الجمهـــورية الجـــزائرية الديـــمقراطية الشعبيـــة

République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التـعليـم العـالي و البـحث العـلـمـي

المـــركـــز الجـــامـــعي

العقيد أكلي محند اولحاج

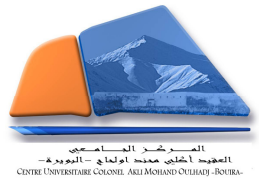
البويـــرة

Ministère de l'Enseignement Supérieu et de la Recherche Scientifique

Centre Universitaire

Colonel Akli Mohand Oulhadj

Bouira



معهد العلوم الاقتصادية , التجارية وعلوم التسيير

القسم :العلوم الاقتصادية

التخصص: نقود مالية وبنوك

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الليسانس

تحت عنوان

مالية الولاية ودورها في التنمية المحلية
دراسة تطبيقية لحالة ميزانية ولاية البويرة
مديرية الإدارة المحلية -DAL-

من إعداد الطالبات:

- أميري فاطمة
- دربال زهرة
- قايد سهام

تحت إشراف الأستاذ:

- مصباح بلقاسم

السنة الجامعية2012/2011

قال الإمام الشافعي:

توكلت في رزقي على الله خالقي

وأيقنت أن الله لا شك رازقي

و ما يكون من رزقي فليس يفوتني

و لو كان في قاع البحار العوامق

سيأتي به الله العظيم بفضله

ولم يكن مني اللسان بناطق

ففي أي شيء تذهب النفس حسرة

وقد قسم الرحمن رزق الخلائق

شكر وتقدير

نشكر الله الذي أعاننا وهدانا إلى نور العلم،و ميّزنا بالعقل

وزيننا بالحلم، وأجملنا بالعافية، وأكرمنا

بالتقوى.

نحمدك حمدا يليق بمقامك و جلالك العظيم،فائت العد دائم الألفاظ

ونصلي ونسلم على نبيه محمد الذي أعجز الفصحاء،بما جاء به قساقس يوم عكاظ

و على آله و أصحابه أهل اليقين و التقى و الاستيقاظ، صلاة أتقي بها ربي يوم البعث

حرّ لظى و الشواظ، نار وقودها الناس و الحجارة عليها ملائكة غلاظ.

و عملا بقوله صلى الله عليه وسلم: "لا يشكر الله من لا يشكر الناس"

نتقدم بجزيل الشكر و خالص التقدير و العرفان للأستاذ المشرف:

"مصباح بلقاسم"

لما قدمه لنا من توجيهات و مساعدة وذلك بكثير من العطاء و حسن الترحاب

كما نشكر الدكتور قرومي حميد و رشيد دربال لما قدماه لنا من العون .

كما نشكر المؤطر السيد "عبدلي فيصل"

ونتقدم بجزيل الشكر و العرفان إلى أساتذة معهد العلوم الاقتصادية و علوم التسيير,

فتحية شكر و عرفان و امتنان لكل من حمل راية العلم و آمن بفكرة

"العلم نور و الجهل ظلام".

إهداء

بسم الله الرحمان الرحيم

(الرَّحْمَانُ(1)عَلَّمَ الْقُرْآنَ(2)خَلَقَ الْإِنْسَانَ(3)عَلَّمَهُ الْبَيَانَ(4)).

بآية الرحمان من عروس القرآن، أستفتح أحلى الكلام الذي قطفته من بستان الأحلام

ليقرأه كل من أحب الإسلام.

أما بعد:

إلى التي بحسن رعايتها و فيض حنانها أساحت الخير في قلبي، إلى التي قالوا فيها

محال أن نرى صدرا أحن علينا من صدرها، إلى قرة عيني

أمي الغالية.....حفظها الله.

إلى من كان قدوتي في الحياة، ورباني على القيم والأخلاق،و شقى وتعب من أجل أن

أعيش في أمان، إلى الذي أمنح له كل الحب والتقدير

أبي الغالي.....حماك الله.

إل أنوار الوجود وحدائق الورود،إلى إخواني وأخواتي

الأعزاء.....رعاهم الله.

إلى أناس صادفتهم، صادقتهم، أحببتهم، إلى صديقات الدرب

و الدراسة.....وفقهن الله.

إلى من كان لي عونا قولا وعملا

جزاهم الله.

.....فاطمة.....

إهداء

أول ما نستفتح المقا ل بذكر ربنا تعالى

فالحمد لله على ما أنعم حمدا يجلو به عن القلب العمى

ثم الصلاة و بعد السلام على نبي دينه الإسلام

محمد خاتم رسل ربه و على آله وصحبه من بعد

أما بعد

هذه مذكرتي أردتها أن تكون إهدائي إلى من جعلت الجنة تحت أقدامها منبع العظمة و الحنان التي أحاطتني برعايتها دائما أمي الحنونة

إلى من عمل من أجلي أبي العزيز

إلى من كانوا لي نعم عون وسند إخوتي الأعزاء و زوجاتهم و إلى أخواتي العزيزات

إلى من بعث فينا روح البراءة ابن أخي مدلل العائلة كوسيلة حفظه الله

و الى كل جسر وصل بيني و بين أسباب العلم حتى بلغت روضه وقطفت أزهاره

.....زهرة

إهداء

عملا بقوله تعالى: " فاذكروني و اشكروا لي و لا تكفرون " سورة البقرة.

أول و خالص الشكر لله عزوجل الذي منحنا الصبر و القوة و الإيمان و أعطانا من المقدرة ما نحتاجه للوصول إلى هذا المستوى لإتمام هذا العمل المتواضع، و أصلي و أسلم على صفوة أنبيائه عليهم الصلاة و السلام.

و عزاء حروفي في كتابتها تنبض فوق الصفحات و تجسد معاني الكلمات :"و قضي ألا تعبدوا إلا إياه و بالوالدين إحسانا."

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أغلى ما في الوجود وأغلى هبة من الخالق المعبود

إلى من غمرتني بحنانها و كانت و مازالت البلسم و الدواء يا رمز الحب و العطاء

....أمي حفظها الله إلى من ربني على الفضيلة و الأخلاق و كان سندا و تاجا

أرفع به رأسي إلى من علمني أني خلقت للنجاح و ليس للفشل أبي أطال الله في عمره

إلى من كانوا سندا و عونا لي طيلة مشواري الدراسي إخوتي و أخواتي الكرام حفظهم الله

إلى كل الآهل و الأقارب و أصدقاء العمر و الطفولة و إلى كل من وسعتهم ذاكرتي و لم تسعهم مذكرتي.

إلى من شاركنني في إعداد هذه العمل المتواضع فاطمة وزهرة

إلى ينابيع العلم و المعرفة أساتذتي في الطور الجامعي

و إلى كل السائرين على طريق الهدى.

.....سهام.....

قائمة الجداول:

الرقم	العنوان	الصفحة
01	مصالح الولاية و برامجها	23
02	توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني	32
03	إيرادات الميزانية الأولية والإضافية خلال الفترة 2011/2007	99
04	حوصلة لأهم الإيرادات خلال الفترة 2011/2007	100
05	نسبة الزيادة في الميزانية خلال الفترة 2011/2007	100
06	تطور النفقات خلال الفترة 2011/2007	101
07	إتجاهات نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة 2011/2007	102
08	تقدير الإيرادات و النفقات لميزانية الولاية خلال الفترة 2011/2007	102

قائمة الأشكال:

الرقم	العنوان	الصفحة
01	الهيكل التنظيمي للإدارة المحلية	95
02	الهيكل التنظيمي للولاية	98
03	نسبة نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة 2011/2007	102
04	أعمدة بيانية لفائض ميزانية الولاية 2011/2007	103

الفهرس

مقدمةعامة.....أ

الفصل الأول: الولاية هيئة لامركزية و هيكل ميزانيتها

تمهيد.....07

المبحث الأول: النظام الإداري اللامركزي.....08

المطلب الأول: تعريف النظام الإداري اللامركزي.....08

المطلب الثاني: أنواع النظام الإداري اللامركزي.....08

المطلب الثالث: مقومات النظام الإداري اللامركزي.....09

المطلب الرابع: أسس ومبررات النظام الإداري اللامركزي.....11

المبحث الثاني: ماهية الولاية وميزانيتها.....12

المطلب الأول: الولاية و الهيئات التابعة لها.....12

المطلب الثاني: ميزانية الولاية وطبيعتها.....19

المطلب الثالث: مراحل إعداد وتنفيذ الميزانية و الرقابة عليها.....24

المبحث الثالث: هيكل ميزانية الولاية.....29

المطلب الأول: إيرادات ونفقات الولاية.....30

المطلب الثاني: مصادر الإيرادات و تزايد النفقات.....31

المطلب الثالث: تقدير إيرادات و نفقات الولاية وتنفيذهما.....37

خلاصة الفصل.....43

الفصل الثاني: مدى مساهمة مالية الولاية في التنمية المحلية.

تمهيد.....45

المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية.....46

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية.....46

المطلب الثاني: عناصر ومجالات التنمية المحلية.....51

المطلب الثالث: أهداف و معوقات التنمية المحلية.....55
المبحث الثاني: علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي.....58
المطلب الأول: مفهوم التمويل المحلي وأهميته.....59
المطلب الثاني: الأسس والشروط المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي.....63
المطلب الثالث: مدى حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي 66
المبحث الثالث: برامج التنمية المحلية.....71
المطلب الأول: نمطية البرامج وغايتها الاقتصادية و الاجتماعية. 71
المطلب الثاني: التطلعات التنموية.....78
المطلب الثالث: تحضير و تنفيذ المخططات التنموية للولاية.....80
خلاصة الفصل.....83
الفصل الثالث: دراسة تطبيقية لحالة ميزانية ولاية البويرة
تمهيد.....85
المبحث الأول: تقديم عام حول ولاية البويرة.....86
المطلب الأول: نبذة تاريخية حول ولاية البويرة.....86
المطلب الثاني: الموقع والهيكل التنظيمي لولاية البويرة.....86
المطلب الثالث: تقديم عن الهيئة المستقبلة.....93
المبحث الثاني: دراسة حالة ميزانية ولاية البويرة خلال الفترة (2007-2011).....99
المطلب الأول: تطور إيرادات ميزانية الولاية.....99
المطلب الثاني: تزايد نفقات ميزانية الولاية.....101
المبحث الثالث: بعض العوائق التنموية التي تعاني منها ولاية البويرة والحلول المقترحة.....104
المطلب الأول: بعض العوائق التي تعاني منها ولاية البويرة.....104
المطلب الثاني: بعض الحلول المقترحة.....105
المطلب الثالث: بعض المشاريع المنجزة في ولاية البويرة.....105

خلاصة الفصل.....113

الخاتمة العامة.....115

قائمة المراجع.

قائمة الملاحق.

مقدمة عامة

مقدمة عامة:

عرفت الجزائر منذ الاستقلال عدّة تجارب لتسيير الدولة وهياكلها وهذا من أجل تحقيق التنمية والتطور فأول تجربة خاضتها كانت إتباع المنهج الاشتراكي الذي كان بدون أي قاعدة أكاديمية ولا تطبيقية، بل كانت مجرد ارتجال من طرف ثوريي البلاد، حيث كانت البداية صعبة ولكن مع زمن البترول وسيطرة OPEC على السوق البترولية الدولية أدى إلى تهاطل للإيرادات البترولية بشكل كبير،و التي وجهت لأغراض اجتماعية وأكبر نصيب وجه إلى الاستثمار في الصناعات الثقيلة، لكن مع مطلع الثمانينات تجلى أن التجربة الاشتراكية قد أوصلت البلاد إلى طريق مسدود، فالمؤشرات الاقتصادية قد أعلنت عن بوادر الأزمة وتنذر بتفاقمها على مستوى المؤسسات والأفراد على حد سواء حيث أصبحت الدولة غير قادرة على تحمل العجز المالي الذي تعاني منه أغلب المؤسسات العمومية وهذا ما أدى بالدولة الجزائرية للقيام بإصلاحات اقتصادية تتمثل أساسا في الانتقال لاقتصاد السوق الحر، وعليه فإن الدولة قامت بنقل بعض مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية هذا ما يعكس ديمقراطية الإدارة حيث نجد أن العديد من الدول النامية انصب اهتمامها حول سياسات التمويل المحلي تزامنا مع برامج الإصلاح الاقتصادي.

والجزائر كونها بلد من البلدان النامية تسعى إلى تحقيق التنمية الاقتصادية ولهذا فإن التنمية الوطنية لا تتحقق إلا بتأطير التنمية المحلية، وتسعى بذلك على المستوى المحلي "الإقليمي" هيئات محلية عمومية تسمى الجماعات المحلية، التي تتشكل من "الولاية، البلدية" ويأتي دور هذه الجماعات المحلية لتحل المحل الشرعي والديناميكي في تحريك عجلة التنمية محليا، وتلجأ الجزائر اليوم إلى إعطاء فرصة لهذه الأخيرة لتمويل نفسها بنفسها ومنه فإن تطبيق اللامركزية في تسيير شؤون الدولة يجعل للجماعات المحلية دورا كبيرا في تجسيد طموحات أفراد المجتمع من خلال الاهتمام بتطلعاتهم وظروفهم في ظل واقعهم المحلي كما يتجلى تنظيم الجماعات المحلية على مبدأ اللامركزية هذا المبدأ منحها كل الصلاحيات والوسائل لكي تقوم بالمهام الملقاة على عاتقها، أيضا من نتائج مبدأ اللامركزية تمتع الجماعات المحلية

بالاستقلال المالي والذي يجسد أساسا في صلاحياتها في إعداد الميزانية السنوية مستقلة عن ميزانية السلطة المركزية.

فالولاية تعتبر حلقة وصل بين البلديات والإدارة المركزية وتقوم بالمهام الاقتصادية والاجتماعية والنقابية، حيث يقوم بتسيير شؤونها وإدارتها الوالي والمجلس الشعبي الولائي ولا يتم تحقيق الأهداف المرجوة إلاّ عن طريق الاستقلالية المالية الفعلية وتوفير وحسن استخدام موارد التمويل المتمثلة في حصيلة الموارد الجبائية والرسوم التي تلعب دور هام في تحريك عجلة التنمية المحلية، إضافة إلى مداخيل ممتلكاتها والإعانات والاقتراضات، وكذلك التطبيق الجيد للأنظمة والقواعد المحاسبية وتنفيذ نفقاتها بطريقة سليمة، وبالتالي زيادة الاهتمام بدراسة ميزانية الولاية بقسميها التسييري والتجهيزي ومدى التحقق الفعلي لها.

فهي تعتمد على كل هذه الموارد من أجل خدمة المصلحة التنموية المحلية في إطار أهداف الدولة المسطرة المتمثلة في بلوغ التنمية المستدامة وذلك تماشيا مع التحولات الاقتصادية في العالم "إزالة التخلف والسير نحو تحقيق تنمية محلية حقيقية".

وعلى ضوء ما تقدم تظهر الإشكالية التي نحاول الإجابة عليها في هذا البحث والتي تتمثل فيما يلي:

- ما مدى مساهمة مالية الولاية في تحقيق التنمية المحلية؟

وللتعمق أكثر في معالجة هذه الإشكالية تم طرح التساؤلات الفرعية التالية :

- ما المقصود بالنظام الإداري اللامركزي؟،ما هي أنواعه و فيما تتمثل مقوماته؟
- ما المقصود بميزانية الولاية، ماهي مكوناتها وكيف يتم إعدادها وتنفيذها؟
- هل الإمكانيات المالية لولاية البويرة كافية لتحقيق التنمية المحلية؟
- ماهي مشاريع وبرامج التنمية في ولاية البويرة؟

*** فرضيات الدراسة:**

وللإجابة على الإشكالية المطروحة ومختلف التساؤلات السابقة الذكر قمنا بوضع الفرضيات التالية:

- ميزانية الولاية عبارة عن مرآة عاكسة للحالة المالية للولاية خلال فترة معينة.

- يتم تنفيذ ميزانية الولاية وفق القواعد والقوانين والأنظمة المعمول بها.
- تمر الميزانية العمومية بعدة مراحل أساسية بدء بالاعتماد والتحضير إلى الاعتماد فالتنفيذ.
- انتعشت التنمية المحلية في ولاية البويرة من خلال وضع مخططات تنموية مستقبلية.

*** أهداف الدراسة:**

تهدف دراستنا لهذا الموضوع إلى ما يلي:

- الإجابة على التساؤلات و الانشغالات المطروحة في هذا المجال.
- التحسس بضرورة و أهمية التنمية المحلية في الوقت الراهن.
- التعرف على الولاية وهياكلها التنظيمية.
- دراسة سبل الحفاظ على المال العام من خلال الاستغلال الأمثل للموارد وترشيد النفقات العمومية وصرفها في الموضع الملائم.
- تحقيق الاستمرارية للمجتمع في شتى المجالات وبعث روح التنمية المحلية فالتنمية الاقتصادية.

*** أهمية الدراسة:**

- إبراز الدور الذي تلعبه الولاية في تحقيق التنمية المحلية باعتبارها جماعة إقليمية مسؤولة عن تلبية احتياجات المواطنين.
- تدعيم المكتبة بمرجع جديد يساعد في عملية البحث خاصة في هذا المجال.
- فتح مجال بحث حول التنمية المحلية وبروزها كضرورة حتمية نتيجة التطورات الاقتصادية الوطنية..

*** أسباب اختيار الموضوع:**

كان اختيارنا للموضوع لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية:

أ. الأسباب الذاتية:

- الأهمية العظمى التي يكتسبها الموضوع في المالية العامة للدولة.
- الإطلاع على طرق و إجراءات صرف المال العام.

ب. الأسباب الموضوعية:

- الأهمية الكبرى التي تكتسبها الميزانية العمومية كصورة معبرة عن أهداف مجتمع ما.
- قلة الدراسات والبحوث التي تتناول موضوع الميزانية العمومية للولاية.

*** صعوبات الدراسة:**

لكل دراسة عراقيل وصعوبات من بينها:

- صعوبة الحصول على المعلومات و الإحصائيات المتعلقة بموضوع بحثنا وعدم تطابقها أحيانا.
- نقص المراجع و الدراسات التي لها علاقة مباشرة بموضوع بحثنا.

*** المنهج المتبع:**

للوصول إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة ومناقشة الفرضيات وإثبات صحتها من خلال تقسيم الموضوع إلى نظري وتطبيقي حيث اتبعنا المنهج الوصفي في الفصول النظرية لنتمكن من عرض المعلومات والبيانات وفق مراحل البحث، فتطرقنا إلى النظام الإداري اللامركزي، والولاية كهيئة من هيئاتها العمومية وميزانيتها وعلاقتها بالتنمية المحلية، أما في الجانب التطبيقي اعتمدنا على المنهج التحليلي.

*** تقسيمات البحث:**

انطلاقا من المعلومات المتوفرة لدينا والأهداف المسطرة قمنا بتقسيم الموضوع إلى فصلين نظريين وفصل ثالث لدراسة حالة وهي على النحو التالي:

قسمنا الفصل الأول إلى ثلاث مباحث رئيسية وهي:

1. النظام الإداري اللامركزي.
2. ماهية الولاية وميزانيتها.
3. هيكل ميزانية الولاية.

وبعد ذلك تطرقنا إلى مساهمة مالية الولاية في التنمية المحلية في الفصل الثاني الذي قسمناه إلى ثلاثة مباحث رئيسية وهي:

1. ماهية التنمية المحلية.

2. علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي.

3. برامج التنمية المحلية.

وخصصنا الفصل الأخير لتدعيم ما تطرقنا إليه في القسم النظري من خلال الجانب التطبيقي، الذي قسمناه هو أيضا إلى ثلاث مباحث رئيسية وهي:

1. نبذة تاريخية عن ولاية البويرة.

2. دراسة حالة ميزانية ولاية البويرة.

3. مشاكل ولاية البويرة وبعض الحلول المقترحة.

الفصل الأول

الولاية هيئة لامركزية
و
هيكل ميزانيتها

تمهيد:

صاحب عملية انتقال الاقتصاد الجزائري من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق إعادة النظر في دور الدولة، من خلال إرساء مبدأ اللامركزية.

وتعد الإدارة اللامركزية الخلية الأساسية في المجتمع المتمثلة في الجماعات المحلية، حيث تعد الولاية إحدى هذه الجماعات المحلية التي تتمتع باستقلال مالي، فلها سلطتها الخاصة في اتخاذ قراراتها وتسيير هياكلها، حيث تقوم بإعداد ميزانية سنوية تكون على شكل اعتمادات مالية تشمل على جميع إيراداتها ونفقاتها المحلية.

وقبل كل شيء لا بد من إعطاء مفاهيم عامة حول اللامركزية الإدارية في المبحث الأول، أما في المبحث الثاني والثالث تطرقنا فيهما إلى ماهية الولاية وهيكل ميزانيتها.

المبحث الأول: النظام الإداري اللامركزي.

لقد عرف النظام الإداري اللامركزي بتعريفات عديدة ومختلفة غير أنها كلها تلتقي عند حقيقة حصر أركان ومقومات النظام الإداري اللامركزي مع إظهار أهميته.

المطلب الأول: تعريف النظام الإداري اللامركزي.

عرف النظام الإداري اللامركزي بعدة تعاريف نذكر منها:

التعريف الأول:

هو النظام الذي يقوم على أساس تقسيم وتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومات (الإدارة المركزية)، من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة، تخضع هذه الوحدات والهيئات اللامركزية لرقابة ووصاية إدارية، من أجل ضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية، الوطنية والإدارية، كذلك لضمان نجاح عملية التنسيق بين رسم السياسة العامة والخطط الوطنية، وبين عملية تنفيذها وانجازها[1].

التعريف الثاني:

ويعرف على أنه توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة في العاصمة، وبين هيئات محلية، أو مصلحية مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية[2].

المطلب الثاني: أنواع النظام الإداري اللامركزي.

هناك نوعين من النظام الإداري اللامركزي وهي كما يلي[3]:

1. اللامركزية الإقليمية:

هي الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة، المحافظة أو المدينة، بما يترتب على ذلك من استقلال في القيام برعاية المصالح المحلية، التي يعترف بها المشروع لهذا

(1): أحسن مصطفى حسن، الإدارة المحلية المقارنة، ط2، بدون دار النشر وبلد النشر، 1982، ص 30.

(2): الدكتور سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، بدون المعلومات المتعلقة بالنشر، ص 71.

(3): ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص ص: 93 – 94.

الإقليم عن طريق إدارة مرافقة المحلية التي يحددها القانون في بيانه الاختصاصات الهيئات المحلية ومن أمثلتها مرافق المياه، الكهرباء، المواصلات الداخلية، وتدار هذه المرافق عادة عن طريق مجالس منتخبة من سكان الإقليم.

2. اللامركزية المرفقية أو المحلية:

وهي الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لحد المرافق القومية، أو المحلية، حتى يتمكن من إدارة شؤونه بحرية، ويتبع الأساليب التي تتفق مع طبيعة نشاطه، لكي ترتفع كفاءته الإدارية، وتسمى الأشخاص المرفقية بتسميات متعددة أهمها الهيئات العامة والمؤسسات العامة.

المطلب الثالث: مقومات وأركان النظام الإداري اللامركزي.

إن النظام الإداري اللامركزي يتم تحقيق إقامته ووجوده بوجود وتوفر أركانه ومقوماته الأساسية والمتمثلة في[1]:

1. تقسيم السلطات والامتيازات الوظيفية الإدارية في الدولة والقيام بتوزيعها بين الهيئات والسلطات الإدارية اللامركزية، ويتم ذلك بتكوين إدارة ذاتية تكون مستقلة عن السلطات، والوحدات الإدارية المركزية، بهدف إدارة وتنظيم وتسيير مجموعة المصالح المشتركة والمترابطة.

ويتحقق وجود الإدارة الذاتية المستقلة عن طريق وجود نظام قانوني الذي يمنحها الشخصية القانونية واتخاذ القرارات دون اللجوء إلى الإدارة اللامركزية والاستقلال الإداري القانوني للإدارة الذاتية يتحقق بمنحها الشخصية المعنوية القانونية ثم بواسطة أسلوب الانتخاب.

2. وجود مصالح جهوية محلية متميزة عن المصالح، العامة الوطنية والتي تكون محددة في مجال إقليمي، وجغرافي واضح، "مرفقيات ترتكز سياسة اللامركزية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام، فعلى البلديات والولايات حل المشاكل الخاصة بها وعلى السلطة المركزية البث في القضايا ذات الأهمية الوطنية، ومنها ينبغي للامركزية أن تخول الولايات والبلديات

(1): عمار عوابدي، القانون الإداري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ط1، ص 58.

كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية، ويجب أن تشمل هذه الصلاحيات الميادين الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية"[1].

والمشرع هو الذي يحدد المصالح المحلية والجغرافية للوحدة الإدارية اللامركزية كذلك هناك العديد من الاعتبارات الدستورية، السياسية والثقافية تشترك كلها في توزيع وتحديد ما تعتبر من المصالح الجزئية المحلية، والتي تتولى عملية إنجازه وتحقيقه السلطات الإدارية اللامركزية (الولايات، البلديات)، وما يعتبر من المصالح العامة الوطنية، والتي تتولى عملية إنجازه السلطات الإدارية المركزية (رئيس الجمهورية، رئيس الحكومة، الوزراء، الولاة).

3. الرقابة الإدارية الوصائية: تعتبر النظام الإداري اللامركزي وسيلة قانونية في توزيع الوظائف الإدارية بين السلطات الإدارية اللامركزية، والسلطات الإدارية المركزية، وليس وسيلة في توزيع السيادة الوطنية والسلطات الدستورية السياسية والقضائية.

لذلك يتوجب وجود نظام رقابي وصائي إداري من السلطات الإدارية المركزية على السلطات الإدارية اللامركزية، إذ أن هذه الأخيرة تباشر اختصاصاتها بتفرعها لإدارة وتسيير الشؤون الجارية واليومية قصد إشباع مختلف حاجات المواطنين لتحقيق المصلحة العامة في مختلف المجالات وذلك تحت رقابة السلطات المركزية.

وتنص الرقابة الإدارية الوصائية على كل من[2]:

عمال السلطة اللامركزية وأعمالها، أما الرقابة على العاملين في السلطة اللامركزية فتشمل على التعيين والعزل، وفق المجالس المنتخبة وحلها، أما الرقابة على أعمال السلطة اللامركزية تتمثل في الإذن السابق أو التصديق اللاحق، أو إلغاء القرارات الإدارية كل ذلك في الحدود والشروط التي يبينها القانون، ويظل عمل السلطة اللامركزية منسوبا إليها، فتكون مسؤولة عنه، كما لها الطعن في قرارات الوصاية الإدارية الصادرة عن السلطة المركزية.

(1): الجزائر، الميثاق الوطني 1986، والمادتين 34 – 35 من الدستور الجزائري الصادر في 1976، ص 17.

(2): ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996ن ص 93.

المطلب الرابع: أسس ومبررات النظام الإداري اللامركزي.

من أبرز هذه الأسس والمبررات ما يلي[1]:

1. إن نظام اللامركزية الإدارية يعتبر الوسيلة القانونية، والفنية المثلى لإنجاز وتطبيق مبادئ النظام الاشتراكي في الدولة.

2. إن النظام الإداري اللامركزي يعد الوسيلة القانونية والفنية التي تجسد مبدأ الديمقراطية الإدارية حيث أن اللامركزية الإدارية تعد صور من صور الإدارة العامة.

3. إن أسلوب اللامركزية الإدارية يعد ويعتبر وسيلة فنية عملية ناجعة لتوعية وتكوين الجماهير والمواطنين سياسيا، اجتماعيا وتكوين وتربية الروح والأخلاقيات الديمقراطية لديهم عن طريق ممارسة حق المشاركة في تنظيم وتسيير إدارة شؤونهم العامة على مستوى الهيئات والمؤسسات الإدارية.

4. إن أسلوب النظام الإداري اللامركزي وسيلة جيدة لتطبيق مبادئ علم الإدارة العامة في المجال العلمي والتطبيقي مثل: مبدأ التخصص وتقسيم العمل وتفويض سلطة الاختصاص وذلك لكون نظام اللامركزية الإدارية وسيلة قانونية وفنية في توزيع سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية والسلطات الإدارية اللامركزية.

5. يؤدي تطبيق نظام الإدارة اللامركزية تطبيقا واسعا سليما إلى تفجير قوى الإبداع والابتكار والإنتاج لدى القواعد العريضة والجماهير وموطني الدولة ومشاركتها في إثراء وتجديد أساليب وإجراءات عمل النظام الإداري في الدولة.

فاللامركزية الإدارية تحرك وتفجر عبقرية الزمن والمكان في الدولة.

(1): عمار عوابدي، القانون الإداري، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص ص 248 – 249.

المبحث الثاني: ماهية الولاية وميزانيتها.

باعتبار الولاية إحدى الهيئات المحلية التابعة للدولة والتي لها صفة اللامركزية، يتبادر إلينا مباشرة ما المفهوم الصحيح لهذه الهيئة، وكيفية تسيير عملها، وتنفيذ ميزانياتها، ولهذا سوف نتناول في هذا المبحث التفصيل الكامل والشامل للولاية.

المطلب الأول: الولاية والهيئات التابعة لها.

أولا: تعريف الولاية.

تعرف الولاية على أنها جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرقة للدولة، تقوم بدورها على الوجه الكامل وتعبر عن مطامح سكانها لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة[1].

ويعرفها قانون 09/90 بأنها: جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة[2].

ولعل ما يعبر عن الإدارة الشعبية للمواطن في تسيير شؤون الولاية هو تسييرها من طرف الممثلين الحقيقيين لسكان الولاية[3].

ويمر إنشاء الولاية بثلاث مراحل[4].

- **مرحلة التقرير:** في هذه المرحلة يتم فيها اتخاذ القرار النهائي المتعلق بإنشاء الولاية.
- **مرحلة التحضير:** في هذه المرحلة يتم فيها تحضير كل الوسائل المادية والبشرية لتنفيذ قانون إنشاء الولاية.

---

(1): فريدة قيصر مزياني، مبادئ القانون الجزائري، مطبعة قرفي، الجزائر، 2001، ص 178.

(2): الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 09/90، المتعلق "بالولاية"، المؤرخ في 1990/04/07 ص ص 52 – 53.

(3): أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص ص 312 – 313.

(4): عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 168.

- **مرحلة التنفيذ:** وهي المرحلة العملية حيث تدخل في حيز التنفيذ والتطبيق، كما أن عملية التنفيذ تتصف بالاستمرارية، لذا يجب أن تكون هناك متابعة ومراقبة مستمرة لوسائل التنفيذ، حتى يتم تحقيق الأهداف المرجوة من إنشائها.

ثانيا: خصائص الولاية.

من خلال التعاريف السابقة يمكن إبراز مجموعة من الخصائص للولاية وهي[1]:

- للولاية شخصية معنوية اعتبارية.
- تتمتع الولاية بالاستقلالية المالية أي لها ذمة مالية.
- مقاطعة لامركزية تحت إشراف السلطة المركزية.
- الولاية عبارة عن همزة وصل بين الجماهير والسلطة العليا.

ثالثا: الهيئات التابعة للولاية.

للولاية هيئتان وهما: المجلس الشعبي الولائي والوالي إلى جانب أجهزة وهياكل الإدارة العامة.

1. المجلس الشعبي الولائي: هو مجلس منتخب، وهو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، وهو نموذج من نماذج اللامركزية ومشاركة المواطنين في إدارة شؤون الإقليم[2].

1.1. طريقة الاقتراع: يشارك في العملية الانتخابية كل مواطن تابع لإقليم الولاية إداريا وتتوفر فيه شروط معينة منها[3]:

- شهادة الإقامة داخل تراب الولاية.
- التمتع بالجنسية الجزائرية.

---

(1): عبد الصمد عجال، الجباية المحلية وأثرها على التنمية المحلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي البويرة، دفعة 2009، ص 29.

(2): أبو منصف مدخل للتنظيم الإداري المالية العامة، الدولة، الحكومة، الولاية، البلدية، الصفقات العمومية، الميزانية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 41.

(3): عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، مرجع سبق ذكره، ص 168.

- بلوغ سن الثامن عشر (18) يدعى سن الرشد السياسي.
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
- التسجيل في القائمة الانتخابية.

كما يشترط وجود بعض الأركان في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي منها:

- بلوغ سن 25 سنة.
- الجنسية الجزائرية.
- التمتع بالحقوق السياسية والمدنية.
- شهادة الانتماء للإقليم.

*** أعضاء المجلس الشعبي الولائي:**

1. تعينهم واستقالتهم:

للولاية مجلس منتخب يسمى المجلس الشعبي الولائي، ويعد كل عضو في هذا المجلس يجد نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تنافي، منصوصا عليها قانونا مستقيلا فورا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي ويقوم رئيس هذا المجلس بإعلام الوالي بذلك، وفي حالة تقصيره وبعد إعذاره من الوالي، يعلن وزير الداخلية بحكم القانون عن هذه الاستقالة بقرار.

توجه إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي كل استقالة يقدمها عضو برسالة مضمونة مع إشعار بالوصول، وتصبح الاستقالة نهائية ابتداءا من تاريخ استلامها من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي وإلا فبعد شهر واحد من تاريخ الإرسال، حيث يعلم رئيس المجلس الشعبي الولائي في أقرب فرصة، كما يعلم الوالي بذلك على الفور.

2. التعويضات المدفوعة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي:

تعتبر التعويضات نفقات إجبارية تتكفل بها ميزانيات الولاية، عندما لا تتحمل ميزانية الولاية النفقات اللازمة والناجمة عن دائمية نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، يتعين على الجماعات المعنية أن تطلب إعانة من السلطات العليا لتغطية هذه النفقات وتقوم بإرسال المداولة

الخاصة بطلب هذه الإعانة، مرفقة برأي الوالي إلى وزير الداخلية لاتخاذ القرار، وفي حالة الموافقة تحمل الولاية المعنية على إعانة تخصص لموازنة ميزانيتها.

3. التصريح بالممتلكات:

يكون التصريح بالممتلكات شخصا ويوقعه محرره ويشهد فيه بشرفه على صحة المعلومات التي صرح بها وعلى سلامتها، حيث يحتوي هذا التصريح على جزء العقارات والمنقولات التي بحوزة هذا المكتب أولاده القصر ويحرر التصريح بالممتلكات طبقا لنموذج يحدد عن طريق التنظيم دون الإخلال بالأحكام التشريعية، والتنظيمية المتعلقة بنظام الملكية، وبغض النظر عن ذلك فتشير تصريحات رؤساء المجالس الشعبية الولائية، وأعضاؤها عن طريق التعليق بمقر الولاية المعنية.

- الامتناع عن الترشح في أكثر من قائمة واحدة عبر الوطن.
- إثبات أداء الخدمة الوطنية.
- أن لا يكون وليا أو رئيس دائرة، أو كاتب عام للولاية، أو قاضيا، أو عضوا في الجيش الشعبي الوطني.

2.1. انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف جميع أعضاء المجلس الممثلين للأحزاب، الأحرار، بالاقتراع السري، وبالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى، وتجري دورة ثانية حيث يتم الانتخاب فيها بالأغلبية النسبية إذا لم يفز بالدورة الأولى، وفي حالة تساوي الأصوات في الدورة الثانية يرأس المجلس أكبر المترشحين سنا من بين المترشحين للمجلس والمتساوين في الأصوات[1].

ولرئيس مجلس الشعبي الولائي مهام إدارة شؤونه بحيث[2]:

(1): أبو منصف، مرجع سبق ذكره، ص 42.

(2): سوسي سمير، دور المحاسبة العمومية في تسيير الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي البويرة، دفعة 2009، ص ص 10 – 11.

*** ديوان رئيس المجلس الشعبي الولائي:**

يعين الوالي أعضاء الديوان بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي وبطلب من المعنيين، من بين موظفي الولاية التابعين لأسلاك المتصرفين، المهندسين أو الأسلاك التي تعادلها على الأقل.

*** نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي:**

يحدد عدد نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي الذين يمكن لهم مساعدته بصفة دائمة كالآتي:

- نائبان بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية التي يكون عدد المنتخبين فيها من 35 إلى 42 عضوا.
- ثلاثة نواب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية التي يكون عدد المنتخبين فيها من 43 إلى 51 عضوا.
- أربع (04) نواب بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية التي يكون عدد المنتخبين فيها 55 عضوا.

ويصبح النواب دائمين بناء على طلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي بموجب قرار من وزير الداخلية.

3.1. الدورات:

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى استثنائية يبلغ عدد الدورات العادية أربعة في السنة، مدة الدورة الواحدة 15 يوما، وتجري في الأشهر التالية: مارس، جوان سبتمبر، ديسمبر، وإلاّ اعتبرت باطلة، كما يوجه الرئيس استدعاءات لأعضاء المجلس قبل عشرة أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال، كما تعقد دورات استثنائية للضرورة تسمى بالدورات الغير العادية بطلب من رئيس المجلس أو ثلث أعضائه، أو بطلب من الوالي[1].

(1): الجزائر، قانون رقم 09/90 (المتعلق بالولاية)، 1990/04/17، المادة 13.

4.1. المداولات: تجري المداولات عند الدورات العادية وغير العادية علانية، غير انه في حالات ذات طبيعة أمنية مغلقة، ويصادق عليها الأعضاء بأسلوب الأغلبية المطلقة، وعند تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس هو المرجح[1].

5.1. اللجان:

تشكل المجلس الشعبي الولائي من أعضائه، لجانا دائمة في المجالات التالية: الاقتصاد والمالية، التهيئة العمرانية والتجهيز، الشؤون الاجتماعية، والثقافية.

ويمكن أن يشكل لجانا مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم الولاية، يتم تشكيل لجان عن طريق المداولات المجلس الشعبي الولائي بناءا على اقتراح من رئيسه أو ثلث أعضائه، يجب أن يكفل تشكيل هذه اللجان تمثيلا تناوبا يعكس المكونات السياسية للمجلس الشعبي الولائي، يترأس كل لجنة عضو منتخب منها.

يمكن أن يستعين بأي شخص من شأنه أن يقدم معلومات مفيدة[2].

6.1. صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

للمجلس الشعبي الولائي عدة صلاحيات منها:

- الفلاحة والرّي (المياه، التشجير...).
- الهياكل الاقتصادية الأساسية (الطرق، والإنارة...).
- النشاط الاجتماعي والثقافي (مساعدة المحتاجين، الرياضة...).
- السكن.
- التجهيزات التربوية، التكنولوجية.

2. الوالي: هو شخص يمثل الدولة في إقليم الولاية، يتم تعينه من طرف رئيس الجمهورية باقتراح من وزير الداخلية، ينشط وينسق عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط على مستوى تراب الولاية ويراقبها.

---

(1): أبو منصف، مرجع سبق ذكره، ص 43.

(2): قانون 08/90، مرجع سبق ذكره، المواد: 22 – 23 – 24.

1.2. التعيين والإنهاء:

لرئيس الجمهورية الحق في تعيين الولاة، كما يحق له إنهاء مهامه متى شاء، ويتم تعيين الولاة من بين الكتاب العامين ورؤساء الدوائر، ويمكن أن يكونوا من خارج إطار الفئات السابقة شرط ألا يتجاوز عددهم 5%[1].

2.2. صلاحيات الوالي:

يتمتع الوالي بعدة صلاحيات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي نذكر منها[2]:

- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.
- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية.
- ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية.
- يمثل الولاية أمام القضاء.
- إعداد جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي.

وبصفته ممثل للدّولة فللوالي :

- حق التمثيل، بمعنى ذلك أنه يمثل مندوب الحكومة على تراب الولاية، فهو يمثل الوزراء ويلتزم بتنفيذ أوامره.
- مكلف بالتنسيق والتنشيط والمراقبة لكل أعمال مديريات التنفيذية.
- تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.
- الوالي هو المسؤول في المحافظة عن النظام والأمن والسلام.
- ممارسة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدّولة.

3.2. الرّقابة:

تخضع الولاية إلى الرقابة الإدارية سواءا على أعضاء مجلس الشعبي الولائي وأعماله، ومداولاته.

---

(1): الجريدة الرسمية، مرجع سبق ذكره، دستور 1996، المادة 70.

(2): الجريدة الرسمية، مرجع سبق ذكره، المواد 38 – 91.

- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- الرقابة على أعمال وتصرفات الأعضاء.
- الرقابة على الهيئة.

المطلب الثاني: ميزانية الولاية وطبيعتها.

تعتبر الولاية هيئة محلية لذا فهي مطالبة بتحضير ميزانيتها خلال السنة.

أولا: ميزانية الولاية:

لقد أعطيت تعاريف للميزانية وأبرزها ما يلي[1]:

التعريف الأول: الميزانية هي وثيقة بموجبها يتم تقدير إيرادات ونفقات الهيئات العمومية.

التعريف الثاني: الميزانية هي برنامج تقديري يعتمد على التنبؤ بمجريات الأحداث والمتغيرات المحلية والوطنية والدولية.

1. تعريف ميزانية الولاية:

هي وثيقة بواسطتها يقدر ويسمح للولاية بتنفيذ إراداتها ونفقاتها بناءا على التقديرات فهي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، فحسب المادة 135 من قانون الولاية 09/90: "ميزانية الولاية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية كما هي قرار بالترخيص والإدارة تسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برامجها الخاصة بالتجهيز والاستثمار"[2].

وتتميز ميزانية الولاية بمجموعة من الخصائص هي[3]:

(1): برابح محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير، جامعة الجزائر 2005، ص 11.

(2): الجزائر، قانون الولاة رقم 09/90 (المتعلق بالولاية)، العدد 15 الصادر في 1990/04/07، ص 16.

(3): الأستاذة كريمة ربحي، زهية بركان، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات، ص 5.

* الميزانية هي عمل علني: يعني أن كل من ساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند تصويت الميزانية.

* الميزانية هي عمل تقديري: تحديد النفقات المتوقعة عليها حول المشاريع المراد تحقيقها.

* الميزانية هي عمل مرخص: تدوين رخص الإيرادات والنفقات المقترحة وهي قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية.

* الميزانية هي عمل دوري: تعد ميزانية واحدة بشكل دوري لكل سنة مالية.

* الميزانية هي عمل ذو طابع إداري: يسمح بالتسيير الحسن لمصالح الولاية، وحتى تكون الميزانية ذات أهمية عالية لا بد لها من الاعتماد على قواعد ومبادئ في سير عملها.

2. مبادئ وقواعد الميزانية:

تخضع ميزانية الولاية لعدة مبادئ لا بد التقيد بها عند إعداد الميزانية أو تنفيذها، ويمكن تلخيص هذه القواعد فيما يلي:

*** مبدأ سنوية الميزانية:**

أي استقلال كل دورة محاسبية عن الأخرى، وهي متمثلة في سنة واحدة، حيث أن جميع القوانين المالية في جميع الدول متفقة على إعداد الميزانية لفترة سنة لأنها الفترة المعقولة لعملية التنبؤ بحصيلة الإيرادات وحاجاتها للنفقات بالإضافة إلى أن السنة تحتوي على فترات متجانسة مثل الفصول والمواسم[1].

*** مبدأ وحدة الميزانية:**

أي وجود ميزانية واحدة تتضمن جميع الإيرادات والنفقات العائدة لها، ووحدة الميزانية تتطلب وجود معايير في تقييم النفقات المختلفة، حيث أن جمع جميع التقديرات الخاصة

(1): الدكتور غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط1، دار البياق، عمان، 1998، ص 223.

بالنفقات، وجميع تقديرات الإيرادات في ميزانية شاملة لتسهيل عملية المقارنة بين مجموع الإيرادات والنفقات[1].

*** مبدأ عمومية الميزانية:**

تعني أن تحتوي وثيقة الميزانية جميع الإيرادات والنفقات دون إجراء تقاص بينهما، بحيث تخضع جميع إيرادات الولاية ونفقاتها لإجراءات نفسها، كما أن عمومية الميزانية هي الأسلوب الأمثل لتقرير السياسة الاقتصادية السليمة[2].

*** مبدأ عدم تخصيص الإيرادات:**

المقصود به هو عدم تخصيص إيراد معين لوجه معين من أوجه النفقات إذا أن كلا من هذا الإيراد وهذا الوجه من أوجه الإنفاق يدرج في الميزانية طبقا لقاعدة عمومية الميزانية.

*** مبدأ التوازن:**

المقصود به أن النفقات يجب أن تكون في حدود الإيرادات وكما يطلق على هذا التوازن بالتوازن الكمي للميزانية، حيث تتوازن إيرادات ونفقات ميزانية الولاية وجوبا، فلا يمكن التصويت على ميزانية غير متوازنة.

ثانيا: طبيعة ميزانية الولاية:

نظرا لعدم دقة التقديرات وواقعيتها في بعض الأحيان فإنه من المستحيل العمل بميزانية واحدة لذلك نجد هناك ميزانية أولية تقدر قبل السنة المالية وتوزيع تقديراتها، وتوضع تقديراتها وفق ظروف معينة ويتم تعديل هذه التقديرات خلال السنة المالية عن طريق ميزانية إضافية وعند إقفال السنة المالية وإقفال الحسابات يوضع الحساب الإداري لمعرفة ما أنجز فعلا.

---

(1): الدكتور عقلة محمد يوسف المبيضين، النظام المحاسبي الحكومي وإدارته، دار وائل للنشر، الأردن، 1999 ص 112.

(2): عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، لبنان، 1992، ص 284.

1. الميزانية الأولية:

بعد وضع الميزانية الذي يتم إعدادها من قبل أعوان التنفيذ التابعين لمصلحة الميزانية، يؤخذ ضمن هذا المشروع تقديرات السنة المالية الحالية بناء على مشروع السنة الماضية، ويتم نقل هذا المشروع المعد من قبل أعوان التنفيذ، والأمر بالصرف إلى المجلس الشعبي الولائي للتصويت ثم يبعث إلى السلطة الوصائية للمصادقة، بحيث يتم إعداد الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية، ليس من الأسباب القانونية ويستمر العمل بها إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة ولا يجوز التصرف بالنفقات إلا في حدود الجزء الثاني عشر من مبلغ الميزانية للسنة المالية السابقة[1].

2. الميزانية الإضافية (الملحقة):

عند الانطلاق في تنفيذ الميزانية الأولية يلاحظ أعوان التنفيذ أن الاعتمادات المالية المدرجة ضمن الميزانية غير كافية، وتظهر احتياجات جديدة، وقد يعود سببها إلى سوء التقدير، أو طول المدة، بحيث تكون هذه الميزانية المعدلة، تابعة للميزانية الأولية، ويتم التصويت عليها قبل 15 يوليو من السنة المالية المطبقة خلالها ويعتمد أجل تنفيذ الميزانية إلى 15 مارس من السنة التالية هذه بالنسبة لعمليات التصفية وصرف النفقات أما بالنسبة لعمليات التصفية وتحصيل الإيرادات فيتم بالتاريخ 31 مارس من السنة الموالية[2].

3. الحساب الإداري:

تعتبر الميزانية الحقيقية للولاية وهو عبارة عن حوصلة للميزانيات السابقة ويتم تحضير الحساب الإداري وفقا للمراحل التالية:

– تلخيص النتائج الإجمالية للسنة المالية السابقة ووضعية باقي الدفع للمصالح الخاصة بقسمي التسيير والتجهيز للسنة السابقة.

---

(1): قانون 09/90، مرجع سبق ذكره، المادة 139 – 142، ص 81، المادة 145، ص 82.

(2): نفس المرجع، المادة 143 – 149، ص 81 – 83.

– والحساب الإداري يقسم إلى قسمين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار حيث يمكن أن نلخص هذين القسمين في الجدول التالي:

الجدول رقم 01: مصالح الولاية وبرامجها.

قسم التسيير		قسم التجهيز والاستثمار	
الأبواب	**90. المصالح غ المباشرة**	**الأبواب**	**95. برامج الولاية**
900	المصالح المالية.	**950**	البنايات والتجهيزات الإدارية.
901	أجور وأعباء المستخدمين الدائمين.	**951**	طرق الولاية.
902	وسائل مصالح الإدارة العامة.	**952**	الشبكات المختلفة.
903	مجموعة العقارات والمنقولات.	**953**	التجهيزات المدرسية، الرياضية والثقافية.
904	طرق الولاية.	**954**	التجهيزات الصحية والاجتماعية.
905	شبكات الولاية.	**955**	التوزيع النقل المواصلات.
906	أشغال التجهيز منجزة بالاستغلال المباشرة.	**956**	التعمير والإسكان.
		957	التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي.
		958	التنمية الفلاحية والصيد البحري.
	91. مصالح إدارية		**96. برامج لحساب الغير**
910	المصالح الإدارية العمومية.	**960**	برامج المؤسسات العمومية.
911	الأمن والحماية المدنية.	**961**	برامج للوحدات الاقتصادية.
912	المساهمة في أعباء التعليم.	**962**	برامج للبلديات ووحداتها الاقتصادية.
913	المصالح الاجتماعية المدرسية.	**969**	برامج الأطراف الأخرى.
914	الشباب، الرياضة، الثقافة.		
	92. المصالح الاجتماعية		**97. العمليات الخارجة عن البرامج**
920	المساعدة الاجتماعية المباشرة.	**970**	العمليات العقارية المنقولة.
921	النظافة العمومية والاجتماعية	**971**	حركة المديونية والدائنية.
922		**979**	

	المصالح والمؤسسات الاجتماعية.		عمليات أخرى خارجة عن البرامج.
	93. المصالح الاقتصادية		
930 **931**	المشاركة في التنمية الاقتصادية. الأملاك الخاصة بالولاية.		
	94. المصالح الجبائية.		
940 **941**	ناتج الجباية. ممنوحات صندوق الضمان للولايات		

المصدر: الوثائق الإدارية، نموذج لميزانية الولاية

المطلب الثالث: مرحلة إعداد الميزانية وتنفيذها والرقابة عليها:

أولاً: مرحلة إعداد وتنفيذ الميزانية:

1. مرحلة إعداد الميزانية:

*** مرحلة الميزانية الأولية:**

وتمثل ميزانية بداية نشاط السنة المالية ويتم تحضيرها في شهر سبتمبر وهي تحتوي على جداول محاسبية، وبذلك تشكل لنا الإطار المحاسبي الذي يظهر لنا الآثار المالية للنشاطات والقرارات المرتقبة من الولاية، يتم تنفيذها خلال السنة المالية المقبلة ويتم عرضها على شكل تقديرات (إيرادات ونفقات)، ويتم التصويت على الميزانية الأولية من طرف المجلس الشعبي الولائي بعد مراجعة الاعتمادات بابا بابا[1].

*** مرحلة الميزانية الإضافية:**

تعد الميزانية الإضافية بمثابة تكملة تعديل الميزانية الأولية، حيث يتم ترحيل إليها بواقي الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية، وتهدف الميزانية الإضافية إلى الربط بين السنة المالية الجديدة والسابقة ويجب التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة التي تطبيق فيها عند حدوث تعديلات، وذلك بعد عملية التصويت والمصادقة على الميزانية الإضافية يتم إعداد رخص التي

(1): برابح محمد، مرجع سبق ذكره، ص 11 – 12.

يجري من خلالها التعديل بعد المداولة من طرف المجلس الشعبي الولائي والاتفاق مع الوالي وبالتالي يتم تسويته في الحساب الإداري المرفق لها[1].

*** إعداد الحساب الإداري:**

يتم إعداده وفق ثلاث 03 مراحل هي[2]:

- حساب التقديرات: وهي التي تكون موجودة بالميزانية الإضافية ويتم على أساسها حساب الفائض في النفقات والإيرادات.

- حساب التحديدات: على أساس الوثائق الإثباتية كالعقود والفواتير تظهر المبالغ المستحقة الملتزم بها قانونيا من المبالغ المقدرة سواء بالنسبة للإيرادات أو النفقات.

- حساب الإنجازات: على أساس تقارير المتابعة الميدانية تظهر فيه ما أنجز من قيمة المبالغ المستحقة وكذلك باقي الإنجاز.

2. مرحلة اعتماد الميزانية:

هي المرحلة الثانية بعد مرحلة إعداد الميزانية ويقصد باعتماد الميزانية هو إعطاء ترخيص وإذن لأن تقوم السلطة التنفيذية بوضع بنود الإيرادات المالية والنفقات موضوع التطبيق ويخضع لما يلي:

1. التصويت:

يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية ويضبطها وفقا للتشريع المنصوص عليه في القانون[3].

ويصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية التي تطبق خلالها، أما الميزانية الإضافية من السنة المالية التي تطبق فيها[4]، يتم التصويت على

(1): نفس المرجع، ص 12.

(2): مقابلة شخصية،الدكتور قرومي حميد،...أستاذ جامعي، مراحل إعداد الحساب الإداري،جامعة البويرة،2012/04/07.

(3): قانون 09/90، مرجع سبق ذكره، المادة 130، ص 515.

(4): نفس المرجع، المادة 143.

الاعتمادات من بند إلى بند أخر داخل فصل واحد ونقل الاعتمادات من فصل إلى فصل بالاتفاق مع رئيس مجلس الشعبي ولائي وفي حالة الاستعجال، غير أنه لا يجوز نقل الاعتمادات المقيدة على وجه التخصص[1].

2. المصادقة:

تتم المصادقة على الميزانية من قبل السلطة الوصية، فبعد عملية التصويت على مشروع الميزانية من قبل مجلس الشعبي الولائي، يحول مرفقا بمحضر لجنة المالية أو دفتر الملاحظات والمداولات المتعلقة بالتصويت إل السلطة الوصية التي تتمثل في وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

3. مرحلة تنفيذ الميزانية:

وهي المرحلة الأخيرة وتعد من اختصاص السلطة التنفيذية إذن فبعد التصويت من قبل مجلس الشعبي الوطني، والمصادقة عليها من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يصبح التنفيذ ممكنا، ويعني تنفيذ الميزانية تحصيل الإيرادات المسطرة، والإنفاق لكل الاعتمادات المالية الواردة في بنود الميزانية ولصرف النفقات قواعد مهمة[2]:

بالنسبة الإيرادات: عند القيام بعملية تحصيل الإيرادات للولاية يجب مراعاة شروط معينة كمواعيد التحصيل والإجراءات المتبعة في ذلك.

بالنسبة لصرف النفقات: يجب أن تكون النفقة وفق إجراءات قانونية مضبوطة وسليمة، بحيث لا يمكن التصرف في أي نفقة إذ لم يتم التأشير عليها من طرف المراقب المالي، الذي يتأكد من استفاء الشروط اللازمة حتى لا يتم استعمال المال لأغراض شخصية.

ثانيًا: الرقابة على الميزانية.

أخضع المشرع الجزائري ميزانية الولاية للرقابة حتى يضمن تسيير الأموال العمومية واستغلالها بعقلانية.

---

(1): نفس المرجع، المادة، 147.

(2): الدكنور غازي عناية، مرجع سبق ذكره، ص ص 218 – 219.

1. مفهوم الرقابة المالية:

تنطوي على التحقيق عما كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وان غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطار بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تطبق على كل شيء[1].

2. أهداف الرقابة المالية:

هناك عدة أهداف منها[2]:

- التأكد من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.
- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة.
- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفق السياسة المعتمدة.
- بيان أثر التنفيذ وما يتخلله من النتائج المترتبة عن التنفيذ.

3. أنواع الرقابة:

*** الرقابة القبلية:**

- المراقب المالي:

هو شخص معين من طرف الوزير المكلف بالمالية، يمارس الرقابة المسبقة للنفقات[3] أما على مستوى الولاية فالمراقب المالي هو موظف بمديرية المراقبة المالية مسؤولا عن المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن التأشيرات التي يسلمها.

- مهام المراقب المالي:

يقوم المراقب المالي بمهمة رئيسية وهي مراقبة النفقات الملتزم بها عن طريق الفحص والتدقيق بالإضافة إلى قيامه بمهمات أخرى:

---

(1): الدكتور عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، بدون دار النشر وبلد النشر، 2001، ص 245.

(2): كريمة ربحي، زهية بركان، مرجع سبق ذكره ص ص 8 – 9.

(3): الجزائر، مرسوم تنفيذي رقم 44/92، (المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات)، العدد 82، المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413، المادة 19، ص 210.

- مسك السجلات التي تدون في التأشيرات والرخص.
- إرسال المراقب المالي إلى الوزير المكلف بالمالية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة[1].
- المشاركة في تحضير الميزانية.
- إرسال تقارير في نهاية السنة إلى الوزير المكلف بالمالية[2].
- المشاركة في لجنة الصفقات.
- **المحاسب العمومي:**

وهو ثاني مراقب لتنفيذ النفقات العمومية بعد المراقب المالي ويتم تعينه من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضع لسلطة، حيث يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات الخاصة بالأموال العمومية[3].

- **مهام المحاسب العمومي:**

تعددت وتنوعت مهام المحاسب العمومي وهي:

- مسك محاسبة الولاية بواسطة الدفاتر المحاسبية الرئيسية المساعدة والفرعية[4].
- تحصيل الإيرادات والنفقات[5].
- إعداد حسابات التسيير.
- الحفاظ على كل الوثائق الإدارية والدفاتر المحاسبية.

*** الرقابة اللاحقة الممارسة على ميزانية الولاية:**

وتتمثل في الهيئات التالية:

---

(1): نفس المرجع، المادة 24.

(2): نفس المرجع، المادة 25.

(3): الجزائر، قانون 21/90، (المتعلق بالمحاسبة العمومية)، المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـــ 15 أوت 1990، المادة 33، ص 1134.

(4): نفس المرجع، ص 1134.

(5): نفس المرجع، ص 1134.

- المجلس الشعبي الولائي:

حسب ما نص عليه القانون رقم 90 – 21 المتعلقة بالمحاسبة العمومية وحسب المادة 61 يجب على الجماعات المحلية أن تخضع لمراقبة تنفيذ ميزانيتها لمجالسها المتداولة، وتعتبر رقابة المجلس الشعبي الولائي ورقابة سابقة ولاحقة.

- رقابة مجلس المحاسبة[1]:

أسس هذا المجلس بموجب الأمر 76 – 57 المؤرخ في 1976/11/22 وللمجلس الحق في رقابة تنفيذ الميزانية ويساعده في ذلك الحسابات الختامية، حسابات التسيير الحساب الإداري المودعة من قبل المحاسبين العموميين والأمرين بالصرف.

- رقابة المفتشية العامة للمالية:

أنشأت بمرسوم 80 – 53 المؤرخ في 1990/03/04 وتختص بمراقبة التسيير المالي لكل المرافق والجماعات المحلية والعامة ويمكن أن تختص بمراقبة التعويضات وكل الوحدات الاقتصادية للدولة.

*** الرقابة الإدارية:**

هي تلك الرقابة التي تمارسها هيئات الإدارة العامة على بعضها البعض فهي تعتبر رقابة تتم داخل السلطة التنفيذية[2].

المبحث الثالث: هيكل ميزانية الولاية.

لكي تقوم الولاية بتسيير شؤونها والقيام بالمهام المنصوص عليها لا بد عليها من الحصول على أموال لتحويل النفقات التي تهدف إلى تحقيق إشباع العام وتحقيق التنمية المحلية لذا تناولنا في هذا المبحث إيرادات ونفقات الولاية في النقاط التالية.

(1): الأستاذ حسين الصغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، ط2، دار المحمدية للنشر، الجزائر، ص 146.

(2): الدكتور محمد يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص ص 110 – 111.

المطلب الأول: إيرادات ونفقات الولاية.

أولا: إيرادات الولاية:

تعرف الإيرادات على أنها أداة مالية أو مجموعة المداخيل التي تحصل عليها الولاية من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي[1].

وتنقسم الإيرادات العامة الخاصة بالولاية إلى[2]:

- إيرادات اقتصادية: مثل إيجار العقارات العائدة لها وأرباح المشروعات الصناعية والزراعية.
- إيرادات مالية: مثل الضرائب والرسوم.

ثانيا: نفقات الولاية:

تعرف النفقة على أنه كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا لحاجة عامة[3].

وتعرف أيضا هي مبلغ يخرج من الذمة المالية لشخص عام بقصد إشباع حاجات عامة[4].

وتعرف أيضا هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة[5].

وهناك مجموعة من الضوابط يجب أن تتحلى بها النفقات هي[6]:

- ضابط المنفعة.
- ضابط الاقتصاد في النفقات.
- ضابط الضمانات.

---

(1): الدكتور سوزي كاولي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعية الجديدة، مصر، 2000، ص 85.

(2): الدكتور إبراهيم علي عبد الله أنور العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار الصفاء للنشر، بدون بلد نشر وسنة النشر ص ص 120 – 121.

(3): جهاد سعيد خضاولة، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار وائل للنشر والطباعة، الأردن، سنة 1999، ص...

(4): المادة 149 من قانون رقم 90 – 08 المتعلق بالبلدية.

(5): حسن عواضة وعبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، دار الخلود، لبنان، 1995، ص 287.

(6): عادل أحمد حشيش، مقدمة في الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1998، ص 147.

المطلب الثاني: مصادر الإيرادات وتزايد النفقات.

لقد أعطى علماء المالية أهمية كبيرة للمالية العامة، خاصة فيما يتعلق بجانب الإيرادات والنفقات لذا تناولنا في هذا المطلب مصادر الإيرادات وتزايد النفقات للولاية.

أولاً: مصادر الإيرادات.

تعددت وتنوعت مصادر الإيرادات، واختلفت طبيعتها حسب نوع الخدمة، والغاية من وجودها هي مواجهة النفقات، حيث أن القسم الأكبر يأتي من مداخيل الأملاك وإعانات الهيئات المختلفة، وتنقسم الإيرادات إلى قسمين هما:

1. حصيلة الموارد الجبائية والرسوم:

تتحصل الولاية على إيرادات ناتجة من إجمالي الضرائب سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة ويمكن إعطاء تعريف الضريبة على أنها "اقتطاع مالي نقدي يفرض بصفة إجبارية ونهائية يتحمله المكلف وتدفع بدون مقابل"[1].

ومن خلال هذا التعريف يمكن صياغة مجموعة من الخصائص الهامة للضريبة:

- الصفة النقدية للضريبة.
- الصفة الجبرية للضريبة.
- تدفع بلا مقابل.
- تدفع بصفة نهائية.
- تهدف لتحقيق النفع العام.

أما الرسوم فهي مبالغ مالية نقدية يدفعها الفرد جبرًا إلى الدولة، أو إحدى هيئاتها العامة مقابل نفع خاص، يحصل عليه الفرد بجانب نفع عام يعود على المجتمع ككل[2].

ومن هذا التعريف يمكن استخلاص مجموعة من الخصائص للرسم وهي:

- الصفة الجبرية للرسم.

---

(1): إبراهيم علي عبد الله أنور العجارمة، مرجع سبق ذكره، ص 121.

(2): الدكتور سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص ص 102 – 103.

- الرسم مقابل خدمة.
- الرسم مبلغ مالي.
- الرسم يدفعه الفرد جبرًا.
- تحقيق نفع خاص بجانب النفع العام.

وبما أن الرسم على النشاط المهني TAP[1]، هو رسم يفرض على رقم الأعمال المحقق، ولقد أنشئ هذا الرسم في أول جانفي 1996، وقد عوض هذا الرسم النظام السابق الذي يحتوي على:

- الرّسم على النشاط الصناعي والتجاري TAIC.
- الرّسم على النشاط غير التجاري TANC.

وذلك حسب المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وقد حدد معدل الرّسم على النشاط المهني بـــ 2% بحيث يتم توزيعها بين الجماعات المحلية كما يلي:

الجدول رقم 02: توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني.

الرسم على النشاط المهني	المعدلات			
	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المجموع
المعدل	%0,59	%1,3	%0,11	%2

المصدر: قانون المالية 2009، المادة.222

2. مداخيل ممتلكات الولاية:

بما أن الولاية عبارة عن شخصية معنوية فهي تحوز على عدة ممتلكات مثل العقارات والأراضي... وغيرها، وتتصرف الولاية في هذه الأموال بأوجه مختلفة مثل الزراعة، كراء الأراضي وعوائد هذه الاستغلالات للممتلكات تعود على الولاية بإيرادات تدخل ضمن مواردها

(1): الدكتور ناصر مراد، الإصلاح الضريبي في الجزائر، 1992 – 2003.

الخاصة، وهذا ما زاد من أهمية هذا الإيراد باعتباره يدعم الاستقلالية المالية للولاية، ذلك أن هذه الأخيرة تحصل من الممتلكات الخاصة بها.

3. الإعانات:

تلجأ الولاية في تمويل ميزانياتها في حالة العجز إلى مصادر أخرى للتمويل، هذه المصادر تكون خارجية من بينها الإعانات، تتلقى الولاية عدة إعانات تستند عليها في تمويل ميزانيتها، وتمويل مشاريعها، هذه الإعانات قد تكون من طرف الوزارة الداخلية، الجماعات أو الدولة، كما يمكن لها أن تتحصل عليها من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية أو من جهات أخرى داخلية أو خارجية.

وهناك عدة أنواع من الإعانات منها:

*** إعانات مقدمة من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية:**

تقوم وزارة الداخلية والجماعات المحلية بتقديم إعانات للولاية حسب الحاجة التي تدعوا إليها وبالأخص هناك إعانات التوازن التي تمنحها الوزارة الداخلية والجماعات المحلية.

*** إعانات مقدمة من طرف الدّولة:**

غالبا ما تتحصل الولاية على إعانات من طرف الدولة في إطار المخططات الولائية للتنمية، فتقوم الولاية بإعداد مخططاتها التنموية القصيرة والمتوسطة وطويلة الأجل، من خلال مشاركة الأجهزة الإدارية في الولاية، لترسل المخططات إلى الوزارة الداخلية والجماعات المحلية على مستوى إدارة التخطيط، فتقوم هذه الأخيرة بانتقاء المشاريع، وتقوم بإبلاغ الهيئة، وتقديم رخص برامج للمشاريع المقترحة وبذلك تقدم الإعانة في هذه الحالة باقتراح من الولاية، ولكن في حالات أخرى تقدم فيها الدولة إعانات للولاية في إطار المخططات الولائية للتنمية ولكن باقتراح مشاريع من قبل وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، وذلك تماشيا مع متطلبات التنمية الوطنية.

*** إعانات مقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية:**

يقصد بالصندوق المشترك للجماعات المحلية تلك المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري والمندرجة تحت رعاية الوزارة الداخلية والجماعات المحلية أو أسندت إليها مهمة تسيير صناديق الضمان والتضامن في الولاية والبلدية[1]، حيث تحدد موارد هذين الصندوقين بموجب التشريع المعمول به.

وبذلك فإن الإعانات المقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية تكون إما إعانات صندوق الضمان أو صندوق التضامن أو كلاهما، حيث يدفع صندوق التضامن للولايات[2]:

- تخصيصا ماليا سنويا بالتساوي موجه لقسم تسيير ميزانية الولاية.
- تخصيصات موجه لقسم التجهيز والاستثمار ميزانية الولاية.
- تخصيصات استثنائية للولاية التي تعاني وضعية مالية على وجه الخصوص أو التي تواجه حوادث غير متوقعة.
- إعانات موجهة لتنمية المناطق المراد ترقيتها.

ثانيا: تزايد النفقات.

لقد أصبحت ظاهرة تزايد النفقات العمومية من الظواهر التي جلبت اهتمام الكثير من الاقتصاديين، حيث يرجعون سبب الزيادة في النفقات العمومية إلى التطور الذي حدث لدور الدولة في العصر الحديث، والنفقات المحلية ليست بعيدة عن نطاق الزيادة التي تعود إلى أسباب ظاهرية أو حقيقية.

---

(1): الجزائر، مرسوم رقم 186 – 226 (المتضمن صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله)، المؤرخ في 1986/11/04، المادة 1.

(2): قانون 09/90، مرجع سبق ذكره، المادة 152، ص 516.

1. الأسباب الحقيقية:

هناك عدة أسباب[1]:

*** الأسباب الاقتصادية:**

من الأسباب التي تفسر ظاهرة التزايد في نفقات الولاية هي زيادة إيراداتها فهذه الزيادة تدفع بالهيئة العمومية إلى محاولة إشباع أكبر قدر من الحاجات العامة وهذا يؤدي إلى زيادة نفقاتها، بالإضافة إلى توسع الولاية في القيام بالمشروعات العامة، مثل مشاريع المياه، الكهرباء، الغاز... وغيرها، كذلك امتداد نشاطها يشمل تدخلها في المشروعات الصناعية والتجارية وإدارتها بهدف تحقيق بعض الإيرادات والزيادة في عدد المشروعات العامة، ومساعدة المواطنين في التغلب على مشاكل الفقر، والجهل، المرض، البطالة وفك العزلة عنها.

*** الأسباب الاجتماعية:**

هناك عدة أسباب اجتماعية تساهم بصورة مباشرة في زيادة نفقات الولاية خاصة إذا كنا أمام دولة نامية، مما يستدعي زيادة النفقات العمومية، كما نلاحظ أن الزيادة السكانية تتمركز في الطبقات الفقيرة في معظم المجتمعات، مما يدعو إلى المزيد من الجهود لتوفير الخدمات المجانية وشبه المجانية، بالإضافة إلى زيادة نمو الوعي الاجتماعي كنتيجة حتمية لانتشار التعليم، فأصبح الأفراد يطالبون بحقوقهم وبوظائف لم تعرف من قبل كتأمين الأفراد ضد البطالة الفقر، المرض، العجز، الشيخوخة وغيرها من أسباب المقدرة على الكسب، مما يترتب عليه زيادة النفقات بشكل عام.

*** الأسباب الإدارية:**

هناك عدة أسباب إدارية تؤدي إلى زيادة نفقات الولاية من أهمها ما يلي:

سوء التنظيم الإداري مما يترتب عليه من تدني مستوى الكفاءة الإدارية للعاملين، والإسراف في عدد الموظفين، أي زيادتهم عن حاجة العمل وكذلك الإسراف في استعمال

(1): الدكتور علي العربي وعبد المعطي عساق، إدارة المالية العامة، بدون المعلومات المتعلقة بالنشر، ص ص 48 – 57.

الوثائق والأوراق الإدارية، وملحقات الوظائف العمومية (أثاث، مكاتب...الخ) فهي تمثل عبئ إضافي حتى وإن كانت هذه الزيادة حقيقية، فهي لا تنتج مباشرة أي لا تؤدي إلى زيادة القيمة الحقيقية للمنفعة العمومية.

*** الأسباب السياسية:**

هناك عدة أسباب سياسية قد تؤدي إلى زيادة نفقات الولاية لتدهور الأوضاع الأمنية وعدم الاستقرار السياسي، فهذا من شأنه زيادة نفقات الولاية من خلال زيادة التحصين والإنفاق على الحرس البلدي والأمن الحضري وغيرها من الأجهزة الأمنية، بالإضافة إلى الإجراءات الانتخابية المحلية أو الوطنية، حيث أن الولاية تتكفل بها من خلال تهيئة كل المرافق الخاصة لذلك على مستوى البلديات أو الدوائر التابعة لها، وتظهر أشكال الإنفاق في: الطلاء، تجهيز المعدات، الوجبات الخفيفة...الخ.

*** الأسباب المالية:**

إن وجود فائض في الإيرادات يشجع على زيادة الإنفاق والتوسع فيه، بالإضافة إلى سهولة الاقتراض في العصر الحديث مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنفاق، زيادة على خدمات الدين من دفع أقساط والفوائد التي تعد من الأسباب المالية لزيادة نفقات الولاية.

2. الأسباب الظاهرية[1]:

إن الزيادة في النفقات الولائية لا تعني بالضرورة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة عليها، فقد تكون هناك أسباب ظاهرية أدت إلى زيادة النفقات دون أن يترتب عليها منفعة فعلية، ويمكن القول أن الزيادة الظاهرية هي تلك التي تقابلها زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تؤديها الولاية من خلال مشاريعها المختلفة، وترجع الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات بهذا المعنى إلى ما يلي:

(1): دكتور عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص ص 103 – 104.

*** تدهور قيمة النقود:**

ونقصد بها انخفاض القوة الشرائية للنقد، وهو ما يرجع إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار فكمية السلع والخدمات التي تتحصل عليها بمبلغ نقدي معين قبل ارتفاع الأسعار سنحتاج إلى مبلغ أكبر بعد ارتفاع الأسعار للحصول عليها، هذا يفسر أن الارتفاع الظاهري للنفقات يكون نتيجة ارتفاع الأسعار وليس الزيادة في الإنفاق على السلع والخدمات.

*** اختلاف الفن المالي:**

يتعلق بإعداد الميزانية والحسابات العامة وهو ما يدخل في إطار تبديل أصول المحاسبة العامة، فإنه يحدث أن تعود الزيادة في النفقات العامة إلى اختلاف الفن المالي واختلاف أساليب قيد الحسابات المالية، ونقصد بالفن المالي هي المبادئ المعتمدة في إعداد الميزانية.

*** اتساع مساحة إقليم الولاية:**

هنا نتساءل عما إذا كانت النفقات التي تقتضيها زيادة المساحة وعدد السكان تعود بالمنافع الحقيقية على الإقليم الأصلي للولاية أي على سكانها الأصليين، فإذا تأثر نصيب الفرد من هذه الزيادة فإنها تكون حقيقية أما إذا زاد الإنفاق لمجرد مواجهة التوسع في المساحة أو زيادة عدد السكان فالزيادة هنا ظاهرية أي كانت كنتيجة حتمية لهذا التوسع.

المطلب الثالث: تقدير إيرادات ونفقات الولاية وتنفيذهما.

قبل حصول الولاية على الاعتماد تقوم بإعداد ميزانية تقديرية حول جميع الإيرادات والنفقات ثم تتطرق إلى كيفية تنفيذ كل منهما.

أولاً: تقدير الإيرادات.

تعتبر عملية تقدير الإيرادات أصعب وأكثر تعقيدا من تقدير النفقات، وذلك لارتباط الإيرادات وتأثرها بشكل واضح بالأوضاع الاقتصادية، مما جعل اهتمام علماء المالية ينصب حولها، فوجدت عدة طرق لتقدير الإيرادات[1].

(1): الدكتورة سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 319.

1. التقدير الآلي:

تتمثل هذه الطريقة في تقدير الإيرادات على أساس آلي وتستند أساسا على قاعدة "سنة قبل الأخيرة"، حيث يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج أخر ميزانية نفذت، أثناء تحضير الميزانية الجديدة، وأضيفت قاعدة أخرى وهي قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم إضافة نسبة مئوية على أخر ميزانية نفذت، تحدد على أساس متوسط الزيادات التي حدثت في الإيرادات العامة خلال خمس سنوات السابقة.

2. التقدير المباشر:

تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع أو التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدى، وتقدير الحصيلة المتوقعة بناءا على هذه الدراسة المباشرة[1].

والطريقة المعتمدة بالنسبة للجزائر في تقدير إيرادات ميزانية الولاية هي الاعتماد على مجاميع إيرادات السنة الماضية، مع إضافة هوامش تحسب نتيجة التغير، وذلك من خلال جمع معلومات تتعلق بالإيرادات.

ثانيا: تقدير النفقات.

يتم عادة تقدير النفقات دون صعوبة فنية كبيرة، إذ ان كل مرفق يحدد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضافا إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو إنشاءات أو بعض المصاريف الإدارية خلال السنة المالية المقبلة ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق هي[2]:

1. الاعتمادات المحدودة والاعتمادات التقديرية:

*** الاعتمادات المحدودة Les Crédits Limitatifs:**

وهي تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، وتعد هذه الطريقة الأساس في اعتمادات النفقات وتطبق بالنسبة

(1): الدكتورة سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 320.

(2): نفس المرجع، ص ص 318 – 319.

للمرافق القائمة بالفعل والتي تكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية مما يعني عدم تجاوزها للاعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات.

*** الاعتمادات التقديرية Les Crédit évalutatifs:**

فيقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم تعرف نفقاتها على وجه التحديد، ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها أي أن موافقة السلطة التشريعية عليها تعد موافقة شكلية.

2. اعتمادات البرامج:

وهي الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشروعات التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة، ويتم تنفيذ هذه البرامج بطريقتين:

إما عن طريق تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية، ويتم إدراجه في ميزانية السنة الأولى على أن يتم في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة للجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات، وتسمى هذه الطريقة بطريقة اعتمادات الارتباط.

أما الطريقة الثانية فهي تتلخص في أن يتم إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، وبموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات ويوافق على الاعتمادات اللازمة له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل جزء منها الاعتمادات الخاصة بها تسمى هذه الطريقة اعتمادات البرامج.

ثالثا: تنفيذ الإيرادات والنفقات.

1. تنفيذ الإيرادات:

إن عملية تنفيذ الإيرادات تتم ضمن عملية تنفيذ الميزانية كما سبق الإشارة إلى ذلك، فتتم هذه العملية من حيث الإيرادات عن طريق الإجراءات التالية: الإثبات، التصفية ،الأمر

بالتحصيل التحصيل، وتشمل هذه الإجراءات في مضمونها على مرحلتين، مرحلة إدارية وأخرى محاسبية.

*** الإثبات:**

يعرف بأنه الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي[1]، أي الولاية المتمثلة في الخزينة العمومية، فهي إذن تلك المرحلة التي ينشأ فيها حق الخزينة العمومية على الغير.

*** التصفية:**

وهي تحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي، والأمر بتحصيلها[2].

*** الأمر بالتحصيل:**

هو سند يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المحصل ليجبي ما يحتوي عليه هذا السند من إيرادات[3].

*** التحصيل:**

هو الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام الديون العمومية[4]، فهي مرحلة محاسبية حيث يتكفل المحاسب بسند التحصيل بعد مراقبة شرعيته، ويكمل تنفيذه بتقاضي المبلغ المحدد في السند من المدينين طوعا أو متابعته قضائيا.

2. تنفيذ النفقات:

بعد القيام بعملية التقدير والمصادقة على الميزانية يقوم الأمر بالصرف والمحاسب العمومي بتنفيذ النفقات والإيرادات.

---

(1): قانون 21/90، مرجع سبق ذكره، المادة 16، ص 1133.

(2): نفس المرجع، المادة 17، ص 1133.

(3): الدكتور حسين الصغير، مرجع سبق ذكره، ص 135.

(4): قانون 21/90، مرجع سبق ذكره، المادة 18، ص 1133.

تمر النفقات بمراحل خاصة عند إجراءات التنفيذ فبالإضافة إلى كون النفقة العمومية تتميز بكونها قد تمت من قبل شخصية اعتبارية من أجل تحقيق منفعة عامة فإنه لكي تحقق هذه المنفعة قانونا لا بد من استكمال المبادئ أو المراحل التالية:

الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع[1]،

وتشمل هذه المراحل في مضمونها على مراحل إدارية وأخرى محاسبية.

*** الالتزام بالدفع:**

هو الإجراء الذي يترتب عليه دينا على الهيئة العمومية، بل يعترف بذلك الدين، نتيجة قرار تتخذه السلطة المختصة الإدارية، أو أحيانا أخرى بشكل طوعي ولأسباب طارئة، مثلا كاصطدام سيارة، وتسبب خسارة عن ذلك فإن نفقات التصليح والعطل والضرر تعتبر دينا التزمت به الهيئة العمومية بشكل غير طوعي.

*** التصفية:**

تحدد المبلغ المترتب دفعه الذي يعتبر دينا نتيجة هذا التزام، ولكن هذا التحديد يبقى تقديريا

قابل للزيادة لأسباب تتعلق بالدائن كأن يتغير صافي ما تدفعه الهيئة للمواطن، بحسب الخبرة أو الوضعية.

*** الأمر بالدفع:**

والذي يتمثل بأمر كتابي "حوالة الدفع" يوجهه الأمر بالصرف المخول إلى المحاسب العمومي ليدفع لجهة ما ذلك المبلغ ،وتتحدد طبيعة هذا الأمر وفق الرتبة الوظيفية للأمر بالصرف.

(1): قانون 21/90، مرجع سبق ذكره، المادة 15.

إن هذه العمليات هي من صلاحيات الأمر بالصرف (الالتزام، التصفية، الأمر بالدفع) وهي عبارة عن المرحلة الإدارية من تنفيذ النفقة، أما المرحلة المحاسبية فهي تتمثل في صرف النفقة.

*** الدفع:**

ويتم ذلك من قبل المحاسب العمومي الذي لا تنحصر مهمته بدفع المبلغ فقط بعد التحقق من هوية الشخص القابض أو الحوالة المدفوعة له على حساب ما، بل يقوم بدور المراقبة على الخلل الإداري الذي تم في المراحل الثلاثة السابقة أي المرحلة المحاسبية ويتحقق من أن غرض هذه النفقة تحقق فعلا.

خلاصة الفصل:

مما سبق خلصت الدراسة إلى ما يلي:

إن النظام اللامركزي له مزايا عديدة فهو بموجبه العام يخفف من أعباء السلطة الإدارية المركزية، كما تساهم في زيادة كفاءة المرافق العامة كما لا تخلو من العيوب، فهي لا تنشأ في الحقيقة إلا نتيجة لسوء تطبيقها.

وبعد تعرضنا لميزانية الولاية والهيئات التابعة لها خلصنا في النهاية إلى أن للولاية ميزانيتين، أولية وإضافية، فالإضافية ترحيلية وتعديلية للميزانية الأولية، و الحساب الختامي.

كما تطرقنا إلى المراحل التي تمر بها إيرادات ونفقات الولاية حسب ما ينص عليه المشرع الجزائري، ويتم تنفيذ مهام الولاية تحت أعين هيئات رقابية متعددة من أجل دفع عجلة التنمية المحلية التي أصبحت ضرورة حتمية خاصة في الآونة الأخيرة.

لهذا قمنا بتخصيص الفصل الثاني لدراسة التنمية المحلية.

الفصل الثاني

مدى مساهمة مالية الولاية في التنمية المحلية

تمهيد:

يحتل موضوع التنمية المحلية مركزًا مهما بين مواضع التنمية في الفكـــر الاقتصـــادي والدراسات الاجتماعية والسياسية والحكومية، وبرامج المنضمات الدولية والإقليمية والحركـــات الاجتماعية من أجل توفير الحياة الكريمة لأفراد المجتمع، ومن أجل تحقيق هذه الأخيـــرة تقـــوم المحليات بالعمل الدائم والمستمر من أجل تقديم الخدمات المختلفة ذات الطابع المحلي في العديد من المجالات بالإضافة إلى إقامة المشروعات اللازمة لإشباع حاجات السكان للانتقال بالمجتمع من حالة التخلف والركود إلى حالة التقدم والسير في طريق النمو والارتقاء إلى ما هو أفضـــل، وبمساندة من الجماعات المحلية والتي تعتبر أفضل مدخل لتحقيق التوازن بين الأقاليم المختلفة، ولتوضيح ذلك تطرقنا في هذا الفضل إلى مفاهيم عامة حول التنمية المحلية وحاجتها للتمويـــل المحلي، ومختلف البرامج والمشروعات التي تقوم بها الولاية.

المبحث الأول: ماهية التنمية المحلية:

مع ضرورة التسليم بأهمية ما حدث من تطور في الاقتصاد العالمي، ووحدة الأسواق، وتحرير العالمية، والتحول من اقتصاديات السوق، إلاّ أن قضايا التنمية بكل ما تشمله من مشكلات مازالت قائمة ويجب أن تظل محور اهتمام على الصعيد العالمي والإقليمي والمحلي، وإلى يومنا هذا يجد الخبراء والاقتصاديون صعوبة كبيرة في تحديد مفهوم التنمية وخاصة في ظل التطورات التي يعرفها الاقتصاد العالمي من يوم لآخر.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية:

قبل التطرق إلى مفهوم التنمية المحلية يجب تحديد مفهوم التنمية لغة ومفهوما من المنظور الإسلامي:

فالتنمية لغة جاءت من الفعل نما ينمو أي زاد، والنمو في اللغة هو الكثرة والزيادة كما ونوعًا، أي أن التنمية لغةً هي إحداث الكثرة والزيادة كما وردت في القرآن الكريم بمعنى النماء والزيادة و الصلاح والطهر والإنبات والتنشئة والارتفاع والبروز، وقال تعالى في كتابه العزيز: ﴿قد أفلح من زكاها﴾[1]، وقال أيضًا: ﴿خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها﴾[2]، وكلمة زكا في اللغة تعني النماء والزيادة والصلاح والطهر وقال تعالى: ﴿فأنبتنا فيها حبًا﴾[3]، والإنبات لغة جاءت من الفعل نبت أي برز وارتفع وزاد، وقوله أيضًا: ﴿فأنشأ لكم به جنات من نخيل وأعناب لكم فيها فواكه كثيرة ومنها تأكلون﴾[4]، والتنشئة في اللغة جاءت من الفعل نشأ أي الارتفاع وهو معنى مرادف للتنمية.

أما مفهوم التنمية في الاقتصاد الإسلامي فتعني هي تغيير جذري وهيكلي في المناخ الاقتصادي والاجتماعي يتبع تطبيق شريعة الإسلام، والتمسك بعقيدته، ويعبئ الطاقات البشرية

---

(1): سورة الشمس، الآية 9.

(2): سورة التوبة، الآية 103.

(3): سورة عبس، الآية 27.

(4): سورة المؤمنون، الآية 19.

للتوسع في عمارة الأرض والكسب الحلال بأفضل الطرق الممكنة في إطار التوازن بين الأهداف المادية والأهداف الغير المادية[1].

كما يمكن تعريفها على أنها مجموع الأحكام والقواعد والوسائل الشرعية لمتابعة عمارة الأرض إشباعا لحاجات المجتمع الإنساني الدنيوية والأخروية وتحقيقاً لعبادة الله تعالى.

وضع الإسلام التنمية حسب المفهوم السابق حكما خاضعا فجعلها في حكم الواجب لقوله تعالى: ﴿هو أنشأكم من الأرض واستعمركم فيها فاستغفروه ثم توبوا إليه إن ربي قريب مجيب﴾[2]، فقد جعل الإسلام في مقابل ذلك حوافز كثيرة تدفع عملية التنمية إلى النجاح والاستمرار والإسلام يربي المجتمع على قيم عظيمة تحرك الجماعة والأفراد على العمل النافع اقتصاديا واجتماعيا.

وحسب الاقتصادي بيروكس فإن التنمية تعرف على أنّها مجموعة التغيرات البنيوية والفكرية، والعادات الاجتماعية التي تسمح بنمو الإنتاج الحقيقي الإجمالي[3].

ومن خلال تقديمنا لمفهوم التنمية بشكل عام يمكن إبراز مفهوم التنمية المحلية وذلك من خلال التعاريف التالية:

التعريف الأول: التنمية المحلية هي العملية التي يمكن من خلالها تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية، للارتفاع بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا، اجتماعيا، ثقافيا من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية، في مستوى من مستويات الإدارة المحلية[4].

التعريف الثاني: التنمية المحلية هي عبارة عن التنمية الخاصة بمنطقة سكنية، أو مقاطعة سكنية في كافة الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية مع إيلاء المشكلات التي تعترضهم، والعمل

---

(1): بلقاسمي عمرة وضاعني مراد، تمويل التنمية من المنظور الإسلامي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي البويرة، دفعة 2011، ص 6.

(2): سورة هود، الآية 61.

3 : Alain Beitone et les autres, dictionnaire des sciences économiques, Armand colin, éditeur, France, 1991, p 92.

(4): عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، ط1، الدار الجامعية للنشر، مصر، 2001، ص 13.

على حلها من قبل السلطات المسؤولة ضمن إطار خطة وطنية شاملة، وهذا أيضا يعني الزيادة التنموية في كافة القطاعات على المستوى المحلي للوصول إلى مراحل متقدمة من التنمية والنمو، وتحقيق المستوى الإنساني الذي يحدده مثالي التفكير الاجتماعي المعاصر وإمكانيته على السواء[1].

التعريف الثالث: التنمية المحلية هي مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي، الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس قواعده من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضري في طريقة التفكير والعمل والحياة، عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ، ومن جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا وإداريا[2].

ومن التعاريف السابقة الذكر يتبين لنا أن التنمية المحلية هي العملية التي يتم من خلالها تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية، للارتقاء بمستوى التجمعات المحلية، فهي إذن عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية، تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية، وذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام، واستغلال الموارد المحلية، وإقناع المواطنين المحليين بالمشاركة والاستفادة من الدعم المادي والمعنوي للحكومة وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية.

وترتكز التنمية المحلية على عنصرين أساسين هما:[3]

1. المشاركة الشعبية في جهود التنمية، وذلك بمشاركة الأهالي أنفسهم في جميع الجهود التي تبذل لتحسين مستوى معيشتهم، ونوعية الحياة التي يعشونها معتمدين قدر الإمكان على مبادراتهم الذاتية.

---

(1): محمد أحمد عقلة، التنمية في الوطن العربي، ط2، دار الكندي للنشر، لبنان، 1998، ص 24.

(2): كمال التابعي، تغريب العالم الثالث (دراسة نقدية في علم الاجتماع والتنمية)، دار المعارف، مصر، 1993، ص 23.

(3): العربي عيسات، حياة إبراهيمي، دور المناطق الصناعية في التنمية المحلية، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، المركز الجامعي، برج بوعريريج، 14 – 15 أفريل، 2008، ص 03.

2. توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع هذه المبادرة والاعتماد على النفس والمشاركة.

وباعتبار أن التنمية المحلية هي عملية تتميز بالاستمرارية فإنه يمكن حصر الأطراف الفعالة فيها كما يلي:

1. دور الدول:

يمكن إبراز أهم الأدوار التي تقوم بها الدولة في عملية التنمية كما يلي:[1]

- تعتبر الدولة بمثابة المؤسسة الأم التي تجري في إطارها عملية التنمية، حيث أن وجود الدولة القوية تستند إلى بنية سياسية وقانونية وإدارية يعتبر عنصرا أساسيا في تحقيق التنمية.
- للدولة دور رئيسي وفعال في صياغة إستراتيجية التنمية لتحقيق أهدافها التنموية وبدون هذه الإستراتيجية تصبح عملية التنمية عشوائية غير منتظمة.
- تقع على الدولة مسؤولية تحقيق الأمن و الاستقرار السياسي و الاجتماعي مما يسمح باستمرار التنمية .
- تقوم الدولة بتوزيع أعباء التنمية وعوائدها.

2. دور المجتمع المدني:

تعرف المشاركة بشكل عام على أنها العملية التي من خلالها يلعب الفرد دورًا في مجتمعه، وتكون لديه الفرصة لأن يشارك في وضع الأهداف العامة للتخطيط وتنمية المجتمع[2].

ومن خلال هذا التعريف يمكن توضيح أحد فوائد عملية المشاركة التي تجعل المواطنين يشعرون بالمسؤولية والاهتمام تجاه ما يخصهم، كما يمكن النظر إلى المشاركة من خلال هذا

---

(1): محمد حاجي، شارف خوجة الطيب، دور المجالس الشعبية البلدية في التنمية المحلية، ورقة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول تمويل التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفاق، معهد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي، برج بوعريريج، 14 – 15 أفريل 2008، ص 08 – 10.

(2): نفس المرجع، ص 10.

التعريف الآتي على أنها عملية من خلالها يتعلم سكان المجتمع المحلي كيف يصلون إلى حل مشاكلهم، ولقد صنفت الأمم المتحدة المشاركة إلى 3 درجات متمثلة في 3 نماذج نظرية هي:

* نموذج الإرسال Transmittal model: يمثل انعدام المشاركة ويقوم هذا النموذج على أن المتخصصين هم الذين يعدون المخطط دون أخذ أراء المواطنين واخذ اختياراتهم.

* نموذج التشاور Consulting model: يمثل وجود المشاركة بين المتخصصين والمجتمع دون التدخل المباشر للمجتمع المحلي في المشروع أي المواطنون يطرحون ملاحظاتهم وتعليقاتهم، والمتخصصون يتخذون التعديلات والقرارات اللازمة.

* نموذج المشاركة Participatory model: يعبر هذا النموذج على المشاركة المباشرة للمجتمع المحلي، أي وجود مشاركة مباشرة من المجتمع المحلي في المشروع من بدايته إلى نهايته.

3. دور المواطن في التنمية المحلية:

إن الاعتماد على الأجهزة الحكومة والإدارة المحلية في عملية التنمية، ويشير الواقع إلى وجود عدة صعوبات في تحقيقها وعلى أساس ذلك فالمشاركة يجب أن تكون كذلك عقيدة، من خلال المواطن الصالح من أجل تحقيق العديد من الأهداف وهي:[1]

- تنمية القدرة السياسية للمواطنين.
- توطيد القدرة التنظيمية للمواطنين المحليين.
- تدعيم وتنمية الشخصية الديمقراطية لدى المواطن.
- القضاء على القيم السلبية.
- رفع كفاءة الجهاز الإداري بالإدارة المحلية .

(1): نفس المرجع، ص ص 10 – 11.

المطلب الثاني: عناصر ومجالات التنمية المحلية:

أولا: عناصر التنمية المحلية:

يتحكم في نجاح مشروع التنمية المحلية ثلاثة شروط وهي مدى قدرة المجتمع المحلي على التجديد وتطوير ذلك التأقلم مع الواقع والقدرة على ضبط الوضع لضمان الاستمرار وعموما تشمل عملية التنمية على أربعة عناصر هي:[1]

1. **المرحلة الأولى:**

إنعاش مسكن التنمية المحلية التي يسميها "بول هوي" زمن الصحوة وبدأ التحرك في إدارة التغيير واستعادة السكان زمام الأمور فيها يخص مستقبل أراضيهم إذن من الضروري القيام بجرد الوضعية من أجل تحديد مميزات الأراضي الجغرافية الاجتماعية الثقافية... "وكذا الأفراد القادرين على إعداد مبادرات وإنجاحها" وهذا ما يمر بالأساس عبر مضاعفة فضاءات الحوار والأفق الزمني لذلك.

2. **المرحلة الثانية:**

لمسعى التنمية المتمثلة في هيكلة المشروع من أجل التمكن من وضع مختلف الفاعلين داخل إطار الشبكة يتعين بالضرورة التزود بالأدوات المؤسساتية ذات الأنظمة الأساسية المختلفة "جمعيات، مؤسسات شبه عمومية..." تواكب التغيير في إنشاء مرافق تعنى بتشجيع سياسات التنمية المحلية وتحويل الخدمات الموجودة، وهنا تتدخل السلطة السياسية في مشروع التنمية من أجل خلق مناخ ملائم وتشجيع التواصل بين الفاعلين المعبئين بهدف إعطاء تماسك لمختلف الأهداف المتبعة ومن المهم الإشارة إلى أن هذا التدخل للمنتجين لا يمكنه أن يكون بشكل إنفرادي وإنما جماعي.

(1): بوحريس نادية، دور الزكاة في تمويل التنمية المحلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة، دفعة 2009، ص ص 49، 50.

3. المرحلة الثالثة:

أي مرحلة (الإنجازات الأولى) إن كنا لا نريد أن تتحول الثقة والأمل إلى شك وجمود واستسلام.

4. المرحلة الرابعة:

فيما أن مسعى التنمية المحلية هو متطور ومستمر فلا ينبغي "التمتع بالراحة" في حالة النجاح أو في المقابل الاستسلام لخمول العزيمة إذ اتضح فشل المسعى بل يجب تقييم أثر ومدى ملاءمة الطرق المتبعة بهدف تثمين التجربة من أجل متابعة وتحسين تقويم المجال الترابي الخاضع للتنمية.

يشهد تكاثر المبادرات المتعددة والمتنوعة حاليا على الوعي بضرورة التحرك على المستوى المحلي، فقبل كل شيء انبثقت هذه المبادرات عن المجتمع المدني الذي كان يحاول الاستجابة لانتظارات الجماعة سواء على مستوى الأحياء أو المدينة أو على مستوى أعلى، بعد ذلك حاول الفاعلون كلهم، المنتجين والتنظيمات المهنية والإدارات تقديم حلول لانشغالات مشتركة مثل محاربة الفقر، المواكبة الاجتماعية، لسكان المدن، حماية البيئة وتم تقديم حلول لهذه الإشكاليات خصوصًا من خلال:

- تشجيع الأنشطة المدرة للدخل.
- إدماج المرأة في التنمية.
- تنمية السياحة القروية.
- خلق مناجم للمقاولات.
- تثمين المنتجات الفلاحية.

أصبح الحديث متداولا عن التنمية في أوربا في نهاية سنوات الخمسينيات منذ ذلك الحين شرعت المنظمات غير حكومية في التحرك في هذا الاتجاه في أمريكا اللاتينية والولايات المتحدة الأمريكية وكندا... حيث عمل الدول تقليديا هو جد ممركز، تجد التنمية المحلية مرجعا

سياسيا واقتصاديا انطلاقا من الاستقلال، خصوصا في ظل وجود سياسة اللامركزية التي بدأت في سنوات السبعينات.

ثانيًا: مجالات التنمية المحلية:

يمكن حصر مجالات التنمية المحلية في ثلاث مجالات رئيسية وهي:

1. التنمية الاقتصادية:

ويقصد بها تحريك وتنشيط الاقتصاد القومي، من خلال زيادة القدرة الاقتصادية مع ضرورة استخدام كافة الموارد بهدف تشجيع الاستثمار[1].

وهنا علينا إبراز الفرق بين النمو الاقتصادي، والتنمية الاقتصادية، فالأولى يعني الزيادة في نسبة الدخل القومي الحقيقي، التي تحدث بمرور الزمن، أما التنمية الاقتصادية فتشير إلى قيام الدولة بتغيير هيكل الإنتاج وهيكل توزيع الدخل لصلح الأفراد.

ترى دراسات التنمية أن الدول النامية لا تستطيع أن تحقق المعدلات المطلوبة في التنمية اعتمادا على التمويل الخارجي، الذي يساعد، ولكنه لا يمكن أن يكون المصدر الرئيسي للتنمية، لأن التنمية تحتاج إلى استثمارات في قطاع الخدمات الرئيسية، وأن حاجة هذه القطاعات من استثمار رأسمالي متسع يمثل مخاطر كبيرة، والعائد فيه غير مضمون ومنطقيا لن تأتي استثمارات أساسا لدولة متخلفة بدون أن يتوافر الحد المطلوب من تلك القطاعات الأساسية التي تستطيع أن تقيم عليها الاستثمارات، فليس أمام الدول النامية إلا الاعتماد على مواردها المحلية.

2. التنمية الاجتماعية:

يقصد بها الارتفاع في الجانب الاجتماعي من خلال تبني سياسات اجتماعية تساعد على تحسين المستويات المعيشة، والحد من الفقر، خاصة في المجتمعات المحلية من خلال توليد فرص العمل، والقيام بالأنشطة المختلفة من أجل تنمية المجتمع وهذا ما يؤدي إلى تخفيض معدلات البطالة، والحد من انتشار الآفات الاجتماعية كالسرقة والمخدرات والجرائم...الخ.

(1): عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص 30.

كما تطمح التنمية الاجتماعية إلى تحسين نوعية الخدمات المقدمة على مستوى المجتمع في المناطق التي تعاني من الفقر، من خلال القيام ببرامج تنموية مختلفة تشمل قطاع التعليم، الصحة، البيئة.

إن الجوهر الحقيقي في قضية التنمية المحلية، الاجتماعية، هو عنصر العمل وعلى الدول النامية معرفة كيفية تحويل هذا العنصر من السلبي إلى الإيجابي وذلك لعدة أسباب من بينها:

- لا تنمو أي دولة أساسا إلا بمواردها المحلية، وأثمن هذه الموارد: العنصر البشري.
- إذا ما تجاهلت الدولة النامية هذا العنصر وركزت على عناصر أخرى كرأس المال أو التكنولوجيا، فإنها ستلحق أو تضع على التنمية عبئًا مستمرًا، وهو وجود عنصر بشري يزداد عددا وتقل الكفاءة، دون أن يقدر على تقديم جهة تزايد لخدمة التنمية.
- ستواجه الدولة النامية نموا غير متوازن، من الناحية الاجتماعية، ستظهر فروقات اجتماعية في شكل فئات تستفيد من عوائد التنمية بصفة كبيرة، مما يضاعف من مشكلة العنصر البشري أكثر، إذ أن هذا الأمر يخلق فجوة كبيرة بين السياسات العامة الإنمائية والتجمعات السكانية وهو ما يمثل تهديدًا خطيرًا للنظام السياسي برمته، وعليه يجب تجسيد مشروعات لأهل الريف حتى يقبلوا على المساهمة والتعاون.

وأن تكون مدروسة بطريقة تؤدي إلى تنفيذها بأبسط الوسائل، وبما يتماشى مع عقلية ومهنة سكان الريف ولا تستخدم فيها أساليب التكنولوجيا المتقدمة بأساليب معقدة بل تستخدم التكنولوجيا بأساليب بسيطة[1].

3. التنمية السياسية:

يعرفها نبيل السمالوطي أنها تتمثل في تنمية قدرات الجماهير على إدراك مشكلتهم بوضوح، وتنمية قدراتهم على تعبئة كل الإمكانيات المتوفرة، لمواجهة هذه التحديات والمشاكل بأسلوب عملي وواقعي، فالتنمية السياسية تؤدي إلى تعزيز روح الابتكار والإنماء، مما يساعد

(1): موسى اللوزي، التنظيم إجراءات العلم، دار وائل للنشر، الأردن، 2002، ص 34.

على تحقيق الاستقرار داخل الدولة وبناءًا على ما سبق ينظر إلى التنمية المحلية السياسية من خلال[1].

- أنها تمثل بناء المؤسسات أي تغيير الهياكل الإدارية بما يتماشى مع سياستها.

- أنها تمثل حالة تحديد ومعرفة النظام السياسي، وذلك من خلال تحديد القاعدة الأساسية التي يتم بموجبها سير وتطور العمل السياسي وتوضيح كل الجوانب المتعلقة بالنظام السياسي.

المطلب الثالث: أهداف ومعوقات التنمية المحلية.

أولاً: أهداف التنمية المحلية:

تختلف أهداف التنمية في الهيئات المحلية (الولاية، البلدية) كثيرًا عن الأهداف العامة للدولة فالهدف العام لها يرمي إلى ضرورة تحقيق العمل لتحقيق مستوى الرخاء متوازن لكل الأفراد والجماعات في أي مجتمع إضافة إلى تحقيق الأهداف التالية[2]:

- تحقيق معدلات عالية من النمو الاقتصادي وذلك من خلال زيادة المشاريع الاقتصادية المحلية أو ترسيمها.

- القضاء على الفقر، الجهل، التخلف، ويتم ذلك من خلال فتح مناصب شغل عن طريق مشاريع جديدة مما يخفض من معدلات البطالة، ويرفع من القوة الشرائية للأفراد، ومنه التقليل من ظاهرة الفقر وتوسيع الهياكل التربوية لبناء المدارس، في مختلف البلديات والتجمعات السكنية خاصة في الريف من أجل فك العزلة عن هذه المناطق ودفعها نحو الانفتاح والتحضر تدريجيًا.

- تعزيز القدرات العامة للمجتمع لبناء الهياكل القاعدية، وشق الطرقات، واستصلاح الأراضي وغيرها من المشاريع التي تزيد من قوة المجتمع.

- تحفيز المواطنين من أجل المشاركة في عملية التنمية المحلية، هذا يكون بتقديم الدعم المادي والمعنوي لهم، وإشعارهم بأنهم عناصر مهمة فعالة في المجتمع، وأنهم بإمكانهم تقديم الخدمات

(1): عبد المطلب عبد الحميد، نرجع سبق ذكره، ص 32.

(2): نفس المرجع، ص 32.

اللازمة للتنمية في شتى المجالات، خاصة إذا كانت تمس الاحتياجات والنقائص التي تعاني منها.

– الاستفادة من اللامركزية والتي تعاني استقلالية السلطة والإدارة مما يساعد على وضع المشاريع المناسبة لها، باعتبارها أقرب إلى المواطن من الدولة، وأعلم باحتياجاته وبالنقائص التي يعاني منها.

– دعم الإدارة المحلية حتى تتمكن من التطور والخروج من دائرة الفقر وهذا الدعم يكون بتقديم المساعدات للقيام بالمشاريع المختلفة.

– بروز إمكانية التكامل بين المناطق، والتكامل يعني التعاون للوصول إلى الأهداف المسطرة، وهو يمس مختلف المجالات، ويساعد على تحسين نوعية الخدمات المقدمة ويسرع في عملية التنمية.

وهناك أهداف أخرى للتنمية المحلية تتمثل فيما يلي:[1]

– تحديث الزراعة وتوسيعها: تحتل الزراعة مكانة أساسية، وتعد من بين اهتمامات البلاد نظرًا للإمكانيات التي تتمتع بها الجزائر زراعيا، ونظرًا لإعطاء الأولوية لضرورة تأمين الاحتياجات الوطنية من الموارد الغذائية ولذلك ستظل التنمية أحد مهام الدولة التي تحظى بالأولوية، إن المهمة التي لا بد من تحقيقها هي تأمين الاكتفاء الذاتي للبلاد ولزيادة الزراعة في البلاد لا بد من تطبيق التدابير التالية:

* تحديث الهياكل التنظيمية والتنسيق بينها.
* إدراج القطاع الخاص في خطط التحديث والتنمية العامة للفلاحة.
* تحديث الوسائل والزراعات بالاعتماد أكثر على التقنيات المتطورة.
* تحويل الزراعات القديمة وإدخال أنواع جديدة أخرى.
* صيانة الأراضي وضبط سياسة راشدة لاستخدامها.

(1): مصطفى حسين، محمد شفيق الطيب، أبعاد التنمية في الوطن العربي، ط1، دار لنشر والتوزيع، الأردن، 1995، ص ص 126، 127.

* توسيع المسافة الفلاحية عبر التراب الوطني، خاصة في السهول والهضاب والمناطق الصحراوية.

– التصنيع: إن فكرة التصنيع من أبرز الظواهر التي تطبع على الوجه الاقتصادي للجزائر المستقلة، وقد أكدت الجزائر تصميمها على انتهاج طريق خاص يتعلق بالتنمية المحلية، وعزمها على أن تعطي مضمونا محسوسا لفكرة الاستقلال الاقتصادي، وهذا الطريق المنتهج يتجلى في الخطوات التالية:

* النهوض بتصنيع شامل ومكثف.

* إقامة الصناعات الأساسية، التي تشكل الدعامة التي يقوم عليها التصنيع.

* تطوير الصناعات التي تضفي مزيدًا من القيمة على الموارد الأولية أو التي تعطي دعما حاسما في مجال إنشاء وظائف جديدة.

* توفير كل الإمكانيات التي تتيح إنشاء صناعات خفيفة.

* توفير الظروف اللازمة لاستغلال الاقتصاد تقنيا عن طريق النفاذ تدريجيا إلى أعلى مستويات الثقافة.

* إنجاز حزام صناعي جديد فوق السهول والهضاب العليا على الأطلس التلي والصحراوي للمساهمة في رفع الاقتصاد.

ثانيًا: معوقات التنمية المحلية.

يمكن إجمال المعوقات والتي تعيق عملية التنمية كما يلي:[1]

1. معوقات اقتصادية وهي كالتالي:

* انخفاض مستوى دخل الفرد.

* انخفاض الدخل القومي.

* محدودية المصادر الاقتصادية للدولة.

(1): بوترعة عيسى، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة، آكلي محند أولحاج، دفعة 2010، ص 42.

* البطالة.

* سياسة اقتصادية غير واقعية.

2. معوقات اجتماعية وتتضمن ما يلي:

* الجهل وتدني مستوى التعليم.

* ضعف الأمن والاستقرار.

* التباين الاجتماعي بين طبقات المجتمع من النواحي الدينية والفكرية والعرقية.

3. معوقات سياسية وتتضمن ما يلي:

* التهديد الخارجي المستمر للدولة وضرورة الاحتفاظ بقوات مسلحة كبيرة.

* الحرب مع الدول المجاورة.

* عدم توفر المناخ الديمقراطي.

لطرح مثال عن هذه المعوقات نتناول الأمن كمثال عن المعوقات الاجتماعية للتنمية، غياب الأمن وأثره على التنمية المحلية، يلعب الأمن دورًا هامًا في عملية التنمية فوجوده قاعدة متينة من الأمن والاستقرار له دور في تنمية الاقتصاد الوطني وفي غيابه تواجه التنمية مخاطر عديدة أهمها:

* هروب رؤوس الموال إلى الخارج.

* عدم اجتذاب رؤوس الأموال الأجنبية.

* إلحاق الأذى بقطاع السياحة.

* تباطأ عملية الإنتاج.

* رفع درجة المخاطرة أمام المستثمر.

المبحث الثاني: علاقة التنمية المحلية بالتمويل المحلي.

إذا كان الهدف النهائي لأي نظام للإدارة المحلية هو تحقيق التنمية المحلية فإن هذه الأخيرة لكي تتحقق بمعدلات مرتفعة بأفضل صورة ممكنة فإنها في حاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد.

المطلب الأول: مفهوم التمويل المحلي وأهميته.

أولاً: مفهوم التمويل المحلي:

يقصد بالتمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية عبر الزمن وتعظيم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[1]، وتنقسم مصادر التمويل المحلي إلى مجموعتين وهما:[2]

- مجموعة مصادر التمويل التي يطلق عليها الموارد المالية الذاتية للمحليات مثل الضرائب المحلية والرسوم المحلية وأرباح المشروعات التجارية والصناعية المملوكة للمحليات وكذلك المشاركة الشعبية بالجهود الذاتية وغيرها.
- مجموعة مصادر التمويل التي يطلق عليها الموارد المالية الخارجية للمحليات وأهمها الإعانات الحكومية والقروض وغيرها.

ويمكن القول بأن التمويل المحلي يعتبر الدعامة الرئيسية لاتخاذ القرارات في نظام الإدارة المحلية فبدونه لا تستطيع الوحدات المحلية أن تقوم بوظائفها، ونجاح نظام التمويل المحلي في الوحدات المحلية أو في التنظيمات المحلية يكمن في مدى النجاح الذي يحرزه هذا النظام في دعوة المواطنين المحليين للمشاركة في الاستثمارات على المستوى المحلي، واستقطاب وجذب الموارد الذاتية للمجتمعات المحلية في تمويل التنمية المحلية إذ أنه رغم تعدد مصادر التمويل في المجتمع، تظل الموارد المحلية الذاتية تميزها باعتبارها المصدر الأساسي والأول في التمويل، فهو مصدر يتمتع بالثبات النسبي بالمقارنة بأي مصدر خارجي آخر.

ثانيًا: أهمية التمويل المحلي:

يمكن أن نوضح أهمية الموارد المالية فيما يلي:[3]

---

(1): الطيب ماتلو، التنمية المحلية آفاق ومعاينات، مجلة الفكر البرلماني، العدد الرابع أكتوبر 2003، ص 127.

(2): عبد الحميد عبد المطلب، مرجع سبق ذكره، ص ص 22 – 26.

(3): الرابط: onlin/moduler, php ? mane news file 2012/04/09، ساعة الاطلاع : 11:30.

من الناحية السياسية:

إن المورد المالي (التمويل المحلي) يرمي إلى إيقاظ روح المسؤولية المالية لأهالي المناطق المحلية وهذه المسؤولية تثير يقظة أعضاء المجالس المحلية تجاه الحاجات المحلية وتحفزهم للعمل على تلبيتها دون إسراف كما تجعلهم يشددون في الرقابة على الإنفاق.

من الناحية الاجتماعية:

يهدف التمويل المحلي إلى دعم الروابط بين أفراد المجتمع، فالإدارة المحلية لا تقتصر وظيفتها على أداء الخدمات والمرافق وتلبية الحاجيات لأفراد المجتمع المحلي، إنما تقوم أساسا لربط أفراد المجتمع المحلي وتوفير أسباب نمو اجتماعي، فإسهام الأفراد في مالية الإدارة المحلية عامل أساسي في دعم العلاقات الاجتماعية بين الأفراد وتحقيق ترابطهم الفعال عن طريق المشاركة والمساهمة في الأعباء المالية والاستفادة من مزايا هذه المشاركة شأنهم في ذلك شأن الأعضاء في شركة يسهمون في رأس مالها ويستفيدون من عائد استثمار هذا المال.

من الناحية الاقتصادية:

يعد المورد المالي المحلي أحد أهم دعائم التنمية الاقتصادية المحلية والتي ستنعكس بلا شك على التنمية الاقتصادية الوطنية.

فبدون هذه الموارد يصعب على الإدارة المحلية البدء في مشروعات التنمية وتوفير المزيد من فرص العمل للشباب.

من الناحية الإدارية:

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

بالرغم من أهمية التمويل المحلي إلا أنه لا يخلو من مشاكل يمكن إجمال أهمها فيما يلي:[1]

– قلة الموارد المالية المحلية ومحدوديته: إن أهم المشاكل التي تعاني منها الوحدات المحلية هي عدم كفاية مواردها المالية، الأمر الذي يحول دون أدائها الأعمال المنوطة بها لإشباع حاجيات المجتمع المحلي وتحقيق التنمية المحلية ويجعلها في تبعية للسلطة المركزية خاصة فيما يتعلق بتمويل التدخل الاقتصادي الذي يتطلب مساعدات الدول، وذلك بدرجات متفاوتة ويمكن إرجاع ضعف وعدم كفاية الموارد المحلية إلى العوامل التالية:

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

إن قلة مردود الجباية المحلية تعود إلى القيود الدستورية والتشريعية التي تفرضها الأنظمة في الدول المختلفة في مجال فرض الضرائب والاقتراض، فالجماعات المحلية على الرغم من توفرها أي تمتعها بمصادر مالية خاصة بها وحقها في تسيير شؤونها المالية إلا أنها لا تملك سلطة قرض وتحصيل الرسوم والضرائب حيث تنفرد بسلطة تأسيس الضرائب، وتحديد القاعدة الخاصة للضريبة المحلية للحكومات المركزية، مما يطغى على ضريبة الطابع المركزي الذي ورثناه عن العهد الاستعماري.

– الغش والتهرب الاجتماعي.

– الهيكل الجبائي السيئ.

– نقص الإمكانيات المادية والبشرية في الإدارات الجبائية.

– قلة المشاريع الاقتصادية على المستوى المحلي.

– كثرة الإعفاءات.

(1): نفس الموقع، الساعة 11:30.

* صغر مساحة بعض الوحدات المحلية الأمر الذي يحول دون حصولها على الموارد الكافية ذاتيا، فالمساحة كافية من الأرض والعدد الغير قليل من السكان يعتبران مؤشران ممتازين لموجود موارد مالية واقتصادية محلية.

* سوء التسيير المحلي يعد سبب من أسباب محدودية التمويل الذاتي لأنه في العديد من الحالات تستغل الاختصاصات الممنوحة قانونا للبلديات أو الولايات في المجال المالي بما يخدم المصلحة العامة كالمبالغة في بعض أوجه الإنفاق المحلي تنموي أو التلاعب بأموال الهيئات المحلية كعمليات الاختلاس وتواطؤ المتعاملين باستعمال فواتير صورية وخيالية، صفقات وهمية.

* ضعف القدرات الفنية والإدارية للوحدات المحلية ومسيرتها يعد من أهم الأسباب التي تؤثر سلبا على تنمية الموارد المالية المحلية ويرجع أساسا إلى مشكلة الكفاءات الإدارية وانعدامها على مستوى التسيير المحلي، فالتأطير يعني النجاعة في التسيير، والمنتخبون على مستوى المجالس المحلية غير محضرون للتسيير وغير مهتمون بالتسيير ولا مستوى علمي لا سيما وأن القانون المتعلق بالانتخابات ولا يشترط في المرّشح للعضوية في المجالس المحلية شرطا بالمستوى العلمي ولا الخبرة.

– عدم وجود تخطيط دقيق للجماعات المحلية: يقوم حقيقة على تحقيق واستهداف التنمية الإقليمية الشاملة وفق للأسس ومعايير عملية دقيقة.

– زيادة الاعتماد على إعانة الحكومة المركزية: القصور في الصناديق الخاصة مثل (صندوق المشترك للجماعات المحلية)، الأمر الذي يفقد الإدارة المحلية من الناحية الواقعية استقلاليتها المقررة لها قانونيا بفعل الاعتراف لها بالشخصية المعنوية طالما وأنه كما يقول المثل فإن من يدفع هو الذي يسير "celui qui paie commonde".

– كثرة الظواهر السلبية التي تقلل من حصيلة الإيرادات المحلية:

(الرشوة، الاختلاس، استغلال النفوذ... الخ) والتي تنطوي في معظمها على إهدار المال العام وعدم ترشيد إنفاقه.

– زيادة النفقات المحلية التي لا تصاحبها زيادة في الإيرادات نتيجة لكثرة تدخلات الإدارة المحلية في جميع المجالات مما يشكل حالة تشابك بين اختصاصات الدولة واختصاصات الجماعات المحلية.

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

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

المطلب الثاني: الأسس والشروط المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي.

أولا: الأسس.

إن الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل بالمحليات تتعدد وتتنوع بسبب اختلاف طبيعة الخدمات والمشروعات التي تؤديها وتديرها الإدارة المحلية والتي يمكن تصنيفها كما يلي:[1]

1. خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته وتقدمه مثل الخدمات التعليمية والخدمات الصحية، وهي خدمات يتعين أداؤها لأهالي الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها، ومثل هذه الخدمات تمول من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة فالضرائب تقرر لتحقيق منفعة عامة من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين.

2. خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو لقطاعات معينة منهم، خدمات لا يمكنهم الاستغناء عنها مثل خدمات النقل العام والإنارة والمياه والغاز وغيرها ومثل هذه الخدمات يعرف ما يدفع في مقابلها بالأثمان.

(1): عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص .....

3. خدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية تستفيد منها قطاعات من الأهالي ويعم نفعها المجتمع بأسره، ومع ذلك فهي ليست بالخدمات الضرورية لحياة الأفراد في المجتمعات المحلية، لذا تشجعهم على الإقبال عليها، وهذه الخدمات مثل المكتبات العامة والمتاحف... وغيرها.

ومثل هذه الخدمات لا يجوز تحقيق ربح من إدارتها حتى لا يرتفع مقابلها إلى الحد الذي يجعل الأهالي تتخلى عنها.

4. الخدمات الضرورية للأهالي ولكنهم يستطيعون تدبيرها لنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة، ولكنها ذات طبيعة اجتماعية، نظرا لأن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع وأمنه وصحة أفراده للخطر فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم طبيعتها الاجتماعية مثل خدمات الإسكان التي أصبحت تدر دخلا يشكل مورد من الموارد المالية الذاتية للمحليات ويعرف هذا المورد بالإيجارات.

5. خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة، مثل بناء المدارس والمستشفيات وغيرها.

6. خدمات اقتصادية أو اجتماعية مكلفة، لا تدخل في نطاق الوحدات المحلية الأساسية، أو تدخل في نطاقها، ولكن مواردها تقصر دون الوفاء بها، مثل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والتغذية المدرسية والإسكان وغيرها، ومثل هذه الخدمات يجب أن تعان الهيئات المحلية على أدائها من موارد الحكومة المركزية "إعانات".

ثانيًا: الشروط:[1]

في ظل الاتجاه الذي يؤكد ضرورة أن يتوفر أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المطلوبة للتنمية المحلية، من داخل الوحدات المحلية نفسها، ونظرًا لخصوصية الموارد المالية المحلية، وفي إطار أنه على الرغم من تعدد مصادر الموارد المالية بالمحليات إلا أن بعضها لا يصلح كمورد مالي محلي، وإذ كان الهدف هو العمل على تعظيم حصيلة الموارد المالية المحلية، فإنه من الضروري الإشارة إلى أن المورد المالي المحلي المناسب لابد أن يستوفي

(1): بوجريس نادية، مرجع سبق ذكره، ص 57.

بعض الشروط الضرورية ، و في ظل المبدأ الذي يقضي بضرورة تمييز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية من خلال توفير احتياجاتها من الموارد المالية أو على الأقل الجزء الأكبر منها من المصادر المحلية أو الموارد المحلية لدعم استقلالها وتأكيد حريتها في العمل.

ويتطلب نظام الإدارة المحلية توافر شروط معينة في هذه الموارد ومن أهم الشروط:

1. محلية المورد:

ويعني ذلك أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي ستؤدى وتحصل على حصيلته ويكون متميزًا عن أوعية الضرائب المركزية، فضريبة المباني تعتبر ضريبة مناسبة للإدارة المحلية لأنها تقع بالكامل في نطاق الوحدات المحلية وأما ضرائب الدخل فلا تعتبر ضرائب مناسبة للإدارة المحلية لصعوبة تحديد مدى محلية أوعيتها.

2. ذاتية المورد:

بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير المورد وربطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها، وتبعا لمفهوم "الذاتية" يمكن تصنيف الموارد المالية المتاحة للمحليات إلى: موارد ذاتية مطلقة، موارد ذاتية نسبية، موارد خارجية، وفي هذا الإطار، لا خلاف على اعتبار الإعانات الحكومية موارد خارجية، ولا على تمتع موارد الرسوم، والإيجارات بدرجة كبيرة من الذاتية، وأما الضرائب المحلية والقروض فيتفاوت معدل ذاتيتها من دولة لأخرى.

3. سهولة تسير الموارد:

بتقديره وكيفية تحصيله، وكلفة تحصيله...الخ

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

- رقابة السلطات المركزية على الوحدات المحلية والعاملين بها.

- التوازن بين الوحدات الغنية ذات الموارد والوحدات الفقيرة، وهو معيار يقضي على التفاوت في مستوى تقديم الخدمات.
- القضاء على ارتفاع معدل الضرائب في الوحدات (الجهات) المحرومة والفقيرة.

ومن خلال ما سبق نجد أن الإدارة المحلية تعاني من مشاكل كثيرة وعلى وجه الخصوص التمويل المحلي ويدخل ذلك ما يسمى بمالية الإدارة المحلية.

المطلب الثالث: مدى حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي:

إذا كان الهدف النهائي لأي نظام للإدارة المحلية هو تحقيق التنمية المحلية بمعناها الشامل بأكبر معدلات ممكنة، فإن التنمية لكي تتحقق بمعدلات مرتفعة وبأفضل صورة ممكنة فإنها في حاجة إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد وهذا يرجع إلى العديد من العوامل التي يمكن تحليلها على النحو التالي:[1]

أولاً: التنمية المحلية وضرورة توافر الموارد المالية.

ترتبط التنمية المحلية كهدف رئيسي لنظام الإدارة المحلية، بضرورة تحقيق مجموعة فرعية من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية، وهذه الأهداف ترتبط بمجموعة الحاجات التي لا بد من إشباعها أو المطلوب تحقيقها ومع استمرار عملية التنمية بهذا المفهوم فإن هناك حاجة دائمة ومتجددة ومتزايدة للموارد المالية.

ومن هنا يتبين الارتباط القوي بين تحقق التنمية المحلية بأهدافها المختلفة ومدى توافر الموارد المالية، فالموارد المالية بمثابة المدخلات التي تؤدي من خلال عملية التنمية إلى إحداث المزيد من التنمية في المجتمعات المحلية.

ومن السهل إثبات ارتباط كل مجموعة من أهداف التنمية المحلية بضرورة توافر الموارد المالية الملائمة لها، فالأهداف الاقتصادية بما تتضمنه من السعي إلى رفع مستوى معيشة الأفراد في المجتمعات المحلية من خلال إقامة المشروعات الاقتصادية والخدماتية التي تؤدي إلى توفير السلع والخدمات على المستوى المحلي، وما تسعى إليه تلك الأهداف أيضا من

(1): عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سبق ذكره، ص .....

تقريب الفوارق الاقتصادية والاجتماعية، وكذلك الأهداف الاجتماعية والسياسية والإدارية، كلها تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية، لكي تتحقق بالصورة المطلوبة وخاصة إذا كانت كل الآراء أشارت إلى ضرورة توافر الموارد المالية المحلية يؤدي إلى تحقيق تلك الأهداف بأكبر كفاءة ممكنة مما يعمق ويزيد من التنمية الاجتماعية والسياسية والإدارية على المستوى المحلي بمعدلات كبيرة.

والخلاصة أن توافر الموارد المالية ينبع أساسا من أن العنصر المالي هو عنصر أساسي في اتخاذ القرارات اللازمة لتنمية المجتمعات المحلية، حيث أن نجاح الهيئات المحلية في أداء رسالتها الخاصة بتحقيق أكبر معدلات تنمية محلية ممكنة، يتوقف إلى حد كبير على حجم مواردها المالية المتاحة، بل أن قوة الهيئات والتنظيمات المحلية في الدولة إنما تقاس بنسبة مالية المحليات إلى المالية العامة للدولة، أي بمدى إمكانية تحقيق التنمية المحلية وأهدافها بالاعتماد الذاتي على الموارد المحلية الذاتية بأكبر درجة ممكنة.

ثانيًا: ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات وإقامة مشروعات التنمية المحلية.

تشير الكثير من المؤشرات إلى ارتفاع تقديم الخدمات المحلية وارتفاع تكلفة إقامة مشروعات التنمية المحلية في الكثير من أنظمة الإدارة المحلية المطبقة في الدول المختلفة، كما أن هناك العديد من الأسباب وراء ارتفاع معدلات تكلفة تقديم الخدمات وإقامة مشروعات التنمية المحلية، ويمكن تقسيمها بصفة عامة إلى أسباب وعوامل داخلية تخص البيئة الداخلية للتنمية المحلية على مستوى المحليات وتنحصر تلك العوامل تقريبا في زيادة الأجور ومستلزمات تقديم الخدمة أو إقامة المشروع ،أو تزايد معدلات الضياع الناتجة عن عدم أداء الخدمات المحلية بكفاءة، هذا بالإضافة إلى تزايد الإهمال في الكثير من الأحيان، وقد يضاف إلى ذلك سوء الإدارة وعدم كفاءتها في ترشيد التكلفة أو عدم كفاءتها في إدارة الخدمات والمشروعات الخاصة بالتنمية المحلية طبقا للمعايير الاقتصادية السليمة المتعارف عليها في هذا المجال.

وبالإضافة إلى العوامل الداخلية التي تخص البيئة المحلية هناك العوامل الخارجية وقد تنقسم تلك العوامل بدورها إلى مجموعة عوامل تخص السياسات الاقتصادية والسياسات العامة

والتي تشير إلى أن الحكومات المركزية تتبنى سياسات إصلاحية وهذه السياسات تشمل بالدرجة الأولى مجموعة من العوامل أو المتغيرات والتغيرات الاقتصادية التي تؤدي إلى ارتفاع تكلفة الخدمات وإقامة المشروعات الخاصة بالتنمية المحلية، مثل زيادة أسعار الفائدة على القروض المقدمة للمحليات، وغيرها من العوامل التي من شأنها أن تؤدي إلى ارتفاع تكلفة تقديم الخدمات وإقامة المشروعات الخاصة بالتنمية المحلية.

ثالثًا: تزايد الاتجاه إلى الاعتماد الذاتي في تمويل التنمية المحلية.

تشير الكثير من الدراسات التي أجريت على أنظمة الإدارة المحلية في الكثير من الدول سواء الدول المتقدمة أو الدول النامية إلى وجود اتجاه واضح في تزايد اعتماد المحليات على الإعانات الحكومية المركزية في تقديم الخدمات المحلية وإقامة المشروعات الخاصة بتنمية المجتمعات المحلية، وتمثل الإعانات النسبة الأكبر من الموارد المالية المتاحة لعملية التنمية، ويترتب على هذا الاعتماد المتزايد على الحكومة المركزية في تمويل التنمية المحلية قبول الإدارة المحلية المزيد من الرقابة عليها وهذا ما ينقص من الاستقلال المالي المحلي، ويبرز ذلك أهمية توفيق الإدارة المالية المحلية في الحصول على الموارد المالية المطلوبة لمواجهة الخدمات المحلية، والوفاء بمتطلبات التنمية المحلية دون الإنقاص من الاستقلال المالي المحلي بما يكفل تأدية القدر المناسب من الخدمات المحلية وتحقيق المعدلات الملائمة من التنمية المحلية بأحسن مستوى وبأقل تكلفة ممكنة.

وأن نجاح الإدارة المالية المحلية في الحصول على أكبر منفعة من استخدام الموارد المالية المحلية المتاحة يؤدي إلى تدعيم كيان نظام الإدارة المحلية، ولذلك فإن نجاح الإدارة المالية المحلية في أداء دورها في تعبئة المزيد من الموارد المحلية والتقليل من حجم الإعانات التي تدفع المواطنين المحليين إلى المزيد من المساهمة في تمويل احتياجاتهم إما بالاشتراك الاختياري من جانبهم في تكاليف المشروعات المحلية، أو بمزيد من الحرص على سداد القروض الواجبة دون أدنى محاولة التهرب الأمر الذي يساعد على تدعيم كيان الإدارة المحلية.

وفي الكثير من البلدان أصبح هناك رغبة متزايدة في تحميل المحليات المزيد من أعباء تمويل التنمية المحلية التي يعتبرونها جزء من التنمية القومية الشاملة، ويأتي هذا الاتجاه من أن الحكومات المركزية في هذه البلدان تعاني موازنتها العامة من العجز وهو ما يولد الرغبة في تقليل الإعانات الموجهة إلى تمويل التنمية المحلية.

ومن هذا المنطلق يمكن أن نستنتج أن التنمية المحلية، تحتاج إلى المزيد من الموارد المالية، لتقليل الاعتماد المتزايد على الإعانات هذا من جانب ومن جانب آخر الإسراع بمعدلات التنمية المحلية ذلك لأن الحكومات المركزية في اتجاهها إلى تقليل الإعانات، يمكن أن تبطئ من معدلات التنمية المحلية المطلوبة وإذا رغبت الإدارة المحلية في عدم إبطاء عملية التنمية المحلية فإنها في هذه الحالة مطالبة بتعبئة المزيد من الموارد المالية المحلية بكل الوسائل الممكنة في هذا المجال.

رابعًا: تزايد الحاجة إلى الإسراع بمعدلات التنمية المحلية.

تتزايد الحاجة إلى الإسراع بعملية التنمية المحلية على وجه الخصوص في كثير من الدول النامية، وتكتسب نظم الإدارة المحلية فيها عمقا خاصا باعتبارها الوسيلة الفعالة للإسراع بعملية التنمية المحلية، ومن ثم زيادة معدلات النمو في المجتمعات المحلية وبالتالي تدعيم الجهود الخاصة بإحداث تنمية اقتصادية واجتماعية شاملة.

وفي سعي الإدارة المحلية إلى تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية لسكان المحليات فإنها ترسخ عملية المشاركة بين الحكومة المركزية والمحليات في الإسراع بهذا التحسين، ذلك لأنه من الممكن تصور العديد من المشروعات الإنمائية التي يمكن أن تقوم بها الحكومة المركزية اعتمادًا على الإعانات التي تخصصها للمحليات، ومن هنا يأتي دور المحليات في الإسراع بعملية التنمية على المستوى المحلي بمحاولتها المشاركة المتزايدة في إقامة مثل تلك المشروعات من خلال تعبئة الجهود الذاتية للأهالي على المستوى المحلي.

وفي هذا الإطار إذا نجحت المحليات في تعبئة تلك الجهود الذاتية، فإنها تؤدي إلى الإسراع بعملية التنمية المحلية في مجتمعاتها، ومن ثم زيادة معدلات التنمية على المستوى المحلي والتعجيل بحل المشاكل التنموية التي تعاني منها المحليات.

فإن الإسراع بعملية التنمية المحلية، وزيادة معدلاتها يتطلب المزيد من الموارد المالية من خلال تعبئة كل الجهود وطرق أفضل السبل للوصول إلى ذلك، في إطار أن عملية التنمية المحلية هي العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق تعاون الجهود الشعبية مع الجهود الحكومية في الارتفاع بمستويات المجتمعات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا.

والخلاصة أن كل العوامل السابق تحليلها تشير هي وغيرها إلى حاجة التنمية المحلية إلى الموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد ولا بد من البحث عن أفضل السبل لتعبئة تلك الموارد للوصول إلى هيكل التمويل المحلي الأمثل الذي يحقق أهداف التنمية المحلية بكفاءة وفعالية، هذا من جهة ومن جهة أخرى.

نظرًا للتطور الاقتصادي وانتشار ظاهرة العولمة فلا بد من ربط التنمية المحلية بالتكنولوجيا وذلك من خلال الإدراك المتزايد للدول النامية أنها لن تتمكن من إعادة هيكلة اقتصادها والقضاء على التخلف المزمن وتحقيق معدل مرتفع للنمو، وتحقيق تنمية محلية دون الحصول على التكنولوجيا أو تنشيط التكنولوجيا التي تتلاءم إلى أبعد حد ممكن مع أوضاعها وظروفها فتساهم بدورها في تحسين تلك الأوضاع وذلك لكي تتمكن من الاستيعاب العلمي للتعامل مع التكنولوجيا المستوردة ،ثم تطورها وتطويعها وفق احتياجاتها الذاتية، ومن هنا تبرز أهمية التكنولوجيا للتنمية المحلية إذ أنها وحدها كفيلة بتعجيل النمو في كافة مجالاته، ويساهم التطور التكنولوجي في زيادة التنمية المحلية من خلال:

- زيادة الموارد الطبيعية عن طريق اكتشاف موارد جديدة.
- اكتشاف استخدامات جديدة للموارد الجديدة.
- زيادة إنتاجية الموارد الموجودة.
- اكتشاف طرق إنتاجية جديدة.

إن لتكنولوجيا المعلومات والاتصال دور كبير في عملية التنمية المحلية لكنه من الصعب قياس تأثير المعلومات على أي مستوى سواء وطنيا أو تنظيميا أو فرديا.

ويمر العالم الآن بنقطة تحول سببها التغيرات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية المستمرة من جهة وثورة المعلومات والتقنيات والاتصالات من جهة أخرى، فالخطط الحكومية هي إعلانات عن نوايا لاتخاذ إجراءات في قطاعات الاقتصاد، تعتمد الحكومات لتطوير الخطط والمناهج الفعالة على قدرتها على تسير المعلومات المتعلقة بالحالة المالية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية للبلد.

إن بنية المعلومات الوطنية تسمح بالحصول على المعلومات من كل هذه القطاعات يهدف صنع القرار السليم وإن مثل هذه البنية التحتية تتطلب توافر معلومات راسخة لتأمين إطار عمل من أجل تنسيق نظم وخدمات المعلومات والاتصالات لتحقيق التنمية المطلوبة.

إن تقنيات المعلومات والاتصالات والبنية التحتية للمعلومات العالمية الجديدة هي تقنيات توليدية وتحويلية ولها تأثيرات سلبية وإيجابية على التنمية المحلية وثمة نقاش دولي مستمر حول الطرق التي تستطيع بها الدول النامية الاستفادة من ثورة المعلومات لقد دعمت مؤسسات البلدان النامية، التطور بنيتها التحتية المعلوماتية المشتركة، الوطنية الإقليمية والدولية بالإضافة إلى تسهيل الوصول إلى مصادر المعلومات في العالم، وتعليم وتدريب اختصاصيين ومستخدمي المعلومات وخلق خطط ومناهج المعلومات التي تعد مصدرًا أساسيا للتنمية المحلية.

المبحث الثالث: برامج التنمية المحلية.

يتعين على الولاية باعتبارها مكانا لالتقاء التطلعات الاقتصادية والاجتماعية أن تقوم بإعداد مخططات للتنمية طبقا للصلاحيات المخولة لها في قانون الولاية، وتجدر الإشارة إلى أن هناك برامج تنموية مختلفة وتستدعي هذه الأخيرة اعتماد لعدة أشكال التمويل أو إعانات.

المطلب الأول: نمطية البرامج وغايتها الاقتصادية والاجتماعية.

أولاً: نمطية البرامج.

يتم تجسيد التنمية المحلية من خلال نوعين من البرامج التنموية وهما:

1. برامج التجهيز:

حسب ما قضت به المادة 5 من المرسوم رقم 380/81 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية أحدهما بلدي يتم على مستوى البلدية PCD والأخرى قطاعي يتم على مستوى الولاية PSD [1]، وسنوضح كل من المخططين فيما يلي:

1.1. المخطط القطاعي للتنمية PSD: هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم التسجيل في هذا المخطط باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه وكذلك يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات إليها، ويوجد نوعين من هذا المخطط:[2]

* **المخطط القطاعي الممركز:** حسب ما نصت عليه الفقرة "أ" من المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98 – 227 فإن المخطط يكون تابع للإدارة المركزية حسب مختلف قطاعات النشاط، والتي تمثلها الوزارات الموجودة على مستوى الحكومة، فهذه المخططات أو المشاريع هي نفقات متعلقة بالتجهيزات العمومية تقدمها الوزارات للمديريات التابعة لها، فالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والموضوعة تحت وصايتها أو المؤسسات التي تتمتع بالاستقلال المالي، حيث تقوم هذه الوزارات بتقديم الدعم أو الغلاف المالي لهذه المشاريع وتراقب سير الأعمال بها، حتى تتم عملية الإنجاز فمثلاً وزارة الفلاحة تسطر مشروع فلاحي معين لصالح مديرية الفلاحة وتقوم بدعمه ماديا ومتابعته رقابيًا.

* **المخطط القطاعي غير ممركز:** يهدف هذا المخطط إلى تحقيق التوازنات الجهوية حيث يتم إدراجه في النفقات المتعلقة بالتجهيزات العمومية غير ممركزة كما تخص هذه البرامج القطاعية

---

(1): موسى رحماني، وسيلة السبتي، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المحلية، الملتقى الوطني حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التعديلات، جامعة باتنة، 2004، ص 4.

(2): الجزائر، المرسوم التنفيذي، رقم 227/98، (المتعلق بنفقات الدولة للتجهيزات)، المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو 1998، المادة 9 الفقرة "أ" "ب"، ص 8.

برامج التجهيز المسجلة باسم الوالي، والتي تبلغ رخصة برنامجها حسب كل قطاع فرعي في القائمة بموجب مقرر برنامج من الوزير المكلف بالمالية لبرامج التحفيز السنوي الذي اعتمدته الحكومة ويبرز هذا المقرر في الملحق المحتوى المادي للبرنامج المعتمد أو المقاييس أو المؤشرات الأخرى.

2.1. المخطط البلدي للتنمية PCD: هو عبارة عن مخطط شامل في البلدية وهو أكثر تجسيدًا للامركزية على مستوى الجماعات المحلية، ومهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية ومحتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية والقاعدية والتجهيزات الإنتاج والتجهيزات التجارية، وتنص المادة 86 من القانون 90 – 08 على أنه على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها، وتسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية وكذا المخطط الوطني للتنمية[1].

2. برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:

هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية في سنة 2001 يتمحور حول الأنشطة المنتجة وغيرها، ويهدف إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري، النقل، المنشآت القاعدية، تحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية، وإنعاش الاستثمار العمومي بواسطة مشاريع مسجلة ضمن مختلف برامج التجهيز العمومي للدولة، ويخضع هذا البرنامج لنفس قواعد التسيير الخاصة بالبرنامج العادي إلا أنه يوجد اختلاف وحيد يكمن في أن اعتمادات الدفع لا تلغي بانتهاء السنة المالية، وإنما توضع على مستوى الحساب الخاص رقم 322001 المفتوح لدى أمين الخزينة للولاية.

الصناديق الخاصة:

أنشأت هذه الصناديق بموجب أحكام مختلفة لقوانين المالية قصد التكفل بخصوصيات قطاعية أو إقليمية معينة، تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر

(1): موسى رحماني، وسيلة سبتي، مرجع سبق ذكره، ص 8.

ولايات الوطن المختلفة بالمقارنة مع الولايات الأخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية ومن بين هذه الصناديق ما يلي:

* صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجية الكبرى.

* صندوق الضبط والتنمية الفلاحية.

* الصندوق الوطني للطرقات.

* الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة.

* **صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجيا:** يفتح حساب تخصيص خاص بالخزينة تحت رقم 012 – 302 عنوانه صندوق الكوارث الطبيعية والأخطار التكنولوجيا الكبرى ويقيد في هذا الحساب كما يلي:

– **في باب الإيرادات:**

* مساهمة الاحتياطي القانوني للتضامن المؤسسي بموجب المادة 162 من قانون رقم 82 – 114 المؤرخ في 30 ديسمبر 1982 والمتضمن قانون المالية لسنة 1983.

* مساهمة المؤمن من لهم بنسبة 1% من مبلغ العلاوات الصافية بعنوان جميع عمليات التأمين باستثناء تلك المتعلقة بالسيارات، المخاطر الزراعية وأخطار الأشخاص والقرض.

* المساهمة من هيئات التأمين التي تمارس العمليات المشار إليها أعلاه والمحددة بنسبة 10% من الأرباح.

* حاصل الغرامات المطلقة لعدم احترام الواجبات القانونية للتأمين باستثناء التأمين على السيارات.

* جميع الموارد الأخرى والمساهمات والإعانات.

– **في باب النفقات:** يسجل في هذا الباب ما يلي:

* التعويضات المدفوعة لضحايا الكوارث الطبيعية.

* النفقات الخاصة بدراسات الأخطار التكنولوجيا الكبرى.

* مصاريف تسيير هذا الصندوق والملفات المتعلقة بالكوارث.

* النفقات التي قامت بها المصالح العمومية لنجدة ضحايا الكوارث الطبيعية على وجه الاستعجال.

* دفع لفائدة الهلال الأحمر الجزائري للنفقات التي قدمت في إطار منح المساعدات الإنسانية المقررة من طرف الحكومة للدول الأجنبية التي تعرضت إلى الكوارث..

الأمر بالصرف لهذا الحساب هو الوزير المكلف بالجماعات المحلية[1].

* **الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية:** لقد عوض الصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية الصندوق الوطني للتنمية، وصندوق لضمان سعر الإنتاج الفلاحي تحت حساب تخصيص الخاص رقم 067 – 302 والآمر الرئيسي بالصرف لهذا الحساب هو الوزير المكلف بالفلاحة ويفتح في سجلات الخزينة الرئيسية ويقيد فيه ما يلي:

– في باب الإيرادات:

* تخصيصات ميزانية الدولة.

* موارد شبه جبائية.

* موارد التوظيف.

* الهبات.

كل موارد الأخرى والمساهمات والإعانات المحددة عن طريق التشريع.

– في باب النفقات:

* الإعانات التي تضمن مساهمة الدولة في تنمية الإنتاج المردودية الفلاحية وكذا تسويقه وتخزينه وحتى تصديره.

* الإعانات التي تضمن مساهمة الدولة في عمليات التنمية لوسائل الري الفلاحي والمحافظة على تنمية الثروة الحيوانية والنباتية.

* الإعانات بعنوان تمويل مخازن الأمن الغذائي.

---

(1): الجزائر، قانون رقم 19 – 11 (المتعلق بقانون المالية)، المؤرخ في 15 رمضان 1410 الموافق لـ 23 ديسمبر 1999، المادة 23، ص ص 75 – 76.

* الإعانات بعنوان حماية مدخول الفلاحين للتكفل بالمصاريف الناتجة عن الأسعار المرجعية المحددة.

* الإعانات بعنوان تدعيم الأسعار للمنتجات الطاقوية المستعملة في الفلاحة.

* تخفيض القروض الفلاحية والصناعية الغذائية على المدى القصير والمتوسط والطويل.

ويستفيد من الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية الفلاحون والمربون والمؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة في ميدان خدمات الإنتاج الفلاحي والتحويل والتسويق والتصدير للمنتجات الفلاحية والصناعية الغذائية.

كما يمكن للصندوق الوطني للضبط والتنمية الفلاحية أن يتكفل بالمصاريف الخاصة بالدراسات والتكوين المهني والإرشاد وكذا المتابعة التنفيذية للمشاريع التي لها علاقة بالموضوع[1].

* **الصندوق الوطني للطرقات:** يفتح حسابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 100 – 302 عنوانه "الصندوق الوطني للطرقات" ويقيد في هذا الحساب:

– **في باب الإيرادات:**

* ناتج الرسوم الخاصة المحددة بموجب قوانين المالية.

* الإعانات المحتملة التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية.

* الهبات.

– **في باب النفقات:**

* المساهمات بعنوان صيانة شبكة الطرقات الوطنية والحفاظ عليها.

الآمر بالصرف لهذا الحساب هو الوزير المكلف بالأشغال العمومية.

* **الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة:** يفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص رقم 101 – 302 عنوانه "الصندوق الوطني للتحكم في الطاقة" ويقيد في هذا الحساب ما يلي:

– **في باب الإيرادات:**

(1): نفس المرجع، المادة 94، ص ص 76 – 77.

* الإعانات التي تقدمها الدولة.

* ناتج الرسوم المطبقة على الأجهزة المستهلكة للطاقة.

* ناتج الغرامات المنصوص عليها في إطار القانون المتعلق بالتحكم في الطاقة.

* ناتج تسديدات القروض غير المأجورة، المرخص بها في إطار التحكم في الطاقة.

* كل الموارد والمساهمات الأخرى.

- في باب النفقات:

* تمويل النشاطات والمشاريع المسجلة في البرامج المتعلقة بالتحكم في الطاقة.

* منح قروض غير مأجورة مرخص بها لفائدة الاستثمارات ذات الفعالية الطاقوية وغير مسجلة في البرنامج الوطني للتحكم في الطاقة.

* منح ضمانات للسلفات المقدمة من البنوك أو المؤسسات المالية.

الآمر بالصرف لهذا الحساب هو الوزير المكلف بالطاقة[1].

ثانيًا: الغايات الاقتصادية والاجتماعية للبرامج:

لتجسيد عملية التنمية والاستفادة من ميزانية الولاية على المستوى المحلي لا بد من وضع إعداد خطط وبرامج تنموية في جميع المجالات لأنها الخطوة الرئيسية لدفع عجلة التنمية وتهدف هذه البرامج لتحقيق غايات اقتصادية واجتماعية يمكن توضيحها كما يلي:

* تجهيز مراكز الحياة وتطوير الخدمات الجوارية: أي تحضير المراكز للقيام بعملية التنمية وترقية الخدمات والوسائل التي تساعد على تحقيقها والعمل على تقليل الهوة بين الإدارة والمواطنين وتضافر الجهود بينهما كبناء مسجد.

* تنمية التهيئة الحضارية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص: والمتمثلة في تهيئة التجمعات السكانية والأحياء العمرانية كإنشاء ملاهي خلصة للأطفال، تحسين مظهر الحدائق العمومية، زيادة مساحتها، وهذا من خلال تشجيع الاستثمار الخاص وتقديم التسهيلات اللازمة له كمنح القروض والإعفاء المؤقت من الضرائب، حتى يتم الاستفادة منها محليا.

(1): نفس المرجع، المادة 90، ص 73.

* تحسين ظروف حياة المواطنين: ويكون ذلك عن طريق شق الطرقات وفك العزلة عن المناطق النائية... الخ.

* تحقيق التوازن الجهوي بين الولايات: وذلك للقضاء على الفوارق الاجتماعية بين الولايات عن طريق تقديم منح معادلة التوزيع من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية للولايات الفقيرة.

* الدعم والمساندة لبرامج الإنعاش الاقتصادي خاصة في مجال التشغيل: بما أن برامج الإنعاش الاقتصادي يمس جميع القطاعات فإنه يسمح بفتح مناصب شغل جديدة للشباب، كعقود ما قبل التشغيل لخرجي الجامعات والعمال المدرجين في الشبكة الاجتماعية كعمال النظافة.

المطلب الثاني: التطلعات التنموية.

إن الغاية الأولى والأساسية للتنمية المحلية تتجلى في رفع وتحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطن من خلال تدعيم الاستثمار المحلي وتفعيل دور المواطنين في التنمية المحلية.

1. تدعيم الاستثمار الفعلي: يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي ويهدف هذا الاستثمار إلى تراكم الثروات، وخلق فرص أكثر من مناصب العمل، ويرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة كالاستثمار في المجال الفلاحي مثل استصلاح الأراضي، وكذا الاستثمار المالي والأسواق المالية والتي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة وهي تجربة جديدة.

ولكن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات والتجارب في هذا الميدان، إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية والتي تمس القطاع المصرفي، ومع تبادل الخبرات الدولية فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل إيجابي وفعال يخدم أهداف التنمية ويرقيها، ويحقق مكاسب وموارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية، كذلك بإمكان الجماعات المحلية الدخول في الشراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أم خواص، وذلك في إطار كل مشروع تحدد فيه حقوق ووجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط والأعباء كما يمكنها إنشاء شركة

تكون فيها هي المسير والمالك الوحيد وتتحمل جميع المسؤوليات والأعباء والمخاطر التي تلقى على عاتقها، كما يمكن أن تكون الجماعات المحلية مساهما في شركة ما سواء عند تأسيسها أو عند افتتاح رأسمالها للجمهور في هذه الحالة فإن الجماعة المحلية تصبح مسؤولة بحسب أهمية الأسهم التي ساهمت بها في رأسمال الشركة[1].

إن قانون الاستثمار 93 – 12 أعطى للاستثمار المحلي دورًا هامًا في تحقيق التنمية المحلية، ويتجلى ذلك من خلال إنشاء هيئات مختصة مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية وتحديد الاستثمارات CAPI على المستوى المحلي والوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات على المستوى الوطني APSI حيث تتكفل هاتين الهيئتين بما يلي:

– تشجيع ومساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية.

– ضمان ترقية الاستثمارات.

– توفير وإحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية، الاقتصادية، التقنية التشريعية، التنظيمية المتعلقة بمجال استثماراتهم وطرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة.

– تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي.

إن الاستثمار المحلي يعد أحد دعائم التنمية المحلية في حالة ما إذا تدخلت الجماعات المحلية في ترقيته وتدعيمه بشكل فعال وناجح في ظل ما تقتضيه متغيرات اقتصاد السوق والعولمة وحرية التجارة والمنافسة الاقتصادية[2].

2. تفعيل القاعدة في التنمية المحلية: لكي تتحقق التنمية المحلية وبالتالي التنمية الشاملة للوطن لا بد من المرور الحتمي بالقاعدة وذلك بالقرب من المواطن والتعرف أكثر على تطلعاته وحاجاته.

(1): موسى رحماني، وسيلة سبتي، مرجع سبق ذكره، ص 9.

(2): موسى رحماني، وسيلة سبتي، مرجع سبق ذكره، ص 10.

تحتاج الدول النامية دعما لاقتصاديات التنمية الاقتصادية أن تساهم جهود الأفراد لاستكمال التقدم الاقتصادي ودفعه لتحقيق المستوى المطلوب للوصول إليه[1]، لهذا لا بد من تكثيف سياسة الاتصال مع المواطنين وإشراكهم في القرار المحلي كما يجب أن تمنح الجماعات المحلية إمكانية حقيقية لاستعمال قدراتها واحتياطاتها وإمكانيتها للمواطنين قصد إشراكهم في الأعمال المسطرة، ومن ثم يمكن التفكير مستقبلا في جعل الجماعات المحلية وبالخصوص البلديات عبارة عن مؤسسات يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي يعكس رغبات المواطنين فيها ويقوم بتسييرها موظفوها بالاشتراك مع مواطنيها حيث يسعون كلهم وجماعيا إلى تحقيق أهداف مشتركة تصبوا كلها إلى تحقيق الصالح العام وتلبية حاجيات المواطنين.

المطلب الثالث: تحضير وتنفيذ المخططات الولائية للتنمية.

تعتبر المخططات الولائية الأداء الأنسب للقيام بعملية التنمية المحلية لما تتضمنه من أهداف كالتكفل بالحاجيات الأساسية للمواطنين من خلال تزويدهم بالمياه الصالحة للشرب، التطهير، التنمية الحضرية، فك العزلة عن المناطق النائية... الخ.

يجب أن يكون للمخطط التنموي بعد محلي يتمثل فيما يلي:

- يؤكد سياسة اللامركزية.
- يشكل أداة دعم للتنمية الوطنية.
- يحسن مستوى تقديم الخدمة العمومية.
- يشجع تطوير التضامن المحلي.
- يؤكد محل اهتمام مختلف القطاعات.

ولضمان سيرورة تحضير وتنفيذ المخططات التنموية لا بد من المرور بالمراحل التالية:

أ. ملائمة النشاطات:

قبل البدء في إعداد الخطة العامة يحتاج النشاط لعدة دراسات وأبحاث لمختلف نواحي النشاط الاقتصادي لبيان تطور هذه النواحي في الماضي والصورة التي يمكن أن يكون عليها

(1): عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، دار النشر الثقافية، مصر، 2001، ص 184.

في المستقبل، ويختص المجلس الشعبي الولائي في موضوع ملائمة النشاطات الواجب القيام بها وتكون الدراسة مبنية على ما يلي:

- التعبير عن احتياجات الجماعة المحلية.
- الوضعيات الاستعجالية.
- التكامل والتوافق مع البرامج الأخرى.
- مطالب المواطنين.

وترتب هذه النشاطات حسب درجة الأولوية طبقا للتوجيهات الوطنية وخصوصيات إقليم الولاية وتحتاج إلى بيانات دقيقة ومجهودات شاقة، بصدد جمعها وتبويبها والاستفادة منها، لذلك نجد أن هذه الدراسات تستغرق في العادة وقتا طويلا في إعدادها حتى تصبح أساسا صالحا لوضع خطة اقتصادية سليمة.

ب. تحضير وإعداد وتسجيل المخططات الولائية للتنمية:

يتألف برنامج المخططات الولائية من مجموعة أعمال محددة ومعتبرة ذات أولوية والمجسدة بمقترحات مشاريع يستوجب إلمامها ويتطلب هذا المشروع دراسة مسبقة من خلال:

* معرفة المحيط البشري والمادي على أساس بنك معلوماتي إحصائي واقتصادي أي القيام بعمليات الإحصاء الدورية للسكان وتقييم الإمكانيات المادية للولاية.

* توفير الأرضيات العقارية الملائمة طبقا لأدوات التعمير والتخطيط الجغرافي أي القيام بدراسة تقنية معمقة لأرضية المشروع لمعرفة مدى صلاحيتها كذلك، وتمر إجراءات التحضير والتسجيل بالمراحل التالية:

- ضبط قائمة مقترحات المشاريع أي جعل كل المشاريع المراد إنجازها في قائمة محددة وترتيبها حسب الأولويات.
- مشاركة المصالح التقنية لضمان تحقيق وحسن سير المشروع عند انجازه حيث تقوم هذه المصالح بدراسة المشروع في حد ذاته وهل يتماشى مع المتطلبات والشروط المحددة له من خلال رقابة قبلية وميدانية للمشروع في مختلف مراحل الإنجاز.

ج. تنفيذ ومتابعة البرنامج:

في البداية يتم اختيار المتعاقد المكلف بالإنجاز ضمن الإطار التنظيمي المحدد في قانون الصفقات العمومية ،ويتم ذلك بمتابعة مكتب الدراسات أو القسم الفرعي التقني المختص قطاعيا، وبعد الإقرار بإنجاز الأشغال بواسطة وضعيات شهرية التي توضع تحت تصرف المسير لتسوية وضعيات الأشغال يرسل المسير (الوالي) إلى أمين الخزينة الولائية حوالات الدفع المتعلقة بالمشروع.

د. استلام المشروع وإقفال العملية:

بعد إتمام المشروع يتم تسجيله على أساس ملف تقني ويسلم إلى المصالح المعنية في الولاية ومكتب الدراسات والمؤسسة أو المقاولة المعنية حيث تتأكد المصالح التقنية من مطابقة المشروع المنجز للمواصفات، وبعدها يتم إعداد محضر التسليم النهائي من قبل نفس المصالح السابقة، وبعد ذلك يتم إعداد حوالات الدفع وتكوين مرفقة بنسختين من الصفقة.

خلاصة الفصل:

من خلال تناولنا لهذا الموضوع "التنمية" قمنا بإبراز مفهومها ودورها في النهوض بالمجتمع لكن يجب أن تتبع التنمية إعطاء فرص أكثر للمواطنين ليستدركوا ما فاتهم وليكسبوا دخولهم بأنفسهم في كنف الكرامة وهو ما يقلل مع مر السنين وبقدر متزايد من عدد المحرومين ومستوى الفقر، لذا تطرقنا لمختلف المجالات المتعلقة بها إضافة إلى ضرورة توفير الموارد المالية اللازمة بأقل التكاليف لإنجاح عملية التنمية وكذلك التكنولوجيا في ذلك.

كما أن عملية التنمية تتم وفق برامج وخطط تنموية متنوعة تكون لها لأهداف وغايات وهذه البرامج تمر عبر عدة مراحل أقلها دراسة مدى ملائمة هذه البرامج للاحتياجات المطروحة، ثم بعدها تتم عملية الإعداد والتحضير والتنفيذ وبعد الانتهاء من عملية الإنجاز يتم تسليمها على شكل هياكل تحقق المصالح العامة، تلكم إذاً هي مساعي الدولة للتنمية المحلية خلال السنوات القادمة، وبذلك إعداد اقتصاد البلاد لمواجهة تحديات وتفتح ووضعه في مأمن من التقلبات الشرقية.

الفصل الثالث

دراسة تطبيقية
لحالة ميزانية ولاية البويرة

تمهيد:

لقد تطرقنا إلى أهم المفاهيم المتعلقة بميزانية الولاية من خلال إعدادها، تحضيرها وتنفيذها، وكذلك إيراداتها ونفقاتها ومدى مساهمتها في دفع عجلة التنمية، وذلك من خلال الجانب المتعلق بنفقات التجهيز والاستثمار والجانب الإداري المتعلق بنفقات التسيير وهذا ما أوجب إسقاط الجانب النظري على الواقع العملي في ولاية البويرة من خلال دراسة تقدير النفقات وإيرادات ابتداءًا من سنة 2007 إلى 2011 ومكونات هذه الإيرادات وأهم العوائق التي تواجه الولاية واقتراح بعض الحلول وإدراج بعض المشاريع التنموية للولاية.

المبحث الأول: تقديم عام حول ولاية البويرة.

إن التاريخ هو مقياس الحضارات والأمم وحتى لا تمحى الأحداث من الذاكرة يستلزم إعادة التذكير بها وهذا ما سنذكره من خلال اللمحة التاريخية لمدينة البويرة والتعرف في المطالب الآتية وتخصيص مطلب حول تقديم عن الهيئة المستقبلة.

المطلب الأول: نبذة تاريخية عن الولاية.

البويرة ولاية جزائرية نشأت بعد التقسيم الإداري لسنة 1974 بموجب الأمر رقم 69/74 المؤرخ في 02 جويلية 1974 المرتبط بإعادة التنظيم المحيطي للولايات فالتاريخ يروي توافد أصحاب القوافل التجارية من الولايات المجاورة إلى البلدة التي ارتبط اسمها القديم ببئر سمي على اسم حمزة الذي تحول إلى سوق مازالت أثاره إلى يومنا هذا، وبحسب ابن خلدون فإن سوق حمزة كان مكتظًا ونشيطًا جدًا آنذاك نتيجة لكثرة القوافل التجارية التي تأتي من كل المناطق الأخرى للوطن، وخلال الفترة الإسلامية حملت البويرة اسم هذا الرجل الذي بناها وهو حمزة بن سليمان الحسن بن علي بن الحسن بن علي ابن أبي طالب رضي الله عنه، عرفت المنطقة في تلك الفترة ازدهارًا علميا وثقافيا ومن أهم علمائها الشيخ المنصور بن أحمد الحق المشدالي، ناصر الدين مشدالي، وعمران المشدالي مؤسس المدرسة التاشفينية بتلمسان، أما الرومان أطلقوا عليها اسم أوزيا التي شهدت مقتل القائد النوميدي الكبير تكفاريناس، ومن قبلها حملت البويرة التسمية الأمازيغية توفير ست، التي تعني الأرض البور،وبعدها المقاوم الشعبي الكبير محمد المقراني الذي حارب ضد فرنسا التي احتلتها سنة 1842 واستشهد هذا البطل بوادي يحمل اسمه اليوم سوفلات ضواحي عين بسام يوم 5 ماي 1871.كما شهدت استشهاد البطلة ملكية قايد بمنطقة صحاريج بدائرة مشدالة.

المطلب الثاني: الموقع والهيكل التنظيمي لولاية البويرة.

أولاً: موقع الولاية.

البويرة ولاية جزائرية تقع شمال البلاد، يغلب عليها الطابع الجبلي والغابي مما أهلها لتكون ولاية سياحية بامتياز فجمالها ينزل من أعلى قمم لالة خديجة وتيكجدة وسهول حمزة "من

الثلج إلى الوادي لتسيل زويتا وقمحا"، فهي مخرج ولايتي المدية وتيزي وزو تتكون من 12 دائرة و45 بلدية حسب الخريطة الموجودة ضمن الملاحق يحدها من الشمال تيزي وزو وبومرداس، وجنوبا المسيلة وغربا المدية والبليدة وشرقا بجاية ومن الجنوب الشرقي برج بوعريريج التي تعتبرها محايدة لها.

تمتد على ارتفاع 525 متر وتبعد عن مدينة الجزائر بـ 120 كيلومتر (كلم) تتربع على مساحة 4456,25 كلم^2 وبكثافة سكانية حسب آخر الإحصائيات في 2011 تقدر بـ 11823 نسمة الذي يقدم ارتفاع بـ 22,21% عن السنوات الماضية، فكثافتها السكانية تتمركز في المدن نتيجة لأزمات النزوح الريفي وغياب الأمن، لكن في الآونة الأخيرة فإن مؤشر الكثافة السكانية في الريف يبقى معتبر يقدر بـ 76,31% وبكثافة قدرها 402,099 نسمة[1].

أما تضاريسها فهي تتميز بالأودية والجبال والتلال والمضايق و5 مساحات جغرافية:

- السهل المركزي.
- النهاية الشرقية للأطلس البلدي.
- الجهة الجنوبية بجبال جرجرة.
- سلسلة جبال البيبان وأعالي التضاريس الجنوبية.
- المنخفض الجنوبي للبيبان.

كما تمتلك سدود ومسطحات مائية هامة هي:

- سد تيلسديت ببشلول.
- سد وادي لكحل بعين بسام.
- سدة كدية تسرودن بمعالة بالأخضرية.

أما مناخيا تعرف بشتاء قارص وصيف حار مع تفاوت حراري شديد سنويا حيث قد تنخفض درجة الحرارة في فصل الشتاء إلى ما دون الصفر وقد تفوق الأربعين صيفاً،

(1): Danmache Nassima, Rahmi Dalila, élaboration et exécution du budget de wilaya, un vue d'obtention du diplôme de technicien supérieur comptabilité et gestion, institut national spécialisé de la formation professionnelle, 2001, p 43.

فالأمطار تسجل بكميات كبيرة في قمة جبال جرجرة أي قد تصل إلى 200 ملم في السنة إضافة إلى الثلوج التي تكسوها على مدار الشتاء.

فالبويرة في السنوات الأخيرة عرفت نموًا معتبرًا في الكثير من الجوانب منها الفلاحي، الصناعي، السياحي، فهي تعرف بزراعة البطاطا والقمح وامتلاكها أكبر طاحونة في الجزائر (مطحنة حمزة)، إذ تغطي المساحة الزراعية حوالي 293645 هكتار بما فيه 19060 هكتار صالحة للزراعة و76686 هكتار تمثل مساحة المراعي أما 26899 هكتار الباقية مساحة غير مستغلة.

أما في الجانب الصناعي تعرف نسيج صناعي مهم يحتوي على 95 وحدة نشطة بما فيها 10 وحدات في القطاع العام و85 وحدة في القطاع الخاص.

أما سياحيا فتعرف المنطقة السياحية تيكجدة الواقعة على جبال جرجرة إقبال كبير للسياح من مختلف مناطق الوطن وحتى من كل بقاع العالم، كما تزخر الولاية بالعديد من المعالم الدينية التي لها تاريخ منها:

- مسجد بن باديس بالبويرة.
- المسجد العثماني العتيق بسور الغزلان.
- زاوية سيد أحمد بن سليمان المدعو بوخروبة.
- زاوية سيدي العموري بالحجرة الزرقاء.
- زاوية سيدي خالد بوادي البردي.

الدوائر	البلديات
البويرة	البويرة، عين الترك، أيت العزيز.
بشلول	بشلول، الأصنام، العجيبة، أهل القصر، أولا راشد.
مشدالة	مشدالة، صحاريج، شرفة، أحنيف، أغبالو، أث منصور.
القادرية	القادرية، عمر، الجباحية.
بئر أغبالو	بئر أغبالو، الرورورة، الخبوزية.
عين بسام	عين بسام، عين العلوي، عين الحجر.
سوق الخميس	سوق الخميس، المقراني.
الهاشمية	الهاشمية، واد البردي.
سور الغزلان	سور الغزلان، المعمورة، ريدان، الحكيمية، الدشمية، ديرة.
برج أخريص	برج أخريص، المسدور، ثاقـديت، حجرة زرقـة.
الأخضرية	الأخضرية، بوكرم، معالة، بودربالة، الزبربر، قـرومة.
حيزر	حيزر، ثاغزوث.

المصدر: إعداد الطلبات حسب المعلومات المتوفرة.

ثانيًا الهيكل التنظيمي لولاية البويرة.

يولي الباحثون والمختصون في نظيرة المنظمة أهمية بالغة في شأن دراسة وتحليل الهيكل التنظيمي لأية منطقة باعتباره البناء أو الشكل الذي يحدد التركيب الداخلي للعلاقات السائدة في المنطقة، فهو يوضح التقسيمات والوحدات الرئيسية التي من خلالها يتم توزيع المهام والأعمال والنشاطات المخولة لكل مصلحة والتي بدورها تحقق الأهداف المرغوب تجسيدها من قبل المنظمة، إضافة لبيان أشكال وأنواع الاتصالات وشبكات العلاقات القائمة فضلا عن كل هذا وذلك يعد من الوسائل التسييرية الإدارية التي تستخدم لمنح رؤية شاملة ومتكاملة لجل العمليات والتفاعلات السائدة ضمنها.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 215 – 94 المؤرخ في 23 جويلية 1994، والذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وهيئتها المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي الذي يعتبر ممثلا للشعب والوالي الذي يعتبر ممثلا للحكومة على المستوى المحلي ،لذلك فإن صلاحياته متعددة بالإضافة إلى ما يمثله للولاية.

سنحاول وصف الهياكل الإدارية للولاية فقط والمتمثلة في الأمانة العامة، الديوان، مديرية الإدارة المحلية، مديرية التنظيم والشؤون العامة.

1. الأمانة العامة Secrétariat Général:

تمثل الأمانة العامة قلب الإدارة في الولاية باعتبارها تلعب دور استراتيجي، لا سيما في التنسيق بين الإدارة العامة في الولاية، يترأسها الأمين العام، الذي يعتبر الرجل الثاني في الولاية، تتمثل مهمته في أنه يسهر على العمل الإداري، ويضمن استمراريته، ويتابع أعمال جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية، ينسق أعمال المديرين في الولاية ويتابع أجهزة الولاية وهياكلها.

فمهام الأمانة العامة تقوم بها عدة مصالح موجودة على مستوى الأمانة وتنظم مصالح الأمانة العامة في مصلحتين أو ثلاث مصالح تنظم فيها ثلاث (03) مكاتب على الأكثر.

*** مصلحة التنظيم والتسيير:**

من مهامها الجوهرية ضمان الاتصال بين هياكل وأجهزة الولاية، تتفرع إلى ثلاثة مكاتب:

- مكتب التنظيم.
- مكتب الصفقات.
- مكتب التنسيق.

*** مصلحة التوثيق والتركيب:**

تتكون من مكتبين وهما:

- مكتب التوثيق.
- مكتب التركيب.

*** مصلحة الأرشيف:**

تعتبر هذه المصلحة من أهم المصالح، ومهامها جمع الوثائق، حفظها، فهرستها وجعلها سهلة المنال للمواطنين والموظفين، وتضم هذه المصلحة:

- مكتب الإعلام.
- مكتب الصيانة أو الحفظ.

2. الوالي وديوانه:

حسب المادة 92 من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 7 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، فإن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية، وينفذ القرارات الحكومية زيادة على التعليمات التي يتلقها من كل وزير من الوزراء، وبذلك فإن له اختصاصات كممثل الدولة واختصاصات كممثل الولاية.

فهو ممثل الدولة باعتباره مندوب الحكومة على مستوى الولاية وممثل الولاية باعتباره هيئتها التنفيذية.

ويتم تعينه بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء باقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية وتندرج وظيفته ضمن الوظائف السامية في الدولة، أما بالنسبة للديوان فيوجد تحت سلطة الوالي مباشرة، يتكون من خمسة (05) إلى عشرة (10) مناصب الملحقين بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية، ومدير الوظيفي العمومي، يقوم الديوان بمهمة التنسيق، وتنشيط ورقابة نشاطات ملحقي الديوان، رئيس الديوان.

3. مديرية التنظيم والشؤون العامة. Direction de la Réglementation et des Affaires Générales:

تنظم في ثلاث (03) مصالح وتهيكل كل منها في ثلاث (03) مكاتب تكلف بالخصوص بـ:

- السهر على تطبيق التنظيم العام واحترامه.
- تراقب شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي.
- التنظيم بالاتصال مع الأجهزة والهياكل المعنية بالعمليات الانتخابية.

وتضمن التسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين.

- تسهر على تنظيم القرارات الإدارية الولائية.
- تطبق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص.
- تدرس وتتابع منازعات الدولة والولاية.
- تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها، هذا من الناحية القانونية، أما واقعيا فإن مديرية التنظيم والشؤون العامة بولاية البويرة تنظم في ثلاث (03) مصالح:

*** مصلحة التنظيم العام:**

تقوم هذه المصلحة بأكثر التعاملات واستعمال السيارات وكذا ممارسة بعض النشاطات التجارية والحرفية، وتقوم بإعداد لمختلف المواعيد الانتخابية والتسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين وتتكون هذه المصلحة من ثلاث (03) مكاتب:

- مكتب تنقل السيارات.

- مكتب الجمعيات الانتخابية.
- مكتب مؤسسات منظمة والنشاطات التنظيمية.

*** مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات:**

تقوم هذه المصلحة بمتابعة منازعات الولاية والبلدية والقضايا المتعلقة بنـــزع الملكيـــة، مراقبة شرعية القرارات التي تصدر عنها ومراقبة شرعية مداولات المجالس الشعبية البلديـــة وقرارات الولاية.

وتظم هذه المصلحة في هيكلها التنظيمي ثلاث (03) مكاتب:

- مكتب العقود الإدارية والتداول الولاية.
- مكتب تسير العقود الإدارية مداولات البلدية.
- مكتب الإيرادات.

*** مصلحة تنقل الأشخاص:**

تضم هذه المصلحة ثلاث مكاتب هي:

- مكتب تنقل المواطنين.
- مكتب تنقل الأجانب.
- مكتب الحالة المدنية والمصلحة العامة.

المطلب الثالث: تقديم عن الهيئة المستقبلة – DAL –

أولاً: تعريف مديرية الإدارة المحلية (Direction de L'administration Local):

تعتبر مديرية الإدارة المحلية من أهم المديريات على مستوى الولاية، تظم مصلحتين إلى أربع مصالح مهيكلة في ثلاث مكاتب أو أكثر، بحكم مقرر من الـــوزير المكلـــف بالتعاونيـــات المحلية والوطنية، المكلف بالتشغيل أو التوظيف العمومي، لتحديد التنظيم الداخلي للمديرات في المصالح والمكاتب حسب حجم نشاط كل ولاية وتبعا لذلك فإن مديرية الإدارة المحليـــة تتكلـــف بـــ[1]:

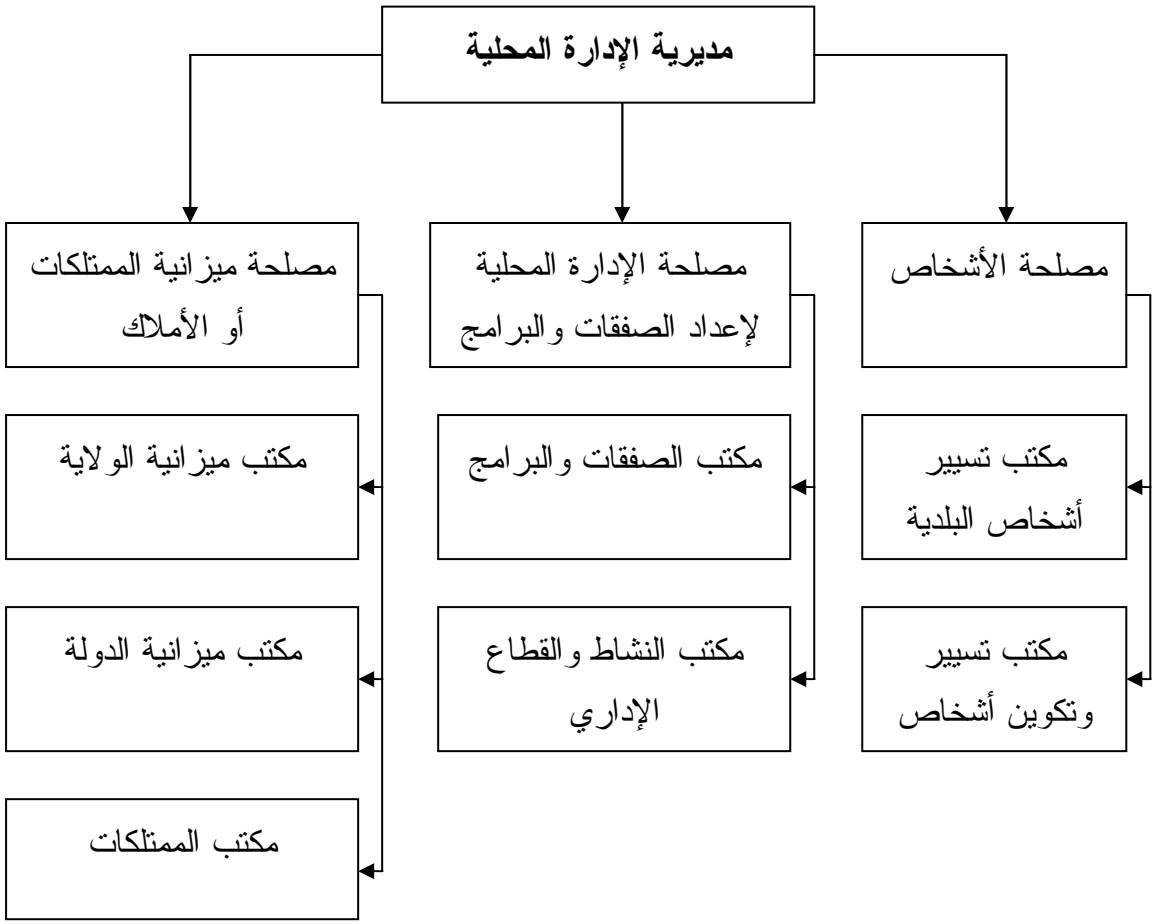
1 : IBIO. P 50.

- تحضر مع المصالح الأخرى المعنية ميزانية التوظيف والتجهيز للولاية وتؤكد تنفيذها.
- دراسة اقتراحات وكيفيات تسيير الأشخاص.
- دراسة تطور جميع التغيرات الأساسية المتقنة للتوظيف العادي لمصالح البلديات.
- تنفيذ كل الدراسات والتحاليل التي تسمح للولاية والبلديات بتدعيم مواردها المالية.
- إعداد التقارير الخاصة بتسيير ممتلكات الولاية.
- تجمع الوثائق الضرورية لتسيير مصالح البلديات سيرًا منظما.
- دراسة ومراجعة الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها.
- تضبط باستمرار الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الدولة.

كما تتجلى وظيفة مكتب ميزانية الولاية في تحضير مختلف ميزانيات لمعرفة ميزانية الأولية والقانونية الواجبة التطبيق متبوعة بالحساب الإداري للعمليات السابقة قبل تحويل الفائض إلى نفقات الميزانية الإضافية للسنة المقبلة.

ثانيًا: الهيكل التنظيمي لمديرية الإدارة المحلية (Dal):

المخطط رقم(01): الهيكل التنظيمي لمديرية الإدارة المحلية.



المصدر: من إعداد الطلبات حسب المعلومات المتوفرة.

1. مصلحة الإدارة المحلية وإعداد البرامج والصفقات:

تشرف هذه المصلحة على مراقبة أعمال البلديات فيما يخص مراقبة ميزانية البلـــديات، التنشيط وهي المهمة الأساسية وذلك عن طريق القيام ببرنامج لمختلف البلديات لمراقبة كيفيـــة التسيير من حيث الميزانية، التسيير والقيام بالملاحظات للتحسيس وتتكون المصلحة من مكتبين:

1.1.مكتب النشاط والقطاع الإداري: مكلف ب:

- المراقبة والمصادقة على الوثائق المالية والمحاسبية للبلدية والمـــداولات الخاصـــة بالتســـيير المالي.
- دراسة ملف مساعدة البلديات.

- تنشيط وتوجيه مصالح البلدية ومتابعة تناقص وتزايد ديونها.

2.1. مكتب الصفقات:

- يتكلف بتحضير الصفقات العمومية التي تبرم بين الولاية والمؤسسات المختلفة.

- متابعة مراحل إعدادها إلى أن تقدم لمكتب الصفقات بالأمانة العامة للولاية الذي يقوم بعرضها على لجنة الصفقات العمومية الولائية، كما يتابع تنفيذ هذه الصفقات.

2. مصلحة الميزانية والأملاك:

تتكلف هذه المصلحة بالشؤون المتعلقة بميزانية الولاية والدولة وتتضمن توفير الوسائل اللازمة لعمل مصالح الولاية وتتكون من 03 مكاتب:

1.2. مكتب ميزانية الولاية:

يقوم بتحضير ميزانية الولاية "الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية، والحساب الإداري"، وذلك بتقدير الإيرادات والنفقات وبعد المصادقة عليها يقوم بمتابعة تنفيذها ،ويقوم أيضا بمتابعة ميزانيات وحسابات الهيئات التابعة للولاية وإعداد أجور الموظفين التابعي للولاية.

2.2. مكتب ميزانية الدولة:

يقوم بتنفيذ المشاريع والمخططات الممولة من ميزانية الدولة لصالح الجماعات المحلية، وبالخصوص المخططات الإقطاعية للتنمية بالتنسيق مع مديرية التخطيط والتنمية العمرانية.

كما يتكلف بالمصاريف الخاصة بموظفي الدولة على مستوى الولاية، صيانة الممتلكات التابعة للدولة ويتكفل أيضًا بالحسابات الخاصة بالخزينة.

3.2. مكتب الأملاك:

يقوم بتسيير الأملاك العقارية والمنقولة التابعة للولاية وصيانتها، كما يتابع باستمرار جرد أملاك الولاية ويقوم أيضًا بتمويل مختلف المصالح الإدارية للولاية بالوسائل الضرورية وسيرها الحسن.

3. مصلحة الأشخاص:

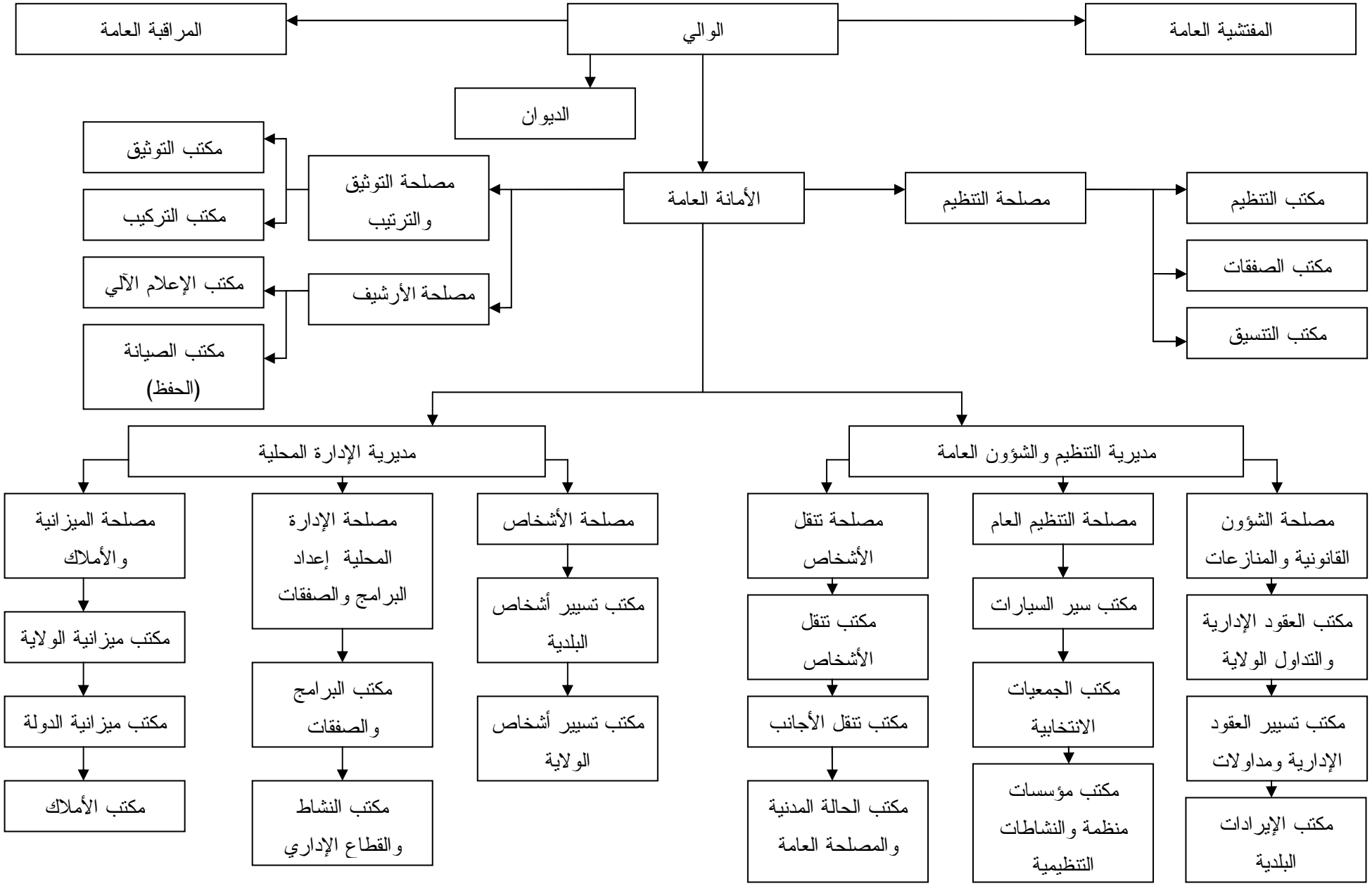
تتمثل هذه المصلحة بتسيير الموارد البشرية بصفة عامة وتتكون من:

1.3. مكتب تسيير أشخاص البلدية:

يمثل المكتب الوصاية على البلديات فيما يخص المستخدمين، كما يتابع إجراءات المسابقات المهنية والتكوينية في البلدية لحسن توظيف المستخدمين.

2.3. مكتب تسيير أشخاص الولاية:

يقوم هذا المكتب بتسيير أشخاص الولاية الإداريين والتقنيين للولاية، وتنفذ مخططات تسيير الموارد البشرية للولاية، ويضاف لهم موظفي الدوائر، ويقوم بتنظيم المسابقات المهنية والتكوينية والتي تهدف إلى تحسين مستوى المستخدمين.


الوالي
المراقبة العامة
المفتشية العامة
الديوان
الأمانة العامة
مصلحة التوثيق والترتيب
مكتب التوثيق
مكتب التركيب
مصلحة الأرشيف
مكتب الإعلام الآلي
مكتب الصيانة (الحفظ)
مصلحة التنظيم
مكتب التنظيم
مكتب الصفقات
مكتب التنسيق
مديرية الإدارة المحلية
مصلحة الميزانية والأملاك
مكتب ميزانية الولاية
مكتب ميزانية الدولة
مكتب الأملاك
مصلحة الإدارة المحلية إعداد البرامج والصفقات
مكتب البرامج والصفقات
مكتب النشاط والقطاع الإداري
مصلحة الأشخاص
مكتب تسيير أشخاص البلدية
مكتب تسيير أشخاص الولاية
مديرية التنظيم والشؤون العامة
مصلحة تنقل الأشخاص
مكتب تنقل الأشخاص
مكتب تنقل الأجانب
مكتب الحالة المدنية والمصلحة العامة
مصلحة التنظيم العام
مكتب سير السيارات
مكتب الجمعيات الانتخابية
مكتب مؤسسات منظمة والنشاطات التنظيمية
مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات
مكتب العقود الإدارية والتداول الولاية
مكتب تسيير العقود الإدارية ومداولات
مكتب الإيرادات البلدية

المبحث الثاني: دراسة حالة ميزانية ولاية البويرة خلال الفترة 2011/2007.

إن ميزانية الولاية كغيرها من الميزانيات لها جانب الإيرادات وجانب النفقات، غير أنها تركز على الإيرادات لتحديد أي نفقة وذلك من أجل تحقيق التوازن المالي، لهذا وجب علينا دراسة هذه الإيرادات بمختلف مصادرها الداخلية والخارجية وجوانب إنفاقها فهي تلبي كل الاحتياجات وبها تتم المشاريع التنموية، وهذا ما نحاول دراسته في هذا المبحث.

المطلب الأول: تطور إيرادات ميزانية الولاية.

الجدول رقم(03): إيرادات الميزانية الأولية والإضافية للسنوات 2007/ 2011 (الوحدة: دج).

السنوات / الإيرادات	2007	2008	2009	2010	2011
إيرادات الميزانية الأولية	1462631181,88	1947635666,88	1873805971,39	1817063899,70	2286241942,09
إيرادات الميزانية الإضافية	2291514543,46	3154874203,70	3328507457,95	4972272189,66	5841059003,12
مجموع الإيرادات	3754145725,34	5102509870,58	5202313429,34	6789336089,36	8127300945,27

المصدر: من إعداد الطالبات بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف (مديرية الإدارة المحلية)

نلاحظ من خلال الجدول رقم (03)، أن ميزانية الولاية عرفت تطورًا ملحوظا خلال السنوات الخمس الأخيرة، حيث شهدت ارتفاعا من سنة إلى سنة أخرى ويرجع سبب الزيادة في الميزانية للفترة 2009/2007 إلى ما يلي:

- أولاً: زيادة في إعانات الدولة الممنوحة للولاية، حث شهدت هي الأخرى ارتفاعا مستمرًا خلال الفترة 2009/2007 قدرت نسبة الزيادة في المتوسط بـ 8,66%.

- ثانيًا: يرجع سبب الزيادة كذلك إلى مساهمة الجماعات المحلية، حيث عرفت تطورًا ملحوظًا خلال نفس الفترة، إذ تجاوزت هي الأخرى 119967760,34 دج عام 2011 بعدما كانت تقدر بـ 66517746,06 سنة 2007.

إلا أن مساهمة ممتلكات الولاية في الميزانية لم يكن كثيرًا جدا إذ عرف انخفاضا خـــلال الفترة 2011/2007 .

– نفس الشيء بالنسبة للضريبة على النشاط المهني التي لم تعرف هي الأخرى تطورًا ملحوظًا في الميزانية خلال الفترة 2011/2007.

والجدول التالي يوضح لنا حوصلة إيرادات الولاية.

جدول رقم (04): حوصلة لأهم الإيرادات خلال الفترة 2011/2007 (وحدة: (دج))

السنوات / الإيرادات	2007	2008	2009	2010	2011
الضريبة على النشاط المهني	201598335,00	371660647,63	348033620,00	44759132,00	483584424,00
إعانات الدولة	1403814208,28	1492807162,12	1655297223,96	1823145811,67	2657218984,11
مساهمة الجماعات المحلية	66517746,06	1492807162,12	99541523,81	111427773,91	119967760,34
ممتلكات الولاية	2017410,94	685435,98	673370,93	455697,00	3220773,70

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

يمكن القول أن الميزانية قد عرفت زيادة خلال الفترة 2011/2007 قدرت في المتوسط بـــ 22,25% وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (05): نسبة الزيادة في الميزانية خلال الفترة 2011/2007 (وحدة: دج).

السنوات	2007	2008	2009	2010	2011
الإيرادات السنوية	3754145725,34	5102509870,58	5202313429,34	6789336089,36	8127300945,21
نسبة الزيادة %	/	%36	%2	%31	%20

المصدر: من إعداد الطالبات بالاعتماد على المعلومات المقدمة من طرف – DAL –

المطلب الثاني: تزايد نفقات ميزانية الولاية.

الجدول رقم (06): تطور النفقات خلال الفترة 2011/2007 (وحدة الجدول: دج)

السنوات / مجموع النفقات	2007	2008	2009	2010	2011
نفقات الميزانية الأولية	1462631185,88	1947635666,88	1873805971,39	1817063899,70	2286241942,09
نفقات الميزانية الإضافية	2291514543,46	3154874203,70	3328507457,95	4972272189,66	5841059003,12
مجموع النفقات	3754145725,34	5102509870,58	5202313429,34	6789338689,46	8127300945,21

المصدر: من إعداد الطالبات حسب المعلومات المقدمة من طرف: - DAL -

نلاحظ من خلال الجدول رقم (06) أن النفقات هي الأخرى عرفت ارتفاعًا ملحوظًا خلال الفترة 2009/2007 وهذا أمر له تفسيره طبقًا وذلك اعتباراً أن ظاهرة تزايد النفقات العامة في تزايد مستمر بسبب زيادة الإنفاق العام، خاصة في هذه الفترة (2011/2007) وهذا ما لمسناه من خلال الزيادة في أجور ورواتب العمال والموظفين ودفع مخلفات الأجور، بالإضافة إلى زيادة التحويلات (مثل زيادة منحة التمدرس 2000دج إلى 3000دج) كل هذه الاعتبارات أدت إلى تزايد النفقات العامة خلال هذه الفترة.

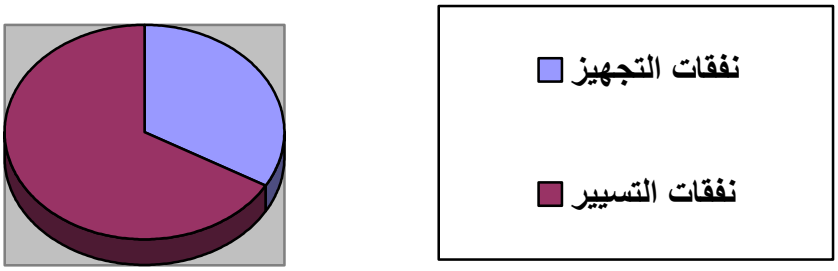
أما بخصوص اتجاهات الإنفاق العام فإن الجزء الأكبر من الإنفاق كان على شكل نفقات موجهة للتسيير، أما نفقات التجهيز فكانت نسبتها قليلة مقارنة بنفقات التسيير، وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم(07): اتجاهات نفقات التسيير والتجهيز خلال الفترة 2011/2007 (الوحدة: دج).

السنوات / النفقات	2007	2008	2009	2010	2011
نفقات التسيير	3354991075,14	4478971348,71	4345370064,54	5280690312,12	6928514059,49
نفقات التجهيز	399154650,20	623538521,87	856943364,80	150865777,10	1198786876,72

المصدر: من إعداد الطالبات حسب المعلومات المقدمة من طرف – DAL –

كما يمكن توضيح ذلك بيانيًا حسب الشكل التالي:



الشكل رقم(01):نسبة نفقات التسيير والتجهيزخلال الفترة 2011/2007.

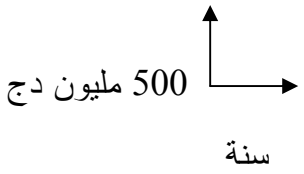
وفي الأخير من خلال عرض كل من النفقات والإيرادات للفترة 2011/2007 نستنتج الجدول التالي:

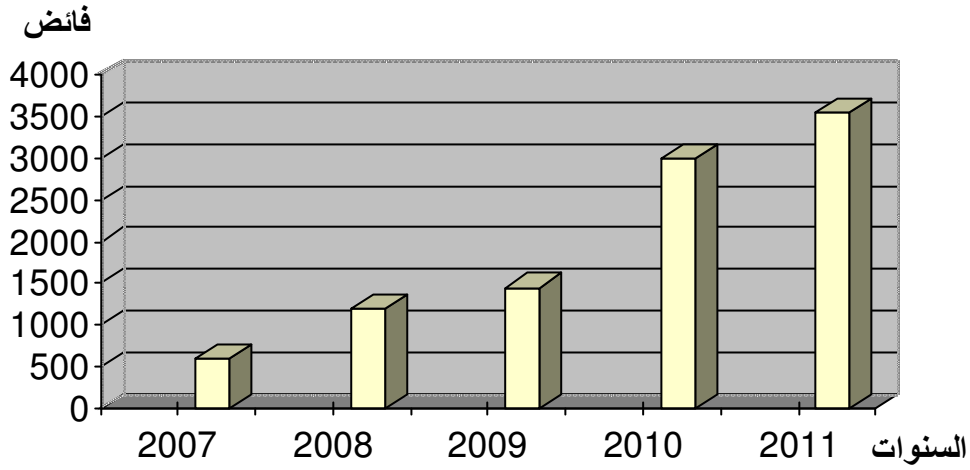
الجدول رقم(08):تقدير الإيرادات و النفقات لميزانية الولاية خلال الفترة 2011/2007 (الوحدة: دج).

	2007	2008	2009	2010	2011
إيرادات	2291514543,46	3154874203,70	3328507457,95	4972272189,66	5841059003,12
النفقات	1462631181,88	1947635666,88	1873805971,39	1817063899,70	2286241942,09
عجز (–) فائض(+)	648883361,58	1207238536,82	1454701486,56	3155208289,96	3554817061,03

المصدر: من إعداد الطلبات حسب المعلومات المقدمة من طرف – DAL –

من خلال الجدول السابق نلاحظ أن ميزانية الولاية قد عرفت فائضًا في ميزانيتها خلال هذه الفترة، والشكل البياني يوضح ذلك:





الشكل يمثل أعمدة بيانية لفائض ميزانية الولاية خلال الفترة 2007 - 2011

المبحث الثالث: بعض العوائق التنموية التي تعاني منها الولاية والحلول المقترحة.

باعتبار ولاية البويرة من الولايات المصنفة ضمن الولايات الفقيرة على المستوى الوطني فإنها بطبيعة الحال تعاني من عدة مشاكل مالية وتنموية لهذا خصصنا هذا المبحث لدراسة بعض العوائق وبعض الحلول المقترحة كما أشرنا إلى بعض المشاريع المنجزة.

المطلب الأول: بعض العوائق التي تعاني منها ولاية البويرة.

من خلال استبيان قمنا به مع بعض الأساتذة وما صرحه والي الولاية في جريدة المساء سنة 2011 وجدنا أن معظم العوائق تتجلى في:

- تجسيد اللامركزية في ظل غياب الإمكانيات المادية والبشرية والتقنية.
- اكتساب الخبرة عن طريق الممارسة بالرغم من عدم توفر المستوى العلمي المطلوب.
- ضعف وظائف التنسيق والتنظيم، التوجيه، التحفيز هذا ما أدى إلى ظهور اختلالات مالية قد تكون السبب الرئيسي في عدم ظهور نتائج تنموية على المستوى المحلي.
- سوء تقدير مجاميع الإيرادات والنفقات في الميزانية وهذا راجع إلى عدة أسباب منها عدم استخدام أساليب إحصائية ورياضية دقيقة بالإضافة إلى عدم توفر المعلومات المناسبة في الوقت والاعتماد على التخمينات في التقدير عوض استعمال التنبؤ العلمي الدقيق.
- تكلفة المشاريع بحيث يتم إعداد رخص برامج غير كافية مما يستلزم إعادة تقييم العديد من المشاريع، وهذا ما يؤدي في أغلب الأحيان إلى الإعلان عن مناقصات غير مجدية بالإضافة إلى ارتفاع أسعار بعض مواد البناء خاصة الحديد والاسمنت.
- غياب الخبرة المهنية لدى بعض المكاتب.
- البيروقراطية وصعوبة تمويل المشاريع.
- اختلاف الآراء من شخص إلى آخر في مجال تنمية مشروع ما.
- قلة المقاولات التي تحترم فترة ومواعيد إنجاز المشاريع.
- المشاكل الأمنية التي تواجهها الولاية أدت إلى نزوح السكان من الأرياف إلى المدن.
- إهمال الأراضي الفلاحية مما أدى إلى اكتظاظ المدن.

- تماطل إعادة تقييم المشاريع التي تتطلب عملية إتمامها غلاف ماليا إضافيا.
- انتشار البناء الفوضوي، واكتظاظ المدارس في مختلف الأطوار التعليمية.
- تراجع الاستثمار في مختلف المجالات.

المطلب الثاني: بعض الحلول المقترحة:

حيث يمكن اقتراح بعض الحلول للتقليل من حدة المشاكل وهي:

- يجب تحديث مناهج التسيير الإداري.
- إدخال تقنيات تسييرية جديدة على مستوى الولاية.
- تشجيع وترقية الحركة الاستثمارية من خلال منح تسهيلات للمستثمرين كالإعفاء الضريبي المؤقت.
- توفير مناصب الشغل للتقليل من حدة البطالة خاصة ذوي المتحصلين على الشهادات العليا.
- توفير الظروف الأمنية وتحسينها بتشجيع المواطنين بالعودة إلى ديارهم وأراضهم لخدمتها.
- فك العزلة عن المناطق النائية بشق الطرقات وبناء الهياكل الضرورية كالمدارس والمستوصفات.
- تقديم الدعم المالي والمساعدات لذوي الحاجة.
- يجب على الإدارة العامة للولاية في مجال التنمية أن تقوم بإجراء دورات تدريبية وذلك حسب المستوى التنظيمي الذي سيتم تدريب إطاراته بحيث تهدف هذه الدورات التدريبية إلى تحسين أداء الموظفين والأداء التنظيمي كما تهدف أيضا إلى مواجهة الاحتياطات المستقبلية والمراد منها تكييف الأفراد مع المهام والنشاطات الجديدة.
- يجب أن تكون البرامج التنموية المقترحة من طرف الولاية أدرى باحتياجات ومتطلبات مواطنيها من السلطة المركزية.

المطلب الثالث: بعض المشاريع المنجزة في ولاية البويرة.

قبل التعرض إلى المشاريع التنموية نشير بصفة مختصرة أين تتوقف أو أين تتمركز هذه المشاريع، فبعيدا عن مقر الولاية يبدو أن التنمية في ولاية البويرة تتوقف عند عتبة عاصمة

الولاية، فإذا انتقلنا بضع كيلومترات، سواء نحو الشرق أي بلديات "بشلول، العجيبة، أمشدالة" أو غرب الولاية مثل "القادرية، سور الغزلان، الأخضرية" فإن المشاريع هناك تنجز بالقطرة، فحالة الانسداد تميز تلك البلديات منذ مدة طويلة، ومعظم هذه المشاريع بقيت وعودا جافة حبرا على الورق، فتسليم أبسط المنشآت قد يستغرق أعواما ولم يرى سكان هذه المناطق أيا من الوعود تتحقق، فالولاية التي كانت على موعد مع تحول كبير من ولاية زراعية إلى ولاية صناعية لم يتحقق ولا تزال في مرحلة انتقالية، فالأراضي الزراعية التي تلاشت بفعل الاسمنت المسلح، وهجر الفلاحين لها لم تشيد مكانها منطقة صناعية من شأنها أن ترفع الغبن والفقر وأن تقلص من نسبة البطالة المتفشية بشكل مخيف في المنطقة، لتبقى عدة أسئلة مطروحة فما جدوى كل هذه التغيرات الجذرية المفروضة على الولاية؟ وهل فعلا يمكن الاستغناء عن النشاط الزراعي كإستراتيجية فعالة؟ أم أن التغيير على مستوى الولاية يكمن في وضع الزفت والإسمنت المسلح مكان الأراضي الزراعية الخصبة، وبالتالي الحكم على النشاط الزراعي للمنطقة بالإعدام بعدما تلاشت إلى مستويات مثيرة للجدل وبالتالي استمرار الوضعية العالقة، لتكون عجلة التنمية تخطو بضع أمتار إلى الأمام والمئات من الأمتار إلى الوراء، وتظل كل المشاريع تراوح مكانها، وحتى إن كانت ناجحة في عين السلطة المحلية، إلاّ أن المنطقة تحتضر من عدة نواحي وأن العملية الانتقالية المرغوب تحقيقها لن تتم من خلال الطريق السريع والجسور الشاهقة والشركات الأمنية، ولاية البويرة، ومثلها من مناطق الوطن، أصبحت بفعل التنمية الفاشلة، والمشاريع غير المدروسة ضحية لسياسة تنموية يؤمن أصحابها بقوة الإسمنت المسلح كعامل تنموي وحضاري مهملين بذلك الخصائص الطبيعية لتلك المناطق التي لو استثمرت بشكل فعال وعقلاني لما اضطرت الجزائر إلى استيراد المئات من بواخر القمح سنويا[1].

تحولت ولاية البويرة في الفترة الأخيرة إلى ورشة كبيرة للأشغال العمومية، بداية بالأعمال التي تجري على قدم وساق في إطار الطريق السريع شرق – غرب على مستوى

(1): www.alkhdaria.com / 2012/04/10 / 9h40

النفق الثاني المتواجد غربي الولاية، يضاف إليها العديد من ورشات البناء المنتشرة هنا وهناك على أرجاء الولاية، هذه المشاريع والورشات غيرت الكثير من وجه الولاية التي كانت في العقدين الآخرين ولاية زراعية بالدرجة الأولى، أما الآن فيبدو أن الأراضي الزراعية الخصبة للولاية، خاصة سهل الصومام الغربي، مصيره التلاشي، بعد أن هجر الفلاحون أراضيهم للإشغال في مجالات أخرى، لتبقى الأرض بورا بعد أن كانت تنتج من الخيارات ما كان ليحقق الاكتفاء الذاتي الغذائي على الأقل على مستوى الولاية.

فيعتبر مشروع الطريق السريع شرق – غرب من بين المشاريع التي ساهمت بشكل كبير في تغير ملامح الولاية، حيث تم القضاء على مساحات زراعية كبيرة خلال عملية شق الطريق، مما يعني أن الزفت حل محل الأراضي، دون إعارة أدنى اهتمام للأمر، خاصة وأن هذا المشروع قد أثار ردود فعل سلبية في العديد من مناطق الوطن بقضائه على عدد من المساحات الزراعية والطبيعية على غرار ما حدث في ولاية القالة إلاّ أنه لا حياة لمن تنادي، ما دام الهم الوحيد للمسؤولين هو شق طريق سريع لمواكبهم الرسمية وأصحاب السيارات الفخمة التي تسيير في الأروقة الصفراء وكذا المستثمرين على حواف هذا الطريق السريع، ففيما تهدف السلطات الرسمية إلى فك العزلة عن نفسها من خلال هذا الطريق، فإنها تغرق العديد من البلديات في المنطقة في عزلة قاتلة، بعدما أصبحت مهجورة من حركة المرور على مستوى الطريق الوطني رقم 5، على غرار بلدية الأصنام التي انحصر فيها النشاط التجاري بشكل كبير منذ فتح الطريق السريع، ومن جهة أخرى فإن الأراضي الزراعية بالبويرة حسب العديد من المختصين، وكذا سكان المنطقة قد شهدت أكبر جريمة في حق الطبيعة والثروة الزراعية يضاف إلى هذا المشروع العديد من شبه المشاريع الأخرى التي لا تزال ومنذ مدة في طور الإنجاز والتي التهمت هي الأخرى مساحات زراعية شاسعة، وحولتها إلى ورشات، لا شيء فيها سوى غبار الإسمنت المسلح والحديد، هذا دون أن تعرف المشاريع التي يتطلع إليها سكان الولاية طريقها إلى التجسيد، في حين يمكن إبراز بعض المشاريع التي قد تعود بالفائدة على المستوى المحلي مثل مشروع المحطة الجديدة للحافلات التي من شأنها أن تنقص من

مظاهر الاكتظاظ والفوضى التي تعرفها المحطة القديمة، خاصة أيام السبت التي تصادف السوق الأسبوعية الملاصقة للمحطة مما يخلق زحمة كبيرة يضاف إليها الكثير من المشاكل، ومحطة النقل في سور الغزلان لفك العزلة وتسهيل فرص التنقل.

دائما في مجال النقل والموصلات فالطريق السيار يعتبر هدية للمنطقة والذي عرف تحسنا ملحوظا كما أعطى مرونة لحركة المرور بتراب الولاية، وقضى على الاكتظاظ الذي كانت تعرفه عدة مناطق بالولاية خاصة الطريق الوطني رقم 05 وحتى 8/86 و18 جانب عملية التهيئة التي عرفتها الطرق الوطنية الولائية والبلدية والتي ساهمت في فك العزلة عن السكان.

أما في مجال الصحة فقدت استفادت ولاية البويرة من عدة مرافق ومشاريع هامة تتعلق بتحسين الخدمات الصحية عبر مختلف مناطق الولاية من بينها إنجاز أول مركز خاصة الأم والطفل ملحقة لمعهد باستور ومدرسة الشبه الطبي، حيث يتسع لـ 80 سريرا، ويعول عليه كثيرا في تحسين الأداء الصحي بالأم والطفل خاصة يعتبر الأول من نوعه في تاريخ الولاية، دون أن ننسى مشروع إنجاز مستشفى أمراض العظام بعاصمة الولاية، الذي يتسع هو الأخر لـ 80 سريرا حيث تم إتمام الدراسة واختيارا لأرضية، وذلك بجوار حي 56 مسكنا بعاصمة الولاية، أما بالنسبة لملحقة باستور الواقعة بمنطقة سور الغزلان والذي من شأنه توفير مناصب عمل في مختلف فروع المخابر والتحليل إلى جانب مرافق صحية أخرى، من بينها مدرسة التكوين الشبه الطبي بعاصمة الولاية، حيث كل هذه المرافق يعلق عليها سكان الولاية كل آمالهم، كما عرف هذا القطاع نهضة هيكلية، ففضلا عن تجهيز مراكز صحية بأجهزة ووسائل طبية حديثة منها مصالح الاستعجالات في بعض المستشفيات وتشغيل جهاز السكانير بمؤسسة – محمد بوضياف – بعاصمة الولاية.

أما في مجال السكن فإن الولاية عرفت تسليم عدة مشاريع سكنية بأنواعها كالإيجارية والتساهمية والريفية، مما خفف نوعا ما من أزمة السكن بالولاية فضلا عن قطاع التربية والتكوين الذي شهد تسليم عدد كبير من المؤسسات عبر مختلف أطوار التعليم بما فيها التعليم

الجامعي، كما تعرف الولاية حاليا إنجاز حوالي 55 مكتبة جوارية وقاعة مطالعة عبر بلديات الولاية البالغة عددها 45 بلدية وملحقة للمكتبة الوطنية.

كما عرفت الولاية خلال الخمس السنوات الأخيرة تحسنا ملحوظا من خلال تطوير شبكات مياه الشرب ومن أهم هذه المكاسب نجد تحسين توزيع المياه الصالحة للشرب لفائدة السكان خاصة الشرقية والجنوبية، انطلاقا من سد تلسديت الواقع بدائرة بشلول، إذ أن سكان هذه المنطقة أصبحوا يتزودون بهذا الماء بصفة منتظمة وبكميات كافية، مثلما هو الشأن لسكان بلدية المسدور الواقعة أقصى جنوب الولاية، ومنطقة الأصنام، وبرج أخريص، وحتى عاصمة الولاية، في انتظار ربط البلديات بهذا السد الذي تقدر طاقة الاستيعاب بـ 167 مليون متر مكعب، والذي ساهم كثير في إنعاش النشاط الفلاحي، بسهول الأصنام، من خلال غرس مساحات شاسعة من مختلف الأنواع كالبطاطا، البصل، الجزر، الطماطم، وحتى الحبوب بأنواعها دون أن ننسى سد وادي لكحل بعين بسام، وسد كدية أسردون بالأخضرية التي تقدر طاقة الاستيعاب به 640 مليون متر مكعب، باعتباره ثاني أكبر سد بالجزائر موجه لتزويد أكثر من 20 بلدية بالولاية، أغلبها تقع في الجهة الغربية والشمالية والجنوبية، حيث من المنتظر تزويد مناطق كل من الأخضرية والقادرية وبلدية عمر محطة، بكميات من المياه الصالحة للشرب، وذلك بعد تشغيل محطة تصفية المياه بمنطقة جباحية بدائرة القادرية، إلى جانب تعميم شبكات التطهير بالولاية وربط عدة بلديات بشبكة غاز المدينة الأمر الذي ارتاح له المواطنون خاصة عبر المناطق الريفية والنائية.

كما استفاد القطاع الغابي بولاية البويرة من 41 مشروع تنموي جواريا عبر مختلف المناطق سيعول عليها بتوفير المناصب، وفك العزلة، وإعطاء دفع جديد للتنمية، وتتمثل هذه الحصة من المشاريع في توسيع مساحة الأشجار المثمرة خاصة زيت الزيتون لمكافحة الانجراف، فتح المسالك عبر عدة مناطق جبلية، وتتضمن هذه المشاريع غرس ما لا يقل عن 800 هكتار من أشجار الزيتون كما علمنا أن ولاية البويرة تظم عدة غابات معروفة، كحيزر، تيكجدة، أهل القصر، ديرة، برج أخريص، الأخضرية وغيرها، وتبذل عدة مجهودات من قبل السلطات

المحلية للنهوض بالغابات من خلال تنظيم حمالات تحسيسية لتوعية المواطنين بأهمية الغابة في الاقتصاد.

ولتدعيم ما قلناه سابقا يمكن إعطاء مثال على إحدى بلديات البويرة وكانت دراستنا على بلدية بشلول حيث استفادت من عدة مشاريع تدعم وتيرة التنمية والتي شملت مختلف المجالات، وقف عليها والي الولاية السيد علي بوقرة خلال زيارته إلى المنطقة.

- يأتي في مقدمتها مشروع إنجاز 100 مسكن اجتماعي إيجاري بمحاذاة الطريق الوطني رقم 05 في مكان السوق الحالي للمدينة.

- كما حظي قطاع الشباب والرياضة من جهته بمشروع بناء مسبح نصف أولمبي سيتم تجسيده وفق المعايير الدولية.

- أما قطاع الصحة فقد استفاد من مشروع إنجاز مستشفى جواري للصحة العمومية متعدد الخدمات.

- كما تجري أشغال لإنجاز 100 محل مهني للشباب، وتهيئة وكالة محلية تابعة لمؤسسة توزيع الكهرباء والغاز، وهذا فضلا عن المشاريع الأخرى قيد الإنجاز، إنجاز مسجد بمنطقة بوعيش، إعادة تأهيل قاعدة الحياة بسد تلسديت.

كما لا ننسى مدى استفادة بلدية صحاريج ضمن إطار مشروع مخطط التنمية المحلية على مدى 10 سنوات والذي اختاره الإتحاد الأوروبي وزار وفد تقني عن الإتحاد الأوروبي مرفوق بممثلي وزارة الفلاحة والتنمية الريفية من أجل وضع اللمسات الأخيرة على دعم مشروع الشركة لتنمية هذه البلديات الفقيرة، وصرح رئيس البلدية، بأن هذا المشروع لا يزال طور الدراسة لتجسيد الاتفاقية المبرمة مع وزارة الفلاحة حول مشروع مشترك، لإعداد مخطط التنمية المحلية، وكيفية تطوير البلديات الجبلية والصحراوية على مدى 10 سنوات ويشمل كل من قطاع الفلاحة والري والأشغال العمومية والسكن، وتم اختيار 4 مشاريع بهذه البلدية بقيمة 800 مليون سنتيم لكل مشروع، والمتعلق أساسا بالفلاحة الجبلية كاستصلاح الأراضي الزراعية، وفتح المسالك.

دون أن ننسى الذي من أجله لزلنا صامدين مثابرين ألا وهو كتاب الله وسنة رسول الله حيث استفادت ولاية البويرة من مشروع إنجاز عدة مرافق دينية عبر عدة مناطق من الولاية، قصد المساهمة في نشر ديننا الحنيف والتعريف به، بحفيظ كتاب الله وسنة رسوله الكريم، وهي المرافق التي تأتي في مقدمتها الصرح الديني المميز الذي بدأ إنجازه في مدينة سور الغزلان جنوب البويرة، والذي يظم أكبر مسجد بحي 580 مسكنا تساهميا على مساحة 1200 متر مربع على طبقين، يسع لأزيد من 1500 مصلي مع قاعة للنساء، كما سيحتوي هذا الصرح الديني على أول وأكبر معهد لتدريس علوم الفقه، وحفظ كتاب الله، موجه لجميع شرائح المجتمع، وخلال إتمام هذا المشروع، ستفتح منارة لاستقبال 150 طالب عبر 08 أقسام والذي اختير أن يكون اسمها مسجد الرحمة.

كما بدأ انطلاق مشروع إنجاز مدرسة قرآنية بوسط مدينة البويرة وهو في الحقيقة قيد الإنجاز بقيمة 8 ملايير سنتيم، لإعادة إحياء وبعث نشاط هذه المدرسة التي كانت مدرسة لجمعية العلماء المسلمين قديما، قبل أن يتم تحويلها إلى مركز للتعذيب في فترة الاستعمار ويعود تاريخ إنشاء هذه المدرسة إلى سنة 1840، كما تنتظر أن تظم هذه المدرسة الجهوية عدة مرافق منها معهد لحفظ وتدريس القرآن الكريم، كما يسهل على الطلبة المحليين والولايات المجاورة التنقل لدراسة الشريعة الإسلامية.

كما استفادت زاوية الشيخ بلعموري بالحجة الزرقاء أقصى جنوب البويرة، والمحاذية لولاية المسيلة من عملية تهيئة، وجهت لجناح عابر السبيل، والنساء والأرامل، وجناح طلبة القرآن الكريم.

كما لقيت الولاية اهتماما كبيرًا ومعتبرًا من قبل مسؤولي مختلف الوزارات، خلال السنوات الماضية، ففي إطار ميزانية التجهيز تم تسجيل مشاريع جد معتبرة بعنوان البرامج القطاعية والبلدية، فمن بين 8 ألاف و 400 مليار دج، استفادت الولاية من خلالها من 606 برامج منها 314 برنامجا يدخل في إطار دعم التكميلي، و120 برنامجا في إطار برامج الهضاب العليا و 112 برنامج لدعم النمو الاقتصادي بين 2010 و 2014 وقد تم إنجاز 171 مشروعا تنوعت

بين السكن والعمران، كما استفادت من 48242 سكن بمختلف الصيغ منها 33000 سكن تدخل في إطار المخطط الخماسي نتج عنه 31715 منصب شغل دائم، كما تم إنجاز 31 مقـــر بلديـــة بميزانية قدرت بـــ 22 مليار و800 مليون دج، ووصل عدد الصفقات المبرمة لفائدة البلـــديات 100 صفقة مست مختلف القطاعات.

كما تم توفير سكنات للأساتذة بنسبة 36% بغض النظر عن 160 مسكن دخلت طور الإنجـــاز، والقطاع التعليمي هو الآخر استفاد من عدة هياكل استلم 5 متوسطات و6 ثانويـــات خـــلال السنة 2010 لتضاف إلى 667 مؤسسة تربوية.

خلاصة الفصل:

من خلال دراستنا التطبيقية و التحليلية لميزانية ولاية البويرة قمنا بتقديم عام لها من حيث الإمكانيات و المؤهلات التي تمتاز بها الولاية من جميع النواحي الطبيعية،الاقتصادية و الاجتماعية.....فهي تمتاز بقدرات فنية عالية تجعلها تحقق أهدافها التنموية و تؤهلها لتكون في مستوى أفضل.

كما لاحظنا أن ميزانية ولاية البويرة تحقق فائض خلال السنوات الأخيرة نظر لزيادة حصيلة الإيرادات،وعلى الرغم من ذلك فإن ولاية البويرة لا تخلو من مشاكل تعترضها لهذا قمنا باقتراح بعض الحلول لتفادي هذه العراقيل و سلامة التسيير الحسن للميزانية.

الخاتمة العامة

خاتمة عامة:

إن الدولة الجزائرية تطبق النظام الإداري اللامركزي بشكل واسع، وبصورة ضخمة نظرا لفلسفة نظامها السياسي، الاجتماعي، الاقتصادي، وللجزائر فلسفة وسياسة خاصة متميزة في أسسها ومبادئها، وأهدافها وأساليبها في نطاق تطبيق النظام الإداري اللامركزي، وهذا الأخير كهيئة إدارية أسندت إليها مهمة إدارة المرافق المحلية بإمكانها تجاوز كل الصعاب والعوائق التي تعترضها في تنفيذ وظائفها، وذلك بالحرص على تطبيق مختلف الإصلاحات والمقترحات، وبتفعيل دور المواطنين على مستوى القاعدة في وضع وتنفيذ مختلف البرامج التنموية ويتبنى كل الآفاق والتطلعات التي من شأنها تحقيق تنمية محلية تعزز وتقوي التنمية الوطنية في إطار شامل وكامل كما أن بث روح الديمقراطية، ورفع الوعي الجماعي للمجتمع عامة ولدى المسؤولين خاصة، فإنه يمكن التفكير مليًا بجعل المواطنين يسعون كلهم وجماعيا في تحقيق أهداف مشتركة تصبوا كلها لتحقيق الصالح العام، وما يميز هذا النظام خاصة في المجال السياسي والإداري، فالأول أي في المجال السياسي يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من جراء توزيع الوظائف، والاعتراف بالاستقلالية ولكن هذه الاستقلالية لا تعطي للهيئة المحلية حق الانفصال عن الدولة بل تظل تابعة لدولة الأم، أما الثاني فحسب بعض الفقهاء فإن النظام اللامركزي يؤدي ظاهرة عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري، وذلك بسبب فصل الشؤون المحلية عن الشؤون الوطنية، وإن أهم نقد وجه لهذا النظام هو ظاهرة تبديد النفقات، ذلك أن الاعتراف بالأجهزة المحلية والمرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنويا ونفقات كثيرة، وهذا ما أدى إلى ضرورة نقل بعض مسؤوليات الإنفاق والتمويل من الحكومة المركزية إلى الجماعات المحلية، مما جعل المالية المحلية لا تخرج عن نطاق المالية العامة للدولة.

فالمالية العامة تبحث في إيجاد مختلف مصادر التمويل لتغطية النفقات العامة للدولة والمالية المحلية تهتم بالنشاطات المالية للهيئات العمومية، كالولاية التي يتولى إدارتها الوالي، وجهاز تداولي هو المجلس الشعبي الولائي، وهي تتمتع بالاستقلال المالي أهلها لإعداد تقديرات مالية التي تسجل في كشف إجمالي ابتدائي يدعى الميزانية الأولية، وهي تتضمن الإيرادات

والنفقات المتوقعة للسنة المالية المقبلة، يتم تحضيرها في شهر سبتمبر، وعندما تقتضي الأشهر الأولى من السنة المعتبرة فإن الاحتياجات ستبرز بوضوح، مما يؤدي بالولاية إلى إعداد ميزانية مكملة للأولى وهي الميزانية الإضافية، التي يتم إعدادها في شهر جوان.

بالإضافة إلى الحساب الإداري الذي يعد الميزانية الحقيقية للولاية، حيث أن الفائض أو العجز في هذا الأخير يرحل إلى الميزانية الإضافية للسنة الموالية، وبعد الإطلاع على مداولات المجلس الشعبي الولائي تتم المصادقة على الميزانية وذلك قبل 31 – 10 بالنسبة للأولية وقبل 15 – 06 بالنسبة للإضافية.

ولا تصبح الميزانية ذات مفعول قانوني إلا بعد اعتمادها من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية، بعدها تتم عملية تنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف المسؤول عن العمليات الإدارية.

أما المعطيات المحاسبية المسؤول عنها المجلس العمومي وكل هذه العمليات تكون تحت رقابة المراقب المالي، والمجلس الشعبي الولائي، والتي تعتبر رقابة قبل وأثناء التنفيذ، أما فيما يخص الرقابة اللاحقة فهي من اختصاص مجلس المحاسبة والمتفشية العامة للمالية، حيث أن نفقات الولاية تنقسم إلى نفقات التسيير تخص الجانب الإداري، ونفقات التجهيز والاستثمار تخص الجانب التنموي.

فالتنمية هي عملية إحداث تغيير لمختلف جوانب الحياة للأفراد، وهذا لا يتم إلا عن طريق توفير مالية بأقل التكاليف، مما يسمح بتوسيع نطاق المشاريع التنموية تماشيا مع متطلبات الحياة وإتباع التكنولوجيا، وتحسين نوعية الخدمات المقدمة.

ومن خلال الدراسة التطبيقية التي قمنا بها توصلنا إلى النتائج التالية:

– ميزانية الولاية عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات.

– يتميز إعداد ميزانية الولاية بنوع من الصعوبة في بعض الجوانب لطابعها التقديري مما يتطلب مجهودا كبيرًا من أجل الحصول على تقديرات تقترب من الحقيقة، وما دام إعدادها صعب، فإن من يقوم بتنفيذها قد يواجه بعض العراقيل أثناء التنفيذ، كأن تكون المبالغ المقيدة لنفقة ما غير كافية.

- إن الولاية تبع المراحل التي أقرها المشرع الجزائري في تحصيل الإيرادات وتنفيذ النفقات.
- محدودية المداخيل المحلية للولاية خاصة الجبائية.
- ميزانية الولاية لا تعاني عجزًا على عكس ميزانية البلدية.
- ولاية البويرة تبقى عاجزة عن مجابهة احتياجات التنمية المحلية رغم محاولتها في ذلك.
- عدم الاستغلال الأمثل للموارد المحلية التي تزخر بها الولاية خاصة الزراعية منها.
- نفقات الولاية في تزايد مستمر نظرًا لعدة أسباب.
- التباطؤ في إنجاز بعض المشاريع التنموية مما يؤثر سلبا على احتياجات سكانها.
- تسعى ولاية البويرة بالقيام بمشاريع تنموية مختلفة في السنوات القادمة بحيث إنجازها سوف يساهم في التقليل من الآفات الاجتماعية كالفقر، البطالة...الخ.

*** الاقتراحات والتوصيات:**

1. الإيرادات:

- محاربة الغش والتهرب الضريبي.
- استغلال الوافرات المحلية وذلك عن طريق السياحة، تزخر ولاية البويرة بإمكانيات سياحية معتبرة كمنطقة تكيجدة، إلا أنه لا توجد إيرادات في هذا المجال.
- استغلال المنتجات المحلية: تمتاز ولاية البويرة بوفرتها على المنتجات الزراعية ذات الجودة العالية مثل البرتقال – الأخضرية – ، الزيتون – أمشدالة، والبطاطا – بشلول – ووجود ثروة حيوانية متنوعة وبالتالي ضرورة دعم هذه المنتجات.

2. النفقات:

على الولاية ترشيد نفقاتها وذلك عن طريق:

- إعادة النظر في بعض النفقات غير المجدية، والتقليل من التبذير والإسراف.
- إتباع نظام رقابي فعال للتقليل من نفقات التسيير.
- الاعتماد على طرق إحصائية دقيقة لتقدير الاعتمادات المالية.
- وضع خطط تنموية هادفة وفعالة.
- التوجيه لتنمية وترقية مختلف البلديات.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

I. الكتب:

I. 1. باللّغة العربية:

1. إبراهيم علي عبد الله أبو العجارمة، مبادئ المالية العامة، دار صفاء للنشر.

2. أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري المالية العامة، الدولة، الحكومة، الولاية، البلدية، الصفقات العمومية، الميزانية العامة، الجزائر.

3. أحسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ط 2 ،1982.

4. أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، .1989

5. جهاد سعيد خضاونة، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار وائل للنشر، الأردن، 1999.

6. حسن عواضة وعبد الرؤوف قطيش، المالية العامة، دار الحلو، لبنان، 1995.

7. حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية، ط 2، دار المحمدية للنشر والتوزيع، الجزائر.

8. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري.

9. سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2000.

10. عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، لبنان، 1992.

11. عادل أحمد حشيش، مقدمة في الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 1988.

12. عقلة محمد يوسف المبيضين، النظام المحاسبي الحكومي وأدواته، دار وائل للنشر، الأردن، 1999.

13. عبد الكريم أبو مصطفى، الإدارة والتنظيم، 2001.

14. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، ط 1، الدار الجامعية، للنشر، مصر، .2001

15. عبد المطلب عبد المجيد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، دار النشر الثقافية، مصر، 2001.

16. علي العربي وعبد المعطي عساق، إدارة المالية العامة.

17. عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.

18. عمار عوابدي، القانون الإداري، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
19. عمار عوابدي، القانون الإداري، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
20. غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، ط 1، دار البياق، عمان، 1998.
21. فريدة قيصر مزياني، مبادئ القانون الجزائري، مطبعة قرفي، الجزائر، 2001.
22. كمال التابعي، تغريب العالم الثالث "دراسة نقدية في علم الاجتماع والتنمية"، دار المعارف، مصر، 1993.
23. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 1996.
24. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
25. محمد أحمد عقلة، التنمية في الوطن العربي، ط 2، دار الكندي للنشر، لبنان، 1998.
26. محمد يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.
27. مصطفى حسين، محمد شفيق الطيب، أبعاد التنمية في الوطن العربي، ط 1، دار النشر والتوزيع، الأردن.
28. موسى اللوزي، التنظيم الإداري إجراءات العمل، دار وائل للنشر، الأردن، 2002.
29. ناصر مراد، الإصلاح الضريبي في الجزائر، 2003.

I. 2. باللّغة الفرنسية:

1. Alain Beitane et les autres, Dictionnaire des sciences économiques, armand colin, éditeur, France, 1991.

II. المذكرات:

II. 1. باللغة العربية:

1. برابح محمد، الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005.
2. بلقاسمي عمرة، وضاعني مراد، تمويل التنمية من المنظور الإسلامي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة، 2011.
3. بوترعة عيسى، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التنمية المحلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة، 2010.
4. بوجريس نادية، دور الزكاة في تمويل التنمية المحلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة، 2009.

5. سويسي سمير، دور المحاسبة العمومية في تسيير الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة، 2009.
6. عبد الصمد عجال، الجباية المحلية وآثرها على التنمية المحلية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ليسانس في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي بالبويرة، 2009.

II. 2. باللّغة الأجنبية:

- Daamache Nassima, Rahmi Dalila, 2laboration et exécution du budget de wilaya, un vue d'obtention du Diplôme de technicien supérieurs comptabilité et gestion, institutionnel spécialisé de la formation professionnelle, 2001.

III. القرآن الكريم:

1. سورة الشمس، الآية: "9".
2. سورة التوبة، الآية: "103".
3. سورة عبس، الآية: "27".
4. سورة المؤمنون، الآية: "19".
5. سورة هود، الآية: "61".

IV. القوانين والمراسيم:

1. الجزائر، مرسوم تنفيذي رقم 44/92 العدد 182 المؤرخ في 19 جماد الأول.
2. الجزائر، قانون 21/90 "المتعلق بالمحاسبة العمومية"، المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 05 أوت 1990.
3. الجزائر، مرسوم رقم 186 – 226 "المتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله" المؤرخ في 14 / 11 / 1986.
4. الجزائر، قانون رقم 11/99 "المتعلق بقانون المالية"، المؤرخ في 15 رمضان 1410 الموافق لـ 1999./12/23
5. الجزائر، المرسوم التنفيذي رقم 227/98 "المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز"، المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو 1998.
6. الجزائر، قانون 09/90 "المتعلق بالولاية"، المؤرخ في 1990./04/17
7. الجريدة الرسمية، دستور 1996.
8. الجزائر، الميثاق الوطني، 1986.

VI. المجلات:

– الطيب ماتلو، التنمية المحلية آفاق ومعاينات، مجلة الفكر البرلماني، العـــدد الرابـــع أكتـــوبر 2003.

VII. المواقع الالكترونية:

-1www.alakhdaria.com
Online/ modules. php? mane news file -2

V. الملتقيات والمقابلات:

V. 1. الملتقيات:

1. موسى رحماني، وسيلة البستي، واقع الجماعات المحلية في ظـــل الإصـــلاحات المحليـــة، الملتقى الوطني حول تسيير وتمويل الجماعات في ضوء التعديلات، جامعة باتنة.

2. الأستاذة كريمة ربحي، زاهية بركان، دراسة مقدمة للملتقى الدولي جـــول تســـيير وتمويـــل الجماعات المحلية في ظل التحولات.

3. محمد حاجي، شارف خوجة الطيب، دور المجالس الشعبية البلدية في التنمية المحلية ورقـــة بحثية مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول التنمية المحلية في الجزائر، واقع وآفـــاق، معهـــد العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي برج بوعريريج 14 – 15 /04/.2008

4. العربي عيسات، حياة براهيمي، دور المناطق الصناعية في التنمية المحلية، ورقـــة بحثيـــة مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول تمويل التنمية المحليـــة، واقـــع وآفـــاق معهـــد العلـــوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المركز الجامعي برج بوعريريج 14 – 2008/04/15.

V. 2. المقابلات:

– مقابلة شخصية مع الدكتور ڤـــرومي حميد، أستاذ جامعي، الحساب الإداري، جامعة البويرة، 2012/04/07.

الملاحق

WILAYA DE BOUMERDES
WILAYA DE TIZI-OUZOU
WILAYA DE BEJAIA
WILAYA DE B.B.A.
WILAYA DE BLIDA
WILAYA DE M'SILA
WILAYA DE MEDEA
BOUDERBALA
LAKHDARIA
KADIRIA
AOMAR
AGHBALOU
SAHARIDJ
CHORFA
M'CHEDALLAH
AHNIF
ATH MANSOUR
AIT LAAZIZ
TAGHZOUT
HAIZER
AIN TURK
DJEBAHIA
MAALA
BOUKRAM
Z BARBAR
GUERROUMA
EL MOKRANI
SOUK EL KHEMIS
BOUIRA
EL ADJIBA
BECHLOUL
EL ESNAM
AIN LAHDIAR
AIN LALOUI
AIN BESSEM
KHABOUZIA
BIR GHBALOU
BAOURAOUA
OUED EL BERDI
AHL EL KSAR
OULED RACHED
EL HACHIMIA
MESDOUR
BORDJ OKHRIS
SOUR EL GHOZLANE
EL HAKIMIA
DECHMIA
TAGUEDIT
RIDANE
MAAMOURA
DIRAH
HADJRA ZERGA