

دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية

الباحث: مباركي محمد الصالح

طالب دكتوراه

كلية الحقوق جامعة الجزائر 1

Moubarkisaleh58@gmail.com

تاريخ نشر المقال: 2018/04/25

تاريخ إرسال المقال: 2018/01/12

الملخص:

أولت الدساتير الجزائرية المتعاقبة منذ الاستقلال لغاية التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 الجماعات الإقليمية وخاصة البلدية باعتبارها الجماعة القاعدية الاهتمام اللائق . فحولتها صلاحيات متعددة شملت المجالات الاقتصادية ، الاجتماعية ، الثقافية والصحية وغيرها من المجالات التي لها صلة قوية بحياة المواطن وهذا انسجاما مع الطابع الاجتماعي للدولة . وبالمقابل رافق ذلك توفير موارد مالية للتكفل بتلك الصلاحيات .

لكن بمرور الوقت ازدادت الحاجات والمطالب المحلية وانكششت وتقلصت المصادر التمويلية للبلدية، فبات لزاما على السلطات المركزية التدخل لمعالجة الوضعية ، فخضعت المنظومة القانونية والجبائية لاصلاحات لححلة الوضع لكن بقيت الوضعية على حالها ، يميزها كم هائل من الصلاحيات مع رقابة وصائية شديدة من ممثل الدولة شل حركة رؤساء البلديات تقريبا وضعف ومحدودية في الموارد الجبائية بمثل هكذا وضع هل بمقدور البلدية القيام بواجب التنمية المحلية؟

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، البلدية، الصلاحيات، الجبائية المحلية، الوصاية الادارية

Abstract:

The successive Algerian Constitutions since independence until the recent constitutional amendment of 2016 gave regional groups , especially the municipality as the grassroots group , due attention . It entailed multiple powers , including the economic , socia , cultural , health and other fields that have a strong relation to the citizen's life and this is in line with the social character of the state . On the other hand, this was accompanied by the provision of financial resources to ensure those powers .

However , over time , local needs and demands have increased and the funding sources of the municipality have shrunk . The central authorities have to intervene to deal with the situation . The legal and penal system underwent reforms to resolve the situation , but the situation remained the same . Mayors are almost weak and limited in tax resources in such a situation Can the municipality do the duty of local development ?

تعتبر الجماعات الإقليمية بمثابة الهيئة الأساسية للتنظيم الإداري للدولة . كما ان الهدف من وجودها هو تلبية الحاجات العامة للمواطنين المحليين و تحقيق تنمية محلية شاملة و مستدامة -هاته الحاجات التي يعرض عنها في الغالب القطاع الخاص و يتمتع عن تلبيةها لقلة مردودها الريحي وطول اجالها .

والبلدية باعتبارها الجماعة القاعدية¹ ، والتي تعول عليها الدولة كثيرا للتكفل بالحاجات المحلية وتحقيق التنمية المحلية ، ذلك ان مؤشر التنمية سواء كان على المستوى المحلي او الوطني يرتبط ايجابا وسلبا بمدى فعالية هذه المؤسسة (البلدية) في اداء المهام المنوطة بها هذه الاخيرة عرفت منظومتها القانونية اصلاحات منذ الاستقلال ، فخولت لها صلاحيات عديدة شملت الجوانب الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية وكل ما يمت الى حياة المواطن المحلي بصلة رافق ذلك اصلاح في منظومة الجباية المحلية حتى يكون بمقدور الايرادات الجبائية ان تكافئ الصلاحيات المخولة .

لكن لاسباب عديدة سياسية ، قانونية ، تنظيمية وتقنية بقيت البلدية تراوح مكانها ، فهي مثقلة بصلاحيات عديدة موزعة بين ثلاثة وثمانين نصا تشريعا ناهيك عن المراسيم الرئاسية و التنفيذية العديدة ذات الصلة في ظل ايرادات جبائية محدودة ان لم نقل ضعيفة .

في ظل ذلك كله نطرح الاشكالية التالية هل بمقدور البلدية القيام بواجب التنمية المحلية في مثل هكذا وضعية ، ذلك ما سوف نجيب عليه من خلال هذه الورقة البحثية في مبحثين نخصص المبحث الاول للتطور الذي عرفته المنظومة القانونية و الجبائية للبلدية

وفي المبحث الثاني نعرض لواقع الحال على مستوى هذه الجماعة القاعدية

وفي الاخير نختم بنتائج هذا البحث و التوصيات المقترحة لعلاج هذه الوضعية

المبحث الاول : تطور المنظومة القانونية و الجبائية للبلدية

في هذا المبحث نعرض للتطور الذي عرفته المنظومة القانونية الضابطة لصلاحيات البلدية المخولة لها لاشباع حاجات المواطنين المحليين العامة و لتحقيق التنمية المحلية

¹المادة 16 الفقرة الثانية من القانون 01-16 المؤرخ في 06-03-2016 المتضمن التعديل الدستوري

الجريدة الرسمية رقم 14 بتاريخ 07 مارس 2016.

(المطلب الاول) ، ثم نعرض ايضا للاصلاحات التي عرفتھا المنظومة الجبائية بهدف توفير تمويل مناسب و مكافئ للصالحيات المخولة للبلديات (المطلب الثاني) .

المطلب الاول : اصلاحات المنظومة القانونية للبلدية

سوف نتطرق من خلال هذا المطلب لاساس توزيع الاختصاصات وما المعيار و الاسلوب المعتمد ، (الفرع الاول) ثم التعرف على الاتجاه المذهبي للمشرع الجزائري في توزيع الاختصاصات (الفرع الثاني) ثم التنظيم البلدي في ظل الامر 24-1967 و التعديلات التي ادخلت عليه (الفرع الثالث) ثم البلدية في ظل التعددية قانون 08-90 (الفرع الرابع) واخيرا البلدية في ظل قانون 10-11 (الفرع الخامس) .

الفرع الاول : اساس توزيع الاختصاصات المعيار و الاسلوب

اولا معيار توزيع الاختصاصات

يعد توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية و الهيئات اللامركزية معيارا مهما في الحكم على مدى وجود لامركزية حقيقية في النظام الاداري لدولة ما . وتحويل الاختصاص من المركز الى القاعدة قائم على فكرة وجود حاجات محلية تختلف عن الحاجات الوطنية و تتميز عنها وهي ركن من اركان اللامركزية الادارية .

ثانيا اسلوب توزيع الاختصاصات

يستند توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية و الجماعات الاقليمية الى احد اسلوبين

1- الاسلوب الحصري (الانجليزي)

وهي الطريقة التي تتحدد وفقها اختصاصات الجماعات الاقليمية على سبيل الحصر من طرف المشرع ، بينما تحتفظ السلطة المركزية ببقية الاختصاصات . وقد عيب على هذا الاسلوب انه يشكل قيда على الجماعة الاقليمية ، باعتبار ان تعرضها لاي شان خارج ما حدده القانون صراحة يكون مشوبا بعدم المشروعية بسبب تجاوز الاختصاص¹ . ومن ايجابياته انه يوحد طاقات و امكانيات الجماعة الاقليمية نحو اختصاصاتها لتنفيذ احسن بدل الضياع في عمومية الصالحيات .

2- الاسلوب العام والمطلق (الفرنسي)

¹ د-بوضياف عمار -الوجيز في القانون الاداري- الطبعة الثانية-دار جسر للنشر و التوزيع -2011-

يجعل هذا الأسلوب اختصاص الجماعة الإقليمية عاما و مطلقا في كل ما يتعلق بالشؤون المحلية الا ما استثناءه القانون صراحة ، وبالتالي فان تدخل الاجهزة المركزية في الشؤون المحلية مقيد بالنص القانوني يتناسب هذا الأسلوب نظريا مع المعنى الحقيقي للمركزية تاريخيا و فلسفيا¹ . وقد عيب على هذا الأسلوب ان عمومية الصلاحيات تنقل الاجهزة المحلية و تشتت جهودها . بلاضافة الى وجود رقابة مركزية شديدة في مقابل عدم وجود وسائل لممارسة هذا الكم الهائل من الصلاحيات ، مما يجعل الاختصاص المحلي مقيدا من الناحية العملية رغم اطلاقه من الناحية النظرية . وهذا ما لا يستقيم و استقلالية الجماعة الإقليمية .

3-النموذج اليوغسلافي في منح الاختصاصات

تعرف البلدية اليوغسلافية على انها الهيئة الإقليمية السياسية الاساسية لتنظيم الشعب العامل ، وهي جماعة قاعدية اجتماعية اقتصادية² . وعليه تتمتع البلدية اليوغسلافية بصلاحيات عامة وواسعة (ادارية ، اجتماعية ، اقتصادية وسياسية) تتفق و النظام الاشتراكي ، وتعتمد في تسييرها على مبدأ التسيير الذاتي الذي يضمنه الدستور الاتحادي³ .

الفرع الثاني : الاتجاه المذهبي للمشروع الجزائري في توزيع الاختصاص

اولا غداة الاستقلال وقبل 1967

عرف التنظيم الاداري الجزائري غداة الاستقلال خلا كبيرا ، فاستمرت البلديات في تطبيق النظام الموروث عن الاستعمار . وما ميز هذه المرحلة :
- المغادرة الجماعية للإداريين الفرنسيين ، في ظل غياب الاطارات الوطنية المؤهلة لتسيير البلديات .

¹-تاريخيا بحكم تكون المجتمع المحلي قبل ظهور الدولة و فلسفيا بحكم ان الدولة لا تقوم الا بما لا تستطيع الجماعات المحلية القيام به احسن منها .

²-يعرف الدستور اليوغسلافي لسنة 1963 البلدية على انها (la commune est une organisation politico-territoriale fondamentale de l'organisation du peuple travailleur et une collectivite socio- economique de base).

³-د-احمد محيو - محاضرات في المؤسسات الادارية ،تعريب احمد عرب صاصيلا، د م ج الطبعة الثانية -

- ظهور عجز كبير في ميزانية البلديات نتيجة انخفاض الموارد المالية مع زيادة النفقات الواجبة اجتماعيا ، خاصة المساعدات التي تمنحها البلديات للمواطنين المتضررين بسبب حرب التحرير .

وللتصدي لهذه الوضعية اتخذت السلطات العليا للبلاد اجراءات اساسيان :

➤ القيام بالاصلاح الاقليمي تمثل في تخفيض عدد البلديات الموروثة عن الحقبة الاستعمارية الذي كان 1578 بلدية الى 676 بلدية لتقليص النفقات .

➤ انشاء جهاز لتسيير البلديات ممثلا في المندوبيات الخاصة .

وحافظ المشرع الجزائري غداة الاستقلال على النظام الفرنسي الذي كان سائدا قبل الاستقلال ، حيث كرس اسلوب الاختصاص العام الفرنسي متأثرا بالنموذج اليوغسلافي فيما يخص الاختصاصات الاجتماعية و الاقتصادية بحكم التوجه الاشتراكي للنظام الجزائري في كل النصوص المرجعية و الاساسية للدولة ¹ .

فقد نقلت المادة التاسعة من دستور 1963 حرفيا نص المادة 96 الفقرة الاولى من الدستور اليوغسلافي التي تنص على (المجموعة الاقليمية و الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية هي البلدية) .

وسعى ميثاق الجزائر لتوضيح مدلول المادة التاسعة مؤكدا حقيقة النظام الاشتراكي و ضرورة اعطاء الجماعات الاقليمية سلطات حقيقية ، و اضاف بان هذا يتضمن اعتبار البلدية قاعدة التنظيم السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي في البلاد) .

الفرع الثالث : التنظيم البلدي في ظل الامر 67-24 و التعديلات التي ادخلت عليه

وضع مشروع قانون للبلدية في جوان 1965 ، وبعد التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 اهتم المسؤولون الجدد بهذا المشروع ، وبعد ان وافقت الحكومة على مشروع قانون البلدية فقد تم نشره في الجريدة الرسمية ² .

¹ - الميثاق الوطني الصادر بموجب مرسوم رقم 86-22 المؤرخ في 09-02-1986 الجريدة الرسمية عدد 07 المؤرخ في 16-02-1986.

² الامر رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية - الجريدة الرسمية عدد 06 سنة 1967.

ويعتبر الامر 67-24 اول قانون صدر لتنظيم البلدية في ظل الجزائر المستقلة . فقد اعطى هذا القانون للبلدية اهمية قصوى ، باعتبارها الخلية الاساسية في اللامركزية الاقليمية . و لتجسيد هذا المبدأ فان قانون البلدية الجديد اعطى هذه الاخيرة صلاحيات واسعة ، و تمارس هذه الصلاحيات تحت رقابة وصائية صارمة من قبل ممثل الدولة و معاونه (اي والي ورئيس الدائرة) .

وقد طرأت على القانون البلدي 67-24 تعديلات بمقتضاها منحت البلدية صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الاجهزة الادارية و الاقتصادية و الاجتماعية و التجارية التي تشغل على المستوى المحلي باستثناء الرقابة على هياكل الحزب الواحد ومصالح العدالة ، والجيش و الامن وكذا العمل التربوي ¹ . واستمر العمل بهذا القانون الى غاية الغائه بمقتضى القانون 89-13² الذي حل محله .

الفرع الرابع: البلدية في ظل التعددية السياسية

كان لأحداث اكتوبر 1988 التي شهدتها الجزائر اثارا هامة كان في مقدمتها التحول من النظام الاحادي الى التعددية السياسية بمقتضى دستور 23 فبراير 1989 ³ ، وكان ان عرفت القوانين ذات الصلة بالبلدية تغييرات جذرية لكي تتسجم مع المرحلة الجديدة في مقدمتها قانون البلدية و قانون الانتخابات و قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي ⁴ . فكان ان صدر قانون البلدية 90-08 و الذي اقر في مادته 85 ان المجلس الشعبي البلدي يتولى كل الصلاحيات التي تهم شؤون البلدية . صلاحيات ذات طابع اقتصادي و اجتماعي و ثقافي كنشاطات الصحة و السكن و النظافة و البيئة و الاستثمارات .

¹ - القانون رقم 81-09 المؤرخ في 04-07-1981 يعدل ويتمم الامر رقم 67-24 المتضمن القانون البلدي - الجريدة الرسمية رقم 27 ل 07 يوليو 1981 ..

² - قانون رقم 89-13 المؤرخ في 7 غشت سنة 1989 المتضمن قانون الانتخابات ، الجريدة الرسمية رقم 32 الصادرة في 7 غشت 1989 .

³ - دستور 23 فبراير 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89/18 ممضى في 28/02/1989 ، الجريدة الرسمية رقم 9 الصادرة في 01/03/1989

⁴ - قانون رقم 90/08 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في

11/04/1990

غير ان تنظيم اول انتخابات محلية تعددية في جوان 1990 ، والتي انبثقت عنها مجالس محلية سيطرت على اغلبها الجبهة الاسلامية للانقاذ و ما تلاها بعد الدور الاول من تشريعات 1991 التي احرز فيها نفس الحزب على اغلبيه المقاعد ، ادخل الجزائر في ازمة سياسية ادت الى حل هذا الحزب و توقيف المسار الانتخابي ثم اعلان حالة الطوارئ¹ ، وكان من نتيجتها حل المجالس الشعبية البلدية و تنصيب محلها مندوبيات تنفيذية مؤقتة . وتتابع بعد ذلك المراسيم التنفيذية المكرسة لرقابة الدولة و هيئاتها المركزية و اللامركزية والساحبة للصلاحيات من الهيئات اللامركزية. ولم تستأنف انتخابات المجالس المحلية الا سنة 1997 .

إن مرور أكثر من عقدين على تطبيق النصوص القانونية الخاصة بالبلدية وما افرزته من اختلالات ، دفعت بكل الفاعلين في الحياة السياسية في الجزائر من احزاب و منتخبين و حتى الحكومة الى انتقادها و الدعوة الى مراجعتها .

الفرع الخامس : البلدية في ظل قانون 10-11

نظرا للاختلالات والانسدادات التي عاشتها المجالس الشعبية البلدية و بالتالي تعطيل مصالح المواطنين منها شل التنمية المحلية ، صدر القانون الجديد للبلدية² لتصحيح و وضع حد لهذا الاختلال . و لكن حتى هذا القانون سوف يكون محل مراجعة و بالتالي صدور قانون جديد ، حسب تصريحات المسؤولين المركزيين خاصة و قد تزامن ذلك مع التراجع الرهيب في ايرادات البلاد من العملة الصعبة بفعل انهيار اسعار النفط . ومنه تعتزم السلطات العليا في البلاد اصدار قانون للبلدية هذه المرة يستدرك النقائص ويمكن البلدية من صلاحيات حقيقية، ومن جباية محلية تفي بمقتضيات التنمية المحلية .فهذا القانون الجديد حل بعض الاشكالات التي طبعت القانون السابق ، لكن ما عيب عليه انه لم

¹ - مرسوم رئاسي 92-44 مؤرخ في 09 فيفري 1992 المتضمن اعلان حالة الطوارئ -الجريدة الرسمية رقم 10الصادرة في 09-02-1992 .وتم تمديدها بموجب مرسوم تشريعي رقم 93-02 المؤرخ في 22 جوان 1993 المتضمن تمديد حالة الطوارئ -الجريدة الرسمية رقم 8 الصادرة في 03 يوليو 1993.

² -قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011،المتعلق بالبلدية ،الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة في 03 يوليو 2011.

يتبع بالمراسيم التطبيقية له حيث أبقى على نفس الوضعية السابقة تقريبا ذلك ان المراسيم التطبيقية و اللوائح التنفيذية هي التي تبعث الروح لمواد القانون الجديد وعمل بهذا القانون لفترة تفوق الستة سنوات و تزامن ذلك مع تدهور أسعار النفط و بالتالي تقليص الموارد المالية للدولة و تبعا له الموارد المالية للبلدية فكان لزاما على الدولة ان تعيد النظر في المنظومة القانونية للبلدية بما يتيح لها القيام بمتطلبات التنمية المحلية.

المطلب الثاني : اصلاحات المنظومة الجبائية

نعرض في هذا المطلب الى تطور المنظومة الجبائية الوطنية منذ الاستقلال و الاصلاحات التي كانت موضوعا لها بغرض توفير ايرادات جبائية لفائدة البلديات حتى تنهض بالصلاحيات المنوطة بها محليا

الفرع الاول : خطوات تكيف النظام الجبائي الاستعماري السابق (1962-1975)

بعد الاستقلال مباشرة اصدر الرئيس التنفيذي المؤقت السيد عبد الرحمان فارس تعليمية تنص على تمديد العمل بالتشريع الفرنسي الساري منذ 30-06-1962 ، و هذا لتجنيب الجزائر الفراغ القانوني في الايام الاولى للاستقلال ، ليصدر بعد ذلك القانون 62-157 الرامي الى تمديد مفعول التشريع النافذ الى غاية 31-12-1962 حتى اشعار اخر¹. وبناء على هذه التعليمية استمر العمل باهم الضرائب و الرسوم الموروثة عن العهد الاستعماري مع إدخال تعديل و اصلاح عليها (الوعاء) و إنشاء ضرائب جديدة نذكر منها

- المساهمة العقارية للملكيات المبنية و غير المبنية
- الضريبة على الارباح الصناعية و التجارية
- الضريبة على ارباح المهن غير التجارية
- الضريبة على الرواتب و الاجور
- المساهمة الفلاحية الجزافية

وقد تميزت السنوات الاولى للاستقلال بالزيادة في نسب الضرائب و الرسوم ،مع فرضها بنسب متفاوتة بين بلديات الجنوب و باقي بلديات الوطن

¹- د- بن ناجي الشريف -محاضرات في الصفقات العمومية -طلبة السنة اولى دكتوراة - كلية الحقوق - الجزائر - السنة الجامعية 2010-2011.

الفرع الثاني : تدعيم الموارد الجبائية للجماعات المحلية (1976-1990)

عرفت هذه المرحلة صدور مختلف القوانين الجبائية ، التي منحت الجماعات الاقليمية مجموعة جديدة من الضرائب والرسوم¹. وقد مست هذه الضرائب والرسوم على الخصوص

- الملكيات العقارية
- النشاطات الصناعية و التجارية
- الاستهلاك

الفرع الثالث :مرحلة اصلاح النظام الجبائي (1991-1999)

بعد مراحل التكيف و تدعيم الموارد الجبائية للجماعات الاقليمية جاءت مرحلة بناء و إصلاح النظام الجبائي ، حيث عرفت هذه المرحلة إصلاحات جبائية هامة إنطلاقا من جباية الدولة ، فقد اسست ضرائب جديدة :

- الضريبة على الدخل الاجمالي
- الضريبة على ارباح الشركات².
- الدفع الجزافي (قانون المالية 1992)
- ادماج الرسم الوحيد على الانتاج والرسم الوحيد على تقديم الخدمات في رسم واحد هو الرسم على القيمة المضافة (قانون المالية 1991)
- ادماج الرسم على النشاط الصناعي و التجاري و الرسم على النشاط غير التجاري في رسم واحد هو الرسم على النشاط المهني (قانون المالية 1991)
- حذف الرسم على عمليات البنوك والتامين (قانون المالية 1995)
- وغيره من الرسوم و الضرائب .

¹- الامر رقم 75-87 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975 المتضمن الموافقة على القوانين الجبائية ،الجريدة الرسمية رقم 104 سنة 1975.

²-المادة 38 من القانون رقم 90-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991،الجريدة الرسمية رقم 57 لسنة 1990.

الفرع الرابع : مرحلة مواصلة اصلاح النظام الجبائي (2000-2012)

وقد اجريت اصلاحات جوهرية خلال هذه المرحلة ، حيث تم انشاء ضرائب و رسوم جديدة لفائدة الجماعات المحلية بالاضافة الى الرفع من نسب الضرائب و الرسوم الموجودة ، يمكن تلخيصها في الاتي:

- انشاء الرسم على الرخص العقارية (قانون المالية 2000) .
- انشاء الرسم على الاعلانات و الصفائح المهنية (قانون المالية 2000)
- مراجعة حصة الجماعات المحلية من الرسم على القيمة المضافة (قانون المالية 2000)
- تخفيض الرسم على النشاط المهني من 2.55% الى 2%(قانون المالية 2000) .
- التخفيض التدريجي بنسبة 1% من الدفع الجزافي سنويا الى غاية الغائه كليا (قانون المالية 2001) .
- انشاء ضرائب ورسوم جديدة مرتبطة بالنشاط المنجمي (قانون المناجم 2001) .
- انشاء الرسوم المتعلقة بحماية البيئة .
- كما عرفت سنتي 2007 و 2008 انشاء لجنة وزارية مشتركة مكلفة باصلاح المالية و الجباية المحلية تطبيقا لتوصيات المجلس الوزاري المنعقد بتاريخ 15-12-2007 والتي وضعت مجموعة من التدابير منها :
- انشاء الضريبة الجزافية الوحيدة (قانون المالية 2007)
- انشاء الضريبة على الدخل الاجمالي صنف الربوع العقارية (قانون المالية 2008)
- تعميم رسم الاقامة على مجمل البلديات (قانون المالية 2008)
- رفع نسبة الرسم على النشاط المهني على نقل المحروقات الى 3% (قانون المالية 2008)
- تعديل نسب الرسوم البيئية (قانون المالية 2008)

و هكذا نرى ان الحكومة قد شغلها امر الجماعات الاقليمية وسعت لتوفير سبل و ظروف نجاحها في تحقيق التنمية وبالتالي النهوض بالصلاحيات المخولة لها. لكن الوضعية لم تتحسن و بقيت البلدية تعاني ، ذلك ان الاصلاح الذي انجز لم ينفذ الى حقيقة المشاكل التي تعاني منها البلدية .

وهذا ما سوف نعرضه في المبحث الثاني، حيث نخصص فيه المطلب الاول لواقع حال الصلاحيات المخولة ، وهل هي فعلا صلاحيات حقيقية ام شكلية فقط . ونعرض في المطلب الثاني لمخرجات الاصلاحات التي كانت المنظومة الجبائية موضوعا لها .

المبحث الثاني واقع حال البلدية صلاحيات وتمويل

المطلب الاول : العلاقة بين ممثل الدولة و البلدية¹.

ان المتمتع في النظام الاداري الجزائري لن يجد صعوبة في تحليل العلاقة بين ممثل الدولة (الوالي) و المجالس البلدية المنتخبة ليخلص الى نتيجة واضحة لا غموض فيها الا و هي سمو مركز ممثل الدولة و هيمنته على الحياة الادارية للبلديات . حيث تتعدد مظاهر الوصاية الادارية على المجلس الشعبي البلدي ، حيث يخضع لها المنتخبون كاشخاص ثم المجلس البلدي كهيئة كما تخضع اعمال المجلس و رئيسه للوصاية .

الفرع الاول : الوصاية على المنتخبين

تتمثل هذه الوصاية على المنتخب المحلي في التوقيف و الاقالة و الاقصاء .

أولا : التوقيف

هو شل نشاط المنتخب مؤقتا. يمارس هذا الاجراء في قانون البلدية 67-24 من طرف الوالي بقرار معلل على اي منتخب اذا كان متابعا جزائيا او اخل بمهامه الانتخابية² بينما اكتفى قانون البلدية 90-08 بالسبب الاول فقط³ . وقد أعطى المشرع الوالي سلطة واسعة

¹نقصد بممثل الدولة الولي ومساعدته رئيس الدائرة.

²المادة 92 من الامر 67-24 المعدل و المتمم ،مرجع سابق.

³المادة 32 من القانون 90-08 المتعلق ببلدية المعدل و المتمم ،مرجع سابق.

في إصدار قرار بتوقيف عضوية منتخبي المجالس البلدية عملاً بأحكام المادة الثامنة من المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ¹.

ثانياً : الإقالة

نظم المشرع هذا الجانب في المادة 90 من قانون 67-24 و عبر عنه بمصطلح (التصريح بالإقالة) بدل الإقالة، ويقوم به الوالي إذا تخلف العضو المنتخب عن حضور اجتماعات المجلس بعد ثلاث دعوات متتالية بدون سبب يعتبره المجلس مشروعاً و صحيحاً. وهي حالة لم ينص عليها قانون 90-08.²

ثالثاً : الإقصاء

وهو إسقاط كلي للعضوية و يتم نتيجة الإدانة الجنائية القضائية النهائية للعضو المنتخب.

الفرع الثاني : الوصاية على الهيئة

حالات حل المجلس الشعبي البلدي

يحل المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية³

أ- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الاعضاء و بعد تطبيق احكام الاستخلاف المحددة في المادة 29 من قانون البلدية

ب- في حالة الاستقالة الجماعية و في هذه الحالة لم يمنح المشرع فرصة لاستخلافهم ، و اشير الى هذه الحالة في المادة 113 من الامر 67-24 المعدل و المتمم .

ج- في حالة وجود اختلاف خطير بين اعضاء المجلس يحول دون السير العادي لهيئات البلدية ، و هي حالة شائعة في المجالس الشعبية البلدية ، اذ يحدث ان لا يتمتع الرئيس بالاعلبية في المجلس للمصادقة على مداولاته ، وفي نفس الوقت الكتلة المعارضة لا تبلغ ثلثي الاعضاء لسحب الثقة من الرئيس وفقا للمادة 55 من قانون البلدية .

¹ -مرسوم رئاسي رقم 2-44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ،مرجع سابق ،وتم رفع حالة الطوارئ بموجب

امر رقم 11-01 المؤرخ في 23 فيفري 2011 ،الجريدة الرسمية رقم 12 المؤرخ في 23 فيفري 2011.

² -د- لباد ناصر ،القانون الاداري -التنظيم الاداري -الجزء الاول ،، الطبعة الثالثة ،لباد،سطينف، 2005.

³ -امر رقم 05-03 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المنتم للقانون 90-08 و المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 19 يوليو 2005.

د- في حالة ضم بلديات لبعضها او تجزئتها . نصت على هذه الحالة المادة 7 من قانون 67-24 المعدل .

ه- عندما يكون الابقاء على المجلس من شأنه ان يشكل مصدرا للاختلال في التسيير و في الادارة المحلية او يمس بمصالح المواطن و سكينته ، و هذه الحالة اضيفت بموجب امر رقم 05-03 و ذلك لتمكين رئيس الجمهورية من حل المجالس الشعبية البلدية لولايتي بجاية و تيزي وزو وبعض المجالس في البويرة و بومرداس اثر ازمة منطقة القبائل .

غير ان المجالس البلدية المحلية سنة 1992 عوضت بمندوبيات تنفيذية ، ونظمت هذه المندوبيات من حيث تعيينها وعدد أعضائها و أحكام اخرى بموجب المرسوم التنفيذي الذي تضمن حل المجالس الشعبية البلدية رقم 92-142¹.

الفرع الثالث : الوصاية على الاعمال

إن الوسيلة الاساسية في قيام المجلس بمهامه هي المداولات² التي من خلالها يتخذ القرارات المتعلقة بحياة البلدية ، والحكم على مدى اصدارها وتنفيذها بحرية دون الخضوع للرقابة هو معيار الاستقلالية التي تتمتع بها . ومن هنا نأتي الى مظاهر الوصاية على أعمال المجالس الشعبية البلدية .

التصديق :

تكرس المادة 41 من قانون البلدية الاصل العام في تنفيذ المداولات ، اذ تنفذ بحكم القانون بعد خمسة عشر يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية ، وخلال هذه الفترة يدلي الوالي برأيه او قراره فيما يخص مشروعية القرارات المعنية وصحتها ، غير ان القانون³ يستثني من هذا الاصل العام المداولات التي تتناول الميزانيات او احداث مؤسسات عمومية بلدية ، اذ يعتبر اجل المصادقة عليها من قبل الوالي ثلاثون يوما .

¹ -يعين الوالي بقرار رئيس و اعضاء المندوبية التنفيذية من بين الاعوان العموميين او الموظفين او كل شخص له خبرة و كفاءة في تسيير الشؤون العمومية ،وتتكون المندوبية من 3الى5 اعضاء حسب عدد السكان .

² انظر المواد من 38 الى 46 من القانون 08/90 المتضمن القانون البلدي مرجع سابق

³ -المادة 42و43من القانون 90-08 ، مرجع سابق .

وحقيقة الامر أن الوالي له صلاحية واسعة جدا في رفض التصديق بغض النظر عن الاجل المحدد ، وهو يمارس رقابة شرعية و رقابة ملائمة للقرارات ، و قراراته ملزمة للمجلس الشعبي البلدي الذي لا يملك الا اللجوء الى القضاء للطعن فيها ¹ .

ورغم ان قانون البلدية 90-08 خفف من وصاية الوالي نوعا ما مقارنة بالقانون القديم ² بالتخفيف من مجالات تدخل الوالي و اجال المصادقة على المداوالات ، الا ان المرسوم التنفيذي 94-215 ³ عاد الى تشديد الرقابة اذ عهد الى رئيس الدائرة بتفويض من الوالي بالتصديق على مداوالات تتضمن موضوعات اكثر من تلك المحددة في قانون البلدية . و يعتبر هذا اخلال بمبدأ تدرج القوانين ، اذ لا يعقل ان يناقض نص تنظيمي قانونا عاما ، بل يأتي ليضع اليات لتطبيقه او يخصص بعض الاحكام العامة الواردة فيه ⁴ .

الالغاء:

تنص المادة 44 من قانون البلدية 90-08 تعتبر باطلة بحكم القانون

- مداوالات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارج اختصاصه .
- المداوالات المخالفة للاحكام الدستورية ، و لا سيما المواد 2 و 3 و 9 و للقوانين و التنظيمات
- المداوالات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي . يصرح الوالي بموجب قرار معلل ببطلان المداولة القانوني .

ونصت المادة 45 من نفس القانون على حالات اخرى منها القرارات التي يشارك في اتخاذها منتخبون بلديون لهم مصلحة فيها.

الحلول:

¹ -المادة 46 من قانون البلدية 90-08 ،مرجع سابق .

² -امر 67-24 المتعلق بالبلدية،مرجع سابق ،و المرسوم 82-31 المؤرخ في 23 جانفي 1982 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة ،الجريدة الرسمية رقم 4 المؤرخة في 26 جانفي 1982 .

³ -المادة 10 من المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 المحدد لاجهزة الادارة العامة و هيكلها ، الجريدة الرسمية رقم 48 المؤرخة في 27 يوليو 1994 .

⁴ - هناك من يرى ان للسلطة التنفيذية امكانية مخالفة قانون بمرسوم في الحالات الاستثنائية (حالة الطوارئ).

هو قيام الهيئة الوصية ممثلة في الوالي باداء عمل هو اصلا من اختصاص الهيئة اللامركزية التي رفضت و اهتمت القيام به ، و لا يمارس الا وفق شروط محددة .

- حالة وجود نص صريح يلزم المجلس بالقيام بهذا العمل .
- حالة امتناع المجلس القيام به كون الامتناع غير مشروع .
- انذار المجلس بضرورة تنفيذ الالتزام .

ويمكن للوالي الحلول محل الهيئة التنفيذية اي رئيس المجلس البلدي او الحلول محل الهيئة التداولية اي المجلس الشعبي البلدي

الفرع الرابع: تبعية مركز رئيس المجلس الشعبي البلدي لمركز الوالي

لا يملك رئيس المجلس الشعبي البلدي في مواجهة الوالي أي صلاحية ، وحتى الطعن امام القضاء في قراراته ببطلان المداولات او رفض المصادقة عليها¹ اوردها القانون كصلاحية للمجلس وليس للرئيس، وفي الغالب لا يجرؤ رؤساء البلديات اللجوء الى هذه الوسيلة تفاديا لاثارة الوالي بحكم انه يتحكم في كل مصادر التمويل الاساسية للبلدية يستطيع التضيق عليها في مساعدات و اعانات الدولة المختلفة سواء المباشرة او الموجهة لمشاريع تنمية في اطار المخططات القطاعية او ميزانية الولاية او مخططات البلدية للتنمية والتي تعدا كبر بكثير من موارد البلدية التي تتحكم فيها بمداولاتها ، وحتى هذه الاخيرة أي المداولات ايضا بيد الوالي (المصادقة على المداولات) .

وتوجد أنواع أخرى للرقابة مصدرها قوانين و تنظيمات تنظم عدة مجالات كالصفقات العمومية و التعمير وغيرها ، ناهيك عن السلطة السلمية التي يمارسها الوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي في وظائفه كممثل للدولة ، بما يترتب عنها من حقه في التوجيه و التعديل والالغاء والحلول خاصة فيما يتعلق بالحفاظ على الامن العام و النظام العام وتنفيذ التنظيمات و اختصاصات الضبط الاداري بصفة عامة² ، حيث لا يملك رئيس البلدية الا الخضوع لتعليمات الوالي وفي أقصى الحالات يترتب عن رفضه الاستجابة لحلول الوالي محله في تنفيذها .

¹ - المادة 46 من قانون البلدية 90-08 ،مرجع سابق.

² -المواد من 80الى 83 من قانون البلدية،مرجع سابق.

فضلا عن هذا يملك الوالي جهازا مهما في يده يقوم بمهمة التفتيش او الرقابة اللاحقة هو جهاز المفتشية العامة ، و بموجب المادة الاولى من المرسوم المنظم لعمل المفتشية فان مجال تدخلها يشمل البلديات ¹ ، حيث يمارس هذا الجهاز عمله وفق برنامج سنوي يقرره الوالي ، و يمكن ان يقوم بتحقيق بطلب من الولي حول اي وضعية خاصة للهيئات التي حددتها المادة الاولى .

كما أسست بعض التعليمات التي وجهتها الحكومة أو وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، والتي تكون احيانا متعارضة مع احكام القانون لممارسات على مستوى المجالس البلدية ، نذكر على سبيل المثال التعليمات 99-40 التي تحدد سلطة الوالي اثناء الانسداد الذي يعرفه المجلس ² وتجميد صلاحية سحب الثقة التي يمارسها تجاه رئيسه ومساندة الرؤساء في مواجهة اعضاء المجالس .

فالحكومة بهذا الاجراء عطلت صلاحية منحها القانون بمجرد تعليمات وزارية ، وهذا إخلال آخر بمبدأ تدرج القوانين ، وكان الاجدر تعديل القانون و عدم التماطل في حل المشاكل العملية التي افرزتها الممارسة و الواقع .

مثل هكذا تعليمات تؤسس لممارسات ترهن استقلالية رؤساء المجالس الشعبية البلدية و توجه ولاءهم للولاة بحكم انهم يساندونهم ³ أمام أي اجراء رقابي من طرف المنتخبين كسحب الثقة و المصادقة على المداولات و الميزانية و الحساب الاداري ، كما ان هذه الممارسات زهدت المواطنين وافقدتهم الثقة في الاستحقاقات الانتخابية (انتخابا وترشحا) .

¹ -تنص المادة الاولى من المرسوم التنفيذي 94-216 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية على ما يلي (يشمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الاجهزة و الهياكل و المؤسسات غير المركزية و اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية).

² -تعليمات رقم 99-40 مؤرخة في 23 اكتوبر 1999 تتعلق بسير بعض المجالس الشعبية البلدية ،وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

³ - جاء في التعليمات (وفي هذا السياق وبعد قيامكم بالدراسة و التحقيق المسبق حالة بحالة فانه يجب مساندة رؤساء المجالس الشعبة البلدية الذين يظطلعون فعلا بمهامهم وفقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها في اعمالهم تجاه المنتخبين الاخرين للهيئة المداولة و تعزيزهم كذلك بالدعم الضروري في ممارسة الصلاحيات المنوطة بهم) .

زيادة على المركز الرئاسي المتميز الذي يتمتع به الوالي في الظروف العادية ، ساهمت الظروف الاستثنائية التي مرت بها البلاد في توسيع سلطات الوالي تجاه الهيئات المنتخبة¹ وهذا لضرورة استعادة الامن و النظام العام .

وكان من نتائج هذه الفترة الاستثنائية و ممارساتها ان شاعت قناعة لدى المواطنين مضمونها عدم فعالية المجالس المنتخبة وعدم قدرتها على ممارسة اختصاصاتها و الخضوع التام للسلطة المركزية .

يتضح مما سبق هيمنة الوالي على الهيئات المنتخبة ومنها البلدية و وضوح الوصاية المشددة التي يمارسها عليها بشكل يجعلنا نميل الى الحكم بان النظام الاداري الجزائري هو نظام عدم تركيز بالرغم من وجود بعض مقومات اللامركزية فيه .

المطلب الثاني : نتائج اصلاحات المنظومة الجبائية

وقد تناول المشرع مالية البلدية في القسم الرابع من المادة 169 الى المادة 175 من القانون المتعلق بالبلدية رقم 10-11 . و ايرادات البلدية تحصل في العموم من قبل امين الخزينة البلدية (بعض الرسوم ، مداخيل ممتلكات البلدية ، مداخيل املك البلدية و الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات و اخيرا ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية) اما الضرائب وبعض الرسوم فتحصيها من اختصاص قباضات الضرائب .

وسوف نعرض للموارد المالية للبلدية التي تمول ميزانيتها وهي على نوعين موارد ذاتية أو داخلية و أخرى خارجية

الفرع الاول : الموارد المالية الذاتية للبلدية

- الضريبة الجزافية الوحيدة وهي على اصناف اربع .

A- و تفرض بنسبة 5 % على رقم الاعمال المحقق من قبل تجار التجزئة و حصة البلدية منه بنسبة 40.25 % و 49 % لفائدة ميزانية الدولة .

B - و تفرض بنسبة 12 % على رقم الاعمال المحقق من قبل مقدمي الخدمات وتعود نسبة 40.25 % منه لفائدة البلدية و 49 % لفائدة ميزانية الدولة .

¹ - سيرت البلديات في المرحلة الاستثنائية من طرف مندوبيات تنفيذية تعين من طرف الوالي و تعمل تحت سلطته ، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 142/92 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية .

C و D- وتفرض بالحد الأدنى الذي لا يتجاوز 10000 دج على المستفيدين من اعانات الدولة في اطار تشغيل الشباب و يعود عائداه كليا الى ميزانية البلدية .

- الرسم على النشاط المهني ويفرض بنسبة 2 % على رقم الاعمال المحقق ، وتعود نسبة 65% منه لفائدة البلدية.
 - الرسم على القيمة المضافة ويفرض على رقم الاعمال المحقق بنسب متفاوتة ، تستفيد البلدية من عائداه بنسبة 10% .
 - الرسم العقاري على الملكيات المبنية و غير المبنية و هو مخصص كليا لفائدة البلديات .
 - رسم التطهير (الرسم المتعلق برفع القمامات المنزلية) يتحدد هذا الرسم في حدود النطاق الذي حدده قانون المالية للسنة المعنية من قبل المجلس الشعبي البلدي بمداولة تصادق عليها الوصاية .
 - رسم الاقامة اسس لفائدة البلديات المصنفة محطات سياحية ، و يحسب على كل شخص يوميا على اساس 10 دج على الأقل و 20 دج على الأكثر و 50 دج للعائلة ، و يحصل من قبل اصحاب الفنادق و بيوت الشباب .
 - رسم الاسكان مدد العمل به بموجب قانون المالية لسنة 2003 لكل البلديات مقرات الدوائر الحضرية ، وحددت تعريفته كالتالي :
- 300 دج للمحلات السكنية
- 1200 دج للمحلات التجارية
- ويحصل من قبل شركة سونلغاز عند تسديد فاتورة الاستهلاك .
- الرسم على الرخص العقارية مثل رخص البناء او التقسيم أو التجزئة ورخصة الهدم وشهادات التعمير و المطابقة .
 - الرسم الخاص بالاعلانات و اللوح المهنية المضئية .
 - رسم الذبح و تحصله الخزينة البلدية بمناسبة ذبح الحيوانات و يكون حسابه على اساس 5 دج للكلف حصة البلدية منه 3.5 دج .

- قسيمة السيارات و تفرض على كل مالك لسيارة او شاحنة (مع اعفاءات لفئات معينة) .
تعود نسبة 80 % منه لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و 20 % لفائدة ميزانية الدولة .

- الرسم على البيئة استحدث بموجب قانوني المالية لسنة 2002 و 2003 تعود حصة منه تتراوح بين 10% الى 25 % لفائدة البلدية .

- وهناك مداخيل ممتلكات البلدية ومداخيل املاكها وناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية ، و الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات. والملاحظ ان مردود هذه المداخيل ضعيف جدا ولا يرق الى المستوى الذي يسد عجز البلدية لعوامل عديدة نرى ان نرجئ الحديث عنها في نتائج هذه الورقة .

الفرع الثاني : الموارد المالية الخارجية للبلدية

وتشمل الاعانات والمخصصات ، والقروض وناتج الهبات و الوصايا

1 - اعانات و مخصصات التسيير

تتلقى البلدية اعانات و مخصصات تسيير من قبل الحكومة لاعتبارات منها

-عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها و صلاحياتها .

-عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الاجبارية.

-التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة .

-اهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا .

-نقص القيمة للايرادات الجبائية للبلدية ، في اطار تشجيع الاستثمارات .

والبلدية ليست حرة في استعمال هذه الاعانات و المخصصات بل توجه للغرض الذي منحت من اجله . وهذه الاعانات والمخصصات تمنح من قبل صناديق خاصة انشئت لهذا الغرض كصندوق الضمان و صندوق التضامن . ولكن بالرغم من اهمية هذه الصناديق ، فانها لا تشكل لوحدها الحل الجذري لازمة المالية المحلية للبلديات التي تتطلب مراجعة عميقة و شاملة ¹ .

¹ - د-مسعود شيهوب ، اسس الادارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ، د م ج ،

2- القروض

خولت المادة 174 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية هذه الاخيرة اللجوء الى القرض لانجاز مشاريع منتجة للمداخيل و لكن بشروط حددتها التنظيمات . و الملاحظ ان جل البلديات ان لم نقل كلها لا تعتمد الى هذه الوسيلة لاعتبارات منها -عدم توفر البلديات على عناصر بشرية مؤهلة و ذات كفاءة اقتصادية لمرافقة و تشجيع رؤساء البلديات للعمل بهذه الوسيلة . -البيروقراطية البنكية المعيقة . -الاعتماد المفرط على اعانات الدولة جعل رؤساء البلديات لايفكرون في مخارج اخرى للالزمة المالية . -الحرج الذي يسببه اللجوء الى القرض الربوي وما فيه من التهديد و الوعيد .

3- الهبات و الوصايا

ان هذه الالية التمويلية لفائدة البلديات انقضت ،ولم يعد لهذه الثقافة -على ندرتها سابقا-وجود الان

النتائج والتوصيات

- النتائج

ان البلدية في الجزائر-باعتبارها جماعة قاعدية - تعاني من رقابة وصائية شديدة ، بحيث نجد المشرع الجزائري ياخذ بالاسلوب الفرنسي القديم في الرقابة ، علما بان هذا الاخير الغى اسلوب الوصاية الشديد و اكتفى بالرقابة القضائية حسب قانون 21 مارس 1982 حيث تعتبر قرارات المجالس المحلية نافذة بمجرد نشرها او تبليغها ، وعلى ممثل الدولة اللجوء الى القضاء لطلب الغاء القرارات البلدية التي يراها غير شرعية ، خلال مدة شهرين من تبليغه القرار ، وحتى سلطة تعليق تنفيذ القرار ، فانها من اختصاص القضاء الذي يحكم بناء على طلب ممثل الدولة المرفق بدعوى الالغاء.

فرغم الكم الهائل من الصلاحيات الممنوحة للبلدية في مقابل الوصاية الادارية الشديدة التي تمارسها الادارة المركزية عن طريق ممثلها ومعاونه ، يجعل من هذه الصلاحيات شكلية اكثر منها حقيقية ويطبع النظام الاداري الجزائري للجماعات الاقليمية بطابع عدم التركيز

أكثر منه لامركزي وإن توفرت أركانه و اتضح جليا عجز البلديات عن توفير موارد مالية ذاتية للنهوض باستقلالية بأعباء التنمية المحلية .

فرغم الإصلاحات التي كانت المنظومة الجبائية موضوعا لها بما يتيح للبلديات المقدرة المالية المكافئة للاختصاصات المخولة ، إلا أن الواقع يؤكد أن لاشئ تحسن في هذا الجانب ، ففي دراسة للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي تؤكد أن عدد البلديات العاجزة ماليا على مستوى الوطن بلغ 1280 بلدية من مجموع 1541 بلدية سنة 2010 .

وقد ورد في ملف (البلدية في تحولات) الصادر عن وزارة الداخلية و الجماعات الإقليمية تصنيف للبلديات القابلة للتنمية انطلاقا من مواردها و كثافة سكانها ومعدل غناها ونسبة التأطير فيها. إذ يقدر عدد البلديات ذات القدرة التنموية الجيدة بـ 306 بلدية ، في حين يصل عدد البلديات ذات القدرة المتوسطة على التنمية بـ 358 بلدية ، أما البلديات الغير قابلة للتنمية فهو 877 بلدية¹.

و عليه نخلص الى الاجابة على اشكالية الورقة البحثية

أن للبلدية بوضعها الحالي صلاحيات لا حصر لها نظريا مع رقابة وصائية إدارية شديدة ممارسة من قبل ممثل الدولة وسمو مركز هذا الأخير على مركز رئيس البلدية و العجز المالي الذي تعانيه البلديات ، فإن البلدية لا تصلح بمثل هكذا وضعية أن تكون أداة للتنمية المحلية .

- التوصيات

- تمكين البلدية من منظومة جبائية محلية ، والتخفيف من تلك الصلاحيات التي تعود بالأساس الى الجهات المركزية الوصية .
- تأهيل القضاء الإداري وتفعيل دوره وجعله الجهة المختصة التي يقصدها ممثل الدولة للطعن فيما يراه من قرارات بلدية غير مشروعة وبالتالي سحب صلاحية الالغاء من الوالي .

¹ د- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين مليلة ،

- يجب العمل على تجميع هذا الشتات الهائل من البلديات (1541 بلدية) والبحث في صيغ أخرى لتقريب الإدارة من المواطن، كإنشاء الملحقات والفروع، والتي لا تكلف ما يكلفه إنشاء بلدية بأكملها .
- تسخير وسائل الاعلام الوطنية والمحلية للرفع من منسوب الوعي لدى المواطنين في المجالات التالية
- إن التنمية المحلية هي قضية الجميع وليست مسؤولية الدولة والمنتخبين فقط
- تحسين مخرجات العملية الانتخابية بنوعيتها المحلي والوطني بفرز عناصر بشرية على دراية بالصلاحيات والمهام الموكلة لها خاصة في الجانب المالي الذي هو عصب التنمية ، وبإدراكه لأهمية الجباية المحلية و حرصه عليها تأسيسا تحصيليا. حتى يتم استجماع الظروف المساعدة على تحقيق التنمية المحلية ، لان التنمية الوطنية ما هي الا مجموع التتيمات المحلية .
- تحميل الاحزاب مسؤولية فشل منتخبهم اذا اخفقوا في اداء المهام المنوطة بهم ، وهذا بعد ان توفر لهم الامكانيات بشرية ، مالية ، قانونية و تنظيمية .
- إرساء نظام حوافز و تشجيع البلديات ذات الاداء الناجح، والاستفادة من التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال .
- إستفادة البلدية من الكفاءات العلمية المحلية ذات الصلة ، والانفتاح على الجامعة لمدتها بالحلول العلمية و العملية .
- إبعاد القباضات عن أي توجيه بمناسبة الاستحقاقات الوطنية (تأجيل المتابعات او التخفيف من اجراءاتها تجنباً للاحتقان الشعبي . فالمطلوب هو ان يستمر المرفق في أداء مهمته ليدرك المواطن وجوب أداء واجباته تجاه المجموعة الوطنية و المحلية باستمرار.
- تزويد القباضات ببطاقة وطنية عن طريق الشبكة العنكبوتية لمجموع المكلفين بالضرائب و الرسوم تشمل جميع ممتلكاتهم العقارية و المنقولة و الحسابات البنكية حتى يتسنى لهذه الاخيرة تحصيل الديون الجبائية المتراكمة.

الخاتمة

ان الجماعات الاقليمية الجزائرية وخاصة البلدية ما زالت تعاني الكثير من النقائص و الخلل في منظومتها القانونية والمالية،ومرد ذلك ان السلطات المركزية مازالت ترى ان البلديات قاصرة ، وغير مؤهلة للامركزية حقيقية ولعل جانب كبير من هذه النظرة والتخوف مرده الى البلديات التي أفرزتها الانتخابات المحلية الاولى لمرحلة التعددية الحزبية .

وقد مرت على هذه المرحلة ما يفوق ثلث قرن ويزيد، كان الاولى ان تتجاوز السلطات هذه النظرة، والتخوف الى ما يخدم التنمية المحلية، خاصة و انها تملك من الوسائل القانونية والتنظيمية ما يؤهلها لان تكون بالمرصاد لأية محاولة للانحراف عن جادة الصواب

المراجع

النصوص التنظيمية :

- ✓ القانون رقم 01-16 المؤرخ 06-03-2016 المتضمن التعديل الدستوري 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2016.
- ✓ القانون 07-12 المؤرخ في 21-2-2012 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 2012
- ✓ القانون 10-11 المؤرخ في 22-06-2011 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 2011.
- ✓ القانون رقم 36-90 المؤرخ في 31-12-1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991 الجريدة الرسمية رقم 57 لسنة 1990 .
- ✓ القانون رقم 25-91 المؤرخ في 19-12-1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 الجريدة الرسمية رقم 65 لسنة 1991.
- ✓ قانون رقم 05-16 المؤرخ في 31-12-2005 المتضمن قانون المالية 2006 الجريدة الرسمية رقم 85 لسنة 2005.
- ✓ القانون 10-01 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم الجريدة الرسمية رقم 35 لسنة 2001.
- ✓ القانون 01-12 المؤرخ في 19 جويلية 2001 المتضمن القانون التكميلي لسة 2001 الجريدة الرسمية رقم 38 لسنة 2001.

- ✓ القانون 01-21 المؤرخ في 22-12-2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002
الجريدة الرسمية رقم 79 لسنة 2001 .
- ✓ القانون 02-11 المؤرخ في 24-12-2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003
الجريدة الرسمية رقم 86 لسنة 2002.
- ✓ القانون 06-24 المؤرخ في 26-12-2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007
الجريدة الرسمية رقم 85 لسنة 2006 .
- ✓ الامر رقم 75-87 المؤرخ في 30-12-1975 المتضمن الموافقة على القوانين
الجبائية الجريدة الرسمية رقم 104 لسنة 1975.
- ✓ الامر رقم 72-68 المؤرخ في 29-12-1972 المتضمن قانون المالية لسنة
1973 الجريدة الرسمية رقم 104 لسنة 1972.
- ✓ الامر رقم 95-27 المؤرخ في 30-12-1995 المتضمن قانون المالية لسنة
1996 الجريدة الرسمية رقم 82 لسنة 1995.
- ✓ الامر رقم 08-02 المؤرخ في 24 جويلية 2008 المتضمن قانون المالية
التكميلي لسنة 2008 الجريدة الرسمية رقم 42 لسنة 2008.
- ✓ ملحق الامر رقم 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997 الذي يحدد القانون
الاساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى نة الجريدة الرسمية رقم 38 لسنة
1997.

الكتب :

- ✓ د بن ناجي الشريف -محاضرات في الصفقات العمومية - السنة أولى مدرسة
الدكتوراة -تخصص الدولة و المؤسسات -كلية الحقوق -جامعة الجزائر 1 السنة
الجامعية 2010-2011.
- ✓ دنيديني يحي -المالية العمومية -دار الخلدونية - الجزائر -2010 ص 200.
- ✓ د محمد الصغير بعلي -المالية العامة -دار العلوم-الحجار-عناية-الطبعة
الاولى-2003.

الاطروحات :

- ✓ د محمد الصالح زراولية التنظيم الاقليمي في الجزائر - بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون - فرع الادارة و المالية - جامعة الجزائر - كلية الحقوق و العلوم الادارية - السنة الدراسية 2001-2002.
- ✓ د فراري محمد - تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية و الانشغالات المركزية - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراة - تخصص الدولة والمؤسسات العمومية - جامعة الجزائر 1 - كلية الحقوق بن عكنون - 2012-2013.

التقارير والمنشورات :

- ✓ تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة ،الالية الافريقية للتقييم من قبل النظراء -الجزائر -نوفمبر - 2008- منشور بموقع الوزارة الاولى.
- Ministere de l'interieur-precis de la fiscalite locale -direction generale des affaires administratives et des collectivites locales - alger-1974