# واقع تمويل وإعداد الميزانيات للجماعات المحلية في الجزائر ومتطلبات تنمية مناطق الظل

بوعيشاوي مـراد*

الإرسال: 2020/12/27
القبول: 2021/05/10
النشر: 2021/07/18

**ملخص** : *تهدف هذه الدراسة الى عرض واقع تمويل وإعداد الميزانيات للجماعات المحلية في الجزائر ومتطلبات تنمية مناطق الظل، وبالأخص دراسة حالة بلدية فقيرة وهي بلدية سيدي الربيع بولاية المدية للسنة المالية 2020، وكانت النتائج أن الموارد المالية للبلدية لا تلبي متطلبات وحاجيات مناطق الظل بها، وعليه تمثل الاعانات مصدر التمويل الرئيسي لمشاريع مناطق الظل بها.*

**الكلمات المفتاحية** : *ميزانية البلدية، الاعانات، مناطق الظل.*

**تصنيف JEL** : H72، H61.

## The reality of financing and budgeting for local communities Algeria's Shadow Areas Development Requirements

**Abstract**: *The aim of this study is to present the reality of the financing and budgeting of local communities in Algeria and the requirements for the development of the shadow areas, and in particular to present the situation of a poor municipality from the country, the municipality of Sidi El-rabie, with the medea for fiscal year 2020. The results were that the financial resources of the municipality do not meet the requirements and needs of their shadow areas. And it's Subsidies are therefore the main source of funding for shadow projects. Shadow Areas.*

**Keywords** : *Municipal budget, Subsidies, Shadow Areas.*

**JEL Classification** : H61, H72.

* طالب دكتوراه، مخبر الاقتصاد الكلي والمالية الدولية، جامعة المدية، الجزائر، bouaichaoui.mourad@univ-medea.dz ..... (المؤلف المرسل)

**مقدمة :**

إن الملاحظ في الآونة الاخيرة أن ميزانية البلديات تواجه تزايد مستمر للنفقات الناتجة عن الاستثمارات الاجتماعية والاقتصادية ، التي تولد نفقات مهمة لتسييرها وصيانتها وصعوبات مالية ناجمة عن تراجع الموارد لاسيما تلك المتأتية من الرسوم والضرائب المصوت عليها محليا ، هذا التفاوت كان دائما محل موازنة عن طريق ميزانية الدولة ، بمنح مخصصات مالية لفائدة ميزانية البلديات من خلال قوانين المالية ، وكذا تدخلات صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

بالمقابل نجد أكثر من ثمانية ملايين جزائري من مجموع السكان المقدّر بنحو 43 مليون نسمة في البلاد، في ظروف معيشية صعبة، وذلك في مناطق فقيرة في الأرياف وفي هوامش المدن الكبرى، أو بما أطلقت عليه السلطات العمومية اسم "**مناطق الظل**"، حيث تنعدم كثير من مقوّمات الحياة الأساسية كالسكن والمياه والكهرباء والمدارس ،وقد تراكمت مشاكلها بسبب عوامل مختلفة، لعلّ أبرزها غياب سياسة وطنية عادلة في توزيع الريع، بالإضافة إلى تهميش السلطات للريف وتوجّهها إلى التركيز على المدن والتجمّعات السكانية الكبرى في ظل الازمة الامنية لتسعينات القرن الماضي، وهو ما دفع إلى أمرَين، النزوح إلى المدن وتشكيل مناطق ظلّ فقيرة بما تحمله من مشكلات أخرى وضغط على المدن، وكذلك إفراغ الريف من سكانه الذين كانوا يساهمون بشكل بالغ في سلّة الغذاء المحلية.

إلا أنه وبالرغم من الظرف الاقتصادي الحالي ، الذي يتميز بانخفاض حاد في موارد ميزانية الدولة و موارد ميزانية الجماعات المحلية ،جعلت الحكومة تحاول أن تضع خطة عاجلة لتحسين ظروف حياة الملايين من الجزائريين من ساكنة مناطق الظل ، وذلك برؤية جديدة في ادارة الجماعات المحلية مبنية على التسيير العقلاني وتطبيق مبادئ الحوكمة .

في هذا الاطار قد أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعليمة تحت رقم 21 بتاريخ 2019/10/10، تحدد فيها شروط و كيفيات تمويل وإعداد الميزانية للجماعات المحلية لسنة 2020، وهذا تبعا لتوجيهات السيد الوزير الاول خلال اجتماع الحكومة المنعقد بتاريخ 2019/09/11، والمتعلقة بترشيد نفقات التسيير لمرافق الادارات العمومية، مع تجنب كل أشكال الافراط أو التبذير وكذا تحسين عملية التحصيل ، بغية توفير موارد مالية لتمويل المشروعات المحلية .

**إشكالية البحث :**

من خلال ما سبق يمكن طرح الاشكالية التالية : **ماهي شروط وكيفيات تمويل وإعداد ميزانية البلدية في ظل متطلبات تنمية مناطق الظل فيها ؟**

**فرضيات الدراسة :**

حيث استندنا في بحثنا هذا على الفرضيات التالية:

– يرى الكثير من المهتمين بالمالية المحلية أن لضعف الموارد المحلية دور في تعقيد وتفاقم متطلبات مناطق الظل في الجزائر.

–يمكن إعتبار تثمين الايرادات وترشيد النفقات للبلدية ،وإصدار قانون خاص بالجباية المحلية ، من بين الحلول التي من شأنها تحقيق متطلبات مناطق الظل في الجزائر.

**أهمية الدراسة :**

حيث تنبع أهمية هذه الدراسة، كونها تلقي الضوء على ثنائية التمويل، ومتطلبات تنمية مناطق الظل، كما تكمن أهميتها في دراسة حالة بلدية فقيرة جدا من بلديات الوطن وهي بلدية سيدي الربيع بولاية المدية، اذ من خلال هذه الدراسة نهدف الى تنمية المعارف الفكرية حول كيفية تمويل وإعداد ميزانية البلديات في ظل الظروف الاقتصادية التى تعيشها البلاد، وكذا عرض حال احدى بلديات الظل من الوطن وإشكالية تمويلها .

**أهداف الدراسة :**

تهدف هذه الورقة البحثية الى عرض واقع تمويل وإعداد الميزانيات للجماعات المحلية في الجزائر ومتطلبات تنمية مناطق الظل فيها، إضافة الى دراسة حالة بلدية فقيرة جدا من الوطن وهي بلدية سيدي الربيع بولاية المدية للسنة المالية 2020 ، كل هذا في ظل الحالة الاقتصادية والمالية الصعبة التي تمر بها البلاد.

**الدراسات السابقة :**

– جمال يرقى، إشكالية العجز في ميزانية البلدية دراسة حالة بلديات دائرتي وزرة والمدية لولاية المدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3 ، سنة 2011 ،حيث هدفت الدراسة إلى البحث في كيفية معاجلة العجز المالي المستمر في ميزانيات البلديات، وكيف يمكن إيجاد تنمية محلية متوا زنة ومستمرة في ظل العجز المالي الذي تعاني منه، وتوصلت الدراسة إلى أن العجز الذي تعاني منه معظم الجماعات المحلية يرجع إلى نسب ومردودية الموارد الجبائية وتوزيعها بين الدولة والجماعات المحلية، مما يترتب عليه افتقار معظم البلديات إلى الموارد المالية اللازمة.

–دراسة Gál Marián, Tóth Peter بعنوان Significance of Local Taxes in Income Structure of Slovak Municipalities الصادرة في مجلة Mediterranean Journal of Social Sciences سنة 2016 ، حيث ركزت الدراسة على تحليل مدى مساهمة الضرائب المحلية في الإيرادات العامة لثماني بلديات سلوفاكية، وذلك من خلال تقدير العلاقة بين مقاييس اللامركزية الضريبية (إجمالي الإيرادات المحلية) من جهة، وعدد المواطنين المحليين، والبطالة المحلية، ومتوسط الدخل من جهة أخرى، وتوصلت إلى أن العلاقة بين الضرائب المحلية وإجمالي الدخل ترتبط بقرار الاستثمار في البنية التحتية الشاملة لرأس المال.

– دراسة جليل زين العابدين 2018، مقال بعنوان تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية والاجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها ،وهدفت الدراسة الى ايجاد حلول واتخاذ اجراءات لازمة من شأنها تحسين الموارد المالية للبلديات، وتوصلت الدراسة الي أن الجماعات المحلية تعاني من مشاكل عديدة بدءا بالقوانين والتشريعات لتنتهي بواقع مالي العسير ترجم من خلال حاجيات شعبية متزايدة وموارد مالية غير كافية .

وفي سبيل تحقيق الهدف المنشود من هذه الدراسة ،نستخدم المنهج الوصفي ، والمنهج الاحصائي، والمنهج الاستنباطي.

للإجابة على اشكالية الدراسة ، كما ارتأينا أن نقسم بحثنا هذا الى ثلاثة محاور كما يلي :

**أولا:** الاطار القانوني العام لإعداد ميزانية البلدية.

**ثانيا :** شروط وكيفيات تمويل وتحضير الميزانيات الاولية للبلديات ومتطلبات مناطق الظل .

**ثالثا:** دراسة حالة الميزانية الاولية لبلدية سيدي الربيع بولاية المدية لسنة 2020.

**أولا: الاطار القانوني العام لإعداد ميزانية البلدية.**

تعتبر المالية المحلية أحد الفروع المالية العامة لأنها تتضمن الأحكام والقواعد المنظمة للإيرادات والنفقات التي تخص الهيئات المحلية منها البلدية، فالمالية المحلية يقصد بها" مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات والنفقات والتي تخص الهيئات المحلية ولها ميزات منها : أن الموارد المالية ذات مرونة محدودة ، وذات طابع محلي ..الخ " (**الشيخلي، 2001، صفحة 17**) ،وعلى اثر ذلك أصبحت المالية المحلية معيارا ومؤشرا فاعلا يظهر من خلاله عمل الهيئات المحلية وقدرتها على التسيير.

البلدية وكما عرفها القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي،تحدث بموجب قانون،لها اقليم،إسم ومركز،وهي تقوم بمجموعة من المهام تتتمثل أساسا في تلبية حاجات المواطنين المقيمين بها وتحقيق تنمية محلية في شتى المجالات الإقتصادية،الإجتماعية والثقافية...الخ،والتي تظهر من خلال السياسة العامة التي تنتهجها البلدية وتترجمها في شكل ميزانية تحتوي كغيرها من الميزانيات على تقديرات الايرادات والنفقات السنوية المرخص بتحصيلها أو دفعها على الترتيب. (**القانون رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية ، 2011**)

**1-مفهوم ميزانية البلدية:**

**1-1.تعريف ميزانية البلدية:** طبقا لنص المادة 176 من القانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، فانه تعتبر ميزانية البلدية كشف توقعات خاص بالنفقات و الإيرادات السنوية للبلدية و هي أيضا جدول ترخيص و تسيير يسمح بالسير الأفضل للمصالح البلدية .

**1-2. وثائق الميزانية** : طبقا لنص المادة 177 من قانون البلدية فان وثائق الميزانية هي كما يلي:

**-الميزانية الأولية:** سميت بالأولية لأنها أول ميزانية تعدها البلدية خلال السنة المعنية وهي توضع قبل بدء السنة المالية و بالضبط قبل 31-10- من السنة التي تسبق سنة تنفيذها، و الميزانية الأولية عبارة عن كشف تنبؤي بنفقات و إيرادات البلدية التي تبنى على مجموعة من الوثائق.

-**الاعتمادات المفتوحة مسبقا و الترخيصات الخاصة:** هي إعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة، وقد تكون قبل الميزانية الإضافية أو بعدها أي حسب مجيئها. أي أنها تلك الإعتمادات التي لم تدخل في الميزانية الأولية ولم تظهر ضرورتها إلا بعد إعداد الميزانية الأولية، وتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الميزانية الإضافية أو الحساب الإداري .

**الميزانية الإضافية:** وهي ميزانية تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة (**instruction C2, 1984, p. 11**)، فالميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية ويتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجلس الشعبي البلدي.

**2-التحضير ،التصويت، والمصادقة على ميزانية البلدية** :ان تحضير ،التصويت والمصادقة على ميزانية البلدية لايتم بصفة اعتباطية ، بل هناك مجموعة من التنظيمات والقوانين التي تضبط العملية بدقة من بينها قانون البلدية وكذا قانون العضوي 17/84 المتعلق بقوانين المالية، وسنتطرق الى سير العملية كما يلي:

**2-1 إجراءات التحضير**:يعود تحضير الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح و التي تعرض بعد ذلك على أعضاء المجلس الشعبي البلدي للتصويت، كما يمكن تنصيب لجنة مالية على البلدية تساهم في عملية التحضير، حيث يتم تحضير الميزانية من خلال جمع المعلومات اللازمة، ومعالجتها ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلا، فيتم تحديد المتطلبات المالية والاختيارات التي تقترح، كما تتم صياغة مشروع الميزانية وهذا فيما يخص جانب الإيرادات والنفقات، إذن يمكن القول بأن التحضير يستند إلى الوثائق التالية:

**-بالنسبة للإيرادات:** وتتمثل أساسا في بطاقة حساب للضرائب حيث تتحصل عليها البلدية في بداية كل سنة من مصالح الضرائب للولاية و التي تحدد التنبؤات الجبائية بالنسبة للضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة لكي تسجل في

ميزانية البلدية، أما بخصوص مصادر التمويل الخارجية فتشمل الإمدادات المختلفة لصندوق المشترك للجماعات المحلية (وصلت في بعض البلديات نسبة 70% من ايرادات قسم التسيير) (**MICL, JAN 2008, p. 8**)، وكذا إعانات الدولة و الولاية اضافة الى مداخيل الهبات و مداخيل الإقراض ،وفي الاخير مداخيل التصرف في الممتلكات.

-**بالنسبة للنفقات:** يتم تخصيص الإيرادات على أساس الأهداف و البرامج المحددة من طرف البلدية عن طريق تقسيم الجماعات المحلية إلى وحدات تحليل و تكاليف معينة مترجمة في شكل تمويل الخدمات العمومية مثل تمويل الحالة المدنية، المساحات العمومية،المرافق الثقافية و الرياضية و الشؤون الاجتماعية و غيرها.

**2-2.التصويت والمصادقة على ميزانية البلدية:**بعد ما يتم إعداد و دراسة الميزانية البلدية ، تعرض من أجل الدراسة على لجنة المالية التي يمكنها إدخال بعض التعديلات دون المساس بالاعتمادات الخاصة و مداولات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالميزانية لا تختلف عن باقي المداولات، كما أن معاينة الميزانية من طرف المجلس مسألة إلزامية، بهذا يمكن للمجلس قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر وهذا ما يطلق عليه البعض نتائج التصويت. كما أن التصويت يجب أن يكون على ميزانية متوازنة (بتساوي الإيرادات و النفقات) و يتم أيضا على كل فصل و مادة، وفي الاخير يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر في السنة التي تسبق سنة تطبيقها و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية (التي تطبق فيها) فقط على التغييرات التي مست الميزانية الأولية (**القانون رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية ، 2011**).

بعدها تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية المختصة، بالنسبة للبلديات الأقل من 50000 نسمة تعتبر الدائرة هي السلطة الوصية وبالنسبة للبلدية التي يفوق عدد سكانها 50000 نسمة تعتبر الولاية السلطة الوصية.

**3- الوثائق المرفقة مع الميزانية للمصادقة:**وتشمل عدة وثائق أهمها :

**3-1.دفتر الملاحظات** : هو دفتر توضيحي يوضح الأوجه التي صرفت فيها النفقة لكل باب كما يوضح بالتفصيل مصادر الإيرادات المبرمجة في الميزانية الأولية، ويستعان به في التصويت كما في التنفيذ والمراقبة وينقسم بدوره إلى جزءين جزء خاص بالتسيير وجزء خاص بالتجهيز.

3-2. **بطاقة الحساب** : وهي بطاقة ترد من مديرية الضرائب للولاية يحدد فيها عناصر الضرائب المباشرة لنشاط السنة المالية، وبعد التداول يصوت المجلس الشعبي البلدي بإجماع أعضائه الحاضرين عليها.

أما بالنسبة الى المصادقة على الميزانية الاضافية فالبلدية ترسل الي السلطة الوصية الوثائق التالية: مداولة التصويت على الميزانية الإضافية ،مداولة التصويت على الحساب الإداري،كشف باقي الإنجاز عند اختتام السنة المالية الخاصة بالنفقات، دفتر الملاحظات للميزانية الإضافية ،كشف باقي الإنجاز في نهاية 31 مارس من السنة المالية.

**ثانيا: شروط وكيفيات تمويل وتحضير الميزانيات الاولية للبلديات ومتطلبات مناطق الظل.**

منذ شهر فيفري 2020، برز مصطلح جديد في الدعاية الإعلامية الرسمية وغير الرسمية تحت تسمية "مناطق الظل"، بعد طلب الرئيس الجزائري عبد المجيد تبون، إعداد تقرير مصور عن أرياف الجزائر والمناطق المهمشة الواقعة حول النسيج العمراني لبعض المدن الكبرى وضواحيها ، ثم قام بعرضه عبر شاشة عملاقة على مسؤولي الحكومة والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بحضور الإعلام.

وبناء على هذا، قامت السلطات العمومية بتوجيه تعليمات للمسؤولين المحليين بهدف تجسيد عدد من مشاريع لتحسين ظروف العيش للقاطنين بهذه المناطق لاسيما في مجالات الربط بشبكتي الماء الشروب والصرف الصحي وفتح المسالك الريفية وإنجاز قاعات العلاج والمدارس الابتدائية والإعانات الموجهة للبناء الريفي وغيرها .

في هذا الاطار و بنظر للظروف الاقتصادية الحالية التى تعيشها البلاد وما تبعها من سياسة تقشف تبنتها الحكومة، اضافة الى الوضعية الصعبة لأغلب بلديات الوطن، والتي تفاقمت بعد الازمة الصحية المرتبطة بجائحة فيروس كورونا (كوفيد 19) ، حيث بادرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية الى اصدار تعليمة تحت رقم 21 بتاريخ 2019/10/10، تحدد فيها شروط و كيفيات تمويل وإعداد الميزانيات الاولية للبلديات والولايات لسنة 2020، وهذا تبعا لتوجيهات السيد الوزير الاول خلال اجتماع الحكومة المنعقد بتاريخ 2019/09/11، والمتعلقة بترشيد نفقات التسيير لمرافق الادارات العمومية ، لتليها بعد ذلك إرسالية تحت رقم 1051 بتاريخ 2020/05/31 صادرة عن وزير الداخلية موجهة للسادة الولاة والمتضمنة ترشيد النفقات العمومية جراء الازمة الصحية كوفيد 19حيث كانت الشروط كما يلي : (**وزارة الداخلية، 2019**)

**1–في مجال الاعداد والتصويت والمصادقة على الميزانيات لسنة 2020**:حيث ركزت التعليمة على احترام الاجال القانونية لإعداد الميزانية الاولية طبقا لنص المادة 181 من قانون البلدية ،ومن جهة أخرى على مصالح الوصاية المكلفة بالمصادقة على ميزانية البلديات ، السهر على صحة التقديرات للايرادات والنفقات ، لا سيما بمراقبة الوثائق الثبوتية والتقيد بنسب المخصصات المقيدة بصفة بيانية.

**2 –التقديرات لقسم التسيير من الميزانية الاولية لسنة 2020** : وتشمل جانبي الايرادات والنفقات للقسم.

2**–1–الايرادات لقسم التسيير** :وتتشكل مما يلي :

**–الايرادات الجبائية** : تحدد تقديرات الموارد الجبائية بناءا على الاشعار المسلم من مصالح الضرائب ،والذي يقدم سنويا في البطاقة رقم 6 فيما يخص البلديات ، وفي حالة تسجيل تأخر في استلام هذه البطاقة على البلدية ان تعمد الى وضع كتقديرات لسنة 2020 التحصيلات الفعلية لسنة 2019 وتسوية الفارق في الميزانية الاضافية بعد استلام البطاقة.

**–ناتج الاملاك والاستغلال** : تتمثل هذه الايرادات في المداخيل الناتجة عن ايجار مختلف المساكن والمحلات والمساحات التي تحوزها الجماعات المحلية ،بالاضافة الي نواتج التنازل عن هذه الاملاك (**بورقبة قويدر وآخرون ، 2020، صفحة 30**)، وعليه يجب ان تكون هذه الاملاك موضوع احصاء وصيانة دائمين من خلال تحيين دفتر المحتويات بهدف تثمينها والرفع من دخلها،حيث اعتمدت وزارة الداخلية لسنة 2020 مقاربة جديدة لتثمين أملاك البلديات المنتجة للمداخيل ، والتى ترتكز على اليات تحفز أو تحرم البلديات من الاستفادة من الاعانات المالية ، وذلك بربط منح هذه الاعانات بمجموعة من المعايير تأخذ بعين الاعتبار الجهود المبذولة من طرف البلديات في مجال تثمين أملاكها لا سيما فيما يخص :زيادة ايرادات الاملاك المحصلة مقارنة بالسنة السابقة ،وكذا عدد المشاريع المنتجة للمداخيل و المنجزة من طرف البلدية.

–**منحة معادلة التوزيع بالتساوي** : يرخص للبلديات اعادة تسجيل وبصفة بيانية مبلغ منحة معادلة التوزيع بالتساوي للسنة المالية 2019 بنسبة 70%.

**–الاعانات الموجهة للتكفل بصيانة وحراسة المدارس الابتدائية** :يرخص للبلديات بصفة بيانية تسجيل نسبة 50% من مبلغ الاعانات الممنوحة لسنة 2019 ضمن قسم التسيير ، وبعد استلام الاشعار النهائي الممنوح من قبل وزارة الداخلية يرخص للبلديات تحويل نسبة 50 % الى قسم التجهيز من اجل تمويل أشغال الترميم والاقتناء والتصليحات الكبرى لفائدة المدارس الابتدائية.

**–الاعانات الموجهة للإطعام المدرسي** : لضمان استمرارية تموين المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية لسنة 2020 فقد قامت وزارة الداخلية بترخيص للبلديات وبصفة بيانية تسجيل ناتج العمليات الحسابية للمتغيرات التالية :

- عدد التلاميذ المستفدين من الاطعام المدرسي .

- قيمة الوجبة 55 دج بالنسبة لولايات الجنوب ،و45 دج بالنسبة لولايات الشمال.
- عدد الايام المغطاة 150 يوم.

**2-2 .النفقات لقسم التسيير** :تبعا لتوجيهات وزارة الداخلية والجماعات المحلية فان اعداد الميزانيات الاولية لسنة 2020 ، وتفاديا للاختلالات في تسيير مصالح البلديات ،فان هذه الاخيرة ملزمة باعطاء الاولوية لتسجيل الاعتمادات الخاصة بالتكفل بالنفقات الاجبارية ، خاصة ما يتعلق بالأجور والأعباء الاجتماعية ، وفي حالة عدم قدرة البلدية على تغطية الكتلة الاجرية السنوية ، فان هذه الاخيرة مرخص لها التكفل بالفارق عبر مخصصات منحة معادلة التوزيع بالتساوي ، وكذا الاعانات الموجهة لحراسة وصيانة المدارس الابتدائية.

**– العملية التضامنية لرمضان 2020**: تبعا لقرارات مجلس الوزراء بتاريخ 2018/06/05 فانه تقرر منح الاعانة المالية المتعلقة بقفة شهر رمضان الكريم في شكل نقدي ، لفائدة العائلات المعوزة وهذا من أجل تقليص عدد المتدخلين في العملية وكذا القضاء على حالات الفساد التى عرفتها بعض بلديات الوطن سواء من خلال تسليم مواد غذائية فاسدة أو التلاعب بصفقات هذه الاعانات ، اما بالنسبة لشهر رمضان 2020 فقد كانت هذه الاعانة التضامنية في شكل نقدي أيضا تصب مباشرة في الحسابات الجارية للعائلات المعوزة ، كما أن الموارد المالية المخصصة لهذه العملية تكون كما يلي:

- تخصص الاعتمادات المالية لهذه العملية تبعا للامكانيات المالية البلدية.
- يمكن للولايات ان تخصص اعتمادات مالية للبلديات ذات الموارد المالية المحدودة للتكفل بهذه العملية التضامنية
- كما يمكن للبلديات ذات الفوائض المالية أن تخصص اعتمادات مالية للبلديات ذات الموارد المالية المحدودة.

**–المخيمات الصيفية لفائدة أطفال ولايات الجنوب والهضاب العليا:** في هذا الباب على البلديات ان تخصص اعتمادات مالية لفائدة الاطفال من اجل التحضير لموسم الاصطياف في الولايات الساحلية.

**–تشجيع المؤسسات الناشئة** : في اطار تشجيع الشباب المقاولون حاملي المشاريع المبتكرة ، فانه كتحدي للبلديات هي مدعوة لتخصيص اعتمادات مالية توجه لاقتناء حلول ذكية تنجزها المؤسسات الناشئة لا سيما في مجال عصرنة تسيير المرافق العمومية والإدارة المحلية .

**3–النفقات لقسم التجهيز والاستثمار** : في هذا القسم ونظرا لنقص الموارد المالية للدولة أعطت وزارة الداخلية توجيهات للبلديات من اجل تشجيع المقاربة التشاركية بمناسبة اعداد برامج التجهيز، وهذا بمشاركة المواطنين في اختيار المشاريع المحلية ، اذ على البلديات تسجيل برنامج قسم التجهيز والاستثمار تحت تسمية "**التنمية المحلية في اطار الديموقراطية التشاركية** " ، حيث ستصدر وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعليمة وزارية تحدد من خلالها كيفية تنفيذ هذا البرنامج.

ومن جهة أخرى وتطبيقا للتوصيات المنبثقة عن لقاء الحكومة – الولاة المتعلقة بمساهمة الميزانيات المحلية في تمويل المشاريع المتواجدة في **مناطق الظل** ، حيث يجب على المسؤولين المحليين تعبئة الاعتمادات المالية حسب القدرات المالية لكل جماعة محلية بغية تمويل هذه المشاريع ، كما يجب على المسؤولين المحليين أن يعطوا اولوية في سنة 2020 لبرمجة المشاريع ذات الأثر المباشر على تحسين الظروف المعيشية للمواطنين ، سيما شق الطرق وايصال مياه الشروب للقرى والمداشر المعزولة .

**4– التوازن الميزانياتي** : أعطت وزارة الداخلية توجيهات بخصوص السنة المالية لسنة2020 لضمان توازن مالي للبلديات التي عرفت عجزا ماليا في السنوات السابقة ،وذلك من خلال التقيد ببعض الترتيبات كما يلي:

- تسقيف الاعانات الممنوحة للجمعيات في حدود نسبة 3% من الايرادات الجبائية للبلدية. (**التعليمة رقم 5، 2017**)
- تحديد الحد الادنى للاقتطاع الاجباري لفائدة نفقات التجهيز والاستثمار بنسبة 10%.
- على المسؤولين المحليين أخذ كل التدابير اللازمة من أجل تقديم الدعم اللازم لمصالح الضرائب بهدف تحسين تحصيل الضرائب .

**5- متطلبات مناطق الظل** : يعيش نحو 19 في المائة من الجزائريين حالة فقر مستدام، خصوصاً في ضواحي المدن، حيث تسعى لوضع خطة تأهيل عاجلة موجّهة إلى هذه المناطق لتحسين ظروف العيش فيها وتوفير الأساسيات الضرورية وحلّ مشكلات التمدرس ، وفي هذا المسعى قد خصصت الدولة حسب ما صرح به مؤخرا مستشار رئيس الجمهورية مكلف بمناطق الظل، ابراهيم مراد إعتمادات مالية هامة لإنجاز هذه المشاريع قدرت بأكثر من 184 مليار دج لإنجاز 12 489 مشروع تنموي من بين قرابة ال33 ألف مشروع موجهة لفائدة مناطق الظل على المستوى الوطني ،كما أكد في نفس السياق على وجود ورشات مفتوحة ل"مراجعة الجباية المحلية" من شأنها السماح للبلديات بالحصول على المورد المالي، كما أشار إلى أن قانون المالية لسنة 2021 قد رصد ميزانية بعنوان وزارة الداخلية بمبلغ 100 مليار دج للمخططات البلدية للتنمية من ضمنها 50 مليار دج ستذهب أساسا لتغطية حاجيات المشاريع الخاصة بمناطق الظل ناهيك عن ما ستخصصه قطاعات اقتصادية واجتماعية أخرى( **وكالة الانباء الجزائرية ، 2021**).

ويخطئ من يظنّ أنّ مناطق الظلّ تعني بالضرورة مناطق الريف والمناطق الجبلية والداخلية في البلاد، فمناطق ظلّ فقيرة موجودة كذلك على هامش النسيج العمراني للمدن وضواحي الحواضر الكبرى، خصوصاً أنّ الفترة التي شهدت فيها الجزائر أزمة أمنية في تسعينيات القرن الماضي دفعت في اتجاه نزوح أعداد كبيرة من السكان إلى حواشي المدن طلباً للأمن والأمان. في العاصمة الجزائرية نفسها، توجد مناطق مهمشة وصنفت على أساس مناطق ظل ، ويعيش سكانها في ظروف شبه ريفية تستدعي إعطاءها الأولوية وتسوية المشاكل المستعجلة للتنمية على مستوى هذه المناطق، مثل بعض الأحياء والتجمعات السكانية (أحواش) في بلدات معالمة والسويدانية في الضاحية الغربية أو السمار وبرج الكيفان والرغاية في الضاحية الشرقية للعاصمة ، وتعاني هذه الأحواش نقائص معيشية من قبيل غياب شبكات المياه الصالحة للشرب والصرف الصحي والكهرباء والإنارة العمومية والغاز فيما تنعدم المرافق والمنشآت الرياضية والصحية والطرقات بالإضافة إلى بعد المدارس والمراكز الصحية.

**ثالثا: دراسة حالة الميزانية الاولية لبلدية سيدي الربيع لسنة 2020.**

1**-تقديم بلدية سيدي الربيع:** تحوي ولاية المدية على 64 بلدية ، و19 دائرة كما تبعد عن ولاية الجزائر العاصمة بـ 88 كلم ، وتمتد على مساحة تقدر بـ 9700كلم2 ، يحدها شمالا ولاية البليدة ،جنوبا ولاية الجلفة ، غربا ولايتي عين الدفلى وتيسمسيلت ، وشرقا ولايتي المسيلة و البويرة.

حيث انبثقت بلدية سيدي الربيع عن التقسيم الاداري لسنة 1984، بناء على القانون رقم 09/84 المؤرخ في 02/04/ 1984 ،وتقع هذه البلدية شرق ولاية المدية على مسافة تقدر بأكثر من 80 كلم ، وهي تابعة لدائرة بني سليمان، حيث يحدها من الشمال : كل من بلديتي مزغنة وبوشرا حيل و من الجنوب : بلدية بني سليمان ،ومن الشرق : بلدية القلب الكبير،و من الغرب : بلدية بوسكن،كما انها تتربّع على مساحة قدرها 51.95 كلم2 و تعداد سكانها يقدر بـــ 5086 حسب احصائيات سنة 2008 .

عانت كغيرها من مناطق الولاية من دموية الإرهاب الذي دفع بالعديد من قاطني البلدية إلى الهروب و النزوح إلى مناطق أكثر أمنا ، وسلامة ، هذه الدوامة التي اجتاحت البلاد كان لها وقع كبير على مواطني المنطقة التي عانت أكثر من غيرها خلال تلك السنوات الحزينة من تاريخ الوطن ،ولكن مع استتباب الأمن و بزوغ شمس الوئام و المصالحة بدا السكان في العودة إلى قراهم و مداشرهم آملين في رفع الغبن عنهم بعد معاناة هجرة الأرض و البيت ، لكن مع مرور السنين والأعوام بدأ السكان خاصة الذين يقطنون في الأرياف يحسون أن لا شيء تغير رغم المشاريع الضخمة و البحبوحة المالية التي تعيشها البلاد من جهة و ارتفاع عدد المشاريع التنموية التي استفادت منها جل بلديات الولاية من جهة أخرى ،وتُعتبر بلدية سيدي الربيع من البلديات الصغيرة في ولاية المدية؛ حيث أن مداخيل الجباية المحلية تكاد تنعدم إذا ما قورنت ببلديات الأخرى وهذا ما جعلها تبقى من البلديات الفقيرة جدا في الولاية، وقد سجلت بها العديد من مناطق الظل وأغلبها ريفية .

**2– وصف إطار الميزانية الاولية لسنة 2020 لبلدية سيدي الربيع** : حاليا يستعمل نموذجين للميزانية الاولية ،النموذج الجديد وهو مستعمل في البلديات بمقرات الولايات والبلديات بمقرات الدوائر، والنموذج الثاني الشكل القديم وهو مستعمل في باقي البلديات، أما بخصوص حالة الدراسة التي قمت بها فهي تستعمل الشكل القديم.

حيث تتكون الميزانية الأولية بشكلها القديم من ( 10 ) عشر صفحات وهي كما يلي: **(INSTRUCTION C1, 1971)**

**2–1 الصفحة الأولى مخصصة لـ:**

**–المعلومات الإحصائية وهي تتضمن** : عدد السكان حيث قدر عددهم بـ 5086 وكذا عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث قدر عددهم بـ : 13 عضو.، تعريف الولاية وهي ولاية المدية ،تعريف البلدية وهي بلدية سيدي الربيع ،المحاسب العمومي أو خزينة البلدية ( خزينة بلديات بني سليمان)،عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي هو 13 عضو.

**–الجدول العام للموازنة:** الموازنة العامة تتضمن جدول يحتوي على النتيجة العامة لقسمي التسيير والتجهيز من نفقات وما يقابلها من إيرادات ، والمجموع المتساوي في الإيرادات والنفقات ، والمحدد من قبل المجلس الشعبي البلدي لسنة 2020 هذا الجدول يمضي من قبل أعضاء المجلس ويصادق عليه من طرف السلطة الوصيـة حتى يصبح ملزم التطبيق و هو على الشكـل التالي :

**حوصلة الموازنة العامة من الميزانية الأولية لبلدية سيدي الربيع لسنة 2020.**

**الجدول (1)** : الميزانية الأولية لبلدية سيدي الربيع لسنة 2020. **الوحدة : دينار جزائري**

| النفقات | اقتراحات الرئيس | تصويت المجلس الشعبي البلدي | المصادقة | الإيرادات | اقتراحات الرئيس | تصويت المجلس الشعبي البلدي | المصادقة |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **قسم التسيير**<br>مجموع نفقات التسيير<br>ما يخفض:<br>-798 أشغال التجهيز المُنجزة بالاستغلال المباشر.<br>-83 الاقتطاع من التسيير لنفقات التجهيز والاستثمار.<br><br>النفقات الحقيقية للتسيير | **44.159.800.45**<br><br>/<br><br>**3.876.089.44**<br><br>**40.283.711.01** | **44.159.800.45**<br><br>/<br><br>**3.876.089.44**<br><br>**40.283.711.01** | | مجموع الإيرادات<br>ما يخص:<br>798 أشغال التجهيز المُنجزة بالاستغلال المباشر<br><br>الإيرادات الحقيقية | **44.159.800.45**<br><br>/<br><br><br><br>**40.283.711.01** | **44.159.800.45**<br><br>/<br><br><br><br>**40.283.711.01** | |
| قسم التجهيز العمومي<br>-مجموع نفقات التجهيز العمومي | **3.876.089.44** | **3.876.089.44** | | 100-<br>الاقتطاع من ايرادات تسيير | **3.876.089.44** | **3.876.089.44** | |
| مجموع الاجمالي للنفقات | **44.159.800.45** | **44.159.800.45** | | المجموع الاجمالي للايرادات | **44.159.800.45** | **44.159.800.45** | |

قُدِّمت هذه الميزانية من طرفنا نحن أعضاء المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية

سيدي الربيع في : حدِّد مبلغ هذه الميزانية بـ :أربعة وأربعون مليون ومائة وتسعة وخمسون ألف وثمانيةمائة دينار و45 سنتيم .

في الايرادات:..... 44.159.800.45 .....

في النفقات..... 44.159.800.45.....

رئيس المجلس الشعبي البلدي أعضاء المجلس الشعبي البلدي الوالي

**المصدر** : ميزانية الاولية لبلدية سيدي الربيع لسنة 2020.

الصفحة الاولى للميزانية هي تتضمن الموازنة العامة لقسمي التسيير والتجهيز ، من جانب النفقات المتوقعة وكذا من جانب الايرادات المتوقعة ، حيث نلاحظ ان جانبي الجدول متساويان وهو ما يعبر على ان التصويت على الميزانية كان بالتوازن .

**2-2. الصفحة الثانية:** وهي تُمثِّل جميع نفقات التسيير وهي تضم 11بابا، كل باب يتضمَّن عدة مواد، في هذه الصفحة (الثانية) توجد جميع مواد نفقات قسم التسيير، وبالاقتصار على الأبواب دون التطرُّق إلى المواد حتى يتسنَّى لنا عرض حوصلة للصفحة الثانية للسنة المالية 2020 وهي على الشكل التالي:

**الجدول (2) : اختصار الصفحة الثانية من الميزانية الأولية لسنة 2020**

| النفقات | اعتمادات مفتوحة في آخر حساب إداري | اقتراحات الرئيس | تصويت المجلس الشعبي البلدي | المصادقة | الملاحظات |
|---|---|---|---|---|---|
| 60 سلع ولوازم | **12.249.643.92** | **8.720.000.00** | **8.720.000.00** | ..... | ..... |
| 61 مصاريف المستخدمين | **24.770.962.14** | **14.496.971.71** | **14.496.971.71** | ..... | ..... |
| 62 ضرائب ورسوم | **55.995.00** | **100.000.00** | **100.000.00** | ..... | ..... |
| 63 مصاريف على الأملاك العقارية | **12.094.184.32** | **7.102.329.23** | **7.102.329.23** | ..... | ..... |
| 64 مساهمات وحصص | **43.548.65** | **35.115.73** | **35.115.73** | ..... | ..... |
| 65 مِنح وإعانات | **100.000.00** | **3.216.874.60** | **3.216.874.60** | ..... | ..... |
| 66 مصاريف التسيير العام | **9.605.192.36** | **6.194.493.00** | **6.194.493.00** | ..... | ..... |
| 68 المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة | **22.475.66** | **17.926.74** | **17.926.74** | ..... | ..... |
| 69 أعباء استثنائية | **208.800.00** | **400.000.00** | **400.000.00** | ..... | ..... |
| 82 أعباء السنوات المالية السابقة | **1.300.257.10** | **00** | **00** | ..... | ..... |
| 83 الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار | **8.600.000.00** | **3.876.089.44** | **3.876.089.44** | ..... | ..... |
| مجموع النفقات | **67.750.802.05** | **44.159.800.45** | **44.159.800.45** | ..... | ..... |

**المصدر** : ميزانية الاولية لبلدية سيدي الربيع لسنة 2020

هذا الجدول يعبر عن الاعتمادات المرصدة في الميزانية الاولية لسنة 2020 لبلدية سيدي الربيع في قسم التسيير، ونلاحظ ان هذه الاعتمادات قد انخفضت مقارنة بالحساب الاداري لسنة 2018، وبنسبة تقدر بـ 35 بالمائة، وهذا ما يعكس قلة الموارد المالية للبلدية مقابل احتياجات متزايدة للمواطنين في شتى المجالات.

بالمقابل نلاحظ سيطرة الباب 61 مصاريف المستخدمين ،والباب 63 مصاريف على الاملاك العقارية ،وكذا الباب 66 مصاريف التسيير العام ، حيث يمثل مجموع الاعتمادات للابواب الثلاثة ما نسبة 63 % من مجموع النفقات لقسم التسيير ، وتعتبر هذه النفقات ضرورية لسير الحسن للبلدية .

**2-3.الصفحة الثالثة : ايرادات قسم التسيير لسنة 2020 .**

**الجدول (3)** : ايرادات قسم التسيير لسنة 2020.

| الايرادات | اعتمادات مفتوحة في آخر حساب إداري | اقتراحات الرئيس | تصويت المجلس الشعبي البلدي | المصادقة | الملاحظات |
|---|---|---|---|---|---|
| 70 منتوجات الاستغلال | **7.500.00** | **150.000.00** | **150.000.00** | ..... | ..... |
| 71 ناتج الاملاك العمومية | **443.523.09** | **1.199.823.60** | **1.199.823.60** | ..... | ..... |
| 72 ناتج المالي | **00** | **00** | **00** | ..... | ..... |
| 73 تحصيلات واعانات | **13.240.670.27** | **3.996.040.00** | **3.996.040.00** | ..... | ..... |
| 74ممنوحات صندوق التضامن البلدي | **52.932.000.00** | **37.917.600.00** | **37.917.600.00** | ..... | ..... |
| 75 ضرائب غير مباشرة | **133.894.00** | **516.80** | **516.80** | ..... | ..... |
| 76 ضرائب مباشرة | **1.140.665.63** | **895.820.05** | **895.820.05** | ..... | ..... |
| 79 الناتج الاستثنائي | **1.044.492.83** | **00** | **00** | ..... | ..... |
| 88 ناتج السنوات المالية السابقة | **10.827.067.07** | **00** | **00** | ..... | ..... |
| مجموع الايرادات | **79.769.812.89** | **44.159.800.45** | **44.159.800.45** | ..... | ..... |

**المصدر : ميزانية الاولية لبلدية سيدي الربيع لسنة 2020.**

هذا الجدول يعبر عن توقعات الايرادات لسنة 2020 في قسم التسيير حيث ان هذه التوقعات هي تساوي الاعتمادات المفتوحة في قسم النفقات.

**-الباب 70( منتوجات الاستغلال)والباب 71( ناتج الاملاك العمومية)** :يساهم هذان البابان بنسبة ضعيفة جدا في تمويل ميزانية البلدية وهذا ما سجلته البلدية لسنة 2018 حيث كانت النسبة 0.56% ، حيث تمثلت هذه النواتج في مداخيل كراء عتاد البلدية وحقوق الحجز للسيارات ، اضافة الى حقوق استهلاك الماء المدفوعة من المواطنين ، وتأجير العقارات (سكنات ايجارية + محلات الرئيس)، كما أن هذه النسبة تفسرها عدة عوامل يكمن اجمالها فيما يلي:

- افتقار البلدية لأملاك عقارية مثل سوق أسبوعي أو حتى يومي ، يمكن من خلاله خلق موارد مالية للبلدية.
- نقص املاك عقارية مبنية يمكن من خلال تأجيرها خلق مداخيل.
- عدم اقبال الشباب على محلات الرئيس وضعف التحصيل للمحلات المستأجرة (19 محل حرفي. (
- ضعف نسبة تحصيل حقوق استغلال الماء من المواطنين .

**-الباب 73 (تحصيلات واعانات )**: فهي تمثل اعانات من طرف الدولة والجماعات العمومية الاخرى موجهة للتغذية المدرسية ،حيث أحصت البلدية 455 تلميذ مستفيد ، اضافة الى تخصيص نسبة 50% من الاعانة لصيانة المدارس الابتدائية وأجور حراسها. (**دفتر الملاحظات الخاصة بالنفقات والايرادات للبلدية ، 2020**)

**-الباب 74 (ممنوحات الصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية)**: تمثل الاعانة المقدمة من طرف صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية موجهة للبلدية، حيث كانت القيمة لسنة 2020 ما يقدر بـــ 37.917.600.00دج ، أي بنسبة 86% من ايرادات البلدية وهو ما يوضح أن هذه البلدية هي فقيرة جدا وترتكز في تمويل ميزانيتها على الاعانات .

إضافة الى أنه ،اذا تم جمع الاعانة المقدمة من طرف الدولة في الباب 73 والاعانة المقدمة من طرف صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية في الباب 74 ، لكان المجموع ما قيمته 41.913.640.00دج، وهو ما يمثل نسبة 96 % من ايرادات الميزانية للبلدية لسنة 2020، وهو ما يعكس حقيقة الوضع المالي الصعب لأحد البلديات الفقيرة في الجزائر ،ويجعل المسؤولين المنتخبين المحليين عاجزين على تحقيق طموحات الشعب وحقهم في التنمية المستدامة، من خلال شق الطرق للمناطق المعزولة ، وإيصال المياه الشروب للمواطنين في القرى و المداشر النائية .

**– الباب 75** (**الضرائب الغير المباشرة** ): تمثل التقديرات لسنة 2020 ما قيمته 516.80 دج ،وهي تضم حصة البلدية من حصيلة الرسم على القيمة المضافة (10%) (**قانون الرسوم على رقم الاعمال المادة 161، 2020**)، المحصلة من طرف قباضة الضرائب على مستوى اقليم هذه البلدية ، هذا المبلغ الذي يكاد يكون منعدم مقارنة باجمالي الايرادات المتوقعة للبلدية لسنة 2020 ،يعكس واقع على مستوى البلدية، وهو انعدام النشاط التجاري والصناعي على مستوى اقليمها ، اضافة الى انعدام المواطنين المكلفين بالضرائب في النظام الحقيقي .

**–الباب 76** (**الضرائب المباشرة**) : تمثل التقديرات لسنة 2020 ما قيمته 895.820.05 دج ، وهو مبلغ ضئيل جدا مقارنة باجمالي تقديرات الايرادات ،حيث تمثل هذه القيمة حسب دفتر الملاحظات العامة للنفقات والإيرادات للميزانية الاولية لسنة 2020 ، تقديرات الرسم العقاري بمبلغ 10.000.08دج ،وتقديرات الرسم على النشاط المهني بمبلغ 558.014.91 دج ، وتقديرات الرسم الجزافي الوحيد بمبلغ 327.805.06 د ج.

بالنسبة للموارد المالية الضريبية بما فيها الضرائب المباشرة والغير مباشرة ،فهي تمثل ما قيمته 896.336.85 دج ،أي نسبة 2 % من اجمالي الايرادات العامة للبلدية ، وهي نسبة ضئيلة جدا راجعة الى جملة من الاسباب يمكن ايجازها فيما يلي :

- عدم وجود نشاط صناعي وتجاري على مستوى اقليم البلدية ، فهي بلدية ذات طابع ريفي.
- نقص عدد المكلفين بالضريبة في النظام الحقيقي وهو ما يفسر مبلغ 516.80دج كتوقع للايرادات الغير المباشرة.
- نقص التنسيق بين مصالح البلدية ومصالح قباضة الضرائب لتفعيل تحصيل باقي الدفع للضرائب، ومتابعة المكلفين بالضرائب.
- عدم اهتمام المسؤولين المحليين بالموارد الضريبية كمصدر دخل للبلدية ،واعتباره شأن متعلق بمصالح الضرائب ولايعنيها.

**2–4.الصفحة الرابعة** : تتضمن القسم الفرعي للتجهيز العمومي ، وفيه يتم توزيع مبلغ الاقتطاع من نفقات التسيير إلى التجهيز وتخصيص المشاريع المزمع إنجازها من قبل البلدية ،حيث بالنسبة للميزانية الاولية لسنة 2020لبلدية سيدي الربيع تم اقتراح مشروعين فقط ، الثاني منهما خاص بمنطقة من مناطق الظل في البلدية وهذا نظرا للوضعية المالية الصعبة التي تعرفها البلدية وهي كما يلي :

**–التنمية المحلية في اطار الديموقراطية التشاركية** : بمبلغ اجمالي يقدر بـ : 1.000.000.00دج ، وهذا تطبيقا لتعليمة وزارة الداخلية تحت رقم 21 بتاريخ 2019/10/10 ، والتي تحدد فيها شروط و كيفيات تمويل وإعداد الميزانيات الاولية للبلديات والولايات لسنة 2020، حيث تقيدت البلدية بهذه التعليمة وبرمجت مشروع بعنوان"التنمية المحلية في اطار الديموقراطية التشاركية "، وهذا حتى يتسنى للمواطنين اختيار المشاريع المحلية ،وكذا من اجل تشجيع المقاربة

التشاركية بمناسبة اعداد برامج التجهيز ، ولكن الى حد الساعة لم تصدر وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعليمة وزارية تحدد من خلالها كيفية تنفيذ هذا البرنامج ، والمشروع مازال مجمدا الى غاية صدور هذه التعليمة.

**– مشروع لمنطقة مصنفة كمنطقة ظل تحت عنوان متابعة وتفريش الطريق المؤدي الى فريق كويني على مسافة 1.2 كلم** : بمبلغ اجمالي يقدر بـ : 2.876.089.44دج ، حيث يعتبر هذا المشروع ضرورة ملحة للمواطنين وذات أثر مباشر على تحسين ظروف تنقل المواطنين الى مساكنهم وقراهم، ويدخل في صلب اهتمام السلطات العمومية لفك العزلة على المواطنين وتشجيعهم على اعادة اعمار المناطق الريفية المجاورة لهذه الطريق .

**2–5.الصفحة الخامسة** :تتضمن كذلك القسم الفرعي للتجهيز العمومي وهي صفحة تابعة للصفحة السابقة.

**2–6.الصفحة السادسة** : وتتضمن القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي حيث لم تستثمر البلدية في أي مشروع.

2**–7.الصفحة السابعة** : وتتضمن توظيف الوحدات الاقتصادية للأموال الممنوحة وهي الاخرى فارغة .

**2–8.الصفحة الثامنة** : تتضمن جدول عن الأموال الخاصة وفيه يتم تحديد مصادر الإيرادات والنفقات للأموال الخاصة قسم التسيير ،وجدول عن إيرادات الجباية وأحوال المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة وجدول يبين معلومات إحصائية عن حضيرة البلدية.

**2–9.الصفحة التاسعة** : وتتضمن جدول حالة الديون والقروض حيث ان البلدية غير مدانة.

**2–10.الصفحة العاشرة** : وتتضمن حوصلة عن تكاليف ومصاريف المستخدمين مثل العمال الدائمين والعمال المؤقتين وكذا التكاليف الاجتماعية.

من خلال هذا التحليل يمكن القول أن بلدية سيدي الربيع تُعتبر من البلديات الفقيرة في الوطن ؛حيث أن المداخيل الجبائية المحلية تكاد تنعدم إذا ما قورنت ببلديات الأخرى وهذا ما جعلها تبقى من البلديات الفقيرة جدا في الولاية، كما أن امكانياتها المالية لاتسمح بتسجيل مشاريع لفائدة مناطق الظل وعليه هي تبقى تنتظر الاعانات المالية المحصلة بعنوان الصندوق المشترك للضمان والتضامن أو مخططات التنمية البلدية .

كما اتضح أن بلدية سيدي الربيع في قسمها للتجهيز تعاني من أزمة مالية ، وهذا راجع الى المبلغ المنخفض للاقتطاع من قسم التسيير لأجل تمويل قسم التجهيز أي نسبة التمويل الذاتي ،هذا من جهة ومن جهة أخرى تذبذب الاعانات المالية المقدمة كل سنة للبلدية فيما يخص مشاريع التجهيز.

هذا ما يؤدي بنا للقول أن هذه البلدية تصنف ضمن البلديات العاجزة والفقيرة ولا يمكنها تسجيل مشاريع من مواردها المحلية لفائدة مناطق الظل ،بل أكثر من هذا النفقات الضرورية لا يمكن دفعها لو لا الاعانات التي تستفيد منها سنوياً مثل المنحة الاستثنائية للتوازن، ، وهذا ما يدل على أن هذه البلدية ما زالت إيراداتها ضئيلة مقارنة مع نفقاتها؛ مما يجعلها في تبعية دائمة للإدارة المركزية؛ مما يُؤثِّر على استقلالية هذه الإدارة في اتخاذ قراراتها.

**3– واقع مداخيل ميزانيات بلديات الظل (الفقيرة) في الجزائر:**

لقد ساهمت العديد من الاسباب والظروف في خلق وضعية مالية عاجزة للمالية المحلية ، فالتزايد المستمر دون أن يقابله زيادة في الايرادات يخلق حالة من العجز والانسداد . (**– سامي الوافي ، 2017، صفحة 151**).

فالدارس للمالية المحلية والجباية المحلية بالخصوص ،يجد أن بلديات الوطن موضوعة في نظام واحد ، أي المالية المحلية المطبقة في بلدية حاسي مسعود وهي أغنى بلدية في الجزائر من خلال نشاط شركات البترولية على مستوى اقليمها، هي نفس المالية المحلية مطبقة في بلدية سيدي الربيع ولاية المدية مثلا ،والتي لا يتجاوز تقديراتها من تحصيل رسم على القيمة المضافة على مستوى اقليمها لسنة كاملة مبلغ 516.80 دج ، وبالتالي هي مفارقة عجيبة.

هذه الوضعية تحتم على مصالح وزارة الداخلية ومصالح وزارة المالية التنسيق فيما بينهما لوضع تصنيف جديد للبلديات من حيث ماليتها، مثلا (نظام مالية محلية للبلديات الغنية ، ونظام مالية محلية للبلديات المتوسطة ، ونظام مالية محلية للبلديات الفقيرة وهي الفئة الغالبة في الجزائر).

حيث نظام المالية المحلية الموحد الجاري العمل به،جعل بعض البلديات وهي قليلة جدا تعيش حالة التخمة المالية ، في حين واقعها يشير الى أنها بلديات فقيرة مثل بلدية حاسي مسعود، بالمقابل الدارس لهيكلة الضرائب الموجهة لتمويل ميزانية البلديات يجدها كثيرة ، ولكن النشاط التجاري والصناعي على مستوى بعض البلديات يكاد ينعدم مثل بلدية سيدي الربيع التي كانت محل الدراسة ، وبالتالي على السلطات أن تجد مقاربة يتم من خلالها دراسة وضعية كل بلدية وتقسيم توزيع المشاريع الوطنية على كافة التراب الوطني حتى تتمكن هذه البلديات الفقيرة من خلق نشاطات تجارية وصناعية يمكنها من تحسين جبايتها المحلية.

أما بخصوص اعداد الميزانيات الاولية للبلديات لسنة 2020 ، وبالنظر الى الظرف الاقتصادي الحالي، فقد أعطت وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعليمات لتسجيل في قسم التسيير اعتمادات خاصة بالتكفل بالنفقات الاجبارية ، سيما ما تعلق بالأجور والأعباء الاجتماعية ، وكذا الاعانات الموجهة لحراسة وصيانة المدارس الابتدائية، أما بخصوص قسم التجهيز ، فركزت على تشجيع المقاربة التشاركية بمناسبة اعداد هذه البرامج ، وهذا بمشاركة المواطنين في اختيار المشاريع المحلية ،كما يجب على المسؤولين المحليين أن يعطوا اولوية في سنة 2020 لبرمجة المشاريع ذات الاثر المباشر على تحسين الظروف المعيشية للمواطنين سيما مناطق الظل منها ، وكذا التى من شأنها انتاج مداخيل للبلدية.

**الخلاصة :**

يتولى تسيير البلدية جهاز تداولي هو المجلس الشعبي البلدي الذي يمثله رئيس المجلس الشعبي البلدي ،ويساعده في ذلك نائب أو عدة نوائب حسب حجم البلدية و عدد سكانها، كما أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال مالي مما يؤهلها كل سنة للقيام بإعداد وتسجيل تقديرات مالية في كشف ابتدائي يدعى الميزانية الأولية، بحيث تتضمن هذه الأخيرة النفقات و الإيرادات المتوقعة للسنة المالية اللاحقة .

وإنطلاقا من ميزانية البلدية التي كانت محل دراسة وهي بلدية سيدي الربيع يمكن صياغة النتائج التالية :

-أظهرت البلدية قدرات مالية ضعيفة جدا مقارنة بالدور المنوط بها ومسؤوليتها تجاه مواطنيها ، مما جعلها عاجزة على تسجيل مشاريع تنموية في قسم التجهيز العمومي لفائدة مناطق الظل بالمنطقة ، وإقتصرت بلدية سيدي الربيع على تسجيل مشروع واحد فقط لفائدة منطقة ظل تحت عنوان متابعة وتفريش الطريق المؤدي الى فريق كويني على مسافة 1.2 كلم : بمبلغ اجمالي يقدر بـ : 2.876.089.44دج .

– القدرات المالية الضعيفة لميزانية بلدية سيدي الربيع والمشاركة المحدودة جدا في تنمية المناطق المهمشة والمعزولة ، عمق من مأساة ساكنة هذه المناطق وزادها تفاقما أكثر .

– بينت الدراسة ان البلدية تعتمد على الاعانات المقدمة من طرف الدولة و صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية بنسبة 96 % في اعداد ميزانيتها الاولية ، في حين تبقى نسبة الجباية المحلية تساهم بنسبة 2 % وهي نسبة ضعيفة جدا، وهو ما يعكس حقيقة الوضع المالي الصعب لأحد البلديات الفقيرة في الجزائر ،ويجعل المسؤولين المنتخبين المحليين عاجزين على تحقيق طموحات مواطني البلدية وحقهم في التنمية المستدامة، كما ان هذا الوضع لا يخدم مبدأ اللامركزية في تسيير شؤون المواطنين .

– إن تلبية متطلبات مناطق الظل ببلدية سيدي الربيع حاليا ينتظر الاعانات المقدمة من طرف صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية ، والتمويلات المقدمة من طرف الدولة في إطار المخططات التنمية البلدية ، نظرا للموارد المالية الذاتية المحدودة جدا للبلدية ، وعليه كان لزاما على وزارة الداخلية تبني سياسة اصلاحية لمالية البلديات من شأنها ثمين الايرادات وترشيد النفقات للبلدية ،وكذا إصدار قانون خاص بالجباية المحلية ، علها تكون من بين الحلول لتوفير موارد مالية ذاتية للبلدية ومنه تحقيق متطلبات مناطق الظل في الجزائر.

–تبني وزارة الداخلية لمبدأ التنمية المحلية في اطار الديموقراطية التشاركية ، في اعداد برامج التجهيز للبلديات لسنة 2020 يكون ذو أثر ايجابي على البلديات الغنية والمتوسطة فقط ، أما البلديات الفقيرة فهي لا تتوفر على اعتمادات مالية أصلا، فكيف تتمكن من تطبيق هذا البرنامج، ومثال ذلك الحالة المدروسة سابقا وهي بلدية سيدي الربيع التى خصصت لهذا البرنامج فقط مبلغ 1000.000.00دج لساكنة تقدر بـ5086 نسمة ، وبالتالي عليها أن تعمل على تحسين المالية المحلية للبلديات الفقيرة.

وإنطلاقا من النتائج السابقة يمكن رفع إقتراحات من شأنها تعزيز القدرات التمويل الذاتية للبلديات وبالتالي التكفل بمتطلبات وحاجيات مناطق الظل وعدم الاتكال أو إنتظار الاعانات من ميزانية الدولة وذلك كما يلي :

–إلزامية تصنيف البلديات على اساس ميزانياتها ( غنية ، متوسطة ، فقيرة ) ، وتسطير برنامج يتم من خلاله اخراج البلديات العاجزة من دائرة العجز ،وذلك بتبني سياسة حكومية تهدف الى خلق نشاطات تجارية وصناعية في هذه البلديات ،وبالتالي تنعكس بالايجاب على الجباية المحلية.

–وضع نظام رقابة خاص على البلديات الغنية ، حتى تنعكس الفوائض المالية لهذه البلديات على مواطنيها ، من خلال تسيير يطبعه الحكم الراشد، والحوكمة، وكذا العمل على غرس ثقافة التحويلات المالية بين البلديات الغنية والفقيرة تجسيدا لمبدأ التضامن فيما بينها، دون المرور على قناة الصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

–على وزارة المالية اصدار النصوص التنظيمية والتطبيقية للمادة 91 من قانون المالية لسنة 2017 ، والتى بموجبها تم السماح لوكالة الايرادات على مستوى البلديات بتحصيل الضرائب والرسوم، التي يقع تحصيلها على عاتق أمين الخزينة البلدي ( بالخصوص الرسم العقاري ورسم التطهير). (قانون المالية لسنة 2017 المادة 91).

–تثمين ايرادات املاك البلدية بما يعكس السعر الحقيقي في السوق ،وذلك بموجب مداولات المجلس الشعبي البلدي.

–خلق مصلحة على مستوى البلدية تسمى مصلحة الجباية المحلية ، مهمتها التنسيق مع مصلحة الضرائب لتحسين وزيادة التحصيل الضريبي المحلي، وكذا العمل على خلق وكالات ايرادات على مستوى البلديات.

– ترشيد الانفاق العمومي و التحكم في النفقات العمومية ضرورة حتمية سيما بالنظر للوضع الاقتصادي للبلاد الذي يعاني الهشاشة .

– الاسراع في إصدار قانون الجباية المحلية بما يتوافق وأحكام القانون العضوي الجديد لقوانين المالية رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، والذي يرتكز على مبدأ المسائلة و وتقييم النتائج ومدى مطابقتها مع الاهداف المرسومة مسبقا.

**قائمة المراجع :**

**المراجع باللغة العربية :**

– بورقبة قويدر كاكي عبد الكريم خمخام عطية .(2020). واقع الجماعات المحلية بين ثنائية تحقيق التنمية المحلية ومتطلبات تمويلها، ***مجلة الجزائرية للمالية العامة*** ،المجلد 10، العدد1، ص25–36 .

- تعليمة الوزارية المشتركة رقم 05 المؤرخة في 2017/05/30 المتعلقة بكيفيات منح الاعانات صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية.
- تعليمة تحت رقم 21 بتاريخ 2019/10/10 صادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية .
- جمال يرقى .(2011). إشكالية العجز في ميزانية البلدية دراسة حالة بلديات دائرتي وزرة والمدية لولاية المدية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر3 .
- دفتر الملاحظات الخاص بالنفقات والإيرادات للبلدية لسنة 2020.
- سامي الوافي .(2017). عجز المالية المحلية في الجزائر الاسباب والانعكسات، ***مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية***، المجلد 01، العدد 02، ص148-163.
- عبد الرزاق الشيخلي .(2001). الإدارة المحلية , دار المسيرة للنشر , عمان .
- قانون الرسوم على رقم الاعمال، المادة 161 منه .
- قانون المالية لسنة 2017 ،المادة 91 منه.
- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
- الميزانية الاولية لبلدية سيدي الربيع لسنة 2020.
- وكالة الانباء الجزائرية .(2021). مناطق الظل ملف في صدارة أولويات الرئيس تبون ، متاح على الموقع www.aps.dz

**المراجع باللغة الأجنبية :**

- Gál Marián, Tóth Peter .(2016). Significance of Local Taxes in Income Structure of Slovak Municipalities , Mediterranean Journal of Social Sciences .
- Ministere de l'intérieur et des collectivités locales .(1984). Instruction C2 sur les opérations financières des communes.
- Ministere de l'intérieur et des collectivités locales jan .(2008). Rapport final sur Reforme des finances et de la fiscalité locales .