



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم: العلوم المالية و المحاسبية



الموضوع:

دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات
المحلية
دراسة حالة ولاية البويرة

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر
تخصص: محاسبة و تدقيق

تحت إشراف
د/ سفير محمد

من إعداد الطالب:
شاشوة عبد الحكيم

أعضاء اللجنة

- د/ علام عثمان.....رئيسا
- د/ سفير محمد.....مشرفا
- د/ واعيل مولود.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2018/2017

شكر وتقدير

أول الشكر لله الواحد القهار صاحب الفضل والإكرام أكرمنا بنعمة الإسلام ويسر لنا سبل العلم والمعرفة فله الشكر حتى يرضى وله الشكر بعد الرضى.

ثم كامل الشكر والتقدير لأستاذنا المشرف سفير محمد صاحب الفضل بعد الله على ما قدمه لنا من نصائح وتوجيهات قيمة خلال كل مرحلة من مراحل انجاز هذا العمل فله منا كل التقدير والاحترام، كما لا ننسى أعضاء اللجنة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة وكل أساتذة وإطارات كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.

كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل عمال وموظفي ولاية البويرة عامة ومصالحة التنشيط المحلي خاصة، كما أتقدم بجزيل الشكر لكل من ساعدني من قريب أو بعيد على إتمام هذا البحث المتواضع.

الإهداء

لله الحمد والمنة الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه

أهدي هذا العمل المتواضع إلى روح الوالدين رحمة الله عليهم.

إلى روح أخي العزيز رحمه الله.

دون أن أنسى كل الإخوة والأخوات من صغيرهم إلى كبيرهم، وكل أبنائهم وبناتهم.

إلى كل إطارات وموظفي جامعة أكلي محند أولحاج بالبويرة.

إلى كل عمال وإطارات ولاية البويرة عامة، ومصالحة التنشيط المحلي خاصة.

إلى كل قريب أو بعيد وقف إلى جانبي ولو بدعاء عن ظهر غيب.

شاشوة عبد الحكيم

الملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، من خلال دراسة حالة على مستوى بلديات ولاية البويرة و كانت النتيجة التي توصلنا إليها كما يلي :

تعتبر الإيرادات الجبائية غير ذات قيمة بالنسبة لأغلب بلديات ولاية البويرة، خاصة البلديات المعزولة التي لا تحتوي على أدنى الهياكل القاعدية، ماعدا بعض البلديات التي تحتوي على مناطق صناعية كبلدية عمر لا تتمكن هذه البلديات من تغطية نفقاتها و بالتالي تلجأ إلى الإعانات الحكومية لتغطية عجزها مما يمس باستقلاليتها المالية.

الكلمات المفتاحية : ميزانية أولية، ميزانية إضافية، مراقب مالي، محاسب عمومي، أمر بالصرف.

Résumé:

L'objectif de cette étude est de démontrer le rôle de la fiscalité locale Assuré par ces ressources dans le financement des collectivités locales.

Le résultat obtenu de cette étude est le suivant :

Les recettes budgétaires d'origine fiscales sont insignifiantes dans la majorité des communes de la wilaya de BOUIRA, surtout celles isolées qui ne dispose pas d'infrastructure de base pour attirer les investisseurs, sauf quelques communes qui abritent des zones industriels c'est le cas de la commune AOMAR

Les recettes fiscales ne permettent pas à Ces communes de couvrir leurs charges, par conséquent ils font recours aux subventions de l'état pour couvrir leurs déficit et cela touche a leurs indépendance.

Dans un système fiscal centralisé, ou le financement des collectivités locales Dépendent toujours de la décision centrale du pouvoir, le budget attribué Par l'état ne peut répondre aux besoins financiers du développement local

Mots clés : budget primitif, budget supplémentaire, contrôle financier, trésorier publique, l'ordonnateur.

الصفحة	المحتويات
I	الإهداء
II	كلمة شكر
III	الملخص
IV-III	فهرس المحتويات
III	قائمة الجداول
VI- III	قائمة الأشكال
III	قائمة الملاحق
X	قائمة الاختصارات والرموز
أ- هـ	المقدمة
29- 02	الفصل الأول: الجماعات المحلية ومصادر تمويلها
02	تمهيد
03	المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية
08-03	المطلب الأول: الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية
11-08	المطلب الثاني: دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية
16-11	المطلب الثالث: واقع الجماعات المحلية في الجزائر
16	المبحث الثاني: الإيرادات المحلية
25-16	المطلب الأول: الإيرادات الجبائية
26-25	المطلب الثاني: إيرادات الممتلكات العامة
28-26	المطلب الثالث: إعانات الدولة للجماعات المحلية
29	خلاصة الفصل
64 . 30	الفصل الثاني: ميزانية الجماعات المحلية
30	تمهيد
31	المبحث الأول: الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية
38-31	المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها
47-38	المطلب الثاني: ضوابط وإجراءات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
48	المبحث الثاني: تسيير النفقات المحلية
57-48	المطلب الأول: سياسة ترشيد النفقات
62-57	المطلب الثاني: جهود الدولة في تغطية انخفاض الجباية البترولية

فهرس المحتويات

63	خلاصة الفصل
126-64	الفصل الثالث: فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية "دراسة حالة ولاية البويرة"
64	تمهيد
65	المبحث الأول: تقديم عام لولاية البويرة
69-65	المطلب الأول: التعريف بالولاية
73-70	المطلب الثاني: الإطار التنظيمي والقانوني لولاية البويرة
74	المبحث الثاني: الوضعية المالية والجبائية المحلية لولاية البويرة
88-75	المطلب الأول: وضعية المالية المحلية لولاية البويرة
125-88	المطلب الثاني: فعالية الجباية المحلية في تمويل بلديات ولاية البويرة
126	خلاصة الفصل
129-127	الخاتمة
133-130	قائمة المراجع
	الملاحق

قائمة الجداول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
	الفصل الأول	
17	توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني	01
18	تحديد القيمة الإيجارية الجبائية للعقارات المبنية	02
18	تحديد القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية	03
19	تحديد القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات المبنية في القطاعات العمرانية	04
19	تحديد القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات المبنية في القطاعات القابلة للتعمير	05
20	القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في القطاعات العمرانية	06
20	القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي المعدة للتعمير	07
21	القيمة الإيجارية الجبائية للمحاجر والمناجم	08
21	القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الفلاحية	09
25	المعدلات المطبقة على الضريبة على الأملاك	10
	الفصل الثالث	
69-68	التقسيم الإداري لولاية البويرة	11
80	نفقات التسيير العام للولاية سنة 2017	12
82	نفقات قسم التجهيز والاستثمار للولاية سنة 2017	13
90-89	تطور المبالغ المالية للرسم على النشاط المهني المحصل لفائدة البلديات	14
94-93	تطور المبالغ المالية للضريبة الجزافية الوحيدة لفائدة البلديات	15
97	كيفية توزيع الرسم على القيمة المضافة على الجماعات المحلية	16
99 - 98	تطور المبالغ المالية للرسم على القيمة المضافة المحصل لفائدة البلديات	17
104-103	تطور المبالغ المالية للرسم العقاري المحصل لفائدة البلديات	18
107	يبين نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات	19
107	يبين مدي فعالية إجمالي الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات	20

قائمة الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
	الفصل الثالث	
66	الحدود الإدارية لولاية البويرة	01
92	تطور المبالغ المالية للرسم على النشاط المهني المحصلة لفائدة البلديات	02
96	تطور المبالغ المالية للضريبة الجزافية الوحيدة المحصلة لفائدة البلديات	03
102	تطور المبالغ المالية للرسم على القيمة المضافة المحصلة لفائدة البلديات	04
106	تطور المبالغ المالية للرسم العقاري المحصلة لفائدة بلديات	05
108	نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - واد البردي -	06
109	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - واد البردي -	07
110	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية لسنة 2017 - واد البردي -	08
111	نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - بشلول -	09
112	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - بشلول -	10
113	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية لسنة 2017 - بشلول -	11
114	نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - احنيف -	12
115	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - احنيف -	13
116	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية لسنة 2017 - احنيف -	14
117	نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - تاغزوت -	15
118	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - تاغزوت -	16
119	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية لسنة 2017 - تاغزوت -	17
120	نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - عمر -	18
121	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - عمر -	19
122	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية لسنة 2017 - عمر -	20

قائمة الأشكال

123	نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - الأخرى -	21
124	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - الأخرى -	22
125	فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية لسنة 2017 - الأخرى -	23

قائمة الملاحق

الصفحة	عنوان الملحق	رقم الملحق
	وثيقة الإيرادات التقديرية لسنة 2017 بلدية احنيف fiche 06	الملحق 1
	نتيجة الحساب الإداري لسنة 2017 فرع النفقات بلدية احنيف	الملحق 2
	نتيجة الحساب الإداري لسنة 2017 فرع الإيرادات بلدية احنيف	الملحق 3
	الإيرادات الجبائية لسنة 2017 بلدية احنيف	الملحق 4

الاختصارات والرموز

الاختصارات/الرموز	الدلالة باللغة العربية	الدلالة باللغة الأجنبية
PCD	المخطط البلدي للتنمية	Plans Communaux de Développement
PSD	المخطط القطاعي للتنمية	Plans Sectoriels de développement
P.S.R.E	برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي	Programme de Soutien à la Relance Economique
CSGCL	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales
TFPB	الرسم العقاري على الملكيات المبنية	Taxe Foncière sur les Propriétés Bâties
TFPNB	الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية	Taxe Foncière sur les Propriétés Non Bâties
T.E.O.M	رسم رفع القمامة المنزلية	Taxe D'enlèvement des Ordures des Ménages
IFU	الضريبة الجزائية الوحيدة	Impôt Forfaitaire Unique
TVA	الرسم على القيمة المضافة	Taxe Sur la Valeur Ajoutée
TAP	الرسم على النشاط المهني	Taxe Sur L'activité professionnelle
IBM	الضريبة على أرباح المناجم	L'impôt sur les bénéficiers miniers

مقدمة

مقدمة

حظيت الجماعات المحلية منذ الاستقلال بأهمية وأولوية من طرف السلطات العليا، وذلك نتيجة للأوضاع الصعبة التي عرفتها غداة الاستقلال من تدهور في التسيير وما نتج عنها منا انعكاسات على التأطير والإدارة، بالإضافة إلى النقص الفادح في الموارد المالية على الخصوص وزيادة نفقات البلديات بسبب زيادة وثقل الأعباء الملقاة على عاتقها.

لهذا كان لزاما على الحكومة التكفل بهذه المشاكل، وتجسد ذلك من خلال التغييرات الجذرية التي عرفتها البلاد خاصة بعد صدور تشريعات سنتي 1967، 1969 التي تم بموجبها تكريس أولى القوانين المنظمة للبلديات والولايات والتي أكدت على الدور المنوط بها في مجال إرساء القواعد الأساسية للامركزية وكذا الرهانات التي رفعتها الدولة من أجل كسب معركة التنمية بصفة عامة والتنمية المحلية بصفة خاصة.

في هذا السياق أدرجت الجماعات المحلية ضمن إطار سياسة مبدؤها توزيع السلطات والامركزية التسيير، بغية إرساء وتكريس نموذج للتنمية على المستويين الوطني والمحلي ودعم سياسة البلاد ومواجهة المشاكل الحقيقية التي تواجهها الجزائر في طريقها التنموي.

ومن الناحية القانونية فقد أصبحت الجماعات المحلية وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، الذي يتجسد أساسا في صلاحياتها في إعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة، والتي تمكنها من تغطية نفقاتها بنفسها باعتمادها على مواردها الذاتية التي تعتبر الجباية من ضرائب ورسوم من أهمها، إذ تشكل في الغالب أكثر من 50% من إجمالي هذه الموارد، كما تسمح هذه الميزانية للجماعات المحلية أن تتحمل كل المسؤوليات التي تخص تسيير شؤونها وتوفير الخدمات العامة التي يتطلع إليها مواطنوها وتلبية حاجاتهم.

ومع تكريس سياسة اللامركزية كسياسة وأسلوب إداري مع مطلع سنة 1984، تاريخ آخر تقسيم إداري لإقليم البلاد، وبإصدار قانوني البلدية والولاية على التوالي سنتي 2011، 2012 وهذا تدعيما لهذه اللامركزية وتفعيل دور الجماعات المحلية في التكفل أكثر بأعباء التنمية المحلية التي ألقيت على عاتقها بموجب هذه النصوص، أصبحت الجماعات المحلية من المتعهدين الجدد للتنمية المحلية لتكون بذلك مكملا للنموذج المركزي الذي أصبح لا يستجيب لمتطلبات الواقع تحت وطأة الأزمة الاقتصادية والاجتماعية التي جعلت الدولة غير قادرة على التصدي وتلبية متطلبات المجتمع المتزايدة، وبالتالي من الممكن أن تساعد على توفير شروط إعادة بعث الاقتصاد بتطوير إمكانياتها الإقليمية والتركيز على قدراتها الذاتية.

غير أن المسؤولية والمهام الملقاة على عاتق الجماعات المحلية تتطلب توفير موارد مالية كافية لتمكينها من تغطية أعبائها والتكفل الأمل بمختلف حاجات المواطنين المتزايدة.

مقدمة

والملاحظ أنه على الرغم من تنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية وعلى رأسها الموارد الجبائية ونواتج الممتلكات إضافة للمساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والصندوق المشترك، وكذا القروض بمختلف أشكالها وبالرغم من التحسينات التي وردت ضمن مختلف قوانين المالية المتعاقبة خاصة في مجال الجباية المحلية، إلا أن الجماعات المحلية لاتزال تتخبط في أزمة مالية خانقة التي انعكست سلبا على جودة الخدمات المقدمة بل حتى على قدرتها على تغطية نفقاتها الإجبارية ناهيك عن التحدث عن مساهمتها في تحقيق التنمية المحلية.

وأمام هذه الوضعية والضعف في الموارد الداخلية للجماعات المحلية، خاصة من جباية وإيرادات الممتلكات، وجدت الدولة نفسها أمام عجز هائل للعديد من البلديات على مستوى الوطن سنويا، ما جعل صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية غير قادر على تغطية هذا العجز الذي مافتى أن تحول إلى مديونية ثقيلة في العديد من بلديات الوطن.

وبما أن الجباية تمثل أهم مورد من موارد الجماعات المحلية، كان لزاما على الدولة مواصلة سلسلة الإصلاحات الرامية للنهوض بها وإعادة الاعتبار لها، لما لها من دور في القضاء على أزمة المالية المحلية للبلديات، ومن ثم المساهمة في تحقيق التنمية المحلية.

وبعد التعرف على الجماعات المحلية وتبيان مختلف إيراداتها ومدى تأثير الجباية المحلية فيها كان لا بد من دراسة الإطار العام الذي يشرح هذه الميزانية، وكذا تناول مختلف النقاط التي تضبط مكوناتها وتوضح أبعادها الإدارية والمحاسبية، للوصول إلى مدى فعالية هذه الإيرادات في تمويل الجماعات المحلية وكذا حكامه وترشيد إنفاقها خاصة مع التراجع المهيّب لأسعار البترول والتي تعتبر أساس إيرادات الدولة مع اتخاذ ولاية البويرة كنموذج تطبيقي لذلك.

1- الإشكالية:

وبناء على ما سبق فإنه ومن خلال الدراسة سنحاول الإجابة على التساؤل التالي:

ما مدى فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية وماهي السبل المتبعة في تسييرها؟

2- الأسئلة الفرعية للبحث:

للإجابة على هذه الإشكالية نطرح بعض الأسئلة الفرعية التالية:

- ❖ ما المقصود بالجماعات المحلية وما هو دورها في تحقيق التنمية المحلية ؟
- ❖ فيما تتمثل الجباية المحلية وما مدى فعاليتها في تغطية نفقات الجماعات المحلية ؟
- ❖ ما هو الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية وما هي الضوابط القانونية وإجراءات تنفيذها ؟
- ❖ ما هي الوضعية المالية التي تعرفها ولاية البويرة ؟ وكيف يمكن ترجمة ذلك في ظل القوانين وظروف التسيير المحلي السائد؟

3- فرضيات البحث:

- من أجل إلقاء الضوء والإجابة على الأسئلة المطروحة، نقوم بتحديد الفرضيات التالية:
- ❖ يرجع ضعف الجباية المحلية في الجزائر وعجز العديد من البلديات لأسباب إدارية بالدرجة الأولى، ولعدم تمتع البلديات باستقلالية مالية كافية.
 - ❖ اعتماد البلديات على الموارد الجبائية والإعانات الحكومية لتمويل ميزانيتها جعلها تهمل الموارد الأخرى.
 - ❖ تزيد الموارد الجبائية أهمية في بعض البلديات التي تحتوي على مناطق صناعية، وتقل أهمية بالنسبة للبلديات الأخرى المعزولة، ولكنها في الواقع تبقى غير كافية لتغطية كل النفقات.

4- أسباب اختيار البحث:

- توجد عدة حقائق تجعل الموضوع محل اهتمامنا لعل أبرزها نجد:
- ❖ الأهمية التي توليها الحكومة الجزائرية لثمين الإيرادات وترشيد النفقات خاصة في الوقت الحالي.
 - ❖ الرغبة الذاتية في تحصيل المهارات وصياغة الأبحاث العلمية، وخاصة فيما يتعلق بقضايا الحكم المحلي.
 - ❖ اختصاص الوظيفة والميول الذاتي للطالب، والرغبة في تطوير القدرة المعرفية في هذا الجانب.
 - ❖ بمس موضوع الجباية المحلية مشكلة واقعية تعيشها العديد من البلديات والولايات.

5- أهداف البحث:

- من خلال الدراسة نحاول الوصول إلى مجموعة من الأهداف أهمها:
- ❖ التعرف عن قرب عن خليتين أساسيتين في نظام الإدارة المحلية الجزائرية ألا وهما البلدية والولاية.
 - ❖ معرفة أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية، وكذا أسباب ضعفها.
 - ❖ التعرف على فحوى الإصلاحات الجديدة في مجال الجباية المحلية.
 - ❖ تشخيص هيكل الجباية المحلية، ومعرفة أسباب تدهور المالية المحلية في الجزائر.

6- المنهج المتبع:

اعتمدنا في إنجاز هذا البحث على مجموعة من المناهج بما يتماشى مع طبيعة الموضوع كما يلي:

ففي الفصل الأول اعتمدنا على المنهج الوصفي فيما يتعلق بسرد المفاهيم الخاصة بالجماعات المحلية ومختلف الموارد العامة، أما في الجانب التطبيقي فقد اعتمدنا على منهج دراسة حالة من خلال إسقاط الدراسة النظرية على واقع الإيرادات المحلية لولاية البويرة وبلدياتها، والتي يمكن اعتبارها عينة مطابقة لما تواجهه باقي الجماعات المحلية في الجزائر من مشاكل مماثلة.

7- أدوات الدراسة:

فيما يخص أدوات الدراسة فإننا اعتمدنا على مجموعة من القوانين، الكتب، الملتقيات العلمية،

المجلات، الجرائد الرسمية، المذكرات الجامعية، ومختلف التقارير.

8- الدراسات السابقة:

لقد تعددت الدراسات المتناولة للمواضيع المرتبطة بالجماعات المحلية، و التي كانت في الغالب تدور حول إشكالية العجز في هيكل التمويل المحلي لها، وأهم مصادر تمويل هذه الجماعات و دورها في تحقيق التنمية المحلية، وكذا منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ومن أهم هذه الدراسات السابقة نجد:

❖ برايح محمد، **الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية**، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، سنة 2005.

تناول الباحث موضوع الجباية المحلية من خلال إبراز مكانتها في ميزانية الجماعات المحلية ودورها التمويلي، محاولا بذلك الإجابة على الإشكالية التالية: هل تستطيع الجباية المحلية منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية؟. ولقد توصل الباحث إلى أنه بالرغم من كون الموارد الجبائية أساس المالية المحلية، إلا أنه لا يمكنها منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وذلك لعدة أسباب منها ما يتعلق بالملكف وأخرى متعلقة بالإدارة والنظام الجبائي.

رغم أهمية البحث إلا أن الباحث لم يتطرق إلى بعض النقاط، كالتقسيم الإداري وأثره على توزيع الموارد الجبائية وكذا الدور الذي تؤديه الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

❖ مداني جميلة، **أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر**، دراسة حالة بلدية الدار البيضاء، مذكرة ماجستير فيالعلوم الاقتصادية، فرع تخطيط، جامعة الجزائر 2002/2001.

تناولت الباحثة موضوع الضرائب المحلية من خلال محاولة الإجابة على إشكالية كيفية تمويل الجماعات المحلية بالضرائب المحلية وأثر التغيرات السياسية والاقتصادية التي عرفتها البلاد على تنظيم الجماعات المحلية إداريا وماليا. هذا وقد توصلت الباحثة هي الأخرى، إلى أن الجماعات المحلية لم تصل بعد إلى درجة كبيرة من الاستقلالية في التسيير مقارنة مع تنظيم الجماعات المحلية في دول العالم المتقدمة.

كما بينت أن للتقسيم الإداري الأخير أثر كبير في تدهور المالية والجباية المحلية في العديد من الجماعات المحلية.

وبالرغم من أهمية البحث، إلا أنه اقتصر فقط على دراسة حالة بلدية الدار البيضاء، التي تعتبر بلدية متوسطة مقارنة مع بقية بلديات الوطن، وبالتالي لا يمكنها أن تكون نموذجا لتبيان الوضعية المالية التي تعاني منها الجماعات المحلية خلال تلك الفترة.

❖ رايح غضبان، **جباية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون**، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 2001/2000.

❖ عبد الصديق الشيخ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 2003/2002.

بالرغم من المعلومات المقدمة في كلا البحثين، إلا أن كلاهما تناول موضوع الحماية المحلية من جانب قانوني أكثر منه اقتصادي، إذ يكاد يخلو كل منهما من أدنى الإحصائيات.

9- مساهمة البحث:

من خلال هذا الموضوع سنحاول التعرض إلى الدور الذي تلعبه الحماية المحلية في دعم وتعزيز إيرادات ميزانية الجماعات المحلية، خاصة مع تدهور أسعار المحروقات والتي تمثل أكثر من 95 % من إيرادات الخزينة العمومية، الأمر الذي حتم على الدولة البحث عن مصادر تمويل أخرى خارج قطاع المحروقات، مما أدى بها إلى إدخال إصلاحات جديدة في النظام الجبائي كحلول استعجاليه من أجل تعويض العجز الحاصل في الميزانية من جهة، وتوفير موارد مالية جديدة للخزينة العمومية لتغطية النفقات العمومية من جهة أخرى.

10- تقسيم البحث:

من أجل التحكم في الموضوع قمنا بتقسيم البحث إلى مقدمة وثلاثة فصول وخاتمة. ووضعنا بعد ذلك الفرضيات، كما قمنا بتحديد أهداف البحث وأسباب اختيارنا لهذا الموضوع مع التطرق للدراسات السابقة، ثم ذكرنا كيفية تقسيم البحث. أما الفصل الأول فقد خصصناه لدراسة الجوانب النظرية المتعلقة بالجماعات المحلية من حيث المفاهيم، فتناول المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية، من خلال التطرق للجماعات المحلية واللامركزية الإدارية، ودور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، وكذا واقع الجماعات المحلية في الجزائر، وتضمن المبحث الثاني الإيرادات المحلية من خلال توضيح الإيرادات الجبائية وإيرادات الممتلكات العامة وإعانات الدولة والجماعات المحلية الأخرى.

ثم تناولنا في الفصل الثاني ميزانية الجماعات المحلية، حيث تطرقنا في المبحث الأول إلى الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية، فذكرنا فيه مفهوم ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها، وضوابط وإجراءات تنفيذها، وتضمن المبحث الثاني تسيير النفقات المحلية وسياسة ترشيدها وكذا جهود الدولة في تغطية انخفاض الجباية البترولية وتعرضنا في الفصل الثالث من الدراسة إلى فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية "دراسة حالة ولاية البويرة"، فبدأنا في المبحث الأول بتقديم عام حول ولاية البويرة وذلك بتعريفها وذكر الإطار التنظيمي والقانوني لها، ثم عرّجنا في المبحث الثاني على الوضعية المالية والحماية المحلية لولاية البويرة، حيث بينا وضعية المالية المحلية لولاية البويرة وتشخيص تسيير الجباية المحلية لبلدياتها.

الفصل الأول

الجماعات المحلية و مصادر تمويلها

تمهيد

تتركز أساليب التنظيم الإداري المطبقة في دول العالم بين أسلوبين إداريين رئيسيين هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية، فقد كانت المركزية الإدارية هي الأسلوب الأقدم، وتحدت بتركز السلطة والوظائف الإدارية في العاصمة، ولكن التطور الكبير الذي اجتاح مختلف الدول، قد أظهر حاجات عامة ومرافق عامة جديدة فبدأت معظم الدول تتخلى تدريجياً عن أسلوبها المركزي في إدارة الدولة والتحول إلى أسلوب اللامركزية الإدارية الذي يضمن توزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين السلطة الإدارية المركزية وبين السلطات اللامركزية.

ويعد نظام الجماعات المحلية التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية في الجزائر، فبالإضافة إلى تقريب الإدارة من المواطن تعد الجماعات المحلية صورة من صور الديمقراطية في التسيير من خلال إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية.

ومع مرور الوقت أصبحت هذه الوحدات تتمتع بالكثير من الصلاحيات وأسندت لها مهمة تحقيق التنمية المحلية والتي تعتبر جزءاً مكماً للتنمية الوطنية الشاملة، وللقيام بهذه المهام سخرت الحكومة لهذه الكيانات المحلية الموارد والإمكانات اللازمة لتحقيق هذه المهام ، إلى أن أصبحت عبارة عن هيئات محلية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وفي هذا الفصل سنحاول الإلمام بمختلف الجوانب المتعلقة بالجماعات المحلية من خلال المباحث الرئيسية التالية:

1- مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية

2- الإيرادات المحلية.

المبحث الأول: مفاهيم عامة حول الجماعات المحلية

إن عبارة الجماعات المحلية ظهرت لأول مرة في الجزائر بمقتضى المادة 54 من قانون 20 سبتمبر 1947

و التي تنص على أن الجماعات المحلية في الجزائر هي البلديات و الولايات، و ذلك نتيجة التغييرات التي حدثت على الخريطة الإدارية الجزائري

أما بعد الاستقلال تم إنشاء جماعات محلية جديدة، فنشأت البلدية بموجب الأمر 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967، و نشأت الولاية بموجب الأمر 69-38 الصادر في 23 ماي 1969، و أصبحت الجماعات المحلية هي المسؤولة على تسيير المرافق و الممتلكات التابعة لها.

المطلب الأول: الجماعات المحلية واللامركزية الإدارية

إن الجماعات المحلية أو الإدارة المحلية مكون أساسي ومحوري للجهاز الإداري في كل دول العالم، لذلك أخذ حيزاً هاماً من الدراسات والاهتمامات سواء من حيث التنظيم أو النشاط، وعليه سنتطرق لماهية الجماعات المحلية من خلال المفهوم وعلاقتها باللامركزية الإدارية.

الفرع الأول: مفهوم الجماعات المحلية

تعدد وتختلف تسميات الإدارة المحلية اللامركزية من دولة إلى أخرى ، وذلك حسب درجة الأخذ بها و الاعتماد عليها، فهناك من يطلق عليها مصطلح الإدارة المحلية ، كون نشاطها محلي ، وتمييزاً لها عن الإدارة المركزية ، وهناك من اصطلح على تسميتها بالحكم المحلي، كما هو معمول به في بريطانيا، وفي بعض الدول التي أخذت بنظامها كالإمارات العربية المتحدة، وذلك لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية.

في بحثنا هذا سنستعمل مصطلح الجماعات المحلية، أو الهيئات المحلية أو المجالس المحلية المنتخبة تماشياً مع الشائع في الفقه و النصوص الجزائرية.

1- تعريف الجماعات المحلية

ويمكن تعريف الجماعات المحلية أو الإدارة المحلية " بأنها أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساساً بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية¹. كما يمكن تعريفها بأنها المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة و إشراف الحكومة المركزية ، و تعرف الجماعات المحلية بهذا المصطلح على أنها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة و هي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات، المدن والقرى، تتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها و تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي².

1 - خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، 2009 ، ص27

2 - عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي، الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، الأردن، 2001 ص20

أما في الجزائر فيطلق على الجماعات المحلية اسم البلديات و الولايات ، وتضم مجموعة سكانية معينة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و تحدث بموجب قانون¹، كما يمكن تعريف الولاية على أنها جماعة عمومية، إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تشكل مقاطعة إدارية للدولة و تنشأ بموجب قانون².

2 - أهمية الجماعات المحلية

الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية، ليست ابتكارا حديثا للإنسان، بل أنه نظام لازم البشرية منذ أقدم العصور حتى الآن، فقد اهتم العديد من الباحثين كل حسب اختصاصه بالإدارة المحلية أشد اهتمام، كونها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما أنها تقوم على فكرة تقسيم العمل وهو ما يجعلها موضوع اهتمام هذه الفئة من الباحثين³. كما يمكن النظر إليها من زاوية أساسية على اعتبار أن المجالس المحلية تمثل قاعدة اللامركزية يتمكن من خلالها المنتخبون على مستوى البلدية أو الولاية من المشاركة في صنع القرار بما يجسد فكرة الديمقراطية⁴. على اعتبار أنه نظام يضمن الحريات ويتفق مع المبدأ الديمقراطي، الذي يستلزم مشاركة الشعب أو ممثليه في أمورهم وحل مشاكلهم. كما اهتم علم الإدارة أيضاً بنظام الإدارة المحلية، باعتباره المجال الأكثر أهمية في نظرية التنظيم، وذلك أنه لا يمكن تجسيد فكرة التنظيم في الإدارة العامة دون التركيز على نظام الإدارة المحلية⁵.

ونظراً لأهميتها في النظام الإداري الجزائري، فقد نصت عليها مختلف المواثيق و الدساتير فلقد نص عليها كل من ميثاق الجزائر 1964، الميثاق الوطني 1976، دستور 1963، في المادة التاسعة، وكذا المادة 36 من دستور 1976، المادة 15 من دستور 1996، حيث نصت هذه الأخيرة على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، و البلدية هي الجماعة القاعدية.

4- خصائص ومميزات الجماعات المحلية.

تتميز الجماعات المحلية بجملة من الخصائص والمميزات تتمثل أساسا في ما يلي:

أ_ **الاستقلالية الإدارية:** وهي نتيجة من ثبوت أو الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية⁶، التي تتطلب قدرا من الاستقلال الذاتي المحلي، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات الإدارية اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية المستقلة، وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة.

1 - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، أمر رقم 10/11، المؤرخ في 01 شعبان 1432 الموافق 22 يوليو 2011، المتضمن قانون البلدية، المادة الأولى

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، أمر رقم 07/12، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، المادة الأولى

3 - عمار عوابدي، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002، ص 221

4 - عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي ، مرجع سابق ذكره، ص 17

5 - عمار عوابدي ، مرجع سبق ذكره، ص 221

6 _ الجريدة الرسمية، مرجع سبق ذكره، المادة الأولى، قانون البلدية، 2011

ومن مزايا هذه الاستقلالية نذكر :

- تخفيض العبء عن السلطة المركزية نظرا لكثرة و تعدد وظائفها.
 - تجنب التباطؤ و تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
 - تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.
 - وعلى العموم فإن الاستقلالية الإدارية تتخذ عدة مظاهر قانونية أهمها¹:
 - تعمل الهيئات المحلية بداءة ولا تملك السلطة المركزية إلا حق التعقيب على أعمالها، و ليس لها الحق في توجيه الأوامر و التعليمات السابقة على العمل كما لا تحل محلها أصلا.
 - لا تمارس السلطة المركزية الرقابة على الجماعات المحلية إلا في الحالات التي يوجد في شأنها نص صريح وبالشروط المحددة دون التوسيع فيها.
- ب- الاستقلالية المالية:** إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية و الاستقلال الإداري، يوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي²، أو الذمة المالية المستقلة، ويعني هذا توفير مبالغ أو موارد مالية خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء المهام الموكلة إليها ، و إشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها و تمتعها بحق التملك للأموال الخاصة.
- و ينص قانون البلدية في المادة 82 على أنه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة للممتلكات البلدية و ادارتها.
- كما يؤكد كل من قانون البلدية في مادته 169 ، وقانون الولاية في مادته 152 في صيغة مماثلة على أن البلدية والولاية مسؤولتان عن تسيير مواردهما المالية الخاصة والتي تتكون من مداخيل الضرائب والرسوم، مداخيل الممتلكات، الإعانات و القروض و الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
- ومن خلال هذه الميزة (الاستقلالية المالية) يمكن للجماعات المحلية من إدارة ميزانيتها بحرية وذلك في حدود ما تمليه عليها السياسة الاقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي.
- غير أن درجة الاستقلالية هذه تقلصت في الوقت الحالي نتيجة العجز الكبير الذي آلت إليه العديد من البلديات والولايات في الجزائر، و اللجوء إلى موارد التمويل الخارجي من إعانات و قروض، ما جعلها تخضع إلى رقابة مركزية صارمة، وهو ما يمثل خرقا للاستقلالية المالية.

1 - شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1986، ص 195

2- محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 9

الفرع الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية

تعني اللامركزية في أبسط معانيها اختصار المسافة وردم الهوة بين المواطن ومراكز صناعة القرار، أي تقصير الظل الإداري، بحيث تكون الحكومة قريبة من هذا المواطن وعلى أهبة الاستعداد للاستجابة لمطالبه. وهي تقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحيه مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية¹.

و يمكن تعريف اللامركزية الإدارية أيضا على أنها ذلك النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية، ووحدات إدارية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية، مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة².

ومن هذا يتضح أن للامركزية جانبين: جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من تسيير شؤونها بنفسها، مما يرسخ مبدأ الديمقراطية الإدارية، وجانب قانوني يتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية³.

كما تجدر الإشارة إلى أن اللامركزية الإدارية تنقسم أو تتخذ صورتين، اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية و اللامركزية الإدارية الإقليمية، فالأولى تقوم على وجود أشخاص معنوية (مؤسسات عامة) متخصصة في نشاط معين مثل: المؤسسة الوطنية لتوزيع الكهرباء و الغاز، المؤسسة الوطنية للحديد والصلب⁴.

أما اللامركزية الإدارية الإقليمية فهو موضوع بحثنا، و هو الذي يقوم على أساس جغرافي، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية، و تضم مجموعة سكانية معينة، تنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب، و هو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر.

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا أن اللامركزية الإدارية تقوم على ثلاثة أركان فهي تعترف بوجود مصالح محلية متميزة و تعترف أيضا بوجود هيئات محلية أو مرفقية مستقلة، ترتبط هذه الأجهزة أو الهيئات بالسلطة المركزية رقابة عليها، و سوف نحلل بشيء من الإيجاز كل ركن لوحده.

1- وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

يرجع سبب و مبرر قيام نظام اللامركزية إلى وجود مصالح أو شؤون إستراتيجية ذات طابع وطني تختلف عن المصالح أو الشؤون الوطنية العامة و المشتركة بين جميع المواطنين، فالدولة تسيطر على مرافق الأمن و القضاء و تترك الوظائف الأخرى كالصحة والتعليم للمصالح المحلية، وذلك إنطلاقا من فكرة أن أبناء المنطقة هم أعلم بشؤونهم أو شؤون إقليمهم.

1 سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، 1986، ص 65

2 - محمد صغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 09

3- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر و التوزيع الجزائر، الطبعة الثانية، 2007، ص 170

4 - شيهوب مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 04

وتثار هنا مسألة تحديد أو تمييز المصالح المحلية عن المصالح أو الشؤون الوطنية، حتى لا يحدث تداخل في الصلاحيات، ويوجد هنا أسلوبان أساسيان يتم وفقهما توزيع الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية¹.
الأسلوب الإنجليزي: بموجبه يلجأ المشرع إلى ذكر اختصاصات الهيئات اللامركزية (المحلية) على سبيل الحصر، و بالمقابل تعتبر المصالح غير المذكورة من اختصاص الإدارة المركزية باعتبارها من المصالح الوطنية.
الأسلوب الفرنسي: بمقتضاه يعتمد المشرع إلى ذكر الميادين التي تدخل ضمن اختصاص الإدارة المركزية، على أن تترك مجالات وميادين عمل ونشاط الوحدات اللامركزية واسعة وغير محددة، وذلك لان العنصر الأساسي في اللامركزية يكمن في الطابع الغير محدد للسرد القانوني لصلاحيات المجالس المحلية وهذا هو الأسلوب الذي اتبعه المشرع الجزائري في تنظيمه للإدارة المحلية².

2 - الاعتراف بوجود هيئات محلية مستقلة

و يقصد بهذا الركن أن هذه الهيئات المحلية أو المصلحية مستقلة عن السلطة المركزية ، و هذا الإستقلال يحولها حق إتخاذ القرار و تسيير شؤونها بيدها دون تدخل الجهاز المركزي ، و يقتضي توافر هذا الركن الاعتراف للوحدة الإدارية المحلية أو المرفقية بالشخصية المعنوية.

3 - رقابة السلطات المركزية

إن تمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية أو الاستقلال الإداري، لا يحولها التصرف بحرية، ودون رقابة من السلطة المركزية، فهذا الاستقلال لا يصل إلى حد الانفصال المطلق، بل تظل العلاقة قائمة بين الهيئة المستقلة والدولة، بموجب نظام يعرف بالوصاية الإدارية.
ويقصد بها مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية و أعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة .

وقد أستخدم عليها بالوصاية الإدارية لدى رجال القانون، وهي تختلف عن الوصاية المدنية التي تقرر في القانون الخاص لناقصي الأهلية ، فالهيئات المحلية اللامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية القانونية، وهي بذلك مؤهلة لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات وممارسة كل التصرفات القانونية³.
وتتجلى الرقابة الإدارية أو الوصاية في النظام اللامركزي في الوصاية المبسوطة والمنصبة إما على هيئات ومجالس الإدارة اللامركزية في حد ذاتها أو على الأشخاص والأعضاء في تلك الهيئات، أو على الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة اللامركزية وهو ما يتم التفصيل فيه لاحقا.

¹- محمد صغير بعلي، مرجع سبق ذكره ، ص 12

²- نفس المرجع ص 13،14

³- محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص21

4- أسس ومبررات اللامركزية الإدارية

إذا كان النظام المركزي كأسلوب من أساليب تنظيم الوظيفة الإدارية، عاجزا في تنظيم وتقسيم سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة، فإنه من الحتمي إقامة وتطبيق أسلوب النظام الإداري اللامركزي ليكمل ويساعد أسلوب النظام المركزي، في تنظيم هيكل النظام الإداري في الدولة، ومن أبرز أسس ومبررات نظام اللامركزية الإدارية ما يلي¹:

- يعتبر أسلوب اللامركزية الإدارية وسيلة فنية علمية ناجحة لتوعية و تكوين الجماهير و المواطنين سياسيا واجتماعيا، إذ يترتب عليه ظهور نوع من التضامن و التعاون فيما بين أفراد الجماعة المحلية الواحدة.
- يؤدي تطبيق نظام اللامركزية الإدارية إلى تفجير قوى الإبداع و الابتكار لدى جماهير و مواطني الدولة، كما يكفل نظام اللامركزية الإدارية للمنتخبين فرصة للتدرب على العمل الإداري و المشاركة في دراسة الشؤون المحلية و اتخاذ القرار و يمكن هؤلاء من الارتقاء لمهام القيادة الإدارية.

5- اعتبارات تجسيد اللامركزية الإدارية

لتجسيد اللامركزية الإدارية على الدولة مراعاة العديد من الاعتبارات و توفير بعض الشروط:

- أ- **نوع الوظائف والمهام:** إذ أن هناك وظائف لا تحتاج إلى تفويض كالدفاع والأمن والتمثيل الخارجي نظرا لطابعها، فالسلطة المركزية لا تخول للجماعات المحلية ممارسة هذه الوظائف الإستراتيجية، أما الوظائف الأخرى كالتهيز، التجارة، النقل، الفلاحة والري، فيمكن نقلها على المستوى المحلي.
- ب- **درجة النمو والوعي الاجتماعي:** تتجسد اللامركزية الإدارية على المستوى المحلي في الإدارة المحلية (الجماعات المحلية) والتي تخول لها صلاحيات إدارة الشؤون المحلية على أكمل وجه مما يفرض كفاءة عالية وقدر من الوعي الاجتماعي، حتى تضمن نجاحا أكبر، ويتأتى هذا من خلال توافر عدة عوامل أهمها: مستوى التعليم، الثقافة العامة السائدة، إيمان النخبة السياسية الحاكمة بالنهج اللامركزي والالتزام الصارم بتطبيقه وتشجيعه، الانفتاح السياسي، و الشفافية².
- ج- **مدى توفر الخبراء والإداريين:** يعتبر نقص الخبراء الأكفاء والمختصين في مجال الإدارة مانعا دون اتخاذ قرارات مصيرية، وهذا ما ينعكس سلبا على شؤون الإقليم³.

المطلب الثاني: دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية.

سبق وأن أشرنا إلى أن المشرع الجزائري، قد أعطى وخول للجماعات المحلية صلاحيات واسعة في مجال التنمية المحلية التي تعتبر مكملا للبرامج التنموية على المستوى الوطني، فقد بدأ الاهتمام مبكرا بالتنمية المحلية والدور التي تؤديه برامجها ومشروعاتها في التكفل بالحاجات المحلية الخاصة بكل إقليم ووحدة محلية، من خلال تطبيق المخطط الثلاثي

1 - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 248 :

2- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 115

3- رشيد أحمد عبد اللطيف، التخطيط للتنمية، المكتبة الجامعية، مصر، 2001، ص 56

الأول (1967-1969)، والمخطط الرباعي الأول (1970-1974)، والثاني (1974-1977) والتي من خلالها تم التنازل عن بعض البرامج الخاصة لصالح الجماعات المحلية، وتعميق التوجه نحو العمل المحلي أكثر¹. فتم إقرار نوع جديد من البرامج الاستثمارية الأكثر محلية وإقليمية، وذات الطابع اللامركزي إعدادا وتسييرا، والتي عرفت بالمخططات البلدية للتنمية (PCD)، إلى جانبها البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD) والتي أسهمت بشكل كبير في تلبية الاحتياجات المحلية للسكان، وتحقيق نوع من التوازن الجهوي والإقليمي، واستقرار السكان والنشاطات.

ولقد شكلت سياسة التوازن الجهوي محورا رئيسيا في إستراتيجية التنمية المحلية في الجزائر وقناعة راسخة لدى السلطات المركزية بأن التقدم الاجتماعي لا يتحقق إلا من خلال نمو كافة أجزاء البناء الاجتماعي نموا متوازنا، ومتزامنا عبر التوزيع المتوازن والعادل للموارد والمرافق الاجتماعية والثقافية والنشاطات الإنتاجية والسكان عبر كامل الإقليم. هذا ما يؤدي إلى استقرار السكان وتحقيق التمركز الصناعي، وتنظيم الفضاء الريفي، إلى جانب كبح التمركز السكاني في المناطق الساحلية ذات الكثافة السكانية العالية، والتخفيف من حدة الهجرة الداخلية نحوها.

الفرع الأول: برامج التنمية المحلية

تعتبر البرامج التنموية المحلية، وسيلة أساسية في تطبيق السياسة التنموية المحلية المنتهجة في ميدان التجهيز، وتلبية الاحتياجات الاجتماعية المختلفة للمواطنين، وهذا على ضوء الأهداف التنموية الوطنية المسطرة. و يتم تجسيد التنمية المحلية من خلال برامج تنموية تتمثل أساسا في برامج التجهيز والبرامج المرافقة والمدعمة للإصلاحات الاقتصادية.

1- برامج التجهيز

هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية أحدهما بلدي، يتم على مستوى البلدية، والآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية.

أ - البرنامج البلدي للتنمية PCD

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية، يهدف إلى توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين و دعم القاعدة الاقتصادية، ويشمل هذا المخطط التجهيزات القاعدية والفلاحية، وتجهيزات الانجاز².

وتنص المادة 107 من قانون البلدية رقم 10/11 أنه على البلدية إعداد مخططها والسهر على تنفيذه، وتسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي، بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه، ويشترط في هذا

¹ - أحمد شريف، تجربة التنمية المحلية في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، العدد 40، 2009، ص 9

² - Soltane Khaled, L'investissement local et dynamique des Territoires cas de Constantine, thèse magistère, faculté de science économique et science de gestion, Constantine, 2007, p 7

المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني، وبالتالي فهو يعد بمثابة مكمل للاستثمارات التي تباشرها السلطات العمومية.

ب - البرنامج القطاعي غير الممركز 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 الجوانب التقنية من طرف الهيئة التنفيذية بعد إرسال المخططات لها.

ويعكس المخطط القطاعي للولاية في المدى المتوسط البرامج والوسائل والأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة و الجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للولاية¹.

2 - البرامج المرفقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية

هي برامج تنموية جاءت في إطار الإصلاحات المتخذة من طرف الدولة في إطار التحول إلى اقتصاد السوق، والتي مست كافة المجالات الاقتصادية، الاجتماعية، السياسية والثقافية، وهذه البرامج تستجيب لوضعيات معينة فهي بذلك ترمي إلى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها، فبفضل تطور السوق البترولية الدولية، استفادت الجزائر من ظرف مالي مناسب تميز بفائض في التوازنات المالية الخارجية، وكذا انخفاض خدمة المديونية إلى أقل من 19% مما ساعدها على تسطير هذه البرامج الجديدة، وأهم هذه البرامج :

أ - برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي programme de soutien a la relance économique (2004-2001)

هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على أربع سنوات، يغطي الفترة (2004-2001) بغلاف مالي قدره 525 مليار دج، منها 114 مليار دج للتنمية المحلية، ويتمحور حول ثلاث أهداف رئيسية هي : تخفيض نسبة الفقر، خلق مناصب شغل، المحافظة على التوازن الجهوي، تنمية المناطق الريفية، إعادة بعث التنمية الاقتصادية بمعدلات سنوية تتراوح بين 5% و 6%².

ب - البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005 - 2009)

يهدف هذا البرنامج إلى تثبيت الإنجازات المحققة في الفترة السابقة (2004- 2001)، وإلى وضع الشروط المناسبة لنمو مستدام مولدا للرفاهية الاجتماعية بتوفيره لموارد معتبرة، من جهة ومن جهة أخرى يساعد على تحسين مستوى معيشة السكان بتنمية البنية التحتية للبلاد، لاسيما شبكات النقل، والأشغال العمومية، والري والفلاحة والتنمية الريفية، حيث يغطي هذا البرنامج الفترة (2005 - 2009)، ويبلغ حجمه الاستثماري 9.000 مليار دج خصص 1.908.5 مليار دج للبرامج المحلية.

¹ - الجريدة الرسمية، مرجع سبق ذكره، المادة 81، قانون البلدية، 2011

² - Rapport de la Banque mondiale 2004 d

ج - برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010 - 2014)

لقد جاء برنامج توطيد النمو الاقتصادي تنمة للبرامج السابقة، ضمن إطار ديناميكية إعادة الإنعاش الاقتصادي والاعمار الوطني التي انطلقت قبل عشرة سنوات، وقد خصص لبرنامج توطيد النمو الاقتصادي مبلغ مالي قوامه **21.214 مليار دج** أي ما يعادل **286 مليار دولار**، بما في ذلك الغلاف الإجمالي للبرنامج السابق **9.680 مليار دج**، أي أن البرنامج الجديد خصص له مبلغ **11.534 مليار دج** ما يقارب **155 مليار دولار**¹.

د - الصناديق الخاصة

تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية، أهمها الصندوق الخاص لتنمية مناطق الجنوب، الذي يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية للمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال، مقارنة بالمناطق الشمالية.

بالرغم من الاستثمارات الضخمة التي وجهتها الدولة إلى التنمية المحلية، وكانت إنجازاتها كبيرة نسبيا إلا أنها عرفت نجاحات وإخفاقات لا تزال تعترض طريق التنمية وتمنعها من تحقيق أهدافها على الوجه المقبول، منها الإدارية والمتعلقة أساسا بالجماعات المحلية وتسييرها و منها الفنية، الاجتماعية والاقتصادية، خاصة في ظل الاعتماد على الإعانات والمساعدات المقدمة من طرف الحكومة من جهة، والاعتماد شبه الكلي على قطاع المحروقات على مستوى الاقتصاد الوطني من جهة أخرى².

المطلب الثالث: واقع الجماعات المحلية في الجزائر

تواجه الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية في معظم الدول النامية مشاكل عديدة لكنها تختلف تبعا لاختلاف الظروف السياسية والاقتصادية ومستوى المعيشة الاجتماعية بكل بلد من تلك البلدان، والجزائر باعتبارها واحدة من هذه الدول، تواجه الجماعات المحلية فيها بالرغم من الإصلاحات المتواصلة، مشاكل عديدة ومختلفة عرقلت من مسيرتها للوصول بالمجتمع إلى طريق الرقي و الرفاهية.

و عليه نتطرق في هذا المبحث إلى أهم المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية في الدول النامية بما فيها الجزائر، وبعدها نتطرق إلى أهم العوامل المساعدة على تهيئة المناخ المناسب لعمل الجماعات المحلية، والتي تساهم في تطويرها، وفي الأخير نتطرق إلى أهم الإصلاحات المنتظر إجراؤها على الجماعات المحلية وسبل تفعيلها.

1 - بيان اجتماع مجلس الوزراء يوم 10 جمادى الثانية 1431 هـ الموافق ل 24 ماي 2010

2- أحمد شريف، مرجع سبق ذكره، ص 53

الفرع الأول : المشاكل التي تواجه الجماعات المحلية

تتمثل هذه المشاكل أساسا فيما يلي :

1 - المشاكل المالية: تعتبر الموارد المالية العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال، وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها على تمويل برامجها الخدمية وتنفيذ سياساتها وخططها التنموية من مواردها الذاتية، بدون الاعتماد كلية على الإعانات والدعم المركزي، وعلى هذا الأساس فإن الجماعات المحلية لا تتمكن من سد الحاجات المحلية والإنفاق عليها، إلا إذا كان تحت سيطرتها مالا تغترف منه، وطبيعي أنه كلما كانت الجماعات المحلية تعتمد على مواردها فقط في سد نفقاتها المحلية، كان ذلك ضمانا لاستقلالها و يبعد عنها الرقابة الشديدة التي تمارسها الإدارة المركزية¹.

مع ذلك فلا بد من الإشارة إلى أنه قد لا يكون بوسع أي سلطة في عصرنا الحاضر أن تكتفي بمواردها الذاتية وتستغني بالتالي عن الدعم المركزي، الذي ظل يشكل عبئا ثقيلا على الخزينة العمومية لمعظم الدول النامية والمتقدمة على حد سواء.

فإذا كانت معظم الهيئات المحلية تعتمد على الدعم المركزي، فهذا يعني فقدانها بعض استقلالها المنصوص عليه قانونا في قوانين ونظم الإدارة المحلية لكل دولة، ولا تنتهي مشاكل الجماعات المحلية عند شح الموارد المالية فحسب، بل إنها تخضع لرقابة مركزية صارمة متعددة القنوات والآليات، مثل الرقابة الإدارية التي يمارسها الجهاز التنفيذي والرقابة التي يمارسها الجهاز التشريعي... الخ.

و قد عزی أحد الباحثين أزمة الإدارة المحلية في الجزائر إلى الضغوطات الرقابية الصارمة والشديدة التي تطبقها الأجهزة المركزية وإلى قصور الإمكانيات المادية والبشرية، بالإضافة إلى المشاكل التنظيمية والتسييرية، إذ تشير الإحصائيات أنه قد وصل عدد البلديات العاجزة في الجزائر إلى غاية 1999 حوالي 1472 بلدية².

إن هذا الوضع المتردي يحتم على كافة الهيئات المحلية في الدول النامية، بما فيها الجزائر ضرورة التفكير في ارتياد آفاق جديدة، والبحث عن وسائل مستحدثة، تسهم في زيادة مواردها وتأكيد استقلالها، ومن ثم تكون في وضع يمكنها من مقابلة احتياجات أفراد المجتمع المتعددة و المتجددة.

2 - المشاكل الفنية : تعاني معظم الدول النامية بما فيها الجزائر خاصة من خلل هيكلي في بنية الهيئات المحلية، فهناك قضايا متعددة تتعلق باليد العاملة، من حيث أدائها، تدريبها، تأهيلها وتحفيزها، فنقص الخبرات الفنية وانخفاض مستوى كفاءة موظفي الإدارة المحلية (البلديات خاصة)، إضافة إلى قلة عدد المهندسين والمختصين العاملين في المؤسسات المحلية والبلدية، تعتبر من المشاكل التقليدية التي تواجهها الإدارة المحلية ولا زالت³.

1- عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي ، مرجع سبق ذكره ، ص 166

2- غانم عبد الغني، التنظيم المحلي حاضرا ومستقبلا في ولاية بسكرة، أطروحة دكتوراه دولة في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، 1998، ص 200

3- عبد الرزاق إبراهيم الشبخلي، مرجع سبق ذكره، ص 167

إلى جانب هذا تعاني البلديات والهيئات المحلية خاصة في الوطن العربي من غياب شبه تام لعنصر المشاركة الشعبية، وأسباب هذا الغياب عديدة أهمها ما يعود إلى انفراد النخب الحاكمة بإدارة الشؤون العامة التي تخص المجتمعات المحلية و تمس حياتها مسا مباشرا ، ففي الجزائر مثلا وبالرغم من النص القانوني في كل من قانون البلدية وقانون الولاية اللذين ينصان على الرقابة الشعبية و علنية الجلسات إلا أن جلسات المجالس المحلية تتم بعيدا عن أية مشاركة شعبية ولا يحضرها إلا القليل، مما يفقد تلك النصوص قيمتها¹.

إضافة إلى أن قصور الخدمات البلدية أدى إلى تدمير المواطنين وفقدانهم الثقة في هذه الأجهزة مما أدى إلى عزوف الكثيرين عن المشاركة في عضوية هذه المجالس و الإسهام في نشاطها.

لقد سبق وأن أشرنا إلى أن الشأن العام الذي كانت تنفرد الدولة في التكفل به وإدارته أصبح متشعبا بحيث يكاد يفوق إمكانياتها، لهذا لا بد من إشراك أفراد المجتمع في هذا الشأن، فغياب أو تغيب عناصر المجتمع المدني الفاعلة عن ساحات وفضاءات الحكم المحلي يضر كثيرا بالهيئات المحلية ويفقدها ثقة الجماهير فيها .

3- الهجرة نحو المدن : إن الهجرة المتزايدة من الريف إلى المدينة بتعدد أسبابها ودوافعها، قد تسبب في ظهور العديد من المشاكل والظواهر السلبية كارتفاع نسبة البطالة مما يستدعي مواجهتها وإيجاد الحلول لها من قبل الجماعات المحلية فقد تدنى مستوى الخدمات بسبب زيادة الضغط عليها، وازدحمت الشوارع ووسائل المواصلات، وتلوثت البيئة.

4 - المشاكل الإدارية: من المشاكل الإدارية التي تعاني منها المحليات في العديد من الدول النامية بما فيها الجزائر غموض القوانين والتشريعات التي تتعلق بالعلاقة بين المركز والهيئات المحلية، فكما أشرنا سابقا، أن متطلبات الإدارة الرشيدة والفعالة تتطلب وتحتّم تطبيق نظام حكم لامركزي، تتسم فيه العلاقة بين المركز والأطراف (الجماعات المحلية) بالاستقلالية النسبية لا التبعية والخضوع.

بالرغم من النصوص التي حددت اختصاصات المجالس المحلية خاصة البلدية، إلا أنها لا تتمتع باستقلالية حقيقية في إدارة شؤونها، ثم إنه مادامت الأنظمة اللامركزية تعتمد على الدعم المركزي المباشر من الحكومة المركزية، فهذا يؤدي إلى اختلال العلاقة بين المركز و أطرافه².

ففي الجزائر مثلا، ومن خلال قوانين الإدارة المحلية (قانون البلدية وقانون الولاية)، يتضح لنا مدى اتساع اختصاصات البلدية الجزائرية، ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلا أن هذه الاختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة³.

إضافة إلى هذا، فإنه هناك عدة مشاكل إدارية تواجهها المحليات في كثير من الدول النامية بما فيها الجزائر،

أهمها: ⁴

1- عبد الغني غانم، مرجع سبق ذكره، ص336

2- سمير محمد عبد الوهاب، مصادر التمويل المحلي وطبيعة العلاقات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية في الدول العربية، جامعة بيروت، 2009، ص257

3- غانم عبد الغني، مرجع سبق ذكره، ص 331

4- إبراهيم الشبخلي، مرجع سبق ذكره، ص 169

- تعدد و تعقد الإجراءات الإدارية (البيروقراطية)
 - فقدان التنسيق بين أعمال الهيئة المحلية وفروعها
 - ضعف أجهزة المتابعة والرقابة والتدقيق
 - ضعف الجهاز التنفيذي للهيئات المحلية، وعدم تفهمها للواقع والظروف المحلية
 - انتشار المحاباة والمحسوبية في تعيين موظفي الهيئات المحلية، مما يؤثر على كفاءة العاملين عليها
- فكل هذه المشاكل المالية، فنية، وإدارية، تواجهها الهيئات المحلية في الجزائر، وهو ما يتطلب القيام بإصلاحات جوهرية تمس كيان الجماعات المحلية وتنظيمها وصلاحتها، من أجل القيام بمهامها المنوطة بها على الوجه المطلوب.

الفرع الثاني : العوامل المساعدة على تطوير الجماعات المحلية

بالنظر إلى المشاكل والمعوقات التي أشرنا إليها، نحاول في هذا الفرع معرفة أهم العوامل التي يمكن أن تساعد في تهيئة المناخ المناسب لتطبيق إصلاحات جوهرية، تسهم بفعالية في تطوير وتحديث الجماعات المحلية، حتى تتمكن من تحقيق أهدافها الخدمية ودفع عجلة التنمية المحلية بمعناها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي و السياسي الشامل.

1 - الإصلاح المالي : إذا كان ضعف الهيئات المحلية في العديد من الدول النامية بما فيها الجزائر مرتبطا إلى حد ما بضعف إمكانياتها المالية، فلا بد من العمل على تطبيق جملة من الإصلاحات المالية¹.

و من أهم هذه الإصلاحات، منح الهيئات المحلية استقلالية مالية أوسع وحصوها على نصيب معقول من الموارد المالية الوطنية لتواكب متطلبات التنمية المحلية، زيادة الاستثمارات في المجالات كإعطاء المجالس المحلية حرية أكثر في التصرف في أموالها وفرض الضرائب والرسوم، وأن ينص على ذلك في الدساتير القائمة وقوانين ونظم الإدارة المحلية، على أن تتولى الهيئات المحلية مهام تحصيل الضرائب والرسوم التي تؤول إليها قانونيا، وأن تتصرف فيها بمعزل عن أي تدخل من جانب الحكومة المركزية، كما هو معمول به في أغلب الدول المتقدمة.

إضافة إلى إصلاح مداخل الأملاك وتأمينها، والتي تعتبر ضعيفة في معظم الهيئات المحلية من خلال تحديدها بدقة والتحكم في تسييرها.

كما أنه يجب على الهيئات المحلية إشراك القطاع الخاص في نشاطاتها المحلية وتأمينه وتشجيعه لتخفيف أعبائها وتنمية وتطوير مصادرها المالية، فباستطاعة القطاع الخاص ارتياد العديد من المجالات الخدمية التي ظلت حكرا على الجماعات المحلية في العديد من الدول النامية و تأديتها بصورة أفضل من حيث الكم والكيف².

و تجدر الإشارة إلى أن هناك ظروف موضوعية لا بد من توفرها لتشجيع القطاع الخاص لدخول المجالات الخدمية والتنمية للجماعات المحلية، أهمها توفير الإطار القانوني الملائم، وذلك بإصدار التشريعات القانونية التي تحمي كافة حقوق المستثمرين، والتقليل من الإجراءات القانونية، إضافة إلى توفير البنى التحتية والكوادر الوطنية المؤهلة¹.

1- غانم عبد الغني، مرجع سبق ذكره، ص348

2 - عبد العزيز عبد الكريم، دور القطاع الخاص في تنمية المدن العربية، مجلة التنمية الاقتصادية، جامعة دمشق، العدد20، 2000، ص 11

2 - توازن العلاقات بين الحكومة المركزية و الإدارة المحلية : سبق وأن أشرنا، إلى وجود اختلال واضح في العلاقة بين المركز والأطراف (الإدارة المحلية) مما أضر كثير بهذه الأخيرة وعرقل مسيرتها، وتصحيح هذا الاختلال يعتبر الخطوة الأولى في طريق إصلاح وتطوير نظام الإدارة المحلية في الدول النامية وخاصة الجزائر.

فبالإضافة إلى الإصلاحات المالية المذكورة التي تساعد في إعادة التوازن المطلوب، فإنه لا بد من ترتيب العلاقة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية، وتقسيم وتوزيع السلطات بينهما بصورة واضحة، بحيث لا تتعدى أي منهما على صلاحيات الأخرى، إضافة إلى تنظيم العلاقات الأفقية والرأسية بين كافة مستويات اللامركزية².

3 - الإصلاح الهيكلي والإداري: فيما يتعلق بالإصلاح الهيكلي والإداري، وتحسين بيئة أعمال الهيئات المحلية، لا بد من إعادة النظر في حجم وأعداد البلديات، وتجميعها ووضعها في بلديات أكبر حجما وأكثر قدرة، وذلك عملا بمبدأ اقتصاديات الحجم الذي بموجبه تقل التكاليف كلما كبر الحجم، مما يعني ضرورة تقليص عدد البلديات في الجزائر.

وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى تجربة جمهورية جنوب إفريقيا، حيث تم تقليص أعداد البلديات من **843** إلى **310** بلدية، وفقا لقانون ترسيم حدود البلديات لعام **1998**.

ووفقا لتقرير المنتدى الدولي حول السياسات الإبداعية وممارسات الحكم المحلي، فإن عملية إصلاح الجماعات المحلية، تتطلب معالجة كافة أوجه البيروقراطية، تبسيط السياسات والإجراءات، محاربة الروتين، حسم أي تضارب وازدواجية في اختصاصات المسؤولين، توفير التنسيق التام بين كافة الأجهزة، توفير المعلومات اللازمة المساعدة على سرعة وسلامة اتخاذ القرارات، المتابعة والرقابة، تحديث الإدارة والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، وتغيير أنماط السلوك والثقافة السائدة في الإدارات المحلية.

ومن الملاحظ أن الجزائر تواجه فجوة معرفية واسعة، لن يتم تذليلها إلا من خلال تنفيذ استراتيجيات واضحة تتبنى الربط المحكم بين مخرجات التعليم والتدريب من جهة واحتياجات سوق العمل الفعلية من جهة أخرى.

على هذا فإن تطوير قدرات الهياكل التنظيمية للهيئات المحلية، يتطلب إكمال النقص في الكوادر المحلية، بتطوير الخبرات والمهارات الإدارية، وبالتالي زيادة الفعالية الإدارية، تحفيز المواطنين ومحاربة الفساد والمفسدين.

4. تفعيل المشاركة الشعبية : لكي تؤدي الهيئات المحلية دورها بصورة كاملة، لا بد من تمهيد الطريق بإحداث انفتاح سياسي يمكن الجماهير الشعبية من المشاركة في تقرير مستقبلها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وذلك عبر مجالس الحكم المحلي المنتخبة انتخابا حرا مباشرا، ولهذا يتوقف نجاح هذه الهيئات المحلية في مواجهة تحديات التنمية والعملة، على درجة الانفتاح في النظام السياسي ومستوى المشاركة الشعبية التي تسمح بها السلطة المركزية.

1- عبد العزيز عبد الكريم، نفس المرجع أعلاه، ص 14

2- غانم عبد الغني، مرجع سبق ذكره، ص 341

هذا لن يتحقق إلا في ظل مناخ ديمقراطي متعافي، وإطلاق حرية العمل السياسي، وفي ظل هذا المناخ ينمو ويزدهر المجتمع المدني المتمثل في الاتحادات والنقابات المهنية والعمالية والمنظمات والجمعيات الشبابية والنسائية، التي يمكن أن تلعب دور الرقيب على أداء الجهاز المحلي، مما يعزز من قيم الشفافية والعدالة والديمقراطية.

المبحث الثاني: الإيرادات المحلية

سنتناول في هذا المبحث أهم مصدر من مصادر تمويل الجماعات المحلية، ألا وهو الجباية المحلية التي تساهم بنسبة كبيرة في ميزانية الجماعات المحلية إذ تمثل في الغالب أكثر من 50%، من إيراداتها. ولكي نوضح أهمية هذه الإيرادات الجبائية نتطرق في هذا المبحث إلى مختلف الضرائب والرسوم التي تقتطع لفائدة الجماعات المحلية وكيفية توزيعها على ميزانيتها.

المطلب الأول: الإيرادات الجبائية

تحتاج الجماعات المحلية لتغطية النفقات المتعلقة بالوظائف المتعددة التي تتولها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد مالية مختلفة، تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي والثقافي والاقتصادي.

الفرع الأول: الضرائب العائدة لفائدة الجماعات المحلية

هي مجموعة من الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية، التي تتخلف من بلد إلى آخر، بحكم النظام الاقتصادي السائد.

1 - الرسم على النشاط المهني TAP: أحدث الرسم على نشاط المهني بموجب المادة 21 قانون المالية لسنة 1996، وذلك بعدما تم تجديده من خلال الإصلاح الجبائي لسنة 1992، والذي كان ممثلاً في الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) والرسم على النشاط غير التجاري (TANC).

أ- مجال التطبيق: يطبق الرسم على النشاط المهني على رقم الأعمال الذي يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطاً تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف الأرباح المهنية أو للضريبة على أرباح الشركات، ما عدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص المعنويين أو الشركات التي تخضع كذلك للرسم بموجب هذه المادة¹.

يؤسس الرسم على النشاط المهني باسم المستفيدين من الإيرادات الخاضعة للضريبة، حسب مكان ممارسة المهنة أو باسم المؤسسة الرئيسية عند الاقتضاء، كما يؤسس على أساس رقم الأعمال المحقق من طرف كل مؤسسة فرعية للمؤسسة الأم أو وحدة من وحداتها في كل بلدية من بلديات مكان وجودها.

وبالنسبة للشركات، فإنه يؤسس الرسم على النشاط المهني مهما كان شكل الشركة، على غرار مجموعات الشركات بالمساهمة، باسم الشركة أو المجموعة².

1- المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2018

2- المادة 223، قانون الضرائب المباشرة مرجع سبق ذكره

ب- توزيع الرسم على الجماعات المحلية: يوزع الرسم على النشاط المهني على الجماعات المحلية حسب ما هو موضح في الجدول التالي.

الجدول رقم(01): توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني في حالة المعدل 02%

المجموع	حصة ص م ج م	حصة البلدية	الحصة الولاية	TAP
2 %	0.10 %	1.32 %	0.58 %	المعدل العام

المصدر: المادة 222، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2018

رغم ضعف الحصيلة الجبائية للرسم على النشاط المهني، إلا أن للبلدية حصة الأسد من هذا الرسم كونه مصدر مهم من مصادر تمويل مالية البلدية، ثم تليها الولاية بنسبة قليلة في المرتبة الثانية والباقي يرجع إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

غير أن معدل الرسم يرفع إلى 3 % فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنايب، حيث يتم توزيع ناتج الرسم على الجماعات المحلية بنسبة 1.98 % حصة البلدية، ثم 0.87 % حصة الولاية، و0.15 % للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

يخفض معدل هذا الرسم إلى 1 % بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لنشاط الإنتاج و يتم توزيع هذا الرسم على الجماعات المحلية بنسبة 0.66 % للبلدية، 0.29 % للولاية، 0.05 % للصندوق المشترك للجماعات المحلية.

فيما يخص نشاطات البناء و الأشغال العمومية والري، تحدد نسبة الرسم ب 2 % مع تخفيض بنسبة 25 %¹

الفرع الثاني: الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها

لقد قام المشرع الجزائري بتخصيص بعض الضرائب لفائدة البلديات بصفة كلية باعتبارها القاعدة الرئيسية في عملية التنمية، وتمثل هذه الضرائب والرسوم فيما يلي:

1- الرسم العقاري: ينقسم هذا الرسم إلى صنفين

أ - الرسم العقاري على الملكيات المبنية: تنص المادة 248 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، على أنه يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية، مهما تكن وضعيتها القانونية، الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة.

تخضع للرسم العقاري الأملاك المبنية التالية²:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتجات.

1 - المادة 222، نفس المرجع

2- المادة 249، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق

- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات و ورشات للصيانة.
- أراضي البنيات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا له ولا يمكن الاستغناء عنها.
- الأراضي غير المزروعة والمستخدمه لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.
- يؤسس الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعا للقيمة الإيجارية الجبائية المحددة حسب المتر المربع، وحسب المناطق والمناطق الفرعية، ويحدد تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية عن طريق التنظيم.

الجدول رقم (02): تحديد القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للعقارات المبنية

المنطقة الفرعية 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ : 980	أ : 816	أ : 742	أ : 668
ب : 816	ب : 742	ب : 668	ب : 594
ج : 742	ج : 668	ج : 594	ج : 520

المصدر: المادة 257، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، 2018

- المحلات التجارية و الصناعية: أما القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية تحدد كما يلي:

الجدول رقم(03): تحديد القيمة الإيجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية لكل م²

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ : 1782	أ : 1632	أ : 1484	أ : 1338
ب : 1632	ب : 1484	ب : 1338	ب : 1188
ج : 1484	ج : 1338	ج : 1188	ج : 1038

المصدر: المادة 259، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2018

- الأراضي الملحقة بالملكيات المبنية: تحدد القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية لكل متر مربع من المساحة و ينقسم إلى ملحقين:

- ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية:

الجدول رقم(04): القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات المبنية في قطاعات عمرانية لكل م²

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
44	36	26	14

المصدر: المادة 261، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2018

• ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير:

الجدول رقم (05): القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات المبنية الواقعة في قطاعات قابلة لتعمير لكل م²

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
32	26	20	12

المصدر: المادة 261، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، 2018

يحسب الرسم بتطبيق المعدلات المبينة أدناه على الأساس الخاضع للضريبة كما يلي¹:

- الملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة 3%، غير أنه بالنسبة للملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين و الواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم و غير مشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الكراء تخضع لمعدل مضاعف قدره 10%.
- الأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية يطبق معدل 5% عندما تكون المساحة أقل أو تساوي 500م² ، ومعدل 7% عندما تكون المساحة تفوق 500م² وتقل أو تساوي 1000م² ، أما ما زاد عن 1000م² فيطبق معدل 10%.

ب - الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: يستحق هذا الرسم خصوصا على²:

- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، بما فيها الأراضي قيد التعمير غير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية.

1 - المادة 261- ب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق.

2- المادة 261 د من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة معدلة بموجب المادة 15 من م ت لسنة 2015

- المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح والسبخات.
- الأراضي الفلاحية.

ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد، حسب الحالة، تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة كما يأتي:

- الأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية: تتوزع كما هو موضح في الجدول

الجدول رقم (06): القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الموجودة في قطاعات عمرانية

المنطقة الفرعية	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أراضي معدة للبناء	300	240	180	100
أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	54	44	32	18

المصدر: المادة 261، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، 2018

- الأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير المستقبلي حيث تنقسم حسب المناطق كما يلي:

الجدول رقم (07): القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي المعدة للتعمير

المنطقة الفرعية	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أراضي معدة للبناء	110	88	66	34
أراضي أخرى مستعملة كأراضي للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	44	34	26	14

المصدر: المادة 261، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، 2018

- المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح و السبخات

الجدول رقم (08): القيمة الإيجارية الجبائية للمحاجر والمناجم

منطقة 1	منطقة 2	منطقة 3	منطقة 4

110	88	66	34
-----	----	----	----

المصدر: المادة 261، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، 2018

• الأراضي الفلاحية

تحدد القيمة الإيجارية الجبائية حسب الهكتار وحسب المنطقة كما يلي:

الجدول رقم (09): القيمة الإيجارية الجبائية للأراضي الفلاحية

المنطقة	المسقية	اليابسة
أ	15.000	2.500
ب	11.250	1.874
ج	5.962	994
د		750

المصدر: المادة 261، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، 2018

يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة¹:

- 05% بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية.
- أما بالنسبة للأراضي الواقعة في مناطق عمرانية فتطبق النسبة التالية تبعا لمساحة الأراضي:
- 05% عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500م² أو تساويها.
- 07% عندما تكون المساحة الأراضي تفوق 500م² وتقل أو تساوي 1000م².
- 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1000م².
- 03% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

إلا أنه بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق العمرانية أو الواجب تدميرها و التي لم تنشأ عليها بنايات منذ (03) سنوات، ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء أو صدور رخصة التجزئة، فإن الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري ترفع إلى 4 أضعاف.

2- رسم التطهير

يؤسس هذا الرسم لفائدة البلديات التي تشغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية، وهو رسم سنوي، وذلك على كل المكليات المبنية¹.

1 - المادة 261- ز، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سبق ذكره.

يؤسس رسم التطهير باسم صاحب الملك أو المنتفع، ويتحمل الرسم المستأجر الذي يمكن أن يكلف مع المالك بدفع الرسم سنويا بصفة تضامنية².

تنص المادة 263 مكرر 2، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، على أنه يحدد مبلغ رسم التطهير كما يلي:

- ما بين 1.000 دج و 1.500 دج على كل محل ذي استعمال سكني
 - ما بين 3.000 دج و 12.000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه
 - ما بين 8.000 دج و 23.000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات
 - ما بين 20.000 دج و 130.000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه
- ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكور أعلاه

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية³

وتنص المادة 263 مكرر 4 من (ق.ض.م.و.ر.م) لسنة 2018 على أنه يتم تعويض البلديات التي تمارس

عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية، المنصوص عليه في المادة 263 مكرر 2 من (ق.ض.م.و.ر.م) لنفس السنة بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة، وتحدد كيفية تطبيق هذه الأحكام بموجب قرار وزاري مشترك.

الفرع الثالث: رسوم مشتركة أخرى

على غرار تلك الرسوم والضرائب المخصصة لفائدة الجماعات المحلية دون سواها، تستفيد الجماعات المحلية من

ضرائب و رسوم مختلفة ذات التخصيص الخاص نذكر الأهم منها:

1- الضريبة الجزافية الوحيدة IFU

أنشئت هذه الضريبة بموجب المادة 2 من قانون المالية لسنة 2007، وهي ضريبة مباشرة وحيدة تحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات، وتغطي زيادة على الضريبة على الدخل الإجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات، الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني⁴.

يحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي⁵:

-05% بالنسبة لأنشطة الإنتاج و بيع السلع.

1 - المادة 263، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق.

2 - المادة 263 مكرر 1، نفس المرجع.

3 - المادة 263 مكرر 2، نفس المرجع.

4 - المادة 282 مكرر، نفس المرجع .

5 - المادة 282 مكرر 4، مرجع سابق.

-12% بالنسبة للأنشطة الأخرى.

يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي¹:

- ميزانية الدولة 49%.
- غرف الصناعة والتجارة 0.5%.
- الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية 0.01%.
- غرف الصناعة التقليدية والمهن 0.24%.
- البلديات 40.25%.
- الولاية 5%.
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5%.

2- الرسم على القيمة المضافة TVA

تم إدخال الرسم على القيمة المضافة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1991 لتعويض الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP)، والرسم الوحيد الإجمالي على إنتاج الخدمات (TUGP)، ودخل حيز التنفيذ قبل أول أبريل سنة 1992، وذلك نتيجة المشاكل التي شهدتها النظام السابق من حيث تعقده، وعدم ملاءمته مع الإصلاحات التي شهدتها الاقتصاد الوطني.

يطبق هذا الرسم حسب المادة 01 من قانون الرسم على رقم الأعمال على عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية.

أ- معدلات الرسم:

خضعت معدلات الرسم على القيمة المضافة لعدة تعديلات منذ نشأته عام 1992، فلقد حدد قانون المالية لسنة 1992 أربعة معدلات هي المعدل المنخفض الخاص 7%، والمعدل المنخفض 13%، المعدل العادي 21%، والمعدل المضاعف 40%، هذه المعدلات تم تعديلها بموجب قوانين المالية لسنوات 1995، 1997، 2001، بحيث أصبحت مع قانون المالية لسنة 2001 في شكل معدلين هما المعدل المنخفض 07%، والمعدل العادي 17%، وأخر تعديل كان في قانون المالية لسنة 2017 حيث أصبح المعدل المنخفض 09%، والمعدل العادي 19%.

ب- كيفية توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة

توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة يتم كما يلي²:

1 - المادة 282 مكرر5، نفس المرجع .

2- المادة 161، قانون الرسم على رقم الأعمال ، 2018.

- بالنسبة للأعمال المحققة في الداخل: 75% لصالح الدولة، 10% لفائدة البلدية، 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية، أما بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- بالنسبة للأعمال المحققة عند الاستراد: 85% لصالح الدولة، 15% لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب.

3- الضريبة على الأملاك.

هي ضريبة مباشرة مخصصة جزئيا للجماعات المحلية وجزئيا لفائدة الدولة، أنشئت بموجب قانون المالية لسنة 1993 (المادة 31)، وهي ضريبة سنوية تصريحية يقوم المكلف بها في بداية كل سنة بتقديم تصريح حسب النماذج المقدمة من طرف مصلحة الضرائب، ويخضع لها كل الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارجها و الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر.

أ- أساس فرض الضريبة:

يتكون وعاء الضريبة على الأملاك من القيمة الصافية في أول جانفي من كل سنة لمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص المذكورون سابقا وتخضع لإجراءات التصريح إجباريا عناصر الأملاك التالية:¹

- الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية.
- الحقوق العينية العقارية.
- الأموال المنقولة مثل:
- السيارات الخاصة ذات سعة محرك 2000 سم³ بنزين و 2200 سم³ مازوت.
- الدراجات النارية ذات سعة محرك يفوق 250 سم³.
- اليخوت وسفن النزهة.
- طائرات النزهة، خيول السباق.
- التحف واللوحات الفنية التي تفوق قيمتها من 500.000 دج.

ب- تحديد الضريبة على الأملاك

تحدد نسبة الضريبة على الأملاك حسب قانون المالية لسنة 2018 كما يلي:

1 - المادة 276-1، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سبق ذكره.

الجدول رقم(10): المعدلات المطبقة للضريبة على الأملاك

النسبة	قسط القيمة الصافية للأملاك الخاضعة للضريبة بالدينار
0 %	يقبل عن 100.000.000 دج
0.5 %	من 100.000.000 دج إلى 150.000.000 دج
0.75 %	من 150.000.001 دج إلى 250.000.000 دج
1 %	من 250.000.001 دج إلى 350.000.000 دج
1.25 %	من 350.000.001 دج إلى 450.000.000 دج
1.75 %	يفوق 450.000.000 دج

المصدر: المادة 281 مكرر 8، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2018

ويجب على الخاضعين للضريبة أن يكتبوا كل أربع سنوات حتى 31 مارس من السنة الرابعة كآخر أجل، تصريحاً بأموالهم لدى مفتشية الضرائب التي يتبعها مقر سكنهم¹.

توزع حصيلة الضريبة على الأملاك كما يلي:²

- 60% إلى ميزانية الدولة.
- 20% إلى ميزانية البلديات.
- 20 % إلى حساب التخصيص الخاص رقم 050-302 بعنوان الصندوق الوطني للسكن، (حساب خاص بالحزينة).

المطلب الثاني: إيرادات الممتلكات العامة

تتمثل أساساً في ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكاناتها و مواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها و تسيير مواردها المالية و ثروتها العقارية.

يتعين على كل من البلدية والولاية اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله لقسم التجهيز والاستثمار، ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها، ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 إلى 20% يحدد بواسطة قرار وزاري مشترك بين وزارة الداخلية و وزارة المالية، وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة فيما يلي:

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- الضرائب غير مباشرة (بالنسبة للبلديات)

1- المادة 281 مكرر 10، نفس المرجع أعلاه.

2- المادة 282، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مرجع سابق.

- الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات).

وتستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن، والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية¹.

1- إيرادات ونواتج الأملاك

هي الإيرادات التي تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات المحلية لأموالها بنفسها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام، أو ما تحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير، ويمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في بيع المحاصيل الزراعية، حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض والأسواق وأماكن التوقف، حقوق وعوائد منح الامتيازات (رخص البناء، استعمال المساحات العامة... الخ).

2- إيرادات الاستغلال المالي

تمثل نواتج الاستغلال المالي في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية، تنسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات من ما يلي:

عوائد نواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم، رسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة، حقوق الكيل والوزن والقياس، حقوق التخزين، حقوق الإيداع في المخازن العمومية والصناعية والتجارية، الفوائد على القروض ونواتج المصالح التجارية والصناعية².

المطلب الثالث: إعانات الدولة للجماعات المحلية.

تأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كعملية مرحلية أحيانا، أو كمرحلة استثنائية تلجأ إليها الجماعات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية أحيانا أخرى، بل قد يكون هذا الاعتماد مقصود من الحكومة المركزية³ كما يحدث في إعانات الحكومة المركزية وذلك لإخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية.

والموارد المالية الخارجية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر تتمثل فيما يلي:

1- الإعانات الحكومية:

نظرا لعدم كفاية موارد الجماعات المحلية، فإن السلطات المركزية تخصص إعانات للجماعات المحلية بهدف الإنفاق على التنمية المحلية، وتسعى من خلالها الدولة إلى تعميم الرفاه والرخاء في مختلف الجهات والمناطق و إزالة الفوارق

1- بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة. ص 299

2- عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 152

3- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2001، ص 38

الجهوية¹، ويعد هذا المصدر من المصادر الهامة لكونه باعثا على استقرار وثبات ميزانيات الجماعات المحلية، ويؤدي حتما إلى تنفيذ المشاريع التنموية.

وتهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المالية للهيئات المحلية، وتقليل الفوارق بينها لتحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي ومستوى السلع والخدمات المقدمة، وتتجسد هذه الإعانات الحكومية أساسا في المخططات البلدية للتنمية والمخططات القطاعية غير الممركزة.

2- القروض: إن الإعانات الحكومية تظل محدودة على كل حال، وتنحصر عادة في تأمين المرافق العامة وتدعيمها ومن هنا يأتي دور القروض لتمويل مشاريع التنمية المحلية، فلقد رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب، والواقع أن الدولة قد أنشأت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قروضا للجماعات المحلية، وأول بنك قام بهذه المهمة هو الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط CNEP، إلى أن تم إنشاء بنك التنمية المحلية BDL عام 1985 بموجب المرسوم 85/85، والمتخصص في منح القروض لصالح الجماعات المحلية والهيئات العامة المحلية².

عندما يتم منح قروض للبلديات، فإنه يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والمتمثلة في:³

- __ مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 01% إلى 50% من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.
- __ إعانات الدولة عن طريق تقسيم المساعدات.
- __ الاقتطاعات من ميزانية التسيير.

عموما يكون القرض المحصل عليه من قبل البلدية يمثل القرض الإيجاري، مما يساعد البلدية على تخصيص هذه الأموال للعمليات التي تحقق إيرادات من أجل تسديد الديون.

3- صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية CSGCL ، FCCL سابقا

أنشئ صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية سنة 2014 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس 2014 ، يوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية ويحدد مقره بالجزائر و يمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية¹.

3- بول أ. سامويلسون، علم الاقتصاد الدور الاقتصادي للدولة و محددات الدخل الوطني ترجمة مصطفى موفق، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993 ، ص 72

2- بسمة عولمي، تقييم الجباية المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة سكيكدة، 2006، العدد 58، ص 300.

3- سوزي عدلي ناشد، نفس المرجع أعلاه، ص 78.

ويعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وذلك بمقتضى المادة 02 من المرسوم رقم 14-116 المؤرخ في 2014/03/24، الذي يحدد كيفية تسييره وتنظيمه، وقد تم إنشاؤه لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية.

يتولى تسيير هذا الصندوق مدير عام و يديره مجلس التوجيه برئاسة وزير الداخلية و يزود بلجنة تقنية حيث يضم مجلس التوجيه 20 عضو منهم 10 منتخبتين و 10 معينين.

يتمثل الأعضاء المنتخبون في ثلاث رؤساء للمجالس الشعبية الولائية منتخبتين من طرف نظرائهم لطول مدة العهدة ، وسبع رؤساء للمجالس الشعبية البلدية منتخبتين من قبل نظرائهم لطول مدة العهدة، حيث يمثلون مناطق (الشرق، الغرب، الجنوب الشرقي، الجنوب الغربي)، أما الأعضاء المعينون فيتمثلون في واليين (02) يعينهم وزير الداخلية، أربع (04) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وثلاث (03) ممثلين عن وزارة المالية، بالإضافة إلى ممثل عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية.

و تضم اللجنة التقنية 09 أعضاء يتمثلون في :

المدير العام رئيسا، ثلاثة (03) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية ،من غير أعضاء مجلس التوجيه ، خمسة (05) عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية و الولائية من غير أعضاء مجلس التوجيه و تكلف هذه اللجنة بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج الصندوق لحساب مجلس التوجيه، أما هذا الأخير يقوم بإجراء مداورات للمصادقة على مشروع النظام الداخلي، البرنامج السنوي، مشاريع الميزانيات التقديرية و مشاريع اقتناء الأملاك المنقولة والتنازل عنها و تجدر الإشارة إلى أن مداورات هذا المجلس لا تصح إلا بحضور ثلثي (2/3) أعضائه على الأقل.

كما يقوم مدير صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بتسيير موارد هذه المؤسسة².

خلاصة الفصل:

1- نص المادة 3 المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 2014/03/24

² - بسمه عولي، مرجع سبق ذكره، ص 301

تتعدد وتختلف مصادر تمويل الجماعات المحلية، بين مصادر تمويل داخلية، وأخرى خارجية، وتعتبر الجباية المحلية المشكلة من مجموع الضرائب والرسوم أهم مصادر تمويل الجماعات المحلية، إذ تمثل في الغالب أكثر من 50 % من ميزانيات البلديات.

تنقسم هذه الضرائب والرسوم بدورها إلى ضرائب ورسوم عائدة للبلديات بصفة كلية وأهمها الرسم العقاري ورسم التطهير، وضرائب ورسوم عائدة للجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، بالإضافة إلى الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الدولة والجماعات المحلية معاً، وأهمها الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة.

من خلال تشخيصنا للضرائب المحلية وتركيبها وتوزيعها تبين لنا أنه:

يمثل كل من الرسم على النشاط المهني والرسم على القيمة المضافة أهم موارد الجباية المحلية أما الرسم العقاري ورسم التطهير، فيبقيان غير متحكّم فيهما بشكل جيد، في حين تبقى عائدات الضرائب و الرسوم الأخرى منخفضة، ودون تأثير حقيقي على مستوى الموارد المحلية، هذا و بالرغم من إدخال التدابير والإصلاحات المستمرة طيلة السنوات السابقة، إلا أن الجباية المحلية لم ترق بعد لتغطية الحاجيات المالية للبلديات التي ما فتئت تتطور من سنة إلى أخرى، وبالتالي فهي ما تزال عاجزة عن منح الاستقلالية المالية للبلديات، وبذلك تبقى هذه الأخيرة بحاجة إلى إعانات ومساعدات الدولة لتغطية نفقاتها.

هذا ما يفرض ضرورة تطوير الجباية المحلية وإصلاحها، وهو ما سنتطرق إليه في الفصل الموالي.

الفصل الثاني

ميزانية الجماعات المحلية

تمهيد:

من الناحية القانونية أصبحت الجماعات المحلية وحدات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي الذي يتجسد أساسا في صلاحيتها في إعداد ميزانية سنوية تكون مستقلة عن ميزانية الدولة، والتي تمكنها من تغطية نفقاتها بنفسها باعتمادها على مواردها الذاتية المتمثلة في الجباية المحلية (ضرائب ورسوم) وعائدات ممتلكاتها، إذ تشكل في الغالب النصف الأكبر من مواردها، كما تسمح هذه الميزانية للجماعات المحلية بتحمل كل المسؤوليات التي تخص تسيير شؤونها وتوفير الخدمات العامة التي يتطلع إليها مواطنوها وتلبية حاجاتهم.

وفي خضم تجسيد اللامركزية والاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية، جاء القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية، والقانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ليحددان للجماعات المحلية الوسائل المالية المسئولة عن تسييرها.

غير أن هذه السياسة اصطدمت بالمعطيات الحقيقية للواقع الميداني، ذلك أن المسؤولية والمهام الملقاة على عاتق الجماعات المحلية تتطلب توفير موارد مالية كافية لتمكينها من التكفل الأمثل بمختلف حاجات المواطنين المتزايدة والمتجددة.

المبحث الأول: الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية.

تساعد الوسائل المالية (الإيرادات) المتمثلة أساسا في الحصيلة الجبائية من ضرائب ورسوم بالإضافة إلى مداخيل الممتلكات، الإعانات، والاقتراضات، الجماعات المحلية على أداء مختلف المهام المنوطة بها والتي تخص عدة مجالات¹ : السكن والتعمير وتهيئة الإقليم، الشباب والرياضة والتشغيل، الهياكل القاعدية، الأنشطة الاجتماعية، وكل ما يترجم على مستوى ميزانية الجماعات المحلية، التي تعكس مختلف النفقات والإيرادات وحكامتها تسييرها والتي سيتم دراستها من حيث مفهومها ومضمونها وكذا كيفية إعدادها والمصادقة عليها.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية وكيفية إعدادها.

بما أن للجماعات المحلية مجموعة من الوظائف تدخل في إطار تحقيق المنفعة العامة، فقد خصص المشرع الجزائري لها جملة من الإيرادات، تستغل في تغطية مختلف النفقات المتعلقة بتسيير مصالحها والمحافظة على أملاكها، وكذا تقديم الخدمات للمواطن، تترجم فيما يعرف بالميزانية فما المقصود بالميزانية، وما هي الصورة التي تأخذها والخصائص التي تتميز بها، هذا ما سنتطرق له فيما يأتي:

الفرع الأول: تعريف ميزانية الجماعات المحلية وطبيعتها.

إن ميزانية الجماعات المحلية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالجماعات المحلية، وتحتوي هذه الميزانية على قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار، وكل قسم ينقسم إلى إيرادات و2نفقات.

ولقد نصت المادة 176 من قانون البلدية، والمادة 157 من قانون الولاية على أن "ميزانية الجماعات المحلية هي جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير مصالح الجماعات المحلية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار".

1- المادة 77 من قانون الولاية مرجع سبق ذكره، المادة 122 من قانون البلدية مرجع سبق ذكره

2- د. ايل سشاسوس بشير، المالية العامة، مبادئ المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 2008 ص58

من خلال هذا التعريف، يمكن استخلاص المفهوم القانوني والميزات الرئيسية التي تتميز بها ميزانية الجماعات المحلية كما يلي:

1- مفهوم ومبادئ الميزانية

يمكن شرح المفهوم القانوني للميزانية (الموجود في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية) كما يلي:

أ- جدول التقدير: يعني أن ميزانية البلدية أو الولاية هي جدول تقدير للإيرادات والنفقات لسنة التنفيذ (السنة ن+1)، يتم من خلاله إعداد مشروع الميزانية الأولية من طرف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم يقدمه بعد ذلك أمام المجلس للمصادقة عليه قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ.

ب- قرار ترخيص: ميزانية البلدية أو الولاية هي أمر بالإذن، أي أنه بمجرد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي وموافقة السلطة الوصية، يتم تنفيذ الإيرادات والنفقات المسجلة، وهو ما يمكن الإدارة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية.

ج- قرار إدارة: ميزانية البلدية أو الولاية هي أيضا أمر بالإدارة، فريئس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي عند تلقيه الإذن لتنفيذ الميزانية يجب عليه السير وفق القوانين المعمول بها، أي إتباع قوانين المحاسبة العمومية التي تختتم في نهاية السنة بإعداده للحساب الإداري الذي يرسل إلى مجلس المحاسبة.

ولإعداد هذه الميزانية بصفة صحيحة وقانونية يجب الاستناد إلى المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة والتي تمس:

- **مبدأ السنوية:** تعد ميزانية الجماعات المحلية (الميزانية الأولية) على أساس وثيقة (fiche N° 06) التي تتضمن تقديرات الموارد من ضرائب ورسوم لسنة واحدة، تقوم مديرية الضرائب بإعدادها وإرسالها للجماعات المحلية قبل شهر أكتوبر للسنة السابقة لسنة التنفيذ، أي أن الإيرادات والنفقات تقدر فقط لمدة سنة وهي السنة المدنية¹.

وتمدد آجال تنفيذها لغاية 15 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية ودفع النفقات mandatement des dépenses، وإلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات paiement des dépenses²، ويقوم عند هذا التاريخ كل من رئيس المجلس

1 - لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دارالفجر للنشر والتوزيع، القاهرة 2004، ص85

2- المادة 187 من قانون البلدية، والمادة 172 من قانون الولاية مرجع سبق ذكره

الشعبي البلدي أو الوالي بإعداد الحساب الإداري ويعرضه أمام المجلس الشعبي للمصادقة، أما أمين الخزينة فيقوم بإعداد حساب التسيير ويجب ألا يكون هناك فرق في النتيجة بين هذين الحسابين أثناء عملية المقارنة.

- **مبدأ الوحدة:** تعتبر الميزانية التي تخص سنة مدنية معينة واحدة مهما كان عدد الوثائق التي تعد لتنفيذ الإيرادات والنفقات، ولكن هذا لا يمنع من وجود وثائق أخرى تكمل أو تعدل الميزانية الأولية، ومنها مثلاً: الاعتمادات المفتوحة مسبقاً، الميزانية الإضافية، الترخيصات الخاصة والحساب الإداري.

- **مبدأ التخصيص:** على عكس ميزانية الدولة ففي ميزانية البلدية أو الولاية هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات خاصة، فعلى سبيل المثال وحسب المادة 179 من قانون البلدية والمادة 158 من قانون الولاية هناك اقتطاعات من إيرادات التسيير تخصص لتغطية نفقات قسمي التجهيز والاستثمار.

- **مبدأ تحديد الاعتمادات:** لا يمكن للنفقات أن تتجاوز المبالغ المخصصة لها أما فيما يخص الإيرادات فلا مجال لتطبيق هذا المبدأ.

- **مبدأ الشمولية:** يعني يجب أن تحوي الميزانية على كل الإيرادات وعلى كل النفقات مهما كان مبلغها وبدون إجراء أي مناقصة.

- **مبدأ التوازن:** يعني هذا المبدأ انه يستوجب إن يكون مجموع الإيرادات يساوي مجموع النفقات، حيث تنص المادة 183 من قانون البلدية "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة"، كما أن هذا التوازن يمس كذلك قسمي الميزانية، فحسب ما جاء في المادة 179 من نفس القانون السابق والمادة 158 من قانون الولاية، تحتوي ميزانية الجماعات المحلية على قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار حيث ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوبا.

- **مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي:** يقصد بمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي أنه لا يمكن للأمر بالصرف أن يقوم بالمهام المنوطة بالمحاسب العمومي، ولا يمكن لهذا الأخير أيضاً أن يقوم بالمهام المنوطة بالأمر بالصرف، حيث تتنافى وظيفة الأمر بالصرف ووظيفة المحاسب العمومي¹، ولذا يعد الأمر بالصرف الحساب الإداري، والمحاسب العمومي حساب التسيير.

2- طبيعة وثيقة الميزانية

تبرز ميزانية الجماعات المحلية بشكل عام من خلال وثيقتين: الميزانية الأولية والميزانية الإضافية، حيث أن الأولى تتم في بداية السنة، وتأتي الثانية بعد الشروع في تنفيذ الأولى.

1- المادة 55 من القانون 21/20 المتعلق بالمحاسبة العمومية

أ- الميزانية الأولية: أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية للجماعات المحلية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة، و يتم إعدادها إجباريا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لتنفيذها، ويتم تعديل الإيرادات والنفقات حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق الميزانية الإضافية¹، وتعرض في شكل تقديرات (النفقات التي ستصرف و الإيرادات التي ستحصل) وهي تشتمل على:

- دفتر الملاحظات وهو صورة طبق الأصل للميزانية الأولية في حد ذاتها والمدعمة بتبريرات أوجه النفقة. ويتم إعداد كل هذا من طرف الأمين العام للبلدية كما تنص عليه المادة 180 من قانون البلدية والمادة 160 من قانون الولاية على التوالي، يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس البلدية إعداد مشروع الميزانية، كما يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية، حيث أن الصفحة الأولى من هذه الوثيقة مخصصة لعدد من المعلومات الإحصائية والتي تخص قرار المصادقة، والموقع من طرف السلطة الوصية، والمثبت لمبلغ الإيرادات والنفقات المدرجة للسنة المالية، والمتداول عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي قبل 31 أكتوبر.

أما من خلال تصفحنا لباقي وثيقة الميزانية الأولية، فإننا نصل إلى جملة من المعلومات التي تظهر على

الشكل التالي:

-مختلف المصالح وتبعاتها من النفقات والإيرادات التي تعطينا نظرة عن كيفية سير البلدية أو الولاية وحجمها الاقتصادي والاجتماعي... الخ.

- عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي والسكان، وعدد التلاميذ المتدربين ومختلف المعلومات عن برامج التجهيز والاستثمار في البلدية.

كما أنه تجدر الإشارة إلى أن الميزانية الأولية تعرف عدة نقاط تحول في مسارها التطبيقي وهذا ما يبرز في مايلي:

*بالنسبة لتحليل النفقات والإيرادات: فالموازنة العامة هدفها الوصول إلى النتيجة الإجمالية لأقسام الميزانية، وتحرير المجموع الحقيقي للنفقات والإيرادات المصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي (أي التوازن بين المبالغ المصادق عليها وليس المبالغ المقترحة).

*بالنسبة لتحويل الاعتمادات: عملا بما جاء في المواد 182، 162 من قانون البلدية والولاية على التوالي يصوت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة.

1- المادة 177 من قانون البلدية مرجع سبق ذكره

و يمكن للمجلس الشعبي البلدي أو الوالي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق المداولة، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة، غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيّدة لتخصيص خاص.

* بالنسبة للاقتطاع لصالح قسم التجهيز و الاستثمار: بخصوص الاقتطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز و الاستثمار للبلدية حددت النسبة الدنيا بـ 10% من مجموع الإيرادات السنوية، أما نسبة مساهمة الولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية فحددت بـ 02% من مجموع الإيرادات.

ب- الميزانية الإضافية: هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية، سواء بالزيادة أو بالنقصان فهي بذلك تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة، بمعنى آخر هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغيرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية. وهذه التغيرات تكون نتيجة الاختلالات التي تطرأ أثناء تنفيذ الميزانية الأولية، سواء لعدم تحصيل إيرادات مقدرة أو ظهور نفقات جديدة. وتتم المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي.

¹ - المادة الأولى من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02 ديسمبر 2014، المحدد لنسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات

إذ أن مداوات المجلس الشعبي البلدي أو الولائي تتم حول التعديلات المقترحة من الرئيس ولجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي، والتصويت النهائي يتم على الاعتمادات الموجودة في خانة الاعتمادات الجديدة فقط، مع الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

* نتائج النشاط السابق: وجود فائض يحدث حسب الحالات: إما فائض في الإيرادات، أو نفقات باقية عن التحقيق، وهذه النتائج تظهر في الحساب الإداري، بحيث ترحل النفقات والإيرادات الباقية عن التحقيق في إطار النشاط المعني (هذه تأخذ من نشاط سابق وتعود للظهور في النشاط التالي وتوضع تحت عنوان أعباء ونواتج استثنائية).

* باقي التحقيق: ويعني بواقي الاعتمادات والتي تكون من خلال:

- جميع الإيرادات التي تكون مبالغها محددة ولكن لم يوجد لها تخصيص (موضوع) في عنوان الإيرادات.
- جميع النفقات الملتزم بها وغير المأمور بصرفها، ويجب التأكد من أن باقي التحقيق لا يمكن أن يتعلق إلا بمصالح تمت قبل 31 ديسمبر من السنة المالية.

* الترخيصات الخاصة *autorisation spéciale*: وتأتي أثناء تنفيذ الميزانية الإضافية، وتشتمل اعتمادات جديدة يتم المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ليتم تسويتها في الحساب الإداري.

* الحساب الإداري: ويأتي بعد الفترة التكميلية أي بعد 31 مارس من السنة الجارية، ويتم فيه تحديد مجموع النفقات والإيرادات المحققة على مستوى الميزانية الأولية، وفتح الاعتمادات المسبقة والمدرجة في الميزانية الإضافية، وزيادة على هذه الأخيرة هناك الترخيصات الخاصة.

بعد الحساب الإداري النفقات الحقيقية والإيرادات الحقيقية عكس الميزانية التي تعد تقديرا.

الفرع الثاني: إعداد الميزانية والمصادقة عليها.

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بالنسبة للولاية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي إعداد مشروع الميزانية الأولية، ليعرضه بعد ذلك أمام المجلس الشعبي للمصادقة عليه، قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ¹.

¹ - المادة 180 من قانون البلدية و المادة 160 من قانون الولاية مرجع سبق ذكره

1- طريقة ووسائل تحضير الميزانية.

تقوم مديرية الضرائب بحساب تقديرات الميزانية من حيث الموارد الممكن تحصيلها لصالح البلدية والولاية للسنة الموالية لهذه السنة، بناء على التحصيل الجبائي الذي تم خلال التسعة (09) أشهر الأولى من السنة الجارية وهذا ضمن الكشف 06، (fiche 06).

بعد هذا تبعث مديرية الضرائب مجموع هذه التقديرات الجبائية للميزانية إلى أمين الخزينة، الذي بدوره يعمل على أن يضيف التقديرات المحضرة من قبله لمختلف المداخل المحتمل تحصيلها، ويدفعها هو الآخر إلى الإدارة المعنية التي تنطلق من هنا في إعداد الميزانية.

و بناء على مجموع تقديرات هذه الموارد ، والتي قد تضاف إليها بعض الإيرادات، إذا كان هناك مداخيل لم تأخذ في الحسبان (القروض مثلا) تقوم الإدارة بالاقتطاع من جملة الموارد كما نص عليه القانون على شكل نفقات لصالح مختلف الجهات (لصالح قسم التجهيز والاستثمار¹ وصندوق الضمان للجماعات المحلية²) وعلى أساس الإيرادات المتبقية تقوم البلدية أو الولاية بوضع الاعتمادات لنفقاتها انطلاقا من تقديرات كل مصالحها لما ستنتفقه في السنة المقبلة، والتي تظهر في جدول الاقتراحات للميزانية الموزعة على كل المصالح المعنية، وذلك ابتداء من تحديد النفقات الإجبارية في الاعتمادات الأخرى حسب الأولوية، بالأخذ في الحسبان مختلف الوضعيات التي عرفتھا الميزانية السابقة، بالإضافة إلى جل الأهداف الإنمائية التي تسعى لتحقيقها والمتضمنة مختلف تعليمات رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، من ثمة تناقش الإدارة مختلف الاعتمادات المقترحة مع اللجنة المالية التابعة للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي والتي تحاول من خلالها مصالح الإدارة تبرير هذه النفقات المقترحة وهذا ما يظهر في دفتر الملاحظات المرفق بالميزانية.

بعد تحضير مشروع الميزانية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي برفعها إلى المجلس الشعبي، حيث بالنسبة للميزانية الأولية يتم إعدادها في الشهر الأول من الثلاثي الرابع للسنة المالية للسنة السابقة لسنة التنفيذ، أي قبل 31 أكتوبر، وبالنسبة للميزانية الإضافية يتم إعدادها خلال شهر جوان للسنة المالية الجارية.

الفرع الثالث: قواعد التصويت والمصادقة على الميزانية

بعد استلام المجلس الشعبي للميزانية يتم دراستها والإطلاع عليها من قبل أعضاء هذا الأخير، ليصوت عليها في الدورة العادية للمجلس، بحيث يكون التصويت على الميزانية فصلا فصلا وذلك حسب المواد 181

¹ - المادة 01، من القرار الوزاري المشترك، مرجع سبق ذكره

² - المادة 01، من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 2014/12/02 المتعلق بنسبة مساهمة البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية

و 182 من قانون البلدية والمواد 161 و 162 من قانون الولاية، علما أنه وبالنسبة للميزانية الأولية يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها، وبالنسبة للميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من سنة تطبيقها، كما يجدر الإشارة إلى أن ميزانية البلدية والولاية تختلف عن ميزانية الدولة في كونها لا يمكن التصويت عليها إلا إذا كانت متوازنة، حسب ما جاء في المادة 183 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية" وكذا المادة 158 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية «تشمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين وجوبا في الإيرادات والنفقات»، الأمر الذي يسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، أمين الخزينة والمراقب المالي من القيام بالتنفيذ ومراقبة الإيرادات والنفقات الواردة في الميزانية، وفي إطار المصادقة على الميزانية يمكن للسلطة الوصية أن تسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي.

في حالة عدم ضبط ميزانية البلدية بصفة نهائية قبل بدء السنة المالية لسبب من الأسباب يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني (1/12) عشر من مبلغ الاعتمادات للسنة المالية السابقة¹.

المطلب الثاني: ضوابط وإجراءات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

يتم تنفيذ عمليات (تحصيل) الإيرادات ودفع النفقات الواردة والمرخصة بواسطة وثيقة الميزانية، ومن هنا تجدر الإشارة إلى أن عمليات الميزانية للبلدية والولاية تخضع لنفس القواعد المحاسبية والإدارية لميزانية الدولة مع بعض الخصوصيات، حيث تشمل الأعوان المنفذة المراحل والمدة.

الفرع الأول: الأعوان المنفذة لميزانية الجماعات المحلية.

يستلزم تنفيذ ميزانية البلدية والولاية الفصل التام بين مهمة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وهذا يعني أن تنفيذ العمليات المالية يتم على مرحلتين، ومن طرف فئتين مختلفتين ومنفصلتين من الأعوان²، وهو ما كرس من قبل قانون المحاسبة العمومية لاسيما مادته 55 علما أن ميزانية البلدية أو الولاية تنفذ بواسطة الأمر بالصرف والمراقب المالي والمحاسب العمومي كما يلي:

1- المادة 185 من قانون البلدية مرجع سبق ذكره، المادة 167 من قانون الولاية مرجع سبق ذكره.

2- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003. ص 42

1- الأمر بالصرف: بالنسبة للبلدية فإن الأمر بالصرف فيها يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم بتسيير موارد البلدية والإذن بإنفاقها كما يمكنه تفويض إمضائه لأحد أعوان المصالح، أما بالنسبة للولاية فيعد الوالي هو الأمر بالصرف فيها.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي مكلفان كل فيما يخصه بتحقيق العمليات الثلاثة الخاصة بتنفيذ الميزانية، والتي تدخل في المرحلة الإدارية وهي من حيث النفقات "الالتزام بالنفقات، التصفية و الأمر بدفعها" ومن حيث الإيرادات "إثبات الإيرادات، التصفية، الأمر بتحصيلها"، كما يمكن للأمر بالصرف القيام بتحويل الاعتمادات من بند إلى آخر داخل نفس الفصل، وإذا كان هذا التحويل ما بين الفصول فإنه يكون مشروط بمصادقة المجلس الشعبي حسب ما جاء في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية، كما أن المشرع يعطي رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي حق تسخير المحاسب العمومي، ومن هنا يتحمل هذا الأخير نتائج هذا التصرف وكذا تقوم مسؤوليته الخاصة في حالة اختراق مبدأ الفصل ما بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، وتجعل منه محاسباً فعلياً، فضلاً عن المتابعة عن جريمة انتحال الصفة أو اغتصاب الوظيفة، والتي قد تؤدي إلى قيام مسؤوليته المدنية التأديبية المالية وحتى الجزائية، وبالمقابل له التزامات يفرضها عليه القانون 10/11 والقانون 07/12 عند غلق السنة المالية المعنية في تاريخ 31 مارس أن يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي الحساب الإداري.

2- المراقب المالي: يعين من طرف وزير المالية، ويمارس الرقابة المسبقة على تنفيذ الميزانية، حيث تخضع مشاريع القرارات المبينة أدناه و المتضمنة التزاماً بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي¹:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين ودفع مرتباتهم، باستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الاسمية الخاصة بالموظفين التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

¹- المادة 05، 06 من المرسوم التنفيذي رقم 09/374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات

- كل التزام مدعم بسندات الطلب أو فواتير شكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من طرف التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

كما تخضع كذلك لتأشيرة المراقب المالي كل الالتزامات لنفقات التسيير والتجهيز والاستثمار، وتكمن مهمة المراقب المالي في مراعاة الطابع الشرعي والقانوني للنفقة قبل التأشير عليها وذلك من خلال تفحص ما يلي:

مطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، توفر الاعتمادات والمناصب المالية، التخصيص القانوني للنفقة، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة، وجود التأشيريات للهيئات المسبقة (تأشيريات الوظيف العمومي، تأشيريات لجنة الصفقات العمومية...).

ويمكن أن تكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به، حسب كل حالة، موضوع رفض مؤقت من قبل المراقب المالي في حالات حددتها المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/92 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات مثل انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة، ويبلغ هذا الرفض المرفق بالمبررات (التحفظات) رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي قصد رفع هذه التحفظات.

كما يمكن أن تكون (الالتزامات) موضوع رفض نهائي في الحالات التي حددتها المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 مثل عدم توفر الاعتمادات، ففي هذه الحالة يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أن يستعمل أسلوب التفاوضي لتمرير تلك النفقات حسب أحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي 09/374 المعدلة والمتممة للمادة 18 من المرسوم التنفيذي 414/92، هذا مع الحرص على عدم مخالفة أحكام المادة 19 من المرسوم التنفيذي السابق.

يقوم المراقب المالي بدراسة وفحص ملفات الالتزام بالنفقات خلال 10 أيام¹، لترسل بعد ذلك إلى الأمر بالصرف. وتحتم رقابة النفقات الملتزم بها بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام عندما يستوفي هذا الأخير الشروط التنظيمية المعمول بها.

إضافة إلى كل هذا يكلف المراقب المالي بمسك تعداد المستخدمين، مسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض، مسك محاسبة الالتزامات.

¹- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المؤرخ في 14/11/1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات معدلة و متممة بموجب المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16/11/2009

3- المحاسب العمومي trésorier publique :

يقصد بالمحاسب العمومي الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية وفق نص المادة 33 من القانون 21/90 حيث تنص أنه: " يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية: تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، حركة الحسابات الموجودة.

فهو مكلف بمتابعة جميع عمليات دفع النفقات وتحصيل الإيرادات التي تصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، وكذا تنفيذ عمليات الخزينة، ويجب عليه عدم مخالفة مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، حسب ما جاءت به المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية كما لا يجوز لأزواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونون محاسبين مخصصين لديهم حسب ما جاءت به المادة 56 من نفس القانون¹. كما أنه قد تقوم له المسؤولية المالية والشخصية وحتى الجزائية في حالة إخلاله بوظيفته، وغير بعيد عن هذا، هو ملزم بإعداد حساب التسيير وهذا ما نص عليه قانون البلدية 10/11 في مادته 188، والقانون 07/12 في مادته 175.

الفرع الثاني: عمليات تنفيذ الميزانية.

قبل التطرق إلى مراحل تنفيذ الميزانية يجب معرفة ما هي العمليات التي تدخل في تنفيذها، وهذا ما يعكسه وجهي الميزانية من قسمي الإيرادات والنفقات من خلال:

1- تنفيذ الإيرادات

يقصد بها كل دين أو حق « créance » للجماعات المحلية على الغير ويمكن أن تكون ديون القانون العام أو ديون القانون الخاص².

أ- ديون القانون العام: هي أساسا الضرائب والرسوم والحقوق التي تفرضها الدولة كسلطة عمومية على الأشخاص المعنوية أو الطبيعية، بدون مقابل مباشر عن طريق القانون الجبائي (فرع من فروع القانون العام)، وقد كرسه الدستور³ في نص المادة 78 " كل المواطنين متساوين في أداء الضريبة".

1- المادة 56 من القانون 21/90 مرجع سبق ذكره

2- محمد مسعي، مرجع سبق ذكره ص 42

3- الدستور الجزائري المعدل بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 07 مارس 2016

ب- ديون القانون الخاص: ومصدرها في الغالب القانون الخاص (القانون المدني، القانون التجاري) أي بحكم معاملات الجماعات المحلية مع الأفراد والهيئات الخاصة والذي تحصله البلدية نتيجة تصرفها في أملاكها، مثل كراء عقارات أو بيع أصول كالمركبات أو الآلات عن طريق المزاد العلني.

ولتنفيذ هذه الإيرادات يجب إتباع مجموعة من المراحل، وهي إثبات حقوق الجماعات المحلية وتصنيفتها والأمر بتحصيلها من جهة وتحصيلها من جهة أخرى، فالعمليات الثلاثة الأولى هي مبدئيا من اختصاص الأمر بالصرف، أما العملية الأخيرة فيضطلع بها المحاسب العمومي.

- الإثبات la constatations: هو إجراء يتم بموجبه تكريس حق الجماعات المحلية المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية، والذي له طابع مادي وطابع قانوني، فمن الناحية المادية يتم بالتحقق من وجود الواقعة المنشئة لحق الدائن العمومي مثل الخدمات المقدمة كالكراء أو وجود أساس الوعاء الضريبي أما من الناحية القانونية فيجب أن يكون هذا الإجراء مطابق للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول¹(قانون المالية مثلا).

- التصفية la liquidation: وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للجماعات المحلية والقابل للتحصيل من طرف الأمر بالصرف²(مثل تحديد مبلغ الضريبة بتطبيق النسب) وفي الواقع إثبات وتصفية إيرادات الجماعات المحلية عمليتان متكاملتين، وغالبا ما يتم إجراؤهما في وقت واحد، الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعها تحت عبارة " تحديد الإيرادات " établissement des recettes وإذا كان إجراء إثبات وتصفية الإيرادات مبدئيا وقانونيا من اختصاص الأمر بالصرف (المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية)، فهذا لا يعني أنها تتم دائما بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة، فالإيرادات الضريبية مثلا يتم إثباتها وتصنيفتها من طرف أعوان المصالح الجبائية (الذين ليسوا أمرين بالصرف)، أو من طرف المدينين بها بأنفسهم (مثل تصريجات المدينين المقدمة في مجال الرسم على القيمة المضافة...).

كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخل الأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها وتصنيفتها، مثل الغرامات والعقوبات المالية المحكوم بها لصالح الجماعات المحلية.

- الأمر بالتحصيل la mise en recouvrement: وهي من صلاحيات الأمرين بالصرف ويأخذ عدة أشكال، مثل الإشعار بإجراء التحصيل فيما يخص إيرادات أملاك الجماعات المحلية وغيرها، أو مستخرج من

1 - محمد مسعي مرجع سابق ص 63

2 - Ali Bissaad, droit de la comptabilité publique, alger 2003 p 84

حكم أو قرار قضائي في الغرامات والتعويضات.... أو عقد يلزم الدائن بدفع مقابل ما يحصل عليه من الخدمات مثلا، أو أي سند آخر يمكن اعتباره قانوناً أمر بالتحويل¹.

- التحصيل le recouvrement: ويقوم بها المحاسب العمومي بعد التحقق من الترخيص بذلك قانوناً، وبالتالي يتحمل المسؤولية المالية والشخصية عن هذا التحصيل (م 09 من المرسوم التنفيذي رقم 93/46 المؤرخ في 06/02/1993²)، وهي تسمح بإدماج ديون الجماعات المحلية في الخزينة العمومية³، إذ بالنسبة للديون المثبتة بواسطة السندات فإنها دائماً تودع لدى المحاسب العمومي عند إنشائها (مثل العقود والاتفاقيات المتعلقة باستغلال الأملاك المنتجة للمداخيل، أداء الخدمات...)، كما أنه المسؤول عن تحصيلها منذ التكفل الأول بها، بما في ذلك الحرص على استصدار أوامر تحصيلها إذا ما اقتضت إجراءات التحصيل ذلك.

تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الديون الناتجة عن تنفيذ الأحكام والقرارات لصالح الجماعات المحلية (عقوبات مالية، تعويضات...) ضد بعض المدينين (مقاولين، موردين) يتم تحصيلها عن طريق التكفل المباشر بتلك الأحكام والقرارات، كما أن المرسوم التنفيذي 46/93 المؤرخ في 06 فيفري 1993 حدد أجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات من طرف المحاسبين العموميين، حيث يقوم الآمرون بالصرف بإصدار الحوالات و إرسالها بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين العموميين الذين يقومون بدورهم بتحويلها في اجل عشرة أيام من تاريخ استلامها. أما فيما يخص الإيرادات يصدر الآمرون بالصرف أوامر الإيرادات في أجل 30 يوم من تاريخ إثباتها ويرسل المحاسبون العموميون الإشعار بإصدار الأمر بالإيراد في اجل 08 أيام.

2- تنفيذ النفقات

يمكن تعريف تنفيذ النفقات ضمن مجال المحاسبة العمومية على أنها عبارة عن الديون المستحقة على الجماعات المحلية أو هي النفقات المنجزة بواسطة الأموال العمومية، كما نستطيع تعريفها بمجموعة الأعباء المقررة في ميزانية البلدية أو الولاية ويتم تنفيذها عبر مراحل أربعة متتالية وهي:

- الالتزام l'engagement: وهو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ البلدية أو الولاية التزاما عليها ينتج عن عبء، وهو مفهوم المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية، حيث أنه الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين. قد يكون مصدر هذا الالتزام إداري والمتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ التزاما عليها، مثل طلب شراء لوازم مكتبية أو توظيف مستخدم، وقد يكون التزاما لا إرادي، وهو إثبات نشوء دين خارج عن إرادة البلدية

1- محمد مسعي مرجع سابق ص 63 - 67

2 - الخاص بتحديد أجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم، ج.ر. عدد 09

3 - Ali Bissaad, op. cit. , p 79

أو الولاية مثل تعويض الضرر الناشئ عن قيام مسؤولية تورط سيارة إدارية لحادث مرور بخطأ إداري لموظف عمومي، فالالتزام بالنفقة هنا مصدره الفعل المادي لحادث المرور، وهذا التصرف (الالتزام) يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي الذي يعتبر الأمر بالصرف أو من يفوض له الإمضاء بصفة رسمية.

-التصفية la liquidation: وتعني التحقق من وجود الدين، وحساب وضبط مبلغ النفقة، أي لا يمكن صرف النفقات العمومية إلا بعد تنفيذ موضوعها، باستثناء حالات قليلة جدا ومقررة قانونا مثل التسبيقات في النفقات العمومية.

هكذا التحقق من وجود الدين هو إثبات أداء الخدمة (service fait) من طرف الدائن ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقات من جهة، ومن جهة أخرى وبما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الالتزام (يكون تقديريا) فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة.

عمليا تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند النفقة (فاتورة) شاهدا بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة، وصحة مبلغ هذه الأخيرة، وهي أساس الاحتجاج بها ضد البلدية أو الولاية والتي تؤسس لمسؤولية الأمرين بالصرف بحكم المادة 31 من قانون المحاسبة العمومية¹ مسؤولون على الإثباتات الكتابية التي يسلمونها، لكن هذا لا يعني أنه يجب على الأمرين بالصرف التأكد بأنفسهم من واقعية أداء الخدمة وصحة حساب مبلغ النفقة، فقبل أن تقدم سندات الإثبات إلى الأمر بالصرف للمصادقة عليها، تكون قد مرت على المصلحة المختصة، حيث يتم القيام بمختلف العمليات المادية لإثبات أداء الخدمة وحساب مبلغ النفقة القابل للتسديد، وهكذا لا يبقى للأمر بالصرف سوى التأكد من احترام الإجراءات لتنفيذ العملية قبل المصادقة على تصفية النفقة المتعلقة بها، مع إمكانية مراجعة تلك العمليات بنفسه.

- الأمر بالصرف l'ordonnement: وهو عبارة عن قرار إداري بموجبه يعطي الأمر إلى المحاسب العمومي ليدفع النفقة المصفاة، وهنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مسيرا قبل كل شيء، حيث يستطيع أن يرفض أو يعلق الأمر بالدفع للنفقة إذا قدر أن ذلك هو الأنسب، وهو اختصاص مطلق لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو العون الذي يفوض له الإمضاء بصفة الرسمية من طرفه وتحت مسؤوليته¹.

1- محمد مسعي المرجع السابق، ص 81

إن اعتبار الأمر بالصرف كعملية إدارية تجعلنا نفترض أنها صادرة عن سلطة إدارية وليست قضائية، لذلك نجد أن الأمرين بالصرف يرفضون الأمر بصرف نفقات الدولة الصادرة عن قرارات قضائية¹.

وفي حالة استثنائية عند رفض هؤلاء (الأمرون بالصرف) لاستصدار أوامر الدفع للنفقات المترتبة على الجماعات المحلية وتنفيذا للأحكام القضائية الصادرة في حق هذه الأخيرة، يمكن للدائنين المعنيين طلب تسديد حقوقهم مباشرة من طرف أمين الخزينة بعد مرور مدة شهرين من استصدار حكم قضائي لصالحهم في حالة عدم تسدد مستحقاتهم

بالنسبة لشكل الأمر بالصرف فالمفروض أن كل الأمرون بالصرف الرئيسيون يصدرون أوامر بالدفع، بينما تخصص حوالات الدفع لأذن الدفع التي يصدرها الأمرون بالصرف الثانويين، لكن جرت العادة على إطلاق عبارة "حوالات الدفع" أيضا على أوامر الدفع التي يصدرها بعض الأمرين بالصرف، مثل رؤساء المجالس الشعبية بالنسبة لميزانية البلدية أو الولاية بالنسبة لميزانية الولاية، أما فيما يخص أجل قفل الأمر بالصرف فهي محددة ليوم 15 مارس من السنة الموالية للسنة الجارية (المادة 187 من قانون البلدية 10/11 والمادة 172 من قانون الولاية 07/12).

- الدفع le paiement: وهو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء ديون الجماعات المحلية وهي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات العمومية، حيث ترسل أوامر وحوالات الدفع التي يصدرها الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي المختص ليدفع مبالغها²، بعد ممارسة نوع من المراقبة المفروضة عليه في حدود صلاحياته، وتبعاً لذلك فهو لا يملك أي سلطة تقديرية أثناء القيام بها، فإذا تحقق من شرعية النفقات المأمور بصرفها وجب عليه دفعها في الآجال المحددة.

أما إذا كشفت الرقابة عكس ذلك وجب عليه إشعار الأمر بالصرف بذلك الرفض للدفع معللاً ذلك وفي أجل 20 يوم (المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 46/93)، وعليه فإن المحاسب العمومي ملزم تحت طائلة قيام مسؤوليته المالية والشخصية، بالتحقق من شرعية النفقات قبل قبول دفعها (المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية) وهذه الرقابة على الوثائق تمس ما يلي³:

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه

1- Ali Bissaad ; op.cit. ; P116

2- idem. ; P117

3- المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات

- صحة حسم النفقة
- وجود تأشيرات الرقابة القبلية (المراقب المالي)
- تبرير أداء الخدمة
- توفر الاعتماد المالي¹
- صحة حساب عمليات التصفية
- مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها

إذا تحقق المحاسب من شرعية النفقة المأمور بدفعها، بعد إجراء كل أشكال الرقابة السالفة الذكر، فإنه يقوم بالتأشير على الأمر أو حوالة الدفع بعبارة "مقبولة للدفع".

أما إذا لاحظ عدم شرعية النفقة أو أي نقص في تبريرها، فإنه يعلق دفعها ويقوم بإخطار الأمر بالصرف رسمياً بذلك (رفض مؤقت) ومعللاً سبب رفضه لدفع النفقة حتى يستجيب الأمر بالصرف لملاحظات المحاسب، ويصححها ويأمر بدفعها من جديد، لكن يمكن أن يستعمل الأمر بالصرف أسلوب تسخير المحاسب للقيام بالدفع، إذا تمسك هذا الأخير برفض الدفع وهذا ما تنص عليه المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية "إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض"، ولكن هذا ما لم يكن التسخير مخالف لأحكام المادة 48 من نفس القانون السابق والتي توجب على المحاسب عدم الامتثال للتسخير إذا كان رفضه معللاً بما تضمنته تلك المادة السابقة الذكر، كما أن طرق الدفع قد تختلف بين الدفع نقداً²، أو عن طريق التحويل أو بواسطة حوالة بنكية أو بريدية.

الفرع الثالث: الفترة المالية لتنفيذ الميزانية.

تعد ميزانية البلدية أو الولاية لسنة واحدة مدنية، لكن مدة تطبيق هذه الميزانية تبدأ من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة، ويمكن أن يستمر أجل تنفيذها إلى:

- 15 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية وصرف النفقات mandatement des dépenses.

- 31 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات paiement des dépenses.

1 - الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات الموكلة إليهم في حدود الميزانية المخصصة لذلك الغرض، المرجع بن داود براهيم الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، 2010 ص 132

2- المادة 01 من القرار رقم 40، الصادر عن وزير المالية، المؤرخ في 17 نوفمبر 1992.

وبالتالي هناك ثلاث عمليات يمكن ملاحظتها خلال مدة تنفيذ ميزانية البلدية¹ وهي

1- عمليات الإثبات " المحددة".

تميز بين العمليات بالنسبة للإيرادات والنفقات:

أ- بالنسبة للنفقات: تعتبر كمصاريف محددة عند قفل السنة المالية:

- الالتزام بالمصاريف المتعلقة بالبرامج المتممة والمتبوعة بالخدمات المنجزة إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المعنية
- الالتزام بالمصاريف المتعلقة بالبرامج والعمليات الخارجية عن البرامج المتبوعة بأمر صرفها عند قفل السنة المعنية
- المصاريف المتعلقة بالبرامج والعمليات الخارجية عن البرامج التي هي في طور التنفيذ عند قفل السنة المالية، تعتبر كمحددة بقيمة مساوية لتقديرات كل واحدة منها

ب- بالنسبة للإيرادات: تعتبر الإيرادات محددة عند قفل السنة المالية تلك الإيرادات المطابقة للحقوق المكتسبة من قبل البلدية أو الولاية خلال السنة المعتمدة، سواء كانت أو لم تكن محل إصدار سندات خاصة بالإيرادات.

2- عمليات التحقيق " الانجاز":

تعتبر العمليات التالية منجزة عند قفل السنة المالية:

- جميع المصاريف التي أمر بصرفها.
- جميع الإيرادات التي هي موضوع إصدار سندات الإيرادات.

3- عمليات بواقي التحقيق " بواقي الانجاز".

تعتبر العمليات التالية كعمليات لم ينته إنجازها عند قفل السنة المالية:

- جميع المصاريف التي حددت قيمتها ولم يأمر بصرفها.
- جميع الإيرادات التي حددت قيمتها والتي لم تكن موضوع لإصدار سندات للإيرادات، وكملاحظة يجب الإشارة إلى أن سقوط ديون الجماعات المحلية (تقادمها) يكون بعد مرور أربعة سنوات عليه²، إذ تنص المادة 201 من قانون البلدية والمادة 174 من قانون الولاية بتقادم الديون التي لم يؤمر بصرفها وتصفيتهما ودفعها في اجل أربع سنوات من افتتاح السنة المالية المتعلقة بها وتعود بصفة نهائية لصالح البلدية أو الولاية باستثناء الحالات التي يكون فيها التأخير بفعل الإدارة أو بسبب وجود طعن أمام جهة قضائية.

1- المرسوم التنفيذي رقم 315/12 المؤرخ في 21 أوت 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها الجريدة الرسمية العدد 49 بتاريخ 09 سبتمبر 2012 ص 6.

2- المادة 201 من قانون البلدية، المادة 174 من قانون الولاية، مرجع سبق ذكره

المبحث الثاني: تسيير النفقات المحلية

يتطلب إعداد ميزانية الجماعات المحلية الحرص على تحقيق سياسة عادلة ومتوازنة في جميع المستويات والمجالات تترجم من خلال تحقيق العدالة الاجتماعية.

المطلب الأول: سياسة ترشيد النفقات العامة

تعتبر الميزانية الأداة الرئيسية والوحيدة للسياسة المالية للجماعات المحلية، وعملية إعدادها وتحضيرها وصياغتها وما تشمل عليه من معلومات تقدم معها تعد عاملاً أساسياً لتحقيق الحكم الرشيد

الفرع الأول: مفهوم ترشيد النفقات العامة وعوامل نجاحها

إن مصطلح الإدارة الرشيدة للمال العام شائع الانتشار في توصيات الباحثين والمنظمات المختلفة على اعتبار أن الرشادة المالية تمثل جوهر حوكمة القطاع العام.

1-تعريف الترشيح

أ- الترشيح لغة: إن لفظ الترشيح في المعنى اللغوي هو من فعل رَشَدَ، رُشِدَا، ورشادا، أي اهتدى واستقام، فإذا قيل فلان رشيد يعني أنه صائب وحكيم وقراره رشيد¹، كما أن الرشيد هو الهادي إلى طريق القويم الذي حسن تقديره في ما قدر والذي تنساق إلى غاياته على سبيل السداد، أي مطابق للعقل والحق والصواب "سياسة رشيدة"².

ب- الترشيح اصطلاحاً: يقصد به التصرف بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، وطبقاً لما يجلي به العقل، و يتضمن الترشيح إحكام الرقابة والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية والطبيعية المتوفرة، ويطلق اصطلاح الترشيح على ترشيح الاستثمار، ترشيح استخدام الطاقة، ترشيح الاستهلاك، ترشيح النفقات العامة³.

2- ترشيح النفقات العامة.

وهو يعبر عن "الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق"⁴، كما يعرف أيضاً على أنه "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه

1- المنجد في اللغة العربية، لبنان، دار المشرق، 2001، ص 555.

2- أحمد رضا، معجم متن اللغة، لبنان، منشورات مكتبة الحياة، 1987، ص 590.

3 محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، لبنان، دار الميسرة للنشر والتوزيع، 2008، ص 399.

4- محمد عبد المنعم عفر و احمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي الإسلامي بين النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1999،

الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة"¹.

الفرع الثاني: سياسة ترشيد النفقات العامة

يعبر ترشيد الإنفاق عن كفاءة إدارة موارد الدولة الاقتصادية لتحقيق التنمية، فقد وجب على الحكومات الحرص على كفاءة إدارة المالية العامة نظرا لدورها الكبير في تحقيق الأهداف المرجوة من السياسة العامة للحكومة، وهو ما يجبر هذه الإدارة على أن تكون ذات كفاءة وفعالية بالقدر الذي يستجيب لتلبية احتياجات المجتمع وفق الإمكانيات والموارد المتاحة، وهو ما يستدعي تعزيز الرقابة على صرف المال العام وفق ما برمج له، إلى جانب التزام الشفافية والمساءلة والمشاركة بغية الحفاظ على المال العام.

1- كفاءة إدارة المالية العامة وإحكام الرقابة لأجل ترشيد النفقات العامة

تعتبر إدارة المالية العامة أداة مهمة لاغنى عنها تعمل على تشديد الرقابة وإحكامها على مستوى الجماعات المحلية والإدارات العمومية، حتى تؤدي عملها على أكمل وجه، لتحقيق الأهداف المنشودة.

أ- إدارة المالية العامة وكفاءة الإنفاق الحكومي

عرفت الفترة الأخيرة مزيدا من الاهتمام بكفاءة إدارة المالية العامة، وبصفة خاصة إدارة الإنفاق العام سواء في الدول المتقدمة أو النامية وعلى جميع الأصعدة، وهذا راجع إلى تفاقم العجز في الموازنة بصورة كبيرة ما جعل انتهاج أسلوب إدارة الموازنة يلعب دورا هاما في التأثير على كفاءة وفاعلية الإنفاق الحكومي.

- **تعريف كفاءة إدارة المالية العامة:** وهيتعني حسن سير نظام المالية العامة سواء في جانب الإيرادات أو النفقات بشكل يضمن تقديم الخدمات على أحسن وجه ممكن كما وكيفا وفعالية، ويهدف نظام إدارة المالية العامة إلى تسهيل عملية تسجيل المعلومات المالية والسيطرة على تنفيذ الميزانية لكل من الإيرادات والنفقات لأجل تحقيق الانضباط في المالية العامة وتخصيص الموارد للمجالات ذات الأولوية، والاستخدام الأمثل لتلك الموارد من أجل الوصول لنتائج إيجابية تصب في الصالح العام.

- **المبادئ والقواعد اللازمة للإدارة الجيدة للمالية العامة:** هناك جملة من المبادئ والقواعد التي يجب أن تركز عليها الإدارة الجيدة للمالية العامة حتى تقوم بعملها على أكمل وجه، من أجل تحقيق نتائج إيجابية وخدمة الصالح العامي كمايلي:

1- دوراسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، حالة الجزائر، 1990، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 2004، ص 171.

– مبادئ الإدارة الجيدة للمالية العامة: تتطلب الإدارة الجيدة للمالية العامة توفر جملة من المبادئ أهمها:¹

- مصداقية الموازنة: بحيث يجب أن يتطابق التنفيذ الفعلي للموازنة مع الاعتمادات والمخصصات المالية المقررة في قانون الموازنة السنوي.
- شمولية الموازنة: وهو ما يعني اتساع النطاق الذي تغطيه وثائق الموازنة والأوراق المفسرة لها في مرحلة إعداد الموازنة، أما في مرحلة تنفيذ الموازنة فيجب أن تتوفر على بيانات دقيقة وشاملة لكل أشكال الصرف التي تم اعتمادها في الموازنة السنوية، كما يستدعي هذا المبدأ ضرورة أن تشمل وثائق وتقارير تنفيذ الموازنة كل العمليات المالية المنفذة خارج الموازنة والتي لم ترد لها اعتمادات في قانون الموازنة.
- الشفافية والمساءلة: حيث تتطلب الإدارة السليمة أن يتم اعتماد الموازنة وتنفيذها بكل شفافية، ومساءلة القائمين على إعداد وتنفيذ الموازنة في كافة مستوياتهم ومحاسبتهم على القرارات المالية التي يتخذونها فيما يخص تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات.

– القواعد اللازمة للإدارة الجيدة للمالية العامة: وتشتمل على ما يلي:

- القواعد التي تتطلب اتخاذ جميع القرارات من أجل المصلحة العامة، من خلال استغلال كل مبلغ منفق بشكل كامل للصالح العام بعيدا عن التبذير والإسراف.
- القواعد التي تتطلب الإجراءات المحاسبية المناسبة الواجب إتباعها، وكذا السجلات المحاسبية التي يتم الاحتفاظ بها لإتاحة الفرصة للنظر فيها مستقبلا إذا استدعى الأمر ذلك.
- القواعد التي تلزم الموظفين على تبرير قراراتهم.
- القواعد التي تتطلب تجنب النزاعات والصراعات المحتملة في المصالح أثناء الممارسة العملية.

– **كفاءة الإنفاق الحكومي:** ويرتبط هذا بوضعيه الاقتصاد الكلي الذي يعمل على تحقيق التوافق بين مستوى الإنفاق وأهداف الحكومة المتمثلة في تلبية حاجيات المجتمع المتجددة والمتعددة، ويكون هذا الإنفاق ناجعا اذا تمكن من تحقيق أقصى ناتج مقابل مجموعة محددة من المدخلات، كما يجب أن يكون فعالا أي أنه يدعم التحقيق الناجع لأهداف الحكومة، بالإضافة إلى كونه ناجعا وفعالاً، يجب أن يكون مطابقاً للقوانين والأنظمة ذات الصلة وأن يتم مع احترام الضوابط والموازن المناسبة لتأمين الاستقامة المالية.

1- احمد أبو بكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في إدارة المالية العامة، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2011، ص 6

ب- الرقابة على مردود الإنفاق العام

وهي عبارة عن تلك المساءلة التي تقوم بها هيئات ومصالح متخصصة، قصد معرفة طرق تسيير الموارد العامة واكتشاف الأخطاء والثغرات المالية ومدى تحقيقها للأهداف العامة، ومنه فالرقابة على مردود الإنفاق الحكومي تساهم في تحقيق أكبر عائد من النفقات العامة وفي توجيهها نحو الأوجه المناسبة بما يحقق النفع العام ويعود بالفائدة على الطبقات الأكثر فقرا.

- مفهوم الرقابة على مردود إنفاق المال العام: تعني الفحص الموضوعي للأداء المالي بهدف تشخيص السياسات والنظم وإدارة العمليات في الجهات الخاضعة للرقابة، ويقارن من خلالها الإنجاز بالخطط، والنتائج بالقواعد والممارسة بالسياسة بغية كشف الانحرافات وبيان أسبابها والتأكد من إدارة الموارد الاقتصادية بكفاءة وتحديد أسباب التبذير والإسراف، وذلك في سبيل توجيه الأداء نحو تحقيق فاعلية وكفاءة واقتصاد، وتعني الفعالية تحقيق الأهداف وذلك بإحداث الآثار المرتقبة مع التقليل من الآثار السلبية، أما الكفاءة فيقصد بها ضمان أعلى مستوى من الإنتاج بأقل كلفة، ويعني التوفير أو الاقتصاد الحصول على كميات كافية من المخرجات ذات نوعية جيدة وبأقل تكلفة ممكنة في الوقت والمكان المناسبين¹.

- مبادئ الرقابة على مردود الإنفاق العام: تركز على مبدأ إدارة الشؤون العمومية بصفة تضمن الاستعمال الأمثل للأموال العمومية، لذلك على المسؤولين التأكد من أن قراراتهم مطابقة لما جاءت به إضافة إلى أن الأشخاص الذين يديرون الشؤون العمومية مطالبون بتحقيق إدارة حكيمة وذات كفاءة للأموال المنوطة بعهدتهم².

- أهمية الرقابة المالية على مردود الإنفاق العام: ويمكن إنجازها في النقاط التالية:

- ✓ ضمان معلومات صحيحة وذات دلالة وجيهة لكل مستعملها، تساعد على اتخاذ القرار الصحيح.
- ✓ إصدار توصيات تهدف إلى تطوير إدارة الهيئة الخاضعة للرقابة.
- ✓ تعزيز روابط المسؤولية المنجزة عن مبدأ المساءلة حيث تفترض وجود طرفين، يقوم الأول بإسناد مهمة والثاني بقبولها والالتزام بتقديم معلومات دورية حول كيفية إنجازها.

1- دافيد مويناغ وآخرون، المساءلة والتقارير حول الأداء والرقابة الشاملة، نظرة عامة، المؤسسة الكندية للرقابة الشاملة، كندا، ص 131.

2- دافيد مويناغ وآخرون، نفس المرجع أعلاه، ص 139.

2- الشفافية والمساءلة لأجل ترشيد الإنفاق الحكومي

إن من أهم ركائز ومبادئ ترشيد الإنفاق الحكومي أو الحكم الراشد ما يعرف بالشفافية والمساءلة اللتان تعتبران أداتان مترابطتان ومهمتان أيضا لأجل ترشيد الإنفاق الحكومي والحفاظ على المال العام، فالأولى تتيح تدفق المعلومات حول كل ما يتعلق بإدارة المال العام وإنفاقه، أما الثانية فتعطي الفرصة لمساءلة من يقفون على إدارة هذا المال ومحاسبتهم في حالة حيادهم عن المسار الصحيح أو هدرهم للمال العام بأي شكل من الأشكال.

أ- الشفافية وترشيد الإنفاق

وتعني توفير المعلومات الموثوقة والآنية المتعلقة بالإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها الدولة ومؤسساتها المختلفة وضمان الوصول إليها، كما يقصد بشفافية المالية العامة اطلاع الجماهير على هيكل القطاع الحكومي ووظائفهم والنوايا التي تستند إليها السياسات المالية وحسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة، ومن أبرز شروطها توفير المعلومات الدقيقة في مواقيتها، بحيث تتصف بالشمول والوضوح والحدثة، وإفساح المجال أمام الجميع للاطلاع عليها، وهو ما يتطلب نشرها بعلنية ودورية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة للمواطنين¹.

- أهداف شفافية المالية العامة: تهدف إلى ما يلي:²

- ✓ توفير المعلومات الشاملة والموثوقة بشأن أنشطة الحكومة في الماضي والحاضر والمستقبل.
- ✓ التحكم في الإنفاق، وتخفيض تكاليف المشروعات وحماية المستثمرين وتوفير الثقة في السوق.
- ✓ تفيد المواطنين بإعطائهم المعلومات التي يحتاجون إليها لمساءلة حكوماتهم عن خياراتها المتعلقة بالسياسات المالية.
- ✓ تستفيد الحكومات الأكثر شفافية من زيادة قدرتها للوصول إلى أسواق رأس المال الدولية، فازدياد رقابة المجتمع المدني والأسواق الدولية تشجع الحكومات على إتباع سياسات اقتصادية تحقق لها مزيد من الاستقرار المالي.

1- عبد الفتاح الجبالي، المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة، ورقة مقدمة لمؤتمر "دور الدولة في الاقتصاد المختلط"، مركز شركاء التنمية للبحوث والاستثمارات والتدريب، يومي 12 و13 أبريل 2008، القاهرة، ص 6.

2- علي الصاوي، ماهية الشفافية والمساءلة في تعزيز التنمية الإنسانية، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية، بالتعاون مع الجمعية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول المساءلة والشفافية، 21 و22 مارس 2009، عمان، ص 7.

✓ إبراز المخاطر المحتملة التي تكتنف آفاق المالية العامة مما يقود إلى اتخاذ إجراءات مبكرة وسلسلة على مستوى المالية العامة لمواجهة الأوضاع الاقتصادية المتغيرة، ومن ثم الحد من تواتر وقع الأزمات وتخفيف حدتها.

- مبادئ شفافية المالية العامة: وتتمثل فيما يلي:

- وضوح الأدوار والمستويات: ويضمنها وجود إطار قانوني واضح ينظم إدارة المالية العامة، لاسيما ما يتعلق بشفافية إدارة الأنشطة المرتبطة بالموارد الطبيعية، مع منع إنفاق الأموال العامة بدون إتاحة دليل للجمهور على أن السلطة التشريعية وافقت على الاعتماد وأن يكون تحصيل الإيرادات محكوما بقوانين ولوائح يسهل الاطلاع عليها.

- علانية عمليات الموازنة: ويوضح هذا المبدأ أن الموازنة السنوية هي أداة الحكومة الأساسية لوضع وتنفيذ السياسة المالية العامة، وبالتالي فالمعلومات المقدمة في الموازنة العامة يجب أن تغطي كافة الأنشطة المالية العامة ويتناول هذا المبدأ أيضا الممارسات الأساسية المتعلقة بعلانية إعداد الموازنة وتنفيذ مراقبتها، في ظل إتاحة وقت كاف للمشاورات التشريعية وزيادة التأكيد على أهمية الشفافية فيما يتعلق بنوعية الاقتراضات وواقعية الموازنة عموما، مع التأكيد على عرض الحسابات المدققة على الهيئة التشريعية.

- إتاحة المعلومات للاطلاع العام: يؤكد هذا المبدأ على أهمية نشر معلومات شاملة عن المالية العامة، وتتضمن هذه الركيزة قائمة كاملة بالمعلومات المطلوب توافرها والتي قد تتوفر في وثائق الموازنة أو في تقارير المالية العامة الأخرى، كما يشير الدليل في هذا الشأن إلى ضرورة أن تتضمن وثائق الموازنة وصف دقيق للمخاطر المالية المحتملة.

- ضمانات صحة البيانات والمعلومات: يعني هذا المبدأ بجودة بيانات المالية العامة وضرورة التدقيق المستقل لبيانات ومعلومات المالية العامة، ومن أهم الآليات وأفضل الممارسات التي يشملها هذا المبدأ ضرورة استفتاء بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها، وكذا ضرورة إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة وأن تتوفر لها الضمانات الوقائية.

ب - تفعيل آليات المساءلة لضمان كفاءة استخدام المال العام

وتعني المساءلة مجموع آليات الإبلاغ عن استخدام الموارد العامة وعواقب الفشل في تحقيق الأهداف المحددة للأداء، كما عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي¹ على أنها "مطالبة المسؤولين بتقديم التوضيحات اللازمة

1- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، هي شبكة تطوير عالمية للأمم المتحدة، وهي منظمة تدعم التغيير وربط الدول بالمعرفة والخبرة والموارد لمساعدة الأشخاص لبناء حياة أفضل، وهي تعمل في 177 وتساعد في تطوير حلولهم لمواجهة تحديات التنمية المحلية والعالمية.

لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم في أداء واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش".

- **مستويات المساءلة في الإدارة العامة:** هناك أربع مستويات للمساءلة في الإدارة العامة تتمثل فيما يلي:

- المستوى الأول "المساءلة التقليدية": وتهدف للتأكد من امتثال منظمات الإدارة العامة والأفراد العاملين بها للقوانين واللوائح المعمول بها فلا يحق تبعا لذلك اتخاذ قرارات مخالفة للالتزامات القانونية التي تسنها مؤسسات مستقلة خارج نطاق المنظمة الإدارية كالمؤسستين التشريعية والقضائية.

- المستوى الثاني "مسائلة البرنامج": وهي عبارة عن مقارنة نتائج الأنشطة الحكومية الفعلية مع الخطط الموضوعية، ويتم ذلك من خلال تطبيق البرامج الحكومية وتجسيد أهداف السياسات العامة ووضعها موضع التطبيق، وبذلك يكشف هذا المستوى من المساءلة حجم الأداء الفعلي للمؤسسة الحكومية.

- المستوى الثالث "مسائلة العملية": تتحقق هذه المساءلة من خلال عدة مؤشرات ومعايير كمية للمستفيدين من برنامج معين ومقارنته بالعدد الكلي للمستهدفين، وتعتبر مشاركة المستفيدين في عملية تنفيذ البرامج الحكومية من المعايير التي تستخدم للتأكد من رضا المواطنين عن الخدمة المقدمة على المستويين الكمي والكيفي، ونظرا لكون الإدارة والمواطنين يسعيان نحو رفع مستوى الخدمات العامة، فإن المفاوضات المباشرة بين الطرفين تقود إلى نقطة التقاء وتحقق بالضرورة رضا الطرفين.

- المستوى الرابع "المساءلة الاجتماعية": تهتم بمدى التزام المؤسسات العمومية بدورها الاجتماعي إزاء البيئة التي تباشر نشاطها فيها، وكذلك إزاء المواطنين المستفيدين أنفسهم من حيث ضرورة تمكينهم من الاتصال والاستفادة بموارد مجتمعهم على نحو أفضل، وتقترن المساءلة الاجتماعية بالتحويلات التي حدثت في حقل التنمية الاجتماعية بصفة عامة إذ بعد أن فشلت إستراتيجيات التنمية التي اعتمدت على التخطيط المركزي تغير النظر إلى الأفراد من مجرد متلقين سلبيين إلى أفراد فاعلين يساهمون في توجيه مسار العملية التنموية.

شروط قيام نظام حقيقي للمساءلة: تتمثل أبرز شروطها فيما يلي:¹

- إسناد مهمة واضحة: إن إسناد مهام واضحة يشكل أحد العناصر الرئيسية التي يتوقف عليها الوفاء بواجب تقديم الحسابات، وضبط مهام واضحة المعالم هو الكفيل وحده بتحديد نطاق المسؤولية، لذلك فإن المسؤوليات المترتبة عن تلك المهام يجب أن تكون معلومة بما يجعل منها مقاييس يتم الرجوع إليها لتقدير الأعمال المنجزة، كما

1- عبد اللطيف الخراط، المساءلة وتحقيق الاستعمال الأمثل للمال العام، مجلة الرقابة المالية، العدد 50، المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، جوان، تونس، 2007، ص 17 - 19.

أن الصلاحيات التي من شأنها أن تمكن من إنجاز المهمة المخولة يجب أن يراعى في ضبطها نفس المعيار، وتزداد أهمية التحديد الواضح للمهام عندما تساهم عدة أطراف في إنجاز عمل مشترك، فحتى يتمكن كل متدخل من التيقن مما هو مطلوب منه فإنه يتعين ضبط الدور الراجع إليه في إنجاز العمل ككل.

- التلاؤم بين المهام والوسائل المرصودة لإنجازها: من طبيعة الأمور أنه لا يمكن مساءلة أية جهة كانت عن مهمة أسندت لها إلا بالنظر إلى ما تم وضعه على ذمتها من إمكانيات مالية ومادية وبشرية، ويتعلق الأمر كذلك بالسلطة وغيرها من الوسائل التي يمكن استخدامها في إنجاز المهمة المسندة، وتبرز العديد من المشاكل في الحالات التي يتم فيها إحداث هياكل دون تمكينها من السلطة الكافية لإنجاز ما هو مطلوب منها، كأن تفتقر تلك الهياكل مثلا إلى الوسائل القانونية التي تحول لها وضع التدابير التي أقرها التنفيذ لتحقيق أهدافها، وفي مثل هذه الحالات لا يمكن منطقيا مساءلة تلك الهياكل عن النتائج المسجلة، ويكون الشأن كذلك أيضا إذا كانت الموارد الموظفة لإنجاز المهمة قليلة من حيث الكم أو الكيف بالنظر إلى الاحتياجات الحقيقية.

- تقدير النتائج: فاضطلاع المتصرفين دوريا بواجب تقديم الحسابات يدعوهم إلى تقدير نتائج أنشطتهم بما من شأنه أن يمكنهم من تقديم كل المعلومات الضرورية إلى الجهات التي يرجع إليها تقييم أعمالهم.

- المتابعة: لا يمكن الوفاء بواجب تقديم الحسابات في غياب آليات للتقييم ولتحديد النتائج، وبالتالي فتوفر المعلومات على هذا النحو يصبح غير مجد وتنعدم معه المساءلة إذا لم يكن مشفوعا من قبل الجهة المخولة بتلقي المعلومات واتخاذ ما يلزم من إجراءات متابعة تكون مناسبة لاعتماد التعديلات اللازمة وإقرار المكافأة المناسبة.

3- تعزيز المشاركة في عملية الموازنة بغرض ترشيد الإنفاق العام

يتوقف نجاح السياسة الاقتصادية عموما والمالية على وجه الخصوص في تحقيق أهدافها التنموية على عاملين أساسيين هما الموارد المتاحة للمجتمع وكيفية استخدامها، وتضمن المشاركة الفعالة من جانب كافة فئات المجتمع تحقيق المساءلة على مستوى المؤسسات المنوطة بتسيير هذه الموارد، ما يجعلها تعمل على تحقيق أفضل استخدام لها وللمشاركة دور هام في ترشيد الإنفاق العام لما توفره من كفاءة للإنفاق الحكومي وحسن إدارته عن طريق إشراك مختلف الفاعلين في الدولة، وهناك عدة أشكال للمشاركة تساهم في الحفاظ على موارد الدولة وحسن استغلالها تلخص في الآتي:

أ- مشاركة البرلمان

للبرلمان دور مهم في الضغط على الحكومة لسن قوانين تساعد على ترشيد الإنفاق وحماية المال العام، كقوانين الرقابة على الموازنة والصفقات العمومية ومشتريات الحكومة، ويقوم البرلمان بدور فاعل في المراحل المختلفة

لدورة عمل الموازنة، إلا أن تأثيره الأكبر يكون في مرحلتي إقرارها وتقييم نتائجها، ويختلف مستوى التدخل في تعديلات الموازنة باختلاف مستويات سلطة البرلمان، ففي السلطة غير المقيدة يمكن تعديل الإنفاق والإيرادات الضريبية سواء بالزيادة أو النقصان ودون اشتراط موافقة الحكومة، أما في السلطة المقيدة¹ فتجرى تعديلات الموازنة لكن في حدود معينة وغالبا ما تكون الحدود متعلقة بزيادة إجمالي الإنفاق العام، أما في السلطة المتوازنة فبإمكان البرلمان زيادة أو تقليل كل من النفقات والإيرادات طالما كان هناك إجراء مقابل يضمن المحافظة على مستوى عجز الموازنة.

إن من بين الأسباب التي تحد من المشاركة الفعالة للبرلمان في الموازنة هي تمتع السلطة التنفيذية بأغلبية في البرلمان خاصة إذا عانى نظام اللجان من ضعف ووهن يجولان دون المساهمة في نقاشات الموازنة مساهمة فعالة، و افتقر إلى القدرة على التحليل لتقييم الموازنات تقييما صحيحا².

ب - اللامركزية والحكم المحلي كأداة للمشاركة

يساهم التحول نحو اللامركزية بشكل فعال في تعزيز المشاركة في إعداد وتنفيذ الموازنة الحكومية، ومن ثمة يساعد في تحقيق الإدارة الجيدة للإنفاق العام بما يعمل في النهاية على توزيعه بشكل عادل يضمن استفادة جميع المواطنين خاصة الفقراء منهم، ويتحقق ذلك عن طريق ما يلي:

- للامركزية دور هام في تأمين الكفاءة خصوصا في المسائل المالية، وذلك راجع لكون الجماعات المحلية أقرب إلى الشعب مما يمكنها من تحديد الأولويات المحلية ووضع ميزانيات تتناسب مع الإيرادات المتاحة والأولويات المطلوبة بعيدا عن أي تبذير أو هدر للمال العام، بالإضافة إلى ذلك فإن اللامركزية تخفض تكاليف الإعلام الأمر الذي يتيح تقديم الخدمات إلى الناس بسرعة وبكفاءة ووفقا لحاجياتهم.
- تعمل اللامركزية على زيادة مستويات المساءلة الشعبية والمحاسبة، وكذا الرقابة على تصرفات المسؤولين المحليين خاصة في مجال الإنفاق، حيث تكون أعين المواطنين قريبة منها، مما يضمن قيام السلطات المحلية بتقديم خدمات تتسم بالعدالة إلى حد ما، وإنفاق الأموال بما يحقق التنمية المحلية وفي جو يتسم بالشفافية، ويتعزز هذا خاصة في ظل وجود منظمات للمجتمع المدني ذات كفاءة ومصداقية عالية، وكذا وجود حرية للإعلام والصحافة.

1_ السلطة المقيدة: يقصد بها أن الإدارة يجب عليها إذا ما توفرت على شروط معينة التصرف على نحو معين بمقتضى القانون دون أن يكون لها خيار في ذلك، فالقانون هو الذي يرسم للإدارة سلوكها في مباشرة سلطتها.

2- عدنان محسن ظاهر، الموازنات العامة في الدول العربية، دراسة مقارنة حول إعداد وتقرير وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة في الدول العربية، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لبنان، 2004، ص 23

- تعمل اللامركزية على تقريب الإدارة من المواطن ومن ثمة تتمكن من معرفة أولويات احتياجاته، مما يساعد في تضمين هذه الأولويات في الموازنة الحكومية، وهذا ما يعمل على تجنب صرف أموال الدولة في أوجه ربما لا تحقق النفع العام للمواطن، ومن ثمة فإن اللامركزية تتيح الحفاظ على أموال الدولة وترشيدها وإنفاقها بما يحقق رفاه المجتمع.

- تساعد اللامركزية على التخفيف من حدة الفساد في الإدارات والجماعات المحلية، بفضل الرقابة على تصرفاتها من طرف المواطنين نظرا للاحتكاك اليومي معها والمساءلة التي يفرضونها عليها، مما يحد من استغلال هؤلاء المسؤولين لمناصبهم الإدارية لتحقيق مصالحهم الشخصية على حساب المصلحة العامة.

تعمل اللامركزية على جعل الإدارة المحلية وظيفة تعليمية وتثقيفية، فيفترض أن المشاركة تدعم الوعي المدني والنضج السياسي، مما يجعل الناس يتحملون مسؤولية صنع القرارات المحلية، فيتدربون على تخصيص الموارد ويتعلمون الاختيار بين البدائل والأولويات ويكتسبون خبرة في محاسبة الآخرين.

المطلب الثاني: جهود الدولة في تغطية انخفاض الجباية البترولية.

تعتبر الجزائر من البلدان الأقل تنوعا في صادراتها، إذ يمكن تصنيفها من بين الدول التي تعتمد بكثرة على تصدير سلعة واحدة أساسية وهي المحروقات وبنسبة تفوق 95% في المتوسط، كما تشكل الجباية البترولية أكثر من 60% من إيرادات الميزانية العامة للدولة، وهو وضع يجعل الاقتصاد الجزائري شديد الحساسية والتأثر بالتغيرات الحاصلة في سوق النفط في ظل صعوبة التنبؤ بسعر النفط المعروف تاريخيا بأنه الأكثر تقلبا من بين السلع الرئيسية، وفي هذا السياق فقد انحارت أسعار النفط بصورة حادة ومفاجئة منذ منتصف عام 2014، حيث أنه بعد الطفرة التي عرفتها الأسعار منذ مطلع الألفية الثانية التي استمرت لأكثر من عقد من الزمان، انخفض سعر برميل النفط من 110 دولار في جوان 2014 ليصل إلى حوالي 30 دولار مطلع عام 2016، ومن هنا نتساءل: ما الذي يفسر هذا الانخفاض، وهل يستمر طويلا؟، وما هي تداعياته على إيرادات الميزانية العامة للدولة؟، وكيف استجابت السلطات الجزائرية لهذه الصدمة وما مدى قابلية هذه الاستجابة للاستمرار طويلا؟

الفرع الأول: عوامل انخفاض أسعار النفط.

هنالك مجموعة من العوامل التي فرضت ضغوطا خافضة لأسعار النفط وأهمها:

1. ظهور إنتاج النفط الصخري: الذي أتاحتها تكنولوجيا التكسير الهيدروليكي والحفر الأفقي خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، وقد أضاف هذا المصدر الجديد حوالي 4.2 مليون برميل يوميا إلى سوق النفط الخام، مما يساهم في حدوث تخمة من المعروض العالمي.

2. التغيير في السلوك الإستراتيجي لمنظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك)¹: حيث تعد منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) أكبر الأطراف الفاعلة في سوق النفط الخام العالمية، وقد شهدت الفترة الأخيرة تغيرا في السلوك الإستراتيجي للمنظمة من خلال تركيزها على الحفاظ على حصتها السوقية على حساب الأسعار. فقد فاجأت المنظمة - في اجتماعها الأخير - الجميع باتخاذها قرار بزيادة الإنتاج² بالرغم من فائض العرض العالمي وهو ما أدى إلى انخفاض جديد في الأسعار، وهذا القرار جاء على العكس تماما مما قامت به المنظمة خلال فترة الأزمة العالمية (2008-2009) عقب انهيار أسعار النفط، حيث خفضت من الإنتاج مما ساعد على انتعاشها مجددا.
3. الزيادة المتوقعة في الصادرات الإيرانية: وهذا بعد رفع العقوبات الاقتصادية المفروضة عليها من الغرب بعد التوصل إلى الاتفاق بشأن الملف النووي بينهما، حيث بلغت صادرات إيران 1.26 مليون برميل نفط يوميا بداية من 2016، وهو ما يعني زيادة في تحمة المعروض العالمي.
4. تراجع الطلب العالمي وخاصة من الأسواق الصاعدة، كالصين التي تستهلك لوحدها ثلثي الارتفاع الحاصل في الاستهلاك العالمي من البترول، إذ شهدت الصين في الآونة الأخيرة صعوبات اقتصادية تمثلت في انهيار كبير في صادراتها واستثماراتها التي تمثل ثلثي (3/2) ناتجها المحلي الإجمالي، وهذا راجع أساسا إلى تراجع قدرتها التنافسية في الأسواق الدولية بسبب الارتفاع الكبير في معدلات الأجور المحلية فيها في السنوات الأخيرة.
5. الهبوط المتواصل في استهلاك النفط في الولايات المتحدة، وخاصة في ظل تطوير بدائل أخرى له.

الفرع الثاني: توقعات استمرار انخفاض أسعار النفط:

عموما يتوقع الخبراء سيناريو من الانخفاض طويل الأجل، حيث تتنبأ العقود المستقبلية لأسواق النفط لعام 2020 بأن تكون هذه الأسعار في حدود 60 دولار. وفي نفس السياق تؤكد دراسة صادرة عن صندوق النقد

1 - تأسست المنظمة ومقرها في العاصمة النمساوية "فيينا" في عام 1960 لتنسيق وتوحيد السياسات النفطية بين الدول الأعضاء الإثني عشر وهم الجزائر وأنغولا والإكوادور وإيران والعراق، والكويت وليبيا ونيجيريا وقطر والمملكة العربية السعودية، والإمارات العربية المتحدة، وفنزويلا.

2 - AREZKI, R., et BLANCHARD, O., (2014), « Sept questions sur la chute récente des cours du pétrole », disponible sur le site : <https://www.imf.org/external/french/np/blog/2014/122214f.htm>

الدولي¹، أن هذا الانخفاض يستمر من ستة إلى ثماني سنوات وهذا بناء على تتبع تاريخي للعلاقة بين قيمة الدولار الأمريكي وسعر النفط، والتي هي علاقة عكسية، فغالبا ما تقترن فترات ضعف الدولار الأمريكي بارتفاع أسعار النفط والعكس صحيح، فالدولار الأمريكي يمر بدورات طويلة المدى من الارتفاع والانخفاض، فبعد انخفاضه خلال الفترة (2002-2011) وهي فترة طفرة أسعار النفط، عاود الدولار الارتفاع مجددا منذ العام 2012، وتزداد الاحتمالات بأن يظل الدولار قويا طوال (6-8 سنوات)، وهذا في ظل قرار الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي برفع معدل الفائدة الرئيسي في 16 ديسمبر 2015 بربع نقطة مئوية²، وأن يستمر الرفع تدريجيا مستقبلا، وبالتالي سحب السياسة النقدية التوسعية الاستثنائية التي بدأها أثناء الأزمة المالية العالمية، وهذا التشديد النقدي الأمريكي ستكون له انعكاسات وخيمة على الاقتصاد العالمي حيث رجح تراجع (أو حتى هروب) التدفقات الرأسمالية الداخلة إلى اقتصاديات الأسواق الصاعدة، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى تفاقم آثار ضعف أسعار السلع الأولية، وزيادة تكاليف التمويل الدولية وهو ما يعني أن الآفاق الخارجية للاقتصاديات النفطية خلال الفترة (2014-2022) ليست واعدة.

الفرع الثالث: تداعيات انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري.

حتى الآن لم تؤثر أسعار النفط المنخفضة على النمو في الجزائر إلا بصورة محدودة، وهذا نظرا لوجود هوامش احتياطية وقائية في مالىتها العامة أو ما يعرف "بصندوق ضبط الإيرادات"³ *fond de régulation de recettes* الذي تم إنشائه عام 2000 مع بداية فترة طفرة أسعار النفط، وقد بدأت الآن تستخدم هذه الاحتياطات لدعم النشاط الاقتصادي ورغم ذلك كانت هنالك تأثيرات غير مرغوبة لتراجع أسعار النفط على الخزينة العمومية أهمها:

1. انخفاض فادح في إيرادات تصدير النفط: فقد تراجعت مداخيل صادرات النفط في الجزائر بحوالي النصف تقريبا، حيث لم تسجل هذه في (2015) سوى 14.91 مليار دولار مقابل 27.35 مليار دولار العام الماضي، أي بانخفاض قدره 54.51%.

¹-Pablo Druck, Nicolas E. Magud, and rodrigoMariscal, Collateral Damage: Dollar Strength and Emerging Markets Growth IMF Working Paper, July 2015.

²- بموجب هذا القرار تم رفع معدل الفائدة الرئيسي من 0.25 بالمائة إلى 0.5 بالمائة.

³- يتم تمويل هذا الصندوق من الفرق بين السعر الحقيقي للنفط والسعر المرجعي لميزانية الدولة والمحدد بـ 37 دولار للبرميل.

2. خسائر كبيرة في أرصدة المالية العامة¹: حيث تضاعف عجز المالية العامة تقريبا ليصل إلى 16% من إجمالي الناتج المحلي في 2015، واستمر هذا العجز خلال سنة 2016، حيث يتطلب معادلة موازنة سعر بترول عند مستوى 110 دولار.

3. لمواجهة الانخفاض في المداحيل النفطية والوفاء بالنفقات العامة لجأت الحكومة إلى صندوق ضبط الإيرادات الذي انخفضت موارده بشكل حاد، حيث تراجع ب 1.714.6 مليار دج في الفترة الممتدة بين نهاية يونيو 2014 ونهاية يونيو 2015 أي انخفاض ب 33.3 بالمائة على مدى 12 شهرا.

4. عجز في الحسابات الخارجية: حدث عجز في الحساب الجاري بلغ 7.78 مليار دولار في النصف الأول من 2015، وهذا بسبب تراجع الصادرات وارتفاع الواردات، وتبعاً لذلك انخفضت نسبة تغطية الصادرات للواردات إلى 71% عوض 111% في النصف الأول لعام 2014.

5. انخفضت احتياطات الصرف بمقدار 35 مليار دولار في 2015 لتبلغ 143 مليار دولار، مقارنة بمستوى الذروة الذي بلغ 194 مليار دولار في 2013.

ففي حال استمرار انخفاض أسعار النفط في السنوات القادمة، فإنه لا محال ستؤدي التدابير الرامية مستقبلا لتحقيق وفورات في الميزانية العامة إلى إبطاء وتيرة النمو وضعف خلق فرص العمل في القطاع العام.

الفرع الرابع: استجابة السلطات الجزائرية لصدمة انهيار أسعار

لمواجهة هذه الصدمة اتخذت السلطات الجزائرية مجموعة من الإجراءات بغرض ضبط أوضاع المالية العامة وتحييد أثر الصدمة على النمو الاقتصادي وشملت ما يلي:

1. كخط دفاع أول: استخدمت الحكومة الفوائض الموجودة في المالية العامة والمتاحة في صندوق ضبط الإيرادات للحد من أثر تراجع أسعار النفط على النمو.

2. تجميد التوظيف في الوظيفة العمومية لسنة 2015م

3. سمحت الجزائر بانخفاض سعر الصرف، كإجراء لرفع حصيللة مداخيل النفط المقومة بالدولار الأمريكي عند تحويلها إلى الدينار الجزائري، فعلى سبيل المثال قام بنك الجزائر بالسماح للدينار بالانخفاض ب 25% مقابل الدولار الأمريكي وب 6.7% مقابل اليورو عام 2015، والغرض من وراء ذلك هو الحد من الطلب على الواردات وتقليل الضغوط على الاحتياطات الدولية.

¹ - conseil national économique et sociale, rapport de conjoncture économique et sociale Alger 1^{er} semestre 2015 page 5 p 3

4. اتخاذ تدابير حاسمة في موازنة عام 2016 لتكريس مسار الضبط المالي عبر إحراز مزيد من التقدم في ترشيد الإنفاق وخفض التكاليف التي تتحملها المالية العامة وتحقيق وفرة، حيث انخفضت ميزانية 2016 مقارنة بعام 2015 بنسبة 16% وقد شملت تدابير التقشف، الإلغاء التدريجي للنفقات غير المتكررة عبر تخفيض الاستثمار العمومي (تحميد مشاريع ترامواي، المستشفيات...) وتقليص الواردات مع فرض رخص الاستيراد على منتجات منها السيارات، الإسمنت والحديد¹، وتفعيل عملية الإحالة على التقاعد بعد سن 60 سنة. وفي جانب الإيرادات العامة أقرت موازنة 2016 رفع بعض الرسوم شملت أساسا الرسم على القيمة المضافة من 7% إلى 9% ومن 17% إلى 19%، وفرض حقوق جمركية بـ 15% على أجهزة الإعلام الآلي المستوردة.

الفرع الخامس: مدى فاعلية هذه الإجراءات:

إن هذه الإجراءات التي اتخذتها السلطات الجزائرية لمواجهة الانتكاسات التي عرفتها أسعار النفط هي إجراءات ناجحة فقط في الأجل القصير، وذلك لأن الهوامش الوقائية للمالية العامة المتوفرة في صندوق ضبط الإيرادات (fond de régulation des recettes) سوف تنفذ في غضون بضع سنوات إذا استمر انخفاض أسعار النفط، كما أن باقي الإجراءات كخفض العملة، رفع الضرائب، خفض الإنفاق، ورفع أسعار الطاقة... الخ، هي إجراءات لا تحظى بالدعم الشعبي، وقد تكون سببا في حدوث حالات من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي.

وأكثر من ذلك تحيط بالاقتصاد الجزائري الكثير من أجواء عدم اليقين التي قد تزيد الأمور تعقيدا، لاسيما وأن الطلب على الطاقة الأحفورية (النفط والغاز) يواجه تحديات كبيرة مستقبلا أبرزها:

- ظهور مصادر بديلة للطاقة، وخاصة الغاز الصخري الذي وجدت بعض احتياطياته الكبيرة في الصين، والولايات المتحدة، وكندا وأستراليا وغيرها، ما يمثل تحديا خطيرا للمنتجين في تجارة النفط والغاز الطبيعي العالمية، فالإمكانات التجارية للغاز الصخري يمكن أن تكون كبيرة في المستقبل.
- ارتفاع معدلات الاستهلاك الداخلي في الجزائر من الطاقة ما يهدد بتراجع الفائض المتاح للتصدير من النفط والغاز.
- تزايد الاعتماد على تنمية مصادر متعددة منافسة بتكلفة منخفضة، وخاصة الطاقة الشمسية وبذل جهود كبيرة لتطويرها.

¹ - conseil national économique et sociale, op, cit, page 6 p 10

- رفع كفاءة المعدات في استهلاك الطاقة وتخفيض كميتها بسبب التطور التكنولوجي.
- تغير أنماط الاستهلاك في المجتمعات المتقدمة، باتجاهها نحو استهلاك أقل للطاقة، متمثلة في تنامي التوجه نحو النقل الجماعي، وترشيد استهلاك الطاقة في البيوت والأنشطة الاقتصادية المتنوعة.
- زيادة الضغوط الدولية لفرض قيود على الانبعاثات من الطاقة الأحفورية بغرض حماية أفضل للبيئة، وقد تجلّى ذلك مؤخرا (نهاية 2015) في التوصل إلى اتفاقية باريس حول المناخ، والتي قضت بفرض قيود على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون.

كل هذه العوامل ستعكس سلبا على الطلب على الطاقة، تؤدي إلى حصول اختلال في أمن الطلب على الطاقة، وتبعاً لذلك ستخفّض إيرادات الدولة، ما يهدد بحدوث أزمة اقتصادية عميقة ومستدامة في الجزائر، إذا استمرت في اعتمادها المطلق على تصدير النفط والغاز، كما ستكون له انعكاسات وخيمة على الاستقرار الاجتماعي والسياسي نظراً لكون اكتساب الشرعية السياسية مرتبط بالسخاء المالي والاقتصادي للنظام الحاكم.

بناء على ما سبق ينبغي على السلطات أن تكون أكثر استعداداً للتعامل مع التحديات الناشئة عن هذه المستجدات، وأن تعمل على إعادة صياغة نموذج النمو الاقتصادي، بما يساعد في وضع ماليتها العامة على مسار أكثر ثباتاً (أو بعبارة أخرى ضمان استدامتها المالية) في المدى المتوسط وضمان العدالة بين الأجيال.

وفي هذا السياق لا بد من الخروج من نظم الريع التقليدي والتوجه نحو التنوع الاقتصادي وزيادة الإنتاجية، فزيادة معدلات الإنتاجية التي هي مفتاح القضاء على كل المشاكل الاقتصادية على حد تعبير الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد "ادوارد براسكوت" الذي يقول: "... الأمر المهم اليوم هو على أي نحو يسير إنتاج الفرد وكيف لنا أن ندفع بالإنتاجية ... هي الحل لكل المشاكل ... هي التي تساعد في رفع الدخل، وهي التي تخلق الفرق بين الدول ومستوى معيشة الأفراد فيها".

في سبيل إنجاح هذا التحول المنشود والذي لا بد منه، تتوفر الجزائر على عدة مقومات لتحقيق التنوع الاقتصادي، أهمها: الأراضي الصالحة للزراعة والموارد الأولية من غير النفط والغاز، والمياه وعدد السكان... الخ، وهذا ما يزيد خيارات التنوع، فثمة قطاعات تستطيع الجزائر حوض المنافسة فيها، كالسياحة و الفلاحة، ولتحقيق هذا الهدف لا بد من توافر إدارة حكومية سليمة ونزيهة على درجة عالية من الكفاءة، بما يسمح بترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة وجودة المؤسسات، والتي تعد شرطاً أساسياً للنمو القابل للاستمرار، إضافة إلى العمل على زيادة مهارات العاملين الذي يحتاجهم سوق العمل عن طريق تحسين جودة التعليم، فالتنمية البشرية هي أساس التنمية الاقتصادية.

خلاصة الفصل

كخلاصة لهذا الفصل توصلنا إلى أن ميزانية الجماعات المحلية تعد أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعات المحلية، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في الإطار الذي حدده القانون، حيث تتم هذه العملية تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها، تبدأ بإعداد الميزانية الأولية على أساس تقديرات للنفقات والإيرادات للسنة المالية المعنية، ثم تليها بعد ذلك الميزانية الإضافية المتمثلة في الميزانية الأولية مضاف إليها بواقي الانجاز للسنة الماضية، ليأتي بعد ذلك الحساب الإداري كآخر مرحلة من إعداد الميزانية الذي يبين ما تم انجازه فعلا من إيرادات ونفقات خلال السنة المالية، بالإضافة إلى حساب التسيير الذي يجب أن تكون نتيجته مساوية لنتيجة الحساب الإداري، وتمتد فترة تنفيذ الميزانية من 01/01/ن إلى غاية 31/12/ن ويمكن أن تمتد إلى غاية 31 مارس من السنة (ن+1) بالنسبة لتحصيل الإيرادات و دفع النفقات، يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي و يجب أن تكون متوازنة، وفي حالة عدم ضبط الميزانية يستمر العمل بالإيرادات والنفقات المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة وذلك في حدود 12/1 من النفقات.

فالجماعات المحلية تحتاج لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية تضمن لها نجاح دورها من خلال المساهمة في التنمية المحلية وتطوير الاقتصاد، وكلما زادت هذه الموارد وحسن استغلالها في الميزانية زادت فعالية الجماعات المحلية وأمكنها ذلك من تلبية حاجيات السكان المتزايدة، مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الأكمل.

وتطرقنا كذلك إلى ترشيد النفقات بالنسبة للجماعات المحلية من خلال تحقيق أكبر نفع ممكن للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة، والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير والالتزام بالشفافية والمساءلة وتعزيز الرقابة الإدارية والبرلمانية على صرف المال العام.

وفي الأخير تطرقنا إلى الموازنة العامة للدولة، واعتمادها بشكل أساسي على الجباية البترولية في تمويل إيراداتها، وهذا راجع إلى اقتصاد الدولة الريعي المبني أساسا على عوائد المحروقات، مما جعل منه اقتصادا هشاً يتأثر بالتغيرات التي تحدث في أسعار النفط، و تجلّى ذلك خلال أزمة تدهور أسعار النفط ابتداء من سنة 2014 حيث أجبرت الدولة على اتخاذ مجموعة من التدابير لتخطي هذه الأزمة أهمها سياسة التقشف، تخفيض سعر الصرف..... الخ.

الفصل الثالث

فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية
"دراسة حالة ولاية البويرة"

تمهيد:

تعد ولاية البويرة من بين الولايات التي تكتسي أهمية بالغة في التنظيم الإداري والاجتماعي وذلك انطلاقاً من موقعها الجيوستراتيجي باعتبارها وجهة للمستثمرين الاقتصاديين خاصة في المجال الفلاحي والصناعي، ولتحقيق ذلك وجب على مؤسسات الحكم المحلي المشاركة في عملية صناعة تنمية مستدامة للأجيال الحالية والمستقبلية، ولمعرفة واقع الإيرادات المحلية وكيفية تسييرها في ولاية البويرة ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، حيث نتناول في المبحث الأول التعريف بالولاية ونعرض لأهم الإمكانيات التي تتوفر عليها طبيعياً كانت أو بشرية وأهم المؤشرات التنموية الاقتصادية والاجتماعية للولاية والإطار التنظيمي والقانوني الذي يضبطها، كما نتطرق في المبحث الثاني إلى وضعية المالية المحلية للولاية، وكذا فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية.

المبحث الأول: تقديم عام لولاية البويرة

تبعد ولاية البويرة مسافة 120 كلم جنوب شرق عاصمة البلاد، وتعتبر همزة وصل لمجموعة من الولايات، تتربع على أرض فلاحية خصبة وسدود ذات سعة كبيرة يشقها الطريق السيار شرق غرب، وتمتلك ثاني أعلى قمة جبلية في البلاد - جبال جرجرة- التي تعتبر مقصدا سياحيا لكثير من السياح من داخل البلاد وخارجها.

المطلب الأول: تعريف الولاية

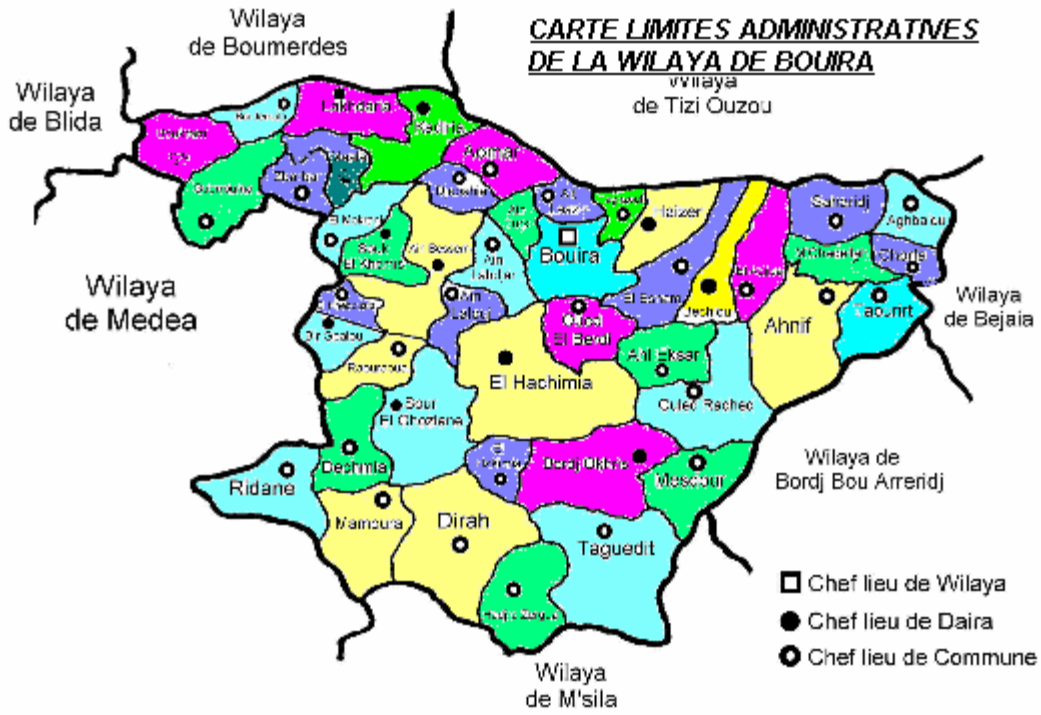
أولا: جغرافيا.

تقع ولاية البويرة في منطقة شمال وسط البلاد، تحدها من الشمال ولاية بومرداس وولاية تيزي وزو ومن الجنوب والجنوب الغربي ولايتي المسيلة والمدية ومن الشرق والجنوب الشرقي ولاية بجاية وولاية برج بوعريج، ومن الغرب ولايتي البليدة والمدية.

انبثقت ولاية البويرة عن التقسيم الإداري لسنة 1974، تتكون من 12 دائرة، و45 بلدية تتربع على مساحة 4454.34 كم² تحصي 761.318 نسمة، بكثافة سكانية تقدر ب171 نسمة /كم²، لها موقع جغرافي استراتيجي باعتباره ملتقى لأهم محاور الطرق الوطنية رقم 5، 8، 15، 18، 26، 30، 33، تتميز بثروات طبيعية مختلفة وتكتسي طابع فلاحى يجعلها محورا استراتيجيا كامتداد خلفي لعاصمة البلاد وعنصرا مهما يؤهلها للقيام بدور أساسي في تجسيد سياسة تهيئة الإقليم، حيث يتجلى ذلك من خلال عدة مشاريع مهيكلتها ما تم انجازه على غرار الطريق السريع شرق - غرب، السدود الكبرى تلسديت وكدية اسردون، يضاف إليها مرور الخطوط الكبرى للكهرباء ذات الضغط العالي وكذا أنابيب نقل البترول حاسي مسعود - الجزائر، وأنابيب نقل الغاز الطبيعي حاسي الرمل - الجزائر.

والشكل الموالي يبين لنا الحدود الإدارية لولاية البويرة:

الشكل رقم (01): الحدود الإدارية لولاية البويرة:



المصدر: ولاية البويرة، مديرية التخطيط والتنمية العمرانية، مونوغرافيا ولاية البويرة 2008

ثانيا: الفلاحة.

ساهمت الإمكانيات الكبيرة المادية والبشرية المسخرة للقطاع الفلاحي الذي تبلغ مساحته 190000 هكتار منها 40% مخصصة لزراعة الحبوب، في تسجيل نتائج مرضية للمساحة المحصودة المقدرة بـ 81820.5 هكتار، وهذا جراء العوامل الإيجابية التي تزخر بها المنطقة، من أهمية المساحة المزروعة والتطبيق الصحيح للتقنيات الفلاحية، وكذا الاستعمال الجيد للمبيدات والأسمدة وتحسين البرنامج التنظيمي والتأطير، هذا وقد تم وضع برنامج للوقاية من الحرائق للحفاظ على المنتج، وكذا توفير وسائل التخزين والأكياس المستعملة لنقل الحبوب.

من جهة أخرى فقد قدرت المساحة الإجمالية لأشجار الزيتون بـ 22.374 هكتار أي ما يعادل 74% من المساحة الإجمالية للأشجار المثمرة، وذلك لأنها حظيت بدعم الدولة في إطار السياسة الفلاحية والتجديد الفلاحي، حيث تم تسطير برنامج تطوير هذه الشجرة ابتداء من سنة 2009 إلى غاية سنة 2015 لتوسيع رقعة الزيتون في المناطق الجنوبية للولاية بمساحة 15.000 هكتار حيث يوجد بالولاية 60 معصرة حديثة و 65 نصف أوتوماتيكية و 76 تقليدية كما تقدر المساحة المنتجة 18.420 من أصل المساحة الإجمالية منها 16.800 مساحة مبنية.

أما فيما يخص المنتج الثالث الذي تعرف به المنطقة أيضا وهو منتج البطاطس فقد خصص لها مساحة 4.900 هكتار بين الموسمية وغير الموسمية حيث تقدر المساحة المبنية بـ 1.531 هكتار مخصصة لإنتاج 428.680 قنطار وقدرت مساحة الأرض المخصصة للمضاعفة بـ 469 هكتار حيث تم تحصيل 140.700 قنطار أي 300 قنطار في الهكتار، وفيما يتعلق بالاستثمارات الفلاحية فقد عرف برنامج الهضاب العليا شق وترميم المسالك الفلاحية على طول 170 كم أنجز منها 145 كم، وتم أيضا استصلاح 400 هكتار ناهيك عن عملية ترميم الأراضي التي مست 1500 هكتار و أنجاز مقر فرع الفلاحة ببرج أحريرص، وفيما يخص البرنامج القطاعي فقد تم أنجاز مقر للفرع الفلاحي بالبويرة رصد له مبلغ 17.500.000,00 دج

وكذا عمليتان مغلقتان في البرنامج القطاعي المركزي كبرنامج مساعدة التنمية الريفية لولاية البويرة، المسيلة وغرداية بمبلغ 1.500.000,00 دج وبرنامج ترميم مقرات مديريات المصالح الفلاحية بمبلغ 2.000.000,00 دج زيادة إلى مخططين حواريين في برنامج التنمية الريفية ببلدية سحاريح على مستوى منطقتي اغيل حماد و بني ولبان ويتعلق المشروع الأول بتصحيح المجاري، قناة السقي، سد تحويلي وترميم المنابع التي عرفتهم منطقة اغيل حماد ومخطط ثاني لترميم المنابع بيني ولبان بالإضافة إلى البرنامج الجوّاري بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي والذي ضم 09 مشاريع منها 01 بجيزر، 01 ببشلول، 04 بسحاريح، 01، بالأسنام، 01 بالعجبية، بتكلفة

81.065.815,78 دج، منها 20 بالمائة على عاتق الجمعيات، /والباقي تمول من برنامج الدعم الفلاحي لنفس السنة، إضافة إلى مشروع معصرة زيتون عصرية بقيمة دعم 4.000.000,00 دج و 25 عملية شراء الأبقار الحلوب.

ثالثا: التقسيم الإداري لولاية البويرة.

تحتوي ولاية البويرة على 12 دائرة موزعة على كامل تراب الولاية وكل دائرة تضم عدد معين من البلديات حسب الكثافة السكانية وتبلغ في مجملها 45 بلدية.

الجدول رقم (11) التقسيم الإداري لولاية البويرة

الدائرة	البلدية	الملاحظات
البويرة	البويرة	03 بلديات
	عين الترك	
	أيت لعزيز	
حيزر	حيزر	بلديتين
	تاغزوت	
بشلول	بشلول	05 بلديات
	العجيبة	
	أهل القصر	
	الأسنام	
	أولاد راشد	
أمشدالة	أمشدالة	06 بلديات
	سحاريج	
	الشرفة	
	أغبالو	
	أحنيف	
	آث منصور	
	الأخضرية	
	معالة	

06 بلديات	بودريالة	الأخضرية
	قرومة	
	بوكرام	
	الزبربر	
بلديتين	الهاشمية	الهاشمية
	وادي البردي	
03 بلديات	قادرية	قادرية
	عمر	
	جباحية	
03 بلديات	عين بسام	عين بسام
	عين العلوي	
	عين الحجر	
03 بلديات	بئر غبالو	بئر غبالو
	الروراوة	
	الخبوزية	
06 بلديات	سورالغزلان	سور الغزلان
	المعمورة	
	ديرة	
	الحاكمية	
	الدشمية	
	ريدان	
04 بلديات	برج أحريص	برج أحريص
	تاقديت	
	الحجرة الزرقاء	
	المزدور	
بلديتين	سوق الخميس	سوق الخميس
	المقراني	

المصدر: من إعداد الطالب بناء على المعلومات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية.

المطلب الثاني: الإطار التنظيمي والقانوني لولاية البويرة

حسب قانون الولاية رقم 12.07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، فالولاية هي جماعة إقليمية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

وتساهم الولاية مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية، حماية البيئة، حماية وترقية الإطار المعيشي للمواطنين، فهي بذلك تتدخل في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون، وتتكون الولاية من هيئتين هما: المجلس الشعبي الولائي والولاية.

تتوفر الولاية على ميزانية خاصة بما لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي:

. التنمية المحلية ومساعدة البلديات

. تحصيل إيراداتها

. تغطية أعباء تسييرها

. المحافظة على أملاكها وترقيتها

تكلف الولاية باعتبارها الدائرة الإدارية بالأعمال غير المركزية للدولة، وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع صلاحيات الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية، وتخصص الدولة للولاية بصفتها الجماعة المحلية الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون، كما يمكن للولاية إنشاء مصالح عمومية لتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع.

1- المجلس الشعبي الولائي

للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة مداولة منتخبة تمثل الأسلوب الأمثل للتسيير الجماعي من خلال ممارسة سكان إقليم الولاية لحقهم في تصريف شؤونهم عن طريق انتخاب ممثليهم في هذه الهيئة، فالمجلس الشعبي الولائي له مكانة هامة في حياة المواطن والدولة، فعلاوة على كونه صورة مجسدة للامركزية الإقليمية من خلال مشاركة المواطنين عن طريق ممثليهم المنتخبين المتمثلة في إعداد المخططات التنموية المختلفة والسهر على رقابة ومتابعة تنفيذها، يعتبر حلقة وصل بين الجهاز الإداري المحلي المتمثل في الولاية ومجلسه التنفيذي الولائي من جهة، وسكان إقليم الولاية من جهة أخرى.

فالمجلس الشعبي الولائي وبموجب القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يعد نظامه الداخلي ويصادق عليه، أما فيما يخص سير المجلس الشعبي الولائي فهو يتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم:

— رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيسا

— نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، أعضاء

— رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء

ينتخب المجلس الشعبي الولائي خلال كل دورة (بناء على اقتراح من رئيسه) مكتبا يتكون من عضوين (02) إلى أربعة (04) أعضاء لتسييره، وتتولى أمانة تتكون من موظفين ملحقين بديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي مساعدة مكتب دورة المجلس الشعبي الولائي.

يتولى أمانة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي من بين الموظفين الملحقين بديوانه، ويشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بالتربية والتعليم العالي والتكوين المهني، الاقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، الاتصال وتكنولوجيا الإعلام، تهيئة الإقليم والنقل، السكن والتعمير، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، الشؤون الاجتماعية والثقافية، الشؤون الدينية والوقف، الرياضة والشباب، التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

ويتم تشكيل هذه اللجان الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة، وتعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه، تعتبر اللجنة الخاصة منحلة عند انتهاء أشغالها، فتنشأ لجان تحقيق بطلب من رئيس المجلس من ثلث (1/3) أعضائه، كما أنه في إطار تحسين وتفعيل دور المجلس الشعبي الولائي، يمكن للجان دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم خبرته ومؤهلاته.

أ-صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة له (المواد 73 – 79 من قانون الولاية) بحيث يساهم في إعداد مخطط تهيئة الإقليم ويراقب تطبيقه بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.

—اختصاصات استشارية:

يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه كذلك أن يقدم الاقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية ويرسأها إلى الوزير المختص في أجل أقصاه 30 يوما.

—اختصاصات ذات طابع مالي:

التصويت على ميزانية الولاية على أساس التوازن بين النفقات والإيرادات بعد إعدادها من طرف الوالي، اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص عجز الميزانية.

اختصاصات في المجال الاقتصادي:

يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط للتنمية على المستوى المتوسط، يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة وبرامج البلدية للتنمية، وفي هذا الصدد ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية وتعد الولاية جدولاً سنوياً بين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع، فهو بذلك يقوم بتحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشائها

وتسهيل عملية استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي وتشجيع عملية تمويل الاستثمارات في الولاية.

اختصاصات في الميدان الفلاحي:

باعتبار أن الجزائر بلد ذو طابع فلاحي بالدرجة الأولى، يضع المجلس الشعبي الولائي حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، وكذا خلق وتطوير كل أعمال الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية وتقديم مساعدات تقنية ومالية للبلديات الولائية في مشاريع التزويد بالمياه.

الاختصاصات المتعلقة بتجهيز التربية والتكوين:

تتولى الولاية في إطار تطبيق الخريطة المدرسية والتكوينية، إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتكفل بصيانتها.

اختصاصات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والسياحي:

تمثل هذه الاختصاصات من الناحية الاجتماعية في المساهمة في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، لاسيما فيما يتعلق بالشباب، المناطق المراد ترقيتها، إنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز إمكانيات البلديات، حماية الطفولة والتكفل بذوي الاحتياجات الخاصة، إنشاء المرافق الثقافية والرياضية والترفيهية بالتنسيق مع الفواعل المحلية، بالإضافة إلى تطوير الأعمال الهادفة إلى ترقية التراث الثقافي وحماية القدرات السياحية للولاية وتأمينها وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك.

ب- تشكيل المجلس الشعبي الولائي لولاية البويرة

لقد أسفرت الانتخابات المحلية بتاريخ 29 نوفمبر 2017 على انتخاب 39 عضواً يمثلون:

- لجنة المالية والاقتصاد.
- لجنة الري والفلاحة والغابات/ لجنة التربية والتعليم العالي والتكوين المهني والشؤون الدينية.
- لجنة الاتصال وتكنولوجيا المعلومات/ لجنة الأشغال العمومية وتهيئة الإقليم.
- لجنة التنمية والتجهيز والاستثمار/ لجنة الطاقة والصناعة والمنشآت.
- لجنة الصحة والنظافة وحماية البيئة.

- لجنة الثقافة والسياحة والصناعة التقليدية.
- لجنة الشؤون الاجتماعية والرياضية والشباب والتشغيل/ لجنة التعمير والبناء والسكن.

2- الوالي

يعتبر منصب الوالي حساس في هرم الوظائف في الدولة، لذا يختص بالتعيين فيه رئيس الجمهورية دون غيره، وذلك وفقا لما جاء في الدستور الجزائري: "يعين رئيس الجمهورية الولاية من ضمن الوظائف السامية في الدولة"¹، يعين وفقا للشروط العامة والخاصة، فالعامة التي تتوفر في كل موظف والخاصة بكونها من الوظائف السامية.

أ- في مجال صلاحيات وسلطات الوالي

يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، كما يطلع هذا الأخير سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية، ويمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين المعمول بها، كما ينشط الوالي في مجال التمثيل والتنفيذ، ففي مجال التمثيل تنص المادة 110 من قانون الولاية 07-12 على أن الوالي يمثل الدولة على مستوى الولاية وهو مندوب الحكومة فهو بالتالي القائد الإداري للولاية وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية وهو المتصرف في سلطة الدولة وممثل جيد لكل وزير من الوزراء، غير أن المشرع الجزائري جاء ببعض الاستثناءات حسب المادة 111 من قانون الولاية

رقم 07-12 كإدارة الجمارك مثلا.

ب - في مجال التنفيذ

يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات، وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية، ويعتبر مسئول على المحافظة على النظام والأمن وبهذه الصفة يلزم رؤساء مصالح الأمن بإعلامه في المقام الأول بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام على مستوى الولاية.

ج- في مجال الضبط

بالنظر إلى قانون الولاية، نجد أن المشروع الجزائري منح صفة ممثل الولاية للوالي بموجب المواد 105 إلى 109 من جهة وصفة ممثل الدولة من جهة أخرى بموجب المواد 110 إلى 123، وبالرجوع لنص المادة 124 من نفس القانون يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، وممارسة السلطات المتعلقة بصفة التمثيل والمحددة في المواد المذكورة أعلاه.

المبحث الثاني: الوضعية المالية والجباية المحلية لولاية البويرة

ترجم ميزانية الولاية كل اهتمامات وانشغالات المواطنين في شكل مشاريع وبرامج تهدف إلى خدمة الصالح العام، ولكي نتطرق للوضعية المالية لولاية البويرة كحالة تطبيقية يجدر بنا دراسة نفقاتها وإيراداتها. وفي هذا الإطار تحدد كل من التعليمات الوزارية المشتركة W1 المتعلقة بالعمليات المالية للولاية والتعليمات W2 رقم 6531 المؤرخة في 1984/11/01 المتعلقة بتنفيذ ميزانية الولاية بالإضافة إلى التعليمتين C1 و C2 المتعلقة بالعمليات المالية وتنفيذ الميزانية للبلدية، الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. وعلى هذا الأساس، يتم تبويب نفقات وإيرادات الجماعات المحلية حسب الطبيعة وفق مدونة حسابات تشكل من سبع فئات، اقتبست من المخطط المحاسبي الوطني، وذلك بعد تعديلها بما يتلاءم و خصوصيات المحاسبة العمومية¹:

انطلاقاً من الفئة 1 الأموال الخاصة: والتي يسجل على مستواها مصادر تمويل الجماعات المحلية لتجهيزاتها إضافة إلى الحركات المالية والاستثمار الاقتصادي.

أما الفئة 2 الاستثمار: فإنها تسجل على مستواها عمليات اقتناء أو التنازل عن أصول الجماعات المحلية الثابتة والمنقولة وكذا عمليات إنشاء وصيانة هذه الأصول.

في حين الفئتان 6 و 7 الأعباء والموارد بطبيعتها: فيسجل فيها الأعباء والموارد المتعلقة بتسيير مصالح الجماعات المحلية للسنة المالية، وعليه فإنه لا يمكن تسجيل أي عملية خاصة بالتجهيز أو الاستثمار أو الأعباء والموارد للسنوات السابقة.

كما أن الفئة 8 النتائج: تحوي حسابين حساب 82 نتائج السنوات المالية السابقة وحساب 83 الخاص بالتمويل الذاتي للتجهيز والاستثمار "الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير"، وأخيراً الحساب 85 نتيجة السنة المالية والخاص بالولاية.

والفئة 0 الخاصة بالإحصائيات: تحوي حساب وحيد 06 "فائض التجهيز والاستثمار" وتسجل خلاله نتائج هذا القسم من الميزانية.

أما الفئة 9 تحليلية: وتضم مجموعات مصالح وبرامج التجهيز والاستثمار من جهة، وعرض الإيرادات والنفقات حسب مجموعات المصالح من جهة أخرى، كما أن هذه الفئة تنفرع إلى مجموعات وأبواب بتفرعاتها. من مبادئ مخطط المحاسبة للجماعات المحلية الفصل التام بين قسمي الميزانية بالإضافة إلى ترقيم ووضع عناوين المصالح والمجموعات والحسابات، وهذا ما تظهره نفقات وإيرادات الميزانية.

1- محمد مسعي، مرجع سبق ذكره، ص 43

المطلب الأول: الوضعية المالية لولاية البويرة

إن الولاية في إطار نشاطها الضروي والأساسي المتعلق بتسيير الأملاك التي تحوزها وضمنا لاستفادة المواطنين أكثر من الخدمة العمومية التي تقدمها، من خلال الميزانية التي تنقسم إلى قسمي التسيير والتجهيز والاستثمار تبعا للمادة 158 من قانون الولاية 07/12 التي نصت على "تتضمن ميزانية الولاية على قسمين متوازيين في الإيرادات والنفقات وهما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار".

الفرع الأول: نفقات قسم التسيير والتجهيز والاستثمار

تحتوي الميزانية في قسميها على نفقات ترتب على أساس الأهمية فمنها ما هو إجباري يفرضه القانون ومنها ما هو ضروري ومنها ما هو اختياري للإدارة حق التصرف فيه.

1-مضمون نفقات التسيير الإجبارية:

نفقات التسيير هي تلك النفقات التي تسمح للولاية من تسيير مصالحها وصيانة ممتلكاتها، وتشمل بالخصوص نفقات الأجور وتكاليف الموظفين، المساهمات والأقساط المقررة قانونا، وكذا نفقات تسيير المصالح الولائية و الاقتطاع لصالح نفقات التجهيز والاستثمار.¹

أما نفقات التسيير الإجبارية فهي تلك التي لها سند قانوني، بحيث أن الولاية مجبرة على إظهارها على ميزانيتها، بنص المادة 163 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية: «تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به»، وتبرز هذه الصبغة الإجبارية لبعض من هذه النفقات في عدم تمكن الوالي من تعديل المواد داخل نفس الفصل من نفقات التسيير²، وتشمل هذه النفقات الإجبارية:

أ-نفقات أجور وتكاليف موظفي الولاية "المستخدمين"

هي تعني مصاريف الموظفين مهما كانت حالتهم القانونية سواء كانوا مرسمين أو متعاقدين أو إضافيين أو عمال بالأيام فإن أجورهم تظهر في الميزانية في الحسابات التالية:

- أجور المستخدمين الدائمين

وهم الموظفون الدائمون الذين يحتفظون بمناصبهم الواردة في ميزانية الولاية بدون تحديد المدة من أجل تغطية حاجيات الولاية الدائمة، أما ما يتقاضونه هؤلاء العمال فيتمثل في الأجر الأساسي والأجر الإضافي المرتبط به، أو بالوضعية الخاصة بكل عون " تعويضات، تسويات مختلفة ... " حيث بلغت أجور الموظفين الدائمين والمؤقتين على مستوى الولاية لسنة 2017 ما قيمته 103.000.000,00 دج من إجمالي نفقات المستخدمين.

1- المادة 153 من القانون المتعلق بالولاية مرجع سبق ذكره

2- التعليمات الوزارية المشتركة W1 W2 للعمليات المالية على ميزانية الولاية

أجور المستخدمين المؤقتين

هذا النوع من الموظفين تستعين بهم الولاية مؤقتا من أجل تغطية حاجياتها العارضة، مثل العمال الموظفون بالفصول حيث تستغلهم الولاية من أجل تنفيذ أعمال صيانة الطرق أو سطح الأرض أو غيرها من الأملاك العقارية للولاية، كما يمكن لهؤلاء العمال أن يكونوا مساعدي مكتب أو مصالح أو عمال باليوم أو بالساعة، ويحدد ما يتقاضونه كأجر على أساس العمل المنجز من قبلهم، وهم يوظفون تبعا لتنظيمات تظهر في حدود عدد الأيام الواردة في جدول نفقات المستخدمين.

أجور مختلفة

تدخل تحت هذا العنوان مختلف الأجور التي تتعلق بنفقات التعويضات والأعمال المتقاضى عليها والتشريفات التي تذهب لأشخاص غير أعوان الولاية، يؤجرون مقابل خدماتهم المقدمة، ولقد شكل حجمها مبلغ 85.000.00 دج من ميزانية الولاية لسنة 2017.

الأعباء الاجتماعية

تسجل داخل هذا العنوان جميع النفقات التي تقع على عاتق الولاية بصفتها جهة مستخدمة المتعلقة بمختلف اشتراكات الضمان الاجتماعي، تنظيمات التقاعد وتعويضات المنح العائلية، ولقد بلغت الأعباء الاجتماعية ما قيمته 42.432.000,00 دج لسنة 2017.

- جدول الأشخاص: وهو كشف للأشخاص يسمح بحساب التخصيصات المتعلقة ب أجور العمال الدائمين والمؤقتين وهذا الكشف يحدد ما يلي:

- عدد الأعوان الذين يشغلون مناصب بحيث يكون المعنى بها مدرجا في جدول عدد المستخدمين المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي للعمال الموظفين طوال السنة.
- مؤشر خاص برتبة الأعوان المستخدمين.
- المرتبات الخامة السنوية للمستخدمين.
- المنح العائلية المدفوعة مباشرة للأعوان ومساهمات الضمان الاجتماعي والصندوق العام للتقاعد.
- مبلغ الضريبة على الأجور.

ب- الضرائب والرسوم

ويدخل تحت هذه النفقات مختلف الضرائب والرسوم التي تتحملها الولاية مثل "قسيمات السيارات الضريبة العقارية على الأملاك الخاصة بالولاية (...).

ولقد بلغت نفقات الضرائب والرسوم سنة 2017 ما يقدر بـ 1000.000,00 دج.

ج - المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة للولايات

يمول صندوق الضمان من اقتطاعات من تقديرات الإيرادات الجبائية المحلية التي تحدد فيها النسبة بواسطة قرار وزاري مشترك.

المبلغ المسجل في هذا البند يضبط عند حساب الناتج الجبائي ولقد بلغت نفقات المساهمة في الصندوق مبلغ 11.891.232,00 دج بالنسبة لميزانية 2017.

علما أنه حددت نسبة مساهمات الولاية في هذا الصندوق لسنة 2017 بـ 2٪.

- مساهمات وأداءات أخرى لفائدة الغير

هي عبارة عن تقديرات النفقات الموجهة للخدمات الاجتماعية لمختلف أبواب الميزانية والتي لم يخصص لها مبلغ في ميزانية 2017.

أما بالنسبة لمساهمة الولاية في صندوق ترقية مبادرات الشباب والرياضة والمحددة بـ 7٪ من تقديرات الإيرادات بلغت ما قيمته 40.786.925,76 دج وهذا الصندوق مسير من قبل مجلس مكون من كفاءات محلية ويرأسه الوالي.

- المساهمة في أعباء التعليم

يعبر هذا عما يحظى به هذا القطاع من قبل الولاية في جميع أطواره خاصة الثانوي والأساسي، والتكوين المهني من خلال التكريمات والمنح والجوائز المقدمة للطلبة المتفوقين في تخصصاتهم، ولقد بلغت مساهمة الولاية ما مقداره 40.000.000,00 دج في ميزانية 2017.

- المساعدات الاجتماعية المباشرة

تشمل مختلف الإعانات الاقتصادية والاجتماعية لمختلف شرائح المجتمع، وهي تشمل مساعدات نقدية للمحتاجين وللحماية الاجتماعية، وقدر مبلغ الاعتمادات المفتوحة في هذا الصدد لسنة 2017 على مستوى ميزانية الولاية بـ 59.486.886,84 دج وهذا حسب الملفات المقدمة و التشاور مع مختلف المديرات.

- النشاطات الثقافية والشبابية والرياضية ومؤسسات المسجد

يخص مساهمة الولاية في ترقية مبادرات الشباب والرياضة ومؤسسات المسجد، وذلك من خلال:

- المشاركة في تمويل التنظيمات التقنية والمادية للتظاهرات الرياضية والشباب.

- المساهمة في النفقات الموجهة للتنمية والترقية الاجتماعية والاندماج الشباني.

- تشجيع وتحفيز مبادرات الشباب في مجال الإبداع.

-تشجيع وتحفيز نفقات الاستثمار والتجهيز المتعلق بالهياكل الرياضية والشباب.
-المشاركة في نفقات مرتبطة بتنظيم المهرجانات وترتيب المواضيع وإعداد الدراسات حول الشباب.
ولتحقيق هذه الأهداف يمول هذا الصندوق من خلال مساهمات الولاية بنسبة 3٪ تقدمها مباشرة بنفسها للطاقت الشبانية ولدعم الرياضة، ولقد بلغت نسبة المساهمة ما قيمته 50.600.000.00 دج في ميزانية الولاية لسنة 2017، بالإضافة إلى الدعم المقدم لمختلف الهيئات الأخرى.

د- تكاليف استثنائية:

هي تشمل:

-نفقات غير متوقعة: مثل هذه النفقات تدخل في نفقات التسيير ذات الطابع الاستثنائي، ولقد بلغت في ميزانية 2017 مبلغ 10.000.000.00 دج وهي تخص ما يلي:
-مخصص الإعانات للولاية بمناسبة شهر رمضان.
-تعويض النقص في المواد واللوازم وتسوية فواتير منجزة من السنة المالية السابقة.
-نفقات استثنائية أخرى.

و- الاقتطاع لقطاع التجهيز والاستثمار:

وهي نسبة تقتطع من إيرادات قسم التسيير لتمول بها نفقات قسم التجهيز والاستثمار، وتحدد بواسطة التنظيمات مثلما نص عليه قانون 07/12، وبالنسبة لهذا الاقتطاع فإن أدنى مستوى محدد هو 10 ٪ من إيرادات قسم التسيير، وقدر مبلغ الاقتطاع من ميزانية الولاية لسنة 2017، ب 210.213.180.93 دج، علما انه تصدر وتحدد نسبته بقرار وزاري مشترك ما بين وزارة الداخلية ووزارة المالية.

2- نفقات التسيير الضرورية والاختيارية:

هي تلك النفقات التي تحتاجها الولاية بصفة ضرورية، وتضعها من تلقاء نفسها ولا يمكن لأحد إجبارها على أن تظهرها في الميزانية، حتى ولو كانت السلطة الوصية وتمثل فيما يلي:

أ- نفقات المواد "السلع واللوازم"

تدخل تحت هذا الفصل مجموعة السلع واللوازم التي تستعملها الولاية في نشاطها اليومي، وهي تخص:
- التغذية: وتمثل في شراء المواد الغذائية خاصة تلك المتعلقة بالسلع ذات الاستهلاك الواسع والمخصصة للأعوان ذوي الدخول الضعيفة، وكذا تحضير الوجبات بمناسبة زيارات الوفود الرسمية، وتدعيم الوجبة الغذائية المتعلقة

بالمطاعم المدرسية والمساعدات الاجتماعية المباشرة ولقد قدر مبلغها في ميزانية الولاية لسنة 2017 بـ 12.000.000,00 دج.

- مستحضرات صيدلانية: ويشمل الأدوية والمستحضرات الطبية، غير أنه لم يخصص لها مبلغ في ميزانية الولاية لسنة 2017.

- ألبسة: وتمثل قيمتها في ميزانية الولاية لسنة 2017 ما مقداره 500.000,00 دج، وهي مخصصة في معظمها لشراء الألبسة للحجاب والسائقين.

- الوقود والمحروقات: وهي موجهة لتسديد مختلف الزيوت اللازمة لصيانة السيارات، مصاريف البنزين والمازوت، ولقد بلغت قيمة الاعتمادات المفتوحة والخاصة بسنة 2017 9.500.000,00 دج.

- لوازم صيانة البنايات والمنقولات والعتاد: قدر مبلغها في ميزانية 2017 بـ 2.000.000,00 دج وهي تخص نفقات صيانة البنايات والهياكل الإدارية والعقارات والعتاد الخاص بالأماكن التابعة لإدارة الولاية.

- اللوازم المدرسية ولوازم المكتب: ويدخل تحت هذه الحسابات شراء اللوازم المكتبية للولاية والأدوات المدرسية للطلاب المعوزين، وقدر مبلغها بـ 10.000.000,00 دج لسنة 2017.

- لوازم أخرى: وتمثل في مختلف النفقات الأخرى الخاصة بالعقارات والمنقولات، وقدر مبلغها بـ: 19.000.000,00 دج لسنة 2017.

ب- نفقات الأشغال والخدمات الخارجية:

- اقتناء العتاد الصغير والمعدات: تسجل هذه الاعتمادات قصد شراء اللوازم أو الوسائل والتي تتميز بتكلفتها البسيطة وبعمرها القصير، مثل اقتناء عتاد المكاتب أو الصيانة وحدد مبلغها بـ 2.000.000,00 دج.

- كهرباء وماء وغاز: ويسجل على مستواها ما تستهلكه كل المصالح من هذه المواد وبلغت قيمتها بـ 15.400.000,00 دج.

- قسط التأمين: ويشمل التأمين على المنقولات والعقارات وكذا تأمين المسؤولين المحليين والمنتخبين وهو مقدر بـ: 7.733.000,00 دج في ميزانية الولاية لسنة 2017.

ج- نفقات التسيير العام: هي تلك النفقات التي أغلبها تمس:

- دفع التعويضات لصالح أعضاء المجلس الشعبي الولائي مقابل ممارستهم لمهامهم.

- مصاريف المهمة: وتخص مصاريف النقل عن المهام التي يكلف بها أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

- طباعة وتجليد: تسديد نفقات مصاريف الطبع والتغليف.
- توثيق عام: لشراء السجلات، الصحف والجرائد الرسمية.
- مصاريف البريد والمواصلات: مصاريف الهاتف والفاكس والإنترنت.
- مصاريف العقود والمنازعات: وهي المصاريف المتعلقة بالقضايا التي تكون فيها الولاية أحد أطراف النزاع من مصاريف الخبرة ومصاريف المحاماة... الخ.
- مصاريف الأعياد والحفلات: ويدخل فيها كل التكاليف الخاصة بالاستقبالات والأعياد الدينية والوطنية.
- مصاريف النقل: وهي مصاريف النقل عن المهام التي يقوم بها الموظفين بكل أنواعها.
- نفقات غير متوقعة. والجدول التالي يبين توزيع بنود هذا الفصل في ميزانية الولاية لسنة 2017.

جدول رقم (12) : نفقات التسيير العام لسنة 2017

المبلغ	البيان
30.000.000,00 دج	تعويضات على الوظيفة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
500.000,00 دج	مصاريف المهمة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
6.000.000.00 دج	مصاريف الطباعة والتجليد
2.000.000.00 دج	مصاريف التوثيق العام
18.000.000.00 دج	مصاريف البريد والمواصلات
8.500.000.00 دج	مصاريف الأعياد والحفلات
8.000.000.00 دج	مصاريف العقود والمنازعات
9.300.000.00 دج	مصاريف النقل

المصدر: الميزانية الإضافية لولاية البويرة 2017

كما يجدر التطرق إلى النفقات الاختيارية التي تشمل كل النفقات التي تتميز بطابع كمالي، ويمكن أن تدرج في ميزانية الولاية إلا أننا نلاحظ عدم وجود هذا النوع من النفقات على مستوى ميزانية الولاية لسنة 2017، لعدم حاجة الولاية لهذا النوع من النفقات.

3- إطار نفقات التجهيز والاستثمار

تشمل مجموعة النفقات التي تحقق تهيئة الأرضية للاستثمار وإيجاد فرص للنهوض باقتصاد الولاية من جهة وتجهيز واقتناء المعدات بالإضافة إلى القيام بالمشاريع والأشغال الكبرى من جهة أخرى ، وهذا ما يظهر من خلال¹:

أ- نفقات التجهيز: تتضمن العناصر التالية:

- البنائيات والتجهيزات الادارية: بحيث خصص في هذا البند مبلغ 206.190.954.09 دج
- برامج البلديات: بحيث خصص في هذا البند مبلغ 81.536.518.55 دج .
- التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية: بحيث خصص في هذا البند مبلغ 120.070.158.96 دج
- التجهيزات الصحية والاجتماعية: بحيث خصص في هذا البند مبلغ 22.821.987.04 دج
- اقتناء معدات وتجهيزات: النفقات التي تسجل في هذه المواد تتعلق باقتناء المعدات والمنقولات وكذا التجهيزات والتي خصص فيها مبلغ 11.200.000,00 دج لتجهيزات لمقر الولاية، و 24.198.595,00 دج لتجهيز الإقامات والمسكن الممنوحة، و 6.893.173,63 دج لاقتناء وتجهيز وتصليح منشآت الشباب والرياضة.
- أشغال جديدة وتصليحات كبرى: يصنف تحت هذا البند جميع الأشغال الجديدة التي تنجز في السنة والتي تتعلق بالبناء والتهيئة و ترميم الطرق، خاصة ما يتعلق بتجهيز المنشآت الإدارية للولاية وتحديد المرافق العمومية والإصلاحات المهمة الموجهة لترميم العقارات وتمديد آجال استعمالها، وبالنسبة لسنة 2017 فقد عرفت ميزانية الولاية تخصيص 2.000.000,00 دج لمقرات الدوائر، و 276.761.497.91 دج للتصليحات الخاصة بطرق الولاية.

ب- نفقات الاستثمار: يشتمل على نفقات تمس:

- اقتناء سندات الاقتراض والقيم: وهو موجه لاقتناء سندات الدولة والمؤسسات العمومية الوطنية، مثل شراء إيرادات الخزينة وهذا من جهة، ومن جهة أخرى فيما يخص الاقتراضات أو السلفيات، فيجب تسجيل أقساط سداد القروض وبصفة دورية، وتجدر الإشارة أن مبلغ القسط يجب أن تخفض منه الفوائد التي تظهر في نفقات التسيير. وبالنسبة لهذا النوع من النفقات لم تعرفه ميزانية الولاية لسنة 2017 مما يدل على عدم وجود ديون للولاية.

1- نموذج للميزانية الإضافية لولاية البويرة، 2017

-تخصيصات للوحدات الاقتصادية الولائية: تسجل تدخلات الولاية للقطاع الاقتصادي والتي تخص نفقات ذات طبيعة مالية تسمح لها من إنشاء وحدات اقتصادية، ولذا يمكن للولاية تقديم خدماتها عن طريق الاقتصاد المباشر أو بواسطة المؤسسات الولائية وفقا لما نصت عليه المادة 142 من قانون الولاية: "يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر". والمادة 146 من نفس القانون: "يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية".

أما بالنسبة لفرع الاستثمار الاقتصادي فإنه لا يوجد في ميزانية الولاية 2017، حيث أن التخصيصات للوحدات الاقتصادية للولاية لم تعرف تسجيل أي اعتمادا بها مما يدل على ضعف الاستثمار المحلي، نتيجة خصوصية المؤسسات أو إشهار هذه الأخيرة لإفلاسها أو تصفيتها. والجدول التالي يبين نفقات هذا القسم في ميزانية الولاية لسنة 2017

الجدول رقم (13) : نفقات قسم التجهيز والاستثمار لسنة 2017

المبلغ	البيان
00	عجز أو فائض مرحل
42.291.768,63	اقتناء معدات وتجهيزات
00	سندات وقيم
113.260.995,83	إعانات مسددة من طرف الولاية للبلديات
00	تخصيصات للوحدات الاقتصادية الولائية
134.480.963,07	أشغال جديدة وتصليلات كبرى
290.033.727,53	المجموع

المصدر: الميزانية الإضافية لولاية البويرة 2017

الفرع الثاني: مجال الإيرادات لقسمي التسيير والتجهيز والاستثمار

بحكم تحمل الولاية كل تلك الأعباء الثقيلة يجب أن تحصل على أموال معتبرة لتغطية تلك النفقات، ولهذا فالولاية باعتبارها شخص معنوي عام، لديها امتيازات تمكنها من الحصول على موارد جبائية ومواد أخرى، ناتجة

عن مختلف عمليات التسيير والتجهيز والاستثمار والتي تنشأ عن جملة نشاطات المزاولة على مستوى هذه الأخيرة، وهذا الذي يكسبها نوع من الاستقلالية المالية.

علما أن هذه الموارد الجبائية تتمثل في أقساط الولاية من الضرائب والرسوم التي منحها لها المشرع الجزائري ويمكن تصنيف موارد الولاية مبدئيا إلى إيرادات التسيير والتي لها أهمية كبيرة إذا ما قارناها بإيرادات التجهيز، حيث أنها تغطي نفقات التسيير بأكملها، وجزء من نفقات التجهيز وذلك عن طريق الاقتطاعات.

1- موارد التسيير بين الناتج الجبائي والموارد الأخرى

تستفيد الولاية من جملة من موارد التسيير تمس الضرائب المباشرة وغير المباشرة بالإضافة إلى موارد أخرى وهذا ما يلاحظ من خلال:

أ- الناتج الجبائي

تتمثل في الموارد التي تحصلها الولاية عن طريق الضرائب وتدرج في:

- الرسم على النشاط المهني TAP

لقد أحدث هذا الرسم بموجب أحكام قانون المالية لسنة 1996، وحل محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري والرسم على النشاط غير التجاري.

إن الرسم على النشاط المهني المستحق يفرض على رقم الأعمال المحقق في الجزائر من طرف المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح ماعدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص أو الشركات التي تخضع للرسم بموجب هذه المادة¹ ويحصل هذا الرسم بنسبة 2٪.

ويوزع مدخوله على النحو التالي:

- الولاية: 0.59٪

- البلدية: 1.30٪

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 0.11٪

لقد تغيرت نسبة هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2001 حيث أصبحت 2 ٪ بعد أن كانت

2.55٪ سابقا، وقد بلغت قيمته في ميزانية الولاية لسنة 2017 594.561.600,00 دج.

¹ - المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة مرجع سبق ذكره

2- نواتج مختلفة

تشمل على ما يلي:

- نتائج الأملاك العقارية:

هي مجموعة من الإيرادات الناتجة عن مختلف الأملاك العمومية من تأجير وبيع العقارات والمنقولات مثل: الأسواق والحظائر، علما أنه ليس من نشاط الولاية التدخل في الأعمال الاقتصادية ولكن قد تمارسه الولاية استثناء، والذي تضبطه إجراءات قانونية خاصة مثل إجراءات البيع بالمزاد العلني لبعض الممتلكات، وقد قدرت قيمة عائدات التأجير في ميزانية الولاية لسنة 2017 بـ 2.705.776,80 دج.

- نتائج السنوات المالية السابقة:

من مختلف البواقي المالية التي لم تستغل في السنوات السابقة، التي تنتج عن ورود فائض في الإيرادات، وهنا سجلت ولاية البويرة ما قيمته 249.647.715,06 دج لسنة 2017.

- ممنوحات أخرى:

تشمل ما يقدمه صندوق ترقية مبادرات الشباب، والتي تقدم كإعانات لمختلف الجمعيات الرياضية والثقافية ومؤسسات المسجد التي بلغت في سنة 2017 ما يقدر بـ: 97.266.901,43 دج.

2- موارد التجهيز والاستثمار

هي التي تستخدمها الولاية في إقامة المشاريع.

أ- إيرادات التجهيز

ينتج عن التمويل الذاتي والهبات وكذا الإعانات والقروض.

- التمويل الذاتي: قانون الولاية 07/12 نص على اقتطاع نسبة من إيرادات التسيير لتخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار، هذه التدابير تهدف إلى إحداث تمويل ذاتي للولاية، تسمح لها بضمان سنوي لحد أدنى من الاستثمار على مستوى الولاية.

حيث أن المرسوم التنفيذي 154/70 حدد نسبة أدنى لهذا الاقتطاع، والتي يجب على الأقل أن تساوي

10 ٪ من تقديرات إيرادات التسيير.

- الهبات والهبات: تشكل هذه الهبات والهبات إيرادات خاصة للولاية، عندما تكون عبارة عن أجرة نقدية أو قيمة منقولة أو عندما تتعلق بعقارات مكتسبة.

- الإعانات: تأتي من عدة جهات تشمل الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية وجهات أخرى.

- إعانات من عند الدولة: والتي تكون في تطبيق سياساتها الوطنية وهذا لتحقيق التوازن الجهوي للنمو والتي تشمل عدة مجالات منها.

- إعانات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية: والتي تكون في شكل إعانات لتغطية عدة نفقات لتلبية الاحتياجات الخاصة بالولاية ولتحقيق أهدافها المسطرة، حيث أن هذا الأخير هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري موضوعة تحت وصاية وزارة الداخلية، مهمته ضمان تخصيصات المصالح العمومية الضرورية، كما يتولى عملية توزيع الإعانات بين الجماعات المحلية.
- القروض: تقدم من طرف الدولة أو مؤسسات القروض وتكون بوساطة الخزينة، والتي تساهم في إقراض الولاية وتسجل في الحساب الخاص بالقروض.

2- إيرادات الاستثمار

فرع الاستثمار الاقتصادي يتضمن الموارد التالية:

- حصة الاقتطاع من إيرادات التسيير.
 - منتج فوائد الوحدات الاقتصادية الولائية.
 - منتج القروض المتعاقد بها من طرف الولاية لحساب الوحدات الاقتصادية.
 - عائدات مشاركة الولاية في المؤسسات الخاصة.
 - منتج أقساط دفع سلفيات الولاية الموافق عليها للوحدات الاقتصادية.
- علما أنه لا يوجد أي نوع من هذه الإيرادات المسجلة في ميزانية الولاية سنة 2017 ما عدا الاقتطاع لصالح قسم التجهيز والاستثمار.

الفرع الثالث: تقييم الوضعية العامة لميزانية للولاية

إذا نظرنا إلى الميزانية من مختلف الجهات سنلاحظ أنها تترجم وتعكس السياسة المتبعة من قبل الولاية، إلا أنه قد يعترض تنفيذ هذه الميزانية مجموعة من الاختلالات تمس نفقاتها وإيراداتها، وتؤثر على قسمي التسيير والتجهيز والاستثمار، كما تخلق اضطرابات على المستوى التقديري للميزانية، وما يتم تطبيقه على الميدان من صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، ومن هنا كيف يمكن تقييم الوضعية العامة لميزانية الولاية.

1- تقييم الوضعية الجبائية لميزانية الولاية

إن الولاية في تمويل نفقاتها تعتمد على الناتج الجبائي، الذي ينقسم إلى عدة أنواع من الضرائب، منها ما تشترك فيه مع الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ومنها ما تشترك فيه مع البلدية، ومنها ما هو موجه لها فقط، وبصفة عامة، فإن ميزانية ولاية البويرة تعتمد على الاقتطاعات الجبائية التي تشكل المصدر الأساسي لتمويل نفقات التسيير على غرار نفقات التجهيز والاستثمار، بحيث أن تمويل نفقات التسيير عن طريق الجباية يتراوح بين 59% و90% من مجموع موارد الميزانية.

أما تغطية نفقات عمليات التجهيز والاستثمار فتتم عن طريق الاقتطاع من موارد التسيير، بحيث أن المشرع الجزائري أجبر المجموعات المحلية "الولاية" على اقتطاع 10٪ على الأقل من موارد التسيير، وذلك ضمانا لحد أدنى من الاستثمار الولائي، وهذا قصد دعم التنمية والتطور المحلي للولاية.

بالرغم من ذلك تبقى هذه الموارد الجبائية غير كافية، بالنظر إلى التحصيل الفعلي لها والأعباء التي التزمت الولاية بتنفيذها، إذ ومقارنة مع جباية الدولة، فإن الجباية المحلية لها مردودية ضعيفة وهو الأمر الذي خرج به التقرير النهائي للمجلس الوطني للإصلاح الجبائي لسنة 1989، حيث توصل إلى أن القسط المخصص للدولة من الموارد الجبائية يقدر بـ 75٪ والقسط المخصص للجماعات المحلية يقدر بـ 25٪، وهذا ما يعكس ويوضح واقع ميزانية الولاية من جهتي النوعية والكمية المحصلة من الضرائب والرسوم.

أما بالنسبة لما يتعلق بنوعية الجباية فلا يمكن أن نقارن بين ما تحوزه الدولة من ضرائب تفرض على عائدات الأرباح الصناعية والتجارية، الأرباح غير التجارية، الأجور، رقم الأعمال، «والمبنية على عناصر ضرورية مهمة ومكونة للثروة كالأرباح وغيرها، بالمقابل نجد أن جباية الولاية تبنى على قيم غير مستقرة.

زيادة على أن الولايات لا تستفيد من نفس مجموع الضرائب المنصوص عليها من قبل المشرع الجزائري والمعتبرة كإيرادات، وذلك بالنظر لانحصار الجبائية المحلية على بعض النشاطات التي تعرف في أغلبها ضعف كبير، وهو ما يعكس حجم تحصيل الإيرادات، زد على ذلك التهرب الضريبي من جهة، ومن ناحية أخرى عندما تكون هذه النشاطات موجودة فعليا يحصل وأن الدولة تعفيها من بعض الضرائب والرسوم بصفة كاملة أو جزئية لمدة معينة، الأمر الذي يؤدي إلى الإضرار بميزانية الولاية.

ومن ثمة فتقوم الجبائية المحلية يبدأ من زيادة مردودية الضرائب الموجودة بتطبيق مختلف الامتيازات العامة للولاية كونها السلطة المحلية، وهذا بتحويل بعض الضرائب من حساب الدولة لصالح الولاية أضف إلى أن زيادة المنتوج الضريبي المحصل يفرض على الدولة قبل التفكير في إنشاء أي اقتطاعات جديدة لصالح الجماعات المحلية، أن تشرك هذه الأخيرة في هذا العمل من أجل التحكم في تحصيل الضرائب، وكذا تفعيل دور الرقابة وجهاز القضاء لمحاربة التهرب الضريبي.

2- تقييم الوضعية المالية لميزانية الولاية

إن الحالة العادية التي تعرفها ميزانية الولاية هي التوازن بين إيراداتها ونفقاتها، وهذا ما يظهر من خلال مراقبة الحساب الإداري للأمر بالصرف، والذي يوضح لنا النفقات الحقيقية التي صرفت والإيرادات الحقيقية التي حصلت (الرصيد الإجمالي) في نهاية السنة المالية، في حين أن المحاسب العمومي يقوم بتحضير حساب التسيير

الذي يحتوي هو الآخر على إجمالي الإيرادات المحصلة وغير المحصلة، وإجمالي النفقات المصروفة وغير المصروفة وكذا النتيجة الختامية "الرصيد الإجمالي"، وفي نهاية الأمر يقوم كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي بالمقارنة بين الحسابين، زيادة عن المقارنات الدورية لهما أثناء السنة المالية، وفي الواقع يجب أن تكون النتيجة النهائية لهذين الحسابين متساوية، وإلا فإن عمليات التنفيذ انتابها خطأ في أحد الحسابين مما يستلزم إعادة مراجعة (الحساب الإداري وحساب التسيير) من جديد.

ففي حالة ثبوت العجز يمكن امتصاصه بثلاث وسائل، سواء عن طريق إيرادات جديدة أو عن طريق تخفيض النفقات أو بواسطة فوائض السنوات المقبلة، وإذا لم تستطع الولاية امتصاص هذا العجز بهذه الطرق يأتي الحل الأخير وهو طلب إعانة توازن (subvention d'équilibre) من السلطة الوصية.

بحيث أن تحصيل إيرادات أكبر من حجم النفقات لا يطرح أي إشكال، ولكن العكس يجعل ميزانية الولاية في مديونية مما يعني استمرار عجز الميزانية لعدة سنوات بفعل تراكم العجز الذي لا يتم تداركه كل سنة، وهناك عدة أسباب لظهور هذه الديون منها:

- سوء تقدير المشاريع أو استحقاق وضعية ظرفية تتطلب مصاريف طارئة.
- تجدد الديون نتيجة ضعف الموارد.
- انعكاسات الإصلاحات الاقتصادية (غلق المؤسسات) مما يعني نقص الإيرادات الجبائية التي لها علاقة مباشرة مع ميزانية الولاية.
- عدم وجود إطارات مؤهلة في المسائل المالية.
- الوضع الأممي "حالة ظرفية".

يفرض القانون على الولاية إلزامية المصادقة على ميزانية متوازنة، وفي حالة العجز تعمل على تدارك هذا العجز من مواردها الخاصة، فإذا ما تحتم ووجدت نفسها أمام عجز لا مفر منه فعليها تسجيله وإظهاره في الميزانية، وتحاول تغطيته بنفسها أما إذا لم تستطع عند ذلك تطلب منحة إعادة التوازن من السلطة الوصية وترسل هذا الطلب مرفقا بعرض أسباب مفصل ودقيق حول حالة العجز، فتطلب الوزارة من هذه الأخيرة إعادة التدقيق في الحسابات، وذلك لاكتشاف الأخطاء ولتصحيح التوازن.

فإذا ثبت وجود عجز حقيقي تقوم الجهة الوصية بإيفاد لجنة التحقيق في وضعية الميزانية التي تعمل على صياغة ملاحظاتها في شكل تقرير، تحدد فيه الأسباب الحقيقية للعجز، وهنا تشرع الوزارة بدورها في دراسة هذه

الحالة طبقا للمعطيات والمعايير المتوفرة لديها، وتقدم الإعانات الممكنة حسب الإمكانيات المالية المتوفرة لدى صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

المطلب الثاني: فعالية الجباية المحلية في تمويل بلديات ولاية البويرة

بعد معرفتنا لأهم الخصائص والإمكانيات التي تتوفر عليها ولاية البويرة، نأتي إلى تقييم الموارد الجبائية لبلديات الولاية وذلك من خلال التطرق إلى وضعية الجباية المحلية خلال فترة الدراسة، وبعدها نتطرق إلى مكانة هذه الموارد من إجمالي الإيرادات ومدى فعاليتها في تغطية النفقات.

الفرع الأول: تقييم الموارد الجبائية لبلديات ولاية البويرة

تستفيد البلديات من جملة من موارد التسيير تمس الضرائب المباشرة وغير المباشرة بالإضافة إلى موارد أخرى وهذا ما يلاحظ من خلال:

1- الرسم على النشاط المهني

يفرض هذا الرسم على رقم الأعمال المحقق في الجزائر من طرف المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا تخضع أرباحه بالضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح ماعدا مداخيل الأشخاص الطبيعيين الناتجة عن استغلال الأشخاص أو الشركات التي تخضع للرسم بموجب هذه المادة، ويحصل هذا الرسم بنسبة 2٪. يوزع مدخوله على النحو التالي:

- الولاية: 0.59 ٪

- البلدية: 1.30 ٪

- الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 0.11 ٪

والجدول رقم (14) يبين تطور المبالغ المالية للرسم على النشاط المهني المحصلة لفائدة البلديات لسنتي 2016،
2017

الرسم على النشاط المهني TAP			
النسبة %	2017	2016	البلدية
-3.69	366.703.711	380.768.785	البويرة
-52.66	888.419	1.876.721	أيت لعزیز
+18.84	7.466.995	6.282.855	عين الترك
-41.82	4.342.404	7.464.871	حيزر
-7.26	4.954.138	5.342.151	تاغزوت
+96.59	70.455.619	35.837.929	بشلول
-38.13	12.256.220	19.812.059	الأسنام
-20.42	15.668.415	19.689.608	العجبية
-15.59	4.941.364	5.854.320	أهل القصر
-40.03	1.855.175	3.093.751	أولاد راشد
+6.73	31.996.937	29.977.287	أمشدالة
-47.10	22.322.894	42.203.151	أحنيف
-59.94	29.404.203	73.416.460	الشرفة
-53.82	1.048.676	2.270.957	أغبالو
+18.35	5.219.493	4.410.284	صحاريج
-31.96	23.338.522	34.299.891	آث منصور
+57.27	129.229.838	82.171.113	الأخضرية
-69.23	2.072.482	6.736.072	قرومة
-4.79	2.677.924	2.812.660	بودر بالة
-38.35	421.200	683.236	معاله
+100.47	1.354.042	675.441	بوكرام
+117.30	427.018	196.513	الزيرير
+48.60	24.953.527	16.792.876	الهاشمية
+233.31	43.685.219	13.106.644	وادي البردي
+2.76	54.766.137	53.295.129	عين بسام
-18.84	6.927.341	8.535.848	عين العلوي
-9.36	9.060.023	9.995.504	عين الحجر
-2.41	11.400.721	11.681.771	بئرغالو
-63.22	8.955.919	24.351.299	الروراوة

-8.92	1.249.735	1.372.100	الخوزية
-23.29	81.759.950	106.586.011	سور الغزلان
-59.94	17.591.602	43.910.171	ديرة
-78.36	2.437.424	11.264.095	الذشمية
-59.44	2.281.047	5.623.392	الحاكمية
-71.48	2.702.829	9.476.332	المعمورة
-35.52	4.842.551	7.510.000	ريدان
+40.66	5.915.759	4.205.852	برج أخريص
-45.12	1.157.428	2.108.865	تاقدت
-47.15	824.585	1.560.215	الحجرة الزرقاء
-48.29	1.883.067	3.641.385	المزدور
+11.44	1.458.472	1.308.761	سوق الخميس
-22.47	541.874	698.917	المقراني
-17.03	29.212.662	35.208.059	قادرية
+5.96	37.668.526	35.551.131	عمر
+46.77	23.141.075	15.767.161	جباحية
-6.39	1.113.463.162	1.189.427.633	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية

يبين الجدول أعلاه حصة كل بلدية على حدى من ضريبة الرسم على النشاط المهني والذي يعتبر أهم مورد جبائي بالنسبة للبلديات، و من خلال القراءة الأولية للجدول يمكن تصنيف البلديات حسب نسبة تطور العائد من الرسم على النشاط المهني خلال سنتي 2016، 2017 إلى مجموعتين كما يلي:

- بلديات (14 بلدية) حققت نسبة تطور العائد من TAP خلال الفترة المذكورة اعلاه موجبة متفاوتة فيما بينها من حيث الأهمية

- بلديات (30 بلدية) حققت نسبة تطور العائد من TAP خلال الفترة المذكورة اعلاه سالبة.

وبعد التقرب من مديرية الضرائب لولاية البويرة للاستفسار عن هذه النتائج، تم توجيهنا إلى المديرية الفرعية للتحصيل حيث أجرينا محادثة مع إطار على مستوى هذه المديرية الذي أفادنا بأهم أسباب اختلاف التغير المسجل في العائد المحصل من ضرائب ورسوم لفائدة البلديات سواء كان ذلك موجبا أو سالبا.

ويمكن تلخيص أهم هذه الأسباب فيما يلي:

بالنسبة للبلديات التي حققت نسبة سالبة

نهایة انجاز مشاريع من طرف مقاولین كإنجاز طریق مثلا، باعتبار الرسم على النشاط المهني وحسب التشريع الجبائي المعمول به یصرح به من طرف المكلف في مكان الانجاز، وبالتالي تعود حصيلة هذه الضريبة إلى البلدية التي يتم انجاز المشروع فيها، فنهایة انجاز مشروع من المشاريع يؤدي إلى انخفاض حصيلة ال TAP لفائدة البلدية، و يتعلق الأمر كذلك بالتحصيل وهذا كون الحدث المنشأ للضريبة فيما يخص TAP هو التحصيل l'encaissement فالمبالغ غير المحصلة لا يتم التصريح بها من طرف المكلف بالضريبة وبالتالي يؤدي ذلك انخفاض الحصيلة من هذا الرسم لفائدة البلدية.، كذلك المعاملات التي لا تمر عبر القنوات الرسمية تفقد الإدارة الجبائية عوائد معتبرة من الضرائب و الرسوم.

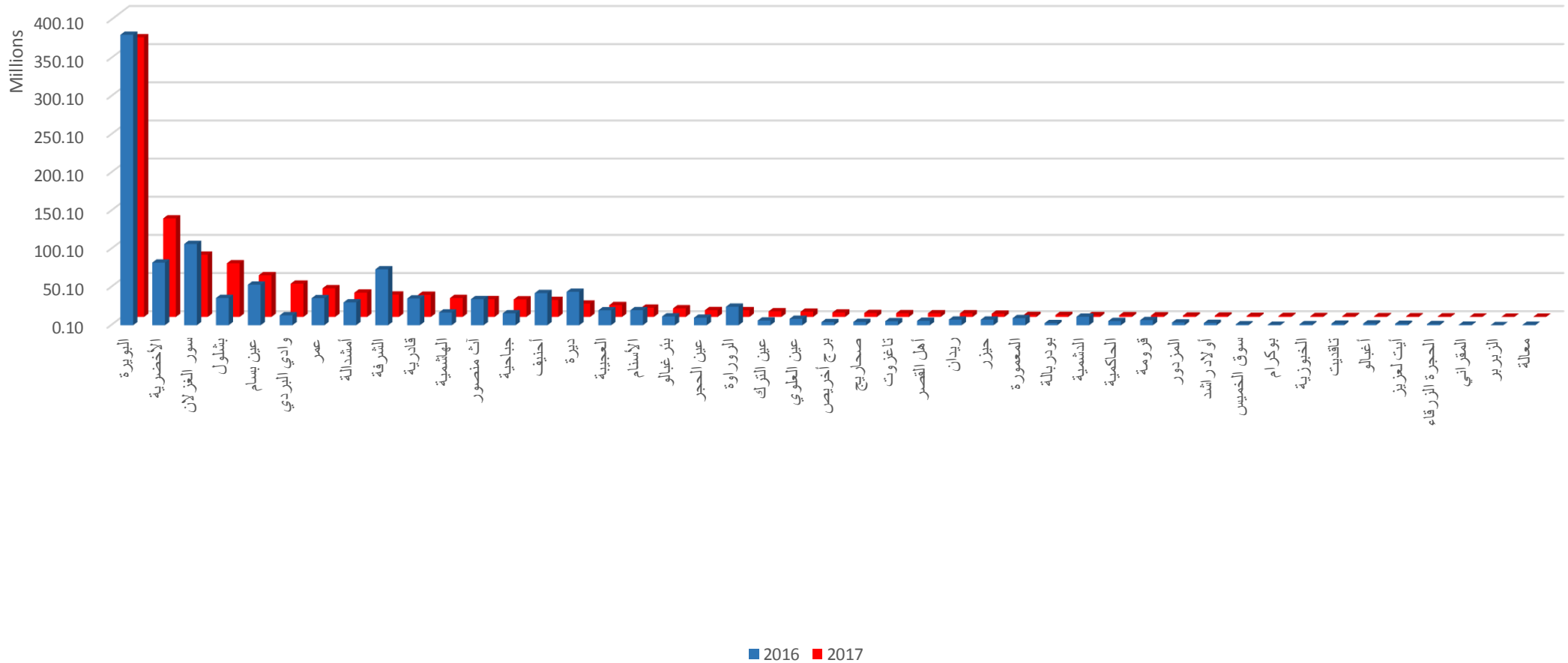
والرسوم باعتبارها تشكل أكثر من 50% من مجموع المعاملات وبالتالي يؤثر ذلك تأثيرا معتبرا على إيرادات الجماعات المحلية والدولة عموما، بالإضافة إلى سياسة التقشف التي تبنتها الدولة ابتداء من سنة 2015 والتي أثرت بشكل سلبي على النشاط الاقتصادي حيث تراجع مستويات النشاطات الإنتاجية والتجارية على مستوى الجماعات المحلية، كما تجدر الإشارة إلى إجراءات التحصيل الصارمة procédures de recouvrement forcé التي لا تطبق على جميع المكلفين من طرف مصلحة الضرائب بما فيها المتابعة القضائية.

أما بالنسبة للبلديات التي حققت نسبة موجبة

الاستفادة من مشاريع انجاز جديدة تأثر بالإيجاب على النشاط الاقتصادي، بحيث يؤثر ذلك بطريقة غير مباشرة بالزيادة على حصيلة البلدية من هذا الرسم، وكمثال على ذلك بلدية بشلول التي استفادت من محطة بنزين جديدة سنة 2017 حيث نلاحظ من خلال الجدول ارتفاع حصيلة البلدية من هذا الرسم بنسبة 96.59%، كذلك تحصيل وضعيات أشغال situation de travaux من طرف المقاولين متعلقة بسنوات سابقة ترفع حصيلة البلدية من هذه الضريبة، كما تجدر الإشارة إلى أن بعض المكلفين المدينين لمصلحة الضرائب لا يسددون ما عليهم من ديون ضريبية إلا في حالة احتياجهم لبعض الوثائق الجبائية (C20 , extrait de role).

ونلاحظ من خلال الشكل رقم 02 أدناه التفاوت الكبير في حصة كل بلدية من هذا الرسم، فهناك بلديات تحصل موارد معتبرة من هذا الرسم خاصة منها مقرات الدوائر والتي تحتوي على مناطق صناعية كالبويرة، الأضرية وسور الغزلان، وأخرى (أغلبها) بلديات معزولة تحصل بمبالغ غير معتبرة من هذا الرسم.

الشكل رقم (02): تطور المبالغ المالية للرسم على النشاط المهني المحصلة لفائدة بلديات ولاية البويرة لسنتي 2016-2017



المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية لولاية البويرة

2- الضريبة الجزافية الوحيدة

يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يأتي:

البلدية: 40.25%، الولاية: 5%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية: 5%

والجدول رقم (15) يبين تطور المبالغ المالية للضريبة الجزافية الوحيدة المحصلة لفائدة البلديات لسنتي 2016

2017

الضريبة الجزافية الوحيدة IFU			
النسبة %	2017	2016	البلدية
13.61	66.561.982	58.586.562	البويرة
-14.87	943.806	1.108.604	أيت لعزير
66.44	1.040.068	624.894	عين الترك
21.78	1.239.900	1.018.168	حيزر
25.11	1.269.152	1.014.408	تاغزوت
85.72	4.674.669	2.517.022	بشلول
84.28	4.654.853	2.526.013	الأسنام
34.71	2.591.777	1.924.035	العجبية
44.13	2.211.384	1.534.257	أهل القصر
65.94	638.600	384.832	أولاد راشد
28.03	9.767.775	7.629.260	امشدالة
-40.44	1.318.774	2.214.361	أحنيف
324.05	5.788.507	1.365.051	الشرفة
4.00	2.065.728	1.986.191	أغبالو
18.37	858.606	725.337	صحاريج
25.98	1.817.999	1.443.091	آث منصور
20.80	19.991.650	16.548.696	الأخضرية
37.58	514.081	373.647	قرومة
44.18	867.950	602.005	بودريالة
87.79	409.080	217.839	معاله
168.25	94.938	35.392	بوكرام
195.37	108.934	36.881	الزبير

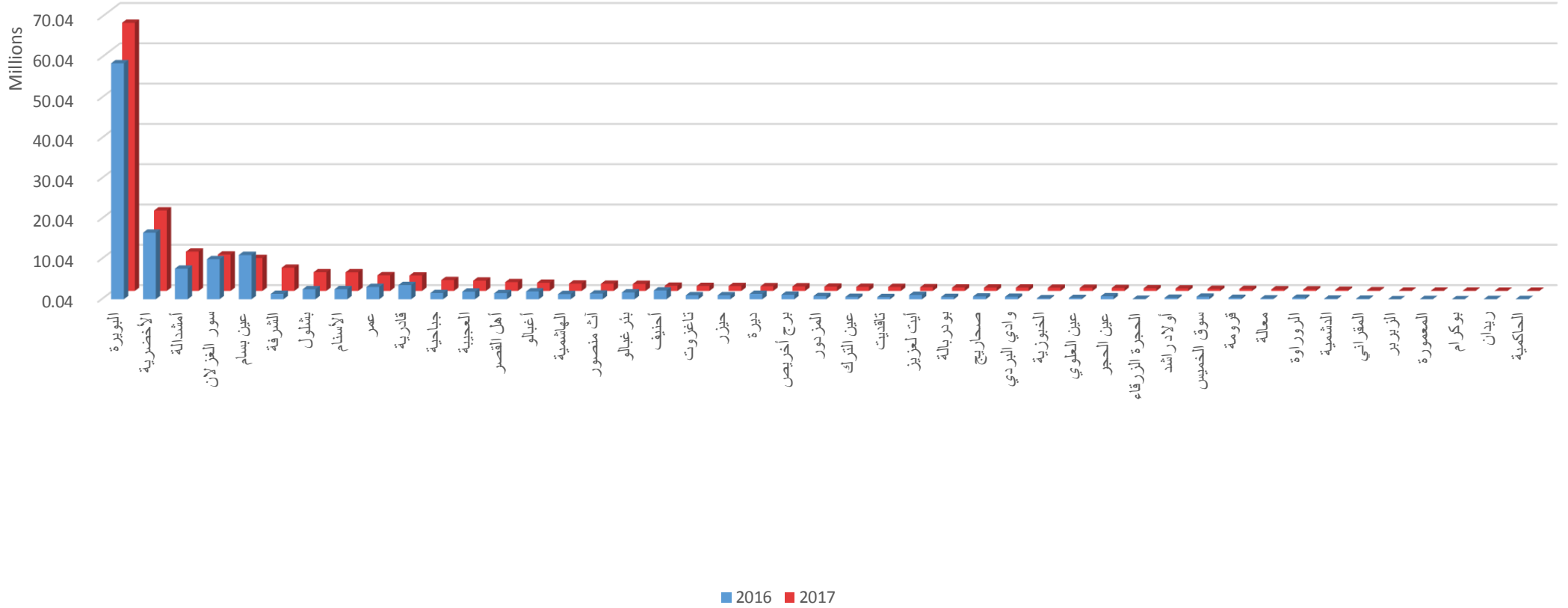
41.87	1.849.554	1.303.707	الهاشمية
31.60	856.384	650.742	وادي البردي
-25.71	8.179.725	11.010.091	عين بسام
130.81	786.969	340.961	عين العلوي
-3.99	748.357	779.454	عين الحجر
2.75	1.776.180	1.728.682	بئرغبالو
-2.09	397.621	406.123	الروراوة
207.57	822.500	267.418	الخبوزية
-9.22	9.058.052	9.977.708	سور الغزلان
-12.67	1.192.134	1.365.051	ديرة
68.32	283.258	168.289	الداشمية
-21.99	66.807	85.644	الحاكمية
45.85	101.346	69.485	المعمورة
8.49	78.299	72.170	ريدان
-0.39	1.153.043	1.157.533	برج أخريص
76.19	1.018.072	577.820	تاقديت
494.67	188.244	115.735	الحجرة الزرقاء
36.10	1.099.210	807.639	المزدور
-17.47	543.724	658.828	سوق الخميس
15.29	184.517	160.048	المقراني
8.24	3.843.335	3.550.771	قادرية
26.89	3.909.121	3.080.823	عمر
74.57	2.724.973	1.560.950	جباحية
18.35	170.791.636	144.312.218	المجموع

المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية

أصبحت الضريبة الجزافية الوحيدة ابتداء من سنة 2016 ضريبة تصريحية أي أن المكلف هو الذي يقوم بتقدير رقم أعمال نشاطه والتصريح به لمصلحة الضرائب، عكس ما كان عليه قبل سنة 2016 حيث كانت مصلحة الضرائب تتحكم نوعا ما في هذا النوع من الضريبة من خلال جدول التحصيل (titre de recette) الذي يحتوي على رقم أعمال تقدره مصلحة الضرائب للمكلف بالاعتماد على معايير محددة، كما كان تواجد النشاط، والذي يمكن من خلاله متابعة التحصيل، وبالنظر للعدد الكبير للمكلفين الخاضعين ل IFU، لا تملك إدارة الضرائب الوسائل المادية والبشرية التي تسمح لها بإجراء معاينة ميدانية تمكنها من ضبط وتحصيل IFU، أما اختلاف العائد من سنة لأخرى فهو لا يرتبط بالنشاط الاقتصادي كون أغلب المكلفين لا يملكون الثقافة الضريبية التي تسمح لهم بالتصريح برقم الأعمال الحقيقي المنجز وإنما يرتبط أساسا بتقدير المكلف باعتباره هو الذي يقدر رقم أعمال نشاطه و يصرح به لمصلحة الضرائب.

ونلاحظ من خلال الشكل رقم 03 أدناه أن هناك تفاوت كبير بين الموارد المحصلة من هذه الضريبة بين البلديات الغنية كالأخضرية والبويرة والبلديات الفقيرة المعزولة كالحاكمية وبوكرام.

الشكل رقم (03): تطور المبالغ المالية للضريبة الجزافية الوحيدة المحصلة لفائدة بلديات ولاية البويرة لسنتي 2016-2017



المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية لولاية البويرة

3- الرسم على القيمة المضافة

يعتبر الرسم على القيمة المضافة TVA ضريبة غير مباشرة تفرض على الإنفاق أو الاستهلاك النهائي وتطبق على العمليات الصناعية، التجارية، الخدمائية والحرفية من غير تلك التي تخضع إلى الرسوم الخاصة. وحل هذا الرسم محل رسمين tugps و tugp الذين كانا مطبقين قبل أول جانفي 1992، أما التطبيق الفعلي للرسم على القيمة المضافة فقد تم ابتداء من الفاتح أفريل 1992 وبمعدلات هي: المعدل الزائد، المعدل العادي، المعدل المنخفض والمعدل المنخفض الخاص.

وذلك بدلا من 18 معدلا كانت مطبقة في إطار tugps و tugp ثم تم تقليصها إلى 03 معدلات وهي: المعدل العادي بنسبة 21 % والمعدل المنخفض بنسبة 13 %، المعدل المنخفض الخاص بنسبة 7 %، من ثمة تم رفع المعدل المنخفض إلى 14 % ابتداء من جانفي 1997، ولم يحتفظ قانون المالية لسنة 2001 إلا بنسبتي 17% و 07 %، ليتم رفعها إلى 19% و 09 % في قانون المالية لسنة 2017.

ويتم توزيع محصول هذا الرسم كما يلي:

- الدولة: 75%.

- البلدية: 10%.

- الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية: 15%.

حيث أن الرسم على القيمة المضافة ذا مردودية كبيرة ويشكل ثاني أهم مورد جبائي في جميع البلديات، وتخصص أغلب موارده لصالح الدولة، وحصيلة البلدية من الرسم على القيمة المضافة مقدرة كما يوضحه الجدول التالي لتوزيع المنتج بين الجماعات المحلية والدولة.

الجدول رقم (16) يبين كيفية توزيع نسبة الرسم على القيمة المضافة على الجماعات المحلية:

حصيلة T.V.A	توزيع المنتج		
	الدولة	البلدية	صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
100 %	75%	10%	15%

المصدر: المادة 161 من قانون الرسم على رقم الأعمال 2018

أما الجدول التالي يبين تطور المبالغ المالية للرسم على القيمة المضافة المحصلة لفائدة بلديات ولاية البويرة خلال سنتي 2016 و 2017.

الجدول رقم (17) يبين تطور المبالغ المالية للرسم على القيمة المضافة المحصلة لفائدة البلديات لسنتي 2016 و 2017

الرسم على القيمة المضافة TVA			
النسبة %	2017	2016	البلدية
-11.24	48.631.022	54.792.207	البويرة
5.71	259.842	245.805	أيت لعزیز
-62.60	180.363	482.297	عين الترك
146.88	601.261	243.545	حيزر
58.27	576.861	364.486	تاغزوت
-12.58	1.373.928	1.571.640	بشلول
41.64	4.592.069	3.242.130	الأسنام
-20.46	3.161.667	3.974.849	العجبية
-9.28	1.010.439	1.113.854	أهل القصر
64.99	214.208	129.833	أولاد راشد
2.87	6.991.533	6.796.690	أمشدة
36.73	2.678.300	1.958.761	أحنيف
19.01	7.640.069	6.419.721	الشرفة
47.26	2.292.177	1.556.539	أغبالو
82.81	1.530.931	837.457	صحاريح
-6.26	1.063.373	1.134.410	آث منصور
-2.01	81.158.000	82.822.317	الأخضرية
-36.48	76.704	120.756	قرومة
-71.94	428.467	1.527.188	بودريالة
-80.40	23.305	118.927	معال
-2.56	62.479	64.119	بوكرام

-99.75	12.516	5.009.390	الزبير
3.24	1.526.701	1.478.804	الهاشمية
-54.49	318.087	699.001	وادي البردي
188.42	9.667.910	3.352.000	عين بسام
46.14	469.635	321.358	عين العلوي
16.07	458.667	395.169	عين الحجر
-33.64	802.930	1.209.966	بئرغالو
-26.29	474.846	644.202	الروراوة
-3.98	71.074	74.019	الخبوزية
58.50	29.383.688	18.538.397	سور الغزلان
-56.79	119.201	275.890	ديرة
16.64	53.188	45.600	الدشمية
-74.95	5.134	20.493	الحاكمية
140.62	12.346	5.131	المعمورة
-46.75	119.572	224.548	ريدان
279.40	368.177	97.042	برج أحريص
300.67	105.781	26.401	تاقدت
18.09	44.772	37.914	الحجرة الزرقاء
-21.16	412.140	522.762	المزدور
-12.19	117.420	133.725	سوق الخميس
1111.45	16.924	1.397	المقراني
2108.69	1.410.190	64.119	قادرية
79.05	18.411.746	10.282.741	عمر
117.90	1.789.472	821.252	جباحية
7.92	230.725.115	213.798.852	المجموع

المصدر: من اعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف مديرية الادارة المحلية لولاية البويرة

يبين الجدول أعلاه حصة كل بلدية على حدى من الرسم على القيمة المضافة والذي يعتبر ثاني أهم مورد جبائي بالنسبة للبلديات، و من خلال القراءة الأولية للجدول يمكن تصنيف البلديات حسب نسبة تطور العائد من TVA خلال سنتي 2016 ، 2017 إلى مجموعتين كما يلي:

- بلديات (21بلدية) حققت نسبة تطور العائد من TVA خلال الفترة المذكورة اعلاه موجبة متفاوتة فيما بينها من حيث الأهمية

- بلديات (24 بلدية) حققت نسبة تطور العائد من TVA خلال الفترة المذكورة اعلاه سالبة.

وبعد التقرب من مديرية الضرائب لولاية البويرة للاستفسار عن هذه النتائج، تم توجيهها إلى المديرية الفرعية للتحصيل حيث أجرينا محادثة مع إطار على مستوى هذه المديرية الذي أفادنا بأهم أسباب اختلاف التغير المسجل في العائد المحصل من ضرائب و رسوم لفائدة البلديات سواء كان ذلك موجبا أو سالبا. ويمكن تلخيص أهم هذه الأسباب فيما يلي:

بالنسبة للبلديات التي حققت نسبة سالبة

نهاية انجاز المشاريع بالنسبة للمقاولين الذين يوجد مقرهم الاجتماعي بالبلدية، باعتبار الرسم على القيمة

المضافة وحسب التشريع الجبائي المعمول به يصرح به من طرف المكلف في مكان تواجد المقر الاجتماعي للشركة، وبالتالي تعود حصيلة هذا الرسم إلى البلدية التي يقع فيها المقر الاجتماعي للمكلف، فنهاية انجاز مشروع من المشاريع تابع للمقر سواء كان داخل البلدية أو خارجها يؤدي إلى انخفاض حصيلة ال TVA لفائدة البلدية، كذلك المعاملات التي لا تمر عبر القنوات الرسمية تؤثر تأثيرا معتبرا على إيرادات الجماعات المحلية والدولة عموما، بالإضافة إلى سياسة التقشف التي تبنتها الدولة ابتداء من سنة 2015 والتي أثرت بشكل سلبي على الاستهلاك والذي أدى بدوره إلى تراجع النشاط الإنتاجي والتجاري على مستوى الجماعات المحلية، أما بالنسبة للبلديات التي حققت نسبة موجبة

تؤدي الاستفادة من مشاريع انجاز جديدة داخل البلدية أو خارجها بالنسبة للمقاولين الذين يوجد مقرهم

الاجتماعي بالبلدية إلى زيادة موارد البلدية و الدولة عموما من هذا الرسم، كما تجدر الإشارة إلى أن بعض

المكلفين المدينين لمصلحة الضرائب لا يسددون ما عليهم من ديون ضريبية إلا في حالة احتياجهم لبعض الوثائق

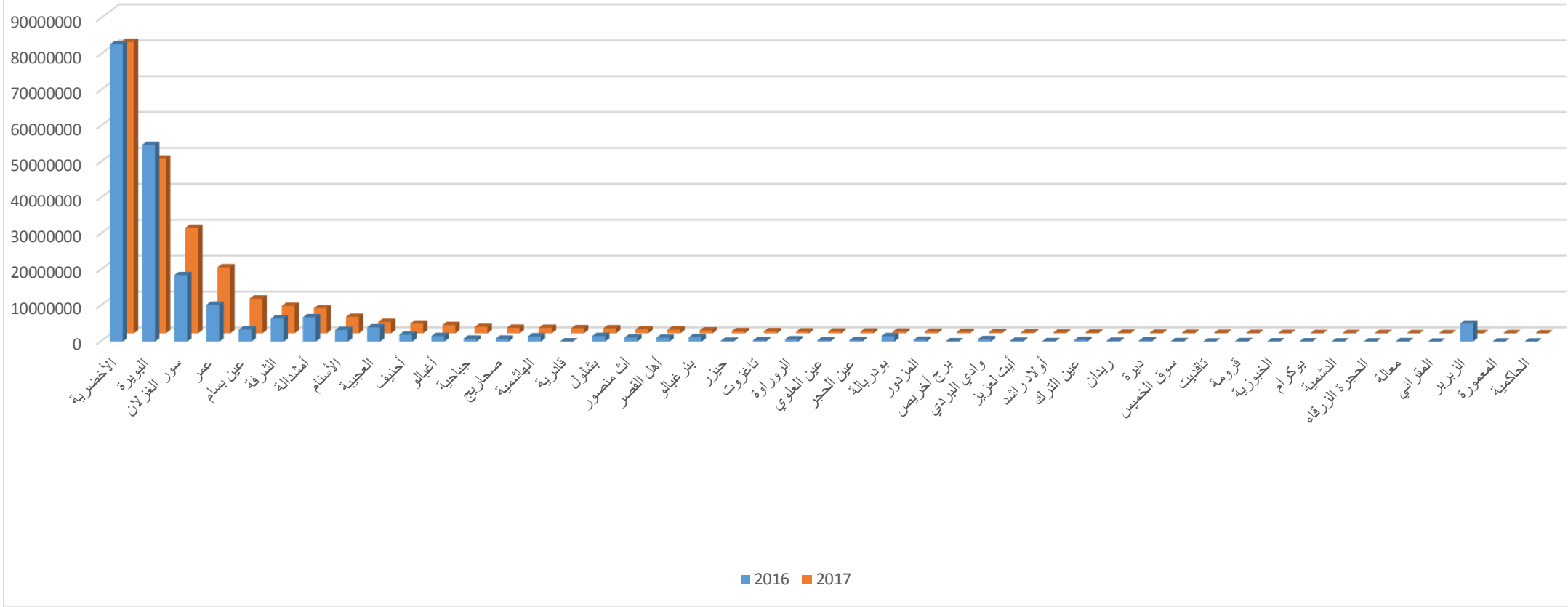
الجبائية مثل (extrait de rôle) مما يزيد من حصيلة الإيرادات الجبائية و إيرادات الجماعات المحلية،

بالإضافة إلى تعديل معدلات هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2017 حيث أصبح المعدل المنخفض 9% و

المعدل العادي 19%.

ونلاحظ من خلال الشكل رقم 04 أدناه أن نفس البلديات تأتي في الطليعة من حيث أهمية الموارد المحصلة من هذا الرسم كالبويرة و الأخرزيةالخ ، وهي تحتوي على مناطق صناعية، و تقل هذه الموارد أهمية بالنسبة للبلديات الأخرى المعزولة.

الشكل رقم (04): تطور المبالغ المالية للرسم على القيمة المضافة المحصلة لفائدة بلديات ولاية البويرة لسنتي 2016-2017



المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية لولاية البويرة

4 - الرسم العقاري

يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية مهما تكن وضعيتها القانونية.

الجدول رقم (18) يبين تطور المبالغ المالية للرسم العقاري المحصلة لفائدة البلديات لسنتي 2016 2017

الرسم العقاري TF			
النسبة %	2017	2016	البلدية
-45.88	171.733	317.296	البويرة
00	00	00	أيت لعزير
	4.990	00	عين الترك
	00	4.597	حيزر
-92.92	1.842	26.004	تاغزوت
764.64	17.777	2.056	بشلول
	840	00	الأسنام
508.26	10.462	1.720	العجيبة
	767	00	أهل القصر
	00	00	أولاد راشد
664.34	41.213	5.392	أمشدة
	00	00	أحنيف
	22.980	00	الشرفة
	00	00	أغبالو
-98.90	140	12.767	صحاريج
	00	24.197	آث منصور
679.98	972.240	124.650	الأخضرية
	1.194	00	قرومة
	5.298	00	بودريالة
	00	1.251	معالة
151.67	4.885	1.941	بوكرام
	00	00	الزبير
-46.72	25.544	47.947	الهاشمية
	00	00	وادي البردي
361.40	138.905	30.105	عين بسام
-99.87	1.537	1.190.854	عين العلوي
	00	00	عين الحجر
39.98	121.282	86.644	بئرغبالو

-97.58	39.612	1.639.350	الروراوة
	00	14.796	الخبوزية
-79.93	108.014	538.312	سور الغزلان
-91.47	44.731	524.314	ديرة
-99.36	1.327	206.571	الدثمية
	00	73.885	الحاكمية
	00	97.318	المعمورة
	00	109.636	ريدان
924.93	145.233	14.170	برج أخريص
	29.856	00	تاقديت
	1088	00	الحجرة الزرقاء
-98.77	9.554	777.868	المزدور
	00	21.361	سوق الخميس
66.80	6.812	4.084	المقراني
-82.37	26.013	147.533	قادرية
-45.73	97.457	179.593	عمر
-29.40	16.215	22.969	جباحية
-66.88	2.069.541	6.249.181	المجموع

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية لولاية البويرة

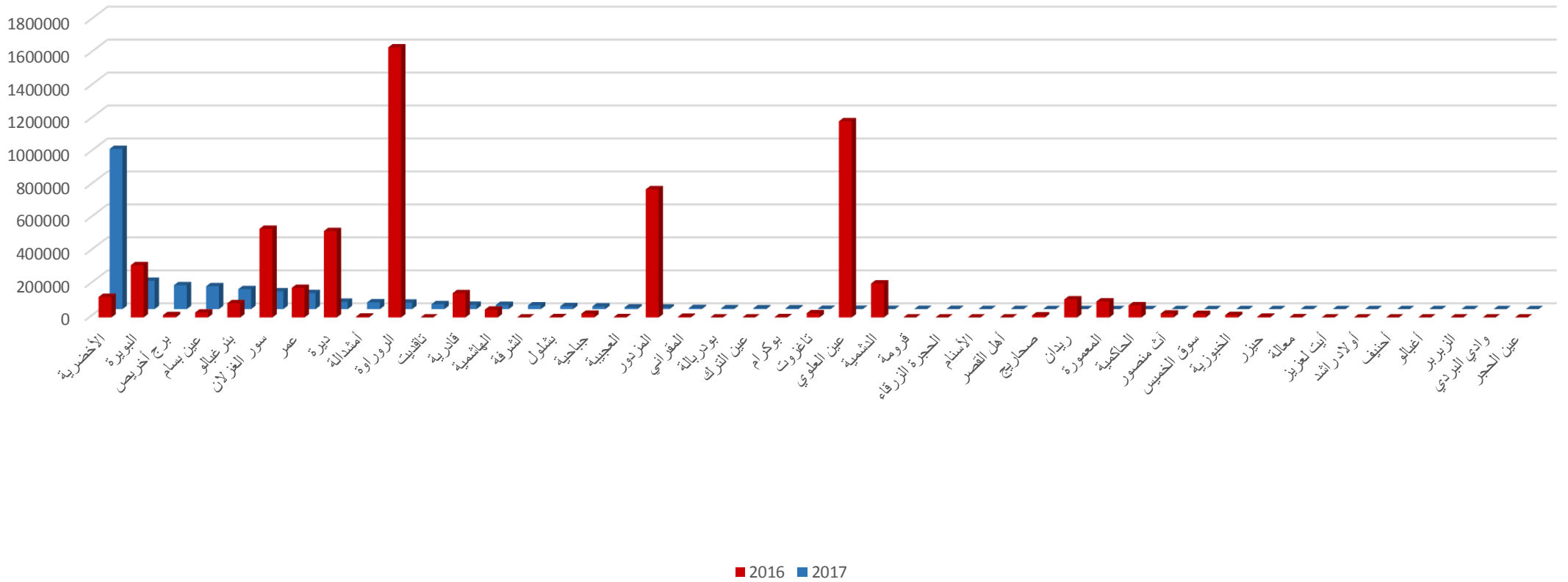
مداخليل الرسم العقاري ضعيفة جدا ولا ترتبط بالنشاط الاقتصادي وهي منعدمة عند بعض البلديات مثل عين الترك، وادي البردي، أهل القصر، عين الحجر، تاقديت والحجرة الزرقاء... الخ، فوعاء الرسم العقاري يتم تأسيسه وتحديدده من طرف مصلحة الضرائب أما متابعة التحصيل فيكلف بها أمين الخزينة البلدي، وهذا الأخير لا يولي أهمية كبيرة لتحصيل هذا الرسم كون قيمته غير معتبرة بالمقارنة مع الوعاء الخاضع له، كما تجدر الإشارة إلى أن بعض المكلفين المدينين لخزينة البلدية لا يسددون ما عليهم من ديون إلا في حالة احتياجهم لبعض الوثائق الجبائية مثل:

(*extrait de role foncier*)، و هذا ما نلاحظه من خلال الجدول في بلدية مشدالة حيث

ارتفعت قيمة الرسم بنسبة 664,34 % ويعتبر هذا هو السبب الأساسي لاختلاف العائد المحصل لفائدة البلدية من سنة لأخرى.

ونلاحظ من خلال الشكل رقم 05 أدناه أن بعض البلديات المعزولة كالرواوة تحصل موارد معتبرة من هذا الرسم وهذا راجع إلى تسديد ديون السنوات السابقة للمكلفين الذين يحتاجون إلى وثائق جبائية.

الشكل رقم (05): تطور المبالغ المالية للرسم العقاري المحصلة لفائدة بلديات ولاية البويرة
لسنتي 2016-2017



المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف مديرية الإدارة المحلية لولاية البويرة

الفرع الثاني: مدى فعالية الموارد الجبائية في تغطية نفقات ميزانية الجماعات المحلية
تعتبر الجباية المحلية من بين الموارد التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل نفقاتها، و سوف نبين في الجداول أدناه نسبة الجباية المحلية من إجمالي إيرادات الجماعات المحلية (عينة من بلديات ولاية البويرة) و مدى فعاليتها في تغطية نفقاتها.

الجدول رقم (19): يبين نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - 5 بلديات -

النسبة %	مجموع الايرادات	الايرادات الجبائية	البلدية
7,22	123.712.679,26	8.934.520,66	تاغزوت
17,27	145.889.449,30	25.195.928,60	احنيف
30,24	221.728.163,81	67.059.193,09	عمر
44,76	108.275.041,40	48.465.407,63	واد البردي
45,92	154.570.819,09	70.982.041,21	بشلول
54,03	419.884.821,85	226.850.248,43	الأخضرية

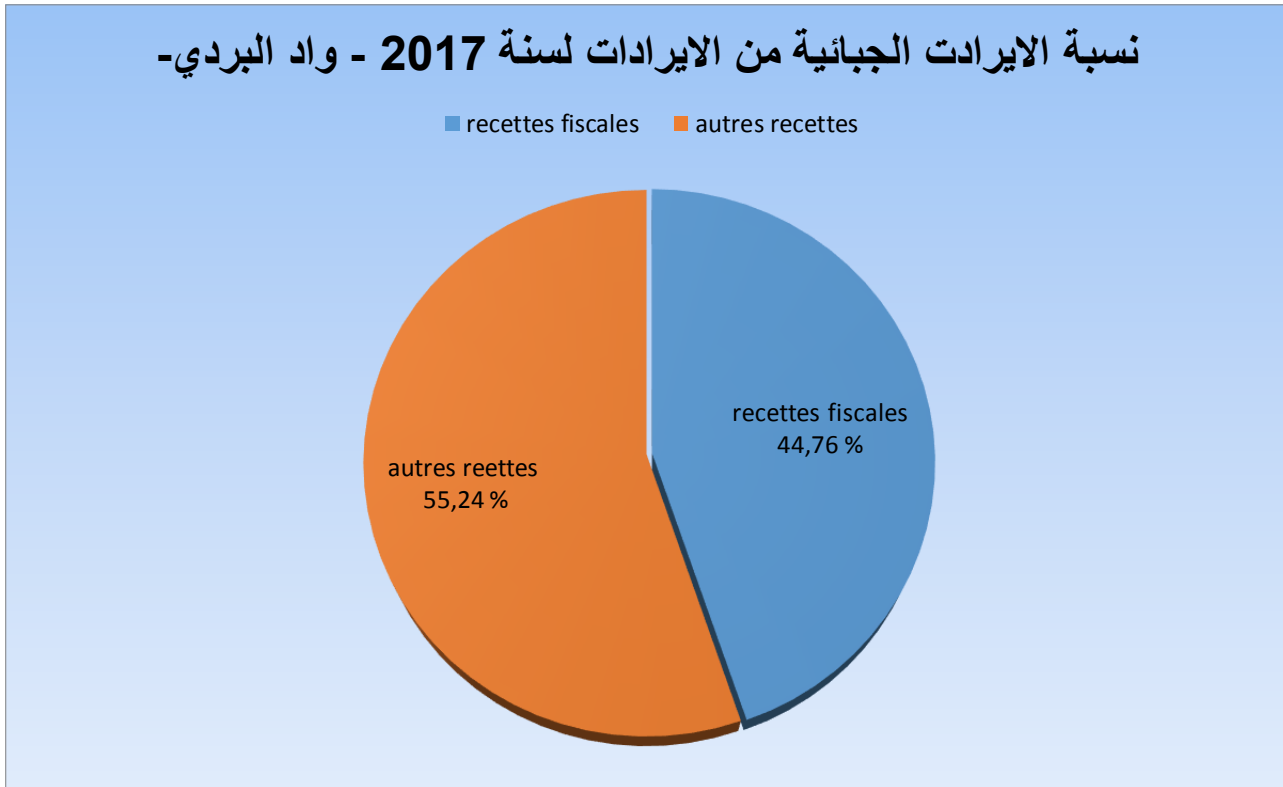
المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

الجدول رقم (20): يبين مدى فعالية إجمالي الإيرادات الجبائية في تغطية نفقات الجماعات المحلية لسنة 2017 - واد البردي -

البلدية	الإيرادات الجبائية	مجموع النفقات	%	أجور المستخدمين + أعباء اجتماعية	%
تاغزوت	8.934.520,66	115.113.263,40	7,76	73.193.458,96	12,21
احنيف	25.195.928,60	120.681.454,97	20,88	64.771.611,46	38,90
واد البردي	48.465.407,63	102.734.710,10	47,18	50.930.206,12	95,16
عمر	67.059.193,09	145.439.141,44	46,11	58.196.534,40	115
بشلول	70.982.041,21	129.768.188,48	54,70	52.537.584,96	135
الأخضرية	226.850.248,43	380.709.626,14	59,59	124.861.487,31	182

المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

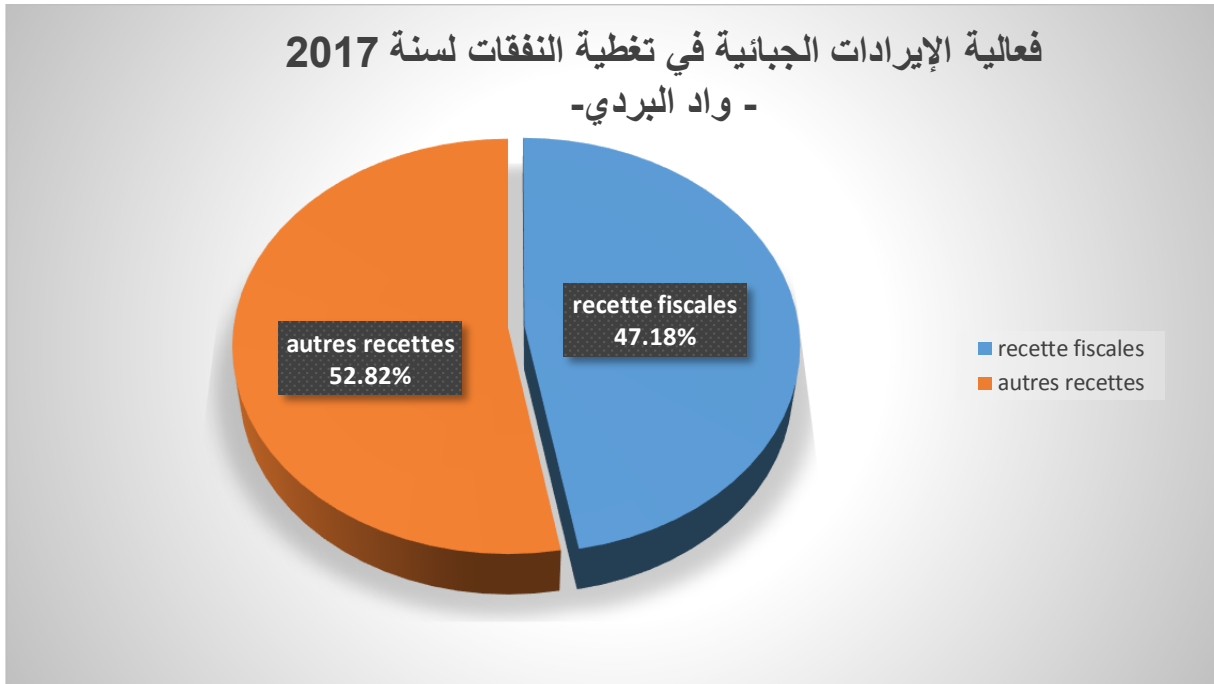
الشكل رقم (06): نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - واد البردي -



المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

حققت هذه البلدية إيرادات إجمالية بقيمة 108.275.041,30 دج منها 14.537.177.38 دج فائض مرحل من سنة 2016، بلغت الإيرادات الجبائية 48.465.407,63 دج وتمثل نسبة 44,76 % من إجمالي الإيرادات، و هي أهم مورد تعتمد عليه هذه البلدية في تمويل ميزانيتها بالمقارنة مع الموارد الأخرى كبيع المنتجات و الخدمات، و هذا لاحتوائها على منطقة صناعية.

الشكل رقم (07): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - واد البردي -

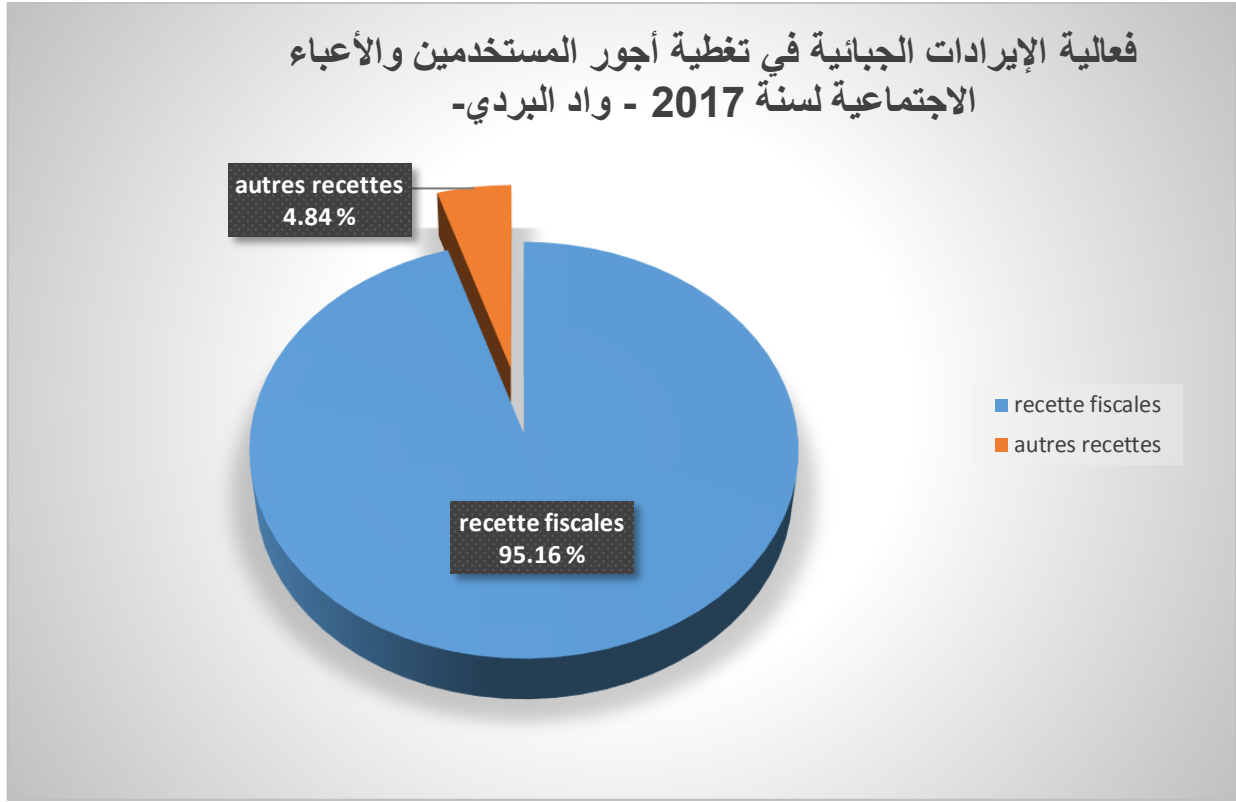


المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

تسمح الإيرادات الجبائية المعتبرة التي تحقّقها هذه البلدية بتغطية نفقاتها الإجمالية بنسبة 47,18 %، و نظراً لضعف الموارد الأخرى المتأتية من تأجير العقارات و بيع المنتجات و الخدمات، تلجأ هذه البلدية إلى الإعانات الحكومية التي بلغت 38.826.820,34 دج لتغطية باقي النفقات، و هذا ما يمس باستقلالها المالي.

الشكل رقم (08): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية

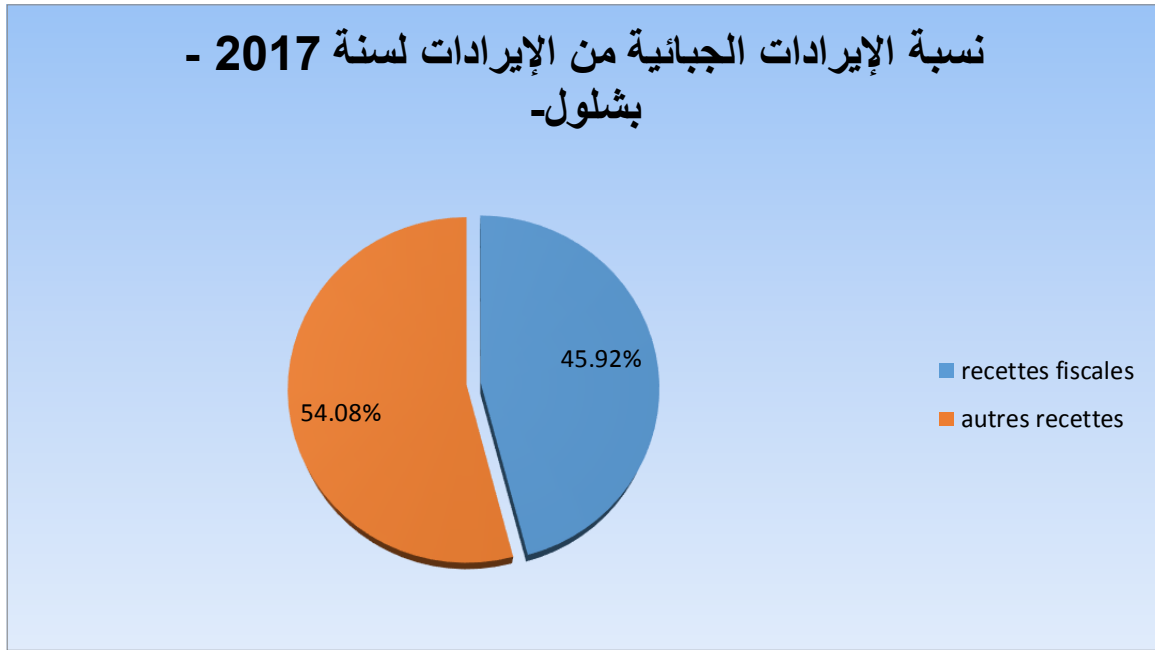
لسنة 2017 - واد البردي -



المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن بلدية واد البردي تمكنت من تغطية أجور المستخدمين والأعباء الاجتماعية بواسطة إيراداتها الجبائية بنسبة 95.16%، وهي نسبة معتبرة بالمقارنة مع البلديات الأخرى، وهذا ما يؤكد أهمية وفعالية الموارد الجبائية في تمويل ميزانية هذه البلدية، ويرجع ذلك أساسا الى احتوائها منطقة صناعية.

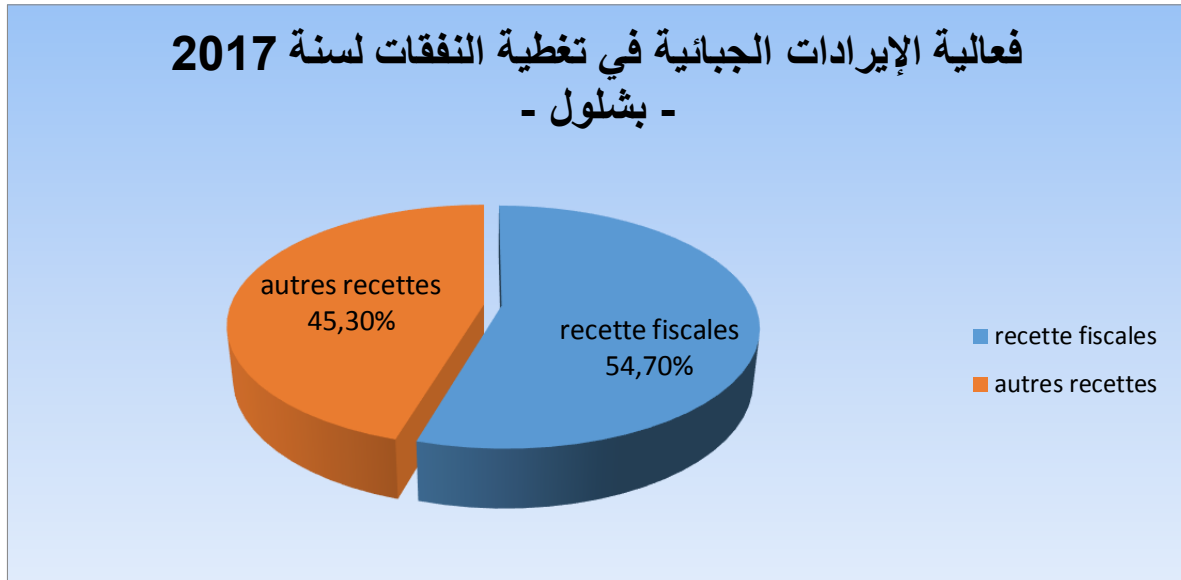
الشكل رقم (09): نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - بشلول -



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

حققت هذه البلدية إيرادات إجمالية بقيمة 154.570.819,09 دج منها فائض مرحل من سنة 2016، بقيمة 49.702.546,91 دج، وتمثل الإيرادات الجبائية نسبة 45,92 % من إجمالي الإيرادات، و هي أهم مورد تعتمد عليه هذه البلدية في تمويل ميزانيتها بالمقارنة مع الموارد الأخرى كبيع المنتجات و الخدمات، حيث استفادت هذه البلدية من محطتين للبنزين بمحاذاة الطريق السيار ومنطقة نشاط (zone d'activités) سنة 2017.

الشكل رقم (10): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - بشلول -

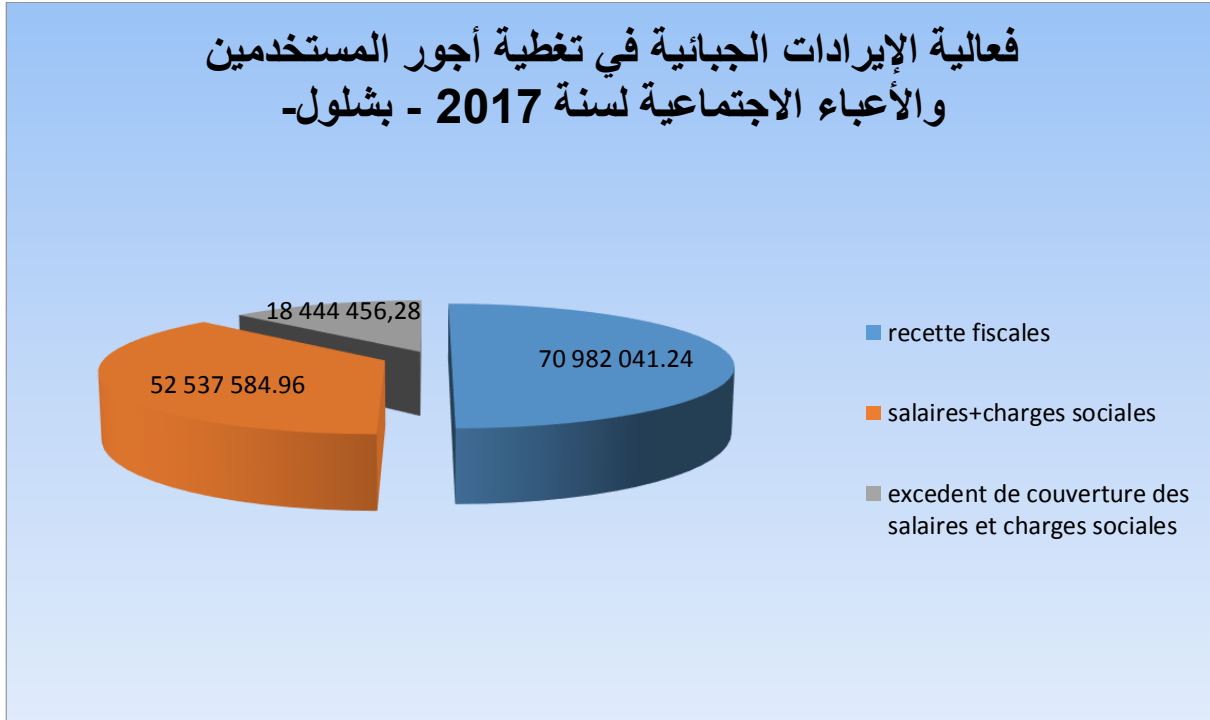


المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

رغم أهمية الموارد الجبائية التي تحصلها هذه البلدية حيث بلغت 70.982.041,21 دج والتي تمكنها من تغطية إجمالي النفقات بنسبة 54,70 %، ونضرا لضعف الموارد الأخرى المتأتية من تأجير العقارات وبيع المنتجات والخدمات و التي لا تسمح لها بتغطية باقي النفقات، تلجأ هي الأخرى و لكن بنسبة أقل إلى الإعانات الحكومية لتغطية باقي النفقات و هذا ما يمس باستقلالها المالي.

الشكل رقم (11): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين والأعباء الاجتماعية

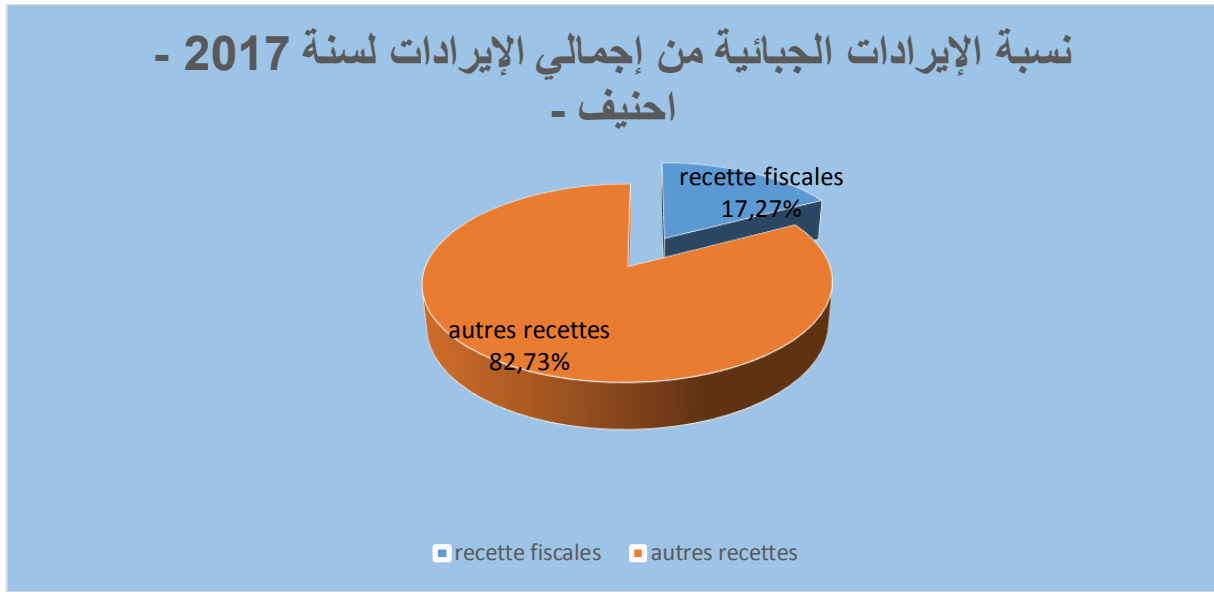
لسنة 2017 - بشلول -



المصدر : من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن هذه البلدية حققت فائض في تغطية أجور المستخدمين والأعباء الاجتماعية بواسطة إيراداتها الجبائية بقيمة 18.444.456,28 دج ، يسمح لها بتغطية جزء من نفقات التسيير الأخرى وهذا ما يؤكد أهمية وفعالية الموارد الجبائية في تمويل ميزانية هذه البلدية.

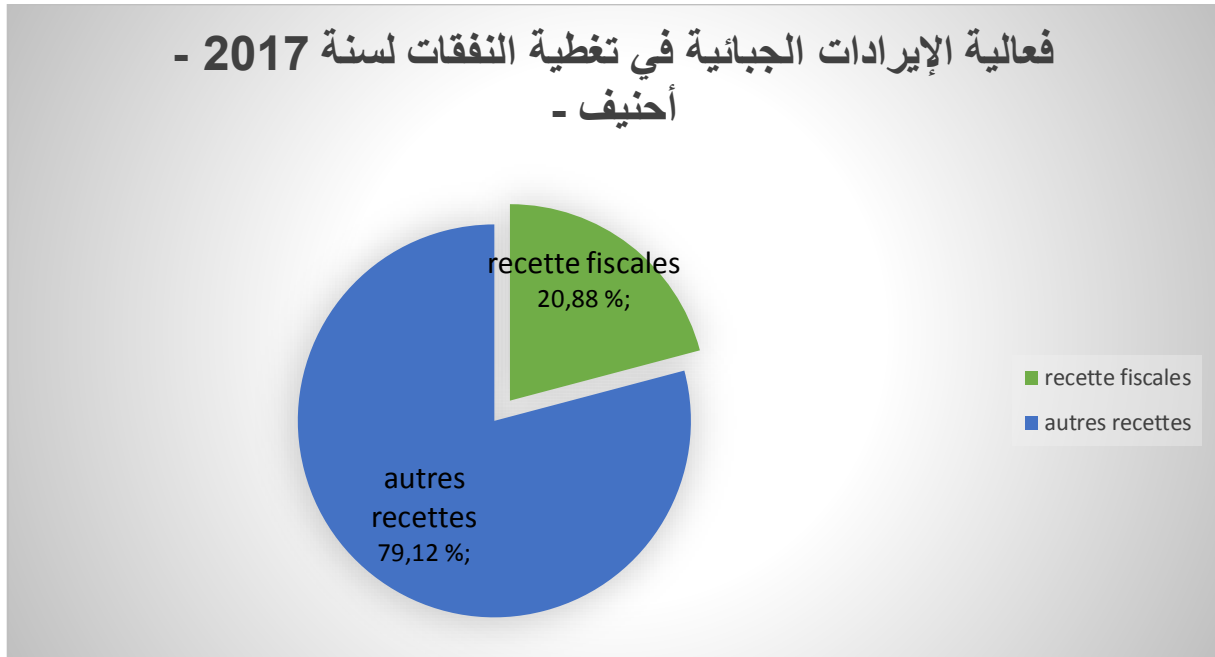
الشكل (12): نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 -أحيف-



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

تمثل الموارد الجبائية لهذه البلدية نسبة 17,27 % من إجمالي الإيرادات، وهي نسبة ضعيفة لا تسمح لها بتمويل ميزانيتها، وهذا يدل على عدم فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية على مستوى هذه البلدية، و يرجع ذلك أساسا إلى كون هذه البلدية منطقة ريفية معزولة لا تحتوى على أدنى المرافق العمومية، التي يمكن أن تجذب المستثمرين.

الشكل رقم (13): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 -أحنيف-

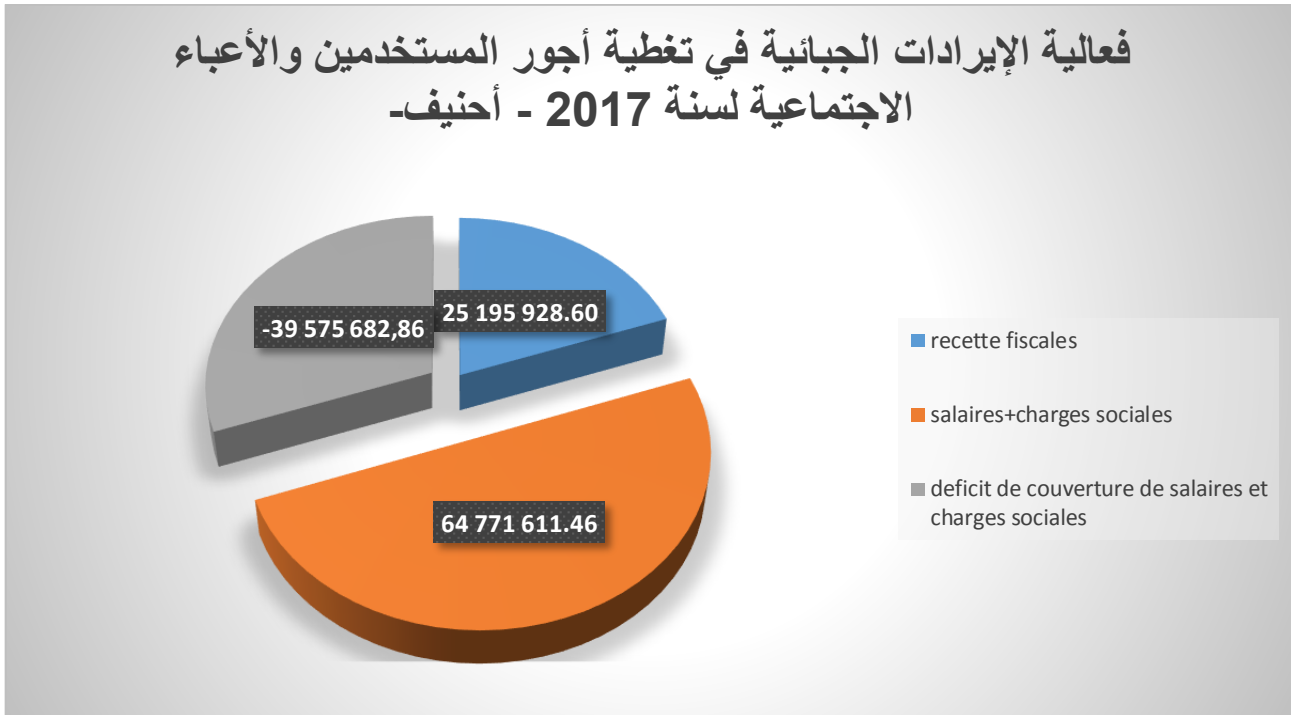


المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

نلاحظ من خلال الشكل أن نسبة تغطية النفقات الإجمالية بواسطة الموارد الجبائية لهذه البلدية بلغت 20,88 % وهي نسبة ضعيفة باعتبار أن الإيرادات الأخرى كتأجير العقارات وبيع المنتجات والخدمات ليست معتبرة، ولا تسمح لها بتغطية هذه النفقات حيث تحصلت هذه البلدية على إعانات حكومية ومساعدات من صندوق التضامن و الضمان ما مقداره 119.439.646,50 دج لتغطية هذا العجز أي ما يعادل 82 % من إجمالي إيراداتها، مع الإشارة إلى أنها حققت عجز سنة 2016 بقيمة 12.350.544,22 دج.

الشكل رقم (14): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين+الأعباء الاجتماعية

لسنة 2017 -أحيف-

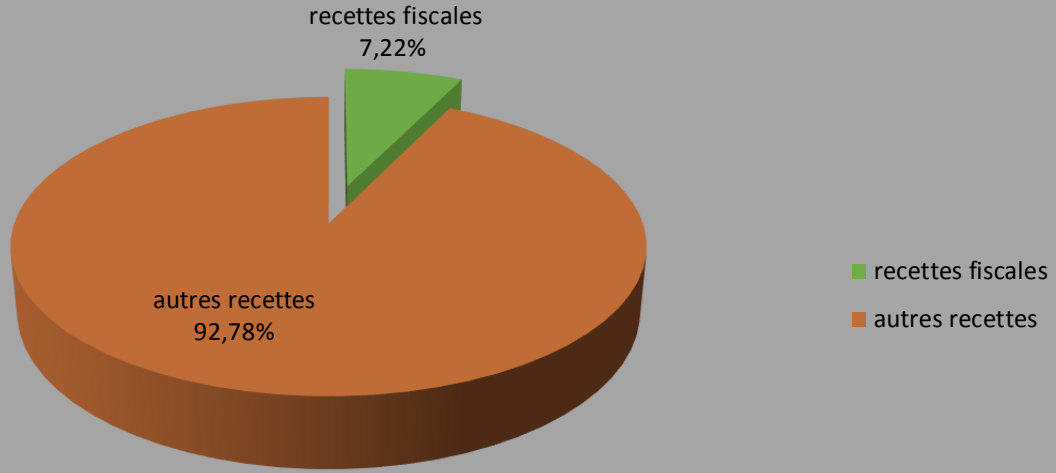


المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

حققت هذه البلدية عجز في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية التي تعتبر نفقات إجبارية بقيمة 39.575.682,86 - دج، مما يدل على أن هذه البلدية تتخبط في أزمة مالية تجعلها تعتمد على الإعانات الحكومية بصفة أساسية لتمويل ميزانيتها و هذا يمس باستقلالها المالي.

الشكل (15): نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 -تاغزوت-

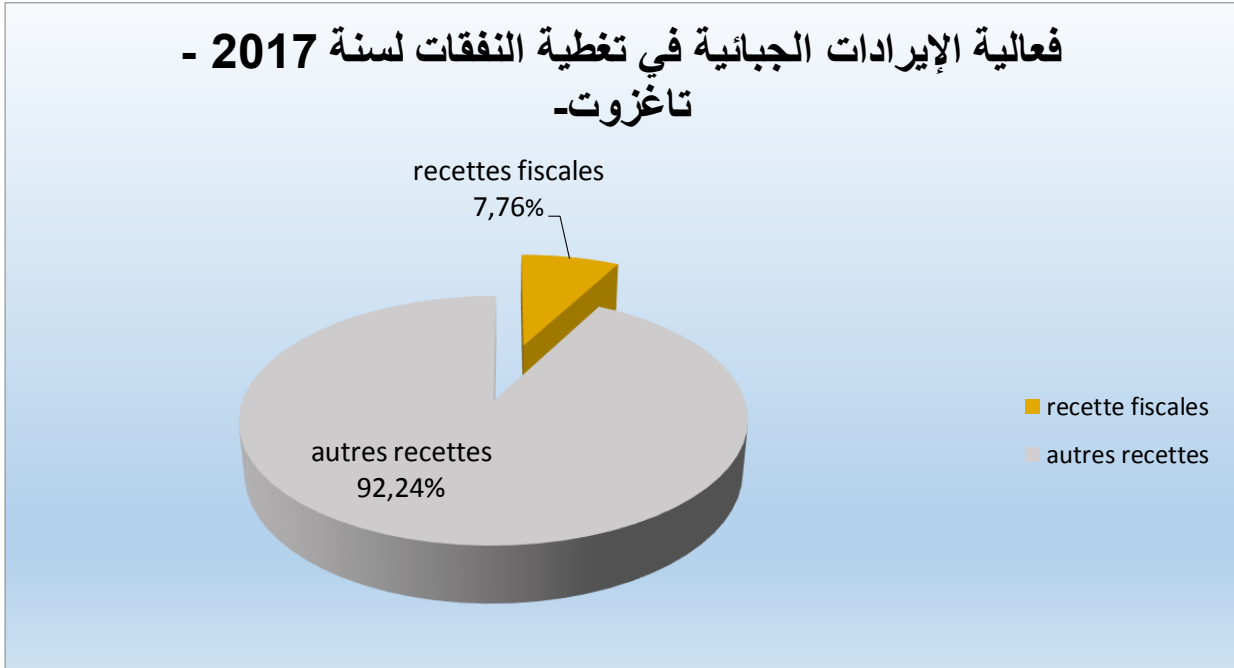
نسبة الإيرادات الجبائية من الإيرادات لسنة 2017 -تاغزوت-



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

لا تمثل نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لهذه البلدية سوى 7,22% و هي نسبة ضعيفة جدا تدل على أنها من أفقر البلديات على مستوى ولاية البويرة.

الشكل رقم (16): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - تاغزوت-

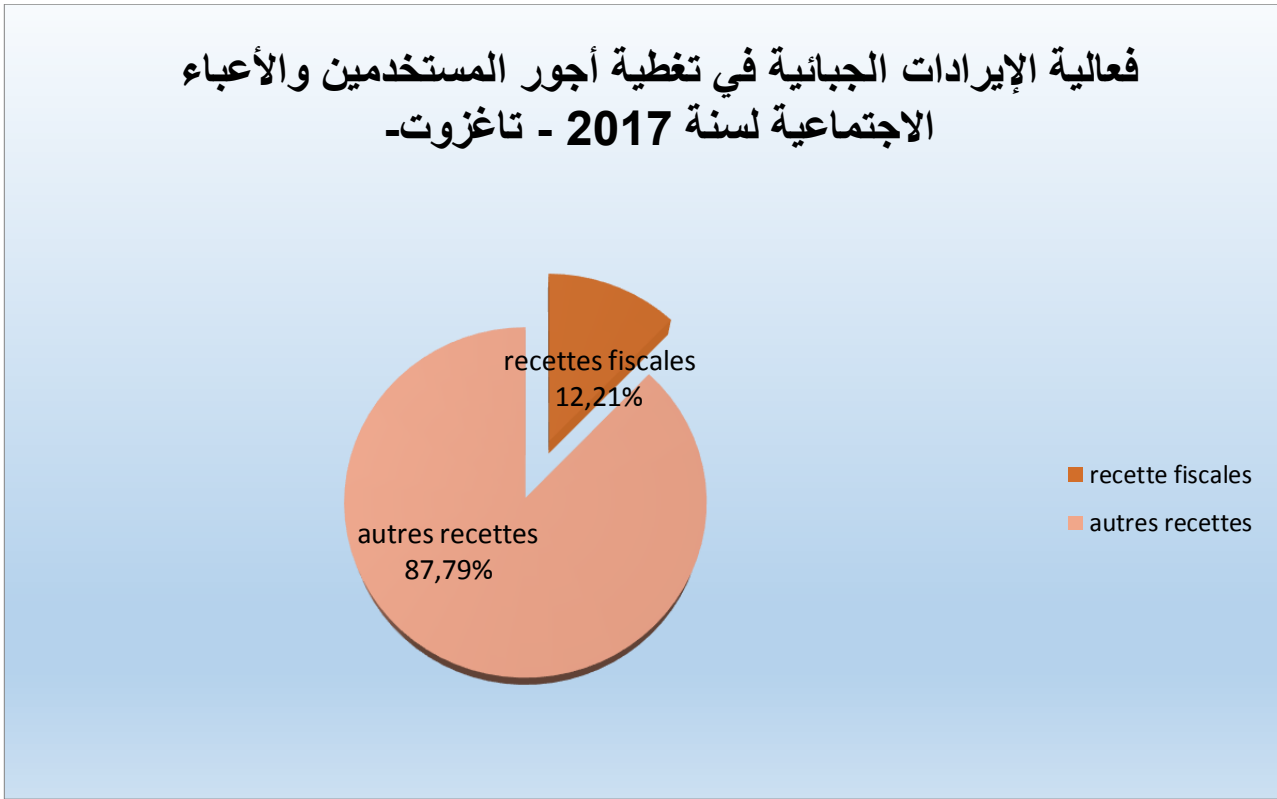


المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

نلاحظ من خلال الشكل أن نسبة تغطية النفقات الإجمالية بواسطة الموارد الجبائية لهذه البلدية بلغت 7,76 % وهي نسبة ضعيفة جدا لا تسمح لها بتغطية أدنى النفقات باعتبار أن الإيرادات الأخرى كتأجير العقارات وبيع المنتجات و الخدمات ليست معتبرة، حيث تحصلت هذه البلدية على إعانات حكومية ومساعدات من صندوق التضامن و الضمان بقيمة 94.692.018.59 دج لتغطية هذا العجز أي ما يعادل 77 % من إجمالي إيراداتها، و هذا يمس باستقلالها المالي.

الشكل رقم (17): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين+الأعباء الاجتماعية

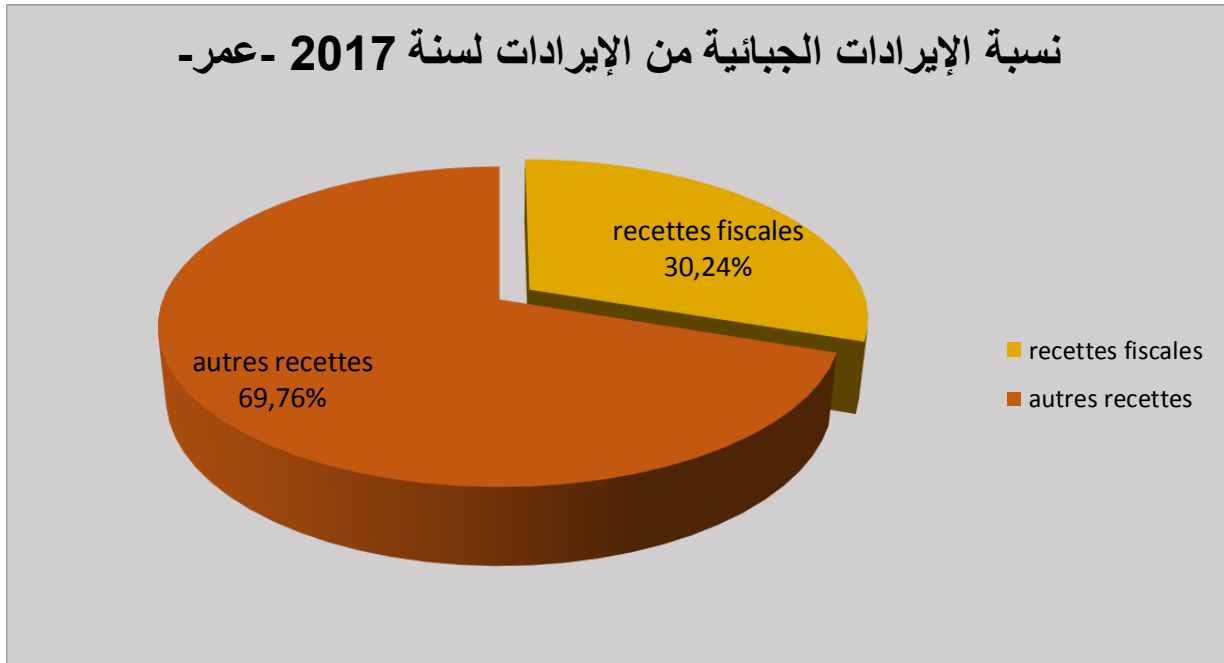
لسنة 2017 -تاغزوت-



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن بلدية تاغزوت لا تستطيع تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية التي تعتبر نفقات إجبارية بواسطة إيراداتها الجبائية إلا في حدود 12,21%، فهي تعتبر بذلك من بين أفقر البلديات على مستوى ولاية البويرة، كونها هي الأخرى منطقة ريفية لا تحتوي على أدنى المرافق العمومية التي من شأنها جذب المستثمرين.

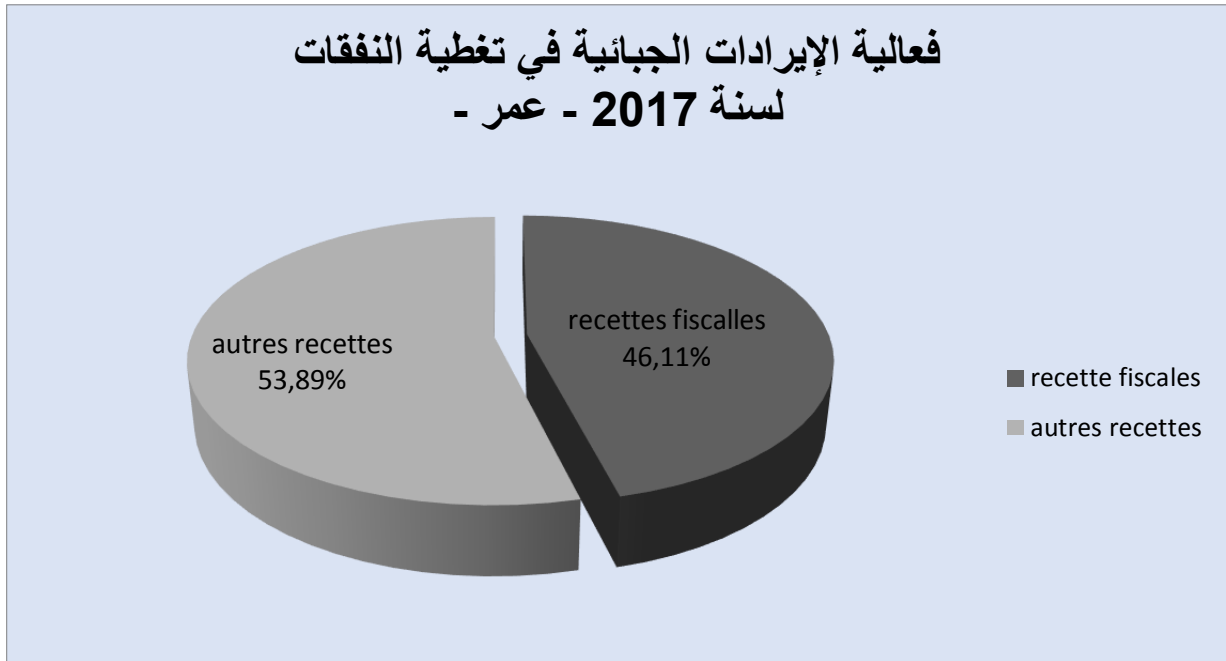
الشكل (18): نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - عمر -



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

بلغت الإيرادات الإجمالية لهذه البلدية قيمة 221.728.163,81 دج منها فائض مرحل من سنة 2016، بقيمة 82.703.139,58 دج، وتمثل الإيرادات الجبائية نسبة 30,24 % من إجمالي الإيرادات، وهي أهم مورد تعتمد عليه هذه البلدية في تمويل ميزانيتها بالمقارنة مع الموارد الأخرى كبيع المنتجات و الخدمات، حيث تحتوي هذه البلدية على عدة مؤسسات إنتاجية.

الشكل رقم (19): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - عمر -

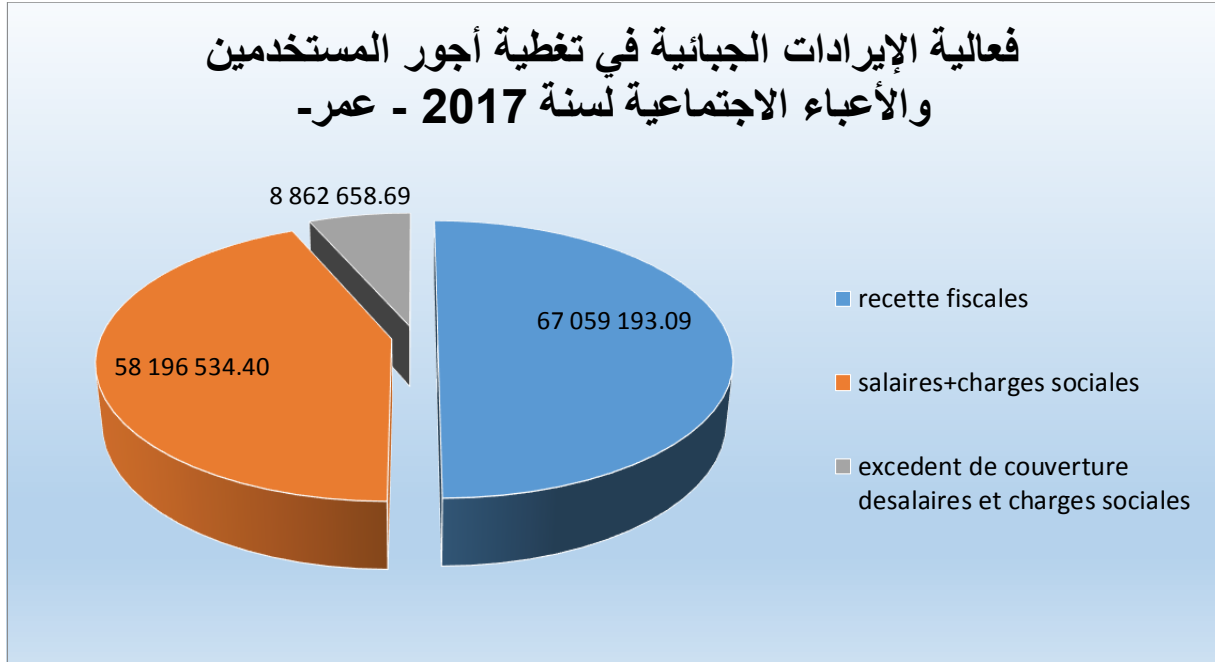


المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

بلغت الموارد الجبائية لهذه البلدية ما قدره 70.982.041,21 دج و التي تمكنها من تغطية إجمالي النفقات بنسبة 46.11 %، وهي نسبة معتبرة بالمقارنة مع الموارد الأخرى المتأتية من تأجير العقارات وبيع المنتجات والخدمات و التي لا تسمح لها بتغطية باقي النفقات، حيث تلجأ هي الأخرى و لكن بنسبة أقل إلى الإعانات الحكومية لتغطية باقي النفقات و هذا ما يمس باستقلالها المالي.

الشكل رقم (20): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية

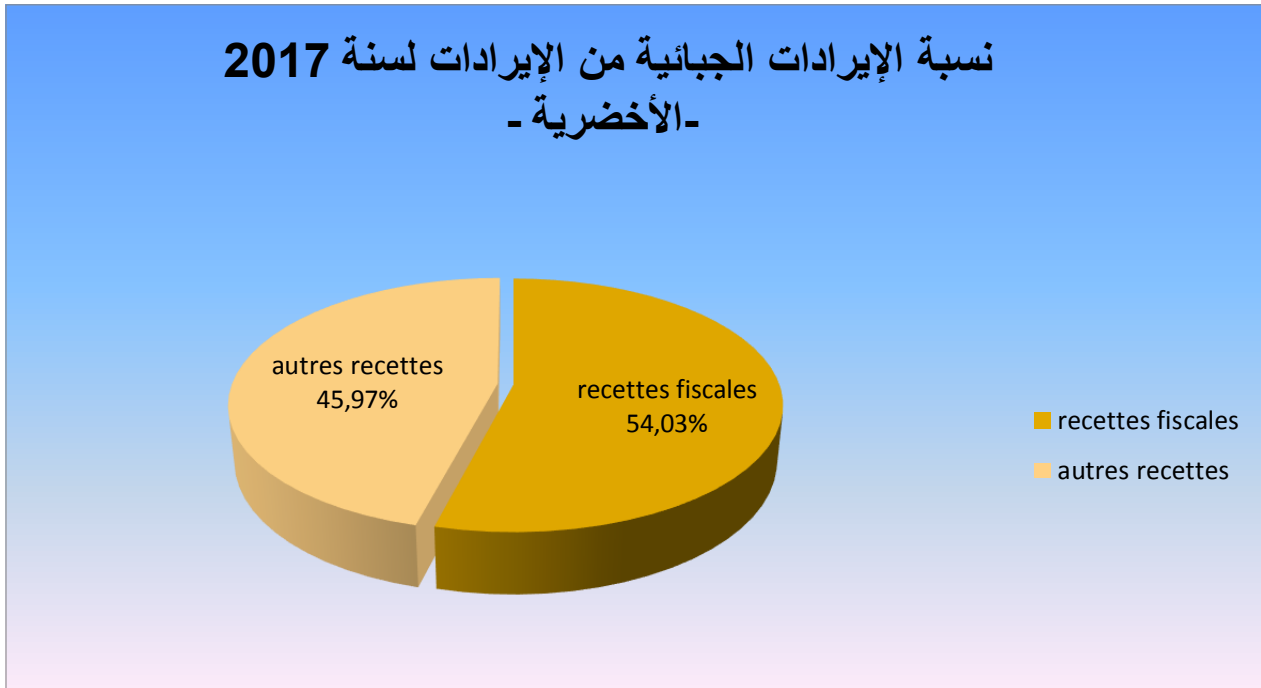
لسنة 2017 - عمر -



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن هذه البلدية تمكنت من تحقيق فائض في تغطية أجور المستخدمين والأعباء الاجتماعية بواسطة إيراداتها الجبائية بقيمة 8.862.658,69 دج ، يسمح لها بتغطية جزء من نفقات التسيير الأخرى وهذا ما يؤكد أهمية وفعالية الموارد الجبائية في تمويل ميزانية هذه البلدية.

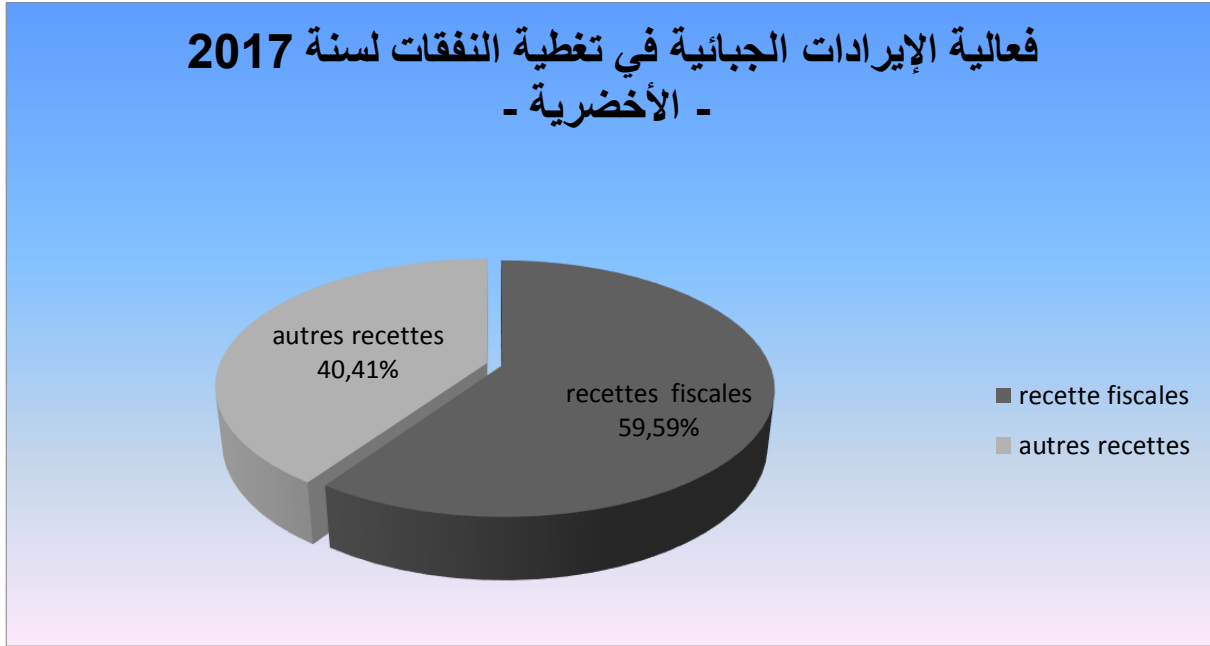
الشكل (21): نسبة الإيرادات الجبائية من إجمالي الإيرادات لسنة 2017 - الأخرية -



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

حققت هذه البلدية إيرادات جبائية جد معتبرة بقيمة 226.850.248,43 دج ، تمثل نسبة 54,03 % من إجمالي الإيرادات، وهي نسبة جد معتبرة، تدل على أهمية و فعالية الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية على مستوى هذه البلدية التي تحتوي على مؤسسات إنتاجية وطنية كمؤسسة إنتاج مواد الطلاء.

الشكل رقم (22): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية النفقات لسنة 2017 - الأخرية -

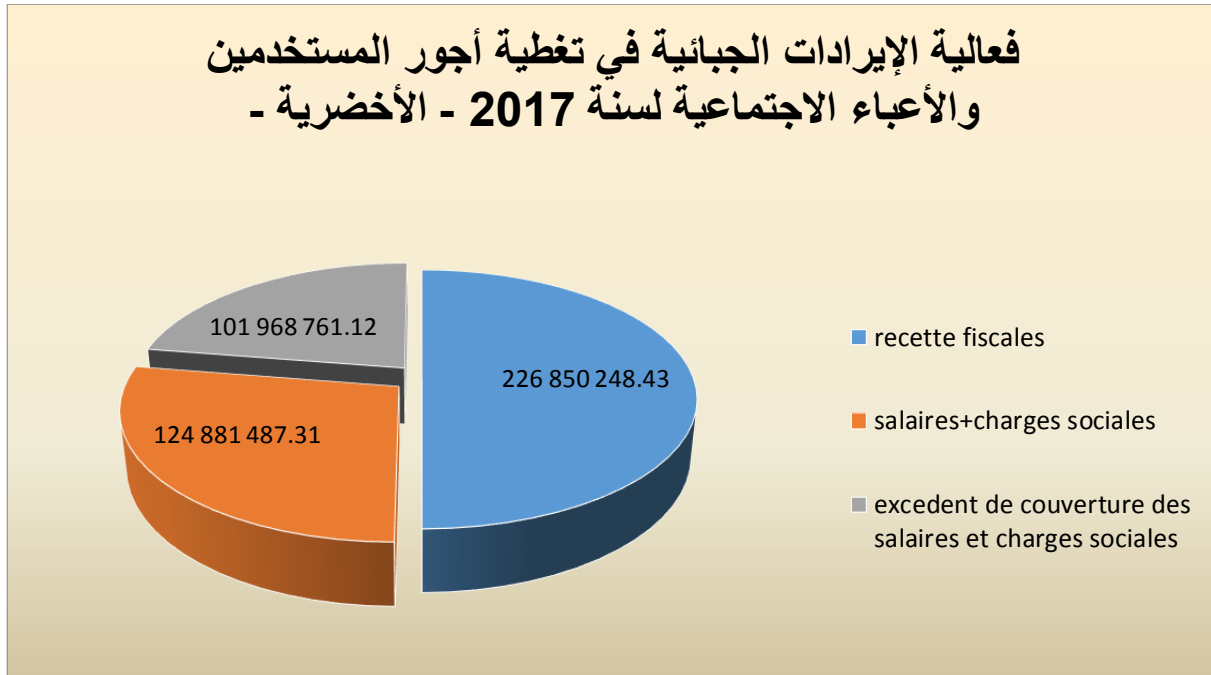


المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

تمكنت هذه البلدية من تغطية نفقاتها الإجمالية بواسطة إيراداتها الجبائية بنسبة 59,59%، و هي نسبة جد معتبرة حيث تأتي في المرتبة الثانية بعد ولاية البويرة من حيث أهمية و فعالية الموارد الجبائية في تمويل الجماعات المحلية، و تحصل هذه البلدية على إعانات حكومية بنسبة أقل بالمقارنة مع البلديات الأخرى لتغطية نفقات التسيير الأخرى ويرجع هذا أساسا إلى ضعف الموارد الأخرى المتأتية من تأجير العقارات و بيع الخدمات و المنتجات.

الشكل رقم (23): فعالية الإيرادات الجبائية في تغطية أجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية

لسنة 2017 - الأخرية -



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على معلومات مقدمة من طرف البلديات

نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن هذه البلدية تمكنت من تحقيق فائض جد معتبر في تغطية أجور المستخدمين والأعباء الاجتماعية بواسطة إيراداتها الجبائية بقيمة 101.968.761,12 دج ، يسمح لها بتغطية جزء من نفقات التسيير الأخرى وهذا ما يؤكد أهمية وفعالية الموارد الجبائية في تمويل ميزانية هذه البلدية.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا لواقع الجباية المحلية بولاية البويرة، نخلص إلى أنه بالرغم من الإمكانيات الطبيعية والبشرية التي تتوفر عليها ولاية البويرة، إلا أن معظم بلدياتها تعاني من أزمة مالية، تجعلها تعتمد أساساً على الإعانات الحكومية في تمويل ميزانيتها، ويرجع هذا إلى عدم توفر أدنى المرافق العمومية والمنشآت القاعدية اللازمة لجذب العديد من المستثمرين على مستوى هذه البلديات، فعلى السلطة المركزية تدعيم وتفعيل برامج التنمية المحلية بما يتماشى والخصائص الطبيعية والاقتصادية لكل بلدية، وذلك من خلال تزويد هذه البلديات بالمنشآت القاعدية والمرافق العمومية وفك العزلة عنها لمساعدتها على الخروج من هذه الأزمة.

أما فيما يتعلق بمدخيل الجباية المحلية بولاية البويرة، وبالرغم من كونها المكون الرئيسي لميزانية البلديات فإنها لا تكاد تغطي نفقات التسيير في معظم هذه البلديات، وباعتبار المدخيل الأخرى المتأتية من تأجير العقارات وبيع المنتجات والخدمات غير ذات قيمة، فهي تعتمد على ما تقدمه الدولة وصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية من إعانات ومساعدات مالية.

هذا ما يفرض ضرورة تطوير الجباية المحلية و توسيع صلاحيات الجماعات المحلية فيما يخص تأسيس وتحديد و تحصيل بعض الضرائب والرسوم المحلية مثل الرسم العقاري و TEOM الرسم على رفع القمامات و كذا إعادة تأهيل موظفي الجماعات المحلية من خلال الرسكلة والتكوين.

تدعيم المصالح الجبائية بالولاية بالوسائل المادية والبشرية ، مع ضرورة الاهتمام بأموال البلديات و تثمينها وتنميتها للحصول على موارد إضافية تدعم بها ميزانيتها.

الخاتمة

من خلال دراستنا لموضوع الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، توصلنا إلى أن هذه الأخيرة تعتمد على الجباية المحلية كمورد أساسي في تمويل ميزانيتها، و لكن ومن خلال الدراسة الميدانية تبين لنا أن هذه الموارد المحلية غير قادرة على تغطية نفقات الجماعات المحلية بل غير قادرة على تغطية النفقات الإجبارية كأجور المستخدمين و الأعباء الاجتماعية في أغلب البلديات، مما يجعلها تلجأ إلى الإعانات الحكومية لتغطية هذا العجز، باعتبار الموارد الأخرى المتأتية من تأجير العقارات و بيع الخدمات و المنتجات ليست معتبرة، و يتبين ذلك من خلال و وثيقة fiche N° 06 التي ترسلها مديرية الضرائب للجماعات المحلية و التي تحتوي على تقديرات للإيرادات تقوم البلدية و الولاية بإعداد ميزانيتها الأولية على أساسها، وهذا ما يمس باستقلاليتها، كونها غير قادرة على تأسيس هذا الاقتطاع ولا حتى تحديد نسبته.

و هنا فإنه تجدر الإشارة إلى أن الواقع يفرض على الدولة إعادة النظر في الوضعية المالية للجماعات الإقليمية، و توسيع صلاحياتها فيما يخص تحصيل مواردها الجبائية، و هذا لضمان موارد معتبرة تمكن من ترقية أعمال التنمية المحلية وتوفير خدمات عمومية ذات نوعية جيدة.

اختبار الفرضيات

من خلال دراستنا لهذا البحث استخلصنا حقيقة مفادها أن الوضعية المالية الحالية والمتأزمة التي تعرفها الجماعات المحلية ترجع بالدرجة الأولى إلى كيفية توزيع السلطات بين الجماعات المحلية والدولة، والتي تظهر في تأسيس، تحديد وتحصيل الضرائب والرسوم خاصة منها المتعلقة بالجبائية المحلية التي تعود للسلطة المركزية دون البلدية مما يفقدها استقلاليتها، وهذا ما يثبت صحة الفرضية الأولى.

كذلك اعتماد البلديات على الموارد الجبائية والإعانات الحكومية بشكل أساسي، جعلها تحمل مواردها الأخرى خاصة فيما يتعلق بإيجار الممتلكات وبيع المنتجات والخدمات، إذ يتم في الغالب منحها بمبالغ رمزية والتي لا يعاد تقييمها وتقييمها وهو ما يثبت صحة الفرضية الثانية.

وقد تبين لنا من خلال تحليلنا لبنية الجباية العائدة للجماعات المحلية أن بعض البلديات تحصل موارد معتبرة من الضرائب والرسوم وهذا راجع لاحتوائها على مناطق صناعية، كما هو الحال بالنسبة لبلدية عمر، على عكس البلديات الأخرى المعزولة، ولكن تبقى هذه الموارد (الجبائية المحلية) غير كافية لتغطية كل النفقات بالنسبة لجميع البلديات و هذا ما يثبت صحة الفرضية الثالثة.

❖ نتائج البحث:

قد توصلنا في بحثنا هذا أيضا إلى النتائج التالية:

- بالرغم من الاعتراف بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية للجماعات المحلية، إلا أن الدولة ما تزال تملك سلطة تأسيس الضرائب وتحديد وعائها ونسبها، وعليه فالجباية المحلية تقتصر على تخصيص جزء من إيرادات بعض الضرائب والرسوم وتوجيهها للميزانيات المحلية.

- التحكم في الجباية المحلية من طرف الدولة أو بالأحرى احتكار الدولة لسلطة التشريع الجبائي يخولها حق توزيع الناتج الضريبي بينها وبين الجماعات المحلية الذي يوزع في الحقيقة بطريقة غير عادلة.

- الاختلال بين الإيرادات والنفقات للجماعات المحلية، يحتم عليها اللجوء إلى مصادر تمويل خارجية كالإعانات والقروض، مما يؤدي إلى فسخ المجال أمام الدولة للتدخل، وبالتالي المساس باستقلالها المالي.

- في ظل عدم كفاية الموارد الذاتية بما فيها الجباية المحلية حتى بالنسبة للبلديات التي تحصل موارد جبائية معتبرة، يتم تمويل قسم التجهيز والاستثمار عن طريق مساعدات الدولة وإعانات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، و يرجع هذا أساسا إلى ضعف الموارد الأخرى المتأتية من تأجير العقارات وبيع المنتجات والخدمات وعدم الاهتمام بها.

- يعتبر الغش والتهرب الضريبيين من أهم أسباب تدهور الجباية المحلية خاصة فيما يتعلق بالضرائب المباشرة.

- أغلب رؤساء البلديات لا يتمتعون بالدراية الكافية و الإلمام اللازم بمجريات العمليات المالية خاصة الجبائية منها.

- تعتبر جل بلديات ولاية البويرة، بلديات فقيرة و لا تتوفر على أنشطة اقتصادية مدرة للمداخيل ما عدا بعض البلديات التي تحتوي على مناطق صناعية كبلدية واد البردي، وبالتالي فالموارد الجبائية بهذه البلديات تبقى ضعيفة جدا ولا تغطي أدنى النفقات الضرورية، ولهذا تبقى هي الأخرى تغترف مما تقدمه الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من مساعدات وإعانات.

❖ التوصيات

من أجل تفعيل حوكمة الإيرادات المحلية نقترح بعض الحلول من شأنها أن تعطي دافعا جديدا وهي:

- حوكمة العلاقة بين المصالح الجبائية والمصالح الإدارية المحلية.

- محاربة الفساد المالي والإداري.

الخاتمة

- توسيع صلاحيات الجماعات المحلية فيما يخص تأسيس الضرائب و تحديد وعائها و نسبتها خاصة منها المتعلقة بالحماية المحلية بغية تحقيق الاستقلالية المالية.
- العمل على تحقيق نمو اقتصادي إيجابي دائم ومستمر في القطاعات خارج المحروقات لأنه السبيل الوحيد لمواجهة مشكلة نقص الموارد والبطالة والفقر ونقص المرافق الاجتماعية والاقتصادية.
- ترشيد الإنفاق العام والقضاء على ظواهر هدر المال.
- البحث على موارد جديدة لتدعيم الميزانية العمومية خاصة في مجال الاستثمار الاقتصادي.
- توسيع مدونة البرامج القطاعية غير الممركزة والمخططات البلدية للتنمية والالتزام بالشفافية في إعداد وتسيير وتنفيذ هذه البرامج.
- تطوير وتدعيم التخطيط المحلي ورفع كفاءة الإدارة المحلية الإقليمية والمرفقية عن طريق الاهتمام بالعمالة وتوظيف الإطار الجامعية والتكوين والمتابعة.
- حسن استغلال الثروات المحلية من خلال تسطير برنامج تنمية شامل من طرف السلطة المركزية يتناسب مع طبيعة كل منطقة من مناطق الوطن (فلاحية، سياحية) حتى تتمكن الجماعات المحلية من أداء مهامها وتحقيق التكافؤ بين الإيرادات والنفقات.
- إعادة النظر في الإعانات الحكومية المقدمة للجماعات المحلية من خلال المعايير التي تمنح على أساسها تلك الإعانات ومحاوله وضع معايير موحدة لتوزيعها على الجماعات المحلية.

قائمة المراجع

المراجع

قائمة المراجع:

أولا: المراجع باللغة العربية

1- الكتب

1. بن داود ابراهيم الرقابة المالية على النفقات دار الكتاب الحديث (الجزائر، 2003).
2. رشيد أحمد عبد الطيف: " التخطيط للتنمية، المكتبة الجامعية"، (مصر، 2001).
3. سوزي عدلي ناشد : "الوجيز في المالية العامة، مبادئ المالية العامة"، (الدار الجامعية، مصر، 2002).
4. شيهوب مسعود: "أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر"، (ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986).
5. عبد الرزاق إبراهيم الشخلي: "الإدارة المحلية، دراسة مقارنة"، (دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الأردن، 2001).
6. عبد المطلب عبد الحميد: "التمويل المحلي والتنمية المحلية"، (الدار الجامعية، مصر، 2001).
7. عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
8. عمار بوضياف: "الوجيز في القانون الإداري"، (جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الثانية، 2007).
9. عمار عوابدي: "القانون الإداري، الجزء الأول"، (ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2002).
10. مصطفى الجندي: "الإدارة المحلية وإستراتيجيتها، دار نشأة المعارف"، (الإسكندرية، مصر، 2001).
11. محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا: "المالية العامة"، (دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2003).
12. محمد الصغير بعلي: "قانون الإدارة المحلية الجزائرية"، (ديوان المطبوعات الجامعية، 2004).
13. محمد طاقة، هدى العزاوي: "اقتصاديات المالية العامة"، (دار السيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006).
14. ناصر مراد: "التهرب والغش الضريبي في الجزائر"، (دار قرطبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2000).

2- الرسائل العلمية

2-1-رسائل دكتوراه

1. حميد بوزيدة: "النظام الضريبي الجزائري وتحديات الإصلاح الاقتصادي"، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2006).
2. غانم عبد الغني: "التنظيم المجالي حاضرا ومستقبلا في ولاية بسكرة"، (أطروحة دكتوراه دولة في التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر 1998).
3. ولهي بوعلام: "النظام الضريبي الفعال في ظل الدور الجديد للدولة"، (أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2012).

2- 2 رسائل الماجستير:

1. براهيم محمد: "الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية"، (مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2005).
2. مداني جميلة: "أهمية الضرائب المحلية في تمويل الجماعات المحلية في الجزائر"، (مذكرة ماجستير، العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2002).

3 المجالات و الملتقيات:

1. أحمد شريف: "تجربة التنمية المحلية في الجزائر"، (مجلة العلوم الإنسانية، العدد 40، الجزائر، 2009).
2. بسمة عولمي: "تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"، (مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الرابع جوان، الجزائر، 2006).
3. بسمة عولمي: "تقييم الجباية المحلية في الجزائر"، (مجلة العلوم الإنسانية، العدد 50، جامعة سكيكدة الجزائر، 2006).
4. سمير محمد عبد الوهاب: "مصادر التمويل المحلي وطبيعة العلاقات بين الحكومة المركزية والوحدة المحلية في الدول العربية"، (ورقة بحثية، المعهد الاقتصادي للبحوث، بدون سنة نشر).

5. عبد العزيز عبد الكريم: " دور القطاع الخاص في تنمية المدن العربية"، (مجلة التنمية الاقتصادية العدد 20 مايو، دمشق، 2000).
6. غانم عبد الغني: "العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد 15، بيروت، 2002.
7. مهدي الشيخ الإدريسي: "المعوقات التي تواجه الخدمات والمرافق العامة في المدن العربية"، ورقة بحثية، استراتيجيات التخطيط، المعهد العربي لإنماء المدن، الاستثمارات في المدن العربية، بيروت 2002.
8. التقرير السنوي الإحصائي لمنظمة الأوبك 2002-2017.

4- الجرائد الرسمية:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: الجريدة الرسمية، العدد 37 المرسوم 10/11، المؤرخ في 01 شعبان 1432، الموافق 03 يوليو 2011.
2. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: الجريدة الرسمية، العدد 12 المرسوم 07/12، المؤرخ في 07 ربيع الثاني 1433، الموافق 29 فبراير 2012.
3. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: مشروع قانون المالية 2016 (الأحكام)، المؤرخ في 15 أكتوبر 2015.

5- مواقع الانترنت:

1. الديوان الوطني للإحصائيات: www.ons.dz
2. المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: www.cnes.dz
3. وزارة المالية: www.finances-algeria.dz
4. وزارة الداخلية والجماعات المحلية: www.interieur.gov.dz

ثانياً: المراجع باللغة الأجنبية

1. Ali bissaad **droit de la comptabilité publique** alger 2003
2. Bassma fattoh, **north African oil and foreign investment in changing market conditions**, oxford instate studies, 2008.
3. conseil national économique et sociale, rapport de conjoncture économique et sociale 1er semestre 2015
4. Mustapha mekideche, **l'économie algérienne à la croisée de chemins**, editions dahlab, Alger, 2008.
5. Soltane Khaled, **L'investissement local et dynamique des Territoires** cas de Constantine, thèse magistère, faculté de science économique et science de gestion, Constantine, 2007

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية: البويرة
دائرة: أمشالنه
بلدية: أهنيف

نتيجة الحساب الإداري لسنة 2017

تسجيل فائض في الإيرادات في سنة 2017

نتيجة السنة المالية	مجموع النفقات	مجموع الإيرادات	قسم التسيير
25 207 994,33	120 681 454,97	145 889 449,30	

جدول تفصيلي حسب أبواب الميزانية قسم التسيير

أولا قسم التسيير فرع النفقات

رقم الباب	تسمية الباب	الاعتماد المفتوح في الميزانية الإضافية لسنة 2017	الإنجازات
60	سلع ولوازم	14 339 652,04	13 445 171,44
61	مصاريف المستخدمين	64 771 611,46	64 771 611,46
62	ضرائب ورسوم	200 000,00	156 919,40
63	مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة	16 357 110,86	9 132 507,44
64	مساهمات و حصص	947 716,63	947 716,63
65	متح وإعانات	5 529 728,96	1 657 307,33
66	مصاريف التسيير العام	14 454 790,03	13 204 116,67
67	مصاريف مالية	0,00	0,00
68	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	533 539,16	533 539,16
69	أصاء إستثنائية	525 437,49	470 071,00
82	أصاء السنوات المالية السابقة	12 466 744,22	12 466 744,22
83	الإقتطاع لنفقات التجهيز و الإستثمار	3 895 750,22	3 895 750,22
	المجموع	134 022 081,07	120 681 454,97

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية: البويرة

البلدية: امشغالة

بلدية: اغنيف

ثانيا قسم التسيير فرع الإيرادات

الإجازات	الإعتماد المقترح في الميزانية الإضافية لسنة 2016	تسوية اليات	رقم اليات
140 000,00	140 000,00	مترجات الاستغلال	70
87 800,00	87 800,00	نتائج الاملاك العمومية	71
0,00	0,00	نتائج مالي.....	72
86 526 646,51	86 526 646,51	تخصيلات و اعانات	73
32 913 000,00	32 913 000,00	ممنوحات صندوق التضامن البلدي ص.و.ب.أ	74
2 313 563,20	2 313 563,20	ضرائب غير مباشرة	75X
23 425 115,40	23 425 115,40	ضرائب مباشرة	76X
0,00	0,00	الرسم الوحيد على القيمة المضافة ر.و.ق.م	77
430 724,19	430 724,19	نتائج استثنائي	79
52 600,00	52 600,00	نتائج السنوات المالية السابقة	82
145 889 449,30	145 889 449,30	المجموع	

رئيس المجلس الشعبي البلدي

9 132 507,44	9 132 507,44	تسوية على الاملاك الخارية و العقول	63
947 716,63	947 716,63	ممتلكات و حصص	64
1 657 307,33	5 529 728,96	منح و اعانات	65
13 204 116,67	14 454 790,03	ممنوحات التسيير العام	66
0,00	0,00	تسوية مالية	67
533 539,16	533 539,16	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	68
470 071,00	525 437,49	اعفاء استثنائية	69
12 466 744,22	12 466 744,22	اعفاء السنوات المالية السابقة	82
3 895 750,22	3 895 750,22	الانقطاع لعقبات التمييز و الإضرار	83
120 681 454,97	134 022 081,07	المجموع	

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE**WILAYA DE BOUIRA****DAIRA DE M'CHEDALLAH****COMMUNE DE HANIF****ETAT DES RECETTES BUDGETAIRES D'ORIGINE FISCALE ANNEE 2017**

NATURE DES IMPOTS ET TAXES	PREVISIONS	REALISATIONS	OBSERVATION
	2017	2017	
Taxe sur l'activité professionnelle (TAP)	22 322 894,00	18 881 637,17	/
Taxe Fonciere et TEOM	0,00	32 778,00	/
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	2 450 503,00	1 770 813,20	/
Impots forfaitaire unique (IFU)	1 818 774,00	3 843 882,50	/
IRG Revenu Foncier	84 787,00	666 817,73	/
TOTAL	26 676 958,00	25 195 928,60	/
Total des Previsions - Total des Realisations		1 481 029,40	/

Fait à Cherfa le :**Le Trésorier communal de Chorfa****Fait à Hanif le :****le Président de l'APC**

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
 MINISTERE DES FINANCES
 DIRECTION DES IMPOTS DE
 LA WILAYA DE BOUIRA
 TRESORERIE: CHORFA INTER CLE

ANNEXE 1
 WILAYA DE BOUIRA
 COMMUNE : AHNIF

FIXATION DES PREVISIONS DE RECETTES BUDGETAIRES
 D'ORIGINE FISCALE ANNEE 2017

NATURE DES IMPOTS ET TAXES	PREVISIONS 2017	OBSERVATIONS
Taxe sur l'activité professionnelle (TAP)	22 322 894	
Taxe Foncière et TEOM	-	
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	2 450 503	
Impôt forfaitaire unique (IFU)	1 818 774	
IRG / Revenu Foncier	84 787	
TOTAL	26 676 957	

A BOUIRA LE 10 OCT 2016

Le Directeur Des Impôts De Wilaya De Bouira



مدير الضرائب ولاية البويرة
 امضاء: ع. بوعصيق

RAPPEL DES PREVISIONS DES AUTRES RECETTES BUDGETAIRES

NATURE DES IMPOTS ET TAXES	PREVISIONS 2017	OBSERVATIONS
Taxe à l'abatage	/	
Droits de stationnement	/	
Autre Recettes d'exploitation	308 000,00	
Autres Recettes domaniales	30 000,00	
TOTAL	338 000,00	

NB :

A renvoyer à la Direction Des Impôts De La Wilaya

Concernée après l'avoir complétée à l'issue
 de l'approbation du Budget

(1) Rayer la mention inutile

Le

Le Wali (01)

Le Président de l'assemblée

Communale (01)



Handwritten signature and stamp of the Commune President.