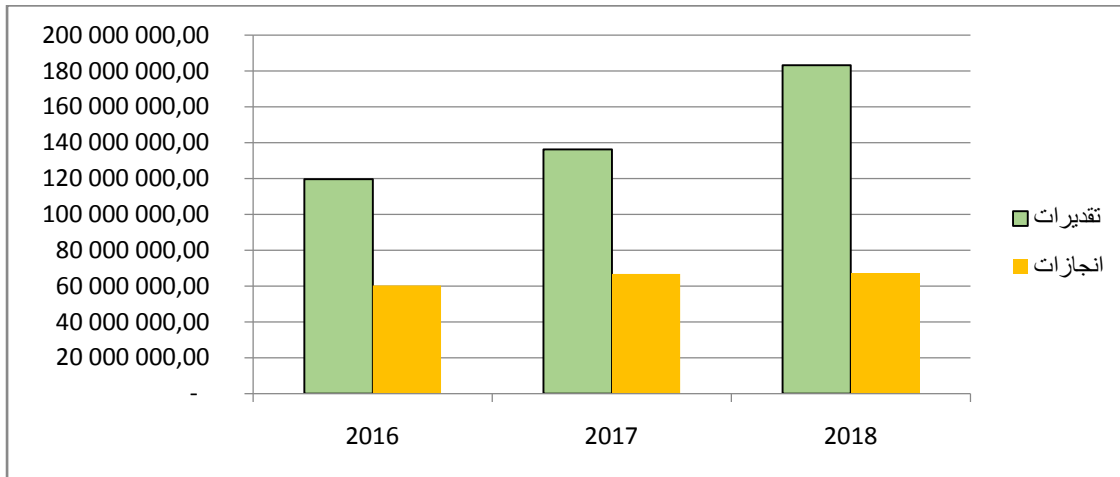
جدول رقم 06 : تطور إيرادات التجهيز لبلدية أولاد دحمان (2016-2017-2018).

السنوات	2016	2017	2018
التقديرات	119 557 036.23	136 220 900.96	183 268 109.68
الانجازات	60 390 440.05	66 743 902.90	67 083 478.27

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

وحتى تتضح الصورة أكثر، سنقوم بتمثيل البيانات السابقة في الرسم

البياني المبين أدناه:



المصدر: إعداد الطالب بناء على معطيات مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

ملاحظة:

يتضح لنا من خلال الجدول والرسم البياني أن إيرادات التجهيز لبلدية أولاد دحمان في ارتفاع على مدى ثلاث سنوات الأخيرة، إذ سجلت أعلى قيمة بحوالي:

67 083 478.27 دج سنة 2018، وهذا يرجع إلى الإيرادات المتحصل عليها.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

كما أن أهم الإيرادات التي تحصلت عليها البلدية هي الإعانات الممنوحة من طرف الدولة ويمكن تحليلها في الجداول التالية:

جدول رقم 07: تقييم مساهمات الإعانات

السنوات	إيرادات التجهيز	إعانات الدولة		إعانة الولاية	
		النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ
2016	60 390 440.05	22.29	13 459 692.54	4.97	3 000 000.00
2017	66 743 902.90	20.76	13 855 104.70	7.49	5 000 000.00
2018	67 083 478.27	38.16	25 596 202.00	20.97	14 071 123.00

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

جدول رقم 08: إيرادات التجهيز الداخلية لبلدية أولاد دحمان

السنوات	إيرادات التجهيز	فائض مرحل		الاقتطاع لنفقات التجهيز	
		النسبة %	المبلغ	النسبة %	المبلغ
2016	60 390 440.05	61.81	37 332 911.23	10.93	6 597 836.28
2017	66 743 902.90	61.61	41 123 216.25	10.14	6 765 581.95
2018	67 083 478.27	04.77	3 200 000.00	36.10	24 216 153.27

من خلال الجدول رقم 07 والجدول رقم 08 نلاحظ أن إعانات الدولة تشكل الممون

الرئيسي لميزانية قسم التجهيز، حيث يلاحظ أنها في تزايد مستمر طول هذه الفترة.

أما بالنسبة لاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار نلاحظ أنها تشكل نسب متفاوتة وهذا بالنظر إلى التفاوت والتذبذب الموجود في إيرادات التسيير. غير انه في سنة 2018 ارتفعت هذه النسبة نظرا لارتفاع نسبة الاقتطاع من 10% إلى 30% عن طريق ترخيص ممنوح من طرف مديرية الإدارة المحلية إلى البلدية.

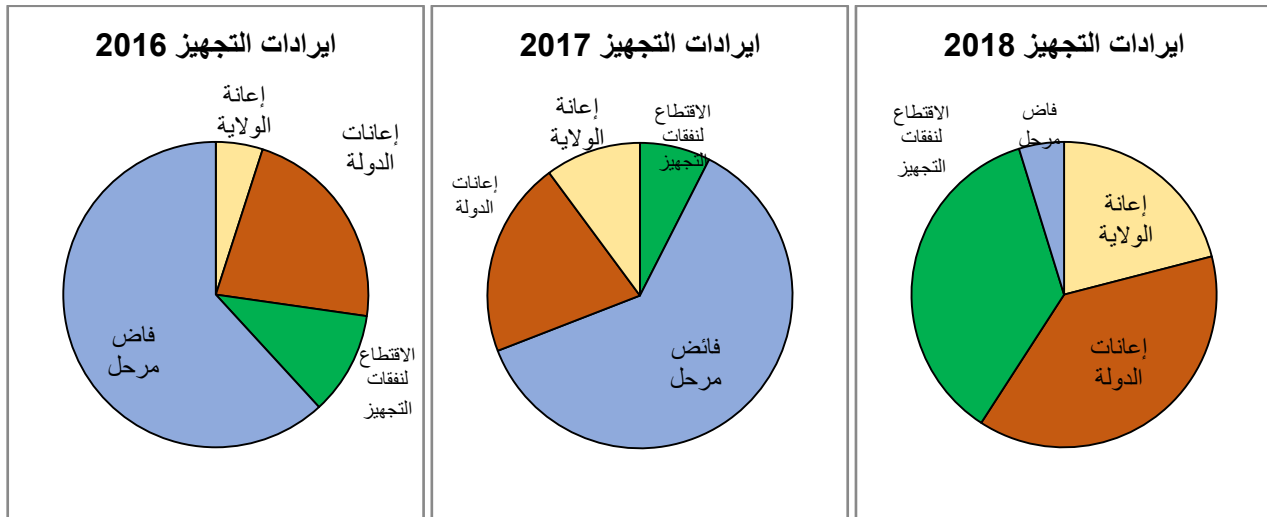
بالنظر إلى مبالغ الاقتطاع الواردة في الجدول يتبين لنا أن بلدية أولاد دحمان لا تخصص نسب كبيرة من الاقتطاع لنفقات التجهيز، وبالتالي فهي غير موفقة في هذا الجانب كونها تعتمد على موارد خارجية، وهذا ما يؤثر على مكانتها المالية ولا يسهم حلهما بالتفكير في تجسيد مشاريع تنموية.

كما أن إعانات الولاية ارتفعت بنسبة معتبرة خلال سنة 2018 حيث ارتفعت

النسبة من 04.97 % إلى 20.97 %.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

وسنحاول إظهار الفرق بين الإيرادات الذاتية والإيرادات الخارجية لقسم التجهيز التي تعتمد عليها بلدية أولاد دحمان من خلال الرسم البياني المبين أدناه:



ملاحظة:

من خلال ما تعرضنا له ومن خلال الرسوم البيانية نجد أن بلدية أولاد دحمان تعتمد في إيرادات التجهيز على الإيرادات الخارجية (إعانات)، وهو ما يجعلنا في حالة تبعية لا تمكنها من تجسيد مشاريعها الخاصة.

المبحث الثالث: تحليل نفقات بلدية أولاد دحمان لسنوات (2016-2017-2018)

بعد تحليل الإيرادات للبلدية نسعى إلى تحليل لنفقاتها وكيفية التعامل مع هذه الإيرادات كما نظهر مدى تحكم إيرادات البلدية في نفقاتها في قسمي التسيير والتجهيز.

المطلب الأول: تحليل نفقات التسيير لبلدية أولاد دحمان لسنوات (2016-2017-2018).

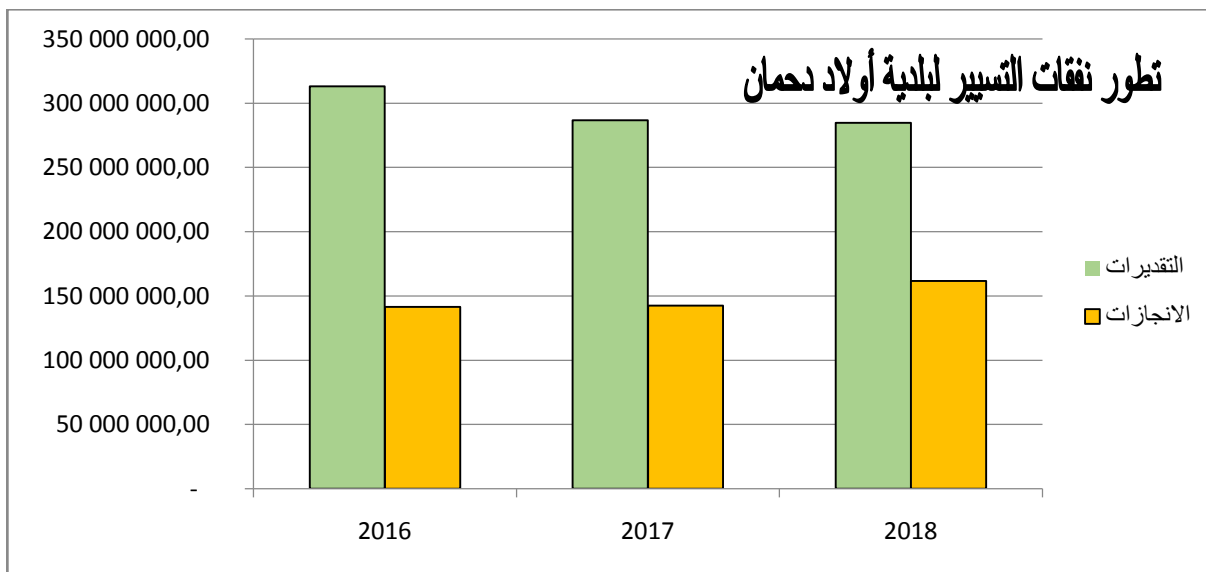
سنحاول في هذا العنصر الإجابة عن التساؤل المطروح سابقا من خلال دراسة كيفية

استعمال المورد عند إنفاقها في ميدان التسيير.

جدول رقم 09: (2016-2017-2018).

السنة	2016	2017	2018
التقديرات	313 058 103.75	286 753 747.00	284 661 616.55
الانجازات	141 480 467.95	142 532 361.87	161 655 637.57

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان



المصدر: انجاز الطالب بناء على مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

بتحليل المعطيات المدونة في الجدول رقم: 09 يظهر لنا بوضوح أن تقدير نفقات التسيير للبلدية نفسها الإيرادات، حيث نجد اختلاف كبير بين تقديرات النفقات السنوية والتي يجب أن تكون متوازنة مع تقديرات الإيرادات والانجازات الحقيقية للنفقات. حيث يتم صرف النفقات بالاعتماد على الإيرادات وبالتالي فإن الإيرادات تتحكم بشكل كبير في نفقات الميزانية وتوازنها.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

جدول رقم: 10: تقدير وانجازات نفقات التسيير (2018-2017-2016)

رقم المادة	عنوان المادة أو الباب	2018		2017		2016	
		انجازات	تقديرات	انجازات	تقديرات	انجازات	تقديرات
60	سلع ولوازم	23 614 627,08	57 316 149,50	38 241 617.68	42 935 466.10	17 736 753,56	33 961 551,52
600	مواد صيدلانية	-	1 000 000,00	-	1 000 000,00	-	583 721,42
601	تغذية	24 004 919,33	26 316 149,50	21 828 284,80	15 435 466,10	-	377 830,10
602	اللبسة	0,00	2 000 000,00	-	1 000 000,00	1 418 800,00	5 000 000,00
603	وقود	1 629 000,00	2 000 000,00	1 394 900,00	500 000,00	318 240,00	500 000,00
604	محروقات	674000,00	2 000 000,00	-	1 000 000,00	576 513,56	1 500 000,00
605	لوازم لصيانة البنايات	8263100,00	8 000 000,00	6 002 800,00	8 000 000,00	7 351 458,00	6 000 000,00
606	لوازم الطرق	0,00	1 000 000,00	-	2 000 000,00	-	2 000 000,00
607	لوازم مدرسية	1897612,08	2 500 000,00	1 993 488,00	2 000 000,00	1 711 125,00	3 000 000,00
608	لوازم لصيانة العتاد	8 680 360,00	10 000 000,00	4 451 494,88	10 000 000,00	5 443 220,00	12 000 000,00
609	لوازم اخرى	2 470 555,00	2 500 000,00	2 570 650,00	2 000 000,00	917 397,00	3 000 000,00
61	مصاريف المستخدمين	77 095 223,46	96 303 401,72	64 119 506,58	119 568 805,00	70 242 668,33	132 439 406,62
610	اجور المستخدمين الدائمين	42 213 911,34	43 163 560,84	29 828 993,04	60 110 056,00	33 050 716,41	66 110 656,42
611	اجور المستخدمين المتعاقدين	19 157 099,21	29 482 168,24	18 778 845,65	40 623 923,00	20 434 555,94	44 623 923,52
615	اجور مختلفة	65 800,00	200 000,00	-	230 000,00	-	100 000,00
618	اعباء اجتماعية	15 658 412,91	23 457 672,64	15 511 667,89	18 604 826,00	16 757 395,98	21 604 826,68
62	ضرائب ورسوم	89 000,00	2 000 000,00	89 000,00	2 000 000,00	94 500,00	2 000 000,00
629	ضرائب ورسوم أخرى	89 000,00	2 000 000,00	89 000,00	2 000 000,00	94 500,00	2 000 000,00
63	مصاريف على الاملاك العقارية والمنقولة	17 545 203,79	47 000 000,00	12 082 334,40	48 000 000,00	15 742 065,29	62 000 000,00
630	إيجار وأعباء اجارية	2 799 562,30	0,00	0,00	2 000 000,00	-	5 000 000,00
631	صيانة وتصليلحات في المؤسسة	-	15000000,00	0,00	15 000 000,00	2 478 268,80	20 000 000,00
633	اقتناء العتاد الصغير والمعدات	2 164 967,00	15000000,00	2 980 000,00	15 000 000,00	5 992 500,00	20 000 000,00
634	غاز - كهرباء - ماء	12 000 000,00	12000000,00	8 680 382,14	12 000 000,00	7 271 296,49	12 000 000,00
635	تأمين العقارات والمنقولات	580 674,49	5000000,00	421 952,26	4 000 000,00	-	3 000 000,00
639	مصاريف أخرى للأملك العقارية والمنقولة	-	-	-	-	-	2 000 000,00
64	مساهمات وحصص	114 209,87	3 114 209,87	132 081,65	132 081,65	59 125,12	8 059 125,12
642	مساهمة مصلحة النظافة المدرسية	-	2500000,00	-	-	-	0,00
643	المساهمة في مكافحة الحرائق	-	500000,00	-	-	-	0,00
649	مساهمات أخرى	114 209,87	114 209,87	132 081,65	132 081,65	-	0,00
65	منح وإعانات	13 505 507,40	9 012 705,45	507 061,23	8 945 109,28	3 800 732,20	12 434 048,05
652	مساعدة اقتصادية	-	257 778,25	-	257 778,25	-	257 778,25
655	منح و جوائز	-	-	-	-	-	400 000,00
657	اعانات	85 657,40	334 777,20	99 061,23	348 181,03	3 244 732,20	3 499 119,80
658	مساعدة اجتماعية	13 419 850,00	8 420 150,00	408 000,00	8 339 150,00	556 000,00	8 277 150,00
66	مصاريف التسيير العام	24 868 347,64	45 576 839,50	20 525 486,52	52 330 697,68	24 448 405,39	40 319 378,34
660	تعويضات عن الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي	-	8 520 000,00	8 471 216,18	10 215 918,00	14 415 113,66	10 215 918,00
661	مصاريف المهمة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي	-	250 000,00	-	20 000,00	-	100 000,00
662	الطبع والتجليد ولوازم المكتب	3 718 732,00	4 000 000,00	2 992 731,00	3 000 000,00	2 357 667,00	3 000 000,00
663	توثيق عام	1101391,33	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00	2 140,00	1 100 000,00
664	مصاريف البريد والمواصلات	1 205 520,00	3 000 000,00	873 270,70	3 000 000,00	697 834,73	1 000 000,00
665	مصاريف العقود والمنازعات	11 673 254,31	10 000 000,00	2 098 524,30	12 267 373,37	399 000,00	4 000 000,00
666	أعياد وحفلات	1 164 000,00	2 000 000,00	-	2 000 000,00	990 112,50	500 000,00
667	مصاريف النقل	5 987 600,00	12 000 000,00	6 048 900,00	15 382 000,00	5 466 537,50	15 000 000,00
668	تأمين المسؤولية المدنية	17 850,00	3 500 000,00	40 844,34	3 500 000,00	-	2 000 000,00
669	مصاريف غير متوقعة	-	1 306 839,50	-	1 765 406,31	120 000,00	3 403 460,34
68	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	60341,24	60 341,24	69 691,86	69 691,86	40 867,10	40 867,10
69	اعباء استثنائية	61 816,00	61 816,00	-	61 816,00	61 816,00	61 816,00
83	الاقتطاع لنفقات التسيير والاستثمار	4790361,09	24 216 153,27	6 765 581,95	6 765 581,95	6 597 836,28	6 597 836,28
82	أعباء السنوات السابقة	-	-	-	5 944 497,48	8 017 514,68	15 144 074,72
	مجموع النفقات	161 655 637,57	284 661 616,55	142 532 361,87	286 753 747,00	141 480 467,95	313 058 103,75

ملاحظة:

يتم تحديد نفقات البلدية بناء على تحديد إيراداتها، حيث يتم ذلك وفق الخطوات التالية:

أولاً: تحديد النفقات الإلزامية المتمثلة في:

1 - الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار : وهي النسبة التي يحددها القانون البلدي بنسبة 10% في مادته 179، حيث يتم تحديدها وفقاً للقاعدة التالية: (منحة معادلة التوزيع + ضرائب غير مباشرة + ضرائب مباشرة - مساهمة في صندوق الضمان - إعانات الصندوق الولائي لترقية النشاطات الرياضية ومبادرات الشباب وحقوق الحفلات) x 10%.

وهنا يلاحظ أنه في ميزانية 2018 قد تم رفعها إلى نسبة 30% بعد الحصول على

ترخيص من طرف سلطة الوصاية.

2 - المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة : حيث تتحدد نسبة مساهمة البلدية في صندوق الضمان للجماعات المحلية والتي تمثل نسبة 02% والتي تطبق على تقديرات الإيرادات الجبائية، حيث يتم تحديدها وفقاً للقاعدة التالية: (الضرائب المباشرة - المساهمة في صندوق الضمان ض م) x 02%.

3 - إعانة البلدية الصندوق الولائي لترقية النشاطات الرياضية ومبادرات الشباب: حيث يتم ذلك تشجيعاً للرياضة وتطبق نسبة 04% وفقاً للقاعدة: (الضرائب المباشرة + الضرائب غير المباشرة) x 04%.

4 - إعانة الجمعيات والنوادي الرياضية: هي إعانة تقدمها البلدية للجمعيات الرياضية النشطة وفق القاعدة التالية: (الضرائب المباشرة x 04%).

ثانياً: يتم تحديد النفقات الضرورية بالاعتماد دائماً على الإيرادات والتي تتمثل في:

1 - أجور المستخدمين: حيث تعتبر نفقة ضرورية وتتضمن رواتب الموظفين والعمال ويلاحظ أنها أكبر نسبة دائماً في نفقات التسيير للميزانيات والملاحظ أنها في انخفاض مستمر بسبب تجميد التوظيف وإحالة عدد من الموظفين على التقاعد..

2 - مصاريف الكهرباء والغاز والهاتف: حيث يتم تقديرها بناء على أملاك البلدية

ومؤسساتها وغالباً ما تتجاوز مبالغ الاتفاقية إلى صفقة مع مؤسسة سونلغاز.

ثالثا: تأتي في المرتبة الثالثة النفقات الأقل أهمية حيث يتم تحديدها عن طريق تقسيم المبلغ المتبقية من الإيرادات على باقي المواد حسب الحاجة وتضم: لوازم المكاتب، الطبع والتجليد، المهمات والملاحظ أنها تتأرجح بين الزيادة والنقصان وهذا مرتبط بنشاطات البلدية، فكلما زاد تدخل البلدية كلما زادت الحاجة إلى الأموال والعكس صحيح.

وكتقييم لتوزيع إيرادات التسيير على نفقات التسيير من خلال تحليل النسب المبينة في الجدول نلاحظ أن البلدية حققت نسبة تغطية لنفقات التسيير تتراوح بين: 1% إلى 2% من الإيرادات الذاتية، وهو ما يشكل هاجسا للمسؤولين من أجل توفير مداخل أخرى بنسب معتبرة. وهذه النسب تقف حاجز بخصوص أي مبادرة بخصوص التنمية المحلية أو تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين كما تجعل من الميزانية مقيدة لا يتم فيها التفكير في مشاريع تنموية معتبرة تحقق مطالب المواطنين ورغباتهم.

كما نلاحظ أن الانجازات في السنوات الأخيرة أقل من التقديرات وهي ما تجعل البلدية أكثر أريحية لإمكانيتها تغطية هذه النفقات، غير انه يبقى دائما مشكل التقدير الخاطئ مطروح. وبالتالي فعلى المسؤولين على الميزانية أن يكونوا أكثر تحديدا ودقة لتفادي أي طارئ قد يقع.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

المطلب الثاني: تحليل نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان لسنوات (2016-2017-2018)

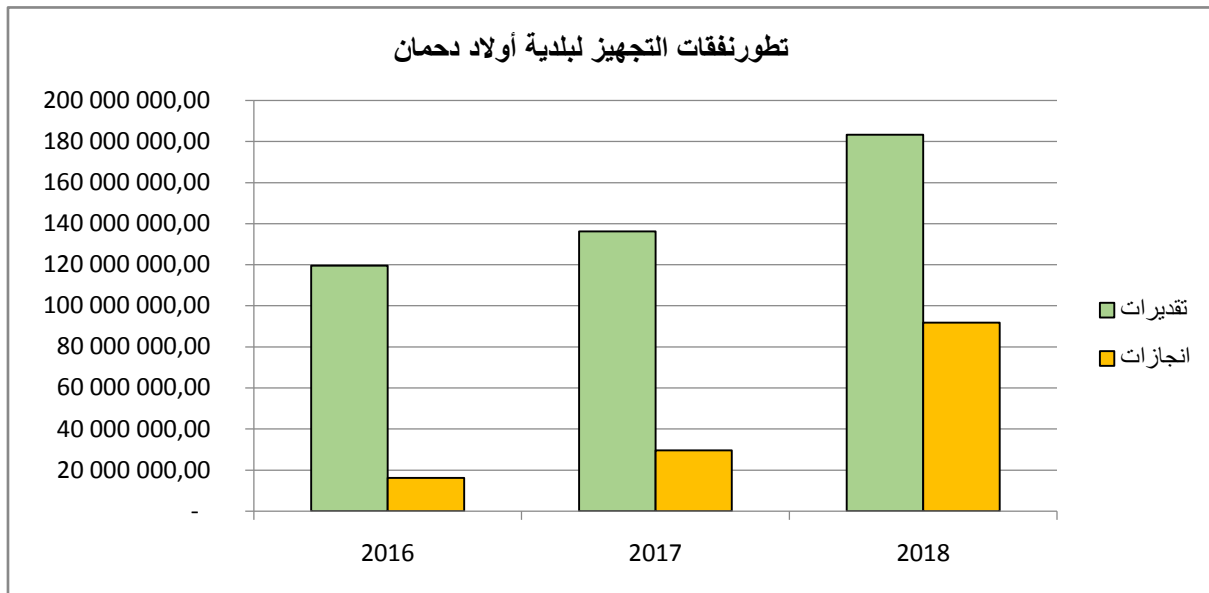
لتحليل نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان نقوم أولاً بدراسة تطورها:

جدول رقم 11: تطور نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان (2016-2017-2018)

السنوات	2016	2017	2018
التقديرات	119 557 036.23	136 220 900.96	183 268 109.68
الانجازات	16 267 223.80	29 689 407.88	91 881 476,27

المصدر: مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

كما نقوم بتمثيل الجدول في رسم بياني لتوسيع النظرة حول نفقات التجهيز



المصدر: انجاز الطالب بناء على مكتب المالية والمحاسبة والأجور لبلدية أولاد دحمان

ملاحظة:

من خلال الجدول والرسم البياني يتضح جليا التباين الواضح لنفقات السنوات

الثلاث. إذ سجلت أعلى قيمة سنة 2018 بحوالي: **183 268 109.68** دج. ومن

حيث الانجازات فسنة 2018 هي الأخرى تم تسجيل أعلى نسبة بها وهذا يدل على

المحاولات الجادة من طرف البلدية من اجل النهوض والتقدم بعجلة التنمية.

الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان)

جدول رقم: 12 نسبة نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان.

السنوات	الإيرادات	اقتناء المنقولات والعتاد الكبير	أشغال جديدة	تصليحات كبرى	المجموع
2016	التقديرات	8 020 690,80	111 417 496,43	118 849,00	119 557 036.23
	النسبة %	6.71	93.19	0.10	100
	الانجازات	1 495 143.00	14 772 080.80	00	16 267 223.80
2017	التقديرات	14 286 272,75	121 815 779,21	118 849,00	136 220 900.96
	النسبة %	10.48	89.43	0.09	100
	الانجازات	5 725 878.00	23 963 529.88	00	29 689 407,88
2018	التقديرات	51 604 941.27	131 244 913.41	418 849.00	183 268 109.68
	النسبة %	28.16	71.61	0.23	100
	الانجازات	37 646 153,27	53 935 323.00	300 000.00	91 881 476,27
	النسبة %	40.97	58.70	0.33	100

ملاحظة:

يلاحظ من خلال الجدول ان نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان موزعة أساسا على الأشغال الجديدة والتصليحات الكبرى، فالأشغال الجديدة المنجزة من طرف البلدية موجهة عموما لإنشاء مشاريع تنموية جديدة تهدف لخدمة الصالح العام على المستوى المحلي والملاحظ أن هذه المصاريف تأخذ نسبة معتبرة لذا ففي كل سنة يتم التركيز على إنشاء المشاريع الجديدة.

كما يلاحظ أن نفقات الاقتناء متصاعدة على مدى السنوات الثلاث الأخيرة، أما عن الأشغال الجديدة فهي الأخرى في تصاعد.

في حين تصليحات كبرى بنسب متدنية تنعدم انجازاتها سنتي 2016 و 2017 بالنظر إلى عدم ميل البلدية لتصليحات على مستوى المؤسسات والمنشآت المتواجدة على مستواها. والملاحظة العامة انه كلما زاد إيراد البلدية فانه تزيد من نفقاتها وهو الدليل الأكبر أن الإيرادات هي المتحكم في النفقات.

خاتمة

خاتمة:

عرضنا في هذه المذكرة موضوع مصادر التمويل للميزانية البلدية والذي تطرقنا له في فصلين فتعرضنا لماهية التمويل المحلي وماهية الميزانية البلدية ومدى متانة العلاقة الموجودة بينهما في فصل أول، أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه إلى لدراسة حالة على إحدى بلديات الوطن من اجل توضيح الرؤيا أكثر ولمعرفة مدى التأثير الذي تلعبه الموارد المحلية على الميزانية البلدية.

ومن خلال دراستنا هذه خلصنا إلى أن جملة الموارد العامة البلدية الذاتية والخارجية وبالرغم من تعددها وتنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة وتحقيق أهداف ومهام البلدية، وبالنتيجة لا يمكنها من الاضطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص وتعدد الفجوات التنموية المحلية من جهة والنقص الشديد في استعمال الوسائل والموارد الخاصة وتوزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي والمحلي مما يستدعي تطوير هذه الموارد وتكييفها مع المتغيرات الاقتصادية الراهنة والتفكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية البلدية وتجعلها أقدر على مواجهة متطلباتها المحلية.

كما انه وبالنظر إلى الأعباء الثقيلة التي تضطلع بها البلديات فان الموارد المالية الذاتية التي تعتمد عليها تبقى بعيدة الفائدة، وهذا نتيجة التراكمات المسجلة من حين إلى آخر بسبب العجز المالي الذي يلزم الغالبية من بلديات الوطن، فقد بلغ العجز ذروته في سنة 2000 حيث بلغت عدد البلديات العاجزة 1280 من أصل 1541 حسب دراسة أعطاها المجلس الاقتصادي والاجتماعي.

إن هذا العجز المالي المتكرر في الميزانيات والذي يواجه معظم البلديات في الجزائر يشكل ضغطا كبيرا على السلطة المركزية للتدخل من اجل ضمان الخدمات الضرورية للمواطنين على المستوى كامل التراب الوطني عن طريق الدعم المالي بتقديم إعانات ومساعدات وعادة ما يهدف هذا التدخل إلى تحقيق التوازن بين ميزانيات البلديات الفقيرة والغنية.

غير أن الواقع يثبت أن تدخل السلطة المركزية في تحديد الموارد المحلية بالإضافة إلى اعتماد ميزانية البلدية على نظام الإعانات يقضيان على استقلاليتها لان المورد المحلي من بين أهم شروطه هي ذاتية المورد وذلك لسهولة تقديره وتحصيله وكذا سهولة تسييره لذا فمن الصعوبة تحقيق الاستقلالية المالية للبلديات والتخفيف من حدة المركزية في ظل الواقع الراهن.

إن جملة الصعوبات والعوائق التي تواجه تنويع وتطوير الموارد المالية للبلدية لا يمكن تجاوزها بل لا بد من مواجهتها وذلك بالحرص على تطبيق مختلف الإصلاحات وتبني كل الأفاق والتطلعات التي من شأنها خلق موارد مالية ذاتية للبلدية، والأخذ بأفضل المقترحات والتوصيات التالية:

- ضرورة اختيار الموظفين وعلى رأسهم رؤساء المصالح والأمناء العامون على أساس الكفاءة ومنح أكبر قدر من الحرية لهم.
- تمكين البلدية من منظومة جبائية محلية، وتزويد حصة البلدية من المحصلات الجبائية بدل النظام القائم الحالي الذي لا يعطي البلدية حقها من محصلاتها الجبائية لان أكبر النسب تعود للدولة.
- ضرورة منح الجماعات المحلية جانبا من الاستقلالية المالية وتفعيل دورها من اجل تحصيل مداخيل إضافية.
- إعادة تكييف المنظومة القانونية بما يسمح بتدعيم الاستقلال الفعلي للبلدية من جميع النواحي خاصة الجانب المالي.
- عصرنة أساليب العمل داخل الإدارة البلدية عن طريق إدخال وسائل التكنولوجيا الحديثة.
- تشجيع الاستثمار على المستوى المحلي وإزالة العراقيل في إطار المشاريع الجوارية.
- إعادة النظر في قانون الانتخابات عن طريق وضع شروط من اجل تعيين المنتخبين المحليين كالمستوى الدراسي أو الخبرة المهنية وإخضاعهم إلى دورات تكوينية مكثفة تتماشى والمناصب المنوطة بهم.
- تخفيف العبء على المصاريف الكبيرة التي تثقل كاهل الميزانية البلدية وتحويل التكفل بها إلى الإدارة المركزية مثل أشغال صيانة المدارس. المساجد، الجمعيات

- العمل على تيسير الإجراءات الإدارية من أجل تشجيع التضامن بين البلديات للقيام باستثمارات وانشطة اقتصادية مختلفة، أو التضامن بين البلديات الغنية والفقيرة حتى تدعم بعضها.
- على البلدية التعامل مع الظروف والواقع الذي تعيشه فمثلا بلدية أولاد دحمان ونظرا لطابعهما التجاري والفلاحي عليها استغلال هذين العاملين لجلب مداخيل للبلدية.
- التوجه للعمل وفق مبدأ الشريك الاقتصادي حيث على البلديات العمل على إشراك المواطنين وتشجيعهم على الاستثمار مع البلدية مقابل فوائد تعود عليهم وعلى البلدية.
- التخفيف من الأعباء الإدارية حتى يتسنى للبلدية اكبر قدر من الحرية لأن خضوع البلدية إلى رقابة قبلية وبعدية مكثفة يحد من استقلاليتها ويحد من حرية الابداع بالنسبة للموظفين والمسؤولين المحليين.

قائمة

المراجع

قائمة المراجع:

المصادر:

1 - القرآن الكريم.

الكتب:

1 - أحمد رشيد، الإدارة المحلية - المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية ، دار المعارف، القاهرة، 1981 .

2 - الشريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية، دار القصة للنشر، الجزائر، (د.س.ن).

3 - العمري بوحيط، البلدية: إصلاحات مهام وأساليب ، شركة عياش للطباعة والنشر، الجزائر، 1997.

4 - جمال لعمار، أساسيات الموازنات العامة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004.

5 - حميد بوزيدة، التقنيات الجبائية، ديوان المطبوعات الجبائية، الجزائر، 2010.

6 - حامد عبد المجيد دراز، سميرة إبراهيم ايوب، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002.

7 - حسين مصطفى حسين، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر، 1987.

8 - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2001.

9 - محمد الصغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.

10 - يلس شاوش بشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

11 - يزيد محمد أمين، الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها في الجزائر (المراقب المالي نموذجاً)، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2015.

المذكرات:

- 1 - بو عفار عبد الحق، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/2014.
- 2 - بلجيلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، تسيير المالية العامة، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009.
- 3 - جعيجع دليلة، مصادر الميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016.
- 4 - داودي محمد، الادارة الجبائية والتحصيل الجبائي في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، علوم اقتصادية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2006.
- 5 - روام نوال، الميزانية العمومية ودورها في التنمية المحلية (دراسة حالة بلدية وادي البري)، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، جامعة أكلي محند أولحاج ، البويرة ، 2014/2013.
- 6 - سيد علي خماري، ميزانية البلدية ودورها في التنمية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون تخصص قانون عام معمق ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس، 2016/2015.
- 7 - شهاب سهام، إشكالية تسيير المالية للبلديات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير ، علوم التسيير، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2013/2012.
- 8 - صمودي محمد، لعرباوي امين، إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية ، شهادة مقدمة لنيل شهادة ليسانس، مالية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013.
- 9 - عماري جوهر، استقلالية المالية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس، جامعة ئاصدي مرباح ، ورقلة ، 2014/2013.
- 10 - فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه في القانون، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2006/2005.
- 11 - لوصيف الاخضر، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2016.

- 12 - ماضي حنان، إجراءات إعداد وتنفيذ موازنة البلدية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، علوم تسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016/2015.
- 13 - محمد حمودي، لعرباوي أمين، إشكالية التسيير المالي في الجماعات المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس، مالية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013
- 14 - مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.
- 15 - نحيلا عماد، مول الخلوة محمد، ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة بلدية سعيدة)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، جامعة مولاي طاهر، سعيدة، 2017/2016.
- 16 - ناجي طارق، تسيير الموارد المالية للبلدية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، علوم تسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2015/2014.
- 17 - نضيرة دوبابي، الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009.
- 18 - وهيب بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي ، البلدية، 2016/2015.
- 19 - ورشاني شهيناز، الحكم الراشد ومتطلبات إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، تخصص علوم سياسة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014 .

المجلات:

- 1 - حنان سعدي سيف، راشدي فاطمة، حوكمة المصالح المالية للجماعات المحلية كآلية لدعم التنمية المحلية المستدامة في ظل الظروف الاقتصادية الراهنة، مقال نشر في مجلة جيل العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 40، 27/03/2018.
- 2 - حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الاقتصاد والمالية، المجلد 4، العدد 2، 2018.
- 3 - رحوي عائشة، الحكم الراشد المحلي ودوره في تفعيل التنمية المحلية في الجزائر، مجلة أبعاد، العدد 4، جانفي 2017.
- 4 - عنتر بن مرزوق، سي حمدي عبد المومن، الانتقال إلى الحوكمة المحلية في الجزائر دراسة في التحديات والآليات، مجلة التراث، العدد 01، 2018.

الملتقيات:

- 1 - خليل عبد القادر، بوفاسة سليمان، دور الوساطة المالية للتمويل غير المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ملتقى دولي، جامعة الشلف، 2006.

القوانين:

- 1 - القانون رقم : 11-10 المؤرخ في: 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37.
- 2 - القانون 90-21 المؤرخ في: 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35.
- 3 - قانون المالية التكميلي لسنة 2008،
- 4 - القانون 84-17 المؤرخ في: 17/07/1984 المتعلق بالقانون العضوي لقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 2.
- 5 - التعليمات الوزارية رقم: 93-1011 المؤرخة في: 20 أكتوبر 1993 المتعلقة بالإجراءات الهادفة إلى السيطرة على النفقات وتحسين إيرادات البلدية.

محاضرات:

- 1 - عتيق شيخ، وثائق ميزانية الجماعات المحلية ، محاضرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، سعيدة، 02 ديسمبر 2016.
- 2 - المالية المحلية، تقنيات المالية وتقنيات تئمين الممتلكات، تكوين.

مداولات:

- 1 - مداولة رقم: 81 مؤرخة في: 2017/12/19 متضمنة مندوبين خاصين بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد دحمان.
- 2 - مداولة رقم: 82 مؤرخة في: 2017/12/19 متضمنة تشكيل لجان رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد دحمان.
- 3 - مداولة رقم: 2016/08 بتاريخ: 2016/04/26 للمجلس الشعبي البلدي المتضمنة تحديد الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد دحمان.

الفهرس

الرقم	العنوان	الصفحة
1	مقدمة	أ - ث
2	الفصل الأول: التمويل المحلي والميزانية البلدية.	
3	تمهيد الفصل الأول	01
4	المبحث الأول: التمويل المحلي	02
5	المطلب الأول: تعريف التمويل المحلي وشروطه.	02
6	أولا: تعريف التمويل المحلي	02
7	ثانيا: شروط التمويل المحلي	03
8	طبيعة الموارد المالية	03
9	وجود إدارة مالية	04
10	المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي	06
11	مصادر التمويل الذاتية.	06
12	مصادر التمويل الخارجية	11
13	المطلب الثالث: أهمية التمويل المحلي والأسس المحددة لمصادره	14
14	أولا: أهمية التمويل المحلي	14
16	الأسس المحددة لمصادر التمويل المحلي	15
17	المبحث الثاني: الميزانية البلدية	17
18	المطلب الأول: مفهوم الميزانية البلدية	17
19	أولا: تعريف الميزانية البلدية.	17
20	ثانيا: خصائص الميزانية البلدية	18
21	ثالثا: مبادئ الميزانية البلدية.	18
22	رابعا: وثائق الميزانية البلدية.	20
23	خامسا: مضمون الميزانية البلدية	21
24	المطلب الثاني: مراحل إعداد الميزانية البلدية	24
25	أولا : مرحلة تحضير الميزانية البلدية.	24
26	ثانيا: مرحلة التصويت على الميزانية البلدية	24
27	ثالثا: مرحلة المصادقة الميزانية البلدية.	25
28	المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية البلدية والرقابة عليها.	27
29	الفرع الأول: تنفيذ الميزانية البلدية.	27
30	أولا: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية	27
31	ثانيا: صرف النفقات	28
32	الفرع الثاني: الرقابة على الميزانية البلدية.	29
33	أولا: الرقابة السابقة على الميزانية البلدية	29

31	أولا: الرقابة اللاحقة على الميزانية البلدية	34
34	المبحث الثالث: علاقة التمويل المحلي بالميزانية البلدية	35
34	المطلب الأول: تحليل واقع التسيير الحالي للموارد المالية في البلديات الجزائرية.	36
34	واقع التسيير الحالي للموارد الجبائية	37
36	واقع التسيير الحالي للموارد غير الجبائية	38
38	المطلب الثاني: أسباب عجز ميزانية البلدية عن إيجاد التمويل اللازم.	39
38	الأسباب الداخلية	40
40	الأسباب الخارجية	41
43	المطلب الثالث: سبل معالجة عجز ميزانية البلدية	42
48	المبحث الرابع: حوكمة المالية المحلية	43
48	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المحلية.	44
51	المطلب الثاني: متطلبات تحقيق الحوكمة المحلية.	45
53	المطلب الثالث: تأثير الحوكمة على التمويل المحلي والميزانية البلدية	46
54	أولا : تقوية وتوسيع اللامركزية	47
55	ثانيا: مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية.	48
56	ثالثا: اعتماد التسويق المحلي	49
57	رابعا: اعتماد التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال	50
59	خلاصة الفصل الأول	51
61	الفصل الثاني: دراسة حالة (بلدية أولاد دحمان) ميزانية 2016-2017-2018.	52
61	تمهيد الفصل الثاني	53
62	المبحث الأول: تقديم بلدية أولاد دحمان.	54
62	المطلب الأول: التعريف بالبلدية	55
64	المطلب الثاني: المجلس الشعبي البلدي والهيكل التنظيمي . بلدية أولاد دحمان	56
64	أولا: المجلس الشعبي البلدي	57
64	ثانيا: الهيكل التنظيمي	58
69	المبحث الثاني: تحليل إيرادات بلدية أولاد دحمان لسنوات 2016-2017-2018	59
69	المطلب الأول: تحليل إيرادات التسيير	60
75	المطلب الثاني: تحليل إيرادات التجهيز	61
78	المبحث الثالث: تحليل نفقات بلدية أولاد دحمان لسنوات 2016-2017-2018	62
78	المطلب الأول: تحليل نفقات التسيير لبلدية أولاد دحمان	63
82	المطلب الثاني: تحليل نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان	64
84	خاتمة	65
88	قائمة المراجع	66
89	الفهرس	67

قائمة الجداول:

رقم الجدول	العنوان	الصفحة
1	تطور إيرادات التسيير لبلدية أولاد دحمان (2016-2017-2018).	66
2	التقديرات والانجازات للإيرادات الذاتية الجبائية لبلدية أولاد دحمان.	67
3	بنية الإيرادات الجبائية لبلدية أولاد دحمان ونسب مساهمتها في إيرادات التسيير	68
4	التقديرات والانجازات للإيرادات الذاتية غير الجبائية لبلدية أولاد دحمان	69
5	الانجازات للإيرادات الخارجية لبلدية أولاد دحمان	70
6	تطور إيرادات التجهيز لبلدية أولاد دحمان	72
7	تقييم مساهمات الإعانات	73
8	إيرادات التجهيز الداخلية لبلدية أولاد دحمان	73
9	تطور نفقات التسيير لبلدية أولاد دحمان (2016-2017-2018).	75
10	تقدير وانجازات نفقات التسيير (2016-2017-2018)	76
11	تطور نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان (2016-2017-2018)	79
12	نسبة نفقات التجهيز لبلدية أولاد دحمان.	80

قائمة الملاحق:

الصفحة	العنوان	الرقم
60	خريطة بلدية أولاد دحمان	1
65	الهيكل التنظيمي لبلدية أولاد دحمان	2
67	تطور إيرادات التسيير بلدية أولاد دحمان	3
71	رسم بياني لإيرادات التسيير بلدية أولاد دحمان	4
72	تطور إيرادات التجهيز بلدية أولاد دحمان	5
74	رسم بياني لإيرادات التجهيز بلدية أولاد دحمان	6
75	تطور نفقات التسيير بلدية أولاد دحمان	7
79	تطور نفقات التجهيز بلدية أولاد دحمان	8

● **ملخص:**

تشكل المالية المحلية العمود الفقري والعصب الرئيسي في حياة الجماعات الإقليمية، إذ يمكنها من أداء مهامها والوظائف الموكلة إليها في أحسن الظروف والأحوال من جهة، وكذا الاستمرار في الحياة والمحافظة على كيانها الهيكلي والتنظيمي من جهة أخرى.

وباعتبار البلدية من الجماعات الإقليمية القاعدية للتنظيم السياسي والإداري في البلاد ولأداء مهامها يتطلب توفرها على موارد مالية تمكنها من بلوغ أهدافها وتحقيق غاياتها وهذه الموارد تختلف من حيث طبيعتها ومصدرها ودرجة تأثيرها.

وتطرح الموارد في شكل ميزانية والتي تعتبر المرآة العاكسة للخطة المالية والتنمية المنتهجة من طرف البلدية.

وحاجة الميزانية إلى موارد مالية أمر جوهري وضرورة ملحة تفرضها طبيعة المهام والصلاحيات التي تمارسها البلدية.

وتساهم هذه الموارد خاصة الذاتية منها في تحديد درجة استقلالية البلدية المالية فكلما زادت الموارد المالية زادت درجة استقلالها عن السلطة المركزية.

لذا فعلى البلديات أن تبذل كامل عنايتها للحفاظ على مواردها المالية وتطورها وان تعمل جادة على تنفيذ ميزانياتها برشادة وعقلانية لتكون بذلك وسيلة فعالة لتحقيق برامجها التنموية وتفادي الاختلالات المالية التي من الممكن أن تكون عرضة لها.

● **RÉSUMÉ:**

Les finances locales constituent la colonne vertébrale et le réseau principale dans la vie des collectivités territoriales. C'est qu'elle fait ses missions et fonctions qui les concernent dans les meilleures circonstances d'une part ainsi au la continuité dans la vie et la préservation de sa structure organigramme et organisationnelle d'autre part.

Et en considération de la commune est une collectivité territorial de base de l'organisation politique et administrative dans le pays et pour ses missions il est demande d'être amélioré a des ressources financiers qui lui permet d'attendre ses buts et de vérifier ses fins et ces ressources défont de sa nature et son origine et son degré d'influence.

Les ressources se posent sous forme d'un budget qui est considéré un miroir réflexive pour le plan financier et développement élaboré par la commune.

Le besoin de budget a des ressources financiers un fait essentiel et une nécessaire impose par la nature des mission et les prérogatives de la commune.

Ces ressources participent en particulier propres de déterminer le seuil de l'autonomie augmente de l'autorité centrale alors, il est porté à LA commune de fournir toute sa providence pour garder ses ressources financières et les développe et de faire sérieusement à exécuter avec rationalisation et exactitude pour être un moyen efficace de faire ses projets de développement et éviter les déséquilibres financiers qu'elle peut conforter.