

جامعة أحمد درايعية ادرار  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام



## النظام المالي للجماعات الإقليمية وإشكالية تحقيق التنمية المحلية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه ل م د في الحقوق

تخصص: القانون الجماعات المحلية

إشراف

أ.د. بن السبحمو محمد المهدي

من إعداد الطالبة:

جعفري حفصة

أعضاء لجنة المناقشة:

رئيساً	جامعة ادرار	أستاذ	أ.د/ يامة براهيم
مشرفاً ومقرراً	جامعة ادرار	أستاذ	أ.د/ بن السبحمو محمد المهدي
عضوا مناقشا	جامعة ادرار	أستاذ	أ.د رحموني محمد
عضوا مناقشا	جامعة ادرار	أستاذ محاضر أ	د/ كنتاوي عبد الله
عضوا مناقشا	جامعة بشار	أستاذ محاضر أ	د/ بن قرية حفيظ

السنة الجامعية : 2023 - 2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ

الرَّحِيمِ

﴿وَمَا خَلَقْنَا السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضَ

وَمَا بَيْنَهُمَا لَاعِبِينَ ﴿﴾ مَا خَلَقْنَاهُمَا

إِلَّا بِالْحَقِّ وَلَكِنَّ أَكْثَرَهُمْ لَا

يَعْلَمُونَ ﴿﴾﴾

﴿الآية 38 و 39 من سورة الدخان ﴿﴾﴾

## إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من ربط الله عز وجل طاعته بالإحسان لهما  
وصاحبي الفضل الأول علي و الذين لم ولن أوفيهما حقهما ما حييت، إلى **والدي**  
**العزير** ذي السيرة العطرة والفكر المضيء، والذي لم يدخر جهدا في حثي  
على طلب العلم وبلوغ أعلى مراتبه أدعو الله أن يطيل في عمري.  
إلى هبة الرحمن ومنبع الجنان من وضعتني على طريق الحياة، ربانة حياتي  
وبهجتها، **أمي الحبيبة والغالية** التي كانت دعواتها ورعايتها تنير  
دربي أسأل الله أن يحفظها ويطيل في عمرها.  
إلى **أخوتي** من أشد بهم محبتي وأعتد عليهم في مددي إلى أعظم سند  
وأكبر دعم لي، من لهم الفضل في مساعدتي على مواجهة عدة صعاب وعقبات.  
إلى جميع أفراد العائلة الكريمة والأصدقاء وزملاء الدراسة والعمل.

حفصة

## شكر وتقدير

الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات أحمدته حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه، وصل اللهم على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

يشرفني أن أتقدم بجزيل الشكر وعظيم الإمتنان إلى أستاذي الفاضل البروفيسور بن سيحمو محمد المهدي الذي تجشم عناء الإشراف على هذه الرسالة، ولما قدمه لي من ملاحظات قيمة توجيهات وإرشادات سديدة، نسأل الله أن يجعل ذلك في ميزان حسناته، جزاك الله عندي خير الجزاء.

وأتقدم بتشكراتي الخاصة إلى أعضاء لجنة المناقشة على تفرغهم وصبرهم وعملهم على تمحيص تقييم هذا العمل المتواضع، جزاكم الله عندي خير الجزاء.

الشكر موصول إلى أستاذتي الأفاضل وفاء الأولين وعرفانا بالآخرين، خاصة أستاذتي بكلية الحقوق بجامعة أحمد درايعية أدرار، لما بذلوه من جهد ووقت في سبيل تكويننا وإعدادنا لمهام البحث العلمي خلال سنوات الليسانس والدراسات العليا، أدامهم الله ذخرا للعلم.

كما لا يفوتني أن أتقدم بجزيل الشكر والامتنان لكل من ساهم وساعد على اتمام هذه الدراسة، سواء من داخل الجامعة أو خارجها جزاهم الله جميعهم خير الجزاء.

## قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية	ج ر ج ج
الصفحة	ص
من الصفحة إلى الصفحة	ص ص

ثانياً: باللغة الأجنبية

<b>PCD</b>	Plans Communaux de Développement.
<b>PSD</b>	Plans Sectoriels de Développement.
<b>p</b>	Page.
<b>pp</b>	de la Page à la Page.
<b>N°</b>	Numéro.
<b>Ibid</b>	Même référence précédente.
<b>op.cit</b>	Référence Précédemment Citée .
<b>JORF</b>	Journal Officiel de la République Française.
<b>vol</b>	Volume.
<b>C.C.R.F</b>	Le Conseil Constitutionnel de la République Française.

# مقدمة

تحتل التنمية المحلية باعتبارها أحد عناصر التنمية الشاملة والمستدامة صدارة إنشغالات الدول المتقدمة منها والنامية، إذ أصبحت من أبرز المعايير التي تعتمدها المنظمات الدولية لقياس مدى تقدم وإرتقاء الشعوب والمجتمعات، وعليه يحظى موضوع التنمية المحلية باهتمام متزايد على مستوى دراسات المفكرين والباحثين الإقتصاديين والإجتماعيين والقانونيين.

وفي الجزائر وعلى غرار سائر الدول كانت التنمية على رأس إهتمامات السلطات العمومية منذ الإستقلال وإلى غاية يومنا هذا، ومن القضايا الأساسية والحيوية لمختلف التوجهات السياسية والإقتصادية التي عرفتھا، ما جعلتها تحتل موقعا بارزا في كافة الإستراتيجيات والسياسات التنموية التي إعتدتها.

وبغية الوصول إلى تنمية شاملة ومستدامة وتحقيق التوازن التنموي بين مختلف مناطق الدولة، جاء التصور الجديد لتجسيدها إنطلاقا من تحقيق التنمية المحلية كقاعدة أساسية لها من خلال الإعتقاد على القدرات والطاقات المحلية، وتمكين المجتمعات المحلية من الإعتقاد على جهودهم الذاتية والمساهمة في تعزيز الإقتصاد المحلي وتطوير البنية التحتية، وتوفير الخدمات الأساسية وتحسين جودة الحياة على المستوى المحلي.

وعليه كان لزاما عليها الأخذ باللامركزية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري لفتح المجال أمام السكان المحليين عن طريق الجماعات الإقليمية لتحمل مسؤولية إدارة

شؤونهم المحلية والمشاركة إلى جانب الدولة في الجهود المبذولة في وضع الإستراتيجيات التنموية وتمويلها وتنفيذها، لإحداث تغييرات جوهرية في قطاع الإقتصادي والسياسي والإجتماعي وحتى الثقافي، لتحقيق الرفاهية والإسقرار في مختلف أقاليم الدولة.

لذلك كانت الجماعات الإقليمية في صلب الإصلاحات التي قامت بها الدولة، وأكدت دستوريا على دورها التنموي بكونها شريك أساسي في عملية تحقيق التنمية المحلية، ولم تخل الخطابات الرسمية والسياسية في الجرائر من التأكيد على مكانة ودور الجماعات الإقليمية في التنمية المحلية خاصة في العشرين سنة الماضية، ما جعل المشرع يتخذ جميع التدابير الإصلاحية لمسايرة التغييرات الإيديولوجية السياسية والإقتصادية التي عرفتها البلاد، وجعلها محورا هاما لتعميق الديمقراطية ودفع عجلة التنمية وتجسيدها على المستوى المحلي حسب ما تقتضيه خصوصية كل إقليم.

ووفقا لما تقتضيه أسس وأدبيات النظام الإداري اللامركزي يجب أن تتمتع الوحدات المحلية بنظام مالي مستقل عن المالية العامة للدولة، لتفعيل دورها في تولي الصلاحيات المخولة لها في الإستجابة؛ لإهتمامات الساكنة وتطلعاتهم فيما يتعلق بالإسكان والصحة والتعليم والبنية التحتية الأساسية وتشجيع الإستثمار وتشغيل الشباب وخلق الثروة، وتطبيق السياسات والبرامج الملائمة لتنمية المجتمعات المحلية، وتعزيز سلطة اتخاذ القرار على المستوى الإقليمي.

فالنظام المالي للجماعات الإقليمية يعتبر من الأدوات الأساسية لقيام التنمية المحلية، والعلاقة بينهما يمكن وصفها بالعلاقة الطردية فكلما كان النظام المالي قائم على موارد مالية تتصف بالمردودية العالية، والمستدامة والقدرة على خلقها وحسن إستغلالها؛ كانت مؤشرات تحقيق التنمية المحلية إيجابية وذات جودة والعكس صحيح، وعليه يساهم النظام المالي الفعال في تمكين الجماعات الإقليمية من التخطيط وتنفيذ المشاريع التنموية المحلية بأفضل السبل الممكنة.

وبالرغم من كم الإصلاحات والتعديلات التشريعية والتنظيمية التي سعت لتحسين وتطوير العمليات المالية، التي تشرف على ممارستها الجماعات الإقليمية إلا أنها لم تساهم إلا بشكل محدود في تعزيز منظومتها المالية، وأثبتت عدم كفايتها لمواكبة الحاجات المتزايدة للمجتمع المحلي وإرساء تنمية محلية بمختلف أبعادها، إلى جانب عجز النظام المالي للجماعات الإقليمية في مواجهة الأزمات الإقتصادية كانخفاض أسعار النفط، والإحداث الإستثنائية كجائحة كوفيد 19 والكوارث الطبيعية، بالإضافة إلى اللجوء المتكرر للجماعات الإقليمية إلى الدولة وصندوق الضمان والتضامن للحصول على إعانات مالية إستثنائية لتغطية نفقات غير منتجة على حساب نشاطات التنمية المحلية، ما جعل من مسألة تمويل البرامج والمشاريع التنموية لتجسيد الأهداف المنشودة على المستوى المحلي تقع على عاتق الميزانية العامة للدولة بشكل شبه كلي.

ومن هذا المنطلق تبرز أهمية دراسة الموضوع في كون أن النظام المالي للجماعات الإقليمية يمثل الركيزة الأساسية للعب الدور التنموي المفترض للجماعات الإقليمية في تنمية المجتمع المحلي اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وبيئيا للوصول إلى تنمية وطنية، ومدى فاعليتها في تسيير الشأن المحلي، كما أنه ومن خلال المنظومة المالية للجماعات الإقليمية يمكن تحديد طبيعة العلاقة القائمة بين السلطات المركزية والجماعات الإقليمية ومدى عمق اللامركزية في إتخاذ مختلف القرارات المالية والإدارية على المستوى المحلي وتبني مختلف البرامج والمشاريع التنموية في دولة ما.

وتعود دوافع إختيارنا للموضوع لعدة أسباب منها ما هو موضوعي ومنها ما هو ذاتي، ويتلخص السبب الموضوعي لأختيار الموضوع فضلا عن قيمته في مجال البحث العلمي ومكانته في الدولة المعاصرة، هو الوضعية المالية الصعبة للجماعات الإقليمية وآثارها المترتبة في عدم تحقيق الأهداف المنشودة لإرساء التنمية المحلية والوصول إلى تنمية وطنية شاملة، كما أن معالجة الموضوع تعد مساهمة لرصد الإشكالات القانونية والتنظيمية التي تعترى النظام المالي للجماعات الإقليمية، والبحث عن الحلول لتجاوزها لبعث الدور التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر، خاصة أننا أمام بروز نقاش على مستوى الحكومة حول ضرورة إصلاحات المنظومة القانونية للجماعات الإقليمية لتتجاوب مع مقتضيات الوضع الراهن لتحقيق العدالة وإرساء دولة القانون.

أما عن السبب الذاتي لإختيار الموضوع فيتمثل في رغبتنا الشخصية في دراسة إحدى مواضيع القانون الإداري والتخصص في دراسة قانون الجماعات الإقليمية، ونظرا للطبيعة المركبة والمعقدة لموضوع مالية الجماعات الإقليمية ودورها التنموي؛ خلق لدينا اهتماما خاصا دفعنا إلى تعميق البحث فيه ورصد إشكالاته.

وعلى الرغم من وجود دراسات وبحوث في هذا الموضوع كونه من الموضوعات القديمة ألا أنه يعد من الموضوعات الجدلية والمتجدد بإستمرار، كما يعد من الموضوعات الشائكة والمتشعبة والمفتوحة على كل الجوانب، لذلك تبقى لكل باحث مقارنته الخاصة للموضوع، لاسيما وأنا نعيش اليوم على وقع نقاشات إصلاحية مهمة للمنظومة القانونية للجماعات الإقليمية، تجذب الباحث للبحث في الموضوع على ضوء الوضعية الراهنة لترقب المستجدات المستقبلية، وفي حدود ما أطلعنا عليه من بحوث ذات الصلة الوطيدة بموضوع الدراسة نذكر منها:

**طبيبي سعاد** رسالة دكتوراه في العلوم تخصص القانون العام من جامعة الجزائر؛ بعنوان المالية المحلية ودورها في عملية التنمية حيث أجابت الباحثة عن الإشكالية التي تمحورت حول ماهية الموارد المالية المحلية وماهو الدور الذي تلعبه في التنمية المحلية، ألا أن التعديلات التي طالت كل من قانون الولاية والبلدية وقوانين المنظمة للمالية في الجزائر أثرت في تحيين مراجع البحث، وهو ما نحاول تداركه من خلال دراستنا للموضوع.

علو وداد رسالة دكتوراه في العلوم تخصص القانون من جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية بعنوان تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر حيث أجابت الباحثة عن الإشكالية التي تمحورت حول قدرة الجماعات الإقليمية على مجابهة عراقيلها المالية بالإعتماد على معايير الحكم الراشد قصد تحقيق التنمية، وخلصت الباحثة في نهاية الدراسة إلى أنه لإخراج الجماعات الإقليمية من دائرة العجز وتحقيق التنمية، لابد من إعادة النظر في هيكل التمويل المحلي وفقا لمبادئ الحكم الراشد والمتمثلة في الشفافية وسيادة القانون وإستقلال القضاء وتكريس مبدأ التشاركية. وإن كانت دراستنا للموضوع تتشارك مع الدراسات المشار إليها أعلاه في تسليط الضوء على الإختلالات والإشكالات التي تعاني منها مالية الجماعات الإقليمية وتكبح من دورها في عملية التنمية المحلية، ألا أننا نختلف معها من الزاوية التي عالجنا بها الموضوع وفقا لهذه الدراسة.

ونسعى من خلال دراسة هذا الموضوع إلى تحليل النظام المالي للجماعات الإقليمية والبحث في مدى فاعليته في تمكين الجماعات الإقليمية من أداء دورها التنموي المنوط بها في إطار اللامركزية تنمية المجتمع المحلي، والوقوف على الإشكالات التي تعتريه وتحول دون تمكين الجماعات الإقليمية مسايرة التطورات المتسارعة في مجال التنمية المحلية المتوازنة والشاملة، والبحث عن آفاق إصلاحية

عميقة لبعث وإنعاش النظام المالي للجماعات الإقليمية لدفع عجلة التنمية المحلية في الجزائر.

وقد إعترضتنا أثناء إعداد هذه الدراسة بعض الصعوبات أبرزها هو تناثر وعدم إستقرار النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العامة بصفة عامة والمالية المحلية بصفة خاصة، ما جعل تحديد عناصر الموضوع ومجالاته أكثر صعوبة، بالإضافة إلى عدم توفر إحصاءات وطنية حديثة للوضعية المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر على مستوى الجهات الرسمية لدعم الدراسة والوقوف على مكامن القصور وإقتراح الحلول بشكل أدق.

وفي ظل ما تشهده الجزائر من توجهات حديثة بغرض التجديد والإنعاش الإقتصادي وضمان العدالة الإجتماعية والتوازن الإقليمي للتنمية؛ والتي ترمي في جوهرها للإستجابة لتطلعات المواطن الجزائري، سنحاول من خلال هذه الدراسة الإجابة عن الإشكالية التالية فيما تكمن أسباب إختلال التوازن المنطقي والواقعي بين النظام المالي والدور التنموي للجماعات الإقليمية في الجزائر، وماهي آليات تجاوزها في إطار ما تقره مبادئ اللامركزية الإدارية؟

وللإجابة على إشكالية موضوع الدراسة إعتماذنا على المنهج التحليلي لفحص النصوص القانونية المتعلقة بتأطير النظام المالي والدور التنموي للجماعات الإقليمية، إلى جانب الإستعانة بالمنهج الوصفي لسرد بعض الحقائق والمعطيات، كما تم توظيف

المنهج المقارن في العديد من نقاط البحث بهدف مقارنة ما هو معمول به في التشريع الجزائري وما توصلت إليه تشريعات الدول الأخرى والإستفادة منها.

وعليه حاولنا معالجة الإشكالية من خلال تقسيم خطة الدراسة إلى بابين كل باب يتخلله فصلين، حيث تمحور الباب الأول حول التأطير القانوني لكل من النظام المالي والدور التنموي للجماعات الإقليمية، فمن خلال الفصل الأول حاولنا تحديد الإطار المفاهيمي للنظام المالي للجماعات الإقليمية والهيكلية التمويلية والإنفاقية التي يقوم عليها، وتبيان الإطار الميزانياتي والرقابي لمالية الجماعات الإقليمية والسياسة المعتمدة في إنفاقها، أما الفصل الثاني حاولنا تسليط الضوء على دور الجماعات الإقليمية في حدود الصلاحيات المقررة لها في وضع وتنفيذ البرامج والمشاريع لتجسيد التنمية المحلية.

أما الباب الثاني فقد خصصناه للبحث في إشكالات النظام المالي للجماعات الإقليمية وآفاق الإصلاح، وانطلاقا من الإشكاليات التي يعاني منها النظام المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر التي كانت موضوع الفصل الأول من هذا الباب، اقتضى الأمر تخصيص الفصل الثاني للبحث عن رؤية إصلاحية للمنظومة المالية للجماعات الإقليمية، لإعادة إحياء دور الجماعات الإقليمية التنموي بما يتوافق مع متطلبات التنمية المحلية ويلبي حاجات المجتمع المحلي.

# الباب الأول

النظام المالي والدور التتموي  
للجماعات الإقليمية في التشريع  
الجزائري

تتمتع الجماعات الإقليمية بمكانة دستورية بكونها مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بحسب مستوياتها وفقا لما أقرته المادة 19 من الدستور الجزائري، واعتبارها شريكا أساسيا في عملية تحقيق التنمية المحلية من خلال النصوص القانونية المنظمة لها، على اعتبار أنها الأقرب إلى المواطنين المحليين مايمكنها من التعرف على إحتياجاتهم، والقدرة على تحديد أولويات التنمية المحلية. وبغرض تجسيد هذه الشراكة لتحقيق التنمية المحلية بأبعادها المختلفة مكن المشرع الجزائري الجماعات الإقليمية بمجموعة من الوسائل والأدوات لتولي المهام المنوطة بها في هذا المجال، وذلك من خلال إرساء منظومة مالية خاصة بالجماعات الإقليمية يتم تجسيدها من خلال وثيقة الميزانية العامة للجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى أدوات تحديد البرامج أو السياسة التنموية وتنفيذها. وعليه يعد النظام المالي للجماعات الإقليمية أحد أهم المواضيع التي تواجه الجماعات الإقليمية في الجزائر، كونه من أبرز متطلبات تحقيق التنمية المحلية ومرجع البرامج التنموية، كما يملك موضوع الدور التموي للجماعات الإقليمية ذات الأهمية كون العملية تتطلب توافر مجموعة من الآليات تمكنها من تحديد المشكلات ووضع الأولويات واتخاذ كل القرارات الخاصة بتصميم البرامج التنموية وتقييمها والتعديل عليها وفقا لما يتطلبه السبيل الحسن للعملية التنموية.

إذ لا يمكن تصور تحقيق تنمية محلية وتسيير الشأن المحلي دون توفر وسائل وإمكانيات مالية خاصة بالجماعات الإقليمية تمكنها من برمجة مشاريعها التنموية وتنفيذها، وعليه فإن الدور التنموي للجماعات الإقليمية يتأسس على الوسائل القانونية والتنظيمية المتعلقة بالإختصاصات والمهام المرتبطة به من جهة، وعلى القدرات المالية الخاصة بها التي تمكنها من التنزيل الميزانياتي لمختلف المشاريع والمبرامج التنموية من جهة أخرى.

وبناءً عما سبق سنحاول من خلال الموضوعات المدرجة في هذا الباب التعرف على الهيكلية التي يقوم عليها النظام المالي المحلي للجماعات الإقليمية، عن طريق تبيان الإطار التنظيمي للموارد المالية لميزانية الجماعات الإقليمية والسياسة المعتمدة في إنفاقها (الفصل الأول).

بالإضافة إلى ضرورة الإطلاع على الدور التنموي للجماعات الإقليمية وإبراز أدواتها في وضع وتنفيذ السياسات العامة التنموية في حدود اختصاصاتها (الفصل الثاني).

# الفصل الأول

الإطار القانوني و التنظيمي للنظام المالي

للجماعات الإقليمية

مع اتساع وظائف وتعدد السلطات العمومية للدولة نظرا لإنتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة لرعاية الأفراد إجتماعيا وإقتصاديا، أصبح من الصعب على الدولة أن تتولى وحدها عب هذه المسؤولية<sup>1</sup>.

وعليه كان الدافع وراء اللامركزية هو تقريب الخدمات وتلبية الحاجات للمجتمع المحلي وتحسين مستواه المعيشي، ولكي تتمكن الهيئات المحلية من إدارة شؤون المجتمع المحلي كان لابد من إقرار ضرورة توفير سياسة مالية محكمة قادرة على إرساء أهداف اللامركزية خاصة تلك المتعلقة بالتنمية المحلية مجالاتها، لذا يعد النشاط المالي للهيئات المحلية محور تسيير الشأن المحلي.

وكنتيجة لتبني الجزائر النظام اللامركزية كأسلوب لتنظيم إقليمها الذي يمكن الهيئات المحلية بمجموعة من الإختصاصات والصلاحيات، إحتل النظام المالي للجماعات الإقليمية على اهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري من خلال تحديد مداخلها ومجالات إنفاقها وتحيينها بشكل يساعدها على مواجهة الصعوبات المالية لتأدية المهام المنوطة بها.

وعلى هذا الأساس تتمتع الجماعات الإقليمية بمجموعة من المداخل الخاصة أقرها المشرع بموجب القانون الخاص بكل من البلدية والولاية والمتكونة من الجباية ومداخل الممتلكات الخاصة بها، كما سمح المشرع للجماعات الإقليمية باللجوء إلى

<sup>1</sup> - مرغاد لخضر، واقع المالية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، قسم التسيير، كلية الإقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، الموسم الجامعي (2000-2001)، ص03.

الإقتراض وقبول الهبات والوصايا، بالإضافة إلى الإعانات المقررة من طرف الدولة لفائدة الجماعات الإقليمية، وعلى ذلك تحدد الجماعات الإقليمية نفقاتها وفقا لوضعية مواردها المالية من خلال إعداد وضبط ميزانيتها وفقا للنظام المحاسبي المعمول به.

فمن خلال النظام المالي للجماعات الإقليمية يبرز المجال المالي كأولوية في إدارة الشؤون العامة المحلية، لذا حظي النظام المالي للجماعات الإقليمية بمجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية، بالإضافة إلى اقرار رقابة على مالية الجماعات الإقليمية تشمل جميع مراحل إعداد ميزانيتها وإلى غاية تنفيذها.

وبناءً على ذلك نسعى من خلال هذا الفصل التطرق إلى نظام إيراداتها بتحديد مواردها وسبل تحصيلها، والسياسات المعتمدة لإنفاق حاصل مداخيلها (المبحث الثاني)، وبالإضافة إلى التنظيم الميزانياتي الخاص بالمالية المحلية، والإجراءات الرقابية المفروضة على المنظومة المالية المحلية بشكل عام في التشريع الجزائري (المبحث الثالث)، لكن قبل الولوج في موضوعات المبحثين أعلاه لابد لنا بداية من تحديد الإطار المفاهيمي للنظام المالي للجماعات الإقليمية (المبحث الأول).

## المبحث الأول

### الإطار المفاهيمي للنظام المالي للجماعات الإقليمية

من الموجبات المترتبة عن الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية، هو إمتلاكها ذمة مالية مستقلة عن المالية العامة للدولة، ما يخولها حق اكتساب ممتلكات وموارد مادية وبشرية ومالية، والإلتزام بواجبات كل ما يخص تسيير الشؤون المحلية و تلبية إحتياجات السكان المحليين.

وعليه وجب توفير منظومة مالية خاصة بها اي تمكنها من تحديد إيراداتها وتحصيلها، وإنفاقها على تلبية الإحتياجات المحلية وعلى رأسها تحقيق التنمية المحلية بشكل مميز عن المنظومة المالية العامة للدولة.

ومن هذا المنطلق كان لزاما قبل التطرق إلى الإطار القانوني والتنظيمي لمالية الجماعات الإقليمية؛ التطرق إلى مفهوم النظام المالي للجماعات الإقليمية، من خلال الإطلاع على التعريفات المقدمة لتحديد مضمونه (المطلب الأول)، وإللامام بالخصائص المميزة له (المطلب الثاني)، وإبراز أهميته في متن هذه الدراسة (المطلب الثالث).

## المطلب الأول: التعريف بالنظام المالي للجماعات الإقليمية

لكي يتسنى لنا تحديد الإعتبارات الأساسية لقيام النظام المالي المحلي والخصوصية التي ينفرد بها، يقتضي ضرورة التطرق إلى المضمون الإصطلاحي (الفرع الأول) والتشريعي (الفرع الثاني) للنظام المالي للجماعات الإقليمية.

## الفرع الأول: التعريف الإصطلاحي للنظام المالي للجماعات الإقليمية

لتحديد المضمون الإصطلاحي للنظام المالي للجماعات الإقليمية بدقة ووضوح، يتعين بالضرورة التطرق إلى المفاهيم المختلفة للنظام المالي للجماعات الإقليمية لاسيما تلك التي تحمل تفسيرات متعددة ما ينعكس عنه عدم التحكم في التعريف وضبط المفاهيم والمصطلحات بشكل دقيق، أرتأينا بداية تسليط الضوء على بعض المفاهيم أو المصطلحات التي لها صلة بموضوع النظام المالي للجماعات الإقليمية (البند الأول)، حتى يتسنى لنا بلورة المضمون الخاص للنظام المالي للجماعات الإقليمية وتحديد نطاقه (البند الثاني).

## البند الأول: المفاهيم المختلفة للنظام المالي للجماعات الإقليمية

نتج عن الدراسات الفقهية والقانونية المنجزة من قبل المهتمين بموضوع المالية المحلية عدة مفاهيم حاولوا من خلالها إعطاء تعريف للموضوع ومعرفة حقيقته، لذا كان لزاما علينا التطرق إليها والتركيز على دقة ووضوح مضمونها.

## أولاً: اللامركزية المالية (The Fiscal Decentration)

بعودة إلى تاريخ بداية ظهور مبدأ اللامركزية تم حصره من قبل الفقه والقضاء والقانون في صورتين تتمثل في اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية، ولم يتم التطرق إلى اللامركزية المالية إلا في منتصف القرن العشرين من خلال نظرية المالية العامة، مما فتح الباب أمام الباحثين للتحليل المنهجي للامركزية المالية، وتتعلق المسألة المعيارية الرئيسية المرتبطة بهذا الموضوع بمدى ضرورة نقل السلطات والمسؤوليات المالية من مستويات أعلى إلى مستويات أدنى في الحكومة.<sup>1</sup>

وتقوم اللامركزية المالية بحسب البعض "بدراسة الأدوار الخاصة بالحكومات وتفاعلها داخل الأنظمة الفدرالية، مع التركيز بشكل خاص على جمع الإيرادات واقتراضها وإنفاقها، كما أنها تتفحص عمل وأداء هذه الأنظمة وتحاول تقديم قاعدة تستند إلى مجموعة من المبادئ لتقييم تلك الأنظمة، كما يمكن أن تكون دراسة الفدرالية المالية هامة أيضاً للترتيبات المالية في أنظمة الحكومات منقولة السلطات والتي لا تكون ذات صبغة فدرالية خالصة".<sup>2</sup>

في حين يذهب البعض الآخر إلى القول: "أن اللامركزية المالية هي أحد أبعاد اللامركزية الإدارية إذ بموجبها "يتيح لأجهزة الحكم المحلي السيطرة على إيراداتها

<sup>1</sup>- Neringa Slavinskaite, Fiscal Decentralisation and Economic Theory, Review of Business and Legal Sciences / Revista De Ciências Empresariais E Jurídicas, N26, 2015, 87-98, p87.

<sup>2</sup> - جورج أندرسون، الفدرالية المالية مقدمة المقارنة، ترجمة: مها تكلا، دار كنعان للطباعة والنشر، صنعاء، اليمن، 2013، ص 02.

وضبط ميزانياتها لتتمكن من العمل بإستقلال ذاتي، فالإيرادات المحلية تخلق قدرة

رأسمالية يمكن إعادة توزيعها على البنية التحتية العامة وعلى الإقتصاد العام".<sup>1</sup>

أما على المستوى المؤسسي فقد اعتبرها البنك الدولي على أنها فرع من فروع

اللامركزية شأنها شأن اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارة ولامركزية السوق وفقا لما

تقتضيه متطلبات العولمة الإقتصادية والتنمية المستدامة.<sup>2</sup>

من خلال التعريفات التي أوردناها على سبيل المثال لا الحصر نجد أن نظرية

اللامركزية المالية تقوم على نفس المبادئ تقوم عليها اللامركزية بشكل عام، والتي

تتعلق بالنظام المالي للدولة مركبة كانت أو موحدة، إذ تهدف للوصول إلى أفضل السبل

لتقسيم السلطة المالية بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية ووضع مبادئ لتوزيع

الإختصاص وتجنب الإختلافات بينهما في هذا المجال.

وعليه يمكن القول ان اللامركزية المالية هي الإطار النظري الذي يمكن أن يلجأ

إليه المشرع لتحديد المنظومة المالية القائمة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية،

وبناء على ذلك تتولى الأخيرة تحديد سياستها المالية الخاصة في تعبئة مواردها المالية

المتاحة وتخصيص نفقاتها لتنفيذ برامجها لتلبية احتياجات مواطنيها.

<sup>1</sup> - هويدا مصطفى الترك، المجالس البلدية والأبعاد الإقتصادية والمالية والإجتماعية ( دراسة ميدانية لأوضاع مجالس البلدية في محافظة لبنان الجنوبي على ضوء الانتخابات البلدية لعام 2010)، مطبعة الرعيدي، الطبعة الأولى، 2015، لبنان، ص 46.

<sup>2</sup> - علي هادي حميدي الشكراوي، إسماعيل صعصاع البديري، علاء عبد الحسن كريم العنزي، التنظيم القانوني للامركزية المالية في الدولة الفدرالية (دراسة مقارنة مع القانون العراقي)، مقال منشور بمجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2013/12/31، (ص139- ص267)، ص 158.

بعبارة أخرى اللامركزية المالية هي عملية نقل سلطة الوظائف المالية من الحكومة المركزية إلى الحكومات المحلية المنتخبة من خلال تخصيص النفقات وتقديم الخدمات التنموية بمختلف أنواعها للسكان المحليين، ودعم الاستثمار والاقتصاد وفقا لمواردها الخاصة بواسطة سلطة إقرار ما يناسب إقليمها من ضرائب، وإيرادات وتحصيلها، مع خضوع هذه السلطة للرقابة إما من طرف السلطة المركزية أو الجهات القضائية بحسب الجهة المختصة لدى كل دولة، ويمدى الإلتزام بالإجراءات المحاسبية والمالية بغية الحفاظ على المال العام.

كما تهتم نظرية اللامركزية المالية بإرساء المبادئ المعيارية في توزيع الإختصاصات والوظائف المالية بين السلطة المركزية والسلطة المحلية؛ والأسلوب المعتمد في إتخاذ القرارات المالية إما بشكل منفرد من طرف الهيئات المحلية أو بتعاون مع الحكومة المركزية أو بتوجيه من هذه الأخيرة، وفقا لدرجة الإستقلالية والحرية المقررة للسلطة المحلية، والتي لاتزال محلا للدراسة من طرف العديد من الباحثين للوصول إلى تكافؤ مالي بين المالية العامة للدولة والمالية المحلية.

### ثانيا: التمويل المحلي (Domestic Finance)

يلجأ بعض الباحثين في تعريفهم للنظام المالي للجماعات الإقليمية من خلال تعريف التمويل المحلي ويستعملون كلا المفهومين بالتبادل والتطابق في المعنى، ولقد أخذ مصطلح التمويل المحلي إهتمام كبير بين الباحثين بعد أزمة الكساد العالمية،

والذي حاول من خلاله في البحث عن وسائل لتوفير الإعتمادات المالية لإدارة المصاريف ومخاطر الإستثمار.<sup>1</sup>

ويعرف بعض فقهاء الفقه الفرنسي التمويل بشكل عام على أنه وسالية لتعبئة الموارد الحقيقية القائمة، في حين يعرفه البعض الآخر على أنه الإمداد بالأموال اللازمة في أوقات الحاجة إليها لدفع وتطوير مشروع خاص أو عام.<sup>2</sup>

أما على مستوى الفقه العربي يعرف البعض التمويل المحلي بكونه: "كل الموارد المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعاضم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة على الأهداف المحددة الإقتصادية والإجتماعية والمالية".<sup>3</sup>

وعليه يعبر التمويل المحلي عن كافة الأصول والموارد التي تتبع من الإقليم المحلي ومقومات استخدامها لتحقيق متطلبات واحتياجات المجتمعات المحلية؛ إذ يعمل التمويل المحلي على دعم النمو العادل والمستدام والإستقرار المالي من خلال

<sup>1</sup> - خنفي خضير، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، (2010-2011)، ص 31.

<sup>2</sup> - مزارى محمد، إشكالية تمويل ميزانية البلدية وأنعكاسها على التنمية المحلية (دراسة حالة بلدية جسر قسنطينة 2007-2011)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، (2012-2013)، ص 13.

<sup>3</sup> - عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية لطباعة والنشر، الأسكندرية، مصر، 2001، ص 22.

السياسات الرامية إلى زيادة القدرة المالية من خلال رصد القدرات المتاحة والكامنة بمختلف أنواعها بمنطقة محلية محددة ومدى إنتاجيتها.

ويتضمن التمويل المحلي جميع رؤوس الأموال سواء تعلق الأمر برأس المال الطبيعي والمادي الذي يشمل حسب منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية الأصول الطبيعية والخدمات الأساسية لأي نشاط اقتصادي من أغذية ومياه وطاقة ومناخ؛ بالإضافة إلى مختلف الآلات والمنشآت وعناصر النقل الممكنة من استخدام الموارد الطبيعية، أو تعلق الأمر برأس المال البشري والاجتماعي الذي يعبر عن المخزون السكاني من ذوي الكفاءة والمنتجين لتعزيز النمو الإقتصادي والتنمية البشرية والتفاعلات الإجماعية في المجتمع، بالإضافة إلى سبق يشمل التمويل المحلي أيضا تدفقات رؤس الأموال النقدية المحلية والأجنبية وفقا لهيكل التمويل المحلي لتنفيذ البرامج التنموية من طرف هيئات التنظيم الإداري بالمناطق المحلية في إطار الإختصاصات المقررة لها.<sup>1</sup>

من خلال التعريفات الواردة نجد أنها تركز فقط على الموارد المالية أو التمويل المحلي أحد العناصر المشكلة للنظام المالي للجماعات الإقليمية، إذ تتمثل العلاقة بينهما في علاقة الجزء بالكل، لذا لا يمكن حصر المنظومة المالية للجماعات الإقليمية في مفهوم التمويل المحلي لعدم تطرقه إلى الآليات المالية المخولة للجماعات الإقليمية

<sup>1</sup> - رندا جلال حسين، قياس القدرات التنموية كأداة لصياغة سياسات التنمية المحلية، المجلة الدولية لتنمية، المجلد 08، العدد 01، 2019، (ص53-ص72)، ص57 و ص58.

لتحصيل هذه الموارد وتسييرها، والمنظومة الرقابية الخاضعة لها سواء كانت قضائية أو إدارية أو سياسية.

### ثالثاً: الميزانية المحلية (Local Budget)

يعتمد بعض الباحثين في تعريفهم للنظام المالي للجماعات الإقليمية من خلال مصطلح الميزانية المحلية أو ميزانية الجماعات الإقليمية.

وتعرف الميزانية بصفة عامة حسب المختصين بالمالية العامة على أنها "عبارة عن عملية توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، تمثل تعبيراً مالياً عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها".<sup>1</sup>

وعليه فالميزانية المحلية عبارة عن وثيقة مالية أساسية تعكس النظام المالي للجماعات الإقليمية، يؤذن بموجبها للجماعات الإقليمية باستخلاص مواردها وأداء نفقاتها تخضع في مبادئها وإجراءات إعدادها لقانون المحاسبة العامة.<sup>2</sup>

بعبارة أخرى الميزانية المحلية وثيقة محاسبية تعكس فلسفة النظام المالي المقرر للجماعات الإقليمية في مجال اختصاصها من خلال النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات الإقليمية وقانون المالية؛ والفضاء المالي القانوني الذي ترتب فيه مختلف

<sup>1</sup> - محمد طاهر سعودي، المالية العامة، دار فائز، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009، ص 159.

<sup>2</sup> - عبد اللطيف بروحو، مالية الجماعات الترابية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الطبعة الثانية، العدد 97، سنة 2016، ص 21.

العمليات بشكل تقديري خلال السنة المالية المقبلة، لتأدية أولويات المجتمع المحلي وفقا للخطة الإستراتيجية المعدة.

وإذا كان هناك خلاف فقهي حول الطبيعة القانونية للميزانية العامة للدولة فيما إذا كانت عملا تشريعا أو عملا إداريا أم أنها عملا مختلطا يجمع بين القانوني والإداري، فإن الوضع ليس كذلك بالنسبة لميزانية الجماعات الإقليمية فهي تتصف بالطابع الإداري الصرف، لتخصيص الموارد ورصد الإنفاق العام حسب متطلبات وأولويات المجتمع المحلي السياسية الإقتصادية والإجتماعية.

### البند الثاني: تحديد المضمون الخاص للنظام المالي للجماعات الإقليمية

يتبين من خلال مدلول المفاهيم المختلفة للنظام المالي للجماعات الإقليمية أنها لا تعطي الإطار التعريفي الشامل للنظام المالي للجماعات الإقليمية، كون أن كل مفهوم ركز على بعض العناصر التي تدخل في تكوين المالية المحلية وتجاهل العديد من عناصرها الأخرى.

ولتجاوز عجز مدلول المفاهيم السابقة في إعطاء تعريف شامل للنظام المالي للجماعات الإقليمية، يعرف أحد المهتمين بالمالية المحلية أو النظام المالي للجماعات الإقليمية على أنه: "مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات العامة المحلية".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> -مراد محمد حلمي، مالية الهيئات المحلية، مطبعة نهضة مصر، سنة 1962، مصر، ص 33 .

وبحسب البعض الآخر فهو يتمثل في قانون المالية العامة المحلي والإدارة المالية التي تطبق القانون، إذ يتضمن قانون المالية المحلية جميع الهياكل القانونية على المستويين الوطني والمحلي، ويتعلق الأمر بالقواعد المتعلقة بعمليات الميزانية، ومعايير المحاسبة، وإدارة الخزنة، وإدارة الديون، وتعبئة الإيرادات؛ وسياق المراجعة الداخلية والخارجية وأنظمة الإنفاذ؛ ومسؤوليات أي وكالة خاصة تشرف على وظائف المالية العامة، ويجب أن تكون الإدارة المالية متسقة مع المتطلبات دستورية.<sup>1</sup>

أي يراد به تنظيم الصلاحيات المالية للوحدات المكونة لدولة في مجال النفقات العامة والإيرادات العامة وتنظيم الموازنة العامة فضلا عن السياسات المتعلقة بها، بعبارة أعم كل ما يتعلق بالنفقات والإيرادات العامة والإطار الذي يحتويهما المتمثل في الميزانية المحلية، فضلا عن السياسات المالية والإقتصادية المتعلقة بها.<sup>2</sup>

في حين يرى المختصين في الشؤون المالية على أن المالية المحلية هي فرع من فروع المالية العامة وإمتداد لها على مستوى الجماعات الإقليمية، على اعتبار ما تتضمنه من قواعد منظمة للإيرادات والنفقات المتعلقة بها.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>- ANWAR SHAH, LOCAL BUDGETING, THE WORLD BANK, Washington, USA, L63 2007, P 36.

<sup>2</sup>- عثمان سليمان غيلان العبودي، الإشكالات الدستورية والقانونية في تنظيم الإختصاصات المالية الإتحادية، المركز العربي لنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2019، ص 33 .

<sup>3</sup>- صالح بوجلاب، مرير إيمان، أسلوب الموازنة الصفرية ومشكلات التطبيق على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة أبعاد اقتصادية، المجلد 10، العدد 02، السنة 2020، (320-334)، ص 323.

في ضوء ما تقدم يمكننا إستخلاص المدلول الإصلاحي للنظام المالي للجماعات الإقليمية، على أنه مجموعة النصوص القانونية المنظمة للإختصاص المالي للجماعات الإقليمية وفقا للمقتضيات اللامركزية والمبادئ المقررة دستوريا.

أوبعبارة أخرى يتولى النظام المالي للجماعات الإقليمية في تنظيم وتسيير الوظائف المالية المتعلق بشكل مباشر أوغير مباشر بالوحدات اللامركزية العامة في حدود نطاقها الزماني والمكاني، والتي تشمل تحليل الإيرادات والنفقات، ودراسة المدفوعات والأموال، والوسائل المالية، وإطار الميزانية، والسياسة المالية، بما في ذلك التخطيط للبرنامج وتنفيذه وتمويله وتقييم نتائجه، بالإضافة إلى تنظيم العلاقات المالية بينها وبين السلطات المركزية؛ وفيما بين الجماعات الإقليمية في حد ذاتها، وتحديد القواعد الرقابية الممارسة على مالية الجماعات الإقليمية سواء من طرف السلطة المركزية أوالقضائية أوالسياسية.

ولا تعتبر النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات الإقليمية المصدر الوحيد المعتمد في مجال مالية الجماعات الإقليمية، بل يشمل جميع النصوص القانونية التي لها علاقة مباشرة أوغير مباشرة بمالية الجماعات الإقليمية كقانون المالية العامة،

والنصوص المتعلقة بتنظيم الميزانية والحاسب الإداري للجماعات الإقليمية، والنصوص المتعلقة بصندوق الضمان والتضامن ومراسيم تسيير المخططات التنموية المحلية.

### الفرع الثاني: التعريف التشريعي للنظام المالي للجماعات الإقليمية

بعد أن تطرّفنا إلى المدلول الإصطلاحي للنظام المالي للجماعات الإقليمية، سنحاول من خلال هذا الفرع عرض المدلول المعتمد لنظام المالي للجماعات الإقليمية من طرف المشرع الجزائري على مستوى النصوص الدستورية (البند الأول) والتنظيمية (البند الثاني).

#### البند الأول: مدلول النظام المالي للجماعات الإقليمية في الدستور الجزائري

بالإطلاع على الدستور الجزائري الحالي وعلى غرار الدساتير السابقة للجزائر أي مند دستور 1963 إلى غاية دستور 1996 المعدل سنة 2020؛ نجد أن المؤسس الدستوري لم يشر إلى النظام المالي للجماعات الإقليمية بأي شكل من الأشكال، لا من حيث تحديد مدلوله أو موارده أو القواعد والمبادئ التي يقوم عليها، بل إكتفى بتحديد

---

نشير أن مشكلة التصدي للتعريف بأي موضوع من موضوعات حقل العلوم الاجتماعية ليست بالأمر اليسير لاختلاف وجهات نظر الباحثين، ومن قبل اختلاف البيئات الثقافية التي ينتسبون إليها، بجانب أن تحديد مضمون الموضوع بحيث يأتي التصريف كي يصدق تماما عليه ويؤدي الفرض المطلوب منه، فإن ذلك أمر نسبي ويصعب التوصل إليه في مجال حقل العلوم الاجتماعية وبالذات في النظام الدراسي للإدارة العامة الذي يتسم بالتطور السريع والنمو المطرد. انظر إبراهيم درويش، الوسيط في الإدارة العامة (النظرية والتطبيق)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995، ص 573.

مستويات التنظيم الإداري للدولة والمتمثلة في البلدية كوحدة قاعدية والولاية كمستوى

ثاني في التنظيم الإداري الجزائري.<sup>1</sup>

وعليه فإن المنظومة المالية للجماعات الإقليمية الجزائرية يتم معالجتها ضمن

القوانين الخاصة بها، إذ يمنح الدستور للسلطة التشريعية وحدها صلاحية إصدار

القوانين في عدة مجالات، وبين هذه المجالات التقسيم الإقليمي للبلاد<sup>2</sup>، وتحديد

المبادئ الأساسية للجماعات الإقليمية واختصاصاتها والجوانب المتعلقة بالمالية

المحلية.

<sup>1</sup> - المادة 17، دستور 1996 دستور الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في 20 رجب 1417 الموافق لـ 01 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم (20-442) المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بالتعديل الدستوري المصادق على إستفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

على مستوى آخر من النصوص من القانونية و في ميثاق الجزائر 1964 لم يتم إغفال الجانب المالي للجماعات الإقليمية وأشار المشرع إليه بشكل جد محدود في المادة 03/10: «... توجيه جزء من الدخل المحقق في البلدية نحو إشباع الحاجات الاقتصادية والاجتماعية لتبني المصالح العامة للمجتمع»، أما في ميثاق الوطني 1976، وفي الجزئية الخاصة بسياسية اللامركزية وفي الفقرة 07 نصت: «... اللامركزية... هي عملية شاملة تخص كلا من الصلاحيات والوسائل ولا يكون لها أي معنى إذا كانت المجالس الشعبية التي تمتلك حرية البث، تنفقر إلى الوسائل الضرورية لتحقيق إرادتها، ويكون في المستقبل للمجموعات المحلية والجهوية إمكانيات أوفر، إذ هناك مشروع إصلاح لنظام الضريبي سيدخل حيز التطبيق من أجل تحويل بعض المداخل العائدة سابقا إلى الميزانية الوطنية سابقا إلى البلديات والولايات، وهكذا يمكن للمجالس الشعبية بعد حصولها على الوسائل الملائمة أن تلبي أكثر فأكثر الآمال المتعلقة بها». وعلى الرغم أن المشرع لم يتعرض الى تحديد مدلول النظام المالي للجماعات المحلية والأسس التي يقوم عليها، إلا أنه أقر بأهميته و دوره في عملية التنمية وتلبية الإحتياجات المحلية العامة للمجتمع وضرورة ملائمته مع الصلاحيات التي تم نقلها على عاتق الجماعات الإقليمية، كما تطرق إلى أحد العناصر المكونة للموارد المالية المحلية ألا وهي الموارد الجبائية وضرورة إصلاحها، الأمر الذي لم نلمسه في جميع الدساتير التي مرت على الجزائر.

<sup>2</sup> - المادة 11/140، الدستور الجزائري تعديل 2020.

إلا أن هناك لفتة بسيطة لمالية الجماعات الإقليمية على مستوى الدستور الجرائري بموجب تعديل 2020، من خلال الإقرار بضرورة وضع تدابير خاصة عن طريق القانون للبلديات التي تعتبر محدودة التنمية، بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي فيما بين الجماعات الإقليمية.<sup>1</sup>

وعليه يمكن القول أن المالية المحلية مهمشة على مستوى الدستور الجزائري، وهذا على خلاف الوضع في التشريعات المقارنة التي أعطتها مكانة هامة على مستوى دساتيرها.

فالنسبة للمؤسس الدستوري الفرنسي أولى لمالية الجماعات الإقليمية عناية هامة على مستوى النصوص الدستورية، وإن كان لم يضع من خلال هذه النصوص تعريف لنظام المالي للجماعات الإقليمية؛ ألا أنه وضع مجموعة من المبادئ و القواعد التي تقوم عليها المنظومة المالية للجماعات الإقليمية الفرنسية.

حيث أرسى الدستور الفرنسي لعام 1958 في مادته 72 مكرر 02 عدة قواعد تهدف إلى ضمان الإستقلال المالي للسلطات المحلية، وحماية حرياتها في المجال المالي تجاه الدولة والأحكام الخاصة بالتمويلات المحلية.

<sup>1</sup> - المادة 02/17، الدستور الجزائري تعديل سنة 2020 .

إذ تنص الفقرة 01 من المادة 72 مكرر 02 من ذات الدستور على أن:

"Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi."<sup>1</sup>

ويتعلق الأمر بتطبيق مبدأ الإدارة الحرة للجماعات الإقليمية في المجال المالي

الذي ورد بشكل عام في المادة 72 فقرة 03 من الدستور.

في حين تنص الفقرة 02 من المادة 72 مكرر 02 من الدستور على أنه:

"Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine."<sup>2</sup>

حيث تؤسس الفقرة لحكم هام، والمتمثل في تقاسم عائدات الضرائب بين الدولة

والسلطات المحلية، بهدف ضمان مستوى كافٍ من الضرائب للسلطات المحلية

كإيرادات لممارسة صلاحياتهم، بل منح المشرع الفرنسي هذه المجتمعات سلطة حقيقية

لصنع القرار، حيث أن لديهم إمكانية فرض رسوم محلية جديدة على أراضيها، ورفع

نسب الضرائب الخاصة بها وتحصيلها لتحسين مداخيلها.<sup>3</sup>

أما الفقرة 03 من المادة 72 مكرر 02 من ذات الدستور تنص على أن:

"Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part

<sup>1</sup>-Voir, Article 72-2 alinéa 01 Loi constitutionnelle Française du 1958 de modernisation no 2008-724 du 23 juillet 2008, JORF du 24 juillet 2008. -

<sup>2</sup>- Voir, Article 72-2 alinéa 02, Loi constitutionnelle Française , Ibid.

<sup>3</sup>- Marc Leroy, L'autonomie financière des collectivités territoriales, Lavoisier, «Gestion & Finances Publiques », 2017/2 N° 2, pages 5 à 12 ,p 06.

<https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2017-2-page-5.htm> .

déterminante de l'ensemble de leurs ressources. La loi organique fixe les conditions dans lesquelles cette règle est mise en oeuvre."<sup>1</sup>

والغرض من هذه القاعدة هو إبراز أهمية الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية بمختلف مستوياتها في التنظيم الإداري الفرنسي التي تحدد عائداتها بنفسها، لضمان حصولها على التمويل الكافي والحد من اعتمادها على الموارد غير الذاتية أو الخارجية؛ خاصة تلك المتعلقة بإعانات الدولة التي لا تملك السيطرة عليها وكضمانة لإستقلاليتها المالية.<sup>2</sup>

وحسب الفقرة 04 من المادة 72 مكرر 02 من ذات الدستور فإنه:

"Tout transfert de compétences entre l'État et les collectivités territoriales s'accompagne de l'attribution de ressources équivalentes à celles qui étaient consacrées à leur exercice. Toute création ou extension de compétences ayant pour conséquence d'augmenter les dépenses des collectivités territoriales est accompagnée de ressources déterminées par la loi".<sup>3</sup>

والقاعدة لا لبس فيها إذ أنه أي زيادة في التكاليف ناتجة عن نقل الصلاحيات بين الدولة والسلطات المحلية، سواء تعلق الأمر بتوسيع الصلاحيات الحالية؛ أو صلاحيات جديدة تم إنشاؤها بموجب القانون، يجب أن تكون مصحوبة بالموارد المالية اللازمة لنفقات الممارسة العادية لهذه الصلاحيات، الوضع الذي يضمن تمامًا

<sup>1</sup>- Voir, Article 72-2 alinéa 03, Loi constitutionnelle, op.cit.

<sup>2</sup>- Raphaël Déchaux, La protection constitutionnelle de l'autonomie financière des collectivités territoriales, Revue d'étude politique des assistants parlementaires, REPAP, 2010, pages 01 à 05, p 03.

<sup>3</sup>- Voir, Article 72-2 alinéa 04, Loi constitutionnelle, op.cit.

الإستقلال المالي للسلطات المحلية، من خلال حمايتها من نقل الإلتزامات المالية على حسابها.<sup>1</sup>

أما الفقرة 05 من المادة 72 مكرر 02 من الدستور فتتص على أن:

"La loi prévoit des dispositifs de péréquation destinés à favoriser l'égalité entre les collectivités territoriales"<sup>2</sup>.

تؤسس الفقرة قاعدة هامة والمتمثلة في المساواة المالية فيما بين الجماعات الإقليمية، إذ تهدف من خلال مخططات المعادلة المالية هذه إلى تقليل الفوارق القائمة بين السلطات المحلية من نفس الفئة، من خلال توزيع أكثر عدلاً للموارد فيما بينها، بهدف تنمية إقليمية متجانسة وتقليل التفاوتات بين الأقاليم.<sup>3</sup>

أما على مستوى الدساتير العربية تناول المؤسس الدستوري المصري في الفرع الثالث والمعنون بالإدارة المحلية من الفصل الثاني للسلطة التنفيذية تحت الباب الخامس لنظام الحكم لدولة المصرية، المالية المحلية في عدة مواد إذ أقر في المادة 176 على تكفل الدولة بدعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وتمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - Frédéric Lafargue, La onstitution Et Les Finances Locales, Lextens « Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel », 2014/1 N° 42, pages 17 à 30, p 24.  
<https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-duconseilconstitutionnel-2014-1-page-17.htm>.

<sup>2</sup>-Voir, Article 72-2 alinéa 04, Loi constitutionnelle, op.cit.

<sup>3</sup>-Frédéric Lafargue, op.cit, p 25.

<sup>4</sup> - المادة 176، دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014، المعدل بموجب إستفتاء 2019، الجريدة الرسمية، العدد 16 مكرر المؤرخة في 23 أبريل سنة 2019.

كما تكفل الدولة توفير ما تحتاجه الوحدات المحلية من مساعدة علمية وفنية، وإدارية، ومالية، وتضمن التوزيع العادل للمرافق، والخدمات، والموارد، وتقريب مستويات التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية بين هذه الوحدات<sup>1</sup>.

وأن يكون للوحدات المحلية موازنات مالية مستقلة، يدخل في مواردها ما تخصصه الدولة لها من موارد، والضرائب والرسوم ذات الطابع المحلى الأصلية والإضافية، وتطبق في تحصيلها القواعد، والإجراءات المتبعة في تحصيل أموال الدولة.<sup>2</sup>

أما المؤسس الدستوري المغربي فقد تناول مالية الجماعات الإقليمية في الفصل 141 والفصل 142 من الباب التاسع للجهات والجماعات الترابية الأخرى.

إذ نص الفصل 141 على أن الجهات والجماعات الترابية الأخرى تتوفر على موارد مالية ذاتية وموارد مرصودة من قبل الدولة كإشارة لتنوع الموارد، كما أن أي اختصاص تنقله الدولة لصالح الجهات والجماعات الترابية الأخرى يجب أن يكون مقترنا بتحويل الموارد المالية تتسم بملاءمتها مع الإختصاص محل التحويل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 177، من التعديل الدستوري المصري لسنة 2019.

<sup>2</sup> - المادة 178، من التعديل الدستوري المصري لسنة 2019.

<sup>3</sup> - الفصل 141، الدستور المغربي، ظهير شريف رقم 1.11.91، صادر في 27 شعبان 1432 الموافق لـ يوليو 2011 المتعلق بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية عدد 5964، المؤرخة في 28 شعبان 1432 الموافق لـ 30 يوليو 2011.

كما نص المؤسس الدستوري المغربي بموجب الفصل 142 على إستحداث لفترة معينة صندوق التأهيل الإجتماعي، بهدف سد العجز في مجالات التنمية البشرية والبنى التحتية الأساسية والتجهيزات، بإضافة إلى ذلك استحداث صندوق للتضامن بين الجهات، بهدف التوزيع المتكافئ للموارد لتقليص الفروقات التنموية وتعزيز مبدأ المساواة فيما بينها.<sup>1</sup>

ومما سبق يمكن القول أنه؛ وعلى الرغم من أن التشريعات الدستورية المقارنة لم تضع مدلول محدد للنظام المالي للجماعات الإقليمية، إلا أنها وضعت مجموعة من القواعد والمبادئ الأساسية والتي تقوم عليها المنظومة المالية المحلية لتعزيز مكانتها الدستورية، ما يجعلها تتمتع بمجموعة من الخصائص التي سنتناولها بشكل مفصل في جزئية لاحقة من الدراسة.

### البند الثاني: مدلول النظام المالي للجماعات الإقليمية في قانون الجماعات المحلية

من خلال إستقراء النصوص القانونية الخاصة بالجماعات الإقليمية، قانون البلدية وقانون الولاية، سنحاول تبيان مدلول المصطلح المتبنى من طرف المشرع الجزائري للإشارة إلى المنظومة المالية للجماعات الإقليمية.

<sup>1</sup> - الفصل 142، الدستور المغربي .

حيث نص المشرع في المادة 170 من القسم الرابع في قانون البلدية المعنون بمالية البلدية<sup>1</sup>، ونفس الأمر في المادة 151 من القسم الخامس من قانون الولاية بعنوان مالية الولاية<sup>2</sup>، على أن الموارد الميزانية والمالية للبلدية والولاية بصفة خاصة تتكون من مداخيل أوردتها على سبيل الحصر.

من خلال المواد السالفة الذكر، نجد أن المشرع إعتد مصطلحين للنص على الموارد المالية للبلدية والولاية، والمتمثل في مصطلح الميزانية ومصطلح مالية البلدية والولاية الأمر الذي يدفعنا للبحث عن وجهة نظر المشرع من كلا المصطلحين.

لم يحدد المشرع الجزائري مدلولاً أو تعريفاً لمالية الجماعات الإقليمية، على العكس من ذلك تناول من خلال قانون البلدية في المادة 176 تعريف الميزانية الخاصة بالبلدية على أنها: "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والإستثمار"، وبنفس المضمون بالنسبة لتعريف ميزانية الولاية بموجب المادة 157 من قانون الولاية.

<sup>1</sup> - القانون رقم (10-11) المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو 2011 و المتعلق بالبلدية، ج ر ج العدد 37 المؤرخة في 01 شعبان 1432 الموافق لـ 03 يوليو 2011.

<sup>2</sup> - القانون رقم (07-12) المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية، ج ر ج العدد 27 المؤرخة في 27 ربيع الثاني 1433 الموافق لـ 29 فبراير 2012.

أما من الجانب المحاسبي فحسب المادة 03 من القانون (90-21) فتعرف على أنها: " الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والإستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها"<sup>1</sup>.

يتبين لنا أن ميزانية الجماعات الإقليمية بالنسبة للمشرع الجزائري هي عبارة عن عقد يتضمن جداول تقديرية، يرخص بموجبه للجماعات الإقليمية باستخلاص مواردها وأداء نفقاتها، كما أنها أداة بيان شامل عن المالية المحلية، يشير إلى الموارد المقدره والسقف الإجمالي المتوقع للنفقات، وهي تعتبر ترجمة مالية لمجموعة من الخطط والبرامج، وترتيب الأولويات التي تضعها الجماعات الإقليمية للسير عليها في عام مقبل.

وعليه فالميزانية المحلية هي أداة لوضع خطة مالية أو إرساء البرنامج المالي للجماعات الإقليمية، لتقدير نشاط الجماعات الإقليمية المالي لسنة المالية المقبلة، الذي يعكس جزء من الخطة الإجتماعية والإقتصادية للجماعات الإقليمية<sup>2</sup>.

وبالعودة إلى المصطلح مالية الجماعات الإقليمية كما سبق القول لم يحدد المشرع مدلول له ألا أنه كان المصطلح المعتمد كعنوان للأقسام أو الأبواب التي

<sup>1</sup> - القانون رقم (90-21) المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج العدد 35 المؤرخة في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 أوت 1990.

<sup>2</sup> - يحيوي عبد الحفيظ، بن علي حسان، كاكي عبد الكريم، سياسة الميزانية العامة وآليات تجسيد البرامج التنموية (دراسة للفترة 2001-2021)، مقال منشور بمجلة إدارة الأعمال والدراسات الإقتصادية، جامعة الجلفة، المجلد 07، العدد 01، 2021/06/07، (ص 541- ص 560)، ص 543.

تناولت المسائل المتعلقة بالتمويل والإنفاق المحلي في مختلف النصوص القانونية التي مرت على الجماعات الإقليمية الجزائرية، وعليه فإن المصطلح المتبنى من طرف المشرع الجزائري للإشارة إلى المنظومة المالية للجماعات الإقليمية هو مالية الجماعات الإقليمية، ولا نجد أن هناك إختلاف بينه وبين مصطلح النظام المالي للجماعات الإقليمية فهما يؤديان نفس المعنى.

ويمكن إستخلاص مدلول النظام المالي للجماعات الإقليمية حسب المشرع الجزائري من خلال الموضوعات التي نظمها المشرع تحت قسم مالية الجماعات الإقليمية، ويتمثل في مجموعة القواعد القانونية والإجراءات التنظيمية والتقنيات المحددة لمختلف موارد التمويل المحلي ومجالات الإنفاق لتلبية الإحتياجات العامة المحلية، وتنظيم الإطار الذي يحتويهما والمتمثل في الميزانية العامة المحلية؛ كأداة لتسيير السياسات المالية للوحدات المحلية، وتنظيم التعاون والتضامن فيما بينها، بالإضافة إلى تحديد الجهات الرقابية على الوظائف المالية للجماعات الإقليمية.

### المطلب الثاني: خصائص النظام المالي للجماعات الإقليمية

للمنظومة المالية للجماعات الإقليمية خصوصية تميزها عن المالية العامة للدولة، وإن كانت الميزانية الخاصة بهما تخضعان إلى نفس القواعد التقنية والمحاسبية، والتي ستتطرق لها من خلال ما يميز مواردها (الفرع الأول) ونفقاتها (الفرع الثاني) والرقابة المفروضة عليها (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: المورنة المحدودة للموارد المالية للجماعات الإقليمية

يراد بمورنة الموارد المالية قابليتها للتغيير وفقا للإحتياجات مما يتولد عنها زيادة في النفقات، وهذا ما تتصف به المالية العامة، على خلاف الوضع بالنسبة لموارد المالية المحلية حيث تتميز بالجمود أو محدودة المورنة نظرا إلى أن الجماعات الإقليمية لا تتمتع بسلطة تحديد الموارد خاصة بها إلا في الحدود التي يسمح بها القانون، وعليه لا تملك امكانية توسيع نفقاتها لتلبية الإحتياجات العامة المحلية<sup>1</sup>، وأبرز صور عدم مورنة الموارد المالية المحلية القيود التشريعية المفروضة على إحداث ضريبة محلية، لأن المصدر الوحيد لأي نوع من أنواع الضرائب في الجزائر هي السلطة التشريعية بحسب الفقرة 13 نص المادة 139 من الدستور الجزائري لسنة 2020.

### الفرع الثاني: الإنفاق في حدود الموارد

وهذا نتيجة اعتماد المالية المحلية على مبدأ اولوية الإيرادات المحلية، و الذي يقصد به قيام الجماعات الإقليمية بتحديد نفقاتها على نحو لا يتجاوز حجم إيراداتها المتوقع تحصيلها والمقررة قانونا، حتى ولو جاء ذلك على حساب عدم تحقيقها للحد الأدنى من أهدافها الإقتصادية والإجتماعية المنوط بها تنفيذها<sup>2</sup>، بخلاف الوضع في

<sup>1</sup> - مرغاد لخضر، مرجع سابق، ص 06.

<sup>2</sup> - طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر بن خدة يوسف، الجزائر، الموسم الجامعي (2008-2009)، ص 33.

المالية العامة لدولة والتي تقوم على مبدأ الأسبقية الذي يقصد به أولوية تحديد النفقات تم تحديد الإيرادات الواجبة لتغطيتها<sup>1</sup>.

ويرى البعض أن السبب وراء هذا الإختلاف لكل نوع من أنواع المالية العامة، في كون ان المالية العامة للدولة تهدف إلى تحقيق الإستقرار الإقتصادي والإجتماعي وإن جاء على حساب عجز في الموازنة، في حين أن الجماعات الإقليمية ملزمة بترشيد وعقلانية نفقاتها ولو على حساب الأهداف المراد تحقيقها<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: خضوع المنظومة المالية للجماعات الإقليمية لمختلف أنواع الرقابة المالية وفقاً للقانون

الغرض من الرقابة المالية بشكل عام هو الحرص على استعمال المال العام، من خلال تحقيق الغايات المحاسبية، والإلتزام بالسياسات والإجراءات المحاسبية والمالية، والمحافظة على الموارد والممتلكات، والتحقق من الإلتزام بالتشريعات المعمول بها في تحصيل الإيرادات العامة وصرف النفقات العامة في الأوجه المحددة قانوناً وبما يخدم المصلحة العامة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة ثلاث بلديات)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2010-2011)، ص 64.

<sup>2</sup> - Paul Hernu; POUR UNE GOUVERNANCE ET UNE RÉGULATION SYSTÉMIQUES; Lavoisier « Gestion & Finances Publiques »; 2019/5 N° 5; pages 16 à 24; p17 <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2019-5-page-16.htm>

<sup>3</sup> - حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص14-15.

وبما أن الجماعات الإقليمية من الهيئات العامة تتمتع باختصاصات مقترنة بسلطة تمويل اللازمة لمزاولة إختصاصاتها، ووفقا لمتطلبات التنظيم الإداري فإنها يخضع النشاط المالي للجماعات الإقليمية للإشراف والفحص والمراجعة من جانب الجهات المعنية، لضمان إلتزامها بالقوانين والأنظمة والتعليمات في أدائها لمهامها وتحقيق الأهداف المرسومة، والوقوف على نواحي القصور والخطأ ومن ثم العمل على علاجها ومنع تكرارها<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: أهمية النظام المالي للجماعات الإقليمية

تمكن أهمية النظام المالي للجماعات الإقليمية في مجموعة من النقاط نوجزها

كما يلي:

- تتبع أهمية النظام المالي للجماعات الإقليمية في كونه تجسيد لعنصر من عناصر اللامركزية الإدارية، والمتمثل في تمتع الوحدات المحلية بمالية مستقلة عن المالية العامة لدولة، وكأحد الآثار المترتبة عن الإعتراف لها بالشخصية المعنوية العامة.
- تتولى المنظومة المالية للجماعات الإقليمية ضبط العلاقة المالية بين الحكومة والوحدات المحلية من جهة، وفيما بين هذه الأخيرة من جهة أخرى وتحديد سبل التعاون والتضامن.

<sup>1</sup> - علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، إثراء للنشر والتوزيع ، الأردن، 2008 ،ص 25.

- يمكن النظام المالي للجماعات الإقليمية من تلبية الإحتياجات المجتمع المحلي خاصة تلك المتعلقة بالتنمية المحلية، وعليه وفقا للسياسة المالية المتبنات؛ يتم إرساء المشاريع التنموية التي تتجاوز مع متطلبات كل وحدة من الوحدات المحلية، وهذه هي الغاية من نظام اللامركزية الإدارية بشكل عام.

- يفترض في النظام المالي للجماعات الإقليمية الفاعلية في حل المشكلات المالية التي تواجه الجماعات الإقليمية من خلال الإستغلال الجيد للموارد المحلية، والعمل بواسطته على تحقيق التنمية المحلية والإستقرار الإقتصادي على مستوى الحيز الجغرافي للوحدة المحلية.

- من خلال النظام المالي للجماعات الإقليمية يمكن الوصول الى تنمية شاملة على المستوى الوطني، وتشجيع على المنافسة بين الجماعات الإقليمية على ابتكار أساليب تنظيمية وسياسية للنهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها وخلق منظومة اقتصادية محلية.

- ومن ابرز النقاط الهامة للنظام المالي للجماعات الإقليمية والمفترض توافرها فيه، السعي إلى تحقيق التوازن الإقليمي و تقليل الفوارق الإقتصادية والإجتماعية بين الجماعات الإقليمية<sup>1</sup>، مع ضرورة انسجام المنظومة المالية المحلية مع بيئة

<sup>1</sup>-محمد فاضل نعمة الياصري، اللامركزية المالية ومدى إمكانية تطبيقها في العراق في ظل تخصيصات الموازنة العامة للدولة (دراسة استطلاعية لأعضاء المجلس ومدارء الدوائر المحلية في محافظة كربلاء)، مجلة كلية الإدارة

المجتمع المحلي في إستغلال الموارد المختلفة حسب الإحتياجات المحلية على اعتبار ان لكل مجتمع خصوصية.

## المبحث الثاني

# هيكل إيرادات ونفقات النظام المالي للجماعات الإقليمية

تعد الإيرادات المحلية أو التمويل المحلي أحد أبرز مقومات المنظومة المالية للجماعات الإقليمية، والعنصر الرئيسي الذي يمكن الجماعات الإقليمية من اشباع الحاجات الأساسية لمواطني المجتمع المحلي، وعليه تلعب الإيرادات المحلية دورا أساسيا لتلبية نفقات الجماعات الإقليمية؛ خاصة تلك المتعلقة بالتنمية المحلية بمختلف أبعادها.

وتمتلك النفقات المحلية نفس القدر من الأهمية على مستوى المنظومة المالية للجماعات الإقليمية، فهي تتمثل في الخطة المعتمدة من طرف الجماعات الإقليمية للتنفيذ الفعلي لإلتزاماتها بتحقيق تنمية على المستوى المحلي، الأمر الذي يستوجب توافر أساليب محكمة ذات نجاعة لضبطها بشكل يمكن الجماعات الإقليمية تنفيذ سياساتها ومخططاتها وتعزيز قدرتها على التأثير في حدود إقليمها.

في هذا الإطار وبالإطلاع على مختلف النصوص القانونية الخاصة بكل من قانون البلدية والولاية سنتطرق إلى الموارد المالية التي خصها المشرع للجماعات الإقليمية (المطلب الأول)، لإدارة التزاماتها المالية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: إيرادات المنظومة المالية للجماعات الإقليمية

مصطلح الإيرادات المحلية العامة هو المصطلح التقني أو المحاسبي للتمويل المحلي أو الموارد المالية المحلية، وإن كان هناك اختلاف من حيث التسمية فإنه لا يوجد من حيث المضمون والخصائص التي تتمتع بها.

وعليه سنحاول التطرق إلى مفهوم الإيرادات المحلية (الفرع الأول)، ثم التطرق إلى البناء الهيكلي للموارد المالية الذي أقره المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مفهوم الإيرادات المالية للجماعات الإقليمية

سنعرض من خلال هذا الفرع إلى تعريف احد أهم مقومات النظام المالي للجماعات الإقليمية (الإيرادات المحلية)، والشروط الواجب توافرها لضمان فعاليتها في تغطية متطلبات المجتمع المحلي.

### البند الأول: تعريف الإيرادات المحلية العامة

تعرف الإيرادات المحلية على أنها مجموعة من الموارد المتاحة، والمتمثلة في جميع الأموال النقدية والعينية والمنقولة والعقارية، والمقررة من طرف المشرع للجماعات

الإقليمية لتغطية نفقاتها والقيام بالخدمات والوظائف الملقاة على عاتقها<sup>1</sup>، خاصة تلك المتعلقة بتنمية الحياة الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أبعادها على المستوى المحلي. وعليه يمكن القول أن الإيرادات المحلية تعتبر الأداة الأساسية التي تمكن الجماعات الإقليمية من تنفيذ مهامها، ومن هذا المنطلق هناك مجموعة من الشروط المفترض توافرها في المصدر المالي المحلي.

### البند الثاني: شروط الإيرادات المحلية العامة

تجدر الإشارة أن هذه الشروط يتم طرحها من جانب المنظور النظري الفقهي، وواجب توافرها في كل مورد من الموارد المحلية، وقد يكون هناك توافق أو اختلاف بخصوص هذه الشروط من الجانب القانوني، وفقا للفلسفة المعتمدة في تحديد الموارد المالية للجماعات الإقليمية من طرف المشرع، وسيتم تبيان هذه الشروط المحددة من طرف الفقه كما يلي:

#### أولاً: محلية المورد المالي

ويقصد بهذا الشرط أن يكون وعاء المورد بالكامل يقع في النطاق الإقليمي للجماعة المحلية ومميز عن وعاء المورد المالي المركزي، ومثال ذلك الموارد الضريبية المفروضة على العقارات والمباني التي توجد داخل إقليم الجماعة المحلية، وأعلى

<sup>1</sup> - علاء محمد عبد المحسن الشللة، محددات الإيرادات العامة في فلسطين، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، الموسم الجامعي (2024 - 2005)، ص 07 وص 08.

الشركات والمؤسسات التي وتمارس أو يمتد نشاطها التجاري أو الصناعي إلى إقليم الجماعة المحلية.<sup>1</sup>

غير أنه وبعودة إلى الواقع القانوني، نجد أن هذا الشرط لا ينطبق على جميع الموارد المالية المقررة للجماعات الإقليمية، وأبرز هذه الموارد القروض والإعانات أيا كان مصدرها.

### ثانيا: ذاتية المورد المالي

يتمثل مضمون هذا الشرط في أن تتولى الجماعات الإقليمية ولو في حدود معينة بسلطة تقدير سعر المورد وربطه وتحصيله، حتى تتمكن من التوفيق بين إلتزاماتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها، وبناءا على هذا الشرط تتمثل الموارد الذاتية المتاحة للجماعات الإقليمية في الموارد الجبائية وموارد الناتجة عن إستغلال الأملاك الخاصة للجماعات الإقليمية.<sup>2</sup>

وكالشرط السابق الذكر، فإن هذا الشرط ليس بالضرورة أن يتوفر في كل مورد من الموارد المالية للجماعات الإقليمية، لوجود موارد تصنف على انها موارد خارجية.

<sup>1</sup> - بن الحاج جلول ياسين، إهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة الجزائر)، مجلة البديل الإقتصادي، المجلد 04، العدد 08، 2017/12/15، (ص 135 - ص 163)، ص 143.

<sup>2</sup> - خالد سمارة الزغبى، التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الاردن، 1985، ص 12.

## ثالثا: سهولة إدارة المورد المالية

ويراد به تمكن الجماعات الإقليمية من إدارة مواردها المالية بسهولة وبعيدا عن إملاءات السلطات المركزية، الإيما يخص ضابط المصلحة العامة ومشروعية التصرفات المالية من الناحيتين القانونية والمحاسبية، ويتحقق ذلك من خلال قدرتها على تحصيل المورد المالي بأقل تكلفة ممكنة<sup>1</sup>، واستغلال كافة الموارد المتاحة بأفضل الطرق التي تمكنها من تعبئة الخزينة المالية المحلية، الأمر الذي يقتضي وجوبا تبسيط الإجراءات تحصيل الموارد الجبائية، وإجراءات الإستغلال الجديد للموارد غير الجبائية. ومن خلال الواقع العملي لهذه الشروط يظهر أنه لا يمكن إسقاطها على كافة الموارد المالية للجماعات الإقليمية المتنوعة التي تخضع إلي مجموعة من التصنيفات وفقا لعدة معايير، وبناءً على هذا نتضح لنا الصورة الكاملة لهيكل الإيرادات المالية للجماعات الإقليمية، وهو ما سنبينه من خلال العناصر اللاحقة من الدراسة.

## الفرع الثاني: هيكل إيرادات النظام المالي للجماعات الإقليمية الجزائرية

تقوم المنظومة المالية للجماعات الإقليمية على عنصر تخصيص الإيرادات

للوحدات الإقليمية، أي تحديد ما يمكنها الإعتماد عليه لإداره المهام المنوطة بها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - مراد ناصر، فاعلية النظام الضريبي الجزائري بين النظري والتطبيق، دار هومة ، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2013، ص 152.

<sup>2</sup> - محمود رأفت، إعادة توزيع الموارد المالية على الوحدات المحلية، كتاب سنوي صادر عن المنظمة العربية للقانون الدستوري، تونس، الموسم (2015-2016)، ص 299.

وباستقراء النصوص القانونية المتعلقة بقانون البلدية والولاية خاصة تلك المنظمة للمالية المحلية، نجد أن المشرع الجزائري أقر مجموعة من الموارد الخاصة بالجماعات الإقليمية، والتي أوردها على سبيل الحصر، وهذا بموجب نص المادتين 170 من القانون رقم (11-10) المتعلق بالبلدية و151 من القانون (12-07) المتعلق بالولاية، والتي يمكن تصنيفها إلى إيرادات ذاتية (البند الأول)، وإيرادات غير ذاتية (البند الثاني).

### البند الأول: الإيرادات الذاتية

وهي مجموع الموارد التي تنتج عن الضرائب والرسوم ومدخيل الممتلكات الخاصة بالجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى إستغلال الموارد التي تنتج عن تشغيل واستثمار المرافق التابعة لها، وهي موارد مالية خاصة بها ومستقلة عن مالية الدولة، هدفها تمكين الجماعات الإقليمية من الإعتماد على نفسها لتحقيق أهدافها التنموية، ينقسم هذا الصنف من الإيرادات بدوره إلى نوعين إيرادات جبائية وإيرادات غير جبائية.

### أولاً: الإيرادات الجبائية

تعتبر الضرائب والرسوم المحلية من أهم الإيرادات المحلية للجماعات الإقليمية، وتعرف الضرائب والرسوم المحلية بشكل عام على أنها فريضة نقدية إجبارية من قبل الدولة من دون مقابل في حالة الضريبة للمساهمة في تحمل الأعباء العامة<sup>1</sup>، أو في

<sup>1</sup> - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدار الجامعية لنشر و التوزيع، مصر، سنة 2000، ص 124.

مقابل تقديم خدمة خاصة من طرف الهيئات العامة في حالة الرسوم<sup>1</sup>، على مواطنيها سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين تعود مداخيلها كلياً أو جزئياً للجماعات الإقليمية.

وعليه تشمل الإيرادات الجبائية المحلية للجماعات الإقليمية مجموعتين؛ المجموعة الأولى تتعلق بمحصلة الجبائية المحلية العائدة كلياً للجماعات الإقليمية دون سواها، أما المجموعة الثانية فهي تتعلق بالعائدات الجزئية من الحصيلة الجبائية للجماعات الإقليمية، نتيجة تقسيم محصلة المورد الجبائي بين الجماعات الإقليمية وبين الدولة أو مؤسسة ذات طابع إداري.

### 1. الإيرادات الجبائية العائدة كلياً لنظام المالي للجماعات الإقليمية

تتكون الإيرادات الجبائية ومحصلة كلياً للمنظومة المالية للجماعات الإقليمية من الضرائب والرسوم مباشرة وغير مباشرة، ويعد هذا التقسيم أهم تقسيمات الضرائب على الإطلاق؛ لدي الباحثين الماليين والإقتصاديين كما أنه التصنيف الذي إعتده المشرع الجزائري.

#### 1.1. الضرائب والرسوم المباشرة

يراد بالضرائب والرسوم المباشرة بشكل عام الضرائب المفروضة على الدخل والثروة والنشاط المهني.... الخ، والتي تتميز بالثبات والإستقرار النسبي أمام الإختلالات

<sup>1</sup> - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، سنة 1992، ص 137.

الإقتصادية وخضوعها لمواعيد محدد لجبايتها<sup>1</sup>، كما تتميز بالعلاقة المباشرة بين

المكلف والإدارة الضريبية<sup>2</sup> في عملية تحصيلها دون الحاجة إلى وسيط لإتمامها.

وعليه تتمثل الضرائب والرسوم المباشرة والتي تعود عوائدها كلياً لخزنية

الجماعات الإقليمية فيما يلي :

#### أ- الرسم على النشاط المهني

تم استحداث هذا الرسم ليحل محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري

والرسم على النشاط غير التجاري، وذلك بموجب المادة 21 من قانون المالية لسنة

1996<sup>3</sup>، وهو رسم يُستحق بصدد رقم الأعمال الذي يحققه في الجزائر المكلفون

بالضريبة الذين يمارسون نشاطاً تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي، في

صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو الضريبة على أرباح الشركات، بعبارة أخرى فإن

مجال تطبيق الرسم يكون على مبلغ الإيرادات المحققة من جميع عمليات البيع

والخدمات التي تدخل في إطار الأنشطة السالفة الذكر والواردة على سبيل الحصر،

<sup>1</sup> - فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 83.

<sup>2</sup> - عبد المطلب عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2005، ص 261.

<sup>3</sup> - المادة 21 من الأمر رقم (95-27) المؤرخ في في 08 شعبان 1416، الموافق ل 30 ديسمبر 1995، المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر ج ج العدد 82 المؤرخة في 09 شعبان 1416 الموافق ل 31 ديسمبر 1995.

وبناء على ذلك تعفى باقي الأنشطة المهنية من الرسم على النشاط المهني ومثال ذلك الأنشطة غير التجارية<sup>1</sup>.

وتقسم محصلة الرسم على النشاط المهني والذي تبلغ نسبته بـ 5,1 % على ثلاث مستويات، حيث تستفيد البلدية بالنسبة 66 % من ناتج حصيلة الرسم على المهني ، في حين تستفيد الولاية من ناتج الرسم بـ 29 %، أما 05 % من ناتج الرسم فيصب في ميزانية صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية وهذا طبقا للمادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة<sup>2</sup>.

#### ب- الرسم العقاري

تأسس الرسم العقاري بصيغته الحالية لأول مرة بموجب الأمر (67-83) والمتضمن القانون التكميلي لقانون المالية لسنة 1967<sup>3</sup>، ويفرض الرسم العقاري سنويا على كل الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية للأشخاص الطبيعية أو المعنوية فيما عدى ما استثني بنص صريح، ويحسب الرسم العقاري على أساس القيمة الإيجارية الجبائية لكل من الملكية العقارية المبنية وغير المبنية، وتحدد معدلاته حسب الحالات

<sup>1</sup> - المادة 217 من الأمر (76-101) المؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق لـ 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل والمتمم بموجب القانون رقم (21-16) المؤرخ في 25 جمادي الأول 1443 الموافق لـ 30/12/2021 المتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج ر ج ج العدد 100 المؤرخة في 25 جمادي الأول 1443 الموافق لـ 30/12/2021

<sup>2</sup> - المادة 222 من الأمر (76-101).

<sup>3</sup> - المادة 14 من الأمر (67-83) المؤرخ في 29 صفر 1387 الموافق لـ 02 يونيو 1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، ج ر ج ج العدد 48 المؤرخة في 01 ربيع الأول 1387 الموافق لـ 09 يونيو 1967.

التي اقرها المشرع الجزائري في المادة 261-ب والخاصة بالملكية العقارية المبنية<sup>1</sup>،  
والمادة 261-ز بالنسبة للملكية العقارية غير المبنية<sup>2</sup>، وتستفيد البلديات من عائدات  
الرسم العقاري بنسبة 100 % إلا ما استثنى بموجب القانون.

### ج- رسم التطهير

بموجب الأمر رقم (80-12) المؤرخ في 31/12/1980 المتضمن لقانون  
المالية 1981 تأسس رسم التنظيف أو رسم التطهير بالمصطلح الحالي، والذي يعتبر  
رسم ملحقا بالرسم العقاري فهو مرتبط باستفادة أصحاب الملكية المبنية أو المنتفعين  
بها من رفع القمامات المنزلية يوميا<sup>3</sup>.

يؤسس هذا الرسم لصالح البلديات ويكلف قابض الضرائب المختص إقليميا  
بعملية تحصيل هذا الرسم<sup>4</sup>، بحيث تتحدد بموجب قانون المالية لسنة 2022 قيمة  
الرسم بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال السكني 2000 دج، وبـ 10000 دج لكل  
محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو مشابهه، وبقيمة 18000 دج على كل  
أرض مخصصة للتخيم والمقصورات، وبقيمة 80000 دج على المحلات ذات

<sup>1</sup> - المادة 261-ب، من الأمر (76-101).

<sup>2</sup> - المادة 261-ز، من الأمر (76-101).

<sup>3</sup> - المادة 53 من الأمر (80-12) المؤرخ في 23 صفر 1401 الموافق لـ 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون

المالية لسنة 1981، ج ج ج العدد 54 المؤرخة في 23 صفر 1401 الموافق لـ 31 ديسمبر 1980.

<sup>4</sup> - المادة 263، من الأمر (76-101).

الإستعمال الصناعي أو التجاري أو الحرفي ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه<sup>1</sup>.

تجدر الإشارة إلى أنه قبل تعديل المادة 263 مكرر 2 بموجب المادة 67 من قانون المالية لسنة 2022؛ كانت تحدد قيمة التعريفية لرسم رفع القمامات المنزلية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي، وبعد استطلاع رأي الجهات الوصية حسب المستويات التي يسمح بها القانون، ألا أنه بعد تعديل قانون المالية لسنة 2022 لقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة اصبح الرسم من الرسوم محددة التعريفية لا من الرسوم ذات التعريفية المرنة.

#### د - رسم الإقامة

أسس الرسم على الإقامة بموجب أحكام القانون رقم (97-02) المؤرخ في 1997/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1998<sup>2</sup>، ويتمثل مجال تطبيقه على الأشخاص الذين لا يقيمون في البلدية ولا يمتلكون سكن خاص بها يخضعون بموجبه للرسم العقاري<sup>3</sup>، وتخصص عوائد الرسم كلياً لصالح البلديات<sup>4</sup> التي يتخذ الأشخاص

<sup>1</sup> - المادة 263 مكرر 2، من الأمر (101-76).

<sup>2</sup> - المواد من 59 إلى 66 من القانون رقم (02-29) المؤرخ في 02 رمضان 1418 الموافق لـ 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر ج ج العدد 89 المؤرخة في 02 رمضان 1418 الموافق لـ 31 ديسمبر 1997.

<sup>3</sup> - المادة 266 مكرر 01، من الأمر (101-76).

<sup>4</sup> - المادة 266 مكرر، من الأمر (101-76).

المؤسسات الفندقية كالفنادق والمركبات السياحية والقرى السياحية والشقق الفندقية  
..... إلخ الواقعة ضمن الحدود الإقليمية للبلدية كعنوان إقامة لهم<sup>1</sup>.

وتحدد قيمة تعريفية الرسم لكل شخص عن كل اليوم من الإقامة بـ 600 دج  
للمؤسسات الفندقية ذات التصنيف خمس (05) نجوم، وبـ 500 دج للمؤسسات الفندقية  
ذات التصنيف أربع (04) نجوم، و 300 دج لذات التصنيف ثلاث (03) نجوم،  
و 200 دج لصاحبة التصنيف نجمتين (02)، أما المؤسسات الفندقية المصنفة بنجمة  
واحدة فبلغت قيمة تعريفية الرسم بـ 100 دج<sup>2</sup>.

أما فيما يخص تحصيل قيمة رسم الإقامة، فيتم تسديده شهريا من طرف  
المؤسسة الفندقية لذي قابضات الضرائب التابعة لها، و في حال تضمن المؤسسة لعدة  
فنادق تابعة لها وجب عليها إكتتاب تصريح بقيمة الرسم المحصل على مستوى كل  
بلدية<sup>3</sup>.

وجدير بالذكر أن رسم الإقامة كان يعد من الرسوم غير المباشرة؛ ألا أنه  
وبموجب قانون المالية لسنة 2022 تم إعتبره من الرسوم المباشرة، التي تعود إيراداتها  
كلها للجماعات الإقليمية والمتمثلة في البلديات على وجه الخصوص، ونرى حسن ما  
فعله المشرع الجزائري نظرا لتمتع رسم الإقامة بخصائص الضرائب المباشرة.

<sup>1</sup> - المادة 266 مكرر 02، من الأمر (101-76).

<sup>2</sup> - المادة 266 مكرر 03، من الأمر (101-76).

<sup>3</sup> - المادة 266 مكرر 05، من الأمر (101-76).

## 1-2 الضرائب والرسوم غير المباشرة

يقصد بالضرائب والرسوم غير المباشرة مجموعة الفرائض الجبائية التي تقع على عاتق الأشخاص بناء على قيامهم بأفعال وتصرفات<sup>1</sup>، وأهم ما يميز هذا النوع من الضرائب بالظرفية ما ينتج عنها عدم إستقرار عوائدها، بالإضافة إلى خضوع هذا النوع من الضرائب والرسوم للإختلالات الإقتصادية<sup>2</sup>.

وتتمثل الضرائب والرسوم غير المباشرة التي تعود إيراداتها كلياً للجماعات الإقليمية حسب ما أقره المشرع الجزائري فيما يلي:

### أ- الرسم الصحي على اللحوم

يعد من أقدم الرسوم حيث تناوله المشرع الجزائري لأول مرة بموجب القانون رقم (65-93) تحت مصطلح الضريبة على النحر<sup>3</sup>؛ إذ يفرض على الأشخاص بموجب قيامهم بذبح الحيوانات الواردة في المادة 446 من قانون الضرائب والرسوم غير المباشرة، بحيث يكون الرسم واجب الأداء على مالك اللحم أثناء الذبح، وإذا كان المالك

<sup>1</sup> - زينب حسين عوض الله، سياسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2006، ص137.

<sup>2</sup> - نيل قطاف، دور الضرائب و الرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفترة (2000-2006)، رسالة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، الموسم الجامعي(2007-2008)، ص20 و ص21.

<sup>3</sup> - المادة 283 من القانون رقم (65-93) المؤرخ في 06 ذي الحجة 1384 الموافق لـ 08 ابريل 1965 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1665، ج ر ج ج العدد 32 المؤرخة في 12 ذي الحجة 1384 الموافق لـ 14 ابريل 1965.

ليس تاجراً وقام بعملية الذبح بواسطة تاجر، فيكون هذا الأخير مسؤولاً تضامياً مع المالك في دفع الرسم<sup>1</sup>.

وتحدد قيمة أو تعريف الرسم الصحي على اللحوم بـ 10 دج للكليو غرام الواحد، لجميع اللحوم الحمراء سواء كانت طازجة أو مبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة ويحصل كليا لفائدة البلديات التي تم في ترابها عملية الذبح إذ يتم تحصيل الرسم الصحي على اللحوم بواسطة مندوبين بلديين تحت مراقبة أعوان الضرائب<sup>2</sup>.

#### ب- الرسم الخاص بالرخص العقارية

بموجب المادة 55 من قانون رقم (99-11) المؤرخ في 23 ديسمبر 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000<sup>3</sup>، تأسس لأول مرة رسم خاص على مجموعة من الرخص العقارية، ومتمثلة في رخص البناء، رخص التجزئة، رخص الهدم، شهادة المطابقة، شهادة التقسيم، شهادة التعمير، شهادة قابلية الإستغلال<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 447 من الأمر (76-104) المؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق لـ 09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة والمتمم بموجب القانون رقم (21-16) المؤرخ في 25 جمادى الأولى 1443 الموافق لـ 30/12/2021 المتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج ر ج ج العدد 100 المؤرخة في 25 جمادى الأولى 1443 الموافق لـ 30/12/2021

<sup>2</sup> - أنظر المواد 452، 466، 462 من الأمر (76-104).

<sup>3</sup> - القانون رقم (99-11) المؤرخ في 15 رمضان 1420 الموافق لـ 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر ج ج العدد 92 المؤرخة في 17 رمضان 1420 الموافق لـ 25 ديسمبر 1999، والمعدلة بموجب المادة 77 من قانون رقم (17-11) المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 .

<sup>4</sup> - المادة 55 / 2، من القانون رقم (99-11).

وتحدد مبالغ هذا الرسم بالنسبة لرخص البناء، رخص التجزئة شهادة المطابقة شهادة قابلية الإستغلال، حسب المساحة المبنية أو القيمة التجارية للبناءة أو حسب عدد الأجزاء، أما تعريفه رسم رخصة التهديم فحددها المشرع بـ 300 دج للمتر المربع للمساحة الأرضية لكل بناءة معنية بهدم، في حين حدد قيمة الرسم تسليم شهادة التقسيم وشهادة التعمير بـ 3000 دج<sup>1</sup>، تحصل جميعها لصالح ميزانية البلديات.

### ج- رسم الإعلانات والصفائح المهنية

في نفس القانون الذي تأسس بموجبه الرسم على الرخص العقارية تأسس لفائدة البلديات الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية باستثناء ما تعلق بالدولة والجماعات الإقليمية والحملات الإنسانية وذلك بموجب المادة 56.<sup>2</sup>

يحدد مبلغ الرسم بناء على نوع و حجم وعدد الإعلانات المعروضة، حسب ما أورده المشرع الجزائري في الفقرة الثالثة والرابعة من نفس المادة السالفة الذكر، وفقا لما يلي:

- الإعلانات على الورق العادي، مطبوعة أو مخطوطة باليد فان قيمة الرسم

تتراوح ما بين 200 دج إلى 300 دج.

- الإعلانات على ورق مجهزة أو محمية فما بين 400 دج إلى 800 دج

- إعلانات مدهونة فتتراوح قيمة الرسم ما بين 1000 دج إلى 1500 دج.

<sup>1</sup> - المادة 55 / 3، من القانون رقم (99-11).

<sup>2</sup> - المادة 56، من القانون رقم (99-11).

- إعلانات مضاءة تحددت قيمة الرسم عليها بـ 2000 دج.

- صفائح مهنية تبلغ قيمة الرسم بها ما بين 5000 دج إلى 7500 دج .

يسدد الرسم الخاص بالإعلانات فوق الورق العادي، مطبوعة أو مخطوطة باليد، والإعلانات على ورق مجهزة أو محمية قبل الإعلان بقسيمة إلى القابض البلدي، أما الرسم على الإعلانات المدهونة فيسدد في الشهر الذي تبدأ فيه كل فترة سنوية، أما فيما يخص الإعلانات المضاءة فيسدد الرسم الخاص بها مسبقا في أجل ستين(60) يوما ابتداء من تشغيلها وفي نفس الآجال بالنسبة للاستحقاقات السنوية.<sup>1</sup>

#### د- رسم الأعياد والأفراح

يعد من أقدم الرسوم المقررة لفائدة البلديات تأسس بموجب المادة 105 من القانون (65-320) والمتضمن قانون المالية لسنة 1966، إذ يقع على عاتق الأشخاص المستفيذون من رخصة الشرطة بغرض تنظيم إحتفالات الأفراح العائلية مع موسيقى.<sup>2</sup>

وتتراوح قيمة الرسم ما بين 500 دج إلى 800 دج لكل ليوم للحفل الذي لا يتجاوز الساعة السابعة مساء، وما بين 1000 دج إلى 1500 دج لكل يوم عندما يتجاوز مدة

<sup>1</sup> - المادة 5/56، من القانون رقم (99-11).

<sup>2</sup> - المادة 105 من الأمر (65-320) المؤرخ 8 رمضان 1385 في الموافق لـ 31 ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966 ، ج ر ج ج العدد 108 المؤرخة في 8 رمضان 1385 الموافق لـ 31 ديسمبر 1965.

الحفل الساعة السابعة، وتتحدد التعريفات بموجب قرار رئيس البلدية بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وموافقة السلطة الوصية.<sup>1</sup>

#### هـ - رسم السكن

بمقتضى المادة 67 من القانون رقم المتضمن قانون المالية لسنة 2003 أسس الرسم على السكن، هذا وقد عرف الرسم عدة تعديلات حيث كان الرسم في البداية مقتصرًا على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني والواقعة في البلديات مقر الدائرة، وكذا مجموع بلديات ولايات الجزائر وعنابة وقسنطينة ووهران دون سواها.<sup>2</sup>

ليعمم الرسم على كافة بلديات الوطن بموجب المادة 41 من القانون رقم (15-01) والمتضمن القانون المالية التكميلي لسنة 2015، وهو ما أكدته المادة 37 من القانون رقم (15-18) والمتضمن قانون المالية لسنة 2016، بحيث يستحق الرسم من قبل كل شخص يحوز أو ينتفع بعقار ذي طابع سكني أو مهني يقع في جميع البلديات مهما تكن صفته مالكا أو مستأجراً أو شاغلاً للمحل دون مقابل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - المادة 106 من القانون (65-320) و المعدلة بموجب المادة 36 من القانون (06-2000) المؤرخ 27 رمضان 1421 الموافق ل 23 ديسمبر 2000- و المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر ج ج العدد 80 المؤرخة 28 رمضان 1421 الموافق ل 24 ديسمبر 2000.

<sup>2</sup> - المادة 67 من القانون (02-11) المؤرخ في 20 شوال 1423 الموافق ل 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر ج ج العدد 86 المؤرخة في 21 شوال 1423 الموافق ل 25 ديسمبر 2002.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم (16-160) المؤرخ في 23 شعبان 1437 الموافق ل 30 ماي 2016 يحدد كيفية تطبيق الرسم السنوي على السكن، ج ر ج ج العدد 33 المؤرخة في 29 شعبان 1437 الموافق ل 05 يوليو 2016.

ويحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن بـ 600 دج بالنسبة للمحالات ذات الطابع السكني، وبـ 2400 دج للمحالات ذات الطابع المهني الواقعة ضمن إقليم البلديات مقر الدائرة على مستوى الوطن، وجميع بلديات الولايات الكبرى والمتمثلة في الجزائر العاصمة وعنابة وقسنطينة ووهران، أما فيما يتعلق بباقي بلديات الوطن؛ فيحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن بـ 300 دج بالنسبة للمحالات ذات الطابع السكني، وبـ 1200 دج للمحالات ذات الطابع المهني المتواجدة ضمن حدودها الإقليمية.

ويحصل الرسم بواسطة وكلاء شركات توزيع الكهرباء والغاز عن طريق فواتير الكهرباء والغاز حسب دورية الدفع لفائدة البلديات، بعد ما كان مقرراً لفائدة الصندوق المكلف بإعادة الإعتبار للحضيرة العقارية.<sup>1</sup>

## 2. الإيرادات الجبائية العائدة جزئياً لنظام المالي للجماعات الإقليمية

يراد بها مجموعة الفرائض الجبائية ذات التخصيص خاص من إيراداتها لصالح الجماعات الإقليمية، إذ يوزع ناتج الضرائب والرسوم فيما بين الدولة والجماعات الإقليمية أو أي مؤسسة عمومية أخرى؛ بناء على نسب مئوية أقرها المشرع الجزائري، وتنقسم بدورها كذلك إلى الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة .

<sup>1</sup> - المادة 67 من القانون رقم (11-02)، المعدلة بموجب المادة 111 من القانون رقم (21-16) و المتضمن قانون المالية لسنة 2022.

## 1.2. الضرائب والرسوم المباشرة

تتمثل الضرائب والرسوم المباشرة والتي تعود عوائدها جزئياً لخزنية الجماعات

الإقليمية فيما يلي:

### أ- الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية

بشكل عام تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى

الضريبة على الدخل الإجمالي، وتفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي

للمكلف بالضريبة<sup>1</sup>، ويتضمن الدخل الإجمالي الخاضع للضريبة عدة أصناف حصرتها

المشرع في أرباح صناعية وتجارية، أرباح المهن غير التجارية، أرباح فلاحية،

الإيرادات المحققة من إيجار الملكيات المبنية وغير المبنية، المرتبات والأجور

والمعاشات والربوع العمرية، فوائض القيمة الناتجة عن التنازل بمقابل على العقارات

المبنية أو غير المبنية، وكذا تلك الناتجة عن التنازل عن الأسهم أو الحصص الإجتماعية

أو الأوراق المماثلة<sup>2</sup>.

ما يعيننا في موضوع دراستنا هو الصنف الرابع الضريبة على الإيرادات العقارية

المحققة من إيجار الأملاك المبنية وغير المبنية، إذ يعرف المشرع الجزائري الربوع

العقارية على أنها، المداخل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها،

والأملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية، وكذا إيجار كل

<sup>1</sup> - المادة الأولى، من الأمر رقم (101-74).

<sup>2</sup> - المادة 02، من الأمر رقم (101-74).

المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعتادها، وغير مدرجة تحت أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية، وغير مدرجة كذلك تحت ناتج عقود العارية المبرمة عن إيجار ذات طابع مدني، للعقارات مبنية وغير مبنية بين أطراف الفروع من الدرجة الأولى<sup>1</sup>.

وعليه تخضع مداخيل إيجار الأملاك العقارية لضريبة سنوية وحيدة على الدخل الإجمالي في مكان تواجد العقار، بحيث يتكون الأساس الضريبي المعتمد في عقد العارية من القيمة الإيجارية المحددة؛ إستنادا إلى السوق المحلية أو بحسب المقاييس المقررة عن طريق التنظيم.

تسديد الضريبة المستحقة لدى قبضة الضرائب التي يتواجد فيها العقار في أجل أقصاه 20 يوما من الشهر الذي يلي تحصيل الإيجار<sup>2</sup>، ويوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية على جزئين، حيث تحصل 50% من عائدات الضريبة على الدخل الإجمالي لفائدة ميزانية الدولة، وبنفس النسبة من عائدات الضريبة تحصل لفائدة ميزانية البلدية التي يقع فيها العقار<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 42، من الأمر رقم (101-74).

<sup>2</sup> - المادة 2/42، من الأمر رقم (101-74).

<sup>3</sup> - المادة 42 مكرر، من الأمر رقم (101-74).

ب- الضريبة على الثروة

تم استحداث الضريبة على الثروة لتحل محل الضريبة على الأملاك وذلك بموجب المادة 13 من القانون رقم (07-20) والمتضمن القانون المالية التكميلي لسنة 2020، ويخضع لهذا النوع من الضريبة الأشخاص الطبيعيون الذين يقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائر، والأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة للذين توجد أملاكهم في الجزائر، والأشخاص الذين يقرهم الجبائي بالجزائر ولا يحوزون أملاكاً بحسب عناصر مستوى معيشتهم.

تحدد نسبة الضريبة على الثروة حسب السلم التصاعدي لقسط القيمة الصافية من

الأملاك الخاضعة للضريبة كما يلي<sup>1</sup>:

- تحدد بـ 0% إذا كانت القيمة الصافية للأملاك أقل من 100.000.000 دج.
- ونسبة 0.15% للقيمة الصافية للأملاك التي تتراوح ما بين 100.000.000 دج إلى 150.000.000 دج.
- و بنسبة 0.25% للقيمة الصافية للأملاك التي تتراوح ما بين 150.000.000 دج إلى 250.000.000 دج.

<sup>1</sup> - المادة 281 مكرر، من الأمر رقم (74-101).

- بنسبة 0.35% للقيمة الصافية للأموال التي تتراوح ما بين 250.000.000 دج إلى 350.000.000 دج.

- بنسبة 0.5% للقيمة الصافية للأموال التي تتراوح ما بين 350.000.000 دج إلى 450.000.000 دج.

- بنسبة 1% للقيمة الصافية للأموال التي تفوق 450.000.000 دج.

توزع عائدات الضريبة على الثروة لفائدة كل من الدولة والبلدية، حيث تحصل ميزانية الدولة على 70% من العائدات، في حين تحصل نسبة 30% من عوائد الضريبة لفائدة ميزانيات البلديات<sup>1</sup>.

### ج- الضريبة الجزافية الوحيدة

تأسس هذا النوع من الضريبة بموجب القانون رقم (06-24) المتضمن قانون المالية لسنة 2007، لتغطي أولتحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي، والرسم على القيمة المضافة، والرسم على النشاط المهني، أو بعبارة أخرى لتحل محل ضرائب ورسوم النظام الجزافي القديم<sup>2</sup>، إذ يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون الذين يمارسون نشاطا صناعيا، أو تجاريا أو غير تجارية، أو حرفيا، وكذا التعاونيات الفنية والتقليدية التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ثمانية ملايين دينار

<sup>1</sup> - المادة 281 مكرر 15، من الأمر رقم (74-101).

<sup>2</sup> - المادة 282 مكرر، من الأمر رقم (74-101).

جزائري (8.000.000 دج)، ماعدا تلك التي اختارت الخضوع لنظام فرض الضريبة

حسب الربح الحقيقي أو النظام المبسط للمهن غير التجارية وما أستثنى بنص صريح<sup>1</sup>.

تحدد معدلات الضريبة الجزافية الوحيدة بنسبة 5% على أنشطة الإنتاج وبيع

السلع، وبنسبة 12% بالنسبة لباقي الأنشطة، ويوزع الناتج المحصل من العائدات

لفائدة عدة جهات أقرها المشرع حسب النسب التالية:<sup>2</sup>

- تحصل نسبة 49% لفائدة ميزانية الدولة

- تحصل نسبة 40.25% لفائدة ميزانية البلديات

- تحصل نسبة 5% لفائدة ميزانية الولايات

- تحصل نسبة 5% لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية

- تحصل نسبة 0.5% لفائدة الغرف التجارية والصناعية

- تحصل نسبة 0.25% لفائدة غرف الصناعة التقليدية والمهن

- تحصل نسبة 0.01% لفائدة الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية

د- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي

أسس الرسم بموجب القانون رقم (01-21) والمتعلق بالقانون المالية لسنة

2002، حيث يؤسس الرسم على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة، وتحدد

قيمة الرسم بإعتماد على المعدل الأساسي السنوي المقرر بموجب الأحكام المادة 54

<sup>1</sup> - المادة 282 مكرر 01، من الأمر رقم (101-74).

<sup>2</sup> - أنظر المادة 282 مكرر 04، والمادة 282 مكرر 05 من الأمر رقم (101-74).

القانون رقم (99-11) والمتضمن قانون المالية لسنة 2000 ومن المعامل المضاعف

مشمول ما بين 01 إلى 05 حسب نسبة تجاوز حدود القيم<sup>1</sup>.

يخصص حاصل الرسم لفائدة ميزانية الدولة بنسبة 50 %، ولفائدة الصندوق

الوطني للبيئة والساحل بنسبة 33 %، وبنسبة 17% من العوائد مخصصة لفائدة

ميزانية البلديات<sup>2</sup>.

#### هـ - رسم التشجيع على عدم تخزين

تأسس الرسم بموجب المادة 203 من القانون رقم (01-21) و المتعلق بقانون

المالية لسنة 2002، إذ يفرض الرسم للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية

الخاصة أو الخطيرة، وتحدد قيمة الرسم بـ 30000 دج عن كل طن من مخزن النفايات

الصناعية الخاصة والخطيرة، وتوزع عائدات الرسم لفائدة ميزانية الدولة بنسبة 46%،

وبنسبة 38% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل، في حين تحصل ميزانية

البلديات نسبة 16% من عوائد الرسم<sup>3</sup>.

كما تأسس بموجب المادة 204 من القانون السالف الذكر رسم آخر للتشجيع

على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية

<sup>1</sup> - المادة 205 من القانون رقم (01-21) المؤرخ في 07 شوال 1422 الموافق لـ 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر ج ج العدد 79 المؤرخة في 08 شوال 1422 الموافق لـ 23 ديسمبر 2001.

<sup>2</sup> - المادة 91 من القانون رقم (19-14) المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1441 الموافق لـ 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر ج ج العدد 81 المؤرخة في 03 جمادي الأول 1441 الموافق لـ 30 ديسمبر 2019.

<sup>3</sup> - المادة 203 من القانون رقم (01-21) والمعدلة بموجب أحكام المادة 89 من القانون رقم (19-14).

بسعر مرجعي يقدر بـ 60000 دج للطن، إذ يضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معينة أو عن تدبير مباشر، ويوزع حاصل هذا الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل بنسبة 50%، وتحصل لفائدة ميزانية الدولة نسبة تقدر بـ 15%، وتخصص نسبة تقدر بـ 20% لفائدة ميزانية البلديات.<sup>1</sup>

#### و- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي

تأسس بموجب المادة 94 من القانون رقم (11-02) والمتضمن قانون المالية لسنة 2003، يؤسس الرسم على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي المؤسس وفقا لحجم المياه المطروحة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز المحدد بموجب التنظيم الساري المفعول، وتوزع إيرادات الرسم على كل من ميزانية الدولة بنسبة 34 %، وبنفس النسبة المقررة من عوائد الرسم لميزانية الدولة تقرر لفائدة ميزانية البلديات، في حين يحصل كل من الصندوق الوطني للبيئة والساحل والصندوق الوطني للمياه نسبة تقدر بـ 16% عائدات الرسم.<sup>2</sup>

#### ز- الرسم على عدم استغلال العقار الصناعي

أسس هذا الرسم بموجب أحكام المادة 76 من القانون رقم (01-15) والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، إذ يتمثل الرسم في غرامة مالية تقع على عاتق كل مستفيد من قطعة أرض مهياً ذات استعمال صناعي متواجدة على مستوى

<sup>1</sup> - المادة 204 من القانون رقم (21-01) و المعدلة بموجب أحكام المادة 90 من القانون رقم (14-19) .

<sup>2</sup> - 94 من القانون رقم (11-02)، والمعدلة بموجب أحكام المادة 92 من القانون رقم (14-19).

المناطق الصناعية أو مناطق النشاط، المعروضة في السوق عن طريق التنازل من طرف الجهات المكلفة بالتهيئة العمومية، والتي بقيت غير مستغلة لمدة تفوق ثلاث سنوات (3) ابتداء من تاريخ تخصيصها، المثبتة قانونا بموجب محضر تعهد مصالح الصناعة المختصة إقليميا.

تحدد قيمة الرسم ب 05 % من القيمة التجارية لقطعة الأرض، وتوزع عوائد الرسم لفائدة ميزانية البلديات مكان تواجد الأرض بنسبة 60%، ويحصل الصندوق الوطني لدعم تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية نسبة 40% من إيرادات الرسم.<sup>1</sup>

## 2.2. الضرائب والرسوم غير المباشرة

تتمثل الضرائب والرسوم غير المباشرة والتي تعود عوائدها جزئيا لخزينة الجماعات الإقليمية فيما يلي:

### أ- الرسم على القيمة المضافة

تأسس الرسم بموجب أحكام المادة 65 من القانون رقم (90-36) والمتضمن قانون المالية لسنة 1991، بحيث تخضع للرسم على القيمة المضافة عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة لرسوم خاصة التي تكتسي طابعا

<sup>1</sup> - المادة 76 من قانون رقم (01-15) المعدلة بموجب المادة 104 من القانون رقم (17-11)، المؤرخ في 08 ربيع الثاني 1439 الموافق لـ 27 ديسمبر 2017 و المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ج ر العدد 76 المؤرخة في 09 ربيع الثاني 1439 الموافق لـ 28 ديسمبر 2017 .

صناعيا أوتجاريا أوحرفيا والمنجزة في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية، بالإضافة إلى عمليات الإسترداد؛ إذ يسري الرسم أيا كان الوضع القانوني على الأشخاص الذين يتدخلون في انجاز الأعمال الخاضعة لضريبة أو وضعيتهم أمام جميع الضرائب الأخرى، وأيا كان طبيعة أو شكل التدخل.

يوزع حاصل الرسم على القيمة المضافة عن العمليات المحققة في الداخل لفائدة ميزانية الدولة بنسبة 75%، ولفائدة ميزانية البلديات بنسبة 10%، أما نسبة 15% قررها المشرع لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.<sup>1</sup>

#### ب- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم

أسس الرسم على الشحوم والزيوت وعمليات تحضير الشحوم بموجب المادة 61 من القانون رقم (05-16) المتضمن قانون المالية لسنة 2006، وحددت قيمة الرسم بموجب آخر تعديل بـ 37000 دج عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني، وما ينجم عن استعمالها زيوت مستعملة.<sup>2</sup>

يتم توزيع حاصل إيرادات الرسم لفائدة ميزانية الدولة بنسبة 42%، وتحصل ما نسبته 34% من عائدات رسم الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل

<sup>1</sup> - المادة 161، من الأمر رقم (76-102) المؤرخ في 27 ذي الحجة 1396 الموافق لـ 09 ديسمبر 1976 المتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال، ج ر ج ج، العدد 103 المؤرخة في 05 محرم 1397 الموافق لـ 26 ديسمبر 1976، المعدلة بموجب المادة 98 من القانون رقم (21-16) والمتضمن قانون المالية لسنة 2022.

<sup>2</sup> - المادة 61، من القانون رقم (05-16) المؤرخ في 29 ذي القعدة 1426 الموافق لـ 31 ديسمبر 2005 يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر ج ج، العدد 85 المؤرخة في 29 ذي القعدة 1426 الموافق لـ 31 ديسمبر 2005، المعدلة بموجب المادة 93 من القانون رقم (19-14) المتضمن قانون المالية لسنة 2020.

التراب الوطني لفائدة ميزانية البلديات، أما فيما يخص الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة فتحصل عوائده لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بنسبة 34%، في حين تحصل ما نسبته 24% من عائدات الرسم لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.

تجدر الإشارة أن هناك مجموعة من الرسوم التي يتم إدراجها من طرف الباحثين تحت الموارد الجبائية الخاصة بالجماعات الإقليمية، كالرسوم المقررة على قسيمة السيارات، والرسوم على الأطر المطاطية الجديدة، والرسوم على تعبئة الهاتف النقال، في حين أن النسب المحددة من عوائد هذه الرسوم مقررة لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، والذي يعتبر مؤسسة عمومية ذات إستقلالية مالية.

## ثانياً: الإيرادات غير جبائية

يندرج ضمن هذا التصنيف الإيرادات المتعلقة بمدخيل أملاك الجماعات الإقليمية والمدخيل الناتجة عن استغلال ممتلكاتها، وكل ما يتم تحصيله عن حق الإمتياز للفضاءات العمومية والخدمات المقدمة من طرف الجماعات الإقليمية.

### 1. مدخيل ممتلكات الجماعات الإقليمية

يتوفر للجماعات الإقليمية أملاك عمومية وأملاك خاصة سواء كانت عقارية أو منقولة، وهذا حسب المادة 157 من قانون البلدية والمادة 132 من قانون الولاية،

يجوز لها استغلالها بمختلف الأشكال المقررة سواء عن طريق الإستغلال المباشر أو غير المباشر، في حدود ما يسمح به القانون لتعبئة مواردها المالية.

وتتمثل عوائد الأملاك العمومية للجماعات الإقليمية وغير قابلة للتنازل في الأتاوى المحصلة مقابل إستفادة الخواص سواء كانوا أشخاص طبيعية أو معنوية من رخص شغل المرافق العمومية المخصصة لمنفعة العامة، كشغل الطرقات وأماكن توقف السيارات والأسواق، والتراخيص المتعلقة بتوزيع الكهرباء والغاز وبإنشاء محطات لتوزيع البنزين، والموصلات السلكية واللاسلكية....الخ<sup>1</sup>.

أما الأملاك الخاضعة للجماعات الإقليمية والتي لها أن تتصرف بها وفقا للتشريع المعمول به لكل شكل من أشكال التصرف كالإلتزم بالبيع عن طريق المزاد العلني، وتمثل عوائدها ناتج حقوق ايجار أو بيع العقارات ذات الإستعمال التجاري أو السكني، ونفس الأمر بالنسبة لأملكها المنقولة، يضاف إلى ذلك بيع ثمار الأراضي الفلاحية وبيع بعض المنتوجات الأخرى كالرمال ومنتوجات الغابات وغيرها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - المادة 70 و 71 من القانون رقم (90-30) المؤرخ في 14 جمادي الأول 1411 الموافق لـ 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل و المتمم بموجب القانون (08-14) المؤرخ في 17 رجب 1429 الموافق لـ 20 يوليو 2008، ج ج ج ر العدد 44، المؤرخة في 01 شعبان 1429 الموافق ل 03 أوت 2008 .

<sup>2</sup> - بلبشير عبد الكريم، التسيير المالي المحلي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و علوم السياسية، جامعة الجليلي اليباس، سيدي بلعباس، الجزائر، الموسم الجامعي (2018-2019) ، ص 112.

ويتعين على المجالس المنتخبة للجماعات الإقليمية القيام بصفة دورية بإتخاذ التدابير اللازمة، من أجل تثمين أملاكها المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية<sup>1</sup>، وتمثل عملية التثمين في التحيين والتحديد مقابل التصرف أو التنازل عن الأملاك الخاصة سواء كانت عقارية أو منقولة ومبلغ تعويض التسيير وفقا للمعطيات الجديدة، عن طريق دفاتر الشروط المعدة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

## 2. ناتج الإستغلال

يراد به المداخيل الناتجة عن استثمار أموال الجماعات الإقليمية في شراء الأوراق المالية من أسهم وسندات البيع، وكذا الفوائد المترتبة عن الديون والقروض التي تمنحها<sup>2</sup>، بإضافة إلى ما تحصله الجماعات الإقليمية مقابل ما تقدمه من الخدمات للمواطن المحلي وتمثل في<sup>3</sup>:

- الرسوم المترتبة عن الحفاظ على الصحة العمومية و كرسوم التطهير وإبادة الجردان والحشرات والمراقبة الصحية.
- حقوق الوزن والكيل والقياس التي تتولى مصالح الجماعات الإقليمية بتسييرها.

<sup>1</sup> - المادة 163 من القانون (11 - 10).

<sup>2</sup> - عزيزي عثمان، دور الجماعات والمجتمعات المحليّة في التسيير و التنمية بولاية خنشلة (دراسة حالة بلدية قايس وبلدية الرميّلة)، رسالة ماجستير، كلية علوم الأرض و الجغرافيا و التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، الموسم الجامعي (2008 - 2009)، ص 139

<sup>3</sup> - الشريف رحمان، أموال بلديات الجزائر (الإعتلال، العجز، و التحكم الجيد في التسيير)، دار النهضة لنشر، بدون طبعة، بدون سنة، الجزائر، ص 54 و ص 55.

- الحقوق الجنائية والمتمثلة في حقوق الدفن وحقوق الخدمات الخارجية للموكب الجنائزي.

- الحقوق التبعية المرتبطة بحقوق الدّبح والمتمثلة في مقابل خدمات تزويد المذابح العمومية بوسائل وتجهيزات تكميلية وتحسينية كغرف التبريد والتجميد.

- حقوق النسخ الإدارية مقابل المصادقة على النسخ طبق الأصل للعقود والقرارات والمداولات ومختلف المحاضر، ويضاف الى ذلك حقوق تحرير الفواتير.

- حقوق مختلف الخدمات الأخرى كالحقوق المترتبة على الدخول للمتاحف وملاعب الجماعات الإقليمية ومحاصيل المخيمات ودور الأطفال... إلى غير ذلك من الخدمات.

وفي هذه الحالة يجوز للجماعات الإقليمية تحديد وضبط قيمة هذه الحقوق بموجب مداولة تعد من طرف المجالس الشعبية المحلية وبعد المصادقة عليها من طرف الجهات الوصية الوصاية، وأهم ما يميز هذا النوع من الإيرادات هو بساطتها؛ وإن حصرت الجماعات الإقليمية على تحصيلها بجدية يمكن أن يوفر إمكانية سد بعضا من أعبائها.<sup>1</sup>

بالمقارنة بين الموارد الذاتية الجبائية مع الموارد الذاتية غير جبائية نلاحظ ان الجماعات الإقليمية تتمتع بحرية نسبية في التحكم بمواردها الذاتية غير الجبائية، على

<sup>1</sup> - علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و علوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، الموسم الجامعي (2016-2017)، ص 37.

خلاف الوضع بالنسبة للموارد الجبائية والمختصة بتحديد السطة المركزية، بحيث يكون للجماعات الإقليمية تحديد عوائد مواردها المتأتية عن التصرف وتسيير أملاكها بموجب قرارات الترخيص عقود الإيجار وعقود الإمتياز وغيرها من وسائل الإستغلال المتاحة، وعن ما تقدمه من الخدمات بموجب مداوات المجالس الشعبية للجماعات الإقليمية.

### البند الثاني: الإيرادات غير ذاتية

يقصد بها الموارد الخارجية أوالموارد استثنائية التي تلجأ إليها الجماعات الإقليمية في حالة عجز ميزانيتها بمواردها الذاتية في تغطية أعبائها، والمتمثلة في المساعدات المقدمة من طرف الحكومة وصندوق الضمان والتضمان للجماعات المحلية، فضلا عن القروض كأحد الموارد الإستثنائية، بالإضافة إلي التبرعات والهبات المقدمة لها من طرف الأشخاص الطبيعية أو المعنوية.

### أولا: الإعانات

قد يعترى المنظومة المالية للجماعات الإقليمية إختلال يتمثل في عجزه عن تغطية الأعباء المترتبة على عاتق الجماعات الإقليمية، الأمر الذي يستدعي تدخل الجهات المخول لها قانونا بتقديم إعانات مالية للمساهمة في معالجة الإختلال الحاصل، وتمكينها من تغطية نفقاتها وتحقيق أهدافها الإقتصادية والإجماعية.

## 1. إعانات الدولة

يقع على عاتق الدولة تقديم إعانات، وهذا من خلال تقرير الدولة سنويا من ميزانيتها العامة مورد مالي يتمثل في الإعانات والمخصصات من قبل الدولة حسب الحالات النصوص عليها. بنود خاصة بمساهمات مالية تكميلية دون مقابل لفائدة الجماعت الإقليمية التي عجزت مواردها الذاتية على تغطية أعبائها، أوتعرضت لقوة قاهرة، أو كتعويض عن نقص مداخل الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية الناتج عن السياسة المعتمدة للتشجيع على الإستثمار<sup>1</sup>.

وللدولة السلطة الكاملة في تحديد معدل وقيمة الإعانة لكل وحدة من وحدات الجماعات الإقليمية وليس للجماعات الإقليمية أي دور فيها، وبالتالي يكون للحكومة المختصة بإعداد الميزانية العامة في منح المساهمات المالية تحديد شروطها والتعديل فيها أو إلغائها؛ دون أن تقوم الجماعات الإقليمية بالاحتجاج أو الاعتراض على أي إجراء بهذا الخصوص<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 172 من القانون (11-10)، والمادة 154 من القانون (12-07)

<sup>2</sup> - في فرنسا تعتبر الإعانات المالية المقدمة من طرف الدولة حق للجماعات الإقليمية تستفيد منه بشكل دوري، ويجوز لها الاعتراض على أي إجراء يمس هذا النوع من الموارد خاصة إذا كانت مواردها الذاتية غير كافية لتغطية الأعبائها، وهذا بناء على رد المجلس الدستوري الفرنسي على الاعتراض المقدم على تخفيض نسبة الإعانات الذي رفض الطعن لكون التخفيض في نسبة الإعانات كانت ضئيلة و لم يرفض الطعن لعدم التأسيس.

C.C.R.F, décision n° 91-192 DC du 06 mai 1991, Loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes, JORF du 11 ma 1991, p 6236

وعليه يكون لها تحديد المعايير التي تعتمدها لمنح الإعانة لوحدات الجامعات الإقليمية؛ عن طريق الوزير المكلف بالميزانية وبعد استشارة الوزير المكلف بالجماعات المحلية<sup>1</sup>، والتي عادة ما تكون حسب الوضعية المالية لها، بالإضافة إلى الكثافة السكانية والرقعة الجغرافية بشكل عام، ومعدل التنمية المحقق على مستوى كل وحدة من الجماعات الإقليمية بشكل خاص<sup>2</sup>.

كما تلتزم الجماعات الإقليمية بتوجيه الإعانات الممنوحة من قبل الدولة للغرض الذي منحت من أجله، أي أنه لا يجوز للجماعات الإقليمية بتحويل المساهمات المالية لأغراض أخرى غير التي حددتها الدولة<sup>3</sup>.

وتتمثل المجالات الأكثر تمويل من قبل الدولة تلك المتعلقة بالمخططات التنموية للجماعات الإقليمية والبرامج القطاعية غير الممركزة والبرامج التكميلية المقررة لفائدة الولايات، أي كل ما يتعلق بقسم التجهيز والاستثمار للجماعات الإقليمية بهدف تحقيق تنمية متوازنة فيما بين الجماعات الإقليمية.

<sup>1</sup> - المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم (98-227) المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو 1998 يتعلق بنفقات الدولة لتجهيز، معدل ومتم بموجب المرسوم التنفيذي (09-149) المؤرخ في 7 جمادي الأول 1430 الموافق لـ 02 ماي 2009.

<sup>2</sup> - المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1434 الموافق لـ 21 فبراير 2013 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع والبرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية لتنمية، ج رج ج العدد 40، المؤرخة في 06 رمضان 1434 الموافق لـ 04 أوت 2013 .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 02/172 من القانون (11-10)، المادة 02/154 من القانون (12-07).

## 2. إعانات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

أسس الصندوق لأول مرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم (86-266) تحت مسمى الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي تم إلغاؤه، وحل محله صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي (14-116).  
وحسب المرسوم التنفيذي فإن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية العمومية والإستقلال المالي تخضع لوصاية الوزير المكلف بالداخلية<sup>1</sup>.

وعليه يتمتع صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بموارد مالية خاصة، أقرها المشرع الجزائري لفائدة ميزانيه المالية، الإعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لتسيير الصندوق، الهبات والوصايا، وكل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق والمساهمات الإجبارية للبلديات والولايات التي تحدد سنويا بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية<sup>2</sup>، بالإضافة إلى الموارد الجبائية المقررة للصندوق بموجب قوانين المالية من كل سنة وفقا لما يلي:

- يتحصل الصندوق ما نسبته 15% من عائدات الرسم على القيمة المضافة.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادتين و 02 03 من المرسوم التنفيذي (14-116) المؤرخ في 22 جمادي الأول 1435 الموافق لـ 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، ج ر ج ج العدد 19 المؤرخة في 02 جمادي الثاني 1435 الموافق لـ 02 ابريل 2014.

<sup>2</sup> - أنظر المواد 19 و 20 و 38 من المرسوم التنفيذي (14-116).

<sup>3</sup> - المادة 161، من الأمر رقم (76-102).

- يتحصل الصندوق ما نسبته 5% من عائدات الضريبة الجزافية الوحيدة.<sup>1</sup>
- يتحصل الصندوق ما نسبته 35% من عائدات الرسم على الزيوت والشحوم.<sup>2</sup>
- يتحصل الصندوق ما نسبته 30% من عائدات الرسم على قسيمة السيارات.<sup>3</sup>
- يتحصل الصندوق ما نسبته 35% من عائدات الرسم على الأطر المطاطية الجديدة.<sup>4</sup>

- يتحصل الصندوق ما نسبته 01% من عائدات الرسم تعبئة الهاتف النقال.<sup>5</sup>
- يستفيد الصندوق أيضا من ناتج بعض الرسوم المتعلقة برخص النشاط المنجمي، بحيث يتحصل بنسبة 100% من عائدات الرسم على التراخيص المنجمية المتعلقة بالتقيب والإستكشاف والإستغلال المنجمي، ويتحصل كذلك على نسبة 70% من عائدات الرسم المساحي المتعلق بتسليم أوتجديد التراخيص المنجمي، ويتحصل

<sup>1</sup> - المادة 282 مكرر 05، من الأمر رقم (74-101).

<sup>2</sup> - المادة 61، من القانون رقم (05-16).

<sup>3</sup> - المادة 309 من رقم (76-103) مؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 9 دسمبر سنة 1976 يتضمن قانون الطابع، المعدلة بموجب المادة 09 من القانون رقم (15-18) المؤرخ في 30 دسمبر 2015 و المتضمن قانون المالية لسنة 2016.

<sup>4</sup> - المادة 54 من القانون (18-18) المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1440 الموافق لـ 27 ديسمبر 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج ر ج ج العدد 79 المؤرخة في 30 ديسمبر 2018.

<sup>5</sup> - المادة 32 من الأمر رقم (09-01) المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، المعدلة بموجب المادة 70 من قانون رقم (17-11) المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر ج ج العدد 76 المؤرخة في 28 ديسمبر 2017.

على نسبة 20% من عوائد رسم الإستغلال مقابل الإستفادة من ترخيص استغلال

المناجم والمقالع.<sup>1</sup>

يتولى الصندوق تسيير صندوق التضامن المكلف بإرساء عملية التضامن ما بين

الجماعات المحلية، كما يتولى تسيير صندوق الضمان المكلف بضمان النقص

المسجل على مستوى الموارد الجبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها.

وبناء عليه يتمثل التدخل المالي صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية

في إطار التضامن بدفع تخصيصات إجمالية قدرها 60% لفائدة قسم التسيير، و 40%

لفائدة قسم التجهيز والإستثمار<sup>2</sup>، لدعم المنظومة المالية للجماعات الإقليمية حسب

مايلي:

- منحة معادلة التوزيع بالتساوي لتغطية النفقات الإلجبارية كأجور المستخدمين،

وتحدد قيمة المنحة وفقا للمعيار المالي والديموغرافي بشكل عام مع إمكانية اعتماد

المجلس التوجيهي على معايير أخرى لتحديد قيمة المنحة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- عبد جليل دلالي، التضامن المالي بين الجماعات المحلية كألية لتمويل التنمية المحلية المستدامة "صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أنموذجا"، مقال منشور بمجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، 2021/06/28، (ص 2357 - ص 2391)، ص 2367.

<sup>2</sup>- المادة 06 من المرسوم التنفيذي (14-116).

<sup>3</sup>- المادة 08 من المرسوم التنفيذي (14-116).

- تخصيص الخدمات العمومية يمنح للجماعات الإقليمية التي تعاني من صعوبات في تغطية النفقات الإلزامية المرتبطة بتسيير المرفق العامة، وتحدد المعايير المتبعة لحساب التخصيص بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية<sup>1</sup>.
- الإعانات الإستثنائية اذ توجه للجماعات الإقليمية التي تعاني من الكوارث أو أحداث طارئة أو أوضاع مالية جذ صعبة، تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية المعايير تحديد الإعانة<sup>2</sup>.
- إعانات التجهيز والإستثمار لدعم الجماعات الإقليمية من خلال تمويل العمليات المنوطة بها ودعم المرافق المحلية، وتحدد العمليات المعنية بالتمويل بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية<sup>3</sup>.
- منح مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل لفائدة الجماعات الإقليمية ومؤسساتها العمومية، ويتم تسيير هذه المساهمات واسترجاعها بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية<sup>4</sup>.
- أما في إطار الضمان فيتمثل التدخل المالي صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، في تعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية<sup>5</sup> والذي قد ينتج عن

<sup>1</sup> - المادة 09 من المرسوم التنفيذي (14-116).

<sup>2</sup> - المادة 10 من المرسوم التنفيذي (14-116).

<sup>3</sup> - المادة 13 من المرسوم التنفيذي (14-116).

<sup>4</sup> - المادة 15 من المرسوم التنفيذي (14-116).

<sup>5</sup> - المادة 18 من المرسوم التنفيذي (14-116).

إلغاء ضريبة أو رسم كانت عوائده مقررّة لفائدة ميزانية الجماعات الإقليمية، أو التخفيض من معدل عوائد الرسوم والضرائب المقررة لها، وتحدد كيفيات توزيع تعويض ناقص القيم الجبائية العائدة للجماعات الإقليمية بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية<sup>1</sup>.

## ثانياً: القروض

أقرّ المشرع الجزائري القروض كأحد الموارد المالية الإستثنائية للجماعات الإقليمية، والتي تتمثل في المبالغ التي تحصل عليها من طرف البنوك والمؤسسات المالية، مقابل الإلتزام برد المبلغ المقترض ودفع الفوائد المترتبة عليه في إطار الشروط المنفق عليها.

إذ يمكن للجماعات الإقليمية اللجوء إلى القرض لإنجاز المشاريع المنتجة للمداخل دون سواها<sup>2</sup>، أي أن القروض الممنوحة للجماعات الإقليمية يجب تخصيصها لتغطية المشاريع ذات المردودية وكل ما يتعلق بالتجهيز والإستثمار، وعدم توجيهها لتغطية النفقات العادية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 21 من المرسوم التنفيذي (14-116).

<sup>2</sup> - أنظر المادة 174 من قانون رقم (11-10)، والمادة 156 من قانون رقم (12-07).

<sup>3</sup> - 02/195 من قانون رقم (11-10).

وهو ما أكده المشرع الجزائري من خلال القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والإحتياط<sup>1</sup>؛ ومرسوم إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية والذين من مهامهما، تقديم سلفيات وتسيبقات حسب الشروط والأشكال المسموح بها لفائدة الجماعات الإقليمية من أجل تميمتها من الجوانب الإجتماعية والإقتصادية، وفقا للسياسات العامة للدولة وفي حدود مخططات الجماعات الإقليمية المعتمدة في إطار المخططات الوطنية للتنمية<sup>2</sup>.

ويتم اللجوء إلى القرض بموجب مداولة المجالس المنتخبة للجماعات الإقليمية<sup>3</sup> مصادق عليها من طرف الجهات الوصية، وبناء على ذلك تحدد الجهة الممولة ومبلغ القرض ومدة ونسبة التسديد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 08/ح من القانون رقم (64-227) المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1384 الموافق لـ 10 أوت 1964 يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني لتوفير والإحتياط، ج ر ج ج العدد 26 المؤرخة في 25 أوت 1964.

<sup>2</sup> - المادة 04 من المرسوم رقم (85-84) المؤرخ في 10 شعبان 1405 الموافق لـ 30 ابريل 1985 يعدل و يتم المرسوم رقم (82-106) المؤرخ في 13 مارس 1982 والمتضمن إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية وتحديد القانون الأساسي ج ر ج ج العدد 19، المؤرخة في 01 ماي 1985.

يرى بعض أن الإقتراض لا يمكن إعتبره مورد مالي حقيقي للمالية العامة بشكل عام وللمالية المحلية بشكل خاص، بل هو وسيلة استعجالية يتم اللجوء إليها لمعالجة وتدارك وضعية مالية معينة، بالإضافة إلي الأعباء المترتبة عملية الإقتراض والمتمثل في تسديد القرض والفوائد، والذي يعد الإلتزام به من النفقات الإجبارية الواجب أدائها، الأمر الذي قد يجعل مالية الجماعات الإقليمية في وضعية صعبة، أنظر أسماء نوري إبراهيم، التنظيم القانوني لمصادر التمويل المحلي للمحافظات غير المنتظمة بإقليم (دراسة تحليلية مقارنة)، مقال منشور بمجلة كلية القانون للعلوم القانونية و الساسية، المجلد 09، العدد 34، سنة 2020، (ص 208- ص 236)، ص 224.

<sup>3</sup> - المادة 156 من قانون رقم (12-07).

<sup>4</sup> - بن عيسى قدور، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات الإقليمية " حالة البلديات"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، الجزائر، الموسم الجامعي (2014-2015)، ص 273.

وكغيرها من الأعوان الإقتصاديين يجب على الجماعات الإقليمية أن تتوفر على مجموعة من الشروط للحصول على القرض، أهمها قدرتها على تغطية وتسديد القرض والأعباء المتعلقة به؛ في الأجال المحددة في عقد القرض المبرم بين الجماعات الإقليمية والمؤسسة المالية الممولة.<sup>1</sup>

### ثالثا: الهبات والوصايا

تعد من الموارد التي أقرها المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية توجه إيراداتها لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار<sup>2</sup>، ويراد بها المبالغ المالية أو العينية المقدمة من طرف الحكومة أو الأشخاص الطبيعية أو المعنوية وطنية كانت أو أجنبية، ويتم إدراجها ضمن الأملاك الخاصة للجماعات الإقليمية في حال قبولها حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها قانونا<sup>3</sup>.

وعليه يجوز للبلدية قبول أو رفض الهبات والوصايا المقدمة من الأشخاص وهيئات الوطنية، بموجب مداولة المجالس الشعبية المنتخبة مصادق عليها من قبل الجهات الوصية والمتمثلة في الوالي<sup>4</sup>، ونفس الأمر بالنسبة للهبات والوصايا المقدمة للولاية<sup>5</sup>، باستثناء الهبات والوصايا ذات تخصيصات خاصة أو المقترنة بشروط وأعباء،

<sup>1</sup> - علو وداد، مرجع سابق، ص 75.

<sup>2</sup> - المادة 195 / 2 من قانون رقم (11 - 10)

<sup>3</sup> - المادة 8/159 من قانون رقم (11 - 10).

<sup>4</sup> - المادة 166 من قانون رقم (11 - 10).

<sup>5</sup> - المادة 133 قانون رقم (12 - 07).

أوجب المشرع لقبولها أو رفضها تقديم ترخيص بخصوصها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي<sup>1</sup>.

أما فيما يخص الهبات والوصايا الأجنبية فقد أوجب المشرع لقبولها حصولها على موافقة مسبقة؛ من طرف الوزير المكلف بالداخلية ل يتم جردها وإدراجها بالميزانية<sup>2</sup>.  
لكن هذا النوع من الموارد يتميز بالظرفية وعدم الإستقرار إلى المنعومة في بعض الأحيان، لذلك لا يمكن أخذه بعين الإعتبار أثناء إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية لتمويل وتغطية النفقات<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: نفقات المنظومة المالية للجماعات الإقليمية

تعد النفقات المكون الثاني للمنظومة المالية للجماعات الإقليمية شأنها شأن أي منظومة مالية أخرى، من خلالها يتم إرساء السياسة المعتمدة من قبل الجماعات الإقليمية لإشباع إحتياجات المواطن المحلية وتنفيذ المهام المنوطة بها، لذلك أقر المشرع الجزائري مجموعة من الأحكام والضوابط لتسييرها وتنفيذها، لضمان التجسيد الفعلي والحسن للسياسة العامة المحلية من كل سنة.

سنحاول بداية التطرق إلى مفهوم النفقات المالية للجماعات الإقليمية (الفرع

الأول)، ثم التعرض إلى أقسامها حسب ما أقره المشرع الجزائري (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> - المادة 134 من قانون رقم (12 - 07).

<sup>2</sup> - انظر المادة 171 من قانون رقم (11 - 10)، والمادة 134 من قانون رقم (12 - 07).

<sup>3</sup> - شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة البلدية)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2010-2011)، ص 113.

## الفرع الأول: مفهوم النفقات المالية للجماعات الإقليمية

سنعرض من خلال هذا الفرع الى تعريف المقوم الثاني للنظام المالي للجماعات

الإقليمية (البند الأول) والخصائص التي يتميز بها (البند الثاني).

### البند الأول: تعريف النفقات المحلية العامة

يعرف أحد المختصين بالمالية العامة النفقات بشكل عام على أنها مبلغ مالي

يقوم أحد اشخاص القانون العام بإنفاقه، قصد تحقيق أهدافه المقرر وإشباع

الإحتياجات العامة<sup>1</sup>.

كما يعرفها آخر على أنها الإعتمادات المالية المقررة والمخصصة بصفة نهائية؛

للتسيير العادي واليومي للمصالح والمرافق العامة ولتنفيذ المخطط السنوي للتنمية<sup>2</sup>.

وقياسا عليه تعرف النفقات المحلية على أنها مجموع المبالغ المالية المعتمدة

والمخصصة بصفة نهائية من قبل الجماعات الإقليمية لتحقيق المصلحة المحلية

العامة؛ من خلال تلبية وإشباع إحتياجات المواطن المحلي وتنفيذ المخططات والبرامج

التنموية المحلية وفقا للأحكام والضوابط المحددة قانونا لإنفاقها.

<sup>1</sup> - حامد عبد المجيد دارز، مبادئ المالية العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2000، ص 378.

<sup>2</sup> - يلس شاوش بيشير، المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، الجزائر، 2008، ص 60.

## البند الثاني: خصائص النفقات المحلية العامة

تتميز النفقات المحلية العمومية بخاصة النقدية ورصدها لتحقيق منفعة عامة محلية فضلا عن ضرورة صدورها عن شخص عام محلي ألا وهي الجماعات الإقليمية

### أولاً: خاصية النقدية

يغلب على النفقات بشكل عام صفة النقدية وهذا تماشياً مع النظام الإقتصادي النقدي السائد في الوقت الحالي والذي يقوم على المعاملات النقدية<sup>1</sup>، وتمتد هذه الخاصية إلى النفقات المحلية، مما تسمح من تسهيل الحصول على سلع وأدوات وخدمات، وتسهيل نظام المعاملات والمبادلات التجارية، كما تساهم في تسهيل العمل الرقابي الذي يهدف إلى التحقق من صرف النفقات المحلية على الأوجه المخصصة لها ووفقاً للأحكام القانونية<sup>2</sup>.

### ثانياً: صدور النفقة عن شخص عام محلي

يراد بهذه الخاصية هو خروج النفقات من الذمة المالية للجماعات الإقليمية، وعليه فإن النفقات الصادرة عن شخص عام مركزي لا تعتبر من النفقات المحلية، وإن كان هدفها هو تحقيق النفع العام محلي، وعليه لا تعد النفقات التي تنفقها الحكومة أو السلطات المركزية على المستويات اللامركزية عن طريق هيئاتها الغير ممركرة

<sup>1</sup> - كريم لحرش، تدبير مالية الجماعات الترابية بالمغرب، مركز رشاد سلطات لنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الدار البيضاء، المغرب، سنة 2017، ص 92.

<sup>2</sup> - نور الدين سعدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة بلديات ولاية باتنة)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، الموسم الجامعي (2020-2021)، ص 21.

وأجهزتها التنفيذية من قبيل النفقات المحلية، وإنما تعد من قبيل النفقات العامة للدولة، وهذا المعيار المميز بين نفقات الدولة ونفقات الجماعات الإقليمية<sup>1</sup>.

### ثالثاً: تحقيق النفقات لمنفعة عامة محلية

أي أن تتمثل أهداف النفقات ضمن حدود إقليمية معينة؛ تحقيق النفع العام المحلي من خلال إشباع حاجات المواطن المحلي وإرساء تنمية محلية وضمان السير الحسن للمرافق العامة المحلية.

وعليه فإن أهداف النفقات المحلية تتميز عن أهداف النفقات العامة التي تتولى الدولة إشباعها، إذ تعود منافعها على جميع الأفراد بمختلف ربوع الوطن كالمهام التقليدية للدولة أو ما يعرف بالدولة الحارسة، أو منافع جهوية من خلال عمل الدولة على تنمية منطقة من مناطق الوطن كمنطقة الهضاب العليا ومناطق الجنوب<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: أقسام النفقات المالية للجماعات الإقليمية

هناك عدة معايير أقرها الفقه المالي لتقسيم النفقات العامة والتي يمكن اعتمادها لتقسيم النفقات المحلية، بحيث تقسم النفقات إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية حسب المعيار الإقتصادي الذي يقوم على أثر النفقات على الثروة القومية أو الدخل الوطني<sup>3</sup>،

<sup>1</sup> - كريم لحرش، مرجع سابق، ص 93.

<sup>2</sup> - هويدي عبد الجليل، المالية العامة للحكم المحلي (دراسة مقارنة مع الإشارة إلى مصر)، دار الفكر العربي، مصر، 1990، ص 122.

<sup>3</sup> - أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000، ص 45.

وتنقسم النفقات إلى نفقات عادية وغير عادية حسب معيار الدورية<sup>1</sup>، أما المعيار الثالث فيتمثل في المعيار الوظيفي على أساسه تنقسم النفقات إلى إدارية وإجتماعية واقتصادية<sup>2</sup>، ومن خلال دراستنا لهذه الجزئية سنعتمد على التقسيم الذي أقره المشرع الجزائري.

### البند الأول: النفقات المحلية الإجبارية

بموجب المادة 198 من قانون البلدية والنصوص التنظيمية لميزانية الجماعات الإقليمية تنقسم هذه النفقات بدورها إلى قسمين كما يلي:

#### 1- نفقات التسيير

تتمثل في تلك النفقات المتكررة والضرورية لإستمرارية المصالح التابعة للجماعات الإقليمية وإدارتها بشكل عادي، وهي واجبة الأداء يستلزم توفير الإعتمادات المالية الكافية لها.

ويتميز هذا النوع من النفقات على أنها نفقات إستهلاكية بحثة لا يتولد عنها أي إنتاجية ولا تعد إستثمار لرؤوس الأموال، كما تتميز بنوع من الثبات النسبي والبساطة فيما يتعلق بتحضيرها وتنفيذها.<sup>3</sup>

وحدد المشرع النفقات التي تدرج تحت نفقات التسيير كما يلي<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> - غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق، عمان، الأردن، 1998، ص 190

<sup>2</sup> - كريم لحرش، مرجع سلبق، ص 98.

<sup>3</sup> - يوسف جيلالي، الإطار التنظيمي والميزانياتي لتسيير وتنفيذ نفقات التجهيز في الجزائر، المجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، المجلد 11، العدد 02، سنة 2019، (ص 15- ص 24)، ص 17.

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية
- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين
- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية
- نفقات صيانة طرق البلدية
- المساهمات البلدية و الأقساط المترتبة عليها
- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار
- فوائد القروض
- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة .
- مصاريف تسيير مصالح البلدية
- الأعباء السابقة

## 2- نفقات التجهيز والإستثمار

يراد بها النفقات المخصصة لإنجاز البرامج والمشاريع التنموية المقررة من خلال السياسة العامة المحلية من كل سنة، وتجهيز الجماعات الإقليمية بالوسائل المادية

---

<sup>1</sup> - المادة 01/198 من قانون رقم (11 - 10)، مرجع سابق.

المختلفة، وتعد واجبة الأداء متى توفرت الإعتمادات المالية اللازمة والكافية لتجسيد الأهداف المخصصة لها.<sup>1</sup>

على النقص من نفقات التسيير، تتميز النفقات المقررة للتجهيز والإستثمار على أنها نفقات إنتاجية وذلك من خلال الإستثمار في مختلف المجالات لتعزيز البنية التنموية للجماعات الإقليمية والرفع من مكانتها الإجتماعية والإقتصادية، مما يجعلها تنسم بشئ من التعقيد لتقديرها وتحضيرها وطرق تنفيذها، وبعدم استقرار وثبات حجم الإعتمادات المالية المخصصة لها.<sup>2</sup>

وحسب المشرع الجزائري تتمثل نفقات التجهيز والإستثمار فيما يلي:<sup>3</sup>

- نفقات التجهيز العمومي
- نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار
- تسديد رأسمال القروض
- نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية

<sup>1</sup> - كريم لحرش، مرجع سلبق، ص 104.

<sup>2</sup> - يوسف جيلالي، مرجع سابق، ص 17.

<sup>3</sup> - المادة 02/198 من قانون رقم (11-10)، مرجع سابق.

## البند الثاني: النفقات المحلية الاختيارية

يجوز للمجالس المحلية المنتخبة المبادرة حسب القدرات المالية إقرار نفقات من شأنها المساهمة في تحقيق منفعة على مستوى إقليم الجماعات الإقليمية<sup>1</sup>، وعلى سبيل المثال تتمثل النفقات الاختيارية في ما يلي:

### 1- نفقات لدعم النشاط الجمعي

يمكن للبلديات وفي حدود امكانياتها المساهمة في تمويل الحركة الجموعية في مختلف الميادين، كالشباب والثقافة والرياضة والتسليية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الإجتماعية المحرومة<sup>2</sup>، وعليه يمكن أن تستفيد الجمعيات من إعانات ومساعدات من طرف الجماعات الإقليمية بشرط أن يكون نشاطها موجه للمنفعة العامة<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى شرط تقديم الجمعيات والمنظمات المعنية بالمساعدات المالية، لحساب دقيق يوضح طريقة صرف الإعانات التي استفادت منها سابقا والتحقق من أوجه إنفاق هذه الإعانات مع الأهداف التي منحت لأجلها، والتأشير على جميع العمليات الحسابية من طرف محافظ الحسابات<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 111 من قانون (10-11) و المادة 75 من القانون رقم (07-12)

<sup>2</sup> - المادة 02/122 من قانون رقم (10-11).

<sup>3</sup> - المادة 34 من القانون رقم (06-12) المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات، ج ر ج العدد 02 المؤرخة في 21 صفر 1433 الموافق لـ 15 جانفي 2012.

<sup>4</sup> - المادة 101 من القانون رقم (11-99).

## 2- إعانات الولايات للبلديات

يمكن للولاية من خلال المجلس الشعبي الولائي تقديم مساعدات للبلديات في إطار التعاون والتكامل، وعليه يكون للولاية تقديم مساهمات مالية حسب قدراتها للبلديات الواقعة تحت دائرة إختصاصها الإقليمي، لمساعدتها في تمويل ميزانيتها خاصة القسم المتعلق بانجاز البرامج التنموية والتجهيز لتحقيق تنمية منسجة ومتوازنة على مستوى إقليم الولاية<sup>1</sup>.

## 3- النفقات الطارئة

يمكن للجماعات الإقليمية تقييد إعتمادات مالية لتغطية نفقات طارئة ناتجة عن حدوث أحداث غير متوقعة، ويقرر المجلس الشعبي المحلي المنتخب إستغلال هذه النفقات في حالة الإستعجال عن طريق تحويلها للمواد التي تعاني من العجز أو لم تزود بشكل كافي<sup>2</sup>.

## 4- مساهمات إحياء الذكرى الوطنية

تساهم البلديات إلى جانب الدولة في التحضير والإحتفال بالأعياد الوطنية، وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولاسيما منها تلك المخددة للثورة التحريرية<sup>3</sup>، كما تساهم إلى جانب الولاية في انجاز المعالم التذكارية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المواد 03، 75، 75 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>2</sup> - المادة 200 من قانون رقم (11 - 10).

<sup>3</sup> - المادة 121 من قانون رقم (11 - 10).

<sup>4</sup> - المواد 03، 75، 75 من القانون رقم (12 - 07).

## المبحث الثالث

# الإطار الميزانياتي والرقابي لمالية الجماعات الإقليمية

كأحد النتائج المترتبة عن الإعراف للجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية العامة تمتعها بميزانية مالية خاصة مستقلة عن الميزانية العامة للدولة، وعليه للجماعات الإقليمية كافة الآليات المالية والمحاسبية التي تمكنها من إعداد ميزانيتها وتنفيذها.

وكإرساء لعنصر من عناصر اللامركزية والمتمثل في خضوع الجماعات الإقليمية للرقابة الوصائية، تعنى جميع المراحل المتعلقة بإعداد وتنفيذ الميزانية لرقابة الجهات المعنية، لضمان سلامة إعداد الميزانية وفقا للتشريع المعمول به، ومتابعة تنفيذها للخطة المالية للجماعات الإقليمية، من خلال تقييم الوقائع والنتائج بالمقارنة مع الخطط وأبعادها.

وعليه سنحاول التطرق للإطار الميزانياتي كأداة للتنظيم المحاسبي للإيرادات ونفقات الجماعات الإقليمية، وتسليط الضوء على المبادئ التي تقوم عليها الميزانية المحلية وطرق إعدادها وتنفيذها (المطلب الأول)، كما سنتطرق إلى العملية الرقابية

على ميزانية الجماعات الإقليمية من خلال التطرق إلى أجهزتها وإجراءاتها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: ميزانية الجماعات الإقليمية

تعد الميزانية الأداة التنظيمية المحاسبية التي تمكن الجماعات الإقليمية بإستخلاص مواردها وأداء نفقاتها، وكما تعد الإطار المبرمج للعمليات والمشاريع التنموية، الذي يعكس الخطة أو السياسة العامة ذات الأهداف الإقتصادية والإجتماعية المقرر تحقيقها خلال فترة زمنية محددة عادة ما تكون سنة.

سنتطرق مباشرة إلى مبادئ وأنواع الميزانية المحلية (الفرع الأول)، ومن ثم مراحل إعدادها (الفرع الثاني) وتنفيذها (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: مبادئ وأنواع ميزانية الجماعات الإقليمية

تقوم ميزانية المحلية على مجموعة من المبادئ لا تختلف عن تلك الخاصة بالميزانية العامة للدولة، كما أنها تتنوع بحسب الوضعيات القانونية خلال السنة.

### البند الأول: مبادئ ميزانية الجماعات الإقليمية

يمكن تقسيمها وفقا للمعيارين المعياري الشكلي والمعيار الموضوعي

#### أولاً: المعيار الشكلي

هي تلك المبادئ المتعلقة بالتأطير الشكلي والإجرائي لميزانية الجماعات الإقليمية

وتتمثل في:

## 1- مبدأ الوحدة

يراد به إدراج جميع العمليات المالية الخاصة بالإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة شاملة وعدم تجزئتها وتوزيعها على وثائق متعددة، وهو ما يضمن التعرف على الوضعية المالية الحقيقية للجماعات الإقليمية، وبيان إذا ما كانت الميزانية متوازنة أو عاجزة أو تحمل فائضا ماليا، كما يساهم في سهولة إجراء العملية الرقابية سواء كانت إدارية أو سياسية أو قضائية<sup>1</sup>.

## 2- مبدأ السنوية

يقصد به المدى الزمني المقرر بموجب التشريع، لتحديد من خلاله الجهات المعنية بإعداد وتنفيذ الميزانية المحلية تقديرات الإيرادات والنفقات، والتي عادة تكون سنة، مع إمكانية إجراء بعض التعديلات على الميزانية خلال نفس السنة المالية. عموما وبحسب القانون المنظم لقوانين المالية تفتح السنة المالية في 01 جانفي وتختتم في 31 ديسمبر من نفس السنة<sup>2</sup>، غير أن ميزانية الجماعات الإقليمية تتمتع بامتياز استمرارية تنفيذها إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة للعمليات المتعلقة بالتصفية ودفع النفقات، وإلى غاية 31 مارس بالنسبة للعمليات المتعلقة بتصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - الشريف رحمانى، مرجع سابق، ص 22.

<sup>2</sup> - المادة 03 من القانون رقم (84-17) المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق لـ 07 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية، ج ر ج ج، العدد 28 المؤرخة في 11 شوال 1404 الموافق لـ 10 يوليو 1984.

<sup>3</sup> - المادة 172 من القانون رقم (12-07)، والمادة 187 من قانون رقم (11-10).

ثانيا: المعيار الموضوعي

متمثلة في كل من مبدأ التوازن ومبدأ الشمولية أو العمومية

1- مبدأ التوازن

يعد هذا المبدأ نتجية لقاعدة أولوية الإيرادات على النفقات، والتي تعني تحكم الإيرادات العامة المحلية في النفقات العامة المحلية، وينص المبدأ على ضرورة أن تكون ميزانية الجماعات الإقليمية في حالة توازن مالي، أي ضرورة توازن وتساوي الإيرادات والنفقات في مختلف أقسام الميزانية المحلية بالمعني المحاسباتي<sup>1</sup>، ولا تكون الميزانية قابلة للمصادقة في حالة عدم توازنها<sup>2</sup>.

2- مبدأ الشمولية

ويعني أن تضم الميزانية المحلية جميع الإيرادات والنفقات دون تخصيص أي عدم تخصيص مورد من الموارد لنفقة معينة؛ إلا ما استثنيا بنص كالإعانات المقدمة من طرف الدولة مثلا، أو مقاصة والمراد بها تقديم حسابات كافة الإيرادات والنفقات دون إجراء أي مقاصة بينهما<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - خليفي وردة، آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم الساسية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، الموسم الجامعي (2019-2020)، ص 78.

<sup>2</sup> - المادة 161 من القانون رقم (12- 07)، و المادة 1/183 من قانون رقم (11- 10).

<sup>3</sup> - المادة 08 من القانون رقم (84-17).

وعليه يجب أن تشمل الميزانية بقسميها قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار، كافة الأنشطة المالية للجماعات الإقليمية كيف ما كان حجمها؛ وذلك بتسجيل وإدراج جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة الميزانية<sup>1</sup>.

### البند الثاني: أنواع ميزانية الجماعات الإقليمية

تتكون ميزانية الجماعات الإقليمية من الميزانية الأولية التي تقدر قبل السنة المالية، والميزانية الإضافية لتعديل التقديرات خلال السنة المالية، يضاف إليهما الحساب الإداري للإقفال الحسابات والسنة المالية.

### أولاً: الميزانية الأولية

قبل اعتماد الميزانية بشكل نهائي يتم أولاً إعداد وثيقة أولية تنبؤية لتقديرات الإيرادات والنفقات يتم إعدادها قبل بدء السنة المالية، أي أنها بمثابة الكشف والبيان التفصيلي لكافة العمليات المقرر تنفيذها خلال السنة الموالية<sup>2</sup>.

وبحسب النصوص القانونية يتم إعداد الميزانية الأولية للجماعات الإقليمية، إجبارياً قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لتنفيذها حتى يتم التصويت عليها من طرف المجالس المحلية المنتخبة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - بن عيسى إبراهيم، الحكم الراشد في المالية المحلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أويكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2010-2011)، ص 33.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 1/164 من القانون رقم (12-07)، والمادة 1/177 من قانون رقم (11-10).

<sup>3</sup> - أنظر المادة 165 من القانون رقم (12-07)، والمادة 1/181 من قانون رقم (11-10).

## ثانيا: الميزانية الإضافية

بموجبها يتم تعديل الميزانية الأولية للجماعات الإقليمية، بناءً على نتائج السنة المالية السابقة، فتسمح بتعديل تقديرات النفقات والإيرادات سواء بالزيادة أو بالنقصان<sup>1</sup>، ويتم التصويت عليها من طرف المجالس المحلية المنتخبة قبل 15 جوان من السنة المالية المطبقة فيها<sup>2</sup>.

ويجب على الجهات المعنية بإعداد الميزانية الإضافية الأخذ بعين الاعتبار الاعتمادات المالية المفتوحة قبلها والمسماة الاعتمادات المفتوحة مسبقا، والتي تفتح عند توفر موارد مالية جديدة وبالتالي فتوفر هذه الموارد في جانب الإيرادات يجب أن يقابلها فتح اعتمادات مالية في جانب النفقات<sup>3</sup>.

وتشمل العملية تعديل بعض التقديرات في النفقات والإيرادات التي تضمنتها الميزانية الأولية، وتوظيف المداخل الجديدة التي لم تكن معروفة أو غير مقدرة تقديرا دقيقا أثناء مرحلة إعداد الميزانية الأولية، وإعادة توظيف الأموال المتبقية من الميزانية الأولية، كما تشمل تعديل التوزيع المالي الذي تم وضعه في الميزانية الأولية، وإعادة إضافة النفقات الجديدة التي تتطلبها المرحلة المقبلة، تصفية مشاريع التجهيز التي تم

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/164 من القانون رقم (07 - 12)، والمادة 1/177 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>2</sup> - المادة 2/165 من القانون رقم (07 - 12)، المادة 3/181 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>3</sup> - المادة 2/164 من القانون رقم (07 - 12)، 178 من قانون رقم (10 - 11).

إنجازها، أوتحويل المشاريع التي لم يتم إنجازها إلى مشاريع أخرى، وترحيل نتائج السنة إلى المالية السابقة.<sup>1</sup>

### ثالثاً: الحاسب الإداري

هو وثيق مالية يتم إعدادها عند غلق السنة المالية<sup>2</sup> كحوصلة للميزانيتين الإولية والإضافية، حيث تدون فيه كل المصاريف والإيرادات التي حصلت فعلا خلال السنة، كما يتم تدوين كل المخلفات التي سجلت في جميع أقسام الميزانية سواء على مستوى قسم التسيير أو قسم التجهيز والإستثمار.<sup>3</sup>

يهدف الحاسب الإداري تبيان الوضعية المالية الحقيقية للجماعات الإقليمية، كما يعمل على تبيان مدى تقدم المشاريع المنجزة الواقعة على عاتق الجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى دوره في إعداد الميزانية الإضافية بناء على المعطيات التي يوفرها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> - بن عيسى إبراهيم، مرجع سابق. ص 37.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 166 من القانون رقم (12-07)، والمادة 188 من قانون رقم (11-10).

<sup>3</sup> - عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2011-2012)، ص 39.

<sup>4</sup> - عبد القادر موفق، الرقابة على مالية البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية ونقدية)، رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، الموسم الجامعي (2014-2015)، ص 116.

## الفرع الثاني: إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية

تمر عملية إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية بثلاث مراحل تتمثل في:

### البند الأول: مرحلة تحضير الميزانية

يعد تحضير الميزانية المحلية من صلاحيات الجهاز التنفيذي للجماعات الإقليمية، المستوى البلدي يتولى الأمين العام للبلدية وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدية<sup>1</sup>، أما على المستوى الولائي تتولى الإدارة المحلية مع اللجنة التابعة للمجلس الشعبي الولائي تحضير الميزانية الولائية<sup>2</sup> وتحت إشراف الوالي<sup>3</sup>.

وتتم عملية تحضير مشروع الميزانية من قبل الجهات المختصة بوضع جميع تقديرات الإيرادات والنفقات بشكل متوازن فيما بينهما؛ بناء على فتح الإعتمادات والحساب الإداري للسنة المنصرمة بالإضافة إلى الرخص الخاصة وجداول بقايا الإنجاز، بالإضافة إلى المعطيات الخاصة بالضرائب والرسوم المقدمة من طرف مديرية الضرائب<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 180 من قانون رقم (11 - 10).

<sup>2</sup> - مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أدرار)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2012-2013)، ص 83.

<sup>3</sup> - المادة 160 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>4</sup> - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 120.

### البند الثاني: مرحلة التصويت

بعد انتهاء الجهاز التنفيذي للجماعات الإقليمية تحضير الميزانية المحلية (سواء تعلق الأمر بالميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية)، يقوم بعرض هذه الأخيرة في المواعيد المحددة قانوناً<sup>1</sup> على هيئة المداولة للجماعات الإقليمية والمتمثلة في المجالس المحلية المنتخبة لمناقشتها وللتصويت على الإعتمادات الميزانية حسب الشروط المنصوص عليها أهمها تحقق شرط التوازن في جميع الأبواب والمواد بشكل إجباري.

بعد المناقشة والتصويت يصادق المجلس على مشروع الميزانية بموجب مداولة، وبناء على ذلك لا يجوز للهيئة التنفيذية للجماعات الإقليمية تحويل الإعتمادات من باب إلى باب كونه من إختصاصات المجلس الشعبي المحلي باستثناء الإعتمادات المقيدة بتقيد خاص، في حين يجوز لها إجراء تحويلات من مادة إلى مادة في نفس الباب بموجب قرار يخطر به المجلس المحلي بمجرد إنعقاد دورة جديدة<sup>2</sup>.

### البند الثالث: مرحلة المصادقة

تعد مرحلة المصادقة مرحلة إلزامية لتكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ، تهدف إلى التحقق من مدى إحترام الجماعات الإقليمية شروط صياغة الميزانية، ومدى إحترام مبدأ التوازن بين الإيرادات والنفقات لكل قسم من أقسام الميزانية وإدراج النفقات الإجبارية.

<sup>1</sup> - المادة 181 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>2</sup> - المادة 182 من قانون رقم (10 - 11)، والمادة 170 من القانون رقم (07 - 12).

تتولى هذه المرحلة السلطة الوصائية دراسة الميزانية المحلية والتأكد من توازنها واحترامها للقانون، بحيث تتولى الدائرة دراسة ميزانية البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50 ألف ساكن، في حين يختص الوالي بهذه المرحلة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 50 ألف ساكن، أما بالنسبة للولايات فيتولى وزير الداخلية مسألة الدراسة والمصادقة على الميزانيات الخاصة بها<sup>1</sup>.

في حالة خرق مبدأ التوازن أو في حالة عدم إدراج نفقة إجبارية في الميزانية المحلية يقوم الوالي أو رئيس الدائرة في حالة البلديات بإرجاع الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إستلامها، وعلى هذا الأخير أن يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام، وإذا صوت المجلس مجددا دون أن يدرج النفقات الإجبارية أو يوازن النفقات بالإيرادات يتم إعداره من طرف والي الولاية، وإذا لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي رغم إعداره من والي الولاية خلال ثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإصدار، يتم ضبط الميزانية بشقيها النفقات والإيرادات وإدراج النفقات الإجبارية تلقائيا من طرف الوالي<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - بودادة آمال، ميزانية البلديات و التنمية المحلية في ولاية قسنطينة 2004 -1998، رسالة ماجستير، كلية علوم الأرض الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، الموسم الجامعي (2011-2012)، ص 260.

<sup>2</sup> - المادة 183 من قانون رقم (10 - 11).

في حين يقوم وزير الداخلية في حالة الميزانية الولائية بإدراج النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي تلقائياً<sup>1</sup>، والمصادقة عليها في أجل أقصاه شهرين<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

بعد مصادقة الجهات الوصية تصبح ميزانية الجماعات الإقليمية وثيقة قانونية يؤذن بموجبها تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وتتم العملية وفقاً لمرحلتين المرحلة الإدارية يتولى مهامها الأمر بالصرف، والمرحلة المحاسبية والتي تعد من إختصاص المحاسب العمومي.

### البند الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يتقاسم عملية تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي كل حسب الاختصاصات الممنوحة له والمحددة بدقة بموجب النصوص القانونية والتنظيم المعمول به.

### أولاً: الأمر بالصرف

يعرف الأمر بالصرف بشكل عام على أنه كل شخص معين أو منتخب أو مكلف يخول بتنفيذ العمليات الميزانية والمالية والممتلكات<sup>1</sup>، الخاصة بالدولة

<sup>1</sup> - المادة 163 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>2</sup> - المادة 55 من القانون رقم (12 - 07).

والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية الإدارية وكذا والمؤسسات العمومية للصحة وكل هيئة مكلفة بتنفيذ كل أو جزء من برنامج الدولة<sup>2</sup>، يكلف بتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بما يلي<sup>3</sup>:

- إثبات الحقوق والالتزامات.
  - تصفية الإيرادات وإصدار أوامر الإيرادات المتعلقة بها.
  - ضمان الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو إصدار حوالات الدفع، في حدود الإعتمادات المفتوحة أو المفوضة باستثناء الإعتمادات التقييمية.
  - إصدار أوامر الحركة التي تمس الممتلكات والمواد الخاصة بالدولة والهيئات العمومية الأخرى.
  - الحفاظ على الممتلكات الموضوعة تحت تصرفه.
  - ضمان برمجة الإعتمادات المالية وتوفيرها وتوزيعها.
- ويعد الوالي على مستوى الولاية تنفيذ الميزانية وهو الأمر بصرفها<sup>1</sup>، في حين يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذ ميزانية البلدية ويكتسب صفة الأمر بالصرف<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - المادة 04 من القانون رقم (07-23) المؤرخ في 03 ذي الحجة 1444 الموافق لـ 21 يوليو سنة 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية التسيير المالي، ج ر ج ج العدد 42 المؤرخة في 07 ذي الحجة 1444 الموافق لـ 25 يوليو سنة 2023.

<sup>2</sup> - المادة 01 من القانون رقم (07-23).

<sup>3</sup> - المادة 04 من القانون رقم (07-23).

### ثانياً: المحاسب العمومي

عموماً للمحاسب العمومي دور هام في تنفيذ الميزانية، حيث يتم تعيينه من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضع لسلطته الرئاسية<sup>3</sup>، وهو كل عون عمومي معين أو معتمد قانوناً للقيام بمجموعة من العمليات<sup>4</sup>، والمتمثلة في تحصيل الإيرادات ودفع النفقات وحراسة وحفظ الأموال والسندات والأغراض المكلف بها، بالإضافة إلى تداول الأموال والسندات والقيم وحركة حسابات الموجودات، ومسك كل من المحاسبة الميزانية والمحاسبة العامة طبقاً لمبدأ محاسبة الصندوق ومبدأ الحقوق والالتزامات المثبتة، كما يكلف بالتقيد المحاسبي للقيم غير الثابتة وإعداد القوائم المالية وحساب التسيير، وحفظ الوثائق الثبوتية والمستندات الحاسبية للعمليات المنفذة على مستوى المركز المحاسبي<sup>5</sup>.

يكتسب أمناء الخزينة على مستوى الجماعات الإقليمية صفة المحاسب العمومي، إذ يتولى كل من أمين خزينة الولاية<sup>6</sup> وأمين خزينة البلدية مهام تنفيذ الأوامر الإدارية الصادرة عن الأمر بالصرف لتنفيذ الميزانية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 107 من القانون رقم (07 - 12).

<sup>2</sup> - المادة 81 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>3</sup> - المادة 16 من القانون رقم (07-23).

<sup>4</sup> - المادة 15 من القانون رقم (07-23).

<sup>5</sup> - المادة 24 من القانون رقم (07-23).

<sup>6</sup> - نور الدين سعدي، مرجع سابق، ص 55.

<sup>7</sup> - المادة 205 و المادة 206 من قانون رقم (10 - 11).

## البند الثاني: المرحلة الإدارية لتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

تمثل هذه المرحلة الصلاحيات الموكلة للولي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف، وذلك بإصدار أوامر للمحاسب العمومي لتنفيذ الإيرادات والنفقات الميزانية المحلية.

### أولاً: المرحلة الإدارية لتحصيل الإيرادات

يتم من خلال هذه المرحلة إثبات وتصفية الإيرادات قبل التكفل بها وتحصيلها، إذ يجب تسوية الإيرادات المحصلة من قبل المحاسبين العموميين دون أوامر مسبقة بإصدار أمر بإيراد من طرف الأمر بالصرف المعني<sup>1</sup>.

ويعد تصفية الإيراد إجراء يسمح بتحديد المبلغ الدقيق للدين على أساس النسب التي حددها القانون أو التنظيم أو الاتفاقات والعقود أو المنصوص عليها في الأحكام والقرارات القضائية لفائدة الدائن العمومي<sup>2</sup>، والذي يعد موضوع أمر بإيراد صادر عن الأمر بالصرف المعني، ويجب أن تبين أوامر الإيرادات بوضوح مجمل العناصر التي تسمح بتعريف المدين والتصفية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 38 من القانون رقم (07-23).

<sup>2</sup> - المادة 40 من القانون رقم (07-23).

<sup>3</sup> - المادة 42 من القانون رقم (07-23).

ثانياً: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات

عموماً يجب أن تكون النفقة العمومية مقررة في ميزانية الدولة أو مرخصة بموجب قوانين المالية، أما فيما يخص الجماعات الإقليمية تتمثل النفقات في استعمال الإعتمادات المالية المصوت عليها<sup>1</sup>.

قبل دفع النفقات يتم الإلتزام بها وتصفيتها والأمر بصرفها وتحرير حوالات بشأنها، غير أنه يمكن دفع بعض النفقات والتي تحدد بموجب قانون المالية دون إلتزام مسبق ودون أمر بصرف مسبق أو دون الأمر بالصرف<sup>2</sup>.

والإلتزام بالنفقة وهو الإجراء القانوني الذي يتم بموجبه إثبات الدين الذي تنشأ عنه نفقة<sup>3</sup>، سواء كان الإلتزام مترتب عن التصرفات القانون والإدارية للجماعات الإقليمية، أو كان مترتب عن المسؤولية الجماعات الإقليمية عن الأضرار والأخطاء التي قد يرتكبها ممثلو الجماعات الإقليمية أو منتخبوها أو مستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبةها.

بعد الإلتزام بالنفقة تتم بموجبها تصفية النفقة والتي يراد بها التأكد من وجود الدين وتحديد القيمة النقدية الدقيقة للنفقة طبقاً للوثائق المثبتة للحقوق المكتسبة من قبل

<sup>1</sup> - المادة 54 من القانون رقم (07-23).

<sup>2</sup> - المادة 55 من القانون رقم (07-23).

<sup>3</sup> - المادة 56 من القانون رقم (07-23).

الدائنين، وشهادة أداء الخدمة التي يشهد من خلالها الأمر بالصرف على مطابقة الإنجاز أو التسليم أو الخدمة للإلتزام<sup>1</sup>.

الأمر بصرف النفقة هو إجراء كتابي قد يتخذ حوالة أو قرار إداري صادر عن الأمر بالصرف لشخص المحاسب العمومي لدفع النفقة العمومية<sup>2</sup>.

### البند الثالث: المرحلة المحاسبية لتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يتولى كل من أمين الخزنية للبلدية والولاية بتسيير المرحلة المحاسبية لتنفيذ إيرادات ونفقات ميزانية الجماعات الإقليمية.

#### أولاً: المرحلة المحاسبية لتحصيل الإيرادات

في هذه المرحلة يتعين على الأمرين بالصرف للجماعات الإقليمية في حدود إختصاصاتهم وبناء على طلب المحاسب المختص اصدار سندات تنفيذية للتحصيل الجبري للديون الخارجة عن الضرائب وأملاك وإبراء الديون العمومي<sup>3</sup>.

كما يخول للمحاسبين العموميين إصدار إشعار للمدين لذي الغير وذلك عقب جعل السند تنفيذياً، كما يخول لهم القيام بإقتطاعات مباشرة على حسابات المدينين المفتوحة في كتاباتهم المحاسبية<sup>4</sup>، ويتعين على الإدارات أو المؤسسات أو الهيئات العمومية او الخاضعة للقانون الجزائري تقديم أي معلومة يراها المحاسب العمومي

<sup>1</sup> - المادة 57 من القانون رقم (07-23).

<sup>2</sup> - المادة 58 من القانون رقم (07-23).

<sup>3</sup> - المادة 47 من القانون رقم (07-23).

<sup>4</sup> - المادة 48 من القانون رقم (07-23).

بناء على طلبهم يراها ضرورية لتحصيل الديون، دون الإحتجاج بالسر المهني أو البنكي أمامه<sup>1</sup>.

ويجب على المحاسب العمومي قبل القيام بأي عملية دفع وبحسب المعلومات التي يحوزها، إجراء المعارضة لفائدة الدولة أو الجماعات الإقليمية وغيرها من المؤسسات العمومية على المستحقات المسددة على مستوى صندوقه ولا يمكن للمدينين في هذه الحالة الاعتراض على هذا الإجراء<sup>2</sup>.

#### ثانيا: المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات

تتمثل مهمة المحاسب العمومي بدفع النفقة المحددة في الأمر بصرف النفقة والحوالات الصادرة عن الأمر بالصرف وإبراء الذمة المالية للجماعات الإقليمية من الدين العمومي<sup>3</sup>، مع مراعاة الشروط المحاسبية العامة لتنفيذ النفقات العامة والمتمثلة في<sup>4</sup>:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.

<sup>1</sup> - المادة 49 من القانون رقم (07-23).

<sup>2</sup> - المادة 52 من القانون رقم (07-23).

<sup>3</sup> - المادة 22 من القانون رقم (21-90).

<sup>4</sup> - المادة 36 من القانون رقم (21-90).

- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

## المطلب الثاني: الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية

يخضع النشاط المالي للجماعات الإقليمية الممارسة من خلال الميزانية لمختلف أنواع الرقابة المقررة بموجب التشريع، لضمان عدم تجاوز القوانين والتنظيمات المتعلقة بصرف المال العام.

إذ تعنى الأجهزة الرقابية السلطة المركزية أو ممثلوها على المستوى المحلي بالإشراف والفحص ومراجعة<sup>1</sup> كافة المراحل المتعلقة بإعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، والتحقق من توظيف وإستغلال الإعتمادات المالية للأهداف والمشاريع المقررة لها<sup>2</sup>.

وتنقسم الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية وفقا للمعيار الزمني إلى رقابة سابقة أو وقائية تمارس قبل تنفيذ الميزانية (الفرع الأول)، ورقابة لاحقة وتمارس بعد تنفيذ الميزانية المحلية (الفرع الثاني).

<sup>1</sup>- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث لنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، طبعة 2010، ص 14.

<sup>2</sup>-عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، مؤسسة الثقافة الجامعية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 21.

## الفرع الأول: الرقابة السابقة على تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

وهي الرقابة الممارسة في مرحلة إعداد الميزانية وقبل تنفيذها من خلال العمليات المالية المتعلقة بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات، إذ تهدف إلى تجنب الوقوع في الأخطاء والمخالفات التي قد تعترى ميزانية الجماعات الإقليمية، ويمارس هذا النوع من الرقابة عدة أجهزة تتمثل في:

### البند الأول: رقابة الجهات الوصائية

وهي الجهات التي أوكل لها المشرع الجزائري مهام رقابية على هيئات وأعمال الجماعات الإقليمية سواء تعلق الأمر بالنشاط الإداري أو النشاط المالي، والتي تتمثل في الوالي و الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية. إلى جانب سلطة المصادقة على ميزانية الجماعات الإقليمية، تمارس الجهات الوصية سلطة الحلول<sup>1</sup> وبصورة أساسية في حالة عدم إدراج النفقات الإلزامية وأتصوبت المجالس المحلية على ميزانية غير متوازنة أو في حالة ظهور عجز أثناء تنفيذ الميزانية.

في حالة البلديات تتدخل السلطة الوصائية والمتمثلة في الوالي بضبط الميزانية تلقائياً من خلال إدراج النفقات الإلزامية وتحقيق توازن الميزانية، وذلك في حالة

---

<sup>1</sup> - "يراد بإجراء الحلول تدخل الجهة الوصية بمقتضى سلطتها الإستثنائية لتحل محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو لإهمال".

- شوقي بوتهلولة، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية (11-10)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، الوسم الجامعي (2013-2014)، ص 132.

تصويت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية دون إدراج النفقات الإجبارية أو دون تحقيق شرط التوازن بالرغم من إعداره لتدارك الأخطاء و إعادة ضبط الميزانية<sup>1</sup>، أو في حالة تعرض المجلس الشعبي البلدي لإختلال يحول دون التصويت على الميزانية<sup>2</sup>، كما يتوجب على الوالي إتخاذ التدابير اللازمة لإمتصاص و على مدى سنتين ماليتين أو أكثر العجز المترتب عن تنفيذ الميزانية لضمان توازن الميزانية الإضافية؛ في حال تقاعس المجلس الشعبي البلدي عن مهامه في اتخاذ الإجراءات التصحيحية لعجز الميزانية<sup>3</sup>، أما بالنسبة للولايات يتدخل الوزير المكلف بالداخلية تلقائيا لضبط الميزانية ودون إعدار المجلس الشعبي الولائي<sup>4</sup>.

كما تبرز صورة الحلول بشكل جلي في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإعداد حوالة قصد تغطية نفقة إجبارية أو إصدار سند تحصيل، يتخذ الوالي قرارا يحل محل حوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للتشريع الساري المفعول<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 183 من قانون رقم (10 - 11)، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 102 و المادة 186 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>3</sup> - المادة 184 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>4</sup> - المادة 163 من القانون رقم (07 - 12).

<sup>5</sup> - المادة 203 من قانون رقم (10 - 11).

بالإضافة إلى ما سبق تتمتع الجهات الوصائية بسلطة الإلغاء<sup>1</sup> المداولة المشوبة بعيب عدم الإختصاص أو مخالفة القانون أو الإنحراف بالسلطة، كإحداث رسوم وضرائب غير مرخص لها بموجب القانون والتنظيم أو تغطية نفقات لا تندرج ضمن صلاحيات الجماعات الإقليمية<sup>2</sup>، أو كحضور رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد الأعضاء لمداولة يتعارض موضوعها مع مصالحهم سواء بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء<sup>3</sup>.

### البند الثاني: رقابة المراقب الميزانياتي

يعد المراقب الميزانياتي أو المراقب المالي سابقا موظف تابع لوزارة المالية<sup>4</sup> يمارس رقابة مسبقة على نفقات المتلزم بها في ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة

<sup>1</sup> - الإلغاء أو البطلان هو الإجراء الذي يمكن بموجبه للسلطة الوصائية أن تزيل قرار صادر عن جهة لامركزية يخالف قواعد الشرعية و الملائمة سواء بسبب مخالفته لقاعدة قانونية أو بسبب مساسه بالمصلحة العامة بشرط أن يستند إلى نص قانوني يخولها هذه السلطة و ذلك ضمن مواعيد محدد ضمانا لإستقرار الأوضاع القانونية.

- حرير أحمد، الاستقلالية المحلية والمالية للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس، الجزائر، الموسم الجامعي (2020-2021)، ص 306.

<sup>2</sup> - المادة 59 من قانون رقم (11-10)، و المادة 53 من القانون رقم (12-07)، .

<sup>3</sup> - المادة 60 من قانون رقم (11-10).

<sup>4</sup> - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم (92-414) المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج ج العدد 82 المؤرخة في 20 جمادى الأولى 1413 الموافق 15 نوفمبر 1992.

تجدر الإشارة أنه في بداية تطبيق المرسوم المشار إليه أعلاه استثنيت النفقات الملتمزم بها في ميزانيات البلديات من مجال تطبيقه الأمر الذي أدى تفشي ظاهرة تبديد الأموال العامة على مستوى البلديات لتتدارك السلطة المركزية الموضوع و اخضاع نفقات ميزانية البلديات الملتمزم بها تدريجيا لرقابة المراقب المالي بموجب المرسوم التنفيذي المبين أسفله.

لدولة، وميزانيات الجماعات الإقليمية<sup>1</sup>، يهدف من خلالها ترشيد النفقات والتصدي لظاهر تبديد الأول العمومية.

إذ يتولى المراقب الميزانياتي مهمة رقابة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن الأمر بالصرف والمتضمنة التزاما بالنفقات سواء كانت متعلقة بنفقات التسيير أو بنفقات التجهيز والإستثمار، وذلك من خلال التأشير عليها قبل توقيع الأمر بالصرف في حالة القبول نتيجة تحقق الشروط القانونية ومطابقة مبلغ النفقة بالعناصر المبينة في الوثائق المرفقة، أو بالرفض سواء كان مؤقت أو نهائي في حال مخالفتها للأحكام التشريعية والتطبيقية<sup>2</sup>.

### البند الثالث: رقابة المحاسب العمومي

إلى جانب صلاحيات المحاسب العمومي تحصيل الإيرادات وصرف النفقات ومسك الحسابات ومتابعتها، وتكريسا لمبدأ الفصل بينه وبين الأمر بالصرف<sup>3</sup> تندرج ضمن صلاحياته أيضا مهام رقابية تتمثل في تحري شرعية ودقة القانونية في كافة العمليات المالية للجماعات الإقليمية في جميع مراحلها؛ وبناء على ذلك له أن يقرر تنفيذ العملية المالية أو رفضها.

<sup>1</sup> - المادة 2/02 من مرسوم تنفيذي رقم (09- 374) مؤرخ في 28 ذي القعدة 1430 الموافق لـ 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم(92- 414) المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج ج العدد 67 المؤرخة في 20 ذي الحجة 1430 الموافق 19 نوفمبر 2009.

<sup>2</sup> - المادة 06 و المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم (09- 374).

<sup>3</sup> - المادة 55 و المادة 56 من القانون رقم (90-21).

وعليه يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بالسندات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، بالإضافة إلي التحقق وعلى الصعيد المادي من صحة إلغاء سندات الإيرادات التسويات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها<sup>1</sup>.

أما فيما يخص رقابة المحاسب العمومي على العمليات المالية المتعلقة بالنفقات، فإنه لا ينفذ الأوامر المتعلقة بالعمليات المالية الخاصة بتنفيذ النفقات إلا إذ جاءت مستوفية لكافة الشروط المقررة بموجب التشريع والتنظيم المعمول به<sup>2</sup>.

فإذا تبين له أن النفقة المأمور بدفعها مطابقة للقوانين واللوائح المعمول بها، فإنه يقوم بالدفع بالتأشير على الأمر أو الحوالة بعبارة "مقبولة الدفع"، وأثناء عملية الدفع يجب عليه التدقيق والتحقق من صفة الطرف المستفيد أو الملتزم له بنفقة وتبرئة الذمة المالية للجماعات الإقليمية، أما إذا لاحظ عدم مطابقة النفقة للقوانين واللوائح المعمول بها أو يعترضها نقص في تبريرها فإنه يمتنع عن الدفع " يعلق دفعها"، وعليه إشعار الأمر بالصرف برفضه الدفع معللا سبب الرفض<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 35 من القانون رقم (21-90).

<sup>2</sup> - أنظر المادة 36 من القانون رقم (21-90).

<sup>3</sup> - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 153.

## البند الرابع: رقابة المجالس المحلية

يُصطلح عليها كذلك بالرقابة السياسية إذ تمارس المجالس الشعبية المحلية رقابة متزامنة مع تنفيذ الميزانية من خلال متابعتها للعمليات المالية المتعلقة بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات، عن طريق لجان دائمة مختصة بمتابعة الوضع الإقتصادي والمالي<sup>1</sup>، أو إنشاء لجنة مؤقتة تتكون من أعضاء المجلس الشعبي توكل لها مهمة دراسة أو التحقيق في مسائل تتعلق بالشأن المالي والتي لها بمطالبة الأمر بالصرف بتقديم تقارير حول المسألة موضوع الدراسة أو التحقيق<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى التزام الأمر بالصرف بإخطار المجلس الشعبي المحلي بالتحويلات التي يجريها من مادة إلى مادة في نفس الباب<sup>3</sup>، وعدم قبول الهبات والوصايا إلا بموجب مداولة المجلس الشعبي المحلي<sup>4</sup>.

## الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية

يراد بها الرقابة الممارسة بعد إنتهاء السنة المالية إي بعد تنفيذ جميع العمليات المالية المتعلقة بتحصيل الجماعات الإقليمية لمواردها وصرف نفقاتها وفقا للبرامج المسطرة، إذ يهدف من خلالها تقييم وتحليل المعطيات المتعلقة بتنفيذ الميزانية

<sup>1</sup> - أنظر المادة 31 من قانون رقم (11 - 10)، و المادة 33 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>2</sup> - المادة 33 من قانون رقم (11 - 10).

<sup>3</sup> - المادة 182 من قانون رقم (11 - 10)، و المادة 170 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>4</sup> - المادة 166 من قانون رقم (11 - 10)، و المادة 133 من القانون رقم (12 - 07).

ومعالجة الإختلالات المرتبطة بها، وتتولى العملية الرقابية اللاحقة على ميزانية الجماعات الإقليمية هيئات نتناولها كما يلي:

### البند الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية عبارة عن جهاز إداري يمارس رقابة لاحقة لتنفيذ العمليات المالية الخاصة بميزانية من خلال مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون لتنفيذ ميزانية الدولة والجماعات الإقليمية، ومحاسبو المؤسسات والهيئات العمومية والخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، سواء كانت ذات طابع إداري أو صناعي أو تجاري.....<sup>1</sup>

وترتكز مهام المفتشية العامة للمالية في الرقابة أو التحقيق أو التدقيق أو التقييم أو الخبرة والتي يمكن إجؤها بشكل مبرمج أو فجائي على ما يلي<sup>2</sup>:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
- إبرام الصفقات والطلبات العمومية و تنفيذها.
- دقة المحاسبات وصدقها و إنتظامها.
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف.

<sup>1</sup> - المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم (08 - 272) مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 يحد يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ج ج العدد 50 المؤرخة في 7 رمضان 1429 الموافق لـ 7 سبتمبر 2008.

<sup>2</sup> - المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم (08 - 272).

- شروط تعبئة الموارد المالية.
  - تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير.
  - شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات المؤسسات العمومية.
  - تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.
- وبناء على الرقابة المجرات تعد المفتشية تقريراً تبين من خلاله وفي حال الجماعات الإقليمية وضعية التسيير المالي والمحاسبي ومدى فاعلية التسيير بصفة عامة، مع تقديم إقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسن التنظيم والتسيير يمكن أن تمس الأحكام التشريعية والتنظيمات السارية<sup>1</sup>، ورفع له الجهات الوصية والمتمثلة في وزارة الداخلية والجماعات المحلية<sup>2</sup>.

### البند الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

وهو هيئة عليا تتمتع بإختصاص إداري وقضائي<sup>3</sup> تُعنى بالرقابة البعدية مختلف الحسابات والعمليات المالية سواء تعلق الأمر بالنفقات أو الإيرادات؛ الخاصة بالدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، والتي تتم من خلال التدقيق في إستعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العامة من طرف الهيآت الخاضعة تحت

<sup>1</sup> - المادة 21 من مرسوم تنفيذي رقم (08-272).

<sup>2</sup> - المادة 24 من مرسوم تنفيذي رقم (08-272).

<sup>3</sup> - المادة 03 من الأمر رقم (10-02) مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق لـ 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم (95-20) المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج العدد 50 المؤرخة في 22 رمضان 1431 الموافق 01 سبتمبر 2010.

نطاق اختصاصاته الرقابية وتقييم تسييرها والتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية لهذه الهيئات للقوانين والتنظيمات المعمول بها<sup>1</sup>.

وعليه تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للجماعات الإقليمية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها؛ من طرف مجلس المحاسبة بعد نهاية كل سنة مالية طبقاً للتشريع الساري المفعول<sup>2</sup>.

ويجب على كل أمر بالصرف وعلى كل محاسب عمومي أن يودع الحساب الإداري للأول وحساب التسيير للثاني للسنة المالية المنصرمة لدى مجلس المحاسبة، وأحدى غرفه الجهوية وذلك حسب شروط التنظيم لتتم عملية مراجعة الحسابات ومراقبة إنضباط الميزاني والمالي، وإي تأخر في ايداع الحسابات وتقديم الوثائق الضرورية يقابله فرض غرامة مالية ضد المتسبب في التأخير<sup>3</sup>.

وإذا تبين لدى مجلس المحاسبة أثناء ممارسته للرقابة وقائع أو مخالفات تلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بأموال الهيئات والمؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته يطلع فوراً المصالح المعنية وسلطتها السلمية أو الوصية كل سلطة أخرى مؤهلة،

<sup>1</sup> - المادة 02 من الأمر رقم (10 - 02).

<sup>2</sup> - المادة 210 من قانون رقم (11 - 10)، مرجع سابق. المادة 175 من القانون رقم (12 - 07)، مرجع سابق

<sup>3</sup> - المواد 60، 61، 63 من الأمر رقم (95 - 20) المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج العدد 39 المؤرخة في 25 صفر 1416 الموافق 23 يوليو 1995، العدل والمتمم.

لإتخاذ الإجراءات اللازمة<sup>1</sup>، وإذا لاحظ مجلس المحاسبة أن الوقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية وإطلاع وزير العدل بذلك<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> - المادة 24 من الأمر رقم (95 - 20).

<sup>2</sup> - المادة 27 من الأمر رقم (95 - 20).

## خلاصة الفصل الأول

تطرقنا من دراستنا لهذا الفصل إلى الأسس القانونية والتنظيمية التي أقرها المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية لتحديد مواردها وإدارتها على النحو الذي يمكنها من تنفيذ مهامها.

وإن كان المشرع الجزائري قد أغفل التأطير الدستوري لمالية الجماعات الإقليمية كما هو معمول به في فرنسا والمغرب على سبيل المثال، إلا أنه أقر مجموعة من النصوص القانونية المؤطرة للمالية المحلية بداية من القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية، وقوانين المالية لكل سنة والقانون المنظم للميزانية وقانون المحاسبة العمومية... إلى غاية المراسيم والتعليقات الصادرة عن الجهات الوصية.

إذ تتمتع الجماعات الإقليمية بمجموعة من الموارد تتنوع ما بين موارد ذاتية متمثلة في الموارد الجبائية ومداخل الممتلكات ونواتج الإستغلال، وغير ذاتية التي يكون أغلبها مقيد بتقيد خاص مع ضرورة توفر مجموعة من الشروط لإعتمادها في الميزانية والمتمثلة في الإعانات والقروض والهبات والوصايا.

ويبرز النشاط المالي للجماعات الإقليمية من خلال الميزانية التي توضح حجم إعتمادتها المالية لتنفيذ خططها الإنفاقية خلال السنة، والتي بدورها تخضع لكافة أنواع الرقابة لضمان إحترام الأحكام التشريعية والتنظيمات المعمول بها.

# الفصل الثاني

الدور التتموي للجماعات الإقليمية

في التشريع الجزائري

بغية الوصول إلى تنمية شاملة ومستدامة أقر المشرع الجزائري ومنذ الإستقلال على أن الجماعات الإقليمية شريك فعال في عملية التنمية المحلية، سواء على مستوى نصوصه الدستورية أو على مستوى النصوص التشريعية والتنظيمية، أو حتى على مستوى الخطاب السياسي للسلطة المركزية.

إذ تساهم الجماعات الإقليمية مع الدولة وبصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين<sup>1</sup>.

وبناءً على ذلك مكن المشرع الجزائري الجماعات الإقليمية بمجموعة من الآليات لدعم وتجسيد صلاحياتها التنموية والمساهمة في تحقيق التنمية المحلية، والنهوض بتنمية شاملة ومستدامة على المستوى الوطني.

وعليه نهدف من خلال هذا الفصل للتطرق إلى الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية في التشريع الجزائري (المبحث الأول) وعرض صلاحيات الجماعات الإقليمية في العملية التنموية وآليات تجسيدها (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> - أنظر المادة 2/01 من قانون رقم (11 - 10)، والمادة 3/01 من القانون رقم (12 - 07).

## المبحث الأول

### الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية

تعد التنمية المحلية إحدى مستويات التنمية للمساهمة في الوصول إلى تنمية شاملة ومستدامة، والقاعدة الأساسية للنهوض بالتنمية الوطنية التي تهدف إلى تحقيق العدالة والتوازن الجهوي بين مختلف المناطق، من خلال رفع بنية تحتية وتلبية إحتياجات المجتمع المحلي بشكل شامل<sup>1</sup>، وهذا الأساس يمكن للهيئات العمومية أن تتجاوب بأي طريقة لازمة لمواجهة التحديات وللاستفادة من الموارد والإمكانيات لتحقيق النمو الذي يطمح له المواطن المحلي بشكل خاص والدولة بشكل عام<sup>2</sup>.

وسنحاول في هذا المبحث التطرق إلى تعريف التنمية المحلية على المستوى النظري والتشريعي وتبيان خصائصها (المطلب الأول)، بالإضافة إلى التطرق إلى مقومتها و ثم أهدافها. (المطلب الثاني).

---

<sup>1</sup> - رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، دار الوفاء لدينا الطباعة و النشر، الطبعة الأولى، سنة 2011، الإسكندرية، مصر، ص 77 و 78 .

<sup>2</sup> - غادة كريم جاسم، البعد المكاني لمشاريع تنمية الأقاليم ضمن الخطة الإستراتيجية للتنمية المحلية (دراسة حالة لعينة من مشاريع تنمية الأقاليم بمحافظة القادسية)، مذكرة ماجستير، كلية الإدارة والإقتصاد، جامعة القادسية، العراق، سنة 2016، ص 35 و ص 36.

## المطلب الأول: التعريف بالتنمية المحلية وتبيان خصائصها

تم تناول التنمية المحلية لأول مرة من طرف الباحثين الإقتصاديين<sup>1</sup> عقب الحرب العالمية الثانية بمدلول إصطلاحي يتمثل في تنمية المجتمع الريفي أو التنمية الريفية والذي كان مضمونه يقتصر حصرا على الجانب الإقتصادي وزيادة الإنتاج الزراعي<sup>2</sup>، ومع زيادة المتطلبات التنموية توسعها لتشمل عدة مجالات وزيادة الأطراف المتدخلة في عملية التنمية ظهر مصطلح التنمية المحلية في فرنسا في عام 1965 أثناء خطة الدولة الأولية للقضاء على الفوارق الجهوية بين العاصمة وضواحيها، ليتم إعتقاد المصطلح في كافة المخططات لتنمية المناطق المهمشة على مستوى التراب الفرنسي لمعالجة إختلال التوازن فيما بين الأقليم والجهات الفرنسية<sup>3</sup>.

ستتطرق بداية إلى تعريف التنمية المحلية (الفرع الأول)، تبيان الخصائص التي

تميزها عن غيرها من أنماط التنمية (الفرع الأول)

<sup>1</sup> -Alicja Sekuła, Local Development The Definition Aspect In The 21ST Centur , The article was published in: Company at the Turn of the 21st Century, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów 2002, pp. 59-64 , p 60

[https://www.researchgate.net/publication/262854751\\_Local\\_development\\_-\\_the\\_definition\\_aspect\\_in\\_the\\_21st\\_century](https://www.researchgate.net/publication/262854751_Local_development_-_the_definition_aspect_in_the_21st_century)

<sup>2</sup> - منال طلعت محمود، الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 25.

<sup>3</sup> - خنفري خضير، مرجع سابق، ص 12.

## الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية

سنعرض من خلال هذا الفرع للتعريفات الإصلاحية التي أوردت لتبيان مدول التنمية المحلية (البند الأول)، كما سننطلق لتعريف التنمية المحلية في التشريع الجزائري (البند الثاني)

### البند الأول: تعريف التنمية المحلية إصطلاحا

تنوعت تعريفات التنمية المحلية مع تنوع المعايير والاتجاهات المعاصرة والزاوية التي ينظر منها للموضوع ونذكر منها:

فعلى مستوى بعض التعريفات الفرنسية تعرف التنمية المحلية على أنها " نهج فيدرالي يهدف إلى التعبئة الدائمة للفاعلين في الإقليم حول مشروع اقتصادي ومؤسسي واجتماعي وثقافي، ودمج المجتمع المحلي في كافة المجالات التنموية لاسيما المجال الإقتصادي".<sup>1</sup>

كما عرفت على أنها "المعالجة المشتركة للقضايا الاقتصادية والاجتماعية والتعبير عن التضامن المحلي، وإقامة علاقات اجتماعية جديدة، وتجسد إرادة سكان المنطقة الصغيرة في تعزيز الثروة المحلية، مما يؤدي إلى تنمية اقتصادية".<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- Pierre Noël Denieuil , Développement social, local et territorial repères thématiques et bibliographiques sur le cas français , Dans Mondes en développement 2008/2 (n° 142), pages 113 à 130, p117. <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2008-2-page-113.htm>

<sup>2</sup> - Pierre Noël Denieuil, op cité, p 117.

وفي تعريف آخر تتمثل التنمية المحلية في " عملية تنويع و إثراء الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية في إقليم ما، من تعبئة وتنسيق مواردها والطاقات على مستوى ذلك الإقليم، ودمج مكوناته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للوصول إلى تضامن محلي النشاط.<sup>1</sup> : كما أنها "تعبير عن التضامن المحلي الذي يخلق علاقات اجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان منطقة صغيرة لتعزيز الثروة المحلية مما يؤدي إلى بعث تنمية اقتصادية."<sup>2</sup>

أما على مستوى التعريفات العربية تعرف التنمية المحلية في كونها " العملية المخططة لتقدم المجتمع بكل أبعاده، والتي تعتمد على جهود المواطنين والدولة لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وغيرها في المجتمعات المحلية والمساهمة في تقدمها بأكبر قدر مستطاع."<sup>3</sup>

كما تعرف " كمدخل تهدف الى إحداث تغييرات اقتصادية واجتماعية وثقافية مقصودة عن طريق الاستفادة من الطاقات والإمكانيات الموجودة بالمجتمع، والإعتماد على الجهود المحلية والتعاون بينها وبين الجهود الحكومية في تنفيذ البرامج الموجهة

<sup>1</sup> -Frigo Younès, Le processus de développement local en Algérie, cas d'étude exploratoire de la wilaya de Blida, Revue d'Economie et de Développement Humain, Volume 11, Numéro 3, Pages 373-387, 2020-12-31, p 375. <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/143235>

<sup>2</sup> - سلاوي يوسف، التنمية المحلية في إطار الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، الموسم الجامعي (2011-2012)، ص 10.

<sup>3</sup> - مبارك محمد الصالح، صلاحيات البلدية في إطار التنمية المحلية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، الموسم الجامعي (2020-2021)، ص 59.

نحو تحسين الاحوال المعيشية للأفراد على أن يأتي هذا التعاون نتيجة فهم واقتناع لا نتيجة فرض وإلزام.<sup>1</sup>

ولم يقتصر تعريف التنمية المحلية على الفقهاء والباحثين في هذا المجال بل حاولت الهيئات والمنظمات الدولية تقديم تعريف للموضوع إذ عرفت هيئة الأمم المتحدة في 1963 التنمية المحلية على أنها: « تلك العملية التي بواسطتها يتم توحيد جهود الناس مع جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وإدماج هذه المجتمعات في حياة الأمة وتمكينها من المساهمة الكاملة في تحقيق التقدم على المستوى القومي.»<sup>2</sup>

في حين عرفها الإتحاد الأروبي على أنها: " عملية استراتيجية أصلها محلي لتكفل بالمشاكل المحلية، من خلال مبادرات محلية تمتلك المساندة والموارد المالية والفنية والبشرية اللازمة."<sup>3</sup>

فمن خلال التعريفات المقدمة يمكن القول أن التنمية المحلية هي عملية إسقاط أو الحركة القاعدية لإستراتيجية التنمية الشاملة على إقليم معين لدولة ما؛ بما يتوافق مع الإمكانيات والموارد المادية والمالية لهذا الإقليم؛ أي إطفاء الطابع المحلي على

<sup>1</sup> - منى جميل سلام، مصطفى محمد علي، التنمية المستدامة للمجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2015، ص 23.

<sup>2</sup> - علوني عمار، التنمية المحلية الأهداف و السياسات مقارنة نظرية، المجلة الجزائرية للأبحاث الاقتصادية والمالية، المجلد 02، العدد 01، جوان 2019، (ص 61 - ص 95)، ص 66 .

<sup>3</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، الجزائر، الموسم الجامعي (2017-2018)، ص 26.

السياسات للتنمية، وترسيخ لرؤية المشتركة بين السلطة المركزية والمجتمع المحلي في التكفل بالمشاكل والانشغالات الخاصة بكل إقليم، والقضاء على الفوارق التنموية على المستوى القومي، وتحقيق العدالة للمجتمع المحلي في التقدم والنمو الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمؤسسي والبيئي.

### البند الثاني: تعريف التنمية المحلية في التشريع الجزائري

حازت التنمية المحلية على اهتمام كبير من قبل السلطة الجزائرية منذ الإستقلال إلى يومنا هذا، ويبرز ذلك من خلال موقعها في جميع السياسات والإستراتيجيات التنموية المعتمدة في مختلف المراحل الإقتصادية التي عرفتها الجزائر، وذلك في إطار سعيها في تحقيق التوازن الجهوي والإقليمي المتكامل في كافة المجالات المعنية بالتنمية.

وبناء على ذلك ذكرت التنمية المحلية في العديد من النصوص التشريعية الجزائرية بمختلف تدرجاتها سواء في المواثيق الوطنية أو الدساتير أو في القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية، إلا أن التطرق اليها كان من باب تبيان وابرار دور الجماعات الإقليمية كفاعل وشريك في عملية التنمية، والتأكيد على صلاحياتها التنموية دون تقديم تعريف واضح وصريح للتنمية المحلية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 84.

إلا أن الأمر لم يكن على إطلاقه إذ يعد قانون المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم النص التشريعي الوحيد الذي ارود تعريفا صريحا للتنمية المحلية، وذلك في إطار برنامج العمل الإقليمي رقم 15 وبحسب التعريف الوارد يتمثل مضمون التنمية المحلية في " تنمية الإقليم المنطلقة من الجماعات الإقليمية التي تشكلها البلديات، الولايات واحتمالا فضاء البرمجة الإقليمية، وهي كذلك تنمية إقتصادية محلية معتمدة على الإنتاجية وتجديد الثروات وتسيير محلي فعال يعتمد على تأطير ذي نوعية مع مخططات تكوين موجهة حسب مختلف مجالات الكفاءة ومرتبة مسبقا ملتزمة".<sup>1</sup>

ما يؤخذ على هذا التعريف لتنمية المحلية الوارد من قبل المشرع الجزائري هو محدوديته إذ جاء في إطار الخطة الوطنية لتهيئة الإقليم على مدى عشرين 20 سنة<sup>2</sup>، وهو مخطط توجيهي معد من قبل الدولة والجماعات الإقليمية ملزمة بإعداد مشاريعها ومخططاتها بما يتوافق مع القواعد والضوابط المنصوص عليها بالمخطط الوطني لتهيئة الإقليم شأنها شأن المؤسسات الوطنية والقطاعات الوزارية في الدولة<sup>3</sup>، ما

<sup>1</sup> - الصفحة 90 من القانون رقم (10 - 02) المؤرخ في 06 رجب 1431 الموافق لـ 29 يونيو 2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ج ر ج ج العدد 61 المؤرخة في 13 ذو القعدة 1431 الموافق لـ 21 أكتوبر 2010.

<sup>2</sup> - المادة 20 من القانون رقم (01 - 20) المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق لـ 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة، ج ر ج ج العدد 77 المؤرخة في 30 رمضان 1422 الموافق لـ 15 ديسمبر 2001.

<sup>3</sup> - المادة 02 من القانون رقم (10 - 02).

يجعله يفتقد لعنصر المبادرة والمساهمة في عملية التنمية المحلية من قبل المجتمع المحلي والمتمثل في الجماعات الإقليمية.

### الفرع الثاني: خصائص التنمية المحلية

يمكن الاستخلاص من التعريفات السابقة أهم ما يميز التنمية المحلية عن غيرها من أنماط التنمية، وعليه تتمتع التنمية المحلية بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

- التنمية المحلية عملية شمولية أي إمامها بجميع الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية، وعدم اقتصرها على قطاع معين، وتمس كافة أفراد المجتمع المحلي بشكل عادل ومتساوي<sup>1</sup>.

- التنمية المحلية عملية تكاملية أي أنها عملية قائمة على وجود تعاون وانسجام تام بين الجهود الحكومية والجهود المحلية، على اعتبار أن هذا التكامل هو الضامن الأساسي لنجاعة التنمية وتعميم فائدتها على الجميع<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - عادل بونقاب، سياسات التنمية المحلية و الحضرية ومؤشرات قياسها في مجال الأجندة 21 لتنمية المحلية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر، الموسم الجامعي (2010 - 2011)، ص 09.

<sup>2</sup> - عبد اللاوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر (دراسة ميدانية لولاية المسلية و برج بوعرييج)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الساسية، قسم العلوم السيلسية، جامعة ورقلة، الجزائر، الموسم الجامعي (2010 - 2011)، ص 55.

- تعد التنمية المحلية عملية دقيقة ومنسقة وغير عشوائية، وقائمة على مخططات وبرامج متكيفة مع القدرات والإمكانات المتاحة لتنفيذها وإنجازها، للوصول للأهداف التي تسعى إلى بلوغها<sup>1</sup>.

- التنمية المحلية عملية تساهمية تشاركية أي أنها عملية قائمة على التعاون بين الأجهزة المركزية والجهود الذاتية للمجتمع المحلي، من خلال إشراك هذا الأخير في وضع السياسات العامة وإعداد الخطط والبرامج التنموية والسهر على تنفيذها، وإتاحة الفرصة للسكان المحليين من تنظيم شؤونهم بكل حرية وحل مشاكلهم المختلفة<sup>2</sup>.

- التنمية المحلية عملية إرتقائية تتطلع بشكل مستمر لتحقيق ما هو أفضل للمجتمع المحلي وتلبية طموحاته، وهو ما يفرض استدامة واتساع مجال التنمية لصالح الجيل الراهن والأجيال المستقبلية<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني: مقومات وأهداف التنمية المحلية

للتنمية المحلية مجموعة من الأهداف تسعى إلى تحقيقها للمجتمع المحلي على المستويات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية، وإشباع إحتياجاته الأساسية ذات

<sup>1</sup> - مباركي محمد الصالح، مرجع سابق، ص 66.

<sup>2</sup> - مزياي حميدة، أساليب التنظيم الإداري و دورها في تحقيق التنمية المحلية، مجلة ضياء لدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، 30-12-2021، (ص 29 - ص 55)، ص 41.

<sup>3</sup> - حسين عبد الحميد احمد رشوان، التنمية ( إجتماعيا، ثقافيا، إقتصاديا، سياسيا، إداريا، بشريا)، مؤسسة شباب الجامعة، الطبعة الأولى، سنة 2009، الإسكندرية، مصر، ص 74.

المنفعة العامة(الفرع الأول)، ولتحقيق هذه الأهداف لابد من توافر مقومات لضمان

نجاح التنمية المحلية واستدامتها(الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مقومات التنمية المحلية

هناك مجموعة من المقومات التي تساهم في تعزيز التنمية المحلية ذات فعالية

وتساعد في تحقيقها على أرض الواقع، ومن أبرز هذه المقومات المحلية تتمثل فيما

يلي:

- المقوم التنظيمي ويراد به وجود أجهزة على المستوى المحلي تتمتع بسلطة متميزة

عن سلطة الأجهزة المركزية في إدارة شؤون المجتمع المحلي، تعمل على تحقيق

المزيد من التنمية في كافة المجالات وعلى جميع المستويات بهدف الوصول إلي

التنمية المحلية المستدامة و بالتالي المساهمة في الإرتقاء بمعدلات التنمية القومية،

والإشراف على توفير الخدمات الحضرية والريفية وضمان التوزيع العادل لها<sup>1</sup>.

- المقوم المالي الذي يعد من أهم مقومات التنمية المحلية للتكفل بإنشغالات

واحتياجات المجتمع المحلي، ولضمان السير المستدام للتنمية المحلية والشاملة

لكافة المجالات لابد من توافر موارد مالية نابعة من الإقليم المراد تنميته أي موارد

مالية متكيفة مع البيئة الإقتصادية التي قد تختلف من إقليم لآخر، بالإضافة إلى

<sup>1</sup>- صالح محرز، بلال مشعلي، حمزة بعلي، كفاءة ومعوقات البرامج التنموية للجماعات المحلية في ترقية عملية التنمية المحلية المستدامة، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد:07، العدد:02، 2019/06/01،(ص28-ص39)،

تمكين الهيئات المحلية من توظيف هذه الأموال حسب ماتقتضيه متطلبات التنمية المحلية لإقليمها بشكل خاص والتنمية الوطنية بشكل عام.

- مقوم التخطيط والمشاركة الشعبية وذلك من خلال تمكين المواطن المحلي من المشاركة في عملية النهوض بالتنمية المحلية، من خلال المشاركة الفعالة والفعلية في إعداد وتنفيذ ومراقبة وتوجيه البرامج والخطط التي تهدف إلى تحقيق التنمية<sup>1</sup> واتخاذ القرارات المناسبة للتوظيف الأمثل للموارد المالية المحلية الذاتية، الأمر الذي يمكنها نسبيا تحقيق تنمية ذاتية والتقليل من الإعتماد على الجهات المركزية سواء في التخطيط أو التمويل<sup>2</sup>.

- المقوم البيئي ويراد به الضمان و في أطار تحقيق التنمية إحترام الإلتزامات التي تربط أجيال الحاضر بأجيال المستقبل، إذ يعد الجيل الحاضر مسؤول عن نموذج التنمية وشكل المجتمع الذي سترثه عنها الأجيال القادمة، وعليه وجب عليها إعتتماد مشاريع لا تستنفذ الثروات غير القابلة للتجديد وتجنب كل ما من شأنه أن يتسبب في تلوث البيئة وتعريض حياة البشرية للخطر<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عيشوش سوفي، الرشادة الإدائية التنمية المحلية في الجزائر ( دراسة حالة ولاية بسكرة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، الموسم الجامعي (2018 - 2019)، ص 69.

<sup>2</sup> - صالح محرز، بلال مشعلي، حمزة بعلي، مرجع سلبق، ص 34.

<sup>3</sup> - مبارك محمد الصالح، مرجع سابق، ص 65.

### الفرع لثاني: أهداف التنمية المحلية

للتنمية المحلية أهداف متعددة نظرا للطابع الشمولي الذي تتميز به لتحسين وتطوير أوضاع المجتمع المحلي في كافة المجالات، ويمكن حصر هذه الأهداف فيما يلي<sup>1</sup>:

- تعبئة جميع الإمكانيات المتاحة لإقليم معين لتعزيز الأنشطة الإنتاجية وتحسين الإطار المعيشي وسد الإحتياجات الأساسية لأفراد المجتمع المحلي من سلع وخدمات.

- تحقيق الإستقرار الإجتماعي من خلال زيادة الإهتمام بالطبقة المتوسطة والفقيرة والطبقة العاملة والتقليص من حدة الفوارق الإجتماعية ومحاربة كل أشكال العناء والإنحراف كالبطالة والأوبئة والأمية وغيرها.

- الحفاظ على التركيبة السكانية عدم الإخلال بتوزيعها بين أقاليم الدولة المختلفة والحد من الهجرات الداخلية من الريف إلى المناطق الحضرية وذلك بتوفير متطلبات العيش الكريم.

- الأخذ بعين الإعتبار كافة أقاليم الدولة المختلفة عند برمجة المشاريع التنموية لضمان العدالة وتجنب تمركزها بإقليم دون آخر.

<sup>1</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 33.

- تحقيق المشاركة الفاعلة وزيادة التعاون والمشاركة فيما بين أفراد المجتمع المحلي والجهات العامة المحلية، من خلال فتح باب الحوار والتشاور وتنسيق مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفقا للتوجهات والأهداف المعتمدة في المخططات الوطنية للتنمية.
- عصنة وتطوير المشاريع التنموية على المستوى الإقليمي ونقلها من الحالة التقليدية إلى العصرية للوصول إلى الخدمات الإقتصادية والإجتماعية ذات الجودة العالية.
- المساهمة في تعزيز ودعم القدرات المالية للجماعات الإقليمية وتنمية الإقتصاد المحلي.
- تطوير البنية التحتية وإستحداث مناصب شغل جديدة لمناطق المجتمعات المحلية وجذب الصناعات والنشاطات الإقتصادية.
- المحافظة على ثقافة وحضارة و خصوصية المجتمع المحلي و العمل على دمج واستغلال هذه الثقافات في السياسات التنموية واستراتيجياتها الترقية.
- تحقيق التماسك والترابط فيما بين المجتمعات المحلية والوصول إلى الوحدة الوطنية وتجنب الانزلاقات السياسية من خلال تجسيد مشاريع تحقق تنمية متوازنة ومتكاملة.

- تقليل الإعتماد على الدولة وانتظار مشروعاتها وذلك من خلال دعم وإنعاش الاستثمارات الخاصة والمساهمة في مقاولات الاقتصاد ذات الفائدة المحلية والمشاركة.
- تعميق الديمقراطية المحلية من خلال تمكين المؤسسات المحلية من سلطة القرار.
- تحقيق الأمن الاجتماعي المناسب بإيجاد مناخ مناسب لعملية التنمية وذلك بتوعية المواطنين المحليين بدورهم في عملية التنمية وبضرورة المحافظة على المشاريع التي ساهموا في تخطيطها وإنجازها.
- إحداث سلسلة من التغييرات الوظيفية والهيكلية اللازمة لنمو المجتمع وذلك بزيادة قدرة أفرادها على استغلال الطاقة المتاحة لتحقيق أكبر قدر من الحرية والرفاهية بأسرع من معدل النمو الطبيعي.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> - سالم رشيد، اثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية بالجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، الموسم الجامعي (2005-2006)، ص 88.

## المبحث الثاني

### صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال التنمية

#### المحلية وآليات تجسيدها

أعطت القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية قانون رقم (11-10) المتعلق بالبلدية والقانون رقم (12-07) والمتعلق بالولاية، مهام وصلاحيات في مجال التنمية بمختلف أبعادها الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية، ومكنتها بوسائل وآليات التخطيط والتمويل والتنفيذ لأداء مهامها بشكل فعال.

وسنتعرض من خلال هذا المبحث إلى المهام والصلاحيات التنموية الواقعة على عاتق الجماعات الإقليمية (المطلب الأول)، وإلى الآليات المتاحة لها بموجب التشريع المعمول به لتولي مهامها وتحقيق غاياتها التنموية على المستوى المحلي (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: مهام وصلاحيات الجماعات الإقليمية التنموية

انطلاقاً من النصوص القانونية المنظمة للجماعات الإقليمية قانون رقم (11-10) المتعلق بالبلدية والقانون رقم (12-07) المتعلق بالولاية، سنتطرق ومن خلال هذا المطلب إلى تدخل كل من البلدية والولاية في عملية تنمية الإقتصاد المحلي (الفرع

(الأول)، ودورها في التنمية الإجتماعية (الفرع الثاني)، والبيئة للمجتمع المحلي (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: تنمية الإقتصاد المحلي

يراد بالتنمية الإقتصادية بشكل عام عملية تهيئة وتحسين إستغلال الموارد المادية والبشرية لتطوير الوضعية الإقتصادية، وزيادة الإنتاج الكلي والسلع والخدمات بمعدل يفوق معدل الكثافة السكانية، لتلبية مصالح الأفراد وإشباع إحتياجاتهم من جهة، وتنمية الموارد لدولة أو الجماعات الإقليمية من جهة أخرى<sup>1</sup>.

وعليه أعطى المشرع الجزائري أهمية كبرى للجماعات الإقليمية في ميدان التجهيز والتنشيط الإقتصادي<sup>2</sup>، إذ تبادر الجماعات الإقليمية بواسطة مجالسها الشعبية المحلية بكل عمليات وبكافة الإجراءات والتدابير التي تتوافق مع طاقاتها ومخططاتها التنموية، والتي من شأنها تحفيز وبعث الأنشطة الإقتصادية والتشجيع على الإستثمار وترقيته، في مختلف المجالات سواء كانت أنشطة صناعية أو زراعية أو تجارية أوحرفية<sup>3</sup>.

فالنسبة للبلدية فإنها تختص عن طريق جهاز مداولاتها والمتمثل في المجلس الشعبي البلدي وفي إطار الشروط المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما،

<sup>1</sup> - مراد عرابي، المشروع الترابي و رهان التنمية الترابية المندمجة و المستدامة، مجلة Geopolitics and GeostrategicIntelligence، المجلد 03، العدد 03، سبتمبر 2021، (ص 151- ص 174)، ص 165

<sup>2</sup> - خنفري خضير، مرجع سابق، ص 78.

<sup>3</sup> - المادة 111 من قانون رقم (11- 10). والمادة 75 من القانون رقم (12- 07).

بالتخطيط للبرامج والمشاريع التي تهدف من خلالها لتطوير وتحسين المنشآت القاعدية لأقليم البلدية وكل ما يتعلق بالتعمير والتجهيز، إذ تبادر بكافة العمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لإختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها، بالإضافة إلى المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لإحتواء النشاطات الإقتصادية أو التجارية أو الخدماتية<sup>1</sup>.

أما فيما يخص الولاية يتولى المجلس الشعبي الولائي تحديد وعلى المدى المتوسط في إطار العمل بالبرامج والمشاريع الخاصة بالتنمية الإقتصادية وتجهيز هياكلها القاعدية وترقيتها إطار الشروط المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>2</sup>، والذي بموجبه يقوم بما يلي<sup>3</sup>:

- يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبيد رأيه في ذلك.

- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الإقتصادي.

- يسهل ويشجع على تمويل الإستثمارات في الولاية.

<sup>1</sup>- المادة 118 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>2</sup>- المادة 80 من القانون رقم (07 - 12).

<sup>3</sup>- المادة 82 من القانون رقم (07 - 12).

- يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.
- يعمل على تطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الإقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية، كما يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الإقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للإستثمار<sup>1</sup>.
- يبادر بالأعمال المرتبطة بتهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها<sup>2</sup>، وتصنيفها حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به<sup>3</sup>.
- يبادر بكافة الأعمال التي ترمي إلى تشجيع التنمية الريفية ولاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة<sup>4</sup>.
- يسهر على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 83 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>2</sup> - المادة 88 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>3</sup> - المادة 89 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>4</sup> - المادة 91 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>5</sup> - المادة 99 من القانون رقم (12 - 07).

## الفرع الثاني: التنمية الإجتماعية المحلية

يراد بها الرعاية الإجتماعية والتي تتمثل في تحقيق العدالة الإجتماعية ومكافحة الفقر وتحسين المستوى المعيشي، وتوفير الخدمات التعليمية والثقافية و الرياضية والإسكانية والسياحية وكل ما شأنه أن يحافظ على كرامة المواطن المحلي<sup>1</sup>.  
وعليه يقع على عاتق البلدية في مجال التنمية الإجتماعية عدة مهام تسعى من خلالها بترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، وتلبية احتياجات الأفراد والمجتمع المحلي تتمثل فيما يلي:

- تتخذ البلدية في مجال التربية والتعليم وفي إطار الخريطة المدرسية الوطنية كافة الإجراءات والتدابير لإنجاز مؤسسات الإبتدائي والمطاعم المدرسية وصيانتها، والسهر على ضمان توفير وسائل النقل لتلاميذ<sup>2</sup>.
- في حدود الإمكانيات المتاحة وفي إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما تتخذ البلدية كل التدابير الموجهة<sup>3</sup>، لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضري والتعليم الثقافي والفني.

<sup>1</sup>- بن الحاج جلول ياسين، مرجع سابق، ص 101.

<sup>2</sup>- المادة 1/122 من قانون رقم (11 - 10).

<sup>3</sup>- المادة 2/122 من قانون رقم (11 - 10).

- المساهمة في انجاز وتطوير الهياكل القاعدية الجهوية والموجهة للنشاطات الرياضية والتسليية والتنشيط الثقافي ونشر الفن والقراءة العمومية وصيانتها، وتقديم مساعداتها للهياكل والأجهزة المكلفة بتسيير النشاطات السالفة الذكر.
- إتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدرتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين بإستغلالها.
- تشجيع عمليات التمهيين وإستحداث مناصب الشغل.
- حصر الفئات الإجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية المقررة في مجال التضامن والحماية الإجتماعية.
- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
- تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والرياضة والثقافة والتسليية والنظافة والصحة ومساعدة الفئات المحرومة لاسيما منها ذوي الإحتياجات الخاصة، وكذا جمعيات السكان التي تهدف إلى صيانة وترميم المباني والأحياء<sup>1</sup>.
- توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية لترقية العقارية والمساهمة في ترقية برامج السكن<sup>1</sup>، ومطابقتها لعمليات البناء والسهر على مكافحة السكنات الهشة غير القانونية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 2/119 من قانون رقم (11 - 10).

- في إطار حماية التراث الثقافي المعماري وطبقا لتشريع والتنظيم المعمول بهما، تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة، على المحافظة على الأملاك العقارية الثقافية وحمايتها والمحافظة على الإنسجام الهندسي للتجمعات السكنية<sup>3</sup>.
- أما بالنسبة للولاية فيتمثل دورها التنموي في مجال التنمية الإجتماعية في ما يلي:
- تتولى الولاية في مجال التعليم والتكوين إنجاز مؤسسات المتوسط والثانوي ومؤسسات التكوين المهني والتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وتجديد تجهيزها، وكل ذلك في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية<sup>4</sup>.
- تساهم الولاية من خلال المجلس الشعبي الولائي بتنسيق مع البلدية في كل مجال إجتماعي يهدف إلى ضمان تنفيذ البرامج الوطنية الخاصة بالتحكم في النمو الديمغرافي، والخاصة بحماية الأم والطفل ومساعدة الطفولة والمسنين والأشخاص المحتاجين ودوي الإحتياجات الخاصة والتكفل بالمتشردين والمختلين عقليا<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- المادة 1/119 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>2</sup>- المادة 115 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>3</sup>- المادة 116 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>4</sup>- المادة 92 من القانون رقم (07 - 12).

<sup>5</sup>- المادة 92 من القانون رقم (07 - 12).

- يساهم المجلس الشعبي الولائي إلى جانب المصالح التقنية المؤهلة وبالتنسيق مع البلديات وكل هيئة وجمعية معنية، في إنشاء الهياكل الثقافية والرياضية والترفيه الخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والثقافي والفني والحفاظ عليه ترقيته<sup>1</sup>.
- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في عمليات إنجاز برامج السكن و القضاء على السكن الهش ومحاربتة، وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية والحفاظ على الطابع المعماري<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: تنمية البيئة المحلية

- يراد بها عموما حماية البيئة والحفاظ على كل ما يحيط بالمواطن من النظام البيئي وفضاء خارجي والموارد الطبيعية وتنوع بيولوجي، وكل ما تحويه هذه الأوساط من جماد ونبات وحيوان وأشكال مختلفة من طاقة ونظم وعمليات طبيعية أنشطة بشرية، والعمل على حسن وترشيد إستغلالها وضمانها للأجيال الحاضرة والمستقبلية<sup>3</sup>.
- وعليه تتولى البلدية في مجال حماية البيئة عدة مهام نوجزها كما يلي:

- تسهر البلدية وبمساهمة المصالح التقنية المعنية بحفظ الصحة والنظافة العمومية خاصة تلك المتعلقة بمجال توزيع المياه الصالحة لشرب وصرف المياه المستعملة

<sup>1</sup> - المادة 97 والمادة 98 من القانون رقم (12-07).

<sup>2</sup> - المادة 100 و المادة 101 من القانون رقم (12-07).

<sup>3</sup> - المادة 03 من القانون رقم (03-10) المؤرخ في 19 جمادي الأولى 1424 الموافق لـ 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج العدد 43 المؤرخة في 20 جمادي الأولى 1424 الموافق لـ 20 يوليو 2003.

ومعالجتها، وجمع النفايات الصلبة ونقلها و معالجتها ومكافحة نقل الأمراض

المتنقلة، والحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور،

وصيانة الطرقات وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها<sup>1</sup>.

- تتكفل البلدية وفي حدود إمكانياتها بتهيئة المساحات الخضراء، ووضع العتاد

الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ<sup>2</sup>.

- خضوع المشاريع الإستثمارية لموافقة مسبقة من طرف المجلس الشعبي والبلدي في

حال وجد احتمال اضرارها للبيئة والصحة العمومية والأراضي الفلاحية إقليم

البلدية<sup>3</sup>.

- تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الإستغلال الأفضل

لهما<sup>4</sup>.

في حين يتمثل الدور التنموي للولاية في مجال حماية البيئة كمايلي:

- يتولى المجلس الشعبي الولائي في مجال الصحة العمومية إنجاز تجهيزات الصحة

التي تتجاوز إمكانيات البلديات، وإنشاء الهياكل المكلفة بمراقبة وحفظ الصحة

<sup>1</sup> - المادة 123 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>2</sup> - المادة 124 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>3</sup> - المادة 109 و المادة 115 من قانون رقم (10 - 11).

<sup>4</sup> - المادة 112 من قانون رقم (10 - 11).

والمواد الإستهلاكية في المؤسسات المستقبلية للجمهور، والسهر على تطبيق التدابير الصحية<sup>1</sup>.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات في تنفيذ مخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها<sup>2</sup>.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بكل عمل يرمي إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي<sup>3</sup>.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها، ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية<sup>4</sup>.

- يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط والصغير ومساعدة بلديات الولاية ماليا وتقنيا في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز حدود إقليم بلديات معينة<sup>5</sup>.

- يتخذ المجلس الشعبي الولائي كافة التدابير اللازمة لإنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليميه<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 94 من القانون رقم (12-07).

<sup>2</sup> - المادة 95 من القانون رقم (12-07).

<sup>3</sup> - المادة 84 من القانون رقم (12-07).

<sup>4</sup> - المادة 85 و المادة 86 من القانون رقم (12-07).

<sup>5</sup> - المادة 87 من القانون رقم (12-07).

## المطلب الثاني: آليات تجسيد صلاحيات الجماعات الإقليمية التنموية

لممارسة الجماعات الإقليمية لمهامها وصلاحياتها التنموية والمخولة لها بموجب القانون، تحتاج إلى آليات ووسائل تمكنها من تجسيد دورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في حدود إقليمها، وعليه منح المشرع الجزائري الجماعات الإقليمية الآليات التي تمكنها من إعداد الخريطة العامة للمشاريع التنموية لتلبية إحتياجات السكان المحليين.

وسنحاول من خلال هذا المطلب تسليط الضوء على الآلية التي تمكن الجماعات الإقليمية من التخطيط الإستراتيجي لبرامجها ومشاريعها التنموية (الفرع الأول)، والتمويل المالي المتعلق بها (الفرع الثاني)، وكل ما تعلق تسييرها وتنفيذها (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: المخططات التنموية

يعد التخطيط عموما وسلية يتم من خلالها حصر وتعبئة الإمكانيات المادية والبشرية بهدف تحقيق التنمية خلال فترة زمنية محددة<sup>2</sup>، إذ يتم بموجبه وضع السياسات العامة للبرامج والمشاريع التنموية وفقا لخطة إستراتيجية متناسقة على

<sup>1</sup> - المادة 3/84 من القانون رقم (12 - 07).

<sup>2</sup> - محمد عبد الفتاح محمد عبد الله، تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، سنة 2006 ، ص 276.

المستوى الوطني والمحلي، والتي قد تكون مرحلة تنفيذها طويلة أو متوسطة أو قصيرة المدى، ورصد كافة الإمكانيات المالية والمادية والبشرية وحسن إستخدامها لتحقيق الأهداف التنموية<sup>1</sup>.

فبموجب المكانة القانونية للجماعات الإقليمية وإعتبارها شريكا أساسيا في عملية تحقيق التنمية المحلية، تساهم في وضع السياسة العامة للتنمية على المستوى المحلي من خلال برمجة المشاريع التنموية محلية وفقا لإحتياجاتها أولوياتها في حدود مدة زمنية معلومة، والمبادرة بكل إجراء من شأنه دفع وترقية التنمية حسب الإمكانيات المتاحة، ويتجسد هذا الدور من خلال أداة التخطيط أو المخططات التنموية المقررة بموجب التشريع والتنظيم.

سنتناول المخطط البلدي للتنمية (البند الأول) المخطط الولائي للتنمية (البند

الثاني)

### البند الأول: المخطط البلدي للتنمية (PCD)

وهو مخطط شامل لكافة المجالات التنموية الإجتماعية والإقتصادية والبيئية، الذي تقوم البلديات من خلاله بإحصاء وتسجيل مختلف البرامج والمشاريع والإستثمارات المعدة لصالحها حسب الأولوية وبناء على إحتياجات سكان إقليمها،

<sup>1</sup> - بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، الموسم الجامعي (2012-2013)، ص 25 .

وعليه يعد مخطط التنمية البلدي آلية المشاركة البلدية في التخطيط ووضع السياسة

العامة الشاملة لكل القطاعات، والوسيلة المثلى لتحقيق التنمية المحلية<sup>1</sup>.

ويعد مخطط التنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي الذي يتولى من

خلاله إعداد برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده الانتخابية، واختيار

العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي لتنمية وصادق عليها ويسهر على

تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني لتهيئة

والتنمية المستدامة للأقاليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية<sup>2</sup>.

إذ يتولى المجلس الشعبي البلدي وبمساعدة المصالح التقنية عملية إعداد مخطط

التنمية من خلال تحديد المشاريع التنموية ذات الأولوية وحسب الإحتياجات لنهوض

بالتنمية المحلية على مستوى إقليم البلدية، ويشترط فيه أثناء عملية إعداده أن يتوافق

مع أهداف وتوجيهات المخططات الوطنية للتنمية لمخططات التنمية القطاعية

ومخططات التهيئة العمرانية، لضمان القضاء على التباين التنموي فيما بين البلديات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - بن عبد الحق فوزي، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية (دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية "2007-2012")، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، الموسم الجامعي (2013-2014)، ص 128.

<sup>2</sup> - المادة 107 من قانون رقم (11 - 10)، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بقليل نور الدين، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية (دراسة ميدانية لولايي المسيلة وباتنة)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، الموسم الجامعي (2018-2019)، ص 146.

ويتم إعداد بطاقة تقنية من طرف اللجنة التقنية للبلدية في نهاية كل سنة بعد إجراء إحصاء وحصر الإحتياجات حسب الأولوية، إذ يتم من خلالها تسجيل كافة العمليات المقترحة وتحديد طبيعة الأشغال أو التجهيزات المزمع إنجازها، وتحديد التكلفة المالية المتعلقة بكل مشروع<sup>1</sup>، والتي يتم ضبطها من خلال اللجنة التقنية لدائرة وتحت تنشيط وتنسيق من رئيس الدائرة كمثل للوالي<sup>2</sup>.

يجتمع المجلس الشعبي البلدي بدوره لمناقشة البطاقة التقنية لكل عملية أو مشروع وتحديد الأولويات، وإحتياجات البلدية التنموية والمصادقة على المخطط والذي يعد في حقيقتها الأمر مدونة إقتراحات<sup>3</sup>.

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إرسال مدونة الإقتراحات بعد المصادقة عليها للجهات الوصية الوالي أو الدائرة حسب تعداد سكان البلدية لدراستها ومراجعتها، والتي لها كامل السلطة في إعادة ترتيب المشاريع ذات الأولوية والجديرة بالتمويل، وفقا للخطة الوطنية للتنمية وبرامج التنمية القطاعية، وعليه لها حذف أو إضافة بعض

<sup>1</sup> - عثمان عزيزي، دور الجماعات و المجتمعات المحلية في التسيير و التنمية بولاية خنشلة (دراسة حالة بلدية قايس و بلدية الرميلة)، رسالة ماجستير، كلية علوم الأرض و الجغرافيا و التهيئة العمرانية، جامعة متنوري قسنطينة، الجزائر، الموسم الجامعي (2007-2008)، ص 149.

<sup>2</sup> - المادة 1/10 من المرسوم التنفيذي رقم (94-215) مؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق لـ 23 يوليو 1994، المتعلق بتحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، ج ر ج ج العدد 48 المؤرخة في 18 صفر 1415 الموافق لـ 27 يوليو 1994.

<sup>3</sup> - سي يوسف أحمد، تحولات الأ مركزية في الجزائر حصلية و آفاق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي ورو، الجزائر، الموسم الجامعي (2012-2013)، ص 102.

المشاريع حسب ما تقتضيه التوجهات الوطنية في عملية التنمية، وحسب مدى ضرورتها للبلدية<sup>1</sup>.

فبعد مصادقة الجهات الوصية ترسل الإقتراحات الى وزارة المالية من أجل تقييم وتحديد الإعتمادات الموجهة لنفقات التجهيز لتأخذ بعين الإعتبار عند إعداد مشروع قانون المالية، وبعد المصادقة عليه يبلغ وزير المالية رخص البرامج المعتمدة للمخطط البلدي للتنمية والإعتمادات المالية المقررة لها إلى الولاية<sup>2</sup>.

### البند الثاني: المخطط الولائي للتنمية (PSD)

هو الآلية المقرر للولاية التي يمكن من خلالها وضع الخطة الإستراتيجية للمشاريع والبرامج المعتمز تنفيذها على المدى المتوسط سواء على مستوى مخطط التنمية القطاعي (PSD) أو مخطط التهيئة الإقليمية؛ لتحقيق أهداف التنمية الإقتصادية والإجتماعية والبيئية على مستوى الوحدات الولائية، إذ تدخل ضمنه جميع استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الوطني؛ إذ تتم بواسطته برمجة مشاريع كبرى تشمل كافة القطاعات التنموية بما يتوافق مع خصوصية وقدرات وإمكانيات الولاية<sup>3</sup>،

<sup>1</sup> - عثمان عزيزي، مرجع سابق، ص 148.

<sup>2</sup> - المادة 2/04 من المرسوم رقم (73-136) المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق لـ 09 اوت 1973، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج العدد 67 المؤرخة في 22 رجب 1393 الموافق لـ 21 اوت 1973.

<sup>3</sup> - المادة 75 من القانون رقم (12-07).

بغرض تجسيد توازنات قطاعية وتحقيق تنمية محلية منسجمة، ويتم كل ذلك في إطار

التوجهات السياسات الوطنية المعتمدة في التنمية بشكل عام<sup>1</sup>.

ويختص المجلس الشعبي الولائي بدراسة المشاريع المقترحة بالمخطط الولائي

لتنمية وابداء رأيه بشأنها وترتيبها حسب أولوية إحتياجات الولاية التنموية والمصادقة

عليها، ويمكن له في إطار النصوص القانونية والتنظيمات المعمول بها<sup>2</sup>، إقتراح

المشاريع التي تبدو له كفيلة في تحقيق أهداف المخطط الوطني للتنمية حسب

خصوصية والمؤهلات الطبيعية التي تمتاز بها الولاية، قصد تسجيلها في البرامج

القطاعية العمومية<sup>3</sup>.

بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي يرفع المخطط التنموي إلى وزارة المالية

التي تقوم بدورها بدراسته والمصادقة عليه، وعلى اساسه يتم تحرير رخص البرامج

واعتمادات الدفع، والذي يعد هذا الإجراء بمثابة أذن أو ترخيص للولاية للشروع في

تطبيق وتنفيذ برامجها التنموية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 05 من المرسوم رقم (81-380) المؤرخ في 29 صفر 1402 الموافق لـ 26 ديسمبر 1981 يحدد  
صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية، ج ر ج ج العدد 52 المؤرخة في  
02 ربيع الأول 1402 الموافق لـ 29 ديسمبر 1981.

<sup>2</sup> - المادة 04/73 من القانون رقم (12-07)، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 2/02 من المرسوم رقم (81-380)، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - بقليل نور الدين، مرجع سابق، ص 139.

وتجدر الإشارة أن كافة المشاريع التنموية المرخص لها بالتنفيذ على مستوى الولاية يتم تسجيلها بإسم الوالي، على اعتبار أنه الأمر بالصرف لميزانية الدولة لتجهيز المخصصة لكافة البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تمويل المشاريع التنموية (التمويل الذاتي)

إلى جانب الأموال التي يتم رصدها سنويا من قبل الدولة لتمويل التنمية المحلية، تساهم الجماعات الإقليمية بدورها أيضا في تمويل عمليات التجهيز والإستثمار على مستوى إقليمها من خلال التمويل الذاتي.

ويتمثل التمويل الذاتي في الإقتطاع الإجباري من إيرادات التسيير لفائدة ميزانية التجهيز والإستثمار؛ أي أنه تخصيص نسبة معينة من الموارد المالية الموجبة لتغطية نفقات قسم التسيير لتمويل نفقات قسم التجهيز والإستثمار من ميزانية الجماعات الإقليمية حسب الشروط المحددة<sup>2</sup>.

وتحدد نسبة الإقتطاع حسب التشريع المعمول به بـ10% كحد أدنى مع إمكانية رفع هذه النسبة سنويا وفقا لما تقتضيه الوضعية المالية للجماعات الإقليمية<sup>3</sup>، وذلك

<sup>1</sup> - المادة 121 من القانون رقم (12-07)، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 176 من قانون رقم (11-10).

- المادة 158 من القانون رقم (12-07).

<sup>3</sup> - المادة 01 و المادة 02 من المرسوم رقم (67-145) المؤرخ في 23 ربيع الثاني 1387 الموافق لـ 31 يوليو 1967 و المتعلق بالإقتطاع من إيرادات التسيير، ج ر ج ج العدد 71 المؤرخة في 25 جمادي الأول 1387 الموافق لـ 31 اوت 1967.

بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية بالنسبة إلى ميزانية البلديات<sup>1</sup>، أما فيما يخص ميزانية الولايات فيتم رفع نسبة الإقتطاع من إيرادات التسيير بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية<sup>2</sup>.

فمن خلال الإقتطاع من إيرادات التسيير ومع ضمان الحد الأدنى في تغطية عمليات التجهيز والإستثمار يبرز دور ومساهمة الجماعات الإقليمية في تمويل التنمية المحلية، إذ يمكنها التمويل الذاتي من برمجة مشاريع تنموية تدعم التنمية المحلية بشكل خاص والتنمية الوطنية بشكل عام، كما يمكنها من برمجة مشاريع في إطار تعزيز التعاون فيما بين الوحدات المحلية، يكون للجماعات الإقليمية توزيع الإعتمادات المالية الناتجة عن التمويل الذاتي حسب رؤيتها الخاصة؛ لتغطية العجز المسجل في برامج المخططات القطاعية للتنمية وكذا برامج المخطط البلدي للتنمية.

- المادة 01 و المادة 02 من المرسوم رقم (70-156) المؤرخ في 22 شعبان 1390 الموافق لـ 22 أكتوبر 1970 والمتعلق بالإقتطاع من إيرادات التسيير، ج ر ج ج العدد 94 المؤرخة في 11 رمضان 1390 الموافق لـ 10 نوفمبر 1970.

<sup>1</sup>- المادة 01 من القرار وزاري مشترك المؤرخ في 02 رجب 1437 الموافق لـ 10 أبريل 2016، يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات، ج ر ج ج العدد 24 المؤرخة في 16 رجب عام 1437 الموافق لـ 24 أبريل سنة 2016.

<sup>2</sup>- المادة 01 من القرار مؤرخ في 02 رجب 1437 الموافق لـ 10 أبريل 2016، يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات الولايات، ج ر ج ج العدد 24 المؤرخة في 16 رجب عام 1437 الموافق لـ 24 أبريل سنة 2016.

وتتمثل المشاريع المعنية بالتمويل الذاتي بالنسبة لميزانية البلديات كما يلي<sup>1</sup>:

- البنايات والتجهيزات الإدارية.
  - الطرق والشبكات المختلفة.
  - التجهيزات المدرسية وما قبل المدرسية والرياضية والثقافية والترفيهية والمتصلة بالعبادة والتجهيزات الصحية.
  - التوزيع والنقل والإسكان والاتصال.
  - التعمير والإسكان والتهيئة الحضرية والبيئة.
  - التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي والتجارية.
  - البرامج المتعلقة بالتعاون المشترك ما بين البلديات.
  - البرامج المسجلة لفائدة المؤسسات العمومية والوحدات الاقتصادية البلدية.
  - العمليات المنقولة والعقارية الخارجة عن البرامج.
  - حركة الديون والدائنية.
  - العمليات الأخرى الخارجة عن البرامج لفائدة أطراف أخرى.
- أما بالنسبة إلى المشاريع المعنية بالتمويل الذاتي بالنسبة لميزانية الولايات فتتمثل

كما يلي<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم (12-315) المؤرخ في 03 شوال 1433 الموافق لـ 21 أوت 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها، ج ر ج ج العدد 49 المؤرخة في 16 شوال 1433 الموافق لـ 09 سبتمبر سنة 2012.

- برامج الولايات والدوائر والبنائيات الإدارية الأخرى.
- مصلحة الطرق والشبكات المختلفة الخاصة بالولاية.
- التجهيز المدرسي الرياضي والثقافي والتجهيز الصحي والاجتماعي.
- النقل والمواصلات.
- المصالح التجارية والصناعية والتجهيز الاقتصادي والقروي.
- التعمير والمساكن.
- برامج المؤسسات العمومية للولاية.
- برامج البلديات والوحدات الاقتصادية البلدية التابعة لها.
- برامج المؤسسات العمومية الأخرى.
- برامج الغير.
- العمليات المنقولة والعقارية الخارجة عن البرامج.
- حركة الديون.
- العمليات الأخرى الخارجة عن البرامج.

---

<sup>1</sup> - المادة 06 من المرسوم رقم (70-154) المؤرخ في 22 شعبان 1390 الموافق لـ 22 أكتوبر 1970 و يتضمن تحديد قائمة مصاريف الولايات وإيراداتها، ج ر ج ج العدد 94 المؤرخة في 11 رمضان 1390 الموافق لـ 10 نوفمبر 1970.

### الفرع الثالث: تسيير وتنفيذ المشاريع التنموية

تسهر الجماعات الإقليمية على تنفيذ المشاريع التنموية المبرمجة على مستوى المخططات التنموية سنويا ورقابة السير الحسن لها<sup>1</sup>.

وكما سبق القول تسجل المشاريع المسجلة على مستوى مخطط (PSD) و (PCD) بإسم الوالي وهو الأمر بالصرف لميزانية الدولة لتجهيز والإستثمار لكل البرامج المخصصة للتنمية على مستوى الولاية<sup>2</sup>.

فالنسبة إلى العمليات المعتمدة في إطار المخطط البلدي يبلغ الوالي الإعتمادات المالية المقيدة في الجدول البلدي للتجهيز والإستثمار<sup>3</sup>، والذي يعد الوثيقة الميزانية الأساسية لإنجاز المخطط البلدي للتنمية بعد المصادقة عليه لرئيس المجلس البلدي، وبناء على التبليغ يسجل الجدول البلدي بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي<sup>4</sup>.

ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إنجاز عمليات التجهيز والإستثمار في حدود أذن البرامج المخصصة له<sup>5</sup>، ويعمل على تصفية النفقات والأمر بصرفها تبعا لتدرج الأشغال، حيث يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إنجاز العمليات المقيدة عن

<sup>1</sup> - أنظر المادة 107 من رقم (11-10) والمادة 78 من رقم (12-07)

<sup>2</sup> - المادة 121 من القانون رقم (12-07).

<sup>3</sup> - المادة 03 من المرسوم رقم (73-136) المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق لـ 09 أوت 1973 و المتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج العدد 67 المؤرخة في 22 رجب 1393 الموافق لـ 21 أوت 1973.

<sup>4</sup> - المادة 05 من المرسوم رقم (73-136).

<sup>5</sup> - المادة 07 و المادة 08 من المرسوم رقم (73-136).

طريق الإستغلال المباشر أو عن طريق المقاوله، وعلية يشرع في جميع الدراسات ويأمر بإنجازها وعقد الصفقات والتعاقدات والإتفاقيات المرتبطة بعمليات التجهيز والإستثمار، ويلتزم بإعلام الوالي بصفة دورية عن تقدم الاشغال واستخدام الإعتمادات المخصصة له<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة أنه يجوز للولي و بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي تعديل اذن البرامج المخصصة لكل عملية تجهيز أو إستثمار وذلك في حدود أذن البرنامج الإجمالي المقيد لفائدة كل فصل من البرنامج، كما يجوز له وبموجب مقرر سحب الإعتمادات المالية كليا أو جزئيا في حال تبين له عدم إمكانية الإنتفاع الكمال أو الجزئي لهذه الإعتمادات في نهاية السنة المالية، كما أجاز المشرع للوالي أن يقوم مقام رئيس المجلس الشعبي البلدي في حال رفضه أو إهماله في تهيئة الشروط الضرورية كل عملية أو إستثمار مقيدة بمخطط البلدي لتنمية وذلك بعد انذاره<sup>2</sup>.

أما فيما يخص المخطط الولائي لتنمية وعلى خلاف الوضع بالنسبة إلى مخططات التنمية الخاصة بالبلديات، يعد الوالي المختص الوحيد في التسيير المالي

<sup>1</sup> - المواد 13، 15، 17 من المرسوم رقم (73-136).

<sup>2</sup> - المواد 10، 11، 12 من المرسوم رقم (73-136).

لعمليات التجهيز والإستثمار العمومي والمنجزة على حساب ميزانية الدولة في إطار برامج التنمية الخاصة بالولاية والمسؤول عن تنفيذها<sup>1</sup>.

وعليه يمكن له وفي ضمن الحدود أذن البرامج الإجمالية المقيدة في كل فصل، تعديل الأذونات البرامج لكل عملية، وأن تحويل الإعتمادات المالية من فصل إلى فصل، كما يسهر على تعبئة الإعتمادات المالية قصد التمويل المعقول لإنجاز العمليات المقررة وفقا لتنسيق التنفيذ<sup>2</sup>، ويتولى كذا المصادفة على جميع الصفقات والعقود والإتفاقيات المتعلقة بالعمليات التجهيز والإستثمار المقيدة في برنامج الخاصة بالتنمية في الولاية<sup>3</sup>.

ولتحقيق الأهداف المحددة في إطار المخطط الولائي لتنمية يجوز للوالي أن يعمد الى مؤسسة عمومية لإنجاز العمليات المبرمجة لتنمية بموجب مقرر؛ في إطار ما يقتضيه القرار المشترك الصادر عن وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية<sup>4</sup>، مع التزامه بتزويد المصالح المركزية لدولة بجميع المعلومات المادية والمالية عن العمليات الخاصة بالتجهيز والإستثمار لكل من المخطط الولائي لتنمية والمخططات البلدية لتنمية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 02 والمادة 11 من المرسوم رقم (73-135) المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق لـ 09 أوت 1973 والمتضمن بالامركزية إعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز و الإستثمار لفائدة الولايات ، ج ر ج العدد 67 المؤرخة في 22 رجب 1393 الموافق لـ 21 أوت 1973.

<sup>2</sup> - المواد 06 ، 07 ، 09 من المرسوم رقم (73-135) .

<sup>3</sup> - المادة 14 من المرسوم رقم (73-135) .

<sup>4</sup> - المادة 12 من المرسوم رقم (73-135) .

<sup>5</sup> - المادة 10 من المرسوم رقم (73-135) .

## خلاصة الفصل الثاني

تناولنا في هذا الفصل مفهوم التنمية المحلية وكيف أن مصطلح التنمية المحلية عرف تطور من مصطلح تنمية المجتمع الريفي أو التنمية الريفية إلى مصطلح التنمية المحلية والذي لم يظهر إلا عام 1965 بفرنسا، إذ تطرقنا إلى مجموعة من تعريفات الفقهية ومؤسسية للتنمية المحلية، وتعريف المشرع الجزائري والذي يمكن القول أنه يتصف بالمحدودية، ثم عرجنا على خصائص التنمية المحلية ومقوماتها وأهدافها.

وتطرقنا كذلك دور الجماعات الإقليمية في عملية التنمية المحلية إذ أوكل المشرع الجزائري بموجب قانوني الولاية (07-12) والبلدية (10-11) إلى مجموعة مهام وصلاحيات في مجال التنمية بمختلف أبعادها الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئة؛ وتأكيد على أنها شريك أساسي في عملية تحقيق التنمية المحلية من خلال تمكينها بوسائل وآليات التخطيط والتمويل والتنفيذ لأداء مهامها بشكل فعال.

إذ تساهم الجماعات الإقليمية في وضع السياسة العامة للتنمية على المستوى المحلي، وإعداد الخريطة العامة للمشاريع التنموية لتلبية إحتياجات أفراد المجتمع المحلي، والمبادرة بكل إجراء من شأنه دفع وترقية التنمية حسب الإمكانيات المتاحة ووفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

# الباب الثاني

إشكالات النظام المالي للجماعات

الإقليمية وآفاق الإصلاح

كما هو معلوم فإن نشاط المرفق أو الجهاز العمومي يتوقف وجوده أو استمراره على الجانب المالي؛ إذ بدونها لا يمكن له القيام بالمهام المنوط بها وتحقيق الأهداف المسطرة سنويا، وبرغم من الترسنة القانونية التي حاول المشرع الجزائري من خلالها ضبط النظام المالي للجماعات الإقليمية، إلا أنه ما تزال تعترضه العديد من الإشكالات أو الاختلالات تحول دون مواكبته للإحتياجات المتزايدة للجماعات الإقليمية لاسيما تلك المتعلقة بالتنمية المحلية.

كان ولايزال النقاش قائما حول كيفية تعزيز المكانة المالية للجماعات الإقليمية لتغطية النفقات التنموية، إذ يتطلب الوضع توفر موارد مالية متلائمة وحجم المهام الموكلة للجماعات الإقليمية في مجال التنمية المحلية، لأن الوضعية الصعبة التي تعيشها مختلف البلديات في ظل عجزها المالي ناتجة عن محدودية موارد الجماعات الإقليمية وثقل الرقابة الوصائية.

سنحاول من خلال هذا الباب التطرق إلى الاختلالات أو الإشكالات التي تعترض النظام المالي للجماعات الإقليمية للوصول إلى تنمية محلية تستجيب لتطلعات المجتمع المحلي، من خلال تناول الإشكالية ضعف ومحدودية الموارد المالية المحلية وإشكالية النفقات المحلية (الفصل الأول)، والوقوف على سبل إصلاح وتقويم المنظومة المالية للجماعات الإقليمية على المستوى القانوني والمؤسسي وبما يتناسب ويستجيب لرهانات التنمية المحلية (الفصل الثاني).

# الفصل الأول

إشكالات النظام المالي للجماعات الإقليمية في

الجزائر

في هذا السياق يتضح لنا جليا أن الإطار القانوني للنظام المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر يشوبه الكثير من النواقص والعيوب، ويظهر ذلك من خلال انعدام تناسب الدور الوظيفي للجماعات الإقليمية مع وسائلها المالية، وكذا من خلال الوصاية المشددة المفروضة على الجماعات الإقليمية، مما يعكس تردد المشرع في الاعتراف بسلطة القرار المالي للجماعات الإقليمية، وهو ما أدى إلى استئثار وسيطرة السلطة المركزية على كل ما يتعلق بالنشاط المالي على المستوى المحلي.

وفي تشخيص لواقع النظام المالي للجماعات الإقليمية، وحسب التقرير السنوي لسنة 2022 الصادر عن مجلس المحاسبة أسفرت عملية استغلال الوثائق التي وضعت تحت تصرف مجلس المحاسبة من طرف وزارة الداخلية، على أن قرابة ثلثي عدد بلديات الوطن أي 958 من أصل 1541 بلدية مصنفة فقيرة، بينما الغنية منها لا تتعدى 7 من المائة<sup>1</sup>، إي ما يقارب الألف بلدية تعاني من عجز في ميزانيتها مما أدى إلي عدم تحقيق النتائج المرجوة، الأمر الذي يستدعي تدخل صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية والذي فشل بدوره في سد عجز ميزانيات البلديات بسبب عدم توافق الوسائل التنظيمية والبشرية مع الاختصاصات والدور المنوط به<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لسنة 2022 و الصادر عن مجلس المحاسبة ص 394.

<https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2022/11/RA.2022-AR.pdf>

<sup>2</sup> - التقرير السنوي لسنة 2022 ، المرجع السابق، ص395.

وتعتبر هذه الوضعية وضعية مقلقة لكل من سلطات الدولة والمسؤولين المحليين والمسؤولين عن إدارة المالية العامة المحلية، ويتجلى هذا العجز في شكل اختلالات بين الموارد التي تعتبر محدودة وغير ملائمة وتكاليف متزايدة غير قادرة. وسنحاول من خلال هذا الفصل التعرض إلى مختلف الإشكالات التي ساهمت في عجز المنظومة المالية للجماعات الإقليمية على تغطية نفقاتها، سواء تعلقت بالموارد المالية المحلية (المبحث الأول) أو تعلقت بالنفقات الواقعة على عاتق الجماعات الإقليمية (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### إشكالية الموارد المالية للجماعات الإقليمية

كما أسلفنا في الفصل الأول من الباب الأول تتلخص موارد الجماعات الإقليمية في عائدات الرسوم الجبائية وعوائد الأملاك الجماعات الإقليمية وعوائد ناتج الإستغلال كموارد ذاتية ، وموارد غير ذاتية أو خارجية تتمثل في الإعانات والمساعدات التي تمثل تمويلا مركزيا وقروضا والهبات والوصايا.

ومع ضعف ومحدودية الموارد الذاتية وتخصيص الموارد غير ذاتية تعيش بعض البلديات أزمة مالية خانقة، مما يفرض اللجوء لدولة لتجاوز العجز الحاصل الوضع الذي يمكنها من التدخل في شؤون الجماعات الإقليمية، مما أدى إلى ازدياد رقعة تبعيتها للدولة وإفارغ مبدأ الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية من مضمونه.

ومن هذا المنطلق سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى إشكالات التي أدت إلى محدودية الموارد الذاتية (المطلب الأول)، وإشكالات المترتبة عن الإعتماد الكبير على الموارد غير ذاتية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: إشكالات الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية

على الرغم من تنوع الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية والمتمثلة في الرسوم الجبائية وعوائد ناتج الإستغلال وعوائد الأملاك الجماعات الإقليمية إلا أنها تعرف مجموعة من الاختلالات، إذ لا يزال هذا النوع من الموارد يتصف بضعف ودون مردودية المرجوة لتغطية النفقات.

وسنتطرق إلى مختلف الإشكالات التي تعترى كل من نظام الجباية المحلية (الفرع الأول)، مداخل أملاك الجماعات الإقليمية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إشكالات نظام الجباية المحلية

رخص المشرع الجزائري مجموعة غير متجانسة من الرسوم الجبائية لفائدة ميزانية الجماعات الإقليمية والمقدرة بـ سبعة وعشرين (27) صنف من الموارد الجبائية تستفيد منها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، ومنها ما هو عائد كلياً لميزانيتها ومنها ما هو عائد جزئياً.

وحسب التقرير السنوي لسنة 2020 المعد من قبل مجلس المحاسبة كشفت الرقابة عن ضعف كبير في مردود الجباية المحلية بالنظر إلى إمكانيات الجباية التي

تتمتع بها البلديات الخاضعة للرقابة<sup>1</sup>، ورغم تسجيل أغلب البلديات ارتفاع في إيراداتها الجبائية من سنة لأخرى إلا أنه يعتبر إرتفاعاً متواضعاً لا يتجاوز حدود 10 % وهذا راجع لعدة أسباب نوجزها في ما يلي:

### البند الأول: مركزية إحداث وتوزيع الموارد الجبائية المحلية

إذ لا تتمتع الجماعات الإقليمية في الجزائر بسلطة جبائية تمكنها من استحداث رسوم جبائية، فهذه السلطة تتولاها الدولة حتى بالنسبة للضرائب والرسوم المخصصة كلياً لميزانية البلديات والولايات، حيث يقوم النظام الجبائي الجزائري على مبدأ عدم استقلالية الضريبة، أي أنه اختصاص حصري لدولة تعبر من خلاله عن سيادتها؛ فمن خلال السلطة التشريعية يتم تأسيس وتحديد الوعاء الضريبي والنسب المقدرة للجماعات الإقليمية من عائدات الضرائب.

إلا أن المشرع الجزائري مكن الجماعات الإقليمية من تحديد قيمة بعض الحقوق والرسوم كرسوم الأعياد والأفراح ورسم الإعلانات والصفائح المهنية وتحصيلها بموجب مداولة مصادق عليها من طرف السلطة الوصية، لكن في حدود النطاقات والنسب والتعريفات المناسبة المعمول بها قانوناً أي في الحدود المنصوص عليها مسبقاً من

<sup>1</sup> - تهدف عملية التقييم التي قام بها مجلس المحاسبة في سنة 2018 حول تسيير الإيرادات الجبائية للبلديات، بعنوان الفترة الممتدة من سنة 2014 إلى سنة 2018، إلى الوقوف على شروط تعبئة الإيرادات الجبائية المحلية وتحديد الصعوبات التي تعترض الإستغلال الأمثل لها. وقد ارتكزت عملية الرقابة هذه على الجباية المسيرة مباشرة من طرف البلديات وجاءت في سياق العمليات و شملت التدقيقات مجموعة مكونة من 22 بلدية.

- راجع التقرير السنوي لسنة 2020 و الصادر عن مجلس المحاسبة، ص 130.

<https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2020/12/RA.2020-AR-1.pdf>

طرف المشرع الجزائري، ولا يمكن للجماعات الإقليمية بأي شكل من الأشكال الخروج عن هذه الحدود الضريبية.

أما فيما يخص تحديد نسب توزيع إيرادات الرسوم الجبائية فيما بين الجماعات الإقليمية والدولة والمؤسسات العمومية الأخرى، تقرر لفائدة ميزانية البلديات بنسبة 100 % من عائدات تسعة (09) أصناف من الرسوم الجبائية كرسوم العقاري ورسم التطهير والرسم الخاص برخص البناء والرسم على الإقامة والرسم الخاص برخص الإعلانات والصفائح غيرها مما سبق ذكره غير أن عائدات هذه الرسوم تتصف بضعف مردوديتها، فحسب العملية الرقابية المنجزة من طرف مجلس المحاسبة فإن نسبة تحصيل الإيرادات الجبائية التابعة للخزينة البلدية، تبقى ضعيفة إذ بلغت نسبتها ما بين 02,21 % و 11,83 %، وهو ما يتوافق مع التشخيص المعد من طرف وزارة الداخلية الذي يبين أنها لا تمثل إلا 04 % من موارد الجباية المحلية<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لضرائب والرسوم العائدة جزئيا لميزانية البلديات والتي تتميز في معظمها بالمردودية تخصص الدولة لميزانيتها نسبة عالية من إيراداتها، مثل الرسم على القيمة المضافة بنسبة 75 %، الضريبة على الثروة بنسبة 70 %، ولا يقتصر الوضع احتكار الدولة النسبة الأكبر من إيرادات الرسوم الجبائية بل يمكن لها الأفراد بالرسم جبائي لصالح الميزانية العامة أو إلغائه كإجراء من الإجراءات الاقتصادية.

<sup>1</sup> - راجع التقرير السنوي لسنة 2020 و الصادر عن مجلس المحاسبة، المرجع السابق، ص 129.

هذه المركزية في إحداث وتوزيع الموارد الجبائية المحلية تتعارض مع مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية، وعدم تمكين الجماعات الإقليمية من سلطة إدارة مواردها الجبائية ولو بشكل نسبي؛ لا يخدم بشكل الكافي في تغطية نفقات المهام الموكلة للجماعات الإقليمية.

### البند الثاني: تعقد التشريع الجبائي وعدم استقراره

إن تعدد وتنوع النصوص القانونية المنظمة لمختلف الحقوق والرسوم العائدة إلى الجماعات الإقليمية، إضافة إلى غياب هيكل مكرس للجبائية المحلية، تشكل عوامل معرقة من تمكن الجماعات الإقليمية للمعرفة الجيدة للإمكانيات الجبائية الموجودة وإستغلالها بشكل أمثل.

وهذا راجع لكثافة التعديلات على النصوص الجبائية حسب ما تقتضيه الوضعية الإقتصادية والإجتماعية لدولة، فبموجب قانون المالية من كل سنة يتم استحداث أوإلغاء الضريبية والرسوم أوالتعديل على معدلاتها ونسب توزيع ناتج تحصيلها، الوضع الذي يجعله غير متناسق مع النصوص التشريعية الأخرى وصعوبة تطبيق وتنفيذ أحكامه.

كما أنه أحد اسباب تقشي ظاهرة التهرب الضريبي التي انعكست بالسلب على مردودية الموارد الجبائية للجماعات الإقليمية، فالغموض وعدم الإستقرار الذي يعتري النصوص الجبائية وعدم الإلمام والتحكم بالإجراءات سير المنازعة الجبائية، جعل

المكلف بها يشعر بحالة من ضغط جبائي يمس بحقوقه ما يدفعه إلى الإمتناع عن الدفع و التهرب منها<sup>1</sup>.

إلى جانب الإجراءات التحفيز الجبائي على الإستثمار المتخذة من طرف الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية، عن طريق تخفيض أو الإعفاء من الرسوم الجبائية وقد تشمل هذه الإجراءات الرسوم والضرائب المحلية، في المقابل تتعهد الدولة عن طريق صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بتعويض أي انخفاض في إيرادات الجماعات الإقليمية بسبب إجراءات التحفيز الجبائي على الاستثمار، الأمر الذي يجعل إعتقاد الجماعات الإقليمية على التمويل المركزي في تزايد مستمر<sup>2</sup>.

### البند الثالث: إختلالات تحصيل موارد الجباية المحلية

يتولى تحصيل إيرادات الموارد الجبائية كل من المصالح الخارجية للمديرية العامة للضرائب وأمناء الخزينة للجماعات الإقليمية، إذ خول لهما المشرع نفس الصلاحيات القانونية المتعلقة بالتحصيل الإجباري للحقوق والرسوم الجبائية.

فالنسبة لضرائب والرسوم المسيرة من طرف الجماعات الإقليمية وبناء على التحريات التي أجريت على مستوى المصالح الأمرين بالصرف وأمناء الخزائن بوصفهم المتدخلين الرئيسيين في تسيير الجباية المحلية، كشفت عن مدى ضعف وضآلة ناتج

<sup>1</sup> - علو و داد، مرجع سابق، ص 153.

<sup>2</sup> - توفيق بن الشيخ، الدارجي لعفيفي، الجباية المحلية و التنمية المحلية للبلديات في الجزائر، مجلة أفاق علوم الإدارة و الاقتصاد، المجلد 02، العدد 04، 2018 /12/31، ( ص 53 ، ص 73)، ص 62.

عائدات الجباية و المردودية الهزيلة لعائدات كل من الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية وكذا حق الأعياد والأفراح والرسم الصحي على اللحوم والرسم على الإقامة والرسم الخاص على عقود التعمير بالرغم من توفر الوعاء الضريبي لهذه الرسوم في لا تمثل إلا نسبة تتراوح بين 2% و 11% من إجمالي الإيرادات الجبائية<sup>1</sup>.

وهذا راجع إلى غياب تنظيم يشمل جميع الرسوم والضرائب الخاصة بالجماعات الإقليمية و إجراءات المناسبة التي تمكنها من التحكم في تسيير الإيرادات الجبائي، ما جعل أغلب البلديات لا تملك نظرة واضحة فيما يتعلق بتسيير جبايتها الذاتية، وعدم قدرتها على إرساء كل الحقوق والرسوم وتحصيل جميع الإيرادات الخاصة بها بصفة فعالة ، ما يؤدي إلى فوات أرباح لا يستهان بها من العائدات الجبائية نتيجة إهمال كلي لبعض الحقوق و الرسوم عند إعداد الميزانيات التقديرية للبلديات، أو عدم تحيين التعريفات الرسوم والحقوق المحددة قانونا .

في حين تسيطر إيرادات الضرائب والرسوم المحصلة من طرف مصالح الضرائب التابعة لدولة كالرسم على النشاط المهني والضريبة الجزافية الوحيدة والرسم على القيمة المضافة والضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على الثروة والرسوم المتعلقة بالبيئة؛ على إجمالي الإيرادات الجبائية العائدة للجماعات الإقليمية، وهي تشكل حسب تحريات

<sup>1</sup> - التحريات شملت البلديات التابعة لولايات تلمسان، سيدي بلعباس، عين تموشنت و النعامة و عنابة و برج بوعرييج والمسيلة والبويرة لتحقق من نتائج تعبئة الحقوق والرسوم المسيرة من طرف البلديات للسنوات المالية من 2015 إلى 2018، راجع التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2020، ص (131 - 214).

مجلس المحاسبة ما بين 08 % و 97 % من إجمالي العائدات الجبائية المحلية بالنسبة إلى البلديات التي شملتها الرقابة<sup>1</sup>، ويعود هذا إلى الإمكانيات التي تتمتع بها مصالح الضرائب في مجال تسيير الوعاء الضريبي وتحصيل الضرائب والرسوم.

وعليه فإن حالة الجماعات الإقليمية في متابعة تحصيل الحقوق والرسوم التي تعود لها يمكن وصفها بالسلبية، فعجز البلديات في مجال التعبئة و التحصيل نتج عنه تذبذب إيراداتها؛ ما جعل ميزانياتها حتما عرضة لكل إختلال أو تقصير، وكرس إعتمادها بشكل كبير على الإيرادات الجبائية المحصلة من طرف مصالح الضرائب التابعة لسلطات المركزية.

#### البند الرابع: تباين الموارد الجبائية فيما بين الجماعات الإقليمية

من وجهة نظر الجهات المركزية فإن الهدف من مركزية القرار الجبائي هو ضمان المساواة الجماعات الإقليمية أمام الضريبة، و التوازن في توزيع العائد الجبائي وضمان تنمية جهوية منسجمة.

ألا أن الواقع العملي يبين التباين وعدم العدالة في العائدات الجبائية فيما بين الجماعات الإقليمية خاصة البلديات، فالغالبية العظمى منها تعاني من تفاوت ومحدودية مواردها الجبائية، ما يؤدي إلى عدم الإستقرارها المالي بسبب عدم تكافؤ مصادرها المالية مع المهام المنوطة بها.

<sup>1</sup> - راجع التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2020، ص 217

وتعد أبرز أسباب عدم المساواة في الموارد المالية الجبائية فيما بين الجماعات الإقليمية التقسيم الإقليمي في الجزائر، فالموقع الجغرافي للجماعات الإقليمية يساهم في في نسب الإستفادة من الموارد الجبائية، فالبلديات المتموقعة في المناطق الكبرى تستفيد من عائدات جبائية معتبرة لوجود أنشطة اقتصادية تخلق الثروة، كنشاط البترولي أو الصناعي أو البحري...إلي غير ذلك، خلافا للبلديات المتواجدة في موقع يتميز بضعف أو انعدام النشاط الاقتصادي به الذي يعد أهم مجال لفرض الضريبة كالبلديات الريفية والبلديات الحدودية<sup>1</sup>.

ما ينتج عنه تباين في التنمية المحلية بين المناطق الغنية والمناطق الفقيرة والتي عادة ما تكون في المناطق النائية كالمناطق الريفية ومناطق الهضاب العليا ومناطق الجنوب، وينعكس هذا التباين بشكل سلبي على جودة الخدمات والإفتقار لوسائل النقل العام وللطرق والكهرباء والغاز والمياه الصالحة للشرب، وفرض العمل والأنشطة الترفيهية، وتقشي الآفات الإجتماعية من تعاطي للمخدرات والكحول<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>-Samir Boumoula Dysfonctionnements Et Inegalites Financieres Entre les Communes (De Nouveaux Outils De Diagnostic): Cas d'un groupe de communes de la region de Bejaia, Journal les Cahiers Du Cread, Volume 93, Pages 95-123, 2010, p 98- p 99.

<https://www.ajol.info/index.php/cread/issue/view/13069>

<sup>2</sup>- ملاح عدة، تنمية مناطق الظل من متطلبات التنمية المستدامة بين النضج و التوجيه (دراسة حالة بلديات غيليزان)، مجلة مينا للدراسات الاقتصادية، المجلد 04، العدد 02 (2022)، 2023/06/24، (ص 50- ص 59)، ض 54.

### الفرع الثاني: ضعف مداخيل الأملاك الجماعات الإقليمية

تحوز الجماعات الإقليمية على ممتلكات مهمة، تتكون من أملاك عامة وخاصة، تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتأمينها، وأن مداخيل هذه الممتلكات تشكل إحدى مصادر تمويل ميزانيتها، إلا أن التحريات الرقابية أظهرت أن عائداتها لا تشكل سوى 10% من مجموع مداخيل الجماعات الإقليمية وهذا راجع للإشكالات التالية:

#### البند الأول: هامشية مداخيل الأملاك العامة للجماعات الإقليمية

وهذا راجع إلى صرمة النصوص التشريعية في حماية الأملاك العامة بعدم التصرف فيها وعدم إكتسابها بالتقادم ولا الحجز عليها، إلى جانب قاعد مجانية استعمال الملك العام دون أن يترتب عليه دفع رسوم أو أتاوات إلا ما استثنى بنص القانون.

فالنسبة للأملاك العامة التي يمكن استغلالها أو إستعمالها عن طريق الإستغلال المباشر من طرف الجماعات الإقليمية أو مؤسسة أو عن طريق منح حق الإمتياز، فإن أسعار مقابل التأجير أو التنازل المؤقت تعتبر ضئيلة بالنظر إلى أسعار السوق، مما لا يسمح بتوفير مدخيل معتبرة من هذا النوع من الأملاك.

بالإضافة إلى أن أغلب البلديات لا تحترم القواعد المسيرة للاستعمال الخاص للأملاك العمومية، كاستغلال الحظائر وأماكن التوقف دون ترخيص إداري، وإهمال أوتجاهل الإتاوات شغل الأماكن العمومية من طرف أشخاص طبيعيين واعتباريين،

والذي يتجلى على سبيل المثال في عدم اتخاذ التدابير اللازمة لتحديد تعريفه استغلال الأرصفة من طرف التجار، و وضع مخططات لتحديد الأماكن والمساحات التي يمكن استخدامها لهذا الغرض<sup>1</sup>.

### البند الثاني: محدودية مداخيل الأملاك الخاصة للجماعات الإقليمية

على خلاف الوضع بالنسبة للأملاك العامة تعد الأملاك الخاصة للجماعات الإقليمية منتجة للمداخيل نظرا لطبيعتها القانونية، من حيث قابليتها لكافة أشكال التصرف من بيع و تأجير واقتناء وفقا لأسعار السوق، ما يجعلها تدر مداخيل معتبرة وتحقيق الإستقرار المالي للجماعات الإقليمية إذا ما تم استغلالها بالشكل الأمثل.

وبرغم من تنوع و ثراء الممتلكات الخاصة للجماعات الإقليمية وتمتعها بأموال عقارية كالمحلات ذات الطابع التجاري والمهني والأملاك ذات الاستعمال السكني، وكذا الأملاك الأخرى المسيرة في إطار منح الامتياز أو التفويض، والأملاك منقولة كوسائل النقل، ومركبات الأشغال العمومية وتجهيزات الري والعتاد الفلاحي والكهربائي والأسواق والمذابح ورياض الأطفال وحظائر السيارات .. إلخ، لم يتبع بتحسين نوعي لإيرادات أملاك الجماعات الإقليمية وإن مردودها يبقى ضعيفا بالنظر للمداخيل التي يمكن أن تنتجها هذه الأملاك، ومساهمتها في ميزانية المحلية تبقى ثانوية مقارنة بغيرها من الموارد.

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019، ص128.

<https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/12/A2019075.pdf>

فعلى سبيل المثال فحسب المعطيات المستقاة من الحسابات الإدارية لمجموعة من البلديات، بلغت مساهمة إيرادات الأملاك في ميزانية البلديات خلال السنوات المالية (2015-2016-2017) ما بين 0.12% و 5.83% بالمقارنة مع المبلغ الإجمالي لإيرادات التسيير، كما بينت المعطيات إرتفاع جد ضئيل في الإيرادات الأملاك المنتجة بل وحتى انخفاضها في بعض البلديات<sup>1</sup>.

وبناءً على فحص ظروف إستغلال الأملاك المنتجة للمداخل لبعض البلديات مكن من تسجيل العديد من الإختلالات والنقائص جعلت مردودية هذه الممتلكات محدودة، أبرزها إهمال الجماعات الإقليمية لأملكها وذلك بعدم اتخاذ التدابير اللازمة لتثمينها إلى جانب سوء تسييرها وتحصيل إيراداتها.

إن هذه الوضعية ناتجة في جزء منها عن عدم معرفة الجماعات الإقليمية بأملكها والطبيعة القانونية، وهذا لا سيما بسبب عدم التحكم في جرد الأملاك، والمسك السيء لجدول الأملاك، بالإضافة إلى عدم تسجيلها في الجدول العام للأملاك الوطنية.

بالإضافة إلى ذلك التسيير غير الفعال لهذه الأملاك من قبل المسؤولين المحليين، والذي يظهر على الخصوص من خلال غياب إجراءات لتثمينها وجعلها أكثر مردودية، والمتمثل في عدم إعداد عقود الإيجار، وعدم تجديد العقود المنتهية

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019، المرجع السابق، ص (117 - 186).

المدة، وعدم تحيين أسعار إيجار المحلات التجارية أو السكنية والتي هي في أغلب الحالات جد ضعيفة مقارنة بأسعار السوق، وشغل الأملاك العقارية للبلديات من طرف الجمعيات خواص، إدارات ومرافق عمومية دون سند قانوني ودون تسديد مستحقات الإيجار، إلى جانب ضعف تحصيل إيرادات الأملاك من طرف أمناء خزائن الجماعات الإقليمية، والناج عن إهمال المحاسبين العموميين المتمثل في عدم وضع حيز التنفيذ لتدابير الصارمة للتحصيل وفقا لشريع والتنظيم المعمول بهما.

### المطلب الثاني: إشكالات الموارد غير الذاتية للجماعات الإقليمية

إن إشكالات الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية أدت إلى عدم كفايتها في تغطية نفقات المحلية، الأمر الذي يقتضي البحث عن مصادر أخرى لسد إحتياجاتها المالية وتأديت المهام المنوطة بها أهمها تحقيق التنمية محلية، والمتمثلة في التمويلات الخارجية التي تشمل كل من الإعانات الدولة والقروض والهبات والوصايا التي يعتبر دور هذه الأخيرة في تمويل الميزانية المحلية شبه معدوم.

إلا أن الاعتماد المفرط على هذا النوع من الموارد ( الإعانات والقروض ) في

تمويل ميزانية الجماعات الإقليمية يترتب عليه مجموعة من الإشكالية تمس بمبدأ الإستقلالية والحرية المالية، واستقرار المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر.

وعليه سنتطرق إلى إشكالات المترتبة عن التمويل المركزي لمالية الجماعات

الإقليمية (الفرع الأول)، وأسباب ضعف دورها القروض تمويلها(الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إشكالية التمويل المركزي لمالية الجماعات الإقليمية

كما أسلفنا سابقا يتمثل التمويل المركزي في المساهمات والإعانات المقدمة من طرف الدولة أو من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وهي تحتل مكانة جد هامة في ميزانية الجماعات الإقليمية، كما تعتبر موردا أساسيا لأغلبها لتجاوز عجز ميزانيتها وتنفيذ مشاريعها التنموية.

فمن وجهة نظر الدولة تعبر المساهمات المالية المقدمة من قبلها؛ عن التكامل والتعاون والتضامن المالي بين الدولة والجماعات الإقليمية، لتصحيح الإختلالات المالية لهذه الجماعات وتحقيق توازنها المالي الذي يفرضه القانون، بالإضافة إلى أن الدولة هي من تقود السياسة الاقتصادية العامة، وعليه فإن المساهمات المالية يجب أن تخضع لتركيبة المالية العامة<sup>1</sup>.

في حين ينظر المهتمون بالشأن المالي للجماعات الإقليمية إلى التمويل المركزي للجماعات الإقليمية بشئ من التخوف والقلق، نظرا للأثار المترتبة عن مساهمات الدولة والصندوق التضامن والضمان لدعم مالية الجماعات الإقليمية خاصة مع تزايد نسبة اعتماد عليها بشكل أساسي في تمويل أغلب الميزانية المحلية، إلى جانب أن قيمة

<sup>1</sup> - علي بوخالفة باديس، دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 02، سنة 2020، (ص 190، ص 203)، ص 192.

الإعتمادات المالية المقرر سنويا لا تتميز ثابت أو استقرار؛ في تتعرض لتذبذب وفقا لما تقضيه الوضعية الاقتصادية للبلاد<sup>1</sup> وتمثلة فيمايلي:

### البند الأول: توجيه الدعم المركزي لأغراض محددة من طرف الجهات المانحة

كما أسلفنا سابقا تعد و بحسب النصوص التشريعية الإعانات المالية المقدمة من قبل الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ذات تخصيص خاص؛ وجب على الجماعات الإقليمية أن تلتزم بصرفها للغرض الذي منحت لأجله.

وتعد الجهة المانحة (الدولة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية) صاحبة السلطة المطلقة في توزيع بناءً على المعايير التي تراها مناسبة، ولا تشارك الجماعات الإقليمية بأي شكل من الأشكال في توزيع موارد الدعم، وتوزع المنح المالية حسب مستوى الإيرادات المحققة (المعيار المالي) وتعداد السكان (المعيار الديمغرافي)،

<sup>1</sup> - في هذا الإطار و باستقراء قوانين المالية لسنوات (2015-2022) عرفت مبالغ رخص برامج المخطط الوطني تدبب في القيمة المالية الممنوحة، حيث بلغت اعتمادات الدفع في سنة 2015 100.000.000 دج، لتتخفف قيمة الإعتماد إلى 60.000.000 دج في سنة 2016 و إلى 35.000.000 دج في سنة 2017 و يعود سبب الإخفاض الى التدهور الحاد في الأسعار العالمية للبترول الخام، لتعود للإرتفاع ثابتها على نفس المبلغ و المقدر بـ 100.000.000 دج في سنتي 2018 و 2019، لتعود للإخفاض بسبب جائحة كورونا في سنة 2020 لتبلغ قيمتها 40.000.000 دج، و مع تجاوز الجائحة ارتفعت مبلغ الإعتمادات و تعود لقيمة 100.000.000 دج والتي عرفت استقرار في سنتي 2021 و 2022.

في حين عرفت المخصصات الممنوحة من طرف صندوق التضامن و الضمان للجماعات الإقليمية بين 2015 و 2020 تطورا متذبذبا، حيث بلغت المخصصات الممنوحة سنة 2018 ما قيمته 607,763 مليار دج مسجلة زيادة معتبرة مقارنة بسنوات 2015 و 2016 و 2017 أين سجلت المبالغ 297,216 مليار دج، 199,990 مليار و 264,203 مليار دج على الترتيب، لتتخفف خلال سنتي 2019 و 2020 لتبلغ على التوالي 411,227 مليار دج و 209,644 مليار دج .

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، مرجع سابق، ص 403.

وتجدر الإشارة أن طريقة حساب وفقا لهذين المعايين لاتزال غامضة، بحيث تحدد كفيات الحساب من طرف الإدارة المركزية بناءً على قرارات وزارية تصدر سنويا؛ فضلا عن ذلك فإن المعطيات الديمغرافية المعمول بها لحساب الإعانة لا تعكس العدد الحقيقي لعدد السكان في الولايات والبلديات<sup>1</sup>.

إن قيد تخصيص الإعانات يترتب عنه الإجراءات الصارمة في تنفيذها من قبل الجماعات الإقليمية والرقابة وصائية مشددة لمتابعة مدى توظيفها للغرض الممنوحة، لأجلة فضلا مركزية تحديد نسب التوزيع ، أثار انتقاد الفقه والمنتخبين المحليين وأعتبروه التافا على مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية، لأن الدعم المركزي يضع الجماعات الإقليمية تحت الوصايا المالية ويقلص من هامش حرية لديها<sup>2</sup>.

**البند الثاني: هيمنة الإيرادات المتأتية من الإعانات على إجمالي الإيرادات المحلية**  
ويتضح ذلك من الدور الكبير الذي تلعبه الإعانات في تمويل كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار لميزانية الجماعات الإقليمية، إذ تتموقع في المرتبة الأولى من حيث نسبة التمويل ميزانية أغلب الجماعات الإقليمية؛ خاصة البلديات مقارنة مع إجمالي الإيرادات الجبائية ومداخل الممتلكات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، مرجع سابق، ص 407.

<sup>2</sup> - علي بوخالفة باديس، دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 194.

<sup>3</sup> - في هذا الإطار و خلال السنوات المالية الممتدة ما بين 2017 و 2020 مول قسم التسيير لميزانية ولاية سيدي بلعباس إلى حد كبير من إعانات الدولة 54,86% و ناتج الضرائب 15,05%، و مول قسم التجهيز و الإستثمار

فحسب تحريات مجلس المحاسبة وبناءً على معطيات المعدة من قبل صندوق التضامن والضمان خلال الفترة الممتدة ما بين 2015 و 2020، لوحظ اللجوء المفرط للجماعات الإقليمية في طلب الدعم المالي لتغطية نفقاتها، إذ بلغ حجم الإعانات الممنوحة لمختلف الجماعات الإقليمية (الولايات والبلديات) ما نسبته 25,37% من التخصيص الإجمالي للتسيير والتجهيز، وبلغت الحصة العائدة من الإعانات للبلديات فقط ما يمثل نسبة 89,13% لأكثر من 93% من إجمالي عدد البلديات<sup>1</sup>.

من وجهة نظرنا يجب أن يقتصر دور الدعم المركزي في الأحوال الإستثنائية، وينتهي عند زوال هذه الأسباب أو عند تحقيق الأهداف الموضوعية لأجلها، إلا أن هذه الوضعية تعكس مدى هشاشة النظام المالي للجماعات الإقليمية وعجزه على التكفل بنفقاته؛ بل أن الأغلبية من الجماعات الإقليمية تعجز على التكفل بأجور موظفيها.

### الفرع الثاني: الدور الضئيل للإقتراض المحلي

برغم من سماح المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية بكل حرية بإمكانية اللجوء للإقتراض سواء من الدولة أو من المؤسسات البنكية عامة أو خاصة لتمويل وتغطية نفقاتها التنموية، إلا أن دور هذا النوع من الموارد ظل شبه معدوم في الخريطة المالية

من إعانات 69,93% و بنسبة 02,97% الإقتطاع (التمويل الذاتي). راجع التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، مرجع سابق، ص (320-327).

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، مرجع سابق، ص 408.

للجماعات الإقليمية على الرغم من وضعيتها المالية الصعبة ويمكن تحديد أسبابه فيما يلي:

#### البند الأول: إلزامية تخصيص رأس مال القروض للتجهيز والاستثمار

إي أنه يتوجب على الجماعات الإقليمية إستعمال موارد القروض قسم التجهيز والاستثمار، بغرض انجاز مشاريع منتجة للمداخيل حسب ما يحدده المشرع من خلال التنظيم، ويحضر عليها اللجوء للإقتراض لتمويل وتغطية نفقات قسم التسيير في المقابل يسجل ضمن هذه الأخيرة كنفقة إجبارية تحت قسم تسديد رأسمال القرض وقسم تسديد فوائد القروض.

#### البند الثاني: خضوع ضمانات القرض لقواعد القانون الخاص

إي أن الجماعات الإقليمية لا تحظى بإمتميازات بنكية تقدم لها عند عملية الإقتراض، وتخضع في ضماناتها والمتمثلة في التأمينات العينة والرهن لقواعد القانون الخاص، وعليه تستفيد البنوك و المؤسسات المالية من امتياز على الأملاك العقارية والمنقولة الموجود في ذمة المدين (الجماعات الإقليمية)، لضمان تحصيل ديونها والإلتزامات المتفق عليها عن طريق حق الأولوية والأفضلية التتبع المخول لها قانون، كما تسفيد من إمتياز التقدم على كافة الدائنين خلافا للقاعدة العامة والتي تنص على المساواة بين الدائنين في تحصيل دينهم من المدين<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الإستقلالية المالية ومساهمات الدولة، مذكرة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 يوسف بن خدة، الجزائر، الموسم الجامعي (2022-2023)، ص (208-209).

هذه القيود دفعت بالجماعات الإقليمية إلى العزوف عن اللجوء للإقتراض، وخوفاً من إرهاقها وعدم قدرتها على التسديد رأسمال القرض والإلتزامات المترتبة عنه، ما يزيد من معدل مديونية ميزانيتها خاصة وأنها تفتقر لتقنيات تسيير القروض<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني

### إشكالية نفقات الجماعات الإقليمية

إلى جانب ضعف إيرادات الموارد الذاتية من جهة والانعكاسات السلبية للتمويل الخارجي من جهة أخرى؛ تواجه الجماعات الإقليمية إختلالات على مستوى نفقاتها، والتي تعرف أعباء الجماعات الإقليمية تطورا سريعا نظرا لتزايد مهامها وتدخلاتها في السياسة العامة لدولة، وهو ما لا يتوافق مع خصوصية المنظومة المالية للجماعات الإقليمية والقائمة على مبدأ أولوية الإيرادات المحلية، والنتيجة إختلال في توازن الميزانية المحلية.

بالإضافة إلى ضغوطات الرقابة الوصائية على الممارسة المالية للجماعات الإقليمية والمساس بإدائها الحرة لشؤونها، وسنتطرق من خلال هذا المبحث إلى إشكالية تزايد حجم النفقات المحلية (المطلب الأول)، وإلى إشكالية تشديد الرقابة الوصائية على النشاط المالي للجماعات الإقليمية (المطلب الثاني).

<sup>1</sup> - بن عيسى قدور، مرجع سابق، ص 263.

## المطلب الأول: تزايد حجم نفقات الجماعات الإقليمية

عرفت نفقات الجماعات الإقليمية في السنوات الأخير تطوراً مستمراً ومتزايداً تماشياً مع حجم تدخلاتها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية....الخ، إلى جانب النمو الديمغرافي للمجتمع المحلي وتزايد احتياجاته.

هذه الوضعية ترتب عنها العديد من إختلالات تمثلت في عدم تناسب الموارد المالية مع حجم الأعباء الملقاة على عاتق الجماعات الإقليمية (الفرع الأول)، وهيمنة نفقات التسيير على نفقات التجهيز والإستثمار (الفرع الثاني)، بالإضافة غموض المعايير المعتمدة في توزيع الأعباء بين الدولة والجماعات الإقليمية (الفرع الثالث).

## الفرع الأول: عدم التناسب بين حجم الأعباء والموارد

وهو ما يشكل أزمة حقيقة للمالية المحلية هذا التزايد في النفقات يقابله ارتفاع محدود الإيرادات خاصة الإيرادات الذاتية مما يجعل ميزانية أغلب الجماعات الإقليمية في حالة اللاتوازن.

وهذا راجع في كون أن الجماعات الإقليمية تقف أمام إكراهات قانونية متناقضة فمن جهة لا يجوز للجماعات الإقليمية إحداث ضريبة محلية ومن جهة أخرى ملزمة بتحقيق توازن مالي<sup>1</sup>، فإتساع الصلاحيات الممنوحة للجماعات الإقليمية في إطار اللامركزية يقابله جمود الموارد المالية المحلية وعدم مورنتها، ينصرف مدلول هذه

<sup>1</sup> - علي بوخالفة باديس، دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 196.

الأخيرة في عدم قابليتها لزيادة بما يتوافق مع اتساع الإنفاق المحلي لتلبية الاحتياجات المحلية وتحقيق تنمية محلية ذات ناجعة، بخلاف مرونة الموارد المالية للدولة الواسعة التي تمكنها من خلق موارد مالية لتغطية النفقات العامة، بالإضافة إلى ضعف الإمكانيات البشرية والتقنية للجماعات الإقليمية لتكفل الجيد والذاتي لتسيير نفقاتها، ما يفتح المجال لسلطة المركزية لتدخل بشكل مكثف ماليا ورقابيا في الشأن المحلي.

### الفرع الثاني: هيمنة نفقات التسيير على نفقات التجهيز والاستثمار

قدر المبلغ الإجمالي للمساعدات المالية الممنوحة من خلال صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية وتحديدًا بعنوان صندوق التضامن للجماعات المحلية، خلال السنوات من 2015 إلى 2020 بمجموع 1.990.047 مليار دج تقرر منها ما نسبته 62,44% للتسيير في حين تقرر مانسبته 37,56% للتجهيز والاستثمار.<sup>1</sup>

وبالرجوع إلى المادة من 1/198 من القانون التنظيمي المتعلق بالبلدية، يلاحظ أن أغلب النفقات الإجبارية تدرج ضمن نفقات التسيير نظرا لأهميتها في استمرار نشاط المرفق العمومي المحلي، وعليه نجد أن بعض النفقات لا يمكن التقليل من حجمها نظرا لأهميتها أو لطابعها الإلزامي، لأمر الذي يمنع الأجهزة التداولية المحلية من التقشف في صرفها، والعكس تماما مع نفقات التجهيز والاستثمار والتي يمكن التحكم في حجمها وتطبيق سياسة التقشف في صرفها.

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، مرجع سابق، ص 394.

فعلى سبيل المثال وحسب التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لتسيير الميزانية اللامركزي لولاية وهران، فإن نفقات التسيير المتعلقة بميزانية الولاية والمخصصة للتكفل بمختلف احتياجات التسيير العادي لمصالح الولاية، قد وصلت خلال الفترة الممتدة ما بين 2016 و2020 إلى مبلغ إجمالي قدره 23.375 مليار دج، حيث انتقل المبلغ من 3.257 مليار دج سنة 2016 لتضاعف إلى 6.801 مليار دج سنة 2020<sup>1</sup>، في حين بلغت نفقات التجهيز والاستثمار خلال نفس الفترة مبلغا قدره 18.452 مليار دج، إذ قدر إجمالي النفقات في سنة 2016 بـ 5.155 مليار دج لتراجع على مدار السنوات لتصل إلى 1.774 مليار دج لسنة 2020<sup>2</sup>.

ويعود الطابع المهيمن لنفقات التسيير إلى تزايد نفقات تعداد مستخدمي الجماعات الإقليمية، إذ تشكل الاعتمادات المخصصة لأجور ومرتبات الموظفين عبئا كبيرا على الجماعات الإقليمية الضعيفة و المتوسطة الموارد والتي غالبا ما تعجز عن تسديدها إلا بعد اللجوء الى التمويل الخارجي<sup>3</sup>، ضف إلى ذلك وفي ظل البيئة المحاسبية غير موثوقة تزايد حجم بعض النفقات بشكل مبالغ فيه كنفقات تسيير الوقود واستهلاك الماء و الكهرباء، ومصاريف صيانة واصلاح المركبات والوسائل العامة ومصاريف التغذية والإيواء .. إلخ ، والتي تعكس حالة التذبذب وسوء التسيير .

<sup>1</sup> - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، مرجع سابق، ص 284.

<sup>2</sup> - التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2022، مرجع سابق، ص 292.

<sup>3</sup> - بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، المجلد 10، العدد 10، 2012/06/01، (ص 161- ص 174)، ص 166.

هذه الوضعية تتناقض مع المنظور الاقتصادي للجماعات الإقليمية الذي يعتبرها هيئات مقاولاتية، إذ أن هيمنة نفقات التسيير على نفقات التجهيز والاستثمار تجعل نسبة الاقتطاع من قسم التسيير لصالح قسم التجهيز والاستثمار المقررة قانونا ضعيفة، وبذلك تبقى الجماعات الإقليمية عاجزة عن تأدية دورها الإقتصادي والتموي، ما يضع الجماعات الإقليمية في إطار الهيئات الإستهلاكية أكثر من كونها إستثمارية أو مقاولاتية.

### الفرع الثالث: غموض توزيع الأعباء بين الدولة والجماعات الإقليمية

يخول المشرع للجماعات الإقليمية مجموعة من صلاحيات في إطار مبدأ اللامركزية لتحقيق التنمية المحلية في شقها الإقتصادي والإجتماعي وتلبية الإحتياجات المتنامية لسكان إقليمها، إلا ان المؤسس الدستوري والمشرع في الجزائر لم يكرس معيارا واضحا في توزيع الصلاحيات بين الدولة والولايات والبلديات، وفي ظل غياب المعيار القانوني الذي يحدد ما هو من صلاحيات الدولة وما هو من صلاحيات الجماعات الإقليمية، أدى إلى التشابك والتداخل بين الشأن الوطني والشأن المحلي<sup>1</sup>. بالإضافة إلى إسناد صلاحيات للجماعات الإقليمية قد لا تتناسب مع الإمكانيات المادية والبشرية والمالية والتي تتصف بالمحدودية<sup>2</sup>، وبالتالي عدم قدرتها على التكفل

<sup>1</sup> - علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الإستقلالية المالية ومساهمات الدولة، مرجع سابق، ص 309.

<sup>2</sup> - بن دايدة سلمى، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، الجزائر، الموسم الجامعي (2008-2009)، ص 48.

بما أنيط بها من مهام مرفقية وتموية ما يؤدي إلى تدهور حياة المواطنين وتنامي المشاكل الإجماعية<sup>1</sup>.

وعلى الرغم من إلزام المشرع الجزائري الدولة بموجب القوانين الحديثة للجماعات الإقليمية، بضرورة إرفاق تحويلات الأعباء للجماعات الإقليمية بتعويض مالي كافي يمكنها من ممارسة صلاحياتها الجديدة؛ لاسيما تلك الممنوحة في إطار التنمية المحلية<sup>2</sup>، إلا أن النصوص لم تحدد مصدر التعويض وطرق حساب قيمته مما جعل معظم التحويلات يتم تمويلها من الميزانية العامة لدولة والتي قد لا تتطور مع القيمة الحقيقية للأعباء المحولة لها من سنة لأخرى، وهو ما يجعل ميزانية الجماعات الإقليمية في حالة عجز مستمر وبالتالي استمرار التبعية المالية للجماعات الإقليمية لدولة.

## المطلب الثاني: شدة الرقابة الوصائية على الممارسة المالية

### للجماعات الإقليمية

على غرار ما تطرقنا له في الفصل الأول من الباب الأول من هذه الأطروحة، يخضع النشاط المالي للجماعات الإقليمية لرقابة من عدة جهات كرقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية ورقابة المجالس المحلية ورقابة المراقب المالي، ألا ان الرقابة الوصائية تعد من أشد أنواع الرقابة تدخلا في الممارسة المالية للجماعات الإقليمية والمتمثلة في المصادقة والإلغاء والحلول.

<sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2004، ص 85.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 04 من قانون رقم (11-10)، و المادة 05 من القانون رقم (12-07).

وإن كان نظام الرقابة الوصائية يهدف إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية ووحدة وترابط الدولة وتأمين الإدارة السليمة والجيدة للجماعات الإقليمية، ألا أن ثقل الوصاية الذي لا يترك للجماعات الإقليمية أي هامش للمناورة أو الحرية تسيير؛ إلا في الإطار الذي ترسمه الحكومة<sup>1</sup>، يفرغ نظام اللامركزية من مضمونه خاصة في الجانب المالي منه، وهو ما أثار انتقاد الفقه والمنتخبين واعتبروا الجماعات الإقليمية في هذه الحالة كأشخاص قُصر أو فاقدى الأهلية، إلا أن الوصاية هنا لا تصب في مصلحة القاصر كما هو معمول به في القانون المدني، فالوصاية الإدارية تمارس لحماية مصلحة الوصي ألا وهي الدولة أكثر ما تمارس لمصلحة الجماعات الإقليمية<sup>2</sup>.

فبموجب الصلاحيات الواسعة الممنوحة للجهات الوصية تجعلها تهيمن على قرارات الجماعات الإقليمية خاصة تلك المتعلقة بالمالية المحلية، ما يضعف مكانة وسلطة الجماعات الإقليمية في إدارة الشأن المحلي بشكل عام، والتأثير على نجاعة القرار المالي المحلي بشكل خاصة، يظهر ذلك جليا من خلال العلاقة التي تربط الجماعات الإقليمية بالهيئات المركزية والهيئات عدم التركيز للممارسة نشاطها المالي. وسنتعرض من خلال هذا المطلب إلى سلطة الهيئات المركزية (الفرع الأول)، وهيئات عدم التركيز المتمثلة في الوالي (الفرع الثاني) على مالية الجماعات الإقليمية.

<sup>1</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 90.

<sup>2</sup> - علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الإستقلالية المالية ومساهمات الدولة، مرجع سابق، ص 356.

## الفرع الأول: سلطة الهيئات المركزية على مالية الجماعات الإقليمية

أقر المشرع الجزائري لكل من وزير المالية والوزير المكلف بالداخلية والجماعات

المحلية صلاحيات عدة في المجال المالي للجماعات الإقليمية.

### البند الأول: صلاحيات وزير المالية

يتمتع وزير المالية بمجموعة من الصلاحيات فيما يخص النظام المالي

للجماعات الإقليمية<sup>1</sup> تتمثل في:

- يعود لوزير المالية صلاحية المبادرة بأي نص يتعلق بالجباية والإدارة الجبائية

أو الإصلاحات الجبائية واقتراح كل ما يتعلق بأساس الضرائب وتصفياتها وتحصيلها.

- يقترح وزير المالية كميّات توزيع العائد الجبائي بين الدولة والبلديات والولايات

وتطبيقها وتنظيم أعمال الإدارة الجبائية لتوفير الموارد المالية للجماعات الإقليمية

بطريقة منتظمة ودائمة.

- المبادرة بأي نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بميزانية الجماعات الإقليمية أو مراقبة

النفقات الملتزم بها وتنفيذها، وكذا تحصيل الإيرادات العمومية وتخصيصها

وتقييدها في الحسابات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم (95-54) المؤرخ في 15 رمضان 1415 الموافق لـ 15 فبراير 1995

يحدد صلاحيات وزير المالية، ج ر ج العدد 15 المؤرخة في 16 شوال 1415 الموافق لـ 19 مارس 1995.

<sup>2</sup> - المادة 1/07 من المرسوم التنفيذي (95-54).

- اقتراح النصوص المتعلقة بمحاسبة العمليات المالية الخاصة بها أو تطوير مجال المحاسبة العمومية والرقابة على الاعتمادات المالية المسجلة في ميزانياتها، وكذا عمليات جمع موارد الخزينة العمومية وتعبئتها واستخدامها ومراقبة استعمالها وكيفيات تنقلها<sup>1</sup>.
- يمارس صلاحياته فيما يخص المساهمات المالية للدولة وضمان حسن سير المصالح الخارجية والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايته.
- يختص الوزير المكلف بالمالية بتبليغ اعتمادات الدفع للبرامج القطاعية غير المركزية للدولة حسب كل قطاع فرعي لتوزيعها حسب الفصول بموجب مقرر وانجازها على مستوى الميزانية وحسب الإجراءات القانونية والتنظيمية<sup>2</sup>.
- يتولى وزير المالية تبليغ الوالي رخصة البرامج الشاملة حسب الولاية برامج المخططات البلدية للتنمية بموجب مقرر ويكلف الوالي بتوزيع هذه الاعتمادات حسب الأبواب والبلديات ثم تبليغها للمجلس الشعبي البلدي قصد تنفيذها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 2/07 من المرسوم التنفيذي (95-54).

<sup>2</sup> - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم(98-227) المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو 1998 يتعلق بنفقات الدولة التجهيز، ج ر ج ج العدد 51 المؤرخة في 21 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 15 يوليو 1998، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم(09-148) المؤرخ في 07 جمادى الأول 1430 الموافق لـ 02 ماي 2009، ج ر ج ج العدد 26 المؤرخة في في 08 جمادى الأول 1430 الموافق لـ 03 ماي 2009.

<sup>3</sup> - المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم(98-227).

### البند الثاني: صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية

يختص وزير الداخلية بمجموعة من الصلاحيات في مواجهة النشاط المالي

للجماعات الإقليمية إذ يكلف بما يلي<sup>1</sup>:

- يعود لوزير الداخلية والجماعات المحلية تحديد الإطار الميزاني والمحاسبي

للجماعات الإقليمية ومصالحها ومؤسساتها العمومية المحلية.

- يحدد المقاييس التي تطبق على العمليات المحلية في الإيرادات والنفقات واقتطاعها

ومراقبة الميزانيات المحلية وتحليلها.

- دراسة اقتراح وبالتنسيق مع وزير المالية حلول تنمي الموارد المالية المحلية خاصة

تطوير الجباية المحلية لتناسب مع حاجات تمويل الجماعات الإقليمية.

- اعداد ومن مقاييس التسيير الممتلكات المحلية ومتابعتها.

- ترقية الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية ودعم وتطوير النشاطات

الاقتصادية للمؤسسات العمومية المحلية.

- يكلف بتطوير أي شكل من أشكال التعاون المشترك لاسيما ترقية التضامن المحلي

في الميدان المالي وتسهيل تعاونها مع الجماعات المحلية الأجنبية على المستوى

الخارجي.

<sup>1</sup> - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم (18-331) المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1440 الموافق لـ 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهئية العمرانية، ج ر ج ج العدد 77 المؤرخة في 15 ربيع الثاني 1440 الموافق لـ 23 ديسمبر 2018.

- يمارس وزير الداخلية نظام الوصاية الإدارية والمالية على الجماعات المحلية من خلال رقابة المصادقة والإلغاء والحلول والتي نص عليها قانون الولاية كما سبق الإشارة إليه.

- يعود للوزير المكلف بالجماعات المحلية صلاحية تحديد القواعد المتعلقة باختصاصات الهياكل الإدارية المحلية وتنظيمها وعملها وتحديد القواعد المتعلقة بالتنظيم الإقليمي واقتراح تعديل الحدود الإقليمية للجماعات المحلية<sup>1</sup>.

- يساعد الوزير الجماعات المحلية على إعداد مخططاتها التنموية وتنفيذها، كما يحدد الأعمال على المستوى المركزي التي لها أثر على هذه الجماعات وتنفيذها والمبادرة بالدراسات التي تتعلق بالتنمية المحلية لاسيما تنمية المناطق الريفية والحدودية وفك عزلتها<sup>2</sup>.

- كما يكلف بمتابعة سير المجالس المنتخبة ونشاطها العام وكذا وضعية المنتخبين المحليين وتحديد شروط إعداد القرارات الإدارية التي تتخذها السلطات المحلية، تشجيع أي إجراء قانوني أو تنظيمي من شأنه إيجاد حلول للمشاكل المحلية، ومتابعة الطعون والمنازعات المرتبطة بنشاط الجماعات الإقليمية وتجديد قواعد وشروط دراستها وتسويتها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم (18-331).

<sup>2</sup>- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم (18-331).

<sup>3</sup>- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم (18-331).

## الفرع الثاني: تعزيز صلاحيات ومكانة الوالي على المستوى المحلي

يعد الوالي هيئة عدم تركيز تحتل مكانة جد هامة في النظام الإداري الجزائري، إذ يعتبر ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى المحلي، فهو يتمتع بمركز قوي وصلاحيات هامة في مواجهة الجماعات الإقليمية، والمتمثل في سلطة المالية الممنوحة له في إطار الرقابة الوصائية، وفي إطار تسيير الميزانية الولائية البرامج والمخططات التنموية المحلية بصفته أمر بصرف والمتمثلة في:

### البند الأول: السلطة المالية الواسعة الممنوحة للوالي

خول المشرع للوالي صلاحيات جد واسعة في مجال المالية المحلية نوجزها

فيمايلي:

- تعود للوالي صلاحية إعداد مشروع ميزانية الولاية وتنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي وهو الأمر بالصرف الرئيسي للنفقات المحسومة على الاعتمادات المسجلة<sup>1</sup>.

- يمارس الوالي رقابة وصائية على المالية البلديات من خلال سلطة المصادقة على الميزانيات والحسابات الإدارية بعد دارستها وسلطة الإلغاء أوالحلول المالي.

- يتولي الوالي وبمساعدة رئيس الدائرة و بتفويض منه المصادقة على تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكرء لفائدة البلديات، قبول الهبات والوصايا،

<sup>1</sup> - المادة 107 من القانون رقم (12 - 07).

وتحديد شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (9) سنوات، وتغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية، وكل ما يتعلق المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات<sup>1</sup>.

- يعد الوالي الأمر بالصرف وحيد عند تنفيذ اعتمادات ميزانية الدولة حيث يقوم بتوزيع اعتمادات الدفع المبلغة له حسب كل فصل بموجب قرار بعد تخصيصها من طرف وزير المالية ضمن قطاعات فرعية<sup>2</sup>.

- يمكن للوالي أن يفوض بالإمضاء لرؤساء المصالح الخاضعين لسلطته وهنا نجد أمرين بالصرف ثانويين على مستوى الولاية يمكنهم صرف بعض النفقات في حدود الاعتمادات المفوضة<sup>3</sup>.

- يمتلك الوالي صلاحية تعديل توزيع الاعتمادات من خلال إمكانية نقلها داخل الباب الواحد أو من باب إلى باب آخر في حال الاستعجال مع إخطار المجلس الشعبي الولائي في دورته المقبلة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم (94-215) المؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق لـ 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر ج ج العدد 48 المؤرخة في 18 صفر 1415 الموافق لـ 27 يوليو 1994.

<sup>2</sup> - المادة 02 والمادة 11 من المرسوم رقم (73-135).

<sup>3</sup> - المادة 29 من القانون رقم (90-21) المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج العدد 35 المؤرخة في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990.

<sup>4</sup> - المادة 170 من القانون رقم (12-07).

- يكلف الوالي بتوزيع الاعتمادات المخصصة للمخططات البلدية لتنمية، حسب الأبواب والبلديات ثم تبليغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بعمليات تجهيز هذه البرامج بغرض تنفيذها<sup>1</sup>.

### البند الثاني: سلطة الوالي على المخططات والبرامج التنموية المحلية

من خلال ما تطرقنا له في الدور التنموي للجماعات الإقليمية وآليات المخولة لها لتجسيده أن المجالس المحلية يقتصر دورها في اقتراح المشاريع التنموية، إي دور استشاري نظرا للقيود المفروضة على اعداد وتنفيذ المخططات والبرامج التنموية المحلية، والمتمثلة في إلزام المجالس المحلية في إعداد مقترح المخططات التنموية المحلية في حدود الإمكانيات المادية والوسائل المتاحة؛ أي في حدود الاعتمادات المالية المقدمة من قبل الدولة، إلى جانب عدم خروج مقترحات المخططات التنموية المحلية عن الإطار السياسة العامة لتنمية المعتمدة من قبل السلطة المركزية<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى إلزامية ضبط قوائم المشاريع التي تندرج ضمن المخططات التنموية المحلية بقرار مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية، وهذا يعني أن ما تعده الجماعات الإقليمية من خلال هيئاتها المنتخبة قبل إصدار القرار الوزاري المشترك مجرد رغبات واقتراحات لا ترتقي لمرتبة المخطط يتصف بإلزامية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 182.

<sup>2</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 183.

<sup>3</sup> - مبارك محمد الصالح، مرجع سابق، ص 338.

وعليه وكما اشرنا سابقا في كون الإعتمادات المالية الموجهة لبرامج التجهيز والإستثمار على المستوى المحلي مسجلة باسم الوالي والأمر بصرفها<sup>1</sup> باعتباره ممثل لدولة، فهو يعد المسؤول الأول في متابعة وتسيير المخططات والبرامج التنموية المحلية يظهر ذلك جليا ممايلي:

- يتدخل الوالي كهيئة عدم تركيز بتنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات التنموية المحلية ومراقبة تنفيذها من خلال التأشير على المشاريع ومتابعتها وممارسة الرقابة التقنية للمشاريع<sup>2</sup>.

- إرسال تقارير دورية للسلطة المركزية عن نسبة استهلاك الاعتمادات المالية، ونسبة الانجاز المادي للمشروع<sup>3</sup>.

- يتولى الوالي بمساعدة الأمين العام للولاية رئاسة لجنة الصفقات العمومية بما فيها الصفقات العمومية التي تبرمها البلديات التابعة لدائرة اختصاصه لتنفيذ برامج التجهيز والاستثمار<sup>4</sup>.

- يتكفل الوالي بالملف الاقتصادي، إذ يشرف على صلاحيات توزيع العقار الصناعي وإدارة المناطق الصناعية، والمساحات الزراعية، ويترأس الوكالة الولائية لتطوير ودعم الاستثمار<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 121 من القانون رقم (12-07).

<sup>2</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 184.

<sup>3</sup> - المادة 2/109 من القانون رقم (12-07).

<sup>4</sup> - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم (94-215).

- يتولى الوالي وبمساعدة رئيس الدائرة تشجيع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل، التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولوية للمواطنين وتنفيذ خطط التنمية المحلية<sup>2</sup>.

وقد لا يمر أي لقاء للحكومة والولاية دون التأكيد عن الدور القيادي للوالي بصفته قائد ومحرك التنمية المحلية؛ وعلى وجه الخصوص التنمية ذات البعد الإقتصادي، ودوره في وضع مخطط التنمية للولاية الذي يعمل على تناسق مخططات التنمية البلدية والمخططات والبرامج غير الممركزة للدولة، والتوصية على ضرورة مراجعة القوانين المتعلقة بالولاية والبلدية، تزويد سلك الولاية بقانون أساسي يضمن تعزيز مكانة الوالي ضمن الترسانة القانونية والتنظيمية للدولة، نظرا لتثعب وتعقد المهام المسندة له، لاسيما في ضوء التحديات المرتبطة بالأهداف الاستراتيجية الواجب تحقيقها، وضرورة مراعاة انسجام مختلف القوانين والتنظيمات التي تنظم العمل على المستوى المحلي والصلاحيات المسندة للوالي وفق المقاربة الاقتصادية الجديدة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 48 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

<sup>2</sup> - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم (94-215).

<sup>3</sup> - الموقع الرسمي للوزير الأول: <https://premier-ministre.gov.dz>

## خلاصة الفصل الأول

حاولنا من خلال هذا الفصل الوقوف على الإشكالات التي تعترى النظام المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر، والتي قد تحد من فاعلية أداء الجماعات الإقليمية للمهام المنوطة بها لاسيما تلك المتعلقة بالتنمية المحلية.

إذ يعاني النظام المالي للجماعات الإقليمية من اشكالية جوهرية تتمثل التباين الصارخ وعدم التناسب بين الموارد الذاتية وحجم الأعباء المسندة للجماعات الإقليمية بموجب مبدأ اللامركزية، فالناتج الموارد الذاتية في تدهور بشكل تعجز عن تغطية نفقات أجور مستخدميها، بالإضافة إلى ضعف اللجوء إلى الإقتراض بسبب نتائج العكسية على قدرتها المالية الي جانب عدام دور الهبات والوصايا في دعم المالية المحلية، هذه الإشكاليات تؤدي بها إلى الإعتماذ بشكل شبه كلي على الإعانات المقدمة من قبل الدولة، ما يمكن هذه الأخيرة من فرض توجيهاتها وتكريس تبعية الوحدات المحلية ماليا لها، ويضاف إلى ما سبق الوصاية المالية الصارمة الممارسة على الجماعات الإقليمية بشكل يضعف هامش المبادرة لديها.

كل هذه العوامل أثرت بشكل سلبي على أداء الجماعات الإقليمية في تلبية احتياجات أساسية للمواطن المحلية، وتحقيق تنمية محلية ذات نجاعة ترتقي لتطلعات المواطن والدولة على حد سواء.

# الفصل الثاني

آفاق إصلاح المنظومة المالية للجماعات

الإقليمية لتنمية محلية ذات نجاعة

عرف النظام المالي للجماعات الإقليمية عدة محاولات إصلاحية؛ حيث أخذت هذه المسألة حيزاً هاماً من اهتمام السلطات العمومية في الدولة والمنتخبين المحليين منذ بداية السبعينات وإلى غاية يومنا هذا، إلا أن هذه الإصلاحات لم تكن لها رؤية واضحة لما يجب أن تكون عليه المنظومة المالية للجماعات الإقليمية.

إذ إقتصرت مجمل الإصلاحات على تحويل بعض المداخل الضريبية العائدة لميزانية الدولة للجماعات الإقليمية لممارسة صلاحياتها وتعديل نسبها سنوياً، أو اقتصرها على الإصلاحات التقنية فيما يتعلق بالعملية المحاسبية للميزانية المحلية، إلى جانب إقرار مبدأ التضامن والذي أصبح لا يتلاءم مع خصوصية كل جماعة من الجماعات الإقليمية، ونظام الدعم من طرف الدولة بواسطة تخصيصات وإعانات للتجهيز والمرتبط بإجراءات ثقيلة ومعقدة لا تساير التطورات الحاصلة في مجال تسيير مشاريع التنمية المحلية، وعليه ظلت دائرة عجز المنظومة المالية للجماعات الإقليمية مستمرة.

ولتطوير المالية المحلية وتكييفها مع مقتضيات التنمية وتسيير الشأن المحلي، لابد من النظر لمسألة إصلاحها على ضرورة التكريس الفعلي لمبدأ الإسقلال المالي للجماعات الإقليمية (المبحث الأول)، وتمكينها من اتخاذ قراراتها وممارسة صلاحياتها دون ضغط وتوجيه من السلطة المركزية من خلال تكريس مبدأ الحرية المالية (المبحث

الثاني)، وضرورة تبني التوجهات الحديثة على مستوى المنظومة المالية للجماعات الإقليمية (المبحث الثالث).

## المبحث الأول تكريس و تدعيم مبدأ الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية

يعد مبدأ الإستقلال المالي من أهم ركائز التي يقوم عليها نظام اللامركزية الإدارية، وبرغم من اعتراف المشرع الجزائري بمبدأ اللامركزية الإدارية وتكريسه دستوريا، إلا أنه ظل متردداً من مسألة الإعتراف بمبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية؛ ما نتج عنه بناء قانوني هش للمنظومة المالية للجماعات الإقليمية.

فغياب التكريس القانوني لمبدأ الاستقلال المالي انعكس على مدى الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية في الجزائر، فكما رأينا فيما سبق تناوله من هذه الدراسة فهي تعدو أن تكون معدومة فيما يتعلق بقدرتها الجبائية والقيود الواسعة في تخصيص الإعانات الممنوحة من طرف الدولة؛ لإنجاز مشاريع محددة مسبقا في إطار السياسة العامة المعتمدة من طرف السلطة المركزية.

وسنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى ضرورة الاعتراف وتكريس مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية (المطلب الأول)، وآليات تدعيم المبدأ لتحقيق استقلالية مالية حقيقية للجماعات الإقليمية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: تكريس مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية دستوريا

بشكل عام يعد الإستقلال المالي جانب من جوانب استقلالية الهيئات المحلية، كاستقلالها في صنع القرار وتمتعها بالامتيازات القانونية، ونطاق ممارسة الاختصاصاتها.

بل ويعتبر "الاستقلال المالي المحلي هو جوهر اللامركزية، ومن الأهمية بمكان أن نقرر بوضوح ما إذا كان ذلك ضرورياً لرفاهية المواطنين أم لا، أي فيما يتعلق بالديمقراطية وكذلك التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية"<sup>1</sup>.

وعليه سنحاول التطرق من خلال هذا المطلب إلى ضرورة التكريس الدستوري لمبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية (الفرع الثاني)، لكل قبل هذا لا بد لنا أن نتطرق إلى تعريف مبدأ استقلالية للجماعات الإقليمية (الفرع الأول).

### الفرع الأول: تعريف مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية

على الرغم مصطلح الإستقلالية المالية شائع الاستخدام، إلا أنه يظل غامضا نسبيا إذ ما تعلق الأمر بالجماعات الإقليمية ويفضي إلى عدة تفسيرات، وعليه فإن عملية تقديم تعريف محدد و شامل لمبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية ليس بالعملية السهلة خاصة مع غياب تعريف قانوني للمبدأ وتباين التعريفات الفقهية له، في

<sup>1</sup>-Matthieu Rouveyre, Contribution A Une Redefinition De L'autonomie Financiere Des Collectivites Territoriales, Thèse Présentée Pour Obtenir Le Grade De Docteur De, Ecole Doctorale De Droit (Ed 41), L'Université De Bordeaux, Français, Soutenue Le 20 Mai 2022, P 15.

تحديد طبيعته كون أن استقلالية المالية مطلقة أو نسبية؛ فهي عملية مركبة ومعقدة ومتعددة الأبعاد تخضع للعديد من المتغيرات.

فعلى المستوى الفقهي هناك عدة تعريفات تناولت مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية نذكر منها "فإن الدستور أو القانون يعترف لبعض الجماعات وألهيئات باستقلالية مالية مقارنة مع الدولة، وهذا يعنى أن نفقاتها وإيراداتها لا تظهر في قانون المالية، ولا تخضع لرخصة البرلمان لأن هذه الجماعات وألهيئات لها نفقات خاصة بها ويمكنها اللجوء للاقتراض، كما أن هيئاتها التداولية والتنفيذية هي من يتولى التحضير والتصويت وتنفيذ ميزانياتها وحساباتها".<sup>1</sup>

إلا أن ما يؤخذ على هذا التعريف تناوله المسألة من الناحية الشكلية فقط، وأن الإعراف للجماعات الإقليمية بميزانية مستقلة عن الميزانية العامة لدولة لا يعنى بضرورة أنها تتمتع بالإستقلالية خاصة مع وجود موارد خارجية لتمويل، والتي غالبا ما تهمين على مجمل الإيرادات ما يكرس مظهر من مظاهر التبعية والحد من الاستقلالية المالية.

---

<sup>1</sup> - علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الإستقلالية المالية ومساهمات الدولة، مرجع سابق، ص 288.

وفي تعريف آخر "الاستقلالية المالية ليست فقط الإمكانية النظرية أن تكون لهذه الجماعات أملاك وتقوم بتسييرها وإنما الإمكانية العملية لتنظيم لامركزي للحصول على موارد واختيار استعمالها وهو شرط مهم جدا حتى نكون أمام لامركزية حقيقية"<sup>1</sup>.  
وعليه يمكن القول أن مبدأ الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية يقوم على مفهوم قدرة و سلطة الجماعات الإقليمية قانونيا واقتصاديا على خلق وتعبئة مواردها المالية الخاصة، والقدرة على تحديد طبيعة نفقاتها ومقدارها وتوزيعها وفقاً للاحتياجات مواطنيها ومتطلبات التنمية المستدامة، وبالتالي يفترض مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية حقها في اختيار مصدر مواردها؛<sup>2</sup> عن طريق التمتع بحرية إنشائها وتحديد عناصر نظامها القانوني بما يتناسب مع حجم نفقاتها مع ضمان تحصيلها بنفسها<sup>3</sup>.

## **الفرع الثاني: الأهمية الدستورية لمبدأ الاستقلالية المالية للجماعات**

### **الإقليمية**

على خلاف الوضع في التشريعات الدستورية المقارنة على غرار الدستور الفرنسي والمغربي والتونسي، غاب مبدأ استقلال المالي للجماعات الإقليمية عن كافة

<sup>1</sup> - علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الإستقلالية المالية ومساهمات الدولة، مرجع سابق، ص 288.  
<sup>2</sup> - Alain Guengant, La Constitution Peut-Elle Garantir L'autonomie Financiere Des Collectivites Territoriales ?, Revue d'Economie Régionale et Urbaine n° 5 [2004], 2004/5 (décembre), pages 653 à 672, p 655.

<sup>3</sup> - مجبور فؤاد، مسألة الرخصة المالية على المستوى المحلي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الموسم الجامعي (2012-2013)، ص 95.

الداستير التي عرفتها الجزائر حتى ولو ضمينا، الأمر الذي انعكس بشكل سلبي على المنظومة المالية للجماعات الإقليمية، وتردد المشرع في تناول المبدأ على مستوى النصوص التشريعية المنظمة للجماعة الإقليمية.

وتبرز حالة التردد في الحالات التي تناول فيها المشرع مصطلح الإستقلالية المالية كان بموجب المادة الأولى من القانون رقم (69-38) المتعلق بالولاية والتي نصت على "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية"<sup>1</sup> دون أن يتطرق له في القانون رقم (67-24) المتعلق بالبلدية<sup>2</sup>، ليتناول المشرع الجزائري لمصطلح الإستقلالية المالية في كلا قانوني الجماعات الإقليمية لسنة 1990 حيث جاءت المادة الأولى من قانون رقم (90-08) المتعلق بالبلدية "البلدية هي جماعة إقليمية أساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي..."<sup>3</sup>، وبالنفس المضمون جاءت المادة الأولى من القانون رقم (90-09) المتعلق بالولاية "الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع

<sup>1</sup> - المادة الأولى من الأمر رقم (69-38) المؤرخ في 07 ربيع الأول 1389 الموافق لـ 22 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، ج ر ج ج العدد 44 المؤرخة في 07 ربيع الأول 1389 الموافق لـ 22 ماي 1969.

<sup>2</sup> - المادة الأولى من الأمر رقم (67-24) المؤرخ في 07 شوال 1386 الموافق لـ 18 يناير 1967 يتضمن القانون البلدي، ج ر ج ج العدد 06 المؤرخة في 07 شوال 1386 الموافق لـ 18 يناير 1967.

<sup>3</sup> - المادة الأولى من القانون رقم (90-08) المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 07 ابريل 1990 يتعلق بالبلدية ج ر ج ج العدد 15 المؤرخة في 16 رمضان 1410 الموافق لـ 11 ابريل 1990.

بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي"<sup>1</sup>، ليتراجع المشرع عن مصطلح الإستقلالية في القوانين الحالية للجماعات الإقليمية ويحل محله مصطلح الذمة المالية<sup>2</sup>، دون أن يتطرق إلى مكونات الذمة المالية المستقلة وعناصرها وضماناتها<sup>3</sup>.

بالمقابل وفي التشريع المقارن تولي الدساتير أهمية كبيرة لإستقلالية الجماعات الإقليمية، وكما سبق لنا أن اشرنا أن المؤسس الفرنسي كرس مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية بموجب المادة 02/72 " تستفيد الجماعات المحلية من موارد يمكن استخدامها بكل حرية وفقا لشروط التي يحددها القانون ويمكنها أن تقبض الضرائب أجزء منها مهما كانت طبيعتها، كما يجوز أن يرخص لها القانون بتحديد وعاء الضريبة ونسبتها وفق الشروط التي يحددها"<sup>4</sup>، وبناءً عليه صدر القانون العضوي المتعلق باستقلال المالي للجماعات الإقليمية ليحدد طبيعة الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية وكيفية حسابها وتحصيلها<sup>5</sup>.

أما بالنسبة للمؤسس التونسي فقد اعترف بالإستقلالية المالية للجماعات المحلية بموجب الفصل 132 من دستور سنة 2014 "تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية

<sup>1</sup> - المادة الأولى من القانون رقم(90-09) المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 07 ابريل 1990 يتعلق بالولاية ج ر ج ج العدد 15 المؤرخة في 16 رمضان 1410 الموافق لـ 11 ابريل 1990.

<sup>2</sup> - أنظر المادة الأولى من القانون رقم (12-07)، و المادة الأولى من القانون رقم (11-10)،.

<sup>3</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 205.

<sup>4</sup> - Voir, Article 72-2 alinéa 02, Loi constitutionnelle, op.cit

<sup>5</sup> - LOI organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales (1), (JORF n° 0175 du 30 juillet 2004).

القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية<sup>1</sup>، وتتمتع بحرية التصرف في مواردها شرط التقيد مبدأ الشرعية المالية والقاعدة التوازن الحقيقي للميزانية<sup>2</sup>.

أما المؤسس المغربي برغم أنه لم يتناول مصطلح الإستقلالية المالية للجماعات الترابية إلا أنه نص على تمتعها بموارد ذاتية<sup>3</sup> والتي تعد من وجهة نظر العديد من الباحثين أبرز مظاهر الاستقلالية المالية، غير أن واقع مالية الجماعات الترابية في المغرب لا يختلف كثيرا عن واقع مالية الجماعات الإقليمية في الجزائر لعدم تمكنها من سلطة خلق مورد مالي لتغطية الأعباء المنوطة بها، وعليه فإن النص الدستوري المحدد لموارد السلطات المحلية لا يضمن الإستقلالية المالية لها.

ويعد التكريس الدستوري لمبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية ضمانا ضرورية ومسألة أولية لتعميق اللامركزية، ويترتب عن هذا التكريس في مجموعة من النقاط الهامة نوجزها كما يلي:

- التكريس الدستوري لمبدأ الإستقلالية يقوي ويدعم المكانة المالية للجماعات الإقليمية على مستوى الدولة.

- الحد من تدخل الحكومة والمساس بالموارد المالية للجماعات الإقليمية خاصة الموارد الجبائية والمتعلقة بالغاء الضرائب والرسوم المحلية.

<sup>1</sup> - الفصل 132 من الدستور التونسي لسنة 2014

<sup>2</sup> - الفصل 2/126 من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 الصادر 09 ماي 2018 يتعلق بالجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، العدد 39، المؤرخة في 15 ماي 2028.

<sup>3</sup> - الفصل 141، من الدستور المغربي.

- الإعتراف الدستوري بالإستقلالية المالية يمكن الجماعات الإقليمية ببعض الصلاحية بفرض الضرائب والرسوم لتمويل الخدمات التي تقدمها في إطار اللامركزية.

- كما يمنح الإعتراف الدستوري بمبدأ الاستقلالية بوجود سلطة ميزانية للجماعات الإقليمية تتولى تعبئة مواردها وتحديد نفقاتها محلية دون توجيه من السلطة المركزية وبالتالي ميزانية مستقلة .

- إن الإعتراف الدستوري لمبدأ الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية يمكن المجلس الدستوري من لعب دور هام في حماية مالية الجماعات الإقليمية، من خلال الرقابة على أعمال السلطة المركزية التي من شأنها أن تمس بهذا المبدأ.

وبرجوع إلى تعديل الدستور الجزائري لسنة 2020 نجد نص المادة 17 في الفقرتها الثانية كما يلي: "...بغرض تحقيق توازن إقتصادي و اجتماعي للبلديات محدودة التنمية، والتكفل أفضل بإحتياجات سكانها يمكن أن يخصص القانون بعض البلديات الأقل تنمية بتدابير خاصة"<sup>1</sup>.

وتحمل هذه الفقرة الكثير من الغموض إذ لم يحدد المؤسس الدستوري طبيعة هذه التدابير الخاصة؛ إلى جانب عدم صدور إلى غاية تاريخ إعداد هذه الدراسة القانون

<sup>1</sup> - المادة 02/17، الدستور الجزائري تعديل سنة 2020.

المتعلق بهذه التدابير، وبالتالي لا يوجد مؤشر لتبني مبدأ الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية دستوريا لعدم وجود إرادة سياسة حقيقية تدفع لدسترة هذا المبدأ.

### **المطلب الثاني: آليات دعم الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية**

إن واقع المنظومة المالية للجماعات الإقليمية يستلزم ضرورة اتخاذ تدابير عاجلة لتعزيز مواردها وإستقلاليتها المالية، لمواكبة المهام المنوطة بها خاصة ما تعلق بدورها التنموي، وذلك بتمكين الجماعات الإقليمية سلطة مالية على مواردها المحلية الذاتية.

وعليه فإن آليات الدعم تكمن في إصلاح المنظومة المالية للجماعات الإقليمية بناءا تبني مبدأ الإسقلالية المالية وذلك من خلال الإعتراف لها بسلطة خلق الموارد المالية ذاتية ونعني بذلك الموارد الجبائية (الفرع الأول)، وثمان أملاكها (الفرع الثاني) بما يمكنها من تحقيق الإكتفاء الذاتي والحد من اعتمادها على الموارد الخارجية.

### **الفرع الأول: تبني نظام لامركزية الجبائية المحلية**

اثبت الواقع العملي عدم نجاعة الاصلاحات الجبائية القائمة على تحويل بعض الموارد الجبائية لصالح الجماعات الإقليمية أو على التعديل في نسب الضرائب والرسوم المقررة لها، وعليه فإن دعم الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية لتمكينها من القيام بهامها المتعددة والنهوض بالتنمية المحلية، يجب أن يتضمن مراجعة شاملة وإصلاحات حقيقية للمنظومة الجبائية المحلية؛ قائمة على الإعتراف المشرع للجماعات الإقليمية بسلطة جبائية تهدف إلى تنمية ناتج مواردها الجبائية.

وبناءً على ذلك يقتضي الاعتراف بالسلطة الجبائية المحلية أن تتمتع الجماعات الإقليمية بامتياز قانوني ومادي في مجال استحداث الضرائب والرسوم، وتحديد وعائها ومعدلاتها وتكفل بعملية تحصيلها.

إلا أن هذا التصور المثالي لنظام الجباية المحلية يتعارض نظرياً وقانونياً مع الطابع أو المبدأ الوحدوي لدولة الجزائرية، والذي يقوم على أن السلطة الجبائية من الإمتيازات غير المألوفة لسلطة العمومية ما يجعلها من الصلاحيات الحصرية لدولة المركزية<sup>1</sup>.

ومن هذا المنطلق فالسلطة الجبائية هي أداة في يد الدولة لتحقيق المساواة المجتمعات أمام الضرائب والرسوم، والسيطرة على الموارد المالية المتاحة؛ لتدخل في المجال الاقتصادي والاجتماعي وظيف الإختلالات التي قد تعترضهما.

وعليه يتطلب تأسيس نظام جبائي محلي ضرورة التوفيق بين الاعتراف للجماعات الإقليمية بالسلطة جبائية تضمن استقلالها المالي من جهة، والحفاظ على الطابع الوحدوي للدولة من جهة أخرى، وذلك من خلال تطوير العلاقات المالية بين الدولة والجماعات الإقليمية، والتي يجب أن تكون قائمة على السماح للجماعات الإقليمية بالمشاركة في تحديد وعاء ومعدل الضريبة وكذا تحصيلها، والمبادرة باستحداث بعض الضرائب بحكم قربها من الواقع المحلي، وإدراكها بالإمكانات الجبائية

---

<sup>1</sup> - علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الإستقلالية المالية ومساهمات الدولة، مرجع سابق، ص 130.

المحلية التي تتميز بها كل جماعة من الجماعات الإقليمية، أي أن تستفيد الجماعات الإقليمية من الضرائب متميزة تسري على أراضيها فقط والتي يمكنها من تحديد أساسها ومعدلها وطرق تحصيلها، وبالتالي المساهمة في تقليص عجز الميزانية المحلية وضبط الإنفاق المحلي.

### **الفرع الثاني: تثمين أملاك الجماعات الإقليمية**

برغم من تمتع الجماعات الإقليمية بسلطة وحرية نسبية في التصرف في الأملاكها وتحديد عوائد التسييرها، إلا أن الدور الذي تلعبه ممتلكات الجماعات الإقليمية في تمويل الميزانية المحلية كان ضعيفا؛ نتيجة إهمال الجماعات الإقليمية للأملاكها، والمتمثل في عدم التزامها بالأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيير الأملاك المحلية.

هذه الوضعية تستدعي ضرورة إعادة النظر في التدابير والإجراءات المعتمدة في إدارة هذا النوع من الموارد، ووضع استراتيجية جديدة في إطار الاقتصادي لتثمين أملاك الجماعات الإقليمية، لضمان تمويل دائم للميزانيات المحلية وبعث التنمية والتنمية المحلية من خلال ما يلي:

- ضرورة حث الدولة الجماعات الإقليمية على استغلال ممتلكاتها استغلالا محكما لخلق الثروة وجعلها مستقرة ومنتزيدة، لتدعيم مواردها الذاتية لأجل بلوغ استقلال

المالي وتحقيق تنمية محلية مستدامة قبل تقديم أي إعانات وتجنب الإعتماد على

هذه الأخيرة من قبل الجماعات الإقليمية بشكل مفرط.

- مراجعة المنظومة التشريعية والتنظيمية الخاصة بتسيير أملاك الجماعات الإقليمية

بما يسمح للجماعات الإقليمية بإعتماد أنماط جديدة لتسيير تراعي الطابع الخاص

بها وتتطابق مع التوجهات الإقتصادية لتعزيز نظامها المالي.

- على المسؤولين المحليين الإلتزام بالقواعد الإجرائية المتعلقة بإحصاء وجرد أملاك

الجماعات الإقليمية؛ طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، والأخذ بالمبادرات

الضرورية من أجل تثمين الأملاك والرفع من مردوديتها.

- عصرنة ورقمنة آليات تحصيل إيرادات الأملاك المحلية، والعمل على ضمان

تحصيل الديون المترتبة على عاتق مستخدمي أملاك الجماعات الإقليمية.

- الإعتماد على البعد الإقتصادي في استغلال الأمثل لموارد الأملاك ومنتجات

الإستغلال وتحسين مردوديتها، ووضع سياسة ترشيدية عقلانية محكمة لتسيير

الأملاك المحلية.

- تفعيل التعاون والشراكة ما بين الجماعات الإقليمية في إطار نشر وتعميم

الممارسات الجيدة وتبادل خبرات والتجارب الناجحة في تسيير وتثمين الممتلكات

المحلية.

- إطلاق دورات وطنية لتكوين المنتخبين المحليين والأمناء العاميين من أجل تجسيد ممارسات التسيير الاقتصادي للأماكن المحلية، التي من شأنها أن تساهم في دعم الميزانية المحلية.

وعليه فإن تدعيم الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية يقتضي تمكينها من مواردها الذاتية، سيخرجها من منطق الإستهلاكية والإعتماد الشبه كلي على إعانات الدولة، ونقلها إلى منطق النشاط الاقتصادي وخلق الثروة، ما سيحقق التجسيد الفعلي والحقيقي لدورها التشاركي إلى جانب الدولة في العملية التنموية الشاملة على المستوى المحلي والوطني.

## **المبحث الثاني**

### **تكريس وتدعيم مبدأ التسيير الحر لمالية**

### **الجماعات الإقليمية**

يفترض الإعتراف للجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي؛ تمتعها ليس فقط قانونية بل واقتصادية أيضا بحرية اتخاذ قراراتها الإدارية والمالية، والقدرة على وضع برامجها التنموية وتعديل على القيود المفروضة على ميزانيها، والتحكم في مواردها المالية ونفقاتها والتصرف فيها وفقا لرؤيتها وبما يتناسب مع حجم إحتياجاتها والقيام بدورها التنموي.

ألا أنه وبتمعنا في النصوص القانونية المنظمة للجماعات الإقليمية خاصة فيما يتعلق بالجانب المالي، فإن طبيعة الرقابة المفروضة على النشاط المالي للجماعات الإقليمية تتناقض مع مبدأ التسيير الحر المالية وتفرغه من محتواه، وتظهر نظرة الدولة للجماعات الإقليمية في كونها غير مؤهلة في التصرف وتسيير شؤونها وتلبية إحتياجاتها المحلية.

وسنحاول من خلال هذا المبحث إلى ضرورة تكريس مبدأ التسيير الحر للمالية الجماعات الإقليمية (المطلب الأول)، وآليات دعم المبدأ لتحقيق حرية الجماعات الإقليمية في ممارسة نشاطها المالي (المطلب الثاني).

## **المطلب الأول: تكريس مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية دستوريا**

تعد الإدارة الجماعات الإقليمية الحرة لماليتها مظهر من مظاهر الإستقلاليته المالية، وعليه فإن الإعتراف بالإستقلال المالي يسلمتم تمكين الجماعات الإقليمية وفي حدود إختصاصاتها بالسلطة الحرة في إدارة شأنها المحلي واتخاذ قراراتها المالية وضبط ميزانيتها وفقا للخطة التنموية التي تعتمز تنفيذها.

وإغفال هذا المبدأ دستوريا أفقد الجماعات الإقليمية دورها كشريك فعال إلى جانب الدولة في عملية التنمية، ما ترتب عنه إحتكار السلطة المركزية لعملية التخطيط

ووضع البرامج التنموية المحلية وتمويلها، وإقتصار دور الجماعات الإقليمية على تنفيذ البرامج التنموية في حدود التعليمات وإعانات المالية المقدمة من قبل السلطة المركزية.

وسنحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى مضمون مبدأ الحرية المالية

للجماعات الإقليمية (الفرع الأول)، وإلى أهمية تكريس المبدأ الدستوريا (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: مفهوم مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية

سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق إلى المضمون الواسع لمبدأ التسيير

الحر (أولا) ، ثم التطرق إلى مضمون الحرية المالية للجماعات الإقليمية (ثانيا).

#### البند الأول: المضمون الواسع لمبدأ التسيير الحر

عموما لم يكن مبدأ التسيير الحر أوالتدبير الحر أو الإدارة الحرة موضوع إهتمام

والبحث في مضمونه إلا في منتصف القرن العشرين، فمن جانب الفقه هناك من اعتبر

أن "اللامركزية الإقليمية لا تقوم إلا في حالة تكليف الهيئات المحلية بتسيير الشؤون

المحلية التي هي في الأصل من إختصاص الجماعات الإقليمية وليس من اختصاص

الدولة"<sup>1</sup>.

يرى البعض الآخر أن "الإستقلالية العضوية للجماعات الإقليمية عن السلطة

المركزية هو بمثابة منح السلطات المحلية جانبا من سلطة التسيير المحلي ويعتبر نوع

---

<sup>1</sup> -Cossoba Nanako, La libre aDministration des Collectivites Territoriales au Benin et au Niger, These pour le Doctorat En Droit Public, Faculte De Droit Et De Sciences Politiques, Université d'Abomey Calavi, Presentee Et Soutenue Publiquement Le 06 Aout 2016, Français, p 88.

من الحرية الإدارية<sup>1</sup>، وأن " البلدية هي وحدة تتمتع بحياة إجتماعية خاصة للغاية، لدرجة أنه ليس من الضروري بدء نقاش طويل لاستنتاج أنه يجب أن يكون لديها بالفعل الوسائل اللازمة لإدارة نفسها بطريقة مستقلة"<sup>2</sup>.

لم تقدم التعريفات المذكورة أعلاه تعريف واضحاً ومحددًا لمبدأ التسيير الحر؛ بل أنها اكتفت بإبراز مكانته وأهميه في دعم استقلالية الجماعات الإقليمية وإنجاح اللامركزية، ذلك أن تقديم تعريف ثابت لموضوع من موضوعات القانون الإداري مستحيل علمياً، الأمر الذي سيتطور بالضرورة إما نحو مزيد من الحرية الإدارية والمالية أو على العكس من ذلك.

أما من الجانب القانوني فبرعم من تكريس المبدأ دستورياً وتشريعياً في القوانين المقارنة كفرنسا ومغرب وتونس؛ إلا أنها لم تُقدِّم على تحديد بصفة أساسية مضمون مبدأ التسيير الحر، واكتفت بالإعتراف لجماعاتها المحلية بالحق في إدارة شؤونها وتدبير صلاحياتها بشكل حر.

فكما أسلفنا سابقاً كرس المؤسس الفرنسي مبدأ الحرية في الفقرة الثانية والثالثة من المادة 72 من دستور 1958 والتي تنص: " السلطات المحلية مسؤولة عن اتخاذ القرارات المتعلقة بجميع صلاحياتها التي يمكن تنفيذها على أفضل وجه على مستواها

---

<sup>1</sup> - Fathi Zerari, L'évaluation de l'autonomie Des Collectivités Territoriales Dans Les Systèmes Juridiques D'inspiration Française, Les Annales de droit , 12 / 2018, ( p. 211- p227), p 220.

<https://journals.openedition.org/add/1306?lang=fr>

<sup>2</sup> - Cossoba Nanako, op.cit, p 74 a p75.

.... وبموجب الشروط التي ينص عليها القانون، تدير هذه الجماعات نفسها

بحرية من خلال مجالس منتخبة ولها سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها<sup>1</sup>.

وفي الدستور المغربي لسنة 2011 نصت الفقرة الثانية من الفصل 135 على

أن: الجماعات الترابية أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام وتسيير شؤونها بكيفية

ديمقراطية"، وبضيف الفصل 136 منه أن: "التنظيم الجهوي والترابي يركز على مبدأ

التدبير الحر وعلى التعاون والتضامن"<sup>2</sup>.

أما في الفصل 132 من دستور 2014 للجمهورية التونسية على أن:

الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية القانونية، وبالإستقلالية الإدارية والمالية، وتدير

المصالح المحلية وفقا لمبدأ التدبير الحر"<sup>3</sup>.

وفقا لما سبق عرضه من التعريفات الفقهية والنصوص الدستورية المكرسة لمبدأ

التسيير الحر، يمكن القول أن التسيير الحر يراد به تمكين الجماعات الإقليمية بسلطة

الإقرار والتصرف في شؤونها الإدارية والمالية في إطار احترام التشريعات والتنظيمات

المعمول بها دون الرجوع إلى السلطة المركزية، والمبادرة بكل إجراء يهدف إلى تلبية

إحتياجات مواطنيها وتحسين خدماتها.

---

<sup>1</sup> - Voir, Article 72 alinéa 02, 03, Loi constitutionnelle Française , op.cit.

<sup>2</sup> - الفصل 135 و 136، الدستور المغربي، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - الفصل 132 دستور الجمهورية التونسية 31 جانفي 2014 الرائد الرسمي التونسي عدد 10 بتاريخ 04 فيفري 2014.

### البند الثاني: مضمون مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية

يفترض المضمون الواسع لمبدأ التسيير الحر أن تتمتع الجماعات الإقليمية بواسطة مجالسها المنتخبة بسلطة القرار لتحكم في نشاطها المالي، من خلال إعداد ميزانيتها واختيار نفقاتها ورصد جميع الموارد المتاحة لتغطيتها.

ومن هذا المنطلق يجب أن تتمتع الجماعات الإقليمية بكافة الوسائل القانونية والمادية التي تمكنها عند إعداد ميزانيتها من تحديد نفقاتها وإيراداتها دون تدخل الجهات المركزية، وأن تخصص لرقابة من طرف هذه الأخيرة للوقوف فقط على سلامة الإجراءات واحترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها.

وبناءً على ذلك وحتى نكون أمام حرية مالية للجماعات الإقليمية؛ لا بد من أن يتوفر لها هامش مناورة يشمل اللوائح المتعلقة بالميزانية والمالية لإنعاش ميزانيتها، وتحمل مسؤولية النفقات المحلية التي تعكس الاختيارات الحقيقية للمجالس المنتخبة، إذ يمكن أن يكون لجماعتين إقليميتين نفس الإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية لكنهما يختلفان في أسلوب تسيير ميزانيتها المالية؛ لتعكس القناعات السياسية للمسؤولين المنتخبين المحليين<sup>1</sup>.

وعلاوة على ذلك فإن إخضاع الجماعات الإقليمية لإدارة مالية موحدة وإلزامها بقيود مشددة، كقيد النفقات الإجبارية والتوازن الحقيقي للميزانية المحلية وتوجيه بعض

<sup>1</sup> - Lasse Oulasvirta, Maciej Turala, L'autonomie financière et la cohérence de la politique du gouvernement central à l'égard des gouvernements locaux, Dans Revue Internationale des Sciences Administratives 2009/2 (Vol. 75), pages 339 à 363, p(346,347,348).

<https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2009-2-page-339.htm>

الإيرادات لتغطية نفقات محددة<sup>1</sup>، كإلزام الجماعات الإقليمية بتوجيه الإيرادات الجبائية لتغطية نفقات قسم التسيير دون سواها<sup>2</sup>، من شأنها أن تحد أو تقلل من ممارستها المالية واحتكار سلطة قرارها المالي.

وهذا المضمون لمبدأ الحرية المالية للجماعات الإقليمية لا يمكن أن يستوعب حالة الدول التي تقوم على مبدأ الوحدة، وفي هذا الإطار يرى المجلس الدستوري الفرنسي في قرار له، أنه بالرغم من الإنتقادات التي طالت النفقات الإجبارية المفروضة من قبل المشرع على ميزانية الجماعات الإقليمية، والمتمثلة في أن المشرع يفرض على الجماعات الإقليمية إدراج نفقات جديدة في ميزانيتها قد تتعارض مع الأهداف والأولويات التي حددتها لنفسها، مما قد يضطرها إلى التخلي عن أولويات ميزانيتها الخاصة لتنفيذ الأولويات التي حددها المشرع، وهو ما يعد مساسا بسلطة وحرية اتخاذ قراراتها<sup>3</sup>.

إلا أنه يجوز للمشرع طبقا لنص الدستوري الذي يلزم الجماعات الإقليمية باحترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها<sup>4</sup>؛ أن يحدد الالتزامات الواجبة الإنفاق على الجماعات الإقليمية؛ شرط أن تكون هذه الالتزامات الملقاة على عاتق الجماعات

<sup>1</sup> - Éric Oliva, La conception de l'autonomie financière locale quel contenu ? Quelle effectivité ?, Dans Gestion & Finances Publiques 2017/2 (N° 2), pages 13 à 24, p 23.

<https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2017-2-page-13.htm>

<sup>2</sup> - المادة 02/195 من القانون رقم (10-11)، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - Conseil Constitutionnel Français , Décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990 Journal officiel du 1er juin 1990, page 6518 Recueil, p. 61.

<sup>4</sup> - Article 34 alinéa 11 a 72-2 alinéa 02, Loi constitutionnelle Français , op.cit.

الإقليمية محددة بدقة فيما يتعلق بموضوعها ونطاقها، ولا تتعارض مع الاختصاصات الخاصة بالجماعات الإقليمية أو تعيق إدارتها الحرة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أهمية دسترة مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية

إن الإغفال الدستوري لمبدأ التسيير الحر للجماعات الإقليمية في الجزائر، مكن المشرع من التضييق على الجماعات الإقليمية والحد من نطاق سلطتها في اتخاذ قراراتها الإدارية والمالية، كونه المختص بتنظيم السلطات العمومية وتحديد نطاق وشروط ممارسة عملها<sup>2</sup>، وإن كان هناك من يرى أن تمتع الجماعات الإقليمية بميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة وتولي إعدادها بواسطة الأجهزة المنتخبة وتحصيل إيراداتها هي أحد تطبيقات مبدأ الحرية المالية للجماعات الإقليمية وأحد مظاهر الاعتراف التشريعي به<sup>3</sup>، إلا أن هذا التصور لمبدأ الحرية المالية يعد اعترافا هشاً؛ ولا يمكن الجماعات الإقليمية من فرض وجهة نظرها في سياستها المالية لتحقيق أهدافها.

فالجماعات الإقليمية في الجزائر ملزمة بإعداد ميزانيتها وفقاً للقيود التشريعية والإجرائية التي وضعها المشرع، فهي تتمتع بقدر أقل فأقل من الحرية فيما يخص

<sup>1</sup> - Conseil Constitutionnel Français Décision n° 90-274, op.cit.

<sup>2</sup> - المادة 140 الدستور الجزائري تعديل سنة 2020 .

<sup>3</sup> - شويح بن عثمان، حقوق وحرية الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2017- 2018)، ص 379، ص 380.

قرارتها الخاصة بميزانيتها، خاصة تلك المتعلقة بقسم التجهيز والإستثمار، وبالتالي فإن الجماعة الإقليمية تمثل مستوى من مستويات التنفيذ للدولة.

فالجماعات الإقليمية بالرغم من تمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية ألا انها لا تتمتع بأهلية التصرف؛ إلا في مناسبات محدودة لا تحدث إي فرق أوتغير من واقع الدور الهامشي للجماعات الإقليمية في عملية صنع القرار على المستوى المحلي في الجزائر، مما يجعل الجماعات الإقليمية هيئات استشارية وتصريف أعمال تعنى بوظائف إدارية روتينية، فيما تبقى القرارات المصيرية من إختصاص ممثلي الدولة<sup>1</sup>.

وهذه الوضعية تستدعي ضرورة دسترة مبدأ التسيير الحر للجماعات الإقليمية، لتعزيز سلطة اتخاذ القرار على المستوى المحلي وتحمل الجماعات الإقليمية لمسئوليتها في المجال التنموي، إذ يجب ألا يقتصر المؤسس الدستوري على الإعتراف للجماعات الإقليمية بحرية تسيير شؤونها في إطار احترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها، بل عليه أن يبين مجالات وحدود تدخل الجماعات الإقليمية لضمان عدم تجاوزه من قبل السلطة المركزية<sup>2</sup>.

كما أن التكريس الدستوري لمبدأ التسيير الحر للجماعات الإقليمية سيجعله يندرج ضمن الحقوق والحريات الأساسية المضمونة من قبل الدستور، مما يلزم المشرع هو

<sup>1</sup> - وناس يحيى، عصام نجاح، حرية إدارة الجماعات الإقليمية دراسة مقارنة، مجلة الحقيقية، المجلد 16، العدد 03 ، تاريخ 2018/09/30. ص ص (21-42)، ص 30 .

<sup>2</sup> - سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 283.

الآخر على إحترام القيمة الدستورية للمبدأ أثناء سن التشريعات المحددة لمبادئه وشروطه والقواعد المتعلقة به<sup>1</sup>.

كما يكفل التكريس الدستوري لمبدأ التسيير الحر حماية المحكمة الدستورية لحريات الجماعات الإقليمية الإدارية والمالية من تدخلات الدولة، ورفض أو الدفع بعدم دستورية إي نص تشريعي من شأنه أن يمس به أو يحد من نطاقه، وبالتالي فإن الجماعات الإقليمية في الجزائر بحاجة لمثل هذه الضمانة الدستورية<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني: آليات دعم مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية

أضحى مبدأ التسيير الحر للجماعات الإقليمية والذي يفترض أن يكون لها كامل الصلاحية والحرية في تحديد وبلورة اختياراتها وبرامجها، مع الإحترام التام للمقتضيات القانونية والتنظيمية ومراعاة الإمكانيات المادية والبشرية المتاحة، أحد أبرز المعايير لقياس مدى عمق النظام اللامركزي وكفاءته في جعل الوحدات المحلية شريكا حقيقيا وأساسيا إلى جانب الدولة في عملية التنمية وتسيير الشأن المحلي عموما.

ولدعم مبدأ التسيير الحر لابد من تحويل الجماعات الإقليمية بصلاحيات واضحة ومحددة بشكل دقيق تتوافق مع إمكانياتها المالية لتجسيدها طبقا للمبدأ المعتمد

<sup>1</sup> - مصطفى عدي، الحماية التشريعية لمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية من تدخلات السلطة المركزية "المغرب وتونس أنموذجا"، مجلة البحوث والدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020، ص ص (31- 53)، ص38، ص39.

<sup>2</sup> - علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الإستقلالية المالية ومساهمات الدولة، مرجع سابق، ص 389.

من قبل العديد من التشريعات المقارنة ألا وهو مبدأ التفريع (الفرع الأول)، بالإضافة إلى ضرورة عقلنة نظام الرقابة الوصائية بشكل يتيح للجماعات الإقليمية المبادرة والتحرك الذاتي في تسيير الشأن المحلي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تجسيد مبدأ التفريع كمعيار لتوزيع الإختصاصات والموارد

يعد مبدأ التفريع من المبادئ الحديثة في ميدان الجماعات الإقليمية والأخذ به هو تكريس فعلي لمبدأ التسيير الحر للجماعات الإقليمية، إذ يهدف مبدأ التفريع إلى التوزيع العادل للإختصاصات والموارد بين الدولة والجماعات الإقليمية؛ ووضع علاقة متوازنة فيما بينهما، وضمان عدم تدخل الدولة في صلاحيات الجماعات الإقليمية إلا في حالة عجزها عن التكفل بالمهام المنوطة بها<sup>1</sup>.

إي أن يتم توزيع الإختصاصات والموارد حسب المستوى الملائم (الدولة أو الجماعات الإقليمية) لممارستها وبما يتناسب مع الموارد المالية والإمكانات التقنية والبشرية المتاحة لكل مستوى، ما سيمكن الجماعات الإقليمية من إتخاذ القرارات الإدارية والمالية المناسبة حسب رؤيتها وفي إطار إحترام مبدأ وحدة الدولة لممارسة صلاحياتها وتنفيذها بأفضل الطرق الممكنة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 101، ص 103.

<sup>2</sup> - علاء الدين بختي، عبد العزيز راجي، تكريس مبدأ التفريع نحو مفهوم جديد لعلاقة البلدية بالسلطو الوصية، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 12، العدد 02 (العدد التسلسلي 24)، أكتوبر 2020، (ص 749- ص 764)، ص 751.

وحسب النصوص الدستورية لكل من المؤسس المغربي<sup>1</sup> والمؤسس التونسي<sup>2</sup> يتم توزيع الإختصاصات والموارد وفقا لمبدأ التفريع على ثلاث مستويات إختصاصات ذاتية وأصلية خاصة بالجماعات الإقليمية تتولى تمويلها ذاتيا وممارستها بشكل مستقل، وصلاحيات مشتركة بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية إذ يمكن لهذه الأخيرة المبادرة والمشاركة إستنادا لمواردها الذاتية ومناصفة مع الدولة في ما من شأنه تحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها.

أما المستوى الثالث من الصلاحيات حسب مبدأ التفريع فيتمثل في الصلاحيات المنقولة، وهي صلاحيات في أصلها خاصة بالدولة يتم نقلها للجماعات الإقليمية لتنفيذها، مع التزام الدولة أن يرافق كل تنازل عن إختصاصاتها لصالح الجماعات الإقليمية موارد مالية تتناسب مع حجم الأعباء المنقولة لها<sup>3</sup>.

وعليه فإن مبدأ التفريع سيجنب الجماعات الإقليمية من تحمل أعباء تفوق قدراتها المالية وبالتالي تجنب حالة العجز الميزانياتي، وإستغلال مواردها الذاتية في تغطية الإعباء المنوطة بها دون سواها، ولا يتم التحويل أو التنازل عن إي إختصاص لصالح الجماعات الإقليمية ما لم يتوفر المورد المالي الضروري والدائم لتغطيته.

<sup>1</sup> - الفصل 140 من الدستور المغربي.

<sup>2</sup> - الفصل 134 من الدستور التونسي.

<sup>3</sup> - علاء الدين بختي، عبد العزيز راجي، مرجع سابق، ص 753، ص 754.

## الفرع الثاني: عقلنة نظام الرقابة الوصائية على الجماعات الإقليمية

كما أسلفنا سابقا يتصف نظام الرقابة الوصائية على الجماعات الإقليمية في الجزائر بالشدة والصارمة لاسيما ما تعلق بالمجال المالي، بشكل يظهر الرقابة الوصائية كأصل عام وحرية الجماعات الإقليمية في إتخاذ قراراتها الإدارية والمالية إستثناء، فالجزائر لاتزال تنتهج النموذج التقليدي والصارم من الرقابة الوصائية؛ الذي تم تجاوزه في العديد من التشريعات المقارنة لتناقضه مع مبدأ التسيير الحر وانتقلت إلى ممارسة رقابة أكثر مرونة.

وعليه يستدعي تكريس مبدأ التسيير الحر للجماعات الإقليمية إلى ضرورة إعادة النظر في السلطة الرقابية التي تتمتع بها الجهات الوصية بما يتوافق مع مكانة الجماعات الإقليمية ومستجدات الدور الجديد المنوط بها وتمكينها من ممارسته بحرية، وذلك من خلال إلغاء كافة أشكال الرقابة السابقة أو ما يطلق عليها البعض برقابة الملائمة؛ وأن يقتصر دور الجهات الوصية على الرقابة اللاحقة أو البعدية<sup>1</sup>، أوالتخلي التدريجي عن الوصاية الممارسة من قبل السلطة المركزية وإسنادها إلى السلطة القضائية وإقتصار الرقابة على المشروعية فقط<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - برازة وهبية، مرجع سابق، ص 156.

<sup>2</sup> - إسماعيل فريجات، آليات إصلاح وتطوير الجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجلد 11 ، العدد 01، أبريل 2020، (ص 630- ص 649)، ص 639.

## المبحث الثالث

# تكريس التدابير الحديثة في مجال المالية للجماعات الإقليمية

إن تجويد النظام المالي للجماعات الإقليمية يستدعي القطيعة مع التدابير الكلاسيكية المعتمدة منذ إحداثه، والإتجاه نحو اعتماد الوسائل الحديثة في التدبير، مما سيساعد الجماعات الإقليمية على حسن استغلال الإمكانيات المتاحة، وتقوية قدراتها التمويلية حتى تتمكن من تسجيل حضورها ضمن النسق التنموي السوسيواقتصادي، انطلاقاً من منظومة مالية متوازنة وفعالة.

وتفعيل الآليات الحديثة المقررة في إطار الحوكمة ستساعدها على تقصي مكامن قصور مردودية مواردها وانخفاض فعاليتها، والوقوف على معالجة الإختلالات التي تعترضها في إدارة نشاطها المالي وتدخلاتها التنموية، كما أن الأخذ بالمبادئ التقنية الحديثة القائمة على المؤشرات الاقتصادية والفعالية والنجاعة في إعداد وتنفيذ الميزانية المحلية سيجعل من النظام المالي للجماعات الإقليمية في حالة إنسجام مع دورها التنموي.

وسنحاول من خلال هذا المبحث التطرق إلى ضرورة تفعيل مبادئ الحوكمة على مستوى المنظومة المالية للجماعات الإقليمية (المطلب الأول)، وإلى المبادئ التقنية الحديثة للميزانية المحلية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول: تفعيل مبادئ الحوكمة على مستوى المنظومة المالية

### للجماعات الإقليمية

بعد فشل نموذج قيادة الدولة للتنمية جاء مفهوم الحوكمة كمفهوم معاصر ومبتكر، لتسيير المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية بهدف تحقيق الحياة الكريمة للأفراد، وتتمثل الحوكمة في مجموعة من القواعد والضوابط التي تنظم العلاقات بين أصحاب المصلحة وتحقق مجموعة من المبادئ كالعدل والشفافية والمساواة<sup>1</sup>.

ويعد النظام المالي سواء تعلق بالقطاع الخاص أو القطاع العام من أهم القضايا المرتبطة بالحوكمة، التي تهتم بتطوير الموارد المالية والتحقق من سلامة الإنفاق، لذا اضحى مفهوم الحوكمة مؤخرًا يتردد بشكل كبير في القطاع العام لأثرها الفعال في تحقيق التوازن بين الاحتياجات المجتمعية المتعارضة وتلبية تطلعات المواطنين<sup>2</sup>. وستتطرق من خلال هذا المطلب إلى إمكانية توظيف مبادئ الحوكمة في عمل النظام المالي للجماعات الإقليمية والمتمثلة في تفعيل نظام الميزانية التشاركية (الفرع الأول)، ونظام الرقابة الداخلية (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> - سليمان بن حسين، الحوكمة دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 10، جانفي 2015، (ص180-ص221)، ص 181.

<sup>2</sup> - سليمان بن حسين، المرجع السابق، ص 190.

## الفرع الأول: تفعيل نظام الميزانية التشاركية

يعد نهج الميزانية التشاركية نموذجاً فريداً من نوعه في العالم، وقد تم إيماده لأول مرة في مدينة بورتو إيغري البرازيلية في سنة 1989، ويقوم هذا النظام على مبدأ المشاركة الذي يهدف لربط المواطنين مباشرة بمسار صنع السياسة العامة، واتخاذ القرارات في تسيير الشؤون المحلية وتقرير أولوية الإنفاق وتحقيق التنمية المحلية المرجوة من قبلهم<sup>1</sup>.

وتعرف الميزانية التشاركية على أنها أسلوب مختلف لإدارة المال العام، تركز على مشاركة المواطنين مع الهيئات العمومية في مناقشة وإقرار الميزانية لإتخاذ قرارات توزيع الموارد وتحديد أولويات الإنفاق والتصويت عليها بما يؤثر على حياتهم بشكل إيجابي<sup>2</sup>.

تستند الميزانية التشاركية في عملها على تقسيم المدينة إلى عدة مناطق مختلفة يراعي فيها المعايير الجغرافية والإجتماعية لتحديد المناطق الأكثر فقراً وتهميشاً إحداهت مجالس على مستوى كل منطقة يعقد على مستواها إجتماعات مفتوحة لجميع المواطنين لتعبير عن آرائهم واهتماماتهم المتعلقة بمنطقتهم والمشاكل الموجودة بها، والعمل على صياغة قائمة بأولويات المشاريع الأكثر أهمية من وجهة نظرهم، إقتراح

<sup>1</sup> - سناء خمرا لراس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، رسالة دكتوراه، مركز دراسات الدكتوراه، جامعة محمد الخامس بالرباط، المغرب، الموسم الجامعي (2016-2017)، ص 231.

<sup>2</sup> - إنزرن عادل، الميزانية التشاركية كآلية لتكريس مشاركة المواطن في صنع السياسات العامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 06، العدد 01، جانفي 2019، (ص 429-448)، ص 433 و 434.

الحلول لحل المشاكل التي يعاني منها سكان كل منطقة<sup>1</sup>، وتسيير هذه الخطوة من نظام الميزانية التشاركية عن طريق منتدى الأحياء للميزانية الذي يتشكل من ممثلين منتخبين عن كل منطقة، ولا يتوقف دورها في اختيار المشاريع ذات الأولوية واقتراح الحلول الملموسة، بل يتعدى دورها إلى متابعة تنفيذ وتقييم مسار المشاريع؛ ويتولى عملية إطلاع سكان المناطق المختلفة بمراحل سير المشاريع؛ ليتأكدوا من مطابقة الأشغال للمشاريع المقترحة ومن احترام آجال التنفيذ<sup>2</sup>.

ليجتمع عقب ذلك ممثلي المناطق مع ممثلي الهيئات المحلية لمناقشة والتي تكون بدورها مفتوحة أمام المواطنين، قوائم الأولويات المعدة من قبل سكان المناطق المختلفة، وترتيبها حسب معايير الإحتياج في قائمة نهائية رسمية ليتم بعد ذلك دمجها في ميزانية الهيئة المحلية؛ وتخصيص جزء من مواردها للتكفل بالاحتياجات ذات الأولوية المحددة لكل منطقة بطريقة تشاركية<sup>3</sup>.

ويتم تحديد المعايير العامة لكيفية تخصيص الموارد لتغطية نفقات المشاريع لمختلف المناطق، عن طريق المجلس المحلي للميزانية التشاركية الذي يضم على

---

<sup>1</sup> - عقون سعاد، الميزانية التشاركية عقلانية اختيار المشاريع التنموية وفعالية تخصيص الموارد المحلية حالة أربع بلديات تونسية، مجلة الريادة لإقتصاديات الأعمال، المجلد 07، العدد 09، جوان 2021، 2021/06/20، (ص 273 - ص 294)، ص 279.

<sup>2</sup> - منير الحجاجي، التنمية المحلية التشاركية مقارنة لدور المشاركة في إحداث التنمية، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، المغرب، الموسم الجامعي (2006-2007)، ص 78.

<sup>3</sup> - سناء خمرالراس، مرجع سابق، ص 231.

الأقل مندبو المناطق وفريق الميزانية التشاركية على مستوى الهيئة المحلية والمصالح التقنية والمالية للهيئة المحلية، ويقوم المجلس بدراسة كل المشاريع على حدى بعد إنجاز بطائق وصفية لكل مشروع من طرف المصالح المختصة للجماعة الإقليمية التي توفر تقييم تقني مالي ومعلومات حول أطراف وآجال التنفيذ، للنظر في تكلفة المشروع وإمكانية رفع أو تقليص المبلغ المخصص له<sup>1</sup>.

قد يبدو تنفيذ نظام الميزانية التشاركية معقدا نسبيا لتعدد الإحتياجات واختلافها الذي قد يصل إلى تعارض المصالح فيما بينها، إلا أن هذا لم يمنع من تحقق تجارب ناجحة لنظام الميزانية التشاركية في بعض الدول، ففي فرنسا أقدمت بعض مدنها كباريس وريين وغرونوبل وغريغني وميتز ومونتروي على دمج المواطن في عملية صنع القرار وفقا لأساليب تتكيف مع كل منطقة من مناطق؛ إذ تخصص ما نسبته 05% من إجمالي الإنفاق الاستثماري للميزانية المحلية للمشاريع الاستثمارية التشاركية، حيث أضحت تفضل البعد التشاركي على البعد المالي البحث في ضوء القيود المالية التي تعاني منها حاليا السلطات المحلية وخاصة البلديات<sup>2</sup>، فعلى سبيل المثال نفذت بلدة غريغني بين عامي 2005 و2014 ميزانية تشاركية مثلت حوالي 100% من

<sup>1</sup> - عقون سعاد، مرجع سابق، ص 285.

<sup>2</sup> - Messaoud Saoudi, Les budgets participatifs d'investissement : un dispositif politique et/ou un dispositif citoyen, Dans Gestion & Finances Publiques 2019/3 (N° 3), pages 28 à 31, Mai-Juin 2019, p 29. <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2019-3-page-28.htm> .

ميزانيتها الاستثمارية؛ ما تولد عنه الثقة بين المواطنين وأعضاء المجالس البلدية والموظفين ومزيد من التماسك الاجتماعي<sup>1</sup>.

أما على مستوى الدول العربية كانت تونس سباقة في تبني نظام الميزانية التشاركية على مستوى نظامها المحلي، حيث تعتبر التجربة التونسية من التجارب الناجحة والرائدة، التي تجسدت عن طريق منظمة العمل الجماعي في كل من بلدية قابس وبلدية منزل بورقيبة وبلدية المرسى وبلدية توزر، ففي عام 2014 خصصت كل من بلدية قابس وبلدية منزل بورقيبة ما نسبته 1.5% و2% من ميزانيتها لصالح الميزانية التشاركية لتجميل المدينة، فحين تقرر لصالح الميزانية التشاركية تحت قسم الأرصفة ما نسبته 12% من ميزانية بلدية توزر، وما نسبته 3% من ميزانية بلدية المرسى لصالح قسم الإنارة العمومية من الميزانية التشاركية<sup>2</sup>.

### **الفرع الثاني: تفعيل نظام الرقابة الداخلية**

لتعزيز نظام الحوكمة وضمان فاعليتها على مستوى النظام المالي للجماعات الإقليمية؛ يقتضي تطوير نظام الرقابة الداخلية لمتابعة وتقييم تسيير الشأن المحلي، ومدى فاعلية الإجراءات المتخذة في هذا الإطار للوقوف على مظاهر القوة وتعزيزها، وتحديد مظاهر الضعف لمعالجتها وتجاوزها.

<sup>1</sup>-Yves Broussalle , Les budgets participatifs, Revue Gestion & Finances Publiques 2019/3 (N° 3), Mai-Juin 2019, pages 32 à 38, p 33. <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2019-3-page-32.htm>.

<sup>2</sup>- ناوي إكرام، دور الميزانية التشاركية في ترشيد النفقات المحلية " تجارب دواية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 13، العدد 01 (2023)، 2023/12/31، (ص 34- ص 46)، ص 40.

وعموما يعرف نظام الرقابة الداخلية على أنه مجموعة من السياسات والطرائق والمقاييس والعمليات التي يتبناها منشأ ما من أجل ضمان تحقيقها لأهدافها<sup>1</sup>، وفي تعريف آخر له بأنه مجموع القواعد والوسائل الممكن اعتمادها من طرف مؤسسة عمومية أو خاصة، من أجل التحكم في الأخطار الملازمة لتسييرها المالي والإداري، من خلال تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف بغية دعم الأهداف المرسومة فعالية وضمن التسيير الأمن لأعمالها<sup>2</sup>.

وعليه فالرقابة الداخلية هي مجموعة الضمانات التي تساهم ضبط تسيير الجماعات الإقليمية، من خلال فرض احترام السياسة والتوجيهات الإدارية، والحفاظ وحماية الممتلكات والوقاية واكتشاف الغش، وتقييم فعالية الإجراءات الإدارية، والتوصية بالتحسينات لتطوير مستويات الأداء<sup>3</sup>، ما يمكنها من التحكم في إدارة الشأن المحلي الذي أصبح أكثر تعقيدا نظرا لتزايد نطاق المشروعات وحجمها وتشعب هياكلها التنظيمية، ومن استغلال الموارد المالية لتحقيق إستقلال أمثل، كما يمكنها من شرح

<sup>1</sup> - فوزي قادري، علاقة الرقابة الداخلية بتكريس نظام حوكمة الشركات، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 04، العدد 04، ديسمبر 2019، (ص 414 - ص 430)، ص 420.

<sup>2</sup> - محمد حامد مجيد السامرائي، أثر نظام الرقابة الداخلية على جودة التقارير المالية (دراسة تحليلية على شركات صناعة الأدوية الأردنية المدرجة في بورصة عمان)، كلية الأعمال، قسم المحاسبة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، الموسم الجامعي (2015 - 2016)، ص 16 وص 17.

<sup>3</sup> - David Carassus, Prévention et gestion des risques dans les collectivités territoriales - Quelles gouvernances et modalités d'actions face aux risques ?, Les dialogues de la recherche territoriale, CNFPTINET, Sep 2014, Strasbourg, France, P 03 <https://hal.science/hal-03058245>

وتبرير السياسات العمومية المحلية المعتمدة للمواطنين الذين أصبحوا أكثر متابعة للشأن العام المحلي واهتماما له<sup>1</sup>.

ويهدف نظام الرقابة الداخلية إلى تحليل وتقييم الأخطار ذات الصلة بنشاط الجماعات الإقليمية التي قد تحول دون تحقيق الأهداف المرسومة، وتقرير الإجراءات الملائمة لمواجهتها، وتشمل المخاطر والأحداث والظروف الداخلية والخارجية المتعلقة بالتسيير العام للجماعات الإقليمية<sup>2</sup>، كالخطر الجنائي الذي قد ينتج عن تصرفات سيئة النية للأعوان أو المنتخبين، أو الخطر المالي الذي قد يؤدي إلى اختلال من شأنه شل نشاط الجماعة الإقليمية، وتلك المتفردة حسب خصوصية كل جماعة من الجماعات الإقليمية<sup>3</sup>.

ولإرساء نظام رقابة داخلية فعال على مستوى الجماعات الإقليمية لابد من مراعاة بعض الإعتبارات تتمثل في:

- ضرورة التموّج على مستوى التنظيم الهيكلي للجماعات الإقليمية جهاز تنظيمي كفاء يتولى عملية الرقابة الداخلية، ويتمتع باستقلالية في عمله عن المصالح

<sup>1</sup>- David Carassus, Marie-Christine Steckel. Le développement du contrôle interne de gestion et des démarches locales de performances rendent-ils inutiles certains contrôles de l'Etat ?, GRALE, 2009. fffhal-02429641, p02,p03. <https://univ-pau.hal.science/hal-02429641>

<sup>2</sup>- فوزي قادري، مرجع سابق، ص 422.

<sup>3</sup>- سناء خمرالراس، مرجع سابق، ص 239.

الإدارية والتقنية المسؤولة عن إنجاز مختلف أنشطة الجماعة الإقليمية، وبصلاحية

التدخل أفقياً في أعمال هذه الأخيرة والذي يعتبر شرطاً أساسياً لنجاعته<sup>1</sup>.

- اعتماد نهج استباقي في الرقابة الداخلية، فكلما تم إجراء الرقابة الداخلية في بداية

إعداد القرار أو إنجاز المشروع كانت ذو فاعلية أكبر<sup>2</sup>، في ضمان شفافية تسيير

الشأن العام المحلي، والإستغلال الأمثل للموارد المالية المحلية ومراقبة سير

المشاريع والمرافق العمومية.

- لتحقيق نجاح الرقابة الداخلية على مستوى الجماعات الإقليمية، لابد من الاعتراف

بالرقابة الداخلية والتأكيد على أهميتها من جانب المسؤولين عن المصالح التقنية

والإدارية للجماعات الإقليمية، ولا يتم ذلك إلا بتحديد اختصاصات المصالح التقنية

والإدارية والرقابية وفصلها ومنع تعارضها، بالإضافة إلى تحديد الواجبات

والوظائف على مستوى الأفراد داخل الأقسام التابعة للمصالح التقنية والإدارية<sup>3</sup>.

- ضرورة توفر نماذج ومعايير مناسبة وسليمة لتقييم الأداء للقياس والمقارنة لتحديد

مستويات الإنجاز، والتي يشترط فيها أن تتصف بالوضوح والعدالة وقابلية التطبيق

---

<sup>1</sup> - عبد السلام خميس بدوي، أثر هيكل نظام الرقابة الداخلية وفقاً لإطار COSO على تحقيق أهداف الرقابة (دراسة حالة المنظمات الأهلية في قطاع غزة)، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية غزة، غزة، فلسطين، الموسم الجامعي (2010-2011)، ص 18.

<sup>2</sup> - سناء خمرالراس، مرجع سابق، ص 242.

<sup>3</sup> - محمد حامد مجيد السامرائي، مرجع سابق، ص 23.

وفقاً لظروف العمل وطبيعته على مستوى الجماعة الإقليمية، وحسب الإمكانيات المتاحة والقدرات المتوفرة لدى المستخدمين<sup>1</sup>.

- وضع نظام تكاملي في مجال التدقيق المالي والمحاسبي بين مصالح الرقابة الداخلية وهئيات الرقابة الخارجية لحماية المال العام المحلي من الإسراف والتبذير والإختلاس والغش والإحتيال، وضمان ترشيد استعمال المال العام وتوجيهه نحو الخطط المرسومة له<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني: تكريس المبادئ الحديثة في إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية

إن التطور الوظيفي الذي عرفته الجماعات الإقليمية في الجزائر؛ لإبراز حضورها في العملية التنموية لم يواكبه نفس التطور في إعداد ميزانياتها، وهو ما يعد غير منطقي أن تظل ميزانية الجماعات الإقليمية حبيس النمط التقليدي في إعدادها، خاصة أمام حركة التنمية المحلية التي تعرف تطورا متسارعا، يستدعي ضرورة الإعتماد في إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية على مبادئ حديثة للإرتقاء بوظيفتها، وتعزيز قدراتها المالية لتغطية إحتياجاتها ومتطلبات المجتمع المحلي.

<sup>1</sup> - شعباني لظفي، المراجعة الداخلية مهمتها مساهمتها في تحسين تسيير المؤسسة، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي (2003-2004)، ص 107.

<sup>2</sup> - قادري محمد الطاهر، كافي عبد الكريم، دور الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الدراسات الجبائية، العدد 02، جوان 2013، (ص 141- ص 154)، ص 148.

وستتطرق من خلال هذا المطلب المبادئ الحديثة والمتمثلة في مجموعة القواعد المالية الواجب إعمالها في مرحلة إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية، التي تتلخص في مبدأ صدقية موارد ونفقات الميزانية (الفرع الأول)، ومبدأ تقديم النفقات على شكل برامج ومشاريع وفقاً لمنطق النتائج (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى مبدأ البرمجة متعددة السنوات (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: مبدأ صدقية موارد ونفقات الميزانية

يعتبر مبدأ الصدقية الميزانية قاعدة حديثة قضائية كرسها إجتهد المجلس الدستوري الفرنسي، قبل أن يقرها المشرع الفرنسي كقاعدة تنظيمية في إعداد الميزانية، ويتمثل مضمون مبدأ صدقية الميزانية في واقعية المعطيات والفرضيات الموارد والنفقات، التي يتم الإعتماد عليها أثناء إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية، وأن تعكس التوقعات والحسابات الميزانية الوضعية المالية للجماعات الإقليمية بشكل صادق ونزيه وشفاف، مما سيساهم من عقلنة مضمون ميزانية الجماعات الإقليمية ودقة تقديراتها وضمان جودة توقعاتها<sup>1</sup>.

وإنطلاقاً من تبني هذا المبدأ أثناء إعدادها لميزانيتها سيتم تجاوز العديد من الأساليب المالية السلبية، أبرزها نمطية ميزانيات الجماعات الإقليمية على مدار

<sup>1</sup> - عبد النبي أظريف، مبادئ الميزانية على ضوء مشروع القانون التنظيمي للمالية الجديدة، مجلة المنار للدراسات القانونية والإدارية، العدد 11، سنة 2015، (ص 43- ص 59)، ص 48.

السنوات المنصرمة، والطرق التقليدية المعتمدة في إدراج اعتمادات في جانب النفقات بناءً على الرفع من قيمة الموارد<sup>1</sup>.

ويهدف المبدأ إلى نقل ميزانية الجماعات الإقليمية من وثيقة تترجم تدخلاتها في مجال التنمية المحلية إلى وثيقة تحليلية ذات الفعالية والنجاعة يمكن الإعتماد عليها في تقييم المعطيات المالية التي تتغير من سنة إلى أخرى وكيفية استغلال الإمكانيات والوسائل المتاحة، لتمكينها من إدراكها بحقيقة قدراتها المالية وحجم تدخلاتها بما يضمن مساهمتها في تمويل المشاريع التنموية<sup>2</sup>.

### **الفرع الثاني: تسيير الميزانية وفق منطق النتائج**

إن هدف تقليص الفوارق بين الجماعات الإقليمية وتعزيز تناسقها وتلقائيتها وانسجامها، إلى جانب تقوية فعالية ونجاعة السياسات المحلية لنهوض بجودة خدمات المرفق العمومي المقدمة للمواطن المحلي، يتطلب التغيير في طرق العمل ومناهج التفكير التقليدية التي لا تهتم بالنتائج بقدر ما تركز على عدم تجاوز الإعتمادات، واحترام التشريعات والتنظيمات القانونية في إعداد وتنفيذ ميزانيتها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عثمان مودن، زهيرة الإدريسي، الإصلاح المحاسباتي بالمغرب بين هاجس الصدقية ومطلب الحكامة، مجلة إقتصاد المال والأعمال، المجلد 05، العدد 01، جوان 2020، (ص 373 - ص 382)، ص 380.

<sup>2</sup> - المصطفى بسي، ميزانية الجماعات الترابية على ضوء مبدأ استقلال القرار المالي الترابي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 138-139، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2018، ص 285.

<sup>3</sup> - محمد أكحل، القانون التنظيمي 130.13 لقانون المالية ورهان حكامه الإنفاق العمومي في المغرب، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 01، 2021/04/18، (ص 133 - ص 157)، ص 143.

ويعتبر مبدأ تسيير الميزانية وفق منطق النتائج أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها الميزانية الحديثة بالإعتماد في فلسفة إعدادها وتسيير على منطق النتائج بدل منطق الوسائل، لتحكم في تكلفتها وتقوية كل ما يخص بتحقيق الأهداف المرتبطة بالموارد المالية المرخص بها، تماشياً مع الأدوار الجديدة للجماعات الإقليمية<sup>1</sup>.

والتسيير القائم على النتائج هو رؤية تهدف إلى استغلال النفقة العمومية المحلية، لتحقيق النتائج والأهداف المتوخاة من إنفاقها، في انسجام تام مع البرامج والمشاريع التي تم تسطيرها بمقتضى برنامج عملها، تعتمد على تجاوز الإهتمام بصرف النفقة والتركيز على مدى نجاعتها وفعاليتها، مما سيرفع من هامش الحرية والمناورة للقائمين على إدارة الشؤون المحلية<sup>2</sup>.

هذه الرؤية تقتضي ضرورة إعادة النظر في هيكلية ميزانية الجماعات الإقليمية في الجزائر وتغيير بنيتها بشكل يتناسب معها، وبما يتناسب مع النجاعة المطلوبة في ممارسة الجماعات الإقليمية لإختصاصاتها والتأقلم مع دورها الجديد، والانتقال بها إلى جماعات مقاولاتية تعنى بالبحث الدائم عن آفاق جديدة للتنمية، وتحسين مجالات

<sup>1</sup> - أحمد بوجلال، مفتاح غزال، بن عية فاطمة، تحديث منظومة المي ا زنية العامة للدولة وأهميتها في المالية العامة، مجلة الامتياز لبحوث الاقتصاد والإدارة، المجلد 06، العدد 01، 2022/06/05، (ص 257- ص 270)، ص 265.

<sup>2</sup> - المصطفى بيسي، مرجع سابق، ص 286.

تدخلاتها عبر البرامج والمشاريع أو العمليات المدرجة بميزانيتها السنوية عبر تسطير سياسة عمومية محلية دقيقة تنطلق من الواقع وتستجيب لتطلعات المجتمع المحلي<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: البرمجة متعددة السنوات

يعد مبدأ البرمجة متعددة السنوات أحد المبادئ الإجرائية الحديثة لتسيير الميزانية المحلية، لدمج الجماعات الإقليمية في السياسة العامة الوطنية لضمان التناسق وانسجام وظائفها التنموية مع قدراتها المالية، وتجنب عشوائية وتمويلات غير معقنة، ومنها يبرز الغرض من هذا المبدأ هو الإتجاه إلى وضع إطار يتجه نحو تفعيل وترسيخ وتمكين الجماعات الإقليمية من ممارسة وظيفتها التنموية بكل حرية وفعالية<sup>2</sup>، من خلال تحديد توجهاتها وأولوياتها وحجم تدخلاتها التنموية؛ بما يتلاءم مع التطور السنوي لمواردها ونفقاتها، ما يسمح لها من نسج الأهداف الإستراتيجية ذات الأولوية وتوفير الوسائل الضرورية لإنجازها، والرفع من مستوى الفعالية والنجاعة في توظيف الموارد المالية<sup>3</sup>.

وعليه يمكن تعريف البرمجة متعددة السنوات على أنها رؤية استشرافية توقعية لكل من جانب الموارد والنفقات من ميزانية الجماعات الإقليمية في أفق يمتد إلى ثلاث

<sup>1</sup> - محمد أكحل، مرجع سابق، ص 142.

<sup>2</sup> - مصطفى شبرة امحمد، أهمية إصلاح النظام الموازي في ترشيد الإنفاق العام للجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الموسم الجامعي (2021-2022)، ص 151.

<sup>3</sup> - المصطفى بيسي، مرجع سابق، ص 300.

سنوات، وتحيينها في كل سنة حسب التطورات الإقتصادية والإجتماعية للجماعة الإقليمية<sup>1</sup>.

وإن كان هذا المبدأ يتعارض في تطبيقه مع مبدأ سنوية الميزانية الذي لا يمكن إغفاله بأي شكل من الأشكال في إعداد الميزانية، فيمكن تجاوز هذا التعارض من خلال الأخذ بنهج المشرع المغربي الذي أقر تقنية محاسباتية قانونية تتمثل في استعمال الترخيصات في البرامج على أساس الفوائض التقديرية التي تجعل من تمويل الجماعات الإقليمية لتدخلاتها مستوى التجهيز سهلة ومرنة<sup>2</sup>.

وعليه تتم المصادقة على الترخيصات في البرامج من طرف المجالس المنتخبة والتأشير عليها من طرف الجهات المعنية لتأخذ الطابع الإلزامي إلى توازن ميزانيات السنوات الموالية المحددة، وتخضع في إنهاء مدة صلاحيتها أو تعديلها لنفس الشروط والشكليات المتبعة عند إعداد الميزانية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - محمد مسعي، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر أهميته وصعوبات تطبيقه، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد 02، 2020/12/31، (ص 64 - ص 84)، ص 74.

<sup>2</sup> - المصطفى بيسي، مرجع سابق، ص 290.

<sup>3</sup> - أحمد بوجلال، مفتاح غزال، بن عية فاطمة، مرجع سابق، ص 267.

## خلاصة الفصل الثاني

بناءً على ما تطرقنا له في الفصل الأول من هذا الباب حاولنا من خلال الفصل الثاني الوقوف على آفاق وسبل إصلاح المنظومة المالية للجماعات الإقليمية خاصة وأن الجزائر بصدد إعداد مشروع لإصلاح قانوني كل من البلدية والولاية.

وإن البحث عن سبل وآفاق إصلاح النظام المالي للجماعات الإقليمية لا يمكن أن يتحقق إلا بإعتراف حقيقي، والذي يتمثل في تكريس دستوري وتشريعي بمبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية ومبدأ تسييرها الحر لشؤونها المحلية لاسيما تلك الخاصة بالميدان المالي.

وبالتالي فإن التكريس والتجسيد الفعلي لمبدأ الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية وتمكينها من تعبئة مواردها وخلق الثروة حسب المعطيات الطبيعية والبشرية والاجتماعية الخاصة بكل جماعة من الجماعات الإقليمية، وقدرتها على إستغلالها والتصرف في مداخلها ونفقاتها طبقاً لمبدأ التسيير الحر لتغطية المشاريع التنموية المبرمجة حسب القناعات السياسية للمسؤولين المنتخبين المحليين، ووفقاً لما تقتضيه إحتياجات وخصوصية المجتمع المحلي وبما لا يتعارض مع مبدأ وحدة الدولة.

وعليه فإن إعادة النظر في المنظومة المالية للجماعات الإقليمية وفقاً لهذه الرؤية، سيجعل من الجماعات الإقليمية ذات فاعلية حقيقية في دورها التشاركي إلى جانب الدولة في عملية التنمية.

# خاتمة

في ختام دراستنا لموضوع النظام المالي للجماعات الإقليمية وإشكالية تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، يمكن القول أن التنمية المحلية تعد من أبرز انشغالات السلطة المركزية والمحلية على حد سواء، إذ عرفت الممارسة التنموية للجماعات الإقليمية تطورا على مستوى القوانين المتعلقة بها والإرتقاء بدورها بإعتبارها شريك أساسي في عملية التنمية المحلية.

ومن أدبيات النظام الإداري اللامركزي هو تمتع الوحدات المحلية بالشخصية المعنوية، التي يترتب عنها ذمة مالية مستقلة بموجبها تحصل على موارد خاصة أ ذاتية كافية لتلبية إحتياجاتها، وتحظى بسلطة تمكنها من التصرف فيها بحرية بمناسبة ممارسة مهامها، والتي أصبحت هذه الأخيرة تحظى بإهتمام كبير على المستوى الوطني والدولي، ونعني بذلك مهام الوحدات المحلية في إطار التنمية المحلية، والحرص على إعادة بعث دورها التنموي لبناء تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية وبيئة تستجيب لتطلعات المجتمع المحلي.

ولكي تؤدي الجماعات الإقليمية مهامها في إطار اللامركزية، لابد لها من أن تتمتع بنظام مالي يقوم على مبادئ الإستقلالية والحرية ويستند إلى قواعد الإستقرار والشفافية والمرونة للتكيف مع الظروف الطبيعية لأي مجتمع محلي لتلبية إحتياجاته إلى جانب ضرورة تبني المنظومة المالية المحلية للمبادئ الحديثة كمبدأ المشاركة

ومبدأ الحكم الراشد، وعليه يجب أن يكون للجماعات الإقليمية موارد مالية متنوعة وكافية تتناسب مع حجم الأعباء الواقعة على عاتقها.

فالبرغم من تبني جميع الدساتير التي عرفتها الجزائر لمبدأ اللامركزية والإعتراف للجماعات الإقليمية بدورها التشاركي في عملية التنمية، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يتناول موضوع النظام المالي للجماعات الإقليمية أو الإشارة للمبادئ التي يقوم عليها بأي شكل من الأشكال لضمان فعاليتها في أداء مهامها التنموية.

كما أن إعتراف المشرع من خلال النصوص المنظمة للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) بالذمة المالية المستقلة لم يجنب المنظومة المالية للجماعات الإقليمية من مواجهة الإشكالات التي تحد من قدرات الجماعات الإقليمية على إدارة شؤونها المالية وبالتالي عدم فاعليتها في تحقيق الأهداف التنموية المحلية المسطرة.

واستنادا إلى ما تطرقنا له من خلال دراستنا للموضوع توصلنا إلى مجموعة من النتائج توضح الإشكالات أو الاختلالات التي تعترى النظام المالي للجماعات الإقليمية والتي ترتبة عنها عجز الجماعات الإقليمية في إرساء تنمية محلية، وبناءً على هذه النتائج نقدم مجموعة من التوصيات قائمة على تصور إصلاحي شمولي يقتضي إعادة النظر في النظام المالي للجماعات الإقليمية والتعامل معه على أنه أداة فعالة في يد السلطات المحلية والسلطات المركزية لتحقيق تنمية محلية متجانسة وشاملة.

### النتائج المستخلصة:

- توصلنا من خلال دراستنا للموضوع إلى مجموعة من النتائج نوجزها كما يلي:
- أول نتيجة يمكن استخلاصها من خلال دراستنا للموضوع هو غياب التأطير الدستوري لنظام المالي للجماعات الإقليمية وتحديد المبادئ التي يقوم عليها، خلافا لما هو معمول به في القانون المقارن.
  - تظهر الدراسة محدودية الموارد الذاتية في تمويل وتغطية أعباء التنمية المحلية، حتى وإن كان أمام بلديات غنية فإن هذا النوع من الموارد موجه لتغطية أعباء التسيير بصفة أساسية.
  - من خلال استعراض دور الجماعات الإقليمية في عملية التنمية، نجد هناك تباين كبير بين حجم صلاحياتها في إطار التنمية وامكانياتها المالية، وبالتالي صعوبة تجسيدها على أرض الواقع.
  - إن الإعراف للجماعات الإقليمية بميزانية مستقلة عن الميزانية العامة للدولة لا يعني بالضرورة على أنها تتمتع باستقلالية وحرية مالية حقيقية.
  - نظام الجباية المحلية يخضع لهيمنة السلطة المركزية بداية من إحداثها وتحديد نسب توزيعها، ونتيجة لهذه الهيمنة يتم استحواد الدولة على عائدات الرسوم الجبائية ذات المردودية العالية والتكفل بإجراءات تحصيلها.

- ضعف مداخيل الأملاك لسوء أداء وسائل الجماعات الإقليمية التنظيمية والبشرية في تثمين الأملاك وتقويم الممتلكات المنتجة للمداخيل وتحصيل إيراداتها.
- اللجوء المفرط للجماعات الإقليمية في طلب الدعم المالي لتغطية نفقاتها، ما يكرس التبعية المالية للجهات المركزية وهو ما يتناقض مع مبدأ اللامركزية.
- هيمنة أو أولوية نفقات التسيير تجعل من الجماعات الإقليمية هيئات إستهلاكية، ما يجعلها بعيدة عن المقاربة الإقتصادية للدورد الجديد المراد لها.
- 90% من إيرادات الذاتية موجهة بقوة القانون لتغطية نفقات قسم التسيير، في حين أن 100% من الإيرادات غير الذاتية التي في معظمها إن لم نقل كلها تتمثل في التمويل المركزي موجهة لتغطية نفقات قسم التجهيز والإستثمار؛ الأمر الذي يجعل تمويل مشاريع التنمية المحلية يقع على عاتق ميزانية الدولة بطريقة غير مباشرة.
- غموض المعايير المعتمدة في توزيع الأعباء والموارد المالية بين الدولة والجماعات الإقليمية يظهر مدى تردد المشرع الجزائري في تبني اللامركزية الحقيقية، ما يترتب عنه تدخل الدولة بشكل كبير في سلطة القرار المالي والتموي الخاص بتسيير الشأن المحلي.
- ثقل درجة الوصاية المفروضة على مالية الجماعات الإقليمية تحد من حرية الجماعات الإقليمية في التصرف في مواردها و تحديد نفقاتها، ما يحد من السلطة وبالتالي قتل روح المبادرة بالمشاريع التي تخدم المجتمع المحلي.

- من خلال النصوص القانونية المتعلقة بصلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال التنمية المحلية سواء تلك الواردة في قانوني الولاية و البلدية أو الواردة في قانون المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، تبين مدى احتكار السلطة المركزية لقرار اعداد البرامج التنموية وتمويلها، واقتصار الجماعات الإقليمية على الدور الإستشاري غير ملزم في مرحلة إعداد المخططات التنموية وتنفيذها في إطار توجيهات السلطة الوصية.

### التوصيات المقترحة:

بناء على النتائج التي توصلنا اليها في هذه الدراسة والتي تظهر في مجملها أن النظام المالي الحالي للجماعات الإقليمية سواء من حيث التمويل أوالتسيير لا يتوافق مع متطلبات التنمية المحلية الراهنة، الى جانب فلسفة الدولة ومنهجيتها نحو التنمية المحلية، والتي تعدها انشغالا مركزيا لانتنازل عنها لصالح الجماعات الإقليمية، ما يعكس ضعف ثقة الدولة إتجاه الجماعات الإقليمية في تولي زمام الأمور في المجال التنموي، يكمن من التوصية بمجموعة من الإقتراحات نوجزها فيمايلي:

- ضرورة التكريس الدستوري لكل من مبدأ الإستقلالية والحرية المالية للجماعات الإقليمية؛ لرفع مكانة المالية الجماعات الإقليمية على مستوى النظام القانوني الجزائري وحمايته من تدخلات السلطة المركزية.

- ضرورة تبني مبدأ التفريع لتوزيع العادل للإختصاصات و الموارد المالية بين الدولة والجماعات الإقليمية.
- وضع إطار قانوني موحد يؤطر مختلف الرسوم الجبائية العائدة للجماعات الإقليمية مع إعطاء صلاحيات أو اشراك المجالس الشعبية المحلية في توزيع معدلات الجباية بين كل من الدولة والجماعات الإقليمية، واستحداث رسوم وضرائب محلية تخضع لمعيار الطبيعة الاقتصادية الخاصة للجماعة الإقليمية.
- إعادة النظر في نظام تسيير الأملاك الجماعات الإقليمية الذي يتصف بالتسيير التقليدي والبيروقراطي، والإعتماد على نظام الرقمنة لضمان سرعة ومرونة الإجراءات الإدارية لتسيير الأملاك، بالإضافة إلى ضرورة تثمينها بما يتوافق مع أسعار السوق وتطوير أساليب الإستغلال الأمثل لها.
- إعادة النظر في التقسم الإقليمي والتأسيس لنظام الجهوي كمستوى ثالث للتنظيم الإداري الجزائري، والذي يقوم على الرؤية السوسيو اقتصادية للتضامن فيما بين الجماعات الإقليمية؛ بهدف تحقيق التكامل الإقتصادي فيما بينها والنهوض بتنمية محلية شاملة، خاصة وأن التنظيم الجهوي أضحي الأسلوب المعتمد من قبل السياسات الاقتصادية المعاصرة والإطار الأمثل لتحقيق الاستراتيجيات التنموية.
- استحداث مرصد وطني للمالية المحلية يضم مختلف المتدخلين في المجال المالي والجبائي المحلي، يختص بالنظر في كل المسائل المتعلقة بالنظام المالي

للجماعات الإقليمية وحصر وتشخيص و تقييم أدائه، واقتراح الآليات التي تسمح بضمان نجاعته، من خلال تطوير و تثمين الموارد المادية والبشرية للجماعات الإقليمية ومساعدتها على التحكم في نفقاتها وحسن توظيفها بما يرتقي بأدائها في تسيير المرفق العمومي المحلي والتنمية المحلية.

- ضرورة التخلي عن الأسلوب التقليدي في إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية، وتبني المبادئ الحديثة في إعدادها للإرتقاء بوظيفة الجماعات الإقليمية الجديدة ، وتعزيز قدراتها المالية لتغطية إحتياجاتها ومتطلبات المجتمع المحلي.

- السعي نحو تكريس مبادئ الحوكمة في مجال النظام المالي للجماعات الإقليمية نظرا لأثرها الفعال في تحقيق التوازن بين الإحتياجات المجتمعية المتعارضة وتلبية تطلعات المواطنين.

وبما أن الجزائر مقبلة على إصلاحات قانونية فيما يخص الجماعات الإقليمية، فإن تطبيق وإرساء كل هذه العوامل مجتمعة، سيجعل من النظام المالي للجماعات الإقليمية أداة فعالة سيساهم لا محالة في تحقيق التنمية المحلية بكل أبعادها بشكل خاص والوصول إلى التنمية الشاملة المرجوة بشكل عام.

قائمة المصادر

و المراجع

أولاً: النصوص القانونية

أ - الدساتير:

✓ العربية:

1) دستور الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في 20 رجب 1417 الموافق لـ 01 ديسمبر

1996، الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996، والمعدل

بموجب المرسوم الرئاسي رقم (20-442) المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام

1442 ديسمبر سنة 2020، المتعلق بالتعديل الدستوري المصادق على إستفتاء

أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

2) دستور جمهورية مصر العربية لعام 2014، المعدل بموجب إستفتاء 2019،

الجريدة الرسمية، العدد 16 مكرر المؤرخة في 23 أبريل سنة 2019.

3) ظهير شريف رقم 1.11.91، صادر في 27 شعبان 1432 الموافق لـ يوليو

2011 المتعلق بتنفيذ نص الدستور المغربي، الجريدة الرسمية عدد 5964،

المؤرخة في 28 شعبان 1432 الموافق لـ 30 يوليو 2011.

4) دستور الجمهورية التونسية 31 جانفي 2014 الرائد الرسمي التونسي عدد 10

بتاريخ 04 فيفري 2014.

✓ الأجنبية:

5) Loi constitutionnelle Française du 1958 de modernisation no

2008-724 du 23 juillet 2008, JORF du 24 juillet 2008.

ب - النصوص التشريعية والتنظيمية:

✓ النصوص التشريعية:

- باللغة العربية:

(1) القانون رقم (10-11) المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو

2011 والمتعلق بالبلدية، ج ر ج ج العدد 37 المؤرخة في 01 شعبان 1432

الموافق لـ 03 يوليو 2011.

(2) القانون رقم (07-12) المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21

فبراير 2012 والمتعلق بالولاية، ج ر ج ج العدد 27 المؤرخة في 27 ربيع الثاني

1433 الموافق لـ 29 فبراير 2012.

(3) الأمر رقم (38-69) المؤرخ في 07 ربيع الأول 1389 الموافق لـ 22 ماي 1969

يتضمن قانون الولاية، ج ر ج ج العدد 44 المؤرخة في 07 ربيع الأول 1389

الموافق لـ 22 ماي 1969.

(4) الأمر رقم (24-67) المؤرخ في 07 شوال 1386 الموافق لـ 18 يناير 1967

يتضمن القانون البلدي، ج ر ج ج العدد 06 المؤرخة في 07 شوال 1386

الموافق لـ 18 يناير 1967.

(5) القانون رقم (08-90) المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 07 ابريل 1990

يتعلق بالبلدية ج ر ج ج العدد 15 المؤرخة في 16 رمضان 1410 الموافق لـ 11

ابريل 1990.

6) القانون رقم (90-09) المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق لـ 07 ابريل 1990

يتعلق بالولاية ج ر ج ج العدد 15 المؤرخة في 16 رمضان 1410 الموافق لـ 11

ابريل 1990.

7) القانون رقم (90-21) المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق لـ 15 أوت

1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج العدد 35 المؤرخة في 24 محرم

عام 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 المعدل والمتمم.

8) القانون رقم (23-07) المؤرخ في 03 ذي الحجة 1444 الموافق لـ 21 يوليو سنة

2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية التسيير المالي، ج ر ج ج العدد 42

المؤرخة في 07 ذي الحجة 1444 الموافق لـ 25 يوليو سنة 2023.

9) الأمر (76-101) المؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق لـ 09/12/1976

المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدل والمتمم بموجب القانون

رقم (21-16) المؤرخ في 25 جمادي الأول 1443 الموافق لـ 30/12/2021

المتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج ر ج ج العدد 100 المؤرخة في 25

جمادي الأول 1443 الموافق لـ 30/12/2021.

10) الأمر (76-104) المؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق لـ

09/12/1976 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة و المتمم بموجب القانون

رقم (21-16) المؤرخ في 25 جمادي الأول 1443 الموافق لـ 30/12/2021

المتضمن قانون المالية لسنة 2022، ج ر ج ج ج العدد 100 المؤرخة في 25

جمادي الأول 1443 الموافق لـ 2021/12/30.

**11** الأمر رقم (76-102) المؤرخ في 27 ذي الحجة 1396 الموافق لـ 09

ديسمبر 1976 المتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال، ج ج ج ج ر، العدد 103

المؤرخة في 05 محرم 1397 الموافق لـ 26 ديسمبر 1976، المعدلة بموجب

المادة 98 من القانون رقم (21-16) والمتضمن قانون المالية لسنة 2022.

**12** القانون رقم (90-30) المؤرخ في 14 جمادي الأول 1411 الموافق لـ 01

ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بموجب القانون

(08-14) المؤرخ في 17 رجب 1429 الموافق لـ 20 يوليو 2008، ج ج ج ر

العدد 44، المؤرخة في 01 شعبان 1429 الموافق لـ 03 أوت 2008.

**13** القانون رقم (76-103) مؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 9

دسمبر سنة 1976 يتضمن قانون الطابع، المعدلة بموجب المادة 09 من القانون

رقم (15-18) المؤرخ في 30 دسمبر 2015 والمتضمن قانون المالية لسنة

2016.

**14** القانون رقم (64-227) المؤرخ في 01 ربيع الثاني 1384 الموافق لـ 10 أوت

1964 يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني لتوفير والإحتياط، ج ر ج ج العدد 26

المؤرخة في 25 أوت 1964.

- 15) القانون رقم (12-06) المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق لـ 12 جانفي 2012 المتعلق بالجمعيات، ج ر ج ج العدد 02 المؤرخة في 21 صفر 1433 الموافق لـ 15 جانفي 2012.
- 16) الأمر رقم (95-20) المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج العدد 39 المؤرخة في 25 صفر 1416 الموافق 23 يوليو 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم (10-02) مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق لـ 26 أوت 2010، ج ر ج ج العدد 50 المؤرخة في 22 رمضان 1431 الموافق 01 سبتمبر 2010.
- 17) القانون رقم (10-02) المؤرخ في 06 رجب 1431 الموافق لـ 29 يونيو 2010 يتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم ج ر ج ج العدد 61 المؤرخة في 13 ذو العقدة 1431 الموافق لـ 21 أكتوبر 2010.
- 18) القانون رقم (01-20) المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق لـ 12 ديسمبر 2001 يتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج ر ج ج العدد 77 المؤرخة في 30 رمضان 1422 الموافق لـ 15 ديسمبر 2001.
- 19) القانون رقم (03-10) المؤرخ في 19 جمادي الأولى 1424 الموافق لـ 19 يوليو 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر ج ج العدد 43 المؤرخة في 20 جمادي الأولى 1424 الموافق لـ 20 يوليو 2003.

- 20) الأمر رقم (10-02) مؤرخ في 16 رمضان 1431 الموافق لـ 26 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم (95-20) المؤرخ في 19 صفر 1416 الموافق 17 يوليو 1995 و المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج العدد 50 المؤرخة في 22 رمضان 1431 الموافق 01 سبتمبر 2010.
- 21) الأمر رقم (95-27) المؤرخ في في 08 شعبان 1416، الموافق لـ 30 ديسمبر 1995، المتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر ج ج العدد 82 المؤرخة في 09 شعبان 1416 الموافق لـ 31 ديسمبر 1995.
- 22) الأمر (67-83) المؤرخ في 29 صفر 1387 الموافق لـ 02 يونيو 1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، ج ر ج ج العدد 48 المؤرخة في 01 ربيع الأول 1387 الموافق لـ 09 يونيو 1967.
- 23) الأمر (80-12) المؤرخ في 23 صفر 1401 الموافق لـ 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، ج ر ج ج العدد 54 المؤرخة في 23 صفر 1401 الموافق لـ 31 ديسمبر 1980.
- 24) القانون رقم (29-02) المؤرخ في 02 رمضان 1418 الموافق لـ 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر ج ج العدد 89 المؤرخة في 02 رمضان 1418 الموافق لـ 31 ديسمبر 1997.

- 25) القانون رقم (65-93) المؤرخ في 06 ذي الحجة 1384 الموافق لـ 08 ابريل 1965 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1665، ج ر ج ج العدد 32 المؤرخة في 12 ذي الحجة 1384 الموافق لـ 14 ابريل 1965.
- 26) القانون (65-320) و المعدل بموجب القانون (2000-06) المؤرخ 27 رمضان 1421 الموافق لـ 23 ديسمبر 2000، و المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر ج ج العدد 80 المؤرخة 28 رمضان 1421 الموافق لـ 24 ديسمبر 2000.
- 27) القانون (02-11) المؤرخ في 20 شوال 1423 الموافق لـ 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر ج ج العدد 86 المؤرخة في 21 شوال 1423 الموافق لـ 25 ديسمبر 2002.
- 28) الأمر (65-320) المؤرخ 8 رمضان 1385 في الموافق لـ 31 ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج ر ج ج العدد 108 المؤرخة في 8 رمضان 1385 الموافق لـ 31 ديسمبر 1965.
- 29) القانون رقم (01-21) المؤرخ في 07 شوال 1422 الموافق لـ 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر ج ج العدد 79 المؤرخة في 08 شوال 1422 الموافق لـ 23 ديسمبر 2001.

- 30** القانون رقم (19-14) المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1441 الموافق لـ 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر ج ج العدد 81 المؤرخة في 03 جمادي الأول 1441 الموافق لـ 30 ديسمبر 2019.
- 31** القانون رقم (15-01) المعدل بموجب القانون رقم (17-11)، المؤرخ في 08 ربيع الثاني 1439 الموافق لـ 27 ديسمبر 2017 و المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ج ج ر العدد 76 المؤرخة في 09 ربيع الثاني 1439 الموافق لـ 28 ديسمبر 2017 .
- 32** القانون رقم (05-16) المؤرخ في 29 ذي القعدة 1426 الموافق لـ 31 ديسمبر 2005 يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ج ج ر العدد 85 المؤرخة في 29 ذي القعدة 1426 الموافق لـ 31 ديسمبر 2005، المعدل بموجب القانون رقم (19-14) المتضمن قانون المالية لسنة 2020.
- 33** القانون (18-18) المؤرخ في 19 ربيع الثاني 1440 الموافق لـ 27 ديسمبر 2018 المتضمن قانون المالية لسنة 2019، ج ر ج ج العدد 79 المؤرخة في 30 ديسمبر 2018.
- 34** الأمر رقم (09-01) المؤرخ في 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، المعدل بموجب قانون رقم (17-11) المؤرخ في 27

ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر ج ج العدد 76

المؤرخة في 28 ديسمبر 2017.

**(35)** القانون رقم (84-17) المؤرخ في 08 شوال 1404 الموافق لـ 07 يوليو

1984 المتعلق بقوانين المالية، ج ر ج ج، العدد 28 المؤرخة في 11 شوال

1404 الموافق لـ 10 يوليو 1984.

**(36)** القانون رقم (99-11) المؤرخ في 15 رمضان 1420 الموافق لـ 23 ديسمبر

1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر ج ج العدد 92 المؤرخة في

17 رمضان 1420 الموافق لـ 25 ديسمبر 1999، والمعدلة بموجب المادة 77

من قانون رقم (17-11) المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 المتضمن قانون المالية

لسنة 2018 .

**(37)** القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 الصادر 09 ماي 2018 يتعلق

بالجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، العدد 39، المؤرخة في

15 ماي 2028.

- باللغة الأجنبية:

**38)** LOI organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 prise en application de l'article 72-2 de la Constitution relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales (1), (JORF n° 0175 du 30 juillet 2004).

✓ النصوص التنظيمية:

1) المرسوم التنفيذي رقم (16-160) المؤرخ في 23 شعبان 1437 الموافق لـ 30

ماي 2016 يحدد كفاءات تطبيق الرسم السنوي على السكن، ج ر ج ج ج العدد

33 المؤرخة في 29 شعبان 1437 الموافق لـ 05 يوليو 2016.

2) المرسوم التنفيذي رقم (98-227) المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ

13 يوليو 1998 يتعلق بنفقات الدولة لتجهيز، معدل و متم بموجب المرسوم

التنفيذي (09-149) المؤرخ في 7 جمادي الأول 1430 الموافق لـ 02 ماي

2009.

3) المرسوم التنفيذي (14-116) المؤرخ في 22 جمادي الأول 1435 الموافق لـ

24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج ج العدد 19 المؤرخة في 02 جمادي

الثاني 1435 الموافق لـ 02 ابريل 2014.

4) المرسوم التنفيذي رقم (92-414) المؤرخ في 19 جمادي الأولى 1413

الموافق 14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم

بها، ج ر ج ج ج العدد 82 المؤرخة في 20 جمادي الأولى 1413 الموافق 15

نوفمبر 1992.

- (5) من مرسوم تنفيذي رقم (09-374) مؤرخ في 28 ذي القعدة 1430 الموافق لـ 16 نوفمبر 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم (92-414) المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر ج ج العدد 67 المؤرخة في 20 ذي الحجة 1430 الموافق 19 نوفمبر 2009.
- (6) مرسوم تنفيذي رقم (08-272) مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر ج ج العدد 50 المؤرخة في 7 رمضان 1429 الموافق لـ 7 سبتمبر 2008.
- (7) المرسوم رقم (85-84) المؤرخ في 10 شعبان 1405 الموافق لـ 30 ابريل 1985 يعدل ويتم المرسوم رقم (82-106) المؤرخ في 13 مارس 1982 والمتضمن إنشاء بنك الفلاحة والتنمية الريفية وتحديد القانون الأساسي، ج ر ج ج العدد 19، المؤرخة في 01 ماي 1985.
- (8) المرسوم التنفيذي رقم (95-54) المؤرخ في 15 رمضان 1415 الموافق لـ 15 فبراير 1995 يحدد صلاحيات وزير المالية، ج ر ج ج العدد 15 المؤرخة في 16 شوال 1415 الموافق لـ 19 مارس 1995.
- (9) المرسوم التنفيذي رقم (98-227) المؤرخ في 19 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 13 يوليو 1998 يتعلق بنفقات الدولة التجهيز، ج ر ج ج العدد 51 المؤرخة

في 21 ربيع الأول 1419 الموافق لـ 15 يوليو 1998، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم (09-148) المؤرخ في 07 جمادي الأول 1430 الموافق لـ 02 ماي 2009، ج ر ج ج العدد 26 المؤرخة في في 08 جمادي الأول 1430 الموافق لـ 03 ماي 2009.

**10** المرسوم التنفيذي رقم (18-331) المؤرخ في 14 ربيع الثاني 1440 الموافق لـ 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، ج ر ج ج العدد 77 المؤرخة في 15 ربيع الثاني 1440 الموافق لـ 23 ديسمبر 2018.

**11** المرسوم التنفيذي رقم (94-215) المؤرخ في 14 صفر 1415 الموافق لـ 23 يوليو 1994، يحدد اجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، ج ر ج ج العدد 48 المؤرخة في 18 صفر 1415 الموافق لـ 27 يوليو 1994.

**12** المرسوم التنفيذي رقم (12-315) المؤرخ في 03 شوال 1433 الموافق لـ 21 أوت 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها، ج ر ج ج العدد 49 المؤرخة في 16 شوال 1433 الموافق لـ 09 سبتمبر سنة 2012.

**13** المرسوم رقم (73-136) المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق لـ 09 أوت 1973، المتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية، ج ر ج ج العدد 67 المؤرخة في 22 رجب 1393 الموافق لـ 21 أوت 1973.

- 14) المرسوم رقم (81-380) المؤرخ في 29 صفر 1402 الموافق لـ 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع التخطيط وتهيئة العمرانية، ج ر ج ج العدد 52 المؤرخة في 02 ربيع الأول 1402 الموافق لـ 29 ديسمبر 1981.
- 15) المرسوم رقم (67-145) المؤرخ في 23 ربيع الثاني 1387 الموافق لـ 31 يوليو 1967 والمتعلق بالإقتطاع من إيرادات التسيير، ج ر ج ج العدد 71 المؤرخة في 25 جمادي الأول 1387 الموافق لـ 31 اوت 1967.
- 16) المرسوم رقم (70-156) المؤرخ في 22 شعبان 1390 الموافق لـ 22 أكتوبر 1970 والمتعلق بالإقتطاع من إيرادات التسيير، ج ر ج ج العدد 94 المؤرخة في 11 رمضان 1390 الموافق لـ 10 نوفمبر 1970.
- 17) المرسوم رقم (70-154) المؤرخ في 22 شعبان 1390 الموافق لـ 22 أكتوبر 1970 ويتضمن تحديد قائمة مصاريف الولايات و إيراداتها، ج ر ج ج العدد 94 المؤرخة في 11 رمضان 1390 الموافق لـ 10 نوفمبر 1970.
- 18) المرسوم رقم (73-136) المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق لـ 09 أوت 1973 والمتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتممية، ج ر ج ج العدد 67 المؤرخة في 22 رجب 1393 الموافق لـ 21 أوت 1973.

19) المرسوم رقم (73-135) المؤرخ في 10 رجب 1393 الموافق لـ 09 أوت 1973 والمتضمن بالامركزية إعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز و الإستثمار لفائدة الولايات ، ج ر ج ج العدد 67 المؤرخة في 22 رجب 1393 الموافق لـ 21 أوت 1973.

ثالثا: الآراء والأحكام القضائية

- 1) C.C.R.F, décision n° 91-192 DC du 06 mai 1991, Loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes, JORF du 11 ma 1991, p 6236
- 2) Conseil Constitutionnel Français , Décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990 Journal officiel du 1er juin 1990, page 6518 Recueil.

رابعا: القرارات

- 1) القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 ربيع الثاني 1434 الموافق لـ 21 فبراير 2013 يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع والبرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية لتنمية، ج ر ج ج العدد 40، المؤرخة في 06 رمضان 1434 الموافق لـ 04 أوت 2013 .
- 2) القرار وزاري مشترك المؤرخ في 02 رجب 1437 الموافق لـ 10 أبريل 2016، يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات، ج ر

ج ج العدد 24 المؤرخة في 16 رجب عام 1437 الموافق لـ 24 أبريل سنة 2016.

(3) القرار مؤرخ في 02 رجب 1437 الموافق لـ 10 أبريل 2016، يحدد نسبة الاقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات الولايات، ج ج ج العدد 24 المؤرخة في 16 رجب عام 1437 الموافق لـ 24 أبريل سنة 2016.

#### خامسا: الكتب

##### أ - الكتب العامة:

(1) إبراهيم درويش، الوسيط في الإدارة العامة (النظرية والتطبيق)، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1995.

(2) أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2000.

(3) بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث لنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، طبعة 2010.

(4) حامد عبد المجيد دارز، مبادئ المالية العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2000.

(5) زينب حسين عوض الله، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، سنة 2006.

- 6) سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الدار الجامعية لنشر والتوزيع، مصر، سنة 2000.
- 7) عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، سنة 1992.
- 8) عبد المطلب عبد المجيد، اقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مصر، 2005.
- 9) علي عباس، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، إثراء للنشر والتوزيع ، الأردن، 2008.
- 10) عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية تبعا للنظام المالي، مؤسسة الثقافة الجامعية، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 11) غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق، عمان، الأردن، 1998.
- 12) فوزي عطوي، المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
- 13) مراد ناصر، فاعلية النظام الضريبي الجزائري بين النظري و التطبيق، دار هومة ، الجزائر، الطبعة الأولى، سنة 2013.

14) محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر، عنابة، الجزائر، 2004.

15) يلس شاوش بيشير، المالية العامة (المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، وهران، الجزائر، 2008.

✓ باللغة الأجنبية:

ب - الكتب المتخصصة:

✓ باللغة العربية:

1) جورج أندرسون، الفدرالية المالية مقدمة المقارنة، ترجمة:مها تكلا، دار كنعان للطباعة والنشر، صنعاء، اليمن، 2013.

2) حسين عبد الحميد احمد رشوان، التنمية ( إجتماعيا، ثقافيا، إقتصادي، سياسيا، إداريا، بشريا)، مؤسسة شباب الجامعة، الطبعة الأولى، سنة 2009، الإسكندرية، مصر.

3) حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية دراسة تحليلية وتطبيقية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010.

4) خالد سمارة الزغبى، التمويل المحلي للوحدات الادارية المحلية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الاردن، 1985.

5) رشاد أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، دار الوفاء لدينا الطباعة والنشر، الطبعة الأولى، سنة 2011، الإسكندرية، مصر.

- 6) الشريف رحمانى، أموال بلديات الجزائر (الإعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير)، دار النهضة لنشر، بدون طبعة، بدون سنة، الجزائر.
- 7) عبد اللطيف بروحو، مالية الجماعات الترابية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الطبعة الثانية، العدد 97 ، سنة 2016.
- 8) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية لطباعة والنشر، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 9) عثمان سليمان غيلان العبودي، الإشكالات الدستورية والقانونية في تنظيم الإختصاصات المالية الإتحادية، المركز العربي لنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى، 2019.
- 10) كريم لحرش، تدبير مالية الجماعات الترابية بالمغرب، مركز رشاد سلطات لنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الدار البيضاء، المغرب، سنة 2017.
- 11) محمد طاهر سعودي، المالية العامة، دار قانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.
- 12) محمد عبد الفتاح محمد عبد الله، تنمية المجتمعات المحلية من منظور الخدمة الاجتماعية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، سنة 2006.

13) محمود رأفت، إعادة توزيع الموارد المالية على الوحدات المحلية، كتاب صادر

عن المنظمة العربية للقانون الدستوري، تونس، الموسم (2015-2016).

14) مراد محمد حلمي، مالية الهيئات المحلية، مطبعة نهضة مصر، مصر، سنة

1962.

15) منال طلعت محمود، الموارد البشرية و تنمية المجتمع المحلي، المكتب

الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2003.

16) منى جميل سلام، مصطفى محمد علي، التنمية المستدامة للمجتمعات المحلية،

المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2015.

17) هويدا مصطفى الترك، المجالس البلدية والأبعاد الإقتصادية والمالية

والإجتماعية (دراسة ميدانية لأوضاع مجالس البلدية في محافظة لبنان الجنوبي

على ضوء الانتخابات البلدية لعام 2010)، مطبعة الرعيدي، الطبعة الأولى،

لبنان، 2015.

18) هويدي عبد الجليل، المالية العامة للحكم المحلي (دارسة مقارنة مع الإشارة إلى

مصر)، دار الفكر العربي، مصر، 1990.

✓ باللغة الأجنبية:

19) Anwar Shah, Local Budgeting, The World Bank, Washington, USA, 2007.

سادسا: رسائل الدكتوراه والماجستير

أ - رسائل الدكتوراه:

✓ باللغة العربية:

(1) بقليل نور الدين، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية

(دراسة ميدانية لولائي المسيلة وباتنة)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية و

التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، الموسم

الجامعي (2018-2019).

(2) بن عيسى قدور، التمويل المحلي واستقلالية الجماعات الإقليمية " حالة

البلديات"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2،

الجزائر، الموسم الجامعي (2014-2015).

(3) بن نملة صليحة، مخططات التنمية المحلية في ظل الإصلاح المالي، رسالة

الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، الجزائر، الموسم الجامعي (2012-

2013).

(4) حرير أحمد، الاستقلالية المحلية والمالية للجماعات الإقليمية في التشريع

الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس

سيدي بلعباس، الجزائر، الموسم الجامعي (2020-2021).

- (5) خيفي وردة، آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، الموسم الجامعي (2019-2020).
- (6) خنفي خضير، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، (2010-2011).
- (7) سالم رشيد، اثر تلوث البيئة في التنمية الاقتصادية بالجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، الموسم الجامعي (2005-2006).
- (8) سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة، الجزائر، الموسم الجامعي (2017-2018).
- (9) سناء خمرالراس، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع ومتطلبات الحكامة، رسالة دكتوراه، مركز دراسات الدكتوراه، جامعة محمد الخامس بالرباط، المغرب، الموسم الجامعي (2016-2017).

10) شويح بن عثمان، حقوق وحرريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا،

رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،

الجزائر، الموسم الجامعي (2017-2018).

11) طيبي سعاد، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، رسالة دكتوراه، كلية

الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر بن خدة يوسف، الجزائر، الموسم الجامعي

(2008-2009).

12) عبد القادر موفق، الرقابة على مالية البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية ونقدية)،

رسالة دكتوراه، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، الموسم الجامعي (2014-

2015).

13) علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في

الجزائر، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة،

بجاية، الجزائر، الموسم الجامعي (2016-2017).

14) علي بوخالفة باديس، الجماعات المحلية بين الإستقلالية المالية ومساهمات

الدولة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 يوسف بن خدة،

الجزائر، الموسم الجامعي (2022-2023).

- 15) عيشوش سوفي، الرشادة الإدائية التنمية المحلية في الجزائر ( دراسة حالة ولاية بسكرة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر، الجزائر، الموسم الجامعي (2018 - 2019).
- 16) مباركى محمد الصالح، صلاحيات البلدية في إطار التنمية المحلية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، الموسم الجامعي (2020-2021).
- 17) مصطفى شبرة امحمد، أهمية إصلاح النظام الموازى في ترشيد الإنفاق العام للجزائر، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الموسم الجامعي (2021-2022).
- 18) نور الدين سعدي، مساهمة الرقابة المالية في ضبط نفقات الجماعات المحلية في الجزائر (دراسة حالة بلديات ولاية باتنة)، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية التجارية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، الموسم الجامعي (2020-2021).

✓ باللغة الأجنبية:

- 19) Cossoba Nanako, La libre administration des Collectivites Territoriales au Benin et au Niger, These pour le Doctorat En Droit Public, Faculte De Droit Et De Sciences Politiques, Université d'Abomey Calavi, Presentee Et Soutenue Publiquement Le 06 Aout 2016, Français.
- 20) Matthieu Rouveyre, Contribution A Une Redefinition De L'autonomie Financiere Des Collectivites Territoriales, Thèse Présentée Pour

Obtenir Le Grade De Docteur De, Ecole Doctorale De Droit (Ed 41),  
L'Université De Bordeaux, Français, Soutenu Le 20 Mai 2022.

ب رسائل الماجستير:

- (1) بلشير عبد الكريم، التسيير المالي المحلي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياابس، سيدي بلعباس، الجزائر، الموسم الجامعي (2018-2019).
- (2) بن دايدة سلمى، نفقات الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، الجزائر، الموسم الجامعي (2008-2009).
- (3) بن عبد الحق فوزي، دور المجالس المحلية المنتخبة في التنمية المحلية (دراسة حالة المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية "2007-2012")، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، الجزائر، الموسم الجامعي (2013-2014).
- (4) بن عيسى إبراهيم، الحكم الراشد في المالية المحلية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2010-2011).
- (5) بودادة أمال، ميزانية البلديات و التنمية المحلية في ولاية قسنطينة 2004 - 1998، رسالة ماجستير، كلية علوم الأرض الجغرافيا و التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، الموسم الجامعي (2011-2012).

- (6) سلاوي يوسف، التنمية المحلية في إطار الجماعات المحلية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، الموسم الجامعي (2011-2012).
- (7) سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصلية و آفاق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي ورو، الجزائر، الموسم الجامعي (2012-2013).
- (8) شوقي بوتهلولة، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية (11- 10)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، الموسم الجامعي (2013-2014).
- (9) شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية (دراسة حالة البلدية)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2010-2011).
- (10) شعباني لظفي، المراجعة الداخلية مهمتها مساهمتها في تحسين تسيير المؤسسة، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الموسم الجامعي (2003-2004).
- (11) عادل بونقاب، سياسات التنمية المحلية والحضرية و مؤشرات قياسها في مجال الأجندة 21 لتنمية المحلية المستدامة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية العلوم

الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف،

الجزائر، الموسم الجامعي (2010 - 2011).

**12** عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات

المحلية(دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور)، رسالة ماجستير، كلية

العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان،

الجزائر، الموسم الجامعي (2011-2012).

**13** عبد اللوي عبد السلام، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر (دراسة

ميدانية لولايي المسلية و برج بوعريريج)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم

الساسية، قسم العلوم السيلسية، جامعة ورقلة، الجزائر، الموسم الجامعي (2010

- 2011).

**14** عثمان عزيزي، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير و التنمية بولاية

خنشلة (دراسة حالة بلدية قايس و بلدية الرميلة)، رسالة ماجستير، كلية علوم

الأرض و الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة متتوري قسنطينة، الجزائر، الموسم

الجامعي (2007-2008).

**15** عزيزي عثمان، دور الجماعات والمجتمعات المحلية في التسيير و التنمية بولاية

خنشلة (دراسة حالة بلدية قايس و بلدية الرميلة)، رسالة ماجستير، كلية علوم

- الأرض و الجغرافيا والتهيئة العمرانية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر،  
الموسم الجامعي (2008 - 2009).
- 16) علاء محمد عبد المحسن الشلة، محددات الإيرادات العامة في فلسطين، رسالة  
ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين،  
الموسم الجامعي (2005 - 2024).
- 17) غادة كريم جاسم، البعد المكاني لمشاريع تنمية الأقاليم ضمن الخطة الإستراتيجية  
للتنمية المحلية (دراسة حالة لعينة من مشاريع تنمية الأقاليم بمحافظة القادسية)،  
رسالة ماجستير، كلية الإدارة و الإقتصاد، جامعة القادسية، العراق، سنة 2016.
- 18) قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة ثلاث بلديات)،  
رسالة ماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة  
ابي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2010-2011).
- 19) مجبور فؤاد، مسألة الرخصة المالية على المستوى المحلي، رسالة ماجستير، كلية  
الحقوق، جامعة الجزائر 01، الموسم الجامعي (2012-2013).
- 20) مرغاد لخضر، واقع المالية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير، قسم التسيير،  
كلية الإقتصاد وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، الجزائر، الموسم الجامعي  
(2000-2001).

- 21) مزارى محمد، إشكالية تمويل ميزانية البلدية وأنعكاسها على التنمية المحلية (دراسة حالة بلدية جسر قسنطينة 2007-2011)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية وعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، (2012-2013).
- 22) مسعودى عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية أدرار)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، الموسم الجامعي (2012-2013).
- 23) محمد حامد مجيد السامرائى، أثر نظام الرقابة الداخلية على جودة التقارير المالية (دراسة تحليلية على شركات صناعة الأدوية الأردنية المدرجة في بورصة عمان)، رسالة ماجستير، كلية الأعمال، قسم المحاسبة، جامعة الشرق الأوسط، عمان، الأردن، الموسم الجامعي (2015 - 2016).
- 24) منير الحجاجي، التنمية المحلية التشاركية مقارنة لدور المشاركة في إحداث التنمية، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، المغرب، الموسم الجامعي (2006-2007).
- 25) نيل قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفترة (2000-2006)، رسالة ماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، الموسم الجامعي (2007-2008).

سابعاً: المقالات

✓ باللغة العربية:

- 1) أسماء نوري إبراهيم، التنظيم القانوني لمصادر التمويل المحلي للمحافظات غير المنتظمة بإقليم (دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 09، العدد 34، سنة 2020، (ص 208 - ص 236).
- 2) أحمد بوجلال، مفتاح غزال، بن عية فاطمة، تحديث منظومة المي ا زنية العامة للدولة وأهميها في المالية العامة، مجلة الامتياز لبحوث الاقتصاد والإدارة، المجلد 06، العدد 01، 2022/06/05، (ص 257 - ص 270).
- 3) إنزارن عادل، الميزانية التشاركية كآلية لتكريس مشاركة المواطن في صنع السياسات العامة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 06، العدد 01، جانفي 2019، (ص 429 - ص 448).
- 4) إسماعيل فريجات، آليات إصلاح وتطوير الجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 11، العدد 01، أبريل 2020، (ص 630 - ص 649).
- 5) بن الحاج جلول ياسين، إهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية (حالة الجزائر)، مجلة البديل الإقتصادي، المجلد 04، العدد 08، 2017/12/15، (ص 135 - ص 163).

6) بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، المجلد 10، العدد 10، 2012/06/01، (ص 161- ص 174).

7) سليمية بن حسين، الحوكمة دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 10، جانفي 2015، (ص180- ص221).

8) توفيق بن الشيخ، الدارجي لعفيفي، الجباية المحلية و التنمية المحلية للبلديات في الجزائر، مجلة أفاق علوم الإدارة والاقتصاد، المجلد 02، العدد 04، 12/31/2018، ( ص 53 ، ص 73).

9) رندا جلال حسين، قياس القدرات التنموية كأداة لصياغة سياسات التنمية المحلية، المجلة الدولية لتنمية، المجلد 08، العدد 01، 2019، (ص53- ص72).

10) صالح بوجلاب، مرير إيمان، أسلوب الموازنة الصفرية و مشكلات التطبيق على مستوى الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة أبعاد اقتصادية، المجلد 10، العدد 02، السنة 2020، (320- 334).

11) صالح محرز، بلال مشعلي، حمزة بعلي، كفاءة ومعوقات البرامج التنموية للجماعات المحلية في ترقية عملية التنمية المحلية المستدامة، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد:07، العدد:02، 2019/06/01، (ص28- ص39).

12) عبد جليل دلالي، التضامن المالي بين الجماعات المحلية كآلية لتمويل التنمية المحلية المستدامة "صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أنموذجاً"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 07، العدد 01، 2021/06/28، (ص 2357 - ص 2391).

13) علاء الدين بختي، عبد العزيز راجي، تكريس مبدأ التفريع نحو مفهوم جديد لعلاقة البلدية بالسلطو الوصية، مجلة الإجتهد القضائي، المجلد 12، العدد 02 (العدد التسلسلي 24)، أكتزير 2020، (ص 749 - ص 764).

14) علوني عمار، التنمية المحلية الأهداف و السياسات مقارنة نظرية، المجلة الجزائرية للأبحاث الإقتصادية والمالية، المجلد 02، العدد 01، جوان 2019، (ص 61 - ص 95).

15) علي بوخالفة باديس، دعم الدولة لمالية الجماعات المحلية، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 17، العدد 02، سنة 2020، (ص 190، ص 203).

16) علي هادي حميدي الشكراوي، إسماعيل صعصاع البديري، علاء عبد الحسن كريم العنزي، التنظيم القانوني للمركزية المالية في الدولة الفدرالية (دراسة مقارنة مع القانون العراقي)، ممجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 02، 2013/12/31، (ص 139 - ص 267).

17) عبد السلام خميس بدوي، أثر هيكل نظام الرقابة الداخلية وفقا لإطار COSO على تحقيق اهداف الرقابة (دراسة حالة المنظمات الأهلية في قطاع غزة)، رسالة ماجستير، كلية التجارة، الجامعة الاسلامية غزة، غزة، فلسطين، الموسم الجامعي (2010-2011).

18) عبد النبي أظريف، مبادئ الميزانية على ضوء مشروع القانون التنظيمي للمالية الجديدة، مجلة المنار للدراسات القانونية والإدارية، العدد 11، سنة 2015، (ص 43-59).

19) عثمان مودن، زهيرة الإدريسي، الإصلاح المحاسباتي بالمغرب بين هاجس الصدقية ومطلب الحكامة، مجلة إقتصاد المال والأعمال، المجلد 05، العدد 01، جوان 2020، (ص 373-382).

20) عقون سعاد، الميزانية التشاركية عقلانية اختيار المشاريع التنموية وفعالية تخصيص الموارد المحلية حالة أربع بلديات تونسية، مجلة الريادة لإقتصاديات الأعمال، المجلد 07، العدد 09، جوان 2021، 20/06/2021، (ص 273 - ص 294).

21) فوزي قادري، علاقة الرقابة الداخلية بتكريس نظام حوكمة الشركات، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد 04، العدد 04، ديسمبر 2019، (ص 414-430).

- 22) قادري محمد الطاهر، كاكي عبد الكريم، دور الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الدراسات الجبائية، العدد 02، جوان 2013، (ص 141- ص 154).
- 23) محمد فاضل نعمة الياسري، اللامركزية المالية و مدى إمكانية تطبيقها في العراق في ظل تخصيصات الموازنة العامة للدولة (دراسة استطلاعية لأعضاء المجلس و مدارء الدوائر المحلية في محافظة كربلاء)، مجلة كلية الإدارة والإقتصاد للدراسات الإقتصادية والإدريّة والمالية، المجلد 09، العدد 03، سنة 2017، (ص 268-ص 251).
- 24) مراد عرابي، المشروع الترابي ورهان التنمية الترابية المندمجة و المستدامة، مجلة Geopolitics and GeostrategicIntelligence، المجلد 03، العدد 03، سبتمبر 2021، (ص 151- ص 174).
- 25) مزياني حميدة، أساليب التنظيم الإداري و دورها في تحقيق التنمية المحلية، مجلة ضياء لدراسات القانونية، المجلد 03، العدد 02، 30-12-2021، (ص 29 - ص 55).
- 26) مصطفى عبيدي، الحماية التشريعية لمبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية من تدخلات السلطة المركزية "المغرب وتونس أنموذجاً"، مجلة البحوث والدراسات القانونية، المجلد 05، العدد 02، جوان 2020، ص ص (31- 53).

- 27) ملاح عدة، تنمية مناطق الظل من متطلبات التنمية المستدامة بين النضج و التوجيه (دراسة حالة بلديات غيليزان)، مجلة مينا للدراسات الإقتصادية، المجلد 04، العدد 02 (2022)، 2023/06/24، (ص 50- ص 59).
- 28) محمد أكحل، القانون التنظيمي 130.13 لقانون المالية ورهان حكامه الإنفاق العمومي في المغرب، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 01، 2021/04/18، (ص 133- ص 157).
- 29) محمد مسعي، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر أهميته وصعوبات تطبيقه، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد 02، 2020/12/31، (ص 64- ص 84).
- 30) المصطفى بسي، ميزانية الجماعات الترابية على ضوء مبدأ استقلال القرار المالي الترابي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 138-139، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2018.
- 31) وناس يحيى، عصام نجاح، حرية إدارة الجماعات الإقليمية دراسة مقارنة، مجلة الحقيقية، المجلد 16، العدد 03، تاريخ 2018/09/30. ص ص (21-42).
- 32) ناوي إكرام، دور الميزانية التشاركية في ترشيد النفقات المحلية " تجارب دواية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 13، العدد 01 (2023)، 2023/12/31، (ص 34- ص 46).

33) يحياوي عبد الحفيظ، بن علي حسان، كاكي عبد الكريم، سياسة الميزانية العامة وآليات تجسيد البرامج التنموية (دراسة للفترة 2001-2021)، مقال منشور بمجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، جامعة الجلفة، المجلد 07، العدد 01، 2021/06/07، (ص 541 - ص 560).

34) يوسف جيلالي، الإطار التنظيمي والميزانياتي لتسيير وتنفيذ نفقات التجهيز في الجزائر، المجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، المجلد 11، العدد 02، سنة 2019، (ص 15 - ص 24).

✓ باللغة الأجنبية:

35) Alain Guengant, La Constitution Peut-Elle Garantir L'autonomie Financiere Des Collectivites Territoriales ?, Revue d'Economie Régionale et Urbaine N" 5 [2004], 2004/5 (décembre), pages 653 à 672. <https://www.cairn.info/revue-d-economie-regionale-et-urbaine-2004-5-page-653.htm?contenu=article>

36) Alicja Sekuła, Local Development The Definition Aspect In The 21ST Centur , The article was published in: Company at the Turn of the 21st Century, Politechnika Rzeszowska, Rzeszów 2002, pp. 59-64 . [https://www.researchgate.net/publication/262854751\\_Local\\_development\\_-\\_the\\_definition\\_aspect\\_in\\_the\\_21st\\_century](https://www.researchgate.net/publication/262854751_Local_development_-_the_definition_aspect_in_the_21st_century)

37) David Carassus, Marie-Christine Steckel. Le développement du contrôle interne de gestion et des démarches locales de performances rendent-ils inutiles certains contrôles de l'Etat ?, GRALE, 2009. fhal-02429641 ., <https://univ-pau.hal.science/hal-02429641>

- 38)** David Carassus, Prévention et gestion des risques dans les collectivités territoriales - Quelles gouvernances et modalités d'actions face aux risques ?, Les dialogues de la recherche territoriale, CNFPTINET, Sep 2014, Strasbourg, France, <https://hal.science/hal-03058245>
- 39)** Éric Oliva, La conception de l'autonomie financière locale quel contenu ? Quelle effectivité ?, Dans Gestion & Finances Publiques 2017/2 (N° 2), pages 13 à 24. <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2017-2-page-13.htm>
- 40)** Fathi Zerari, L'évaluation de l'autonomie Des Collectivités Territoriales Dans Les Systèmes Juridiques D'inspiration Française, Les Annales de droit , 12 / 2018, ( p. 211- p227) <https://journals.openedition.org/add/1306?lang=fr>
- 41)** Frédéric Lafargue, La onstitution Et Les Finances Locales, Lextens « Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel », 2014/1 N° 42, pages 17 à 30. <https://www.cairn.info/revue-les-nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel-2014-1-page-17.htm>
- 42)** Frigo Younès, Le processus de développement local en Algérie, cas d'étude exploratoire de la wilaya de Blida, Revue d'Economie et de Développement Humain, Volume 11, Numéro 3, Pages 373-387, 2020-12-31. <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/143235>
- 43)** Lasse Oulasvirta, Maciej Turala, L'autonomie financière et la cohérence de la politique du gouvernement central à l'égard des gouvernements locaux, Dans Revue Internationale des Sciences Administratives 2009/2 (Vol. 75), pages 339 à 363. <https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2009-2-page-339.htm>

- 44)** Marc Leroy ,L'autonomie financière des collectivités territoriales , Lavoisier ,«Gestion & Finances Publiques » , 2017/2 N° 2, pages 5 à 12 <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2017-2-page-5.htm> .
- 45)** Messaoud Saoudi, Les budgets participatifs d'investissement : un dispositif politique et/ou un dispositif citoyen, Dans Gestion & Finances Publiques 2019/3 (N° 3), pages 28 à 31, Mai-Juin 2019,. <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2019-3-page-28.htm> .
- 46)** Neringa Slavinskaite ,Fiscal Decentralisation and Economic Theory, Review of Business and Legal Sciences / Revista De Ciências Empresariais E Jurídicas, N26, 2015, 87–98. <https://parc.ipp.pt/index.php/rebules/article/view/1005/466>
- 47)** Paul Hernu; POUR UNE GOUVERNANCE ET UNE RÉGULATION SYSTÉMIQUES; Lavoisier« Gestion & Finances Publiques »; 2019/5 N° 5; pages 16 à 24 <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2019-5-page-16.htm>
- 48)** Pierre Noël Denieuil , Développement social, local et territorial repères thématiques et bibliographiques sur le cas français , Dans Mondes en développement 2008/2 (n° 142), pages 113 à 130. <https://www.cairn.info/revue-mondes-en-developpement-2008-2-page-113.htm>
- 49)** Raphaël Déchaux, La protection constitutionnelle de l'autonomie financière des collectivités territoriales, Publié in Revue d'étude politique des assistants parlementaires, 2010, n° 5, pages 01 à 05. <https://amu.hal.science/hal-03135127/document>

- 50) Samir Boumoula Dysfonctionnements Et Inegalites Financieres Entre les Communes (De Nouveaux Outils De Diagnostic): Cas d'un groupe de communes de la region de Bejaia ,Journal les Cahiers Du Cread , Volume 93, Pages 95-123 , 2010.<https://www.ajol.info/index.php/cread/issue/view/13069>
- 51) Yves Broussalle , Les budgets participatifs, Revue Gestion & Finances Publiques 2019/3 (N° 3), Mai-Juin 2019, pages 32 à 38, 3. <https://www.cairn.info/revue-gestion-et-finances-publiques-2019-3-page-32.htm>.

ثامنا: التقارير

- 1) التقرير السنوي لمجلس المحاسبة لسنة 2019، <https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2019/12/A2019075.pdf>
- 2) التقرير السنوي لسنة 2020 والصادر عن مجلس المحاسبة، <https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2020/12/RA.2020-AR-1.pdf>
- 3) التقرير السنوي لسنة 2022 والصادر عن مجلس المحاسبة، <https://www.ccomptes.dz/wp-content/uploads/2022/11/RA.2022-AR.pdf>

تاسعا: المواقع الإلكترونية

- 1) الموقع الرسمي للوزير الأول <https://premier-ministre.gov.dz/ar/post/>
- 2) الموقع الرسمي لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية <https://www.interieur.gov.dz/index.php/ar>

# فهرس المحتويات

الصفحة	فهرس المحتويات
أ	إهداء
ب	شكر وتقدير
ج	قائمة المختصرات
1	مقدمة
10	<b>الباب الأول: النظام المالي والدور الترموي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري</b>
13	<b>الفصل الأول: الإطار القانوني والتتطيمي لنظام المالي للجماعات الإقليمية</b>
16	<b>المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للنظام المالي للجماعات الإقليمية</b>
16	المطلب الأول: التعريف بالنظام المالي للجماعات الإقليمية
17	الفرع الأول: التعريف الإصطلاحي للنظام المالي للجماعات الإقليمية
17	البند الأول: المفاهيم المختلفة للنظام المالي للجماعات الإقليمية
17	أولاً: اللامركزية المالية
20	ثانياً: التمويل المحلي
23	ثالثاً: الميزانية المحلية
24	البند الثاني: تحديد المضمون الخاص للنظام المالي للجماعات الإقليمية
27	الفرع الثاني: التعريف التشريعي للنظام المالي للجماعات الإقليمية
27	البند الأول: مدلول النظام المالي للجماعات الإقليمية في الدستور الجزائري
34	البند الثاني: مدلول النظام المالي للجماعات الإقليمية في قانون الجماعات المحلية
37	المطلب الثاني: خصائص النظام المالي للجماعات الإقليمية
37	الفرع الأول: المورنة المحدودة للموارد المالية للجماعات الإقليمية
38	الفرع الثاني: الإنفاق في حدود الموارد
39	الفرع الثالث: خضوع المنظومة المالية للجماعات الإقليمية لمختلف أنواع الرقابة المالية
40	المطلب الثالث: أهمية النظام المالي للجماعات الإقليمية

42	المبحث الثاني: هيكل إيرادات ونفقات النظام المالي للجماعات الإقليمية
43	المطلب الأول: إيرادات المنظومة المالية للجماعات الإقليمية
43	الفرع الأول: مفهوم الإيرادات المالية للجماعات الإقليمية
43	البند الأول: تعريف الإيرادات المحلية العام
44	البند الثاني: شروط الإيرادات المحلية العامة
45	أولاً: محلية المورد المالي
45	ثانياً: ذاتية المورد المالي
46	ثالثاً: سهولة إدارة المورد المالية
46	الفرع الثاني: هيكل إيرادات النظام المالي للجماعات الإقليمية الجزائرية
47	البند الأول: الإيرادات الذاتية
47	أولاً: الإيرادات الجبائية
69	ثانياً: الإيرادات غير جبائية
73	البند الثاني: الإيرادات غير ذاتية
73	أولاً: الإعانات
80	ثانياً: القروض
82	ثالثاً: الهبات والوصايا
83	المطلب الثاني: نفقات المنظومة المالية للجماعات الإقليمية
84	الفرع الأول: مفهوم النفقات المالية للجماعات الإقليمية
84	البند الأول: تعريف النفقات المحلية العامة
85	البند الثاني: خصائص النفقات المحلية العامة
85	أولاً: خاصية النقدية
85	ثانياً: صدور النفقة عن شخص عام محلي
86	ثالثاً: تحقيق النفقات لمنفعة عامة محلية
86	الفرع الثاني: أقسام النفقات المالية للجماعات الإقليمية
87	البند الأول: النفقات المحلية الإجبارية
90	البند الثاني: النفقات المحلية الإختيارية
92	المبحث الثالث الإطار الميزانياتي والرقابي لمالية الجماعات الإقليمية

93	المطلب الأول: ميزانية الجماعات الإقليمية
93	الفرع الأول: مبادئ وأنواع ميزانية الجماعات الإقليمية
93	البند الأول: مبادئ ميزانية الجماعات الإقليمية
93	أولاً: المعيار الشكلي
95	ثانياً: المعيار الموضوعي
96	البند الثاني: أنواع ميزانية الجماعات الإقليمية
96	أولاً: الميزانية أولية
97	ثانياً: الميزانية الإضافية
98	ثالثاً: الحاسب الإداري
99	الفرع الثاني: إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية
99	البند الأول: مرحلة تحضير الميزانية
100	البند الثاني: مرحلة التصويت
100	البند الثالث: مرحلة المصادقة
102	الفرع الثالث: تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
102	البند الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
102	أولاً: الأمر بالصرف
104	ثانياً: المحاسب العمومي
105	البند الثاني: المرحلة الإدارية لتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
105	أولاً: المرحلة الإدارية لتحصيل الإيرادات
106	ثانياً: المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات
107	البند الثالث: المرحلة المحاسبية لتنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
107	أولاً: المرحلة المحاسبية لتحصيل الإيرادات
108	ثانياً: المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات
109	المطلب الثاني: الرقابة على ميزانية الجماعات الإقليمية
110	الفرع الأول: الرقابة السابقة على تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
110	البند الأول: رقابة الجهات الوصائية
112	البند الثاني: رقابة المراقب الميزانياتي

113	البند الثالث: رقابة المحاسب العمومي
114	البند الرابع: رقابة المجالس المحلية
115	الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية
116	البند الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية
117	البند الثاني: رقابة مجلس المحاسبة
120	خلاصة الفصل الأول
121	الفصل الثاني: الدور التنموي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري
123	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للتنمية المحلية
124	المطلب الأول: التعريف بالتنمية المحلية وتبيان خصائصها
125	الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية
125	البند الأول: تعريف التنمية المحلية إصطلاحا
128	البند الثاني: تعريف التنمية المحلية في التشريع الجزائري
130	الفرع الثاني: خصائص التنمية المحلية
131	المطلب الثاني: مقومات وأهداف التنمية المحلية
132	الفرع الأول: مقومات التنمية المحلية
134	الفرع لثاني: أهداف التنمية المحلية
137	المبحث الثاني: صلاحيات الجماعات الإقليمية في مجال التنمية المحلية وآليات تجسيدها
137	المطلب الأول: مهام وصلاحيات الجماعات الإقليمية التنموية
138	الفرع الأول: تنمية الإقتصاد المحلي
141	الفرع الثاني: التنمية الإجتماعية المحلية
144	الفرع الثالث: تنمية البيئة المحلية
147	المطلب الثاني: آليات تجسيد صلاحيات الجماعات الإقليمية التنموية
147	الفرع الأول: المخططات التنموية
148	البند الأول: المخطط البلدي للتنمية

151	البند الثاني: المخطط الولائي للتنمية
153	الفرع الثاني: تمويل المشاريع التنموية
157	الفرع الثالث: تسيير وتنفيذ المشاريع التنموية
160	خلاصة الفصل الثاني
161	الباب الثاني: إشكالات النظام المالي للجماعات الإقليمية وآفاق الإصلاح
163	الفصل الأول: إشكالات النظام المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر
165	المبحث الأول: إشكالية الموارد المالية للجماعات الإقليمية
166	المطلب الأول: إشكالات الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية
166	الفرع الأول: إشكالات نظام الجباية المحلية
167	البند الأول: مركزية إحداث وتوزيع الموارد الجبائية المحلية
169	البند الثاني: تعقد التشريع الجبائي وعدم استقراره
170	البند الثالث: إختلالات تحصيل موارد الجباية المحلية
172	البند الرابع: تباين الموارد الجبائية فيما بين الجماعات الإقليمية
174	الفرع الثاني: ضعف مداخيل الأملاك الجماعات الإقليمية
174	البند الأول: هامشية مداخيل الأملاك العامة للجماعات الإقليمية
175	البند الثاني: محدودية مداخيل الأملاك الخاصة للجماعات الإقليمية
177	المطلب الثاني: إشكالات الموارد غير الذاتية للجماعات الإقليمية
178	الفرع الأول: إشكالية التمويل المركزي لمالية الجماعات الإقليمية
179	البند الأول: توجيه الدعم المركزي لأغراض محددة من طرف الجهات المانحة
180	البند الثاني: هيمنة الإيرادات المتأتية من إعانات على إجمالي الإيرادات المحلية
181	الفرع الثاني: الدور الضئيل للإقتراض المحلي
182	البند الأول: إلزامية تخصيص رأس مال القروض للتجهيز والإستثمار
182	البند الثاني: خضوع ضمانات القرض لقواعد القانون الخاص

183	المبحث الثاني: إشكالية نفقات الجماعات الإقليمية
184	المطلب الأول: تزايد حجم نفقات الجماعات الإقليمية
184	الفرع الأول: عدم التناسب بين حجم الأعباء والموارد
185	الفرع الثاني: هيمنة نفقات التسيير على نفقات التجهيز والإستثمار
187	الفرع الثالث: غموض توزيع الأعباء بين الدولة والجماعات الإقليمية
188	المطلب الثاني: شدة الرقابة الوصائية على الممارسة المالية للجماعات الإقليمية
190	الفرع الأول: سلطة الهيئات المركزية على مالية الجماعات الإقليمية
190	البند الأول: صلاحيات وزير المالية
192	البند الثاني: صلاحيات وزير الداخلية والجماعات المحلية
194	الفرع الثاني: تعزيز صلاحيات ومكانة الوالي على المستوى المحلي
194	البند الأول: السلطة المالية الواسعة الممنوحة للوالي
196	البند الثاني: سلطة الوالي على المخططات والبرامج التنموية المحلية
199	خلاصة الفصل الأول
200	الفصل الثاني: آفاق إصلاح المنظومة المالية للجماعات الإقليمية لتنمية محلية ذات نجاعة
202	المبحث الأول: تكريس و تدعيم مبدأ الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية
203	المطلب الأول: تكريس مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية دستوري
203	الفرع الأول: تعريف مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية
205	الفرع الثاني: الأهمية الدستورية لمبدأ الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية
210	المطلب الثاني: آليات دعم الإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية
210	الفرع الأول: تبني نظام لامركزية الجباية المحلية
212	الفرع الثاني: تثمين أملاك الجماعات الإقليمية
214	المبحث الثاني: تكريس وتدعيم مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية

215	المطلب الأول: تكريس مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية دستوريا
216	الفرع الأول: مفهوم مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية
216	البند الأول: المضمون الواسع لمبدأ التسيير الحر
219	البند الثاني: مضمون مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية
221	الفرع الثاني: أهمية دسترة مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية
223	المطلب الثاني: آليات دعم مبدأ التسيير الحر لمالية الجماعات الإقليمية
224	الفرع الأول: تجسيد مبدأ التفريع كمعيار لتوزيع الإختصاصات والموارد
226	الفرع الثاني: عقلنة نظام الرقابة الوصائية على الجماعات الإقليمية
227	المبحث الثالث: تكريس التدابير الحديثة في مجال المالية الجماعات الإقليمية
228	المطلب الأول: تفعيل مبادئ الحوكمة على مستوى المنظومة المالية للجماعات الإقليمية
229	الفرع الأول: تفعيل نظام الميزانية التشاركية
232	الفرع الثاني: تفعيل نظام الرقابة الداخلية
236	المطلب الثاني: تكريس المبادئ الحديثة في إعداد ميزانية الجماعات الإقليمية
237	الفرع الأول: مبدأ صدقية موارد ونفقات الميزانية
238	الفرع الثاني: تسيير الميزانية وفق منطق النتائج
240	الفرع الثالث: البرمجة متعددة السنوات
242	خلاصة الفصل الثاني
243	خاتمة
251	قائمة المصادر و المراجع
290	فهرس المحتويات

## ملخص:

تناولت الدراسة موضوع النظام المالي للجماعات الإقليمية وإشكالية تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، ولكون الموضوع يعد من المواضيع الأكثر إثارة للجدل في مجال الدراسات القانونية، لاسيما فيما يتعلق بسلطة الجماعات الإقليمية في خلق مواردها المالية وسلطة التصرف فيها وفقا لما تقتضيه متطلبات التنمية المحلية، ما يدفع للتساؤل دوما عن مدى نجاعة النظام المالي للجماعات الإقليمية في الإستجابة لمقتضيات التنمية المحلية المتجددة باستمرار.

وتضمنت الدراسة محاور أساسية تنطلق من الباب الأول الذي تعرضنا من خلاله إلى الإطار العام لكل من النظام المالي والدور التنموي للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، لنقف من خلال الباب الثاني على الإشكالات النظام المالي للجماعات الإقليمية؛ التي حالت دون تحقيق التنمية المحلية المرجوة، وسبل إصلاحها. وخلصت الدراسة إلى أنه على الرغم من المكانة القانونية التي تحظى بها الجماعات الإقليمية في الجزائر، إلا أن نظامها المالي لم يتلقى نفس المعالجة ليتوافق مع حجم المهام التنموية الملقاة على عاتقها، ما يستلزم إعادة النظر في الفلسفة التي يقوم عليها النظام المالي للجماعات الإقليمية، وصياغة رؤية استراتيجية لإعادة إحياء دورها بما يتوافق مع مقتضيات التنمية المحلية، ويلبي إحتياجات المجتمع المحلي.

**الكلمات المفتاحية:** مالية الجماعات الإقليمية، التنمية المحلية، الإستقلالية المالية المحلية، الحرية المالية المحلية.

### Summary:

The study investigates the Algerian regional communities financial system particularly the issue of achieving local development. This subject is one of the most controversial topics in the field of legal studies, especially with regard to the authority of regional communities to create their own financial resources as well as to spend them according to the requirements of local development. This raises the question of the effectiveness of the financial system of regional communities in responding to the requirements of local development that are constantly renewed.

The study includes basic axes, the first one deals with the general framework of both the financial system and the regional communities' role in the development in the Algerian legislation; the second section identifies the defect in the regional communities financial system especially in preventing authorities from achieving the local development desired goals, and how to reform them.

The study concludes that despite the legal status enjoyed by the Algerian regional communities, their financial system has not received the same treatment so as to match the magnitude of the developmental tasks entrusted to them. This necessitates reconsidering the philosophy upon which the regional communities financial system is based, and formulating a strategic vision to revitalize their role with regard to the requirements of the local development and meet local community needs.

**Keywords:** regional finance, local development, local fiscal autonomy, local fiscal freedom.