الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة أبي بكر بلقا يد – تلمسان –

كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية

تخصص : تسيير المالية العامة

مخصصات المالية المحلية لجمعيات المجتمع المدني

دراسة حالة – بلدية بسكرة

من إعداد الطالب :

قمان محمد

تحت إشراف :

أ.د. شعيب بغداد

أعضاء اللجنة المناقشة :

- أ.د. تشوار خير الدين	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	رئيسا
- أ.د.شعيب بغداد	أستاذ التعليم العالي	جامعة تلمسان	مشرفا
- د.بودلال علي	أستاذ محاضر	جامعة تلمسان	ممتحنا
- د.بن شعيب نصر الدين	أستاذ محاضر	جامعة تلمسان	ممتحنا

السنة الجامعية : 2014– 2015

الإهـــــــــــداء

أهدي هذا العمل إلى الـــــــــغالية ، أمـــــــــــي،

إلى أبـــــــــــي العزيز ،

إلى أحبتـــــــــي إخوتي و أخواتي:
(سليمة، سليم،أمينة،مصطفى،إبراهيم،أمال،مريم،حميد،سامي،ياسمين)

إلى زوجتـــــــي الحبيبة ،

إلى أمي خديجة ، إلى المرحوم عمي تارزي - رحمه الله-
إلى فاطمة، رؤوف

إلى الأصدقـــــاء : عامر، طارق ، نور الدين ، يحيى

، أمين ، مجيد ، فؤاد ، حكيم ، عمي العيد

، مفتاح ، ، فاروق ، زيدان ، كمال ، عبد الرحمان ،

و إلى كل من يقرأ هذه الكلمات الآن ،

أعتذر عن عدم ذكـــــر اسمه .

تشـــــكر

أتوجه بالشكر إلى الأستاذ المشرف أ.د. شعيب بغداد على إشرافه على هذه المذكرة ، وعلى النصائح القيمة التي أمدنا بها.

و إلى كل الأساتذة الذين اشرفوا على تدريس طلبة دفعة 2013/2012 ماجستير تسيير المالية العامة.

إلى موظفي مكتبة العلوم الاقتصادية و التجارية والمكتبة المركزية بجامعة تلمسان

إلى موظفي مكتبة العلوم الاقتصادية و التجارية بجامعة بسكرة و مكتبة العلوم الإنسانية و الاجتماعية بجامعة بسكرة

إلى كل عمال مصلحة المالية و مكتب الجمعيات ببلدية بسكرة

والى كل من ساهم في إنجاز هذا البحث من قريب أو بعيد

المقدمة العامة

المقد مة العامة:

تسعى معظم الدول إلى تحقيق تنمية شاملة تمس مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و مجالات أخرى في مجتمعاتها ،وحتى تحقق هذه الدول هذا الهدف، فإنها تخصص الجزء الأكبر من دخلها السنوي للإنفاق على مختلف القطاعات الاقتصادية، ولتكون هذه النفقات ذات جدوى بشكل يُمكِن كل المجتمع من الاستفادة منها ، فان غالبية هذه الدول أعطت للجماعات المحلية إمكانية التصرف في هذه الإيرادات و إنفاقها على مختلف القطاعات التي تمس حياة الأفراد داخل المجتمع،لأنها الأقرب إلى المواطن و تعرف احتياجاته بشكل أوضح من السلطة المركزية الممثلة في الحكومة .

ولا تعتبر عملية التنمية المحلية التي تقع على عاتق الجماعات المحلية (الولاية و البلدية) ذات قيمة و مرد ودية إلا إذا صاحبتها مشاركة من طرف أفراد المجتمع داخل إقليم هذه الجماعة المحلية ولاية كانت أو بلدية ، فعملية مساهمة المواطنين في إحداث تغيير و تنمية في المجتمع مطلبا ملحا تفرضه تحديات العولمة و النظام الدولي الجديد ، وبذالك أصبح لازما على الدولة بشكل عام و على الجماعات المحلية داخلها بشكل خاص العمل على إشراك كل شرائح المجتمع في عملية التنمية المحلية عن طريق فتح المجال أمام أفراد المجتمع في إنشاء و تكوين مِؤسسات أو تنظيمات قادرة على مشاركة الدولة في عملية التنمية الشاملة ، يطلق على هذه التنظيمات تسمية مؤسسات المجتمع المدني.

فالدولة لا يمكنها الاعتماد على مجهوداتها المنفردة، دون أن يقابلها المجتمع بالدعم و التعاون و المشاركة عن طريق مؤسسات المجتمع المدني التي ينشؤونها،ولا تستطيع هذه المؤسسات القيام بواجبها على أكمل وجه دون الدعم المادي الذي توفره الدولة أو الجماعات المحلية لها، إذ أن إيجاد تمويل كافي و دائم لهذه المؤسسات أو المنظمات هو الذي يحدد مدى قدرتها على الاستمرار و البقاء، ومن بين أهم هذه المؤسسات نجد جمعيات المجتمع المدني ، هذه الأخيرة تختلف تسميتها من مجتمع إلى آخر ، فمنهم من يطلق عليها تسمية المنظمات غير ربحية و منهم من يطلق عليها المنظمات غير حكومية ، الجمعيات الأهلية ، منظمات النفع العام ، المنظمات الخيرية أو التطوعية و منهم من يسميها القطاع الثالث أو القطاع المستقل، سنعتمد في هذه الدراسة تسمية جمعيات المجتمع المدني و هو المصطلح المرادف لمصطلح الجمعيات المحلية .

إن إيجاد التمويل الدائم لجمعيات المجتمع المدني له تأثير فعال و ملموس على مدى قدرة هذه الجمعيات بالاستمرار في تأدية مهامها و تقديم برامجها و خدماتها لعموم المستفيدين منها ومن ثمة تحقيق أهدافها و رسالتها التي أنشأت من اجلها ، وتختلف رسالة كل جمعية من جمعيات المجتمع المدني في مضمونها حسب طابع و أهداف كل جمعية، إلا أن جميعها تهدف إلى تجسيد مبدأ المشاركة الفعلية للمجتمع في تحديد الاختيارات التنموية الملائمة له و في حل مشاكله بنفسه دون الاعتماد الكلي على الدولة

رغم إيمان الدولة بالدور المهم الذي تلعبه جمعيات المجتمع المدني في تحقيق التنمية المنشودة ، إلا إن الدعم المالي يظل محدودا لا يرقى إلى مستوى تطلعات هذه الجمعيات التي تجد نفسها عاجزة عن القيام بمهامها و تقديم خدماتها لعموم المستفيدين منها، بشكل يحد من مقدرتها على تحقيق المشاركة الفعلية في عملية التنمية .

سنتناول في هذه الدراسة حجم المخصصات المالية الممنوحة من طرف الجماعات المحلية ، وذلك من خلال الدراسة الميدانية التي سنقوم بها في بلدية بسكرة أين سنتعرف على حجم الدعم المالي الممنوح من طرف السلطات المحلية لمجموع الجمعيات المنتشرة في إقليم بلدية بسكرة ، ومنه نطرح الإشكالية التالية:

ما هو حجم مخصصات المالية المحلية لجمعيات المجتمع المدني في الجزائر؟

و من أجل الإجابة على هذه الإشكالية انطلقنا من الفرضيات التالية :

- اهتمت الدولة بجمعيات المجتمع المدني من خلال سنها لقوانين تنظم عمل هذه الجمعيات كما خصصت مبالغ مالية سنوية لدعم نشاطها
- المبالغ المالية المخصصة لجمعيات المجتمع المدني تبقى ضئيلة لا تستجيب لتطلعاتها

تحديد إطار الدراسة:

سنقوم في هذه الدراسة أولا بالتعرف على أهم المفاهيم المتعلقة بالجماعات المحلية و جمعيات المجتمع المدني،ثم سنقوم بدراسة حجم المخصصات المالية لجمعيات المجتمع المدني أين سنتعرف على الصلاحيات التي منحها المشرع للجماعات المحلية في مجال الإنفاق على جمعيات المجتمع المدني، و

مقدار المبالغ المخصصة لها بالمقارنة مع حجم الإنفاق الكلي للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية بسكرة) .

دوافع اختيار الدراسة:

الدافع الشخصي: اخترنا هذا الموضوع لرغبة شخصية في تناول الموضوعات المتعلقة بالمجتمع المدني كما أننا نرغب في إثراء المكتبة الجامعية بمثل هذه المواضيع.

الدافع الموضوعي: لقد اخترنا دراسة هذا الموضوع رغبة منا في إبراز الدور الذي تلعبه جمعيات المجتمع المدني في تطوير المجتمع وتنميته جنبا إلى جنب مع الدولة، هذا من جهة ، ومن جهة أخرى التعرف على حجم التمويل المقدم من الجماعات المحلية لهذه الجمعيات .

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في معرفة الدور المهم الذي تمثله جمعيات المجتمع المدني كشريك فعال في إحداث التنمية المحلية المنشودة و التعرف على مشكل التمويل الذي تعاني منه اغلب جمعيات المجتمع المدني و الذي من شأنه عرقلة نمو و تطور هذه الجمعيات بشكل يحول دون أداء مهامها في تنمية المجتمع

كما أننا نهدف إلى البحث عن حلول ناجعة للمشاكل التي تعاني منها جمعيات المجتمع المدني خصوصا الجانب التمويلي و تشجيع الدولة عموما و الجماعات المحلية خصوصا على رعاية وتطويرهذه الجمعيات بتقديمها الدعم المالي لها.

خطة البحث :

قسمنا البحث إلى ثلاث فصول ، اعتمدنا فيه على المنهج الوصفي ،

– **الفصل الأول:** قمنا بتقسيم الفصل الأول من هذه الدراسة إلى ثلاث مباحث ، سنتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم الإدارة المحلية و مقوماتها و أدوارها ، ثم سنسلط الضوء في المبحث الثاني على الإدارة المحلية في الجزائر أين سنستعرض أهم المراحل التاريخية التي مرت بها الإدارة المحلية في الجزائر بالإضافة إلى التنظيم الإداري للبلدية و الولاية حسب آخر القوانين، لنختم هذا الفصل بالمبحث الثالث الذي سنتناول فيه مالية الجماعات المحلية أين سنتعرف على مفهوم التمويل المحلي و مصادره بالإضافة

إلى بعض المفاهيم المتعلقة بميزانية الجماعات المحلية (تعريف الميزانية ، خصائصها ،مبادئها ، إعدادها و تنفيذها)

– **الفصل الثاني:** بعد تعرفنا في الفصل الأول على أهم المفاهيم المرتبطة بمالية الجماعات المحلية ، سنحاول في الفصل الثاني التطرق إلى بعض المفاهيم المتعلقة بجمعيات المجتمع المدني ، وذلك من خلال مبحثين ، سنتناول في المبحث الأول ماهية المجتمع المدني أين سنتعرف على مفهومه و المؤسسات المشكلة له و أدواره ، أما المبحث الثاني سنتعرف على مفهوم جمعيات المجتمع المدني وأهميتها و خصائصها التنظيمية و طرق تمويلها ، لنختم هذا الفصل بالتعرف على واقع جمعيات المجتمع المدني في الجزائر .

– **الفصل الثالث** : هو الجانب التطبيقي للدراسة أين سنستعرض في المبحث الأول الصلاحيات الممنوحة للجماعات المحلية في مجال الإنفاق على جمعيات المجتمع المدني ، ثم سنقوم في المبحث الثاني بدراسة تعداد الجمعيات المنتشرة في تراب بلدية بسكرة و الدعم المالي الممنوح لها من طرف السلطات المحلية ، و في الأخير سنستخلص النتائج العامة للدراسة ثم الخاتمة.

الفـصل الأول

المالية المحلية

المقدمة:

للجماعات المحلية دورا كبيرا في إحداث التنمية في المجتمعات المحلية التي تتواجد فيها بشكل يضمن رفع المستوى المعيشي للمواطنين و تلبية حاجياتهم من مختلف السلع و الخدمات، وحتى تستطيع الجماعات المحلية تنفيذ هذه المهام الموكلة إليها يجب أن تتوفر على نظم إدارية محلية مؤهلة قادرة على استغلال مواردها المحلية والاستفادة من الدعم الذي تقدمه الدولة لها والمتمثل في الاعتمادات المالية السنوية.

وعليه سنتناول في هذا الفصل أهم المفاهيم التي ستساعدنا في فهم طبيعة الجماعات المحلية وبنيتها المالية و ذلك من خلال ثلاث مباحث وهي:

المبحث الأول : الإدارة المحلية

المبحث الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر

المبحث الثالث: مالية الجماعات المحلية

المبحث الأول: الإدارة المحلية

سنتناول في هذا المبحث مفهوم الإدارة المحلية أين سنتعرف على مفهوم المركزية و اللامركزية و الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، ثم سنتطرق إلى مقومات و أدوار الإدارة المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية.

الفرع الأول: مفهوم المركزية واللامركزية.

يتبنى التنظيم الإداري في أي دولة، أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لا مركزية، وقد تأخذ الدول بالنظام المركزي أو اللامركزي لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية بالدولة، تبعا للمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في هذه الدول.

وقبل التطرق إلى مفهوم الإدارة المحلية، نعرج قليلا على مفهوم المركزية واللامركزية الإدارية.

تعرف المركزية الإدارية على أنها جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد، وهو الدولةّ، حيث تتولى وتهيمن على النشاط الإداري وفق نظام السلطة الرئاسية ، ويعرف هذا النظام بنظام التركيز الإداري ، غير أنه مع ازدياد تدخل الدولة لتلبية الاحتياجات العامة المتنامية ، اضطرت إلى توظيف ممثلين عنها في الأقاليم للقيام ببعض الأنشطة الإدارية، لكن بدون استقلال قانوني عن السلطة المركزية وهو ما يتجلى في الصورة المتطورة للنظام المركزي أو ما يعرف بنظام عدم التركيز الإداري [1].

[1]- محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر(بدون ذكر السنة)، ص35.

تأخذ المركزية عدة صور وأشكال حسب درجة حسر وتركيز وجمع الوظائف الإدارية بيد السلطة المركزية بالعاصمة (الحكومة)، وعليه فإن أهم التطبيقات للنظام المركزي الإداري إنما تتمثل في شكلين أساسيين هما التركيز الإداري أو عدم التركيز الإداري.

يمثل التركيز الإداري الصورة القديمة والبدائية للمركزية حيث كان تدخل الدولة محدودا (الدولة الحارسة) حيث كان بإمكان حصر وجمع كل مظاهر الإدارة وتسيير النشاط الإداري بيد الوزراء في العاصمة، الأمر الذي يجعل من ممثليهم عبر أقاليم الدولة مجرد منفذين للأوامر والتعليمات الوزارية ويرجعون إلى السلطة المركزية قبل القيام بأي تصرف[1].

أما عدم التركيز الإداري أو ما يسمى بالمركزية المخففة أو اللاوزارية فقد ظهر نتيجة اتساع مجالات النشاط الإداري ليمس مختلف القطاعات بتطور وظيفة الدولة (الدولة المتدخلة)، ويقوم عدم التركيز الإداري على أساس فكرة التفويض، وذلك بأن تعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم[2].

كما أوضحنا سابقا، فان التنظيم الإداري لأي دولة يتبنى أجهزة وإدارات مركزية ولا مركزية، وإذا كان النظام المركزي يعتمد على حصر السلطات والوظائف الإدارية بيد شخص معنوي عام واحد، فان النظام اللامركزي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية مستقلة قانونيا عند الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة.

وبناء عليه فان اللامركزية تستند إلى جملة من المقومات والأركان وهي:

- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري _ دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ،مصر1989.ص71

[2]–محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص44.

- إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتولي تلك المصالح.
- خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح لرقابة الإدارة المركزية.

الفرع الثاني: الإدارة المحلية والحكم المحلي

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، ولقد تعددت تعريفات التي تشرح مفهومها.ونحاول ذكر أهم التعريفات فيما يلي:

عرفها الفقيه الفرنسي Waline بأنها نقل سلطة إصدار القرارات الإدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين.

كماعرفها John cherk بأنها ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم السكان في منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان انه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية.

وعرفها أيضا "على السفلان" بأنها نظام إداري يقوم على فكرة اللامركزية الإقليمية إذ يقسم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية وتدير شؤونها تحت رقابة الحكومة المركزية.

قد يلتبس مفهوم الحكم المحلي على الكثير من الدارسين مع مفهوم الإدارة المحلية على اعتبار أن كلا من النظامين يهتمان بإدارة الشأن المحلي وفق صلاحيات وترتيبات يحددها القانون. هذا وتثير مسألة الفروق بين نظام الإدارة المحلية ونظام الحكم المحلي جدلا واسعا، فمنهم من يرى أن سمة الإدارة المحلية هي اللامركزية و الاستقلالية الإدارية، أي أنها تقع تحت طائلة القانون الإداري، في حين يعتبر الحكم المحلي و الذي يتميز باللامركزية و الاستقلالية السياسية و الإدارية واقعا تحت طائلة القانون الدستوري و هو ما يحيل إلى طبيعة الصلاحيات في كلا النظامين، إذ تستمد الإدارة المحلية سلطتها عن طريق التفويض من الحكومة المركزية يمكن تمديده أو سحبه أو تقنينه كلما دعت الحاجة إلى ذلك، فيما

تعتبر السلطات في الحكم المحلي مكتسبة و غير قابلة للتصرف من قبل الحكومة المركزية إلا عبر إجراءات معقدة لان تلك السلطات مستمدة من الدستور المنشأ للدولة و ليس من قانونها الإداري[1].

ويمكن الوقوف على مسالة الفرق بين الإدارة المحلية عند ثلاثة اتجاهات وهي:[2]

1/ الاتجاه القائل بوجود الفروق:

ويستند أصحاب هذا الرأي كون الإدارة المحلية هي نظام يعتمد أسلوب اللامركزية الإدارية، من خلال توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية والأقاليم، أما الحكم المحلي بنظرهم فهو نظام يتميز باللامركزية السياسية وذلك من خلال توزيع السلطات السياسية بين الحكومة المركزية وحكومة الأقاليم أي أن وظيفة الحكم المحلي سياسية بالإضافة إلى كونها إدارية على عكس الإدارة المحلية التي تنحصر وظيفتها في المهام الإدارية.

2/ الاتجاه القائل بعدم وجود فروق:

أنصار هذا الاتجاه يرون أن الإدارة المحلية تمهيدا للحكم المحلي ومرحلة سابقة له، ويستدلون على ذلك باعتماد نظم الإدارة المحلية في كثير من الدول في تكونها الأولي بغية السيطرة على مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية، لتعزيز الوحدة الوطنية، ثم الانتقال لاحقا إلى مرحلة منح الاستقلالية السياسية والإدارية للأقاليم، ومنحها حرية إدارة الشأن المحلي.

3/ الاتجاه الداعي إلى عدم التفريق:

(1) - رشيد لبكر –الاختيار الشجاع بين الحكم المحلي و الإدارة المحلية، جريدة المساء، المغرب، الصادرة في 2010/11/19.

(2) - محمد محمود الطعامنة، و سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، بحوث و دراسات،المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن، 2005، ص19–22.

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الدول الموحدة تعتمد نظام الإدارة المحلية والدول الفدرالية تعتمد نظام الحكم المحلي، لكن جوهر التسميتين يكمن في عنصرين هامين هما اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية، فمدلول المفهومين واحد رغم اختلافه من دولة إلى أخرى، ولا يمكن الاحتجاج هنا بمسألة المجالس المنتخبة ديمقراطيا ولا بمدى مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية لأقاليمهم لأن الانتخابات هي ممر إلى التمثيل المحلي في كلا النظامين.

وعموما هناك عدة معايير تمكننا من التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي يمكن استعراضها في الجدول التالي:

الجدول رقم 01 : معايير التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي:

وجه الخلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	ينشأ بموجب قانون	ينشأ بموجب دستور
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة ولذلك تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة، ويعتبر أسلوب من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزءا من وظيفة الدولة الإدارية فقط	يمارس وظائف تنفيذية، تشريعية، قضائية

الموطن	تتواجد في ظل الدولة البسيطة والمركبة	يتواجد فقط في الدول المركبة
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصان كونها تحدد بموجب تشريعات عادية للدولة	اختصاصاتها تتمتع بدرجة ثبات أكبر نسبيا كونها محددة بموجب دستور الدولة
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية	تمارس عليها رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة	يخضع لقوانين خاصة به صادرة من السلطة التشريعية

المصدر: أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن 2010، ص44

المطلب الثاني: مقومات الإدارة المحلية:

ترتكز الإدارة المحلية على ثلاث أسس وهي:

- كون الإدارة المحلية عبارة عن وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية.
- الإدارة المحلية تقوم على هيئات منتخبة محلية تؤمن المصالح المحلية.

- الإدارة المحلية تكون تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية،

وسنحاول شرح هذه الأسس فيما يلي:[1]

1/ وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية:

إن اعتراف المشرع للوحدات المحلية بالشخصية المعنوية العامة يترتب عليه ما يلي.

- **الاستقلال المالي:** ويعني أن الوحدة المحلية لها مواردها المالية التي تستطيع تكوينها ثم اختيار الأسلوب الذي يلائم استغلالها، يعني أن لها موازنة منفصلة عن موازنة الدولة العامة ولها الحق في الاقتراض من البنوك التجارية أو أي جهة أخرى بقصد تمويل مشروعاتها.
- **الأهلية القانونية:** ويعني قدرة الوحدة المحلية على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، فلها أهلية التعاقد وقبول الهبات والوصايا والقيام بالتصرفات القانونية التي لا تتعارض مع أهدافها في إدارة شؤونها المحلية.
- **الحق في التقاضي:** يحق للوحدة المحلية التقاضي وذلك بقيام ممثليها برفع الدعاوي باسمها بهدف استرداد حقوقها أو استيفائها ممن يرفض أداءها اختيار أو التقاضي بهدف حماية قراراتها من أن تطالها السلطة الوصائية من دون مسوغ قانوني أو التقاضي بغرض تنفيذ عقودها الإدارية.
- الموطن المستقل: وهو الإطار الجغرافي الذي يحد الوحدة المحلية وتمارس المجالس المحلية اختصاصاتها ضمن هذه الحدود بالإضافة إلى أن للمجالس المحلية مركز خاص كمقر لإدارتها تعقد فيه اجتماعاتها وتتخذ فيه قراراتها.

[1]- ايمن عودة المعاني، مرجع سبق ذكره، ص 47،49.

- الممثل الشخصي للوحدة المحلية: يعتبر المجلس المحلي الشخص الطبيعي الذي يمثل الوحدة المحلية ويدير شؤونها، ويرأس هذا المجلس رئيس يتحدث باسمه وينوب عنه بالتصرف حسب القانون.
- ممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها: للوحدات المحلية الحق في ممارسة السلطات الإدارية والتمتع بامتيازاتها، فلها الحق في إصدار القرارات الإدارية ملزمة للأفراد، وحق التنفيذ المباشر، وسلطة فرض رسوم معينة، وحق نزع الملكية للمنفعة العامة، وحق إبرام العقود الإدارية.

2/ قيام هيئات محلية منتخبة تؤمن المصالح المحلية:

إن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارتها باعتبار هؤلاء الممثلين من أبناء المنطقة المحلية الذين خبروا مشاكلها وحاجات سكانها ويرغبون في خدمتها وحل مشاكلها.

يتم ملئ مقاعد المجالس المحلية عن طريق الانتخاب المباشر أو بالتعيين أو بالمزج بين الطريقتين فيكون عددا منهم منتخبا وآخرون تعينهم الحكومة.

3/ إشراف ورقابة السلطة المركزية:

وذلك عن طريق وضع الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية تمارسها السلطة المركزية عن طريق جملة من الصلاحيات التي يقرها القانون لها لتتمكن من الإشراف على نشاط الهيئات اللامركزية وأعمالها حماية للمصلحة العامة.

المطلب الثالث: أدوار الإدارة المحلية

تكتسب الإدارة المحلية أهمية بالغة في النهوض بالمجتمع في شتى المجالات التنظيمية والصحية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والتنموية ولعل أهم الأدوار التي يمكن أن تلعبها الإدارة المحلية عن طريق المجالس المحلية المنتخبة تكمن في:[1]

1/ الدور الخدمي والإنتاجي:

ويقصد بالدور الخدمي المشروعات الأساسية والضرورية لإشباع حاجات السكان مثل إنشاء الطرق والأرصفة والحدائق وتوفير المياه والكهرباء وخدمات النظافة وغيرها.

أما الدور الإنتاجي فيتمثل في المشروعات التي يمكن أن تدر دخلا على المجالس المحلية مثل إقامة المشروعات الاقتصادية، وإقامة الأسواق التجارية ومواقف المركبات وغيرها من المشروعات التي يمكن أن يستفاد من ثمن إيجارها للمواطنين.

2/ الدور الاجتماعي والتثقيفي:

وهذا عن طريق تخليص المجتمع من العادات والتقاليد السلبية وتوعية السكان وترغيبهم في عملية المشاركة لضمان مساهمتهم في تنمية مجتمعاتهم.

3/ الدور الإداري والسياسي:

ويتمثل هذا الدور في توفير الخدمة للمواطنين حيثما وجدوا والحد من الروتين والمماطلة في اتخاذ الإجراءات، وإشراك السكان في تخطيط المشروعات وتنفيذها وتدريبهم على العمل الانتخابي وتفهم وقبول الآخر.

4/ الدور البيئي:

[1]:العواملة نائل، إدارة التنمية العامة وتطبيقاتها، دار ياسين للخدمات الطلابية، الأردن 2000، ص145.

تعتبر عملية المحافظة على البيئة ونظافتها وحسن تنظيمها من أهم الأدوار التي يجب على الإدارة المحلية النهوض بها حفاظا على الحياة، فعلى عاتق المجالس المحلية مهمة جمع النفايات والتخلص منها بشكل آمن، ومكافحة الآفات الضارة والتوسع في التشجير وإنشاء المناطق الخضراء، والإشراف على مناطق المحروقات، وبشكل عام العمل على تعميق الوعي البيئي لدى السكان بشتى الطرق الممكنة.

5/ دور الوحدات المحلية في إطار الشراكة:

يقصد بالشراكة التعاون و الاندماج و التنسيق بين جميع النشطاء أيا كانت طبيعتهم القانونية و نوعية أعمالهم و مهامهم ، للعمل كجماعة من أجل أهداف موحدة و تنمية الإقليم و توفير فرص العمل و البلوغ إلى إقامة اقتصاد محلي و ذلك من خلال الإدارة المحلية .

كنتيجة لفشل الحكومات المركزية و مؤسساتها في تقديم منتجات و خدمات بكفاءة و فعالية و بما يتناسب أو يستجيب لاحتياجات المواطنين، ظهر مفهوم الشراكة بين الإدارة المحلية ممثلة بالوحدات المحلية و بين القطاع الخاص و مؤسسات المجتمع المدني.

أدركت العديد من الدول أهمية القطاع الخاص في المساهمة في التنمية المحلية و رفع مستوى معيشة المواطنين و توفير فرص العمل و تحسين مستوى الخدمات، لما له من قدرة على الابتكار و التجديد و تقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة.

كما أن مؤسسات المجتمع المدني تتسم بالقدرة على تقديم الخدمات لجماعات مختلفة و مراعاة البعد الاجتماعي و الإنساني، كما أنها تستطيع مساعدة الوحدات المحلية عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل للخدمات العامة و تحقيق رضا المواطنين.

المبحث الثاني: الإدارة المحلية في الجزائر

سنتناول في هذا المبحث تطور الإدارة المحلية في الجزائر خلال عهد العثمانيين ثم خلال فترة الاستعمار الفرنسي و مرحلة ما بعد الاستقلال، كما سنتطرق إلى التنظيم الإداري للبلدية وفق قانون 10/11 لسنة 2011 و التنظيم الإداري للولاية وفق قانون 07/12 لسنة 2012.

المطلب الأول: تطور الإدارة المحلية في الجزائر

لقد مرت الإدارة المحلية في الجزائر بعدة مراحل لتستقر على الشكل الحالي، ويمكن التمييز بين ثلاث مراحل أساسية، هي مرحلة ما قبل الاستعمار (عهد العثمانيين)، ومرحلة الاستعمار الفرنسي ومرحلة ما بعد الاستقلال.

الفرع الأول : مرحلة ما قبل الاستعمار:

لقد دام الحكم التركي في الجزائر أكثر من ثلاث قرون (1518–1830) ومر بالمراحل التالية:[1]

1/ مرحلة البيلربكوات أو البايات (1558–1588): وفيها كان النظام مركزيا مركزية مطلقة ويسيطر فيها الحكام على البلاد سيطرة تامة.

2/ مرحلة الباشوات (1588–1659): وفي ظلها استمر الحكم مركزيا وحاول الانكشاريون الاستقلال بالجزائر لمصلحتهم الخاصة، ولكنهم لم يتمكنوا لمعارضة الدولة العثمانية من جهة والسكان من جهة أخرى.

3/ عهد الأغوات (1659–1671): وأصبح فيها الحاكم يلقب بالأغا وهو أحد الضباط الإنكشاريين وكان نظام الإدارة في هذه المرحلة مضطربا وعمت الفوضى نظرا لأن الإنكشاريين كانوا مصدر فوضى في البلاد.

[1] - جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، سلسلة دروس العلوم القانونية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة قسنطينة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص39،40.

4/ عهد الدايات (1671–1830): وهي المرحلة التي تمثل العهد التركي الحقيقي في البلاد حيث نضجت الإدارة التركية بالجزائر واستقرت الأوضاع وكان يرأس الدولة ما يسمى بالداي، وفي هذه المرحلة طبق نظام الإدارة المحلية بعض الشيء إلى جانب وجود السلطة المركزية، وكانت أجهزة الدولة هي:

- **الداي:** وهو رئيس السلطة التنفيذية والقائد العام للجيش وبيده كل السلطات العامة.
- **المجلس الخاص:** وهو شبيه في اختصاصه بمجلس الوزراء حاليا.
- **المجلس العام:** ويسمى بالديوان ويقوم بأعمال السلطة التشريعية ومن بين أعضاء هذا المجلس يتم انتخاب رؤساء المقاطعات المحلية التي كانت موجودة في ذلك الوقت وهي:
  - ✓ **دار السلطان:** وكانت تشمل الجزائر العاصمة وشرشال.
  - ✓ **بايلك الشرق:** وكانت أكبر المقاطعات وعاصمتها قسنطينة، وتشمل عنابة، القل، جيجل، بجاية.
  - ✓ **بايلك التيطري:** وكانت تشمل منطقة المدية وعين المهدي.
  - ✓ **بايلك الغرب:** كانت عاصمتها في البداية مازونة ثم معسكر وأخيرا وهران بعد جلاء الإسبان، وكان يرأس كل مقاطعة البك، وكان البكوات يتلقون مبالغ مالية من الداي مقابل أعمالهم، وهذه المقاطعات كانت تنقسم إلى مناطق وقيادات على رأس كل منها قائدان أحدهما مكلف بالشؤون العسكرية والآخر بالشؤون المدنية، وكل دائرة تنقسم إلى عدة عروش أو قبائل تتولى أمر القبيلة أو العرش شيخها.

الفرع الثاني: مرحلة الاحتلال الفرنسي:

سنتناول في هذه النقطة المراحل التي مر بها التنظيم الإداري للولاية إبان الاستعمار أولا ثم المراحل التي مر بها التنظيم الإداري للبلدية أثناء الفترة نفسها.

1/ الولاية:

لقد قام الاحتلال الفرنسي بالجزائر بتقسيم البلاد منذ عام 1845 وبصفة تعسفية إلى ثلاث أقاليم، ثم أحدثت تقسيمات تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاثة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الاستعمارية حسب كثافة الجيش والمعمرين [1].

لقد قـامت سلطات الاحـتلال بإدخال عدة تغييرات وتعـديلات على التنظيم العمـالي (organisation départementale) (الولائي) تبعا لأهداف هذا الاستعمار في الجزائر، ويمكن تقديم الملاحظات الأساسية التالية في هذا الشأن:[2]

- لقد تم إخضاع مناطق و إقليم الجنوب (Territoire du sud) إلى السلطة العسكرية، بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاث عمالات أو محافظات (ولايات) (Départements) هي: الجزائر، وهران، قسنطينة مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا، و ذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 1845/04/15 و المتعلق بإدارة الأقاليم المدنية (territoires civils) إلى حين صدور المرسوم 56-601 المؤرخ في 18 جوان 1856 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر، و مع نهاية فترة الاستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و 91 دائرة (Arrondissements).
- هيمن على إدارة وتسيير العمالة محافظ أو عامل العاملة (الوالي أو المحافظ) (le préfet) الخاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام (Gouverneur Général)، وقد كان يتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة يمارسها بمساعدة نواب له (SOUS- préfets) في نطاق الدوائر (Arrondissements) كأجزاء إقليمية إدارية للعمالة.

---

[1] - احمد توفيق المدني، كتاب الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص269.

[2]- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص112،113.

- و إلى جانب عامل العمالة (المحافظ أو الوالي) تم إحداث هيئتين أساسيتين هما:

أ. مجلس العمالة (Conseil du Préfecture):

يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة وعضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) وله اختصاصات متعددة ومتنوعة، إدارية وقضائية.

ب. المجلس العام (Conseil Général):

كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد، إلى حين اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي أنشأ هيئتين انتخابيتين (المعمرين والأهالي)، لتحدد نسبة التمثيل للأهالي 2/5 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت ربع (1/4) سنة 1919.

2/ البلدية:

بعد أن تناولنا المراحل التاريخية التي مر بها التنظيم الإداري للولاية أثناء الاحتلال الفرنسي للجزائر سنحاول فيما يلي تسليط الضوء على أهم المراحل التاريخية التي مرت بها الإدارة البلدية بالجزائر أثناء مرحلة الاستعمار.

منذ 1844 أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي، هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية (Bureaux Arabes) مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير، وبعد الاستتباب النسبي للوضع الجزائري، عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق.

ومنذ (1868) أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات:[1]

أ. البلديات الأهلية(Communes d'indigènes):

وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب (الصحراء)، وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في

[1]- محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص105.

الشمال إلى غاية 1880، وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة مثل القائد، الأغا، الباش آغا، الخليفة، شيخ العرب.

ب. البلديات المختلطة (الممتزجة) (Communes Mixtes):

وقد كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر. وتتكون البلديات المختلطة من هيئتين رئيسيتين هما المتصرف واللجنة البلدية، بخصوص المتصرف (administrateur) والذي يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب، أما اللجنة البلدية فيرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين أو الأهالي الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية.

ت.البلديات ذات التصرف التام (العاملة) (Communes de plein exercice):

أقيمت هذه البلديات أساسا في أماكن التواجد المكثف للأوروبيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون الفرنسي البلدي الصادر في 5 أفريل 1884 والذي ينشئ بالبلدية هيئتين أساسيتين هما المجلس البلدي والعمدة، بخصوص المجلس البلدي (conseil municipal) نجد أن هذا المجلس يتم انتخاب أعضائه من طرف سكان البلدية الفرنسيين والجزائريين وله صلاحيات محدودة، أما العمدة le Maire فينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه.

تميزت الإدارة المحلية في الجزائر إبان الاستعمار الفرنسي بكونها أداة لخدمة مصالح المستعمر و بسط سيطرته على الشؤون الإدارية و التنظيمية في الجزائر بشكل يساهم في إضعاف المجتمع الجزائري و تفكيكه عن طريق القضاء على الخلية الأساسية فيه و هي القبيلة و العمل على دمجه في المجتمع الفرنسي و سلخه من هويته الإسلامية و العربية .

الفرع الثالث : مرحلة ما بعد الاستقلال:

يتناول هذا الفرع التطور التشريعي في كل من الولاية والبلدية منذ الاستقلال إلى غاية قانون الولاية والبلدية 09/90 و08/90 على التوالي.

1/ التطور التشريعي لنظام الولاية:

عرف نظام الولاية عدة مراحل وصدرت بشأنها عدة نصوص قانونية، وقد ورثت الجزائر غداة الاستقلال أجهزة كانت منظمة حسب المستويات الثلاثة التالية:[1]

- مستوى الدوائر وكان يبلغ عددها إلى غاية الاستقلال 91 دائرة، 76 في محافظات الشمال و15 دائرة في محافظات الجنوب، وتعتبر الدوائر مجرد تقسيم إداري داخل المحافظة، فهي ليست مجموعة إقليمية، بحيث لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي.
- مستوى المحافظات وكان عددها 15 محافظة وكانت تضم جهاز للدولة يسمى المجلس العام وتساعده لجنة وجهاز تنفيذي هو المحافظ[2].
- مستوى النواحي أو المناطق ويبلغ عددها ثلاثة مناطق وهي منطقة الجزائر ومنطقة وهران ومنطقة قسنطينة، والمنطقة مثلها مثل الدوائر لا تعتبر جماعة إقليمية فليس لها شخصية معنوية ولا الاستقلال المالي.

عرف التنظيم الولائي غداة الاستقلال (المحافظات) أزمة حادة نتيجة مغادرة الموظفين الأوروبيين للبلاد، أدت إلى إفراغه من عنصره البشري إلا أن هذا الوضع بقي قائما بموجب تمديد سريان القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 إلى اجل غير محدد.

---

[1]- ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ج1، الطبعة الثالثة،بدون ذكر دار النشر، 2005، ص181.

[2]- احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص223.

ابتداء من يناير 1969 وبموجب الأمر المؤرخ في 1969 عرف نظام الولاية (المحافظة) عدة إصلاحات جزئية كإنشاء المحافظات النموذجية، واستعمل نص هذا الأمر كأساس لتحرير المشروع التمهيدي للأمر رقم 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية والذي يعتبر ثمرة الإصلاح الذي ادخل على نظام الولاية، وقد جاء في المادة الأولى من هذا الأمر، أن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي ذات اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا مقاطعة إدارية للدولة.

كما يتضمن هذا القانون كيفية سير وتنظيم الانتخابات للمجالس الشعبية الولائية ويذكر الوسائل المالية والبشرية التي تعتمد عليها الولاية، وتسير الولاية بواسطة جهازين: الجهاز الأول هو المجلس الشعبي الولائي والجهاز الثاني هو الجهاز التنفيذي (الوالي).

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر رقم 38/69 من بينها:

- الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 يتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14 فيفري 1981 الذي يمنح للمجالس الشعبية الولائية صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تشتغل في حدود الولاية باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الجيش والأمن.
- القانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون الانتخابات تطبيقا للمبادئ التي أقرها دستور 1989/02/23، صدر قانون جديد ينظم الولاية هو قانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 و حسب المادة الأولى من هذا القانون فان الولاية هي جماعة إقليمية عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تشكل الولاية مقاطعة إدارية للدولة و تنشأ بقانون و لها إقليم و اسم و مقر، و تظم الولاية هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي و الوالي، و يعتبر المجلس

الشعبي الولائي جهاز المداولة للولاية و مظهرا للامركزية الإقليمية و ينتخب لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من طرف جميع سكان الولاية بالاقتراع العام السري و المباشر، و ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسا من بين أعضائه للفترة الانتخابية و يختار الرئيس مساعدا أو أكثر من بين المنتخبين.

2/ التطور التشريعي لنظام البلدية:

عرف التنظيم الإداري الجزائري غداة الاستقلال خلال كبيرا، فقد استمرت البلديات الجزائرية في تطبيق النظام البلدي الموروث عن مرحلة ما قبل الاستقلال وتعرضت إلى عدة مشاكل نذكر منها على الخصوص المغادرة الجماعية من طرف الموظفين الأوروبيين وظهور عجز كبير في ميزانيات البلديات نتيجة انخفاض الموارد المالية، ونتيجة لهذه الأوضاع الكارثية فإن السلطات العمومية آنذاك اتخذت إجراءان أساسيان هما:

- القيام بالإصلاح الإقليمي، هدفه هو تقليل عدد البلديات لتقليص حاجيات البلديات وبالتالي تقليص نفقاتها، فعددها الذي كان 1578 انخفض إلى 676 بلدية.
- الإجراء الثاني يتمثل في إنشاء جهاز للتسيير البلدي وهذا الجهاز هو المندوبية الخاصة.

لقد اهتمت السلطات العمومية بعد الاستقلال بالإصلاح البلدي، فقد كرس رسميا دستور 10 سبتمبر 1963 في مادته التاسعة المكانة الهامة للبلدية في تنظيم الدولة. كما أكد ميثاق الجزائر في أفريل 1964 على ضرورة اعتبار البلدية قاعدة للتنظيم السياسي، والاقتصادي والاجتماعي للبلاد، وعليه فقد تم وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 وبعد موافقة الحكومة عليه تم نشره في الجريدة الرسمية في سنة 1967 بموجب الأمر 24/67 في 18 جانفي 1967، وأجريت أول انتخابات بلدية في 1967/2/5[1]. ويعتبر الأمر 24/67 أول قانون صدر لتنظيم البلدية في ظل الجزائر المستقلة، ويتضمن

[1]- ناصر لباد، مرجع سبق ذكره، ص269.

هذا القانون سير وتنظيم الانتخابات للمجالس الشعبية البلدية، ويذكر الوسائل المادية والبشرية التي تعتمد عليها البلدية لتحقيق أهدافها وخاصة مبدأ اللامركزية، ويسير البلدية جهاز للمداولة يسمى المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر الجهاز الأساسي للبلدية، وينتخب أعضاؤه وفق شروط حددتها الأحكام المتعلقة بالانتخابات التي ينص عليها الأمر 24/67 في مواده من 33 إلى 78.

لقد طرأت عدة تعديلات على الأمر 24/67 وأهمها القانون رقم 09/81 المؤرخ في 1981/7/4 الذي ألغى كل مواد الأمر رقم 24/67 المتعلقة بكيفية تنظيم الانتخابات على مستوى المجلس الشعبي البلدي، وأول قانون للانتخابات هو قانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980، وقد ألغي القانون، بموجب القانون رقم 13/89 المؤرخ في 02اوت 1989 الذي حل محله.

يعتبر قانون البلدية 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 آخر قانون تم العمل به قبل صدور قانون البلدية الجديد في 2012، وعرف هذا القانون البلدية في مادته الأولى بأنها« الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون ».

يدير البلدية جهاز يتكون من المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية، ويعتبر المجلس الشعبي البلدي جهازا للمداولة، ينتخب لمدة 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من طرف سكان البلدية كما يمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته صلاحياتها التي خولها له القانون وهي صلاحيات تقليدية كالتصويت على الميزانيات وصلاحيات ذات طابع اقتصادي واجتماعي وثقافي كنشاطات الصحة، والسكن، والنظافة، والبيئة، والاستثمارات.

المطلب الثاني: التنظيم الإداري للبلدية وفق قانون 10/11 لسنة 2011:

لقد افرد المشرع جملة من القوانين منذ الاستقلال إلى يومنا هذا تخص البلدية من بين هذه القوانين نجد الأمر 24/67 والقانون البلدي 08/90 وأخيرا القانون 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011

والصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بتاريخ 03 جويلية 2011 عدد 37 وهو قانون الساري العمل به حاليا.

الفرع الأول : تعريف البلدية:

تعتبر البلدية إحدى الجماعات الإقليمية وقد ضمنها الدستور الجزائري في مادته رقم 75 بما يلي "إن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

و عرفت المادة الأولى من قانون البلدية الحالي بأنها "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون".

تكمن أهمية البلدية في حياة المواطنين من خلال المشاركة الشعبية المباشرة من اجل تسيير شؤونهم عن طريق ممثلين منتخبين عن طريق الاقتراع.

نصت المادة الثانية من قانون البلدية على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه كما أن للبلدية اسم وإقليم ومقر رئيسي.

الفرع الثاني: هيئات البلدية وهياكلها:

بينت المادة 15 من قانون البلدية، أن البلدية تتوفر على هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بوجود إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وتمارس هذه الهيئات أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول به.

كما وضح هذا القانون كيفية سير المجالس وتنظيم الاجتماعات خلال الدورات العادية أو غير العادية للمجلس الشعبي البلدي، سواء في الظروف العادية أو أثناء حصول طارئ أو في ظروف استثنائية.

كما حدد القانون أن الجلسات المجلس البلدي تعقد بمقر البلدية، إلا في حالات قاهرة أين يمكن أن تعقد في مكان آخر بإقليم البلدية أو خارجه يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما نظم القانون إجراءات انعقاد دورات المجلس من توجيه إستدعاءات في آجالها إلى توفير النصاب القانوني للانعقاد.

أفرد القانون باب خاص بلجان المجلس الشعبي البلدي وذلك من المادة 31 إلى المادة 36، حيث نصت المادة 31 من الفرع الثاني الخاص بلجان المجلس الشعبي البلدي على انه "يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بما يلي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب.

يتحدد عدد اللجان بالتعداد السكاني لكل بلدية ويتم تحديد هذه اللجان بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

كما خص المشرع أبواب من هذا القانون تتعلق بـ:

- القانون الأساسي للمنتخب البلدي من المادة 37 إلى المادة 44.

- حل المجلس الشعبي البلدي من المادي 46 إلى المادة 51.
- نظام المداولات من المادة 52 إلى المادة 61.

اهتم هذا القانون أيضا برئيس المجلس الشعبي البلدي حيث خصصت المواد من 64 إلى 76 للحديث عن رئيس المجلس الشعبي البلدي والقانون الأساسي الخاص به والمواد من 77 إلى 95 للحديث عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي تنقسم بدورها إلى صلاحيات بصفته ممثلا للبلدية وصلاحيات بصفته ممثلا للدولة.

الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أقرت المادة 65 من قانون البلدية على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الشخص المتصدر للقائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا، كما أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب حسب عدد المقاعد المكونة للمجلس الشعبي البلدي وهذا ما أشارت إليه المادة 69 من نفس القانون.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات بصفته ممثلا للبلدية وهذا ما تضمنته المادة 82 من قانون البلدية، وهذه الصلاحيات هي:

- التقاضي باسم البلدية ولحسابها.
- إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية.
- السهر على المحافظة على الأرشيف.

- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.

بالإضافة إلى هذه الصلاحيات الواردة في المادة 82 من القانون هناك صلاحيات أخرى تضمنتها المواد من 77 إلى المادة 84.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات أخرى باعتباره ممثلا للدولة تضمنتها المواد من 85 إلى 95 وأهم هذه الصلاحيات هي:

- لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا.
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:
  - تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
  - السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
  - السهر على تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
- تنظيم ضبطية الطرقات في البلدية والسهر على حماية التراث الثقافي والتاريخي والسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار و السكن والتعمير...الخ

الفرع الرابع: صلاحيات البلدية[1]:

بالإضافة إلى الصلاحيات الفردية المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي التي حددها القانون في مواده لتجعل منه المحرك لكل شؤون البلدية بالتنسيق مع نوابه و رؤساء اللجان و المصالح التقنية للبلدية أعطى صلاحيات للبلدية بهدف تحسين الإطار المعيشي للمواطن وترقيته و المحافظة عليه بدءا من القضاء على النقاط السوداء ببؤر الصرف الصحي لتجنب الأمراض المنتقلة عن طريق المياه إلى

[1]- زين الدين بومرزوق، الخدمة العمومية، الجماعات المحلية نموذجا، دار الكتاب العربي، الجزائر، 2014، ص63/64/65.

تزويد المواطنين بمياه الشرب و توفير الإنارة العمومية في أحياء البلدية و الحفاظ على جمـال المحيط بتـرميم و تجهيز المرافق التابعة للبلدية مثل دور الشباب، المراكز الثقافية، المدارس الابتدائية، المكتبات البلدية، الملاعب، و لتنفيذ هذه المشاريع يتطلب على البلدية إشراك أفراد المجتمع و الجمعيات الممثلة له في بلورة تصور على أهم المشاريع التي يحتاجها المواطن داخل بلديته حتى يستفيد الجميع من التنمية التي تحدثها مثل هذه المشاريع، و من بين أهم القطاعات التي تملك البلدية صلاحيات فيها نجد قطاع الري و قطاع الأشغال العمومية و قطاع التجهيز و السكن و قطاع الطاقة و المناجم.

في هذا المجال نجد أن المشرع قد ذكر جملة من الصلاحيات تتمتع بها البلدية وهذا ما جاء في المواد من 103 إلى 124 من قانون البلدية، وهذه الصلاحيات تتمثل في:

- التهيئة والتنمية.
- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز.
- نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسلية والسياحة.
- النظافة و حفظ الصحة والطرقات.

من خلال دراستنا لقانون البلدية الجديد رقم 10/11 لسنة 2011 و بالمقارنة مع قانون البلدية القديم رقم 90/ 08 لسنة 1990 ، نستنتج بعض التغييرات والتي يمكن تلخيصها فيما يلي :

– نجد أن القانون الجديد جعل من مداولات المجالس الشعبية البلدية قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها على مستوى الولاية كما نصت عليه المادة 56 ، عكس ما كانت عليه في قانون البلدية السابق 90– 08 حيث كانت المداولات تنفذ بحكم القانون بعد 15 يوما من إيداعها لدى الولاية حسب نص المادة 41 .

– حسب المادة 57 و في مجال تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي نجد أن القانون الجديد للبلدية

أضاف بعض المداولات التي لا تنفذ إلا بعد موافقة الوالي عليها ، وهي المداولات المتعلقة بقبول الهبات و الوصايا الأجنبية و اتفاقيات التوأمة بين المدن و التنازل عن الأملاك العقارية البلدية وأبقى على المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات ، في حين حذف المشرع المداولات المتعلقة بإحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية من نص القانون الجديد.

– نجد أن قانون البلدية الجديد نص على ضرورة مشاركة المواطنين و المجتمع المدني في التسيير الجماعي للبلدية عن طريق استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية وهذا ما تضمنته المادة 11 من قانون البلدية الجديد 10/11 ، كما نصت المادة 12 من القانون نفسه على انه وبقصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجواري يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية بشكل يضمن تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم .

المطلب الثالث: التنظيم الإداري للولاية وفق القانون 12–07 لسنة 2012:

إن القانون رقم 12–07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 هو الذي يحكم الولاية حاليا، وقد جاء هذا القانون بعد القانون 90–09 المؤرخ في 7 أبريل 1990.

الفرع الأول: تعريف الولاية:

عرف المشرع الولاية في المادة الأولى من القانون 12–07 على أن الولاية هي "الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتساهم الولاية مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين، للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي".

تحدث الولاية بموجب قانون، ولها هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي.

الفرع الثاني: هيئات الولاية:

1/ المجلس الشعبي الولائي:

للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام يسمى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة مداولة في الولاية.

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة، ويمكن أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيس المجلس أو 1/3 أعضائه أو الوالي.

أشار هذا القانون أيضا إلى إجراءات انعقاد دورات المجلس وإرسال الاستدعاءات وشروط قانونية الاجتماعات وإجراءات التوكيل للتصويت من طرف العضو الذي حصل له مانع لحضور الجلسة.

كما خص المشرع أبواب من هذا القانون تتعلق بـ:

- نظام المداولات من المادة 51 إلى 57.
- القانون الأساسي للمنتخب وصلاحيات المجلس وتجديده من المادة 38 إلى 46.
- إجراءات حل المجلس الشعبي الولائي من المادة 47 إلى المادة 50 .
- لجان المجلس الشعبي الولائي التي يستطيع تشكيلها من بين أعضائه في الاختصاصات التالية:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.

- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والرياضة والشباب.
- التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

كما أورد عدة مواد أخرى تخص طرق عمل وسير وتشكيل لجان المجلس الشعبي الولائي وذلك من المادة 33 إلى المادة 37.

2/ الوالي:

بناء على ما أشارت إليه المادة الثانية من قانون الولاية، فان الوالي هو من ضمن الهيئتين المكونة للولاية إلى جانب المجلس الشعبي الولائي.

طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر في 10-04-1989 والمرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، فان رئيس الجمهورية هو المخول قانونا بتعيين الولاة بموجب المراسيم الرئاسية وبناء على اقتراح من وزير الداخلية.

لا يوجد حاليا نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضوعية والمعايير التي يتم بموجبها تعيين الولاة، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الوالي (إدارية وسياسية) تجعل عملية وضع قانون أساسي له أمر معقد

الفرع الثالث : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي و الوالي:

- تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وله صلاحيات في المجالات التالية:

- التنمية الاقتصادية.
- الفلاحة والري.
- الهياكل القاعدية الاقتصادية.

- تجهيزات التربية والتكوين المهني.
- النشاط الاجتماعي والثقافي.
- السكن

- صلاحيات الوالي مزدوجة حيث يحوز على صلاحيات باعتباره ممثلا للولاية وعلى صلاحيات باعتباره ممثلا للدولة.

تتمثل صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاة في:

- نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.
- يقدم تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة وذلك عند افتتاح كل دورة.
- يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية.
- إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية.
- يعد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.

تتمثل سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة في:

- ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير انه يستثني العمل التربوي والتكوين والتعليم العالي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية.
- حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، كما انه مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة وإعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها.
- حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.
- الوالي هو الآمر بالصرف لميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.

من خلال دراستنا لقانون الولاية الجديد رقم 07/12 لسنة 2012 و بالمقارنة مع قانون الولاية القديم رقم 90/ 09 لسنة 1990، نستخلص جملة من التغييرات يمكن تلخيصها فيما يلي:

- يعتبر الوالي القائد الإداري للولاية ، ينسق و يراقب المصالح غير الممركزة للدولة خارج دائرة الاستثناءات الواردة في نص المادة 111 من القانون الجديد للولاية، وفي هذا المجال استثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي وهي: وعاء الضرائب و تحصيلها، الرقابة المالية، الجمارك، مفتشية العمل و مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية الولاية، العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي، و بمقارنة هذه القطاعات التي لا تخضع لرقابة الوالي مع القطاعات المدرجة في المادة 93 من قانون الولاية القديم لسنة 1990 نجد أن المشرع أضاف قطاع التعليم العالي و البحث العلمي للقطاعات التي لا تخضع لرقابة الوالي
- من بين السلطات التي يتمتع بها الوالي بصفته ممثلا للدولة تنفيذ القوانين و التنظيمات، وقد أضاف المشرع مهمة جديدة للوالي تتمثل في احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية وهذا ما جاء في نص المادة 113 من قانون الولاية الجديد.
- حسب المادة 92 من قانون الولاية لسنة 1990 أوجب المشرع على الوالي تنفيذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء و هو ما لا نجده في نص المادة 110 من القانون الجديد 07/12 حيث يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة.
- إلى جانب تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية من طرف الوالي، فإنه و بموجب المادة 106 من قانون الولاية الجديد يمثل الولاية أيضا أمام القضاء بدون ذكر أي

استثناءات، وهذا عكس ما ورد في المادة 87 من قانون الولاية لسنة 1990 أين استثنى المشرع المنازعات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة و الولاية .

- حسب المادة 55 و في مجال تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي نجد أن القانون الجديد للولاية12 /07 أضاف بعض المداولات التي لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها ، وهي المداولات المتعلقة بالهبات و الوصايا الأجنبية و اتفاقيات التوأمة و التنازل عن العقار و اقتناءه أو تبادله وأبقى على المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات ، في حين حذف المشرع المداولات المتعلقة بإحداث مصالح و مؤسسات عمومية ولائية من نص القانون الجديد.

المبحث الثالث: مالية الجماعات المحلية

سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم التمويل المحلي وإلى مصادره المتمثلة في الموارد المحلية الذاتية و الموارد المحلية غير ذاتية ، كما سنتناول بعض الجوانب المتعلقة بميزانية الجماعات المحلية اين سنتعرف على مفهومها و خصائصها و المبادئ التي تقوم عليها ومراحا إعدادها و تنفيذها.

المطلب الأول: التمويل المحلي

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة لقيام التنمية المحلية حيث تتطلب هذه الأخيرة توفير أكبر قدر من الموارد المالية المحلية بشكل يضمن تلبية كل الاحتياجات داخل المجتمع. ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة[1].

[1]- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي و التنمية المحلية، الدار الجامعية،الإسكندرية ،مصر،2001 ، ص22.

للموارد المالية المحلية شروط معينة لابد من توافرها واهم هذه الشروط هي:[1]

- **محلية المورد:** يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء، وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية.
- **ذاتية المورد:** يقصد بذاتية المورد استقلال الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا، وضبطه وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها.
- **سهولة تسيير المورد:** يقصد بسهولة تسيير المورد سهولة تقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله.

تواجه الجماعات المحلية مشكل التمويل إذ يعتبر حجمه ضعيفا إذا ما قورن بحجم أعباء المسؤوليات الملقاة على عاتق هذه الوحدات المحلية، حيث أنها و أمام محدودية الموارد المحلية المالية تجد نفسها عاجزة عن تنفيذ كافة أو بعض البرامج التنموية الضرورية لسكان الوحدات المحلية، إن هذه المشكلة تخص الاستقلال الفعلي و الحقيقي للوحدات المحلية في الحصول على الموارد المالية، حيث تتقيد حريتها برقابة السلطة المركزية في فرض الضرائب و الرسوم المحلية وعلى الاقتراض، كما تتقيد كذلك حريتها بالرقابة على ميزانيتها، و على أوجه الصرف الخاص بإيراداتها المختلفة.

لا تعتبر الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية وحدها سبب في محدودية التمويل المحلي لهذه الوحدات، بل إن صغر حجم هذه الوحدات المحلية أثر على حجم الموارد المحلية المتحصل عليها، حيث

[1]- خالد سمارة الزغبي، التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن، 1985، ص12.

أن القدرة التمويلية غالبا ما تتناسب عكسيا مع كبر الوحدات المحلية والكثافة السكانية ودرجة تقدمها الحضاري[1].

المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي

تنقسم مصادر تمويل الإدارة المحلية إلى قسمين أساسيين هما الموارد المحلية الذاتية (مصادر داخلية) والموارد المحلية غير ذاتية (مصادر خارجية).

تتمثل الموارد الذاتية في الضرائب والرسوم بالإضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة أما الموارد الخارجية فهي موارد ناتجة عن المساعدات المالية للدولة بالإضافة إلى القروض والهبات والتبرعات.

الفرع الأول: الموارد المحلية الذاتية:

يقصد بالموارد المحلية الذاتية مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب و الرسوم المحلية الأصلية و الضرائب و الرسوم الوطنية، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل و استثمار المرافق المحلية.

تعرف الضريبة على أنها مبلغ من المال تقتطعه الدولة جبرا من الأفراد دون مقابل بهدف تحقيق. المصلحة العامة، أما الرسم فانه مبلغ من المال تحصل عليه الدولة ممن يكون في حاجة إلى خدمة خاصة تنفرد الدولة بأدائها[2].

---

[1]- أبو منصف،مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر(بدون ذكر السنة)،ص107و108.

[2]- حياة بن إسماعيل وسيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل و اثرها على الاقتصاديات و المؤسسات يومي 21،22 نوفمبر 2006، جامعة بسكرة، ص3.

أما الضريبة المحلية فهي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين بقصد تحقيق المنفعة العامة[1]، فالضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية.

أما الرسم المحلي فيتم تحصيله مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية للمواطنين حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإدارات المحلية[2].

تفرض الإدارة المحلية الرسوم عن طريق القوانين والقرارات الوزارية وتسمى رسوم محلية عامة أو عن طريق القرارات التي يصدرها المجلس الشعبي المحلي (بعد موافقة مجلس الوزراء عليها) وتسمى رسوم ذات الطابع المحلي.

تتكون الموارد المحلية الذاتية (الجباية المحلية) من الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، منها ما هو لفائدة البلدية دون سواها ومنها ما هو لفائدة الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ومنها ما هو محصل لفائدة الجماعات المحلية ولفائدة الدولة.

1/ الجباية المحلية لفائدة البلدية دون سواها:

تتكون الجباية المحلية لفائدة البلدية دون سواها من الرسم العقاري، رسم التطهير، الرسم الخاص على رخص العقارات، الرسم الصحي على اللحوم، الرسم على الصفائح والإعلانات، الرسم على الإقامة، الرسم الإيكولوجي، الرسم على الحفلات.

1.1. الرسم العقاري:

يعتبر الرسم العقاري ضريبة سنوية تصريحية تخص العقارات المبنية وغير المبنية الموجود في التراب الوطني وجميع مداخيل هذا الرسم تخص البلدية.

---

(1) - مراد محمد حلمي، مالية الهيئات العامة المحلية، مطبعة النهضة، مصر، 1962، ص63.

(2) - خالد سمارة الزغبي، مرجع سبق ذكره، ص13.

تعد حصيلة هذا الرسم ضعيفة إذ بلغت نسبته بالإضافة إلى رسم التطهير سنة 1988، 1.76% بالجزائر، وهذا نتيجة للنقص الفادح في التسيير الجبائي للعقارات.

ينقسم هذا الرسم إلى قسمين، الرسم العقاري على الملكيات المبنية، والرسم العقاري على الملكيات غير المبنية، ويمكن توضيح هذا فيما يلي:[1]

- **الرسم العقاري على الملكيات المبنية:**

يؤسس سنويا على الملكيات المبنية على التراب الوطني باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة، ويخضع لهذا الرسم:

- المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو تخزين المنتجات.
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات.
- الأراضي غير المزروعة أو المستخدمة للاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع سواء أكان يشغلها المالك أو آخرون مجانا أو بمقابل.

معدل الرسم المطبق على البنايات يقدر بـ 3% أما بالنسبة للأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية تخضع للرسم حسب المساحة التي تشغلها.

- **الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:**

هو رسم سنوي يؤسس على كافة الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها باستثناء تلك المعفية صراحة من الضرائب .

ويخضع لهذا الرسم:

[1]- المواد248إلى262من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة2011 ، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، ص114 إلى 121.

- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير.
- المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح والسبخات.
- الأراضي الفلاحية.

معدل الرسم المطبق على هذه الملكيات الموجودة في المناطق غير العمرانية يقدر بـ 5% أما الملكيات الموجودة في المناطق العمرانية تحدد نسبة الرسم حسب مساحة الأراضي التي تشغلها مضافا إليها نسبة 3% بالنسبة للملكيات الموجودة في الأراضي الفلاحية.

2.1.رسم التطهير:

يؤسس هذا الرسم سنويا لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة رفع القمامات المنزلية وذلك على الملكية المبنية، ولهذا يعد هذا الرسم ملحقا بالرسم العقاري على الملكيات المبنية، فهو مرتبط باستفادة الملكية المبنية من رفع القمامات، يحدد مبلغ هذا الرسم بقرار من المجلس الشعبي البلدي بناء على مداولة وبعد موافقة السلطة الوصية.

3.1/ الرسم على الإقامة:

أعيدت تأسيسه في سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمناطق سياحية والحمامات المعدنية والبحرية، يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية ولا يملكون فيها إقامة دائمة خاضعة للرسم العقاري ويتم حسابه عن كل شخص ولكل يوم على ألا يقل عن 50 دج ولا يتعدى 60 دج لليوم الواحد ، كما يتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء فئة السواح والمعالجين

بالحمامات المعدنية، ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قباضة الضرائب (خزينة البلدية حاليا) بعنوان مداخيل الجباية المحلية البلدية.

4.1/الرسم الصحي على اللحوم:

يسمى أيضا برسم الذبح تحصله البلديات بمناسبة ذبح الحيوانات ويكون حسابه على أساس وزن اللحم المذبوح للحيوان بمعدل 10 دج للكلغ الواحد توزع بين البلدية بمعدل 8.5 دج/كغ والصندوق الخاص رقم 302070 (صندوق حماية صحة الحيوان) بمعدل 1.5 دج، ويحصل هذا الرسم (رسم الذبح) من طرف أعوان الضرائب الذين يتمتعون بسلطة رقابة داخل المذابح.

5.1/ الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية:

يطبق هذا الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية لصالح البلديات باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني، يحدد مبلغ هذا الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة.

6.1/ الرسم على رخص العقارات:

يؤسس لصالح البلديات وتخضع له الرخص والشهادات التالية: رخص البناء، رخص تقسيم الأراضي، رخص التهديم، رخص الشهادات المطابقة، . رخص التجزئة والعمران، مجموع هذه الرسوم يتم قبضها من طرف أمين خزينة البلدية.

بالإضافة إلى هذه الرسوم، قد توجد رسوم أخرى مثل رسوم الحفلات، الرسم على العروض، الرسم على ألعاب اليانصيب وذلك حسب خصوصية كل بلدية.

2/ الجباية المحلية لفائدة الجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية[1]:

قبل التطرق إلى أنواع الضرائب والرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) والصناديق المشتركة لها نلقي نظرة سريعة على ماهية الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

يعرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية بأنه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويوضع تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية ويتمثل دوره في الآتي:

- تسيير صناديق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصصات الخدمة العمومية الإجبارية.
- يوزع بين الجماعات المحلية حصة الموارد الجبائية المخصصة لتوزيع الضرائب بالتساوي حسب الكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول به.
- يقدم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة، أو التي يتعين عليها أن تجابه كوارث أو أحداثا طارئة.
- يقدم للولايات والبلديات إعانات مالية لتحقيق مشاريع التجهيز أو الاستثمار طبقا لمخطط الوطني للتنمية.
- يقوم بالدراسات والأبحاث المحلية المرتبطة بتطوير التجهيزات والاستثمارات المحلية.
- تنظيم التدريب والملتقيات.
- تنظيم المعارض للجماعات المحلية، وتنظيم الأيام الدراسية.
- المشاركة في الأسواق والمعارض.

[1]- بحوث و أوراق عمل، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية و الإدارات المحلية و البلديات –خيارات و توجيهات– إسطنبول–تركيا 2010، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2011، ص124،125.

يتكون صندوق المشترك للجماعات المحلية من صندوق الضمان والتضامن.

1/ صندوق التضامن:

يقوم هذا الصندوق بتوزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية بالنسب التالية:

75 %من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي.

25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي.

كما توزع الموارد التي تعود إلى أحد صندوقي التضامن نسبا معينة حسب اختصاصات الصندوق والمتمثلة في:

- تخصيص الخدمة العمومية وتخصيص الضريبة المتساوية 55%، والتي تمنح للجماعات المحلية التي تكفي موارد ميزانيتها تغطية تكاليف تسييرها الإلزامية تخصيصا للخدمة العمومية.
- مساعدات استثنائية 05%، والتي تمنح في حالة مواجهة الجماعات المحلية لوضعية مالية صعبة جدا أو في حالات استثنائية كالكوارث والأحداث الطارئة.
- مساعدات للتجهيز والاستثمار 40%، وتتمثل هذه الإعانات في شكل تخصيص خاص لمشاريع معينة تعيينا دقيقا، ولا يمكن تحويلها بأي حال من الأحوال إلى مشاريع أخرى، وإذا ما ألغيت فيجب إرجاعها إلى الصندوق.

2/ صندوق الضمان:

ويتكلف بضمان تحصيل الجماعات المحلية لتقديراتها الجبائية، وذلك مقابل مساهمتها السنوية، كما يقوم بضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قوانين المالية والتي تتعلق بالضرائب والرسوم. أما عن إيرادات الصندوق مقسمة إلى 20% لصالح صناديق الضمان للولايات و80% لصالح صناديق الضمان للبلديات.

تتكون إيرادات هذا الصندوق من مساهمة البلديات والولايات وحاصل الجداول الإضافية وجداول التسوية بعنوان الضرائب المباشرة التي تعود للجماعات المحلية وتصدر بعنوان السنوات السابقة.

تشمل الضرائب المحصلة لفائدة البلديات والولايات والصندوق المشترك للجماعات المحلية أساسا على الرسم على النشاط المهني.

ويطبق هذا الرسم على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو مهنيا ويعتمد على رقم المبيعات المحققة بالجزائر من طرف المكلفين بدفع الضريبة ويقدر نسبته 2% من مجموع رقم الأعمال توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي:

الحصة العائدة للولاية 0.59%

الحصة العائدة للبلدية 1.30%

الحصة العائدة لصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.11%

3/ الجباية المحلية لفائدة البلدية والصندوق المشترك لها ولفائدة الدولة:

تتكون هذه الجباية من الرسم على القيمة المضافة، الضريبة على الممتلكات، الضريبة الجزافية الوحيدة، والضرائب الخضراء (على البيئة).

3-1/ الرسم على القيمة المضافة:

الرسم على القيمة المضافة هو ضريبة غير مباشرة تفرض على الإنفاق الإجمالي أو الاستهلاك الإجمالي ويطبق على العمليات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، يخضع لهذا الرسم المنتجون، المستوردون، البائعون بالجملة والبائعون بالتجزئة[1].

[1]:القانون رقم 91 – 25 المؤرخ في 1991/12/18 المتعلق بقانون المالية للسنة 1992.

يحصل هذا الرسم بمعدل عادي نسبته 17%ومعدل خاص منخفض نسبته 7% توزع حصيلة هذا الرسم كما يلي:

5% لصالح البلدية

10% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

85% للدولة

3-2/ الضريبة على الممتلكات[1]:

تطبق هذه الضريبة على الأشخاص والأملاك.

أ. بالنسبة للأشخاص يخضع للضريبة على الأملاك:

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي في الجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر أو خارجها.
- الأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة في الجزائر.

ب. أما بالنسبة للأملاك الخاضعة كوعاء للضريبة هي كما يلي:

- الملكيات المبنية وغير المبنية.
- الحقوق العينية العقارية.
- الأموال المنقولة كالسيارات الخاصة والدراجات النارية.
- اليخوت وسفن النزهة.
- خيول النزهة.

[1] : المادة274 إلى276من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة 2011،المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، ص127و128

- التحف واللوحات الفنية الثمينة المقدرة قيمتها بأكثر من 500.000 دج

توزع حصيلة هذه الضريبة كما يلي:

60% لميزانية الدولة

20% لميزانية البلدية

20%إلى حساب التخصيص الخاص بعنوان الصندوق الوطني للسكن (الدولة).

3-3/ الضريبة الجزافية الوحيدة:

يخضع لنظام الضريبة الجزافية الأشخاص الطبيعيون الذين تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع والأشياء، والحرفيون التقليديون، والمؤدون للخدمات التابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم في الحالتين 5000000 دج.

معدل الضريبة يحدد كما يلي:

5% بالنسبة لنشاطات البيع والشراء.

12% بالنسبة لتأدية الخدمات

توزع هذه الضريبة كما يلي:

40% للبلدية

5% للولاية

5% للصندوق المشترك للجماعات المحلية

50% للدولة.

3-4/الرسوم الإيكولوجية (ضرائب على البيئة):

يعتبر هذا النوع من الموارد المستحدثة والجديدة للبلديات ويتم تحصيله من خلال النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة ويدفع هذا الرسم إلى الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث.

يوزع هذا الرسم كما يلي:

الجدول رقم 02 : توزيع الرسوم الإيكولوجية والجهة المستفيدة منه ونسبة التوزيع

الرسوم الإيكولوجية	الجهة المستفيدة من ناتج الجبائية ونسبة التوزيع			
	البلدية	الصندوق الوطني للبيئة ومحاربة التلوث	صندوق التراث الثقافي	الدولة
رسم الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الخطيرة	%10	%75	-	%15
رسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات والمستوصفات	%10	%75	-	%15
الرسم الإضافي على تلوث المناخ ذو المصدر الصناعي	%10	%75	-	%15

الرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي	%25	%50	%15	%25 %85
الرسم على الزيوت المشحمة	%35	%50	–	%15
الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنعة محليا	%25	%50	%10	%15

الفرع الثاني : الموارد المحلية غير ذاتية:

تتمثل الموارد المحلية غير ذاتية في الإعانات الحكومية، القروض، التبرعات، الهبات.

1. الإعانات الحكومية:

نظرا لعدم كفاية الموارد الذاتية للجماعات المحلية فان الدولة لجأت لتغطية هذا النقص إلى الإعانات الحكومية التي تقدمها للجماعات المحلية بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ويمكن توضيح أهداف وأنواع الإعانات الحكومية فيما يلي:[1]

1.1. أهداف الإعانات الحكومية:

تهدف الدولة من تقديم الإعانات الحكومية إلى ما يلي:

- تمكين الجماعات المحلية من تحقيق الحد الأدنى من الخدمات العامة.

[1]- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية جامعة محمد خيضر –بسكرة– فيفري 2005، ص8،9.

- التخفيف من العبء الضريبي المحلي للجماعات المحلية الفقيرة.
- توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التوافق بين السياسة المحلية والسياسة المركزية.
- معالجة الأزمات الاقتصادية، حيث يمكن للدولة عن طريق تقديم الإعانات للجماعات المحلية في أوقات الكساد أن تمكنها من التوسع في الإنفاق مما يساعد على تدعيم سياسة الإنعاش الاقتصادي، وفي وقت الرخاء تستطيع أن تخفض من هذه الإعانات حتى تحد من الإنتاج خشية أن يؤدي ذلك إلى حدوث الأزمات الاقتصادية.

2.1. أنواع الإعانات الحكومية:

1.2.1. الإعانات غير المخصصة:

تساهم الدولة في النفقات التي تتعلق بالصالح العام بإعانة سنوية، دون أن تكون هذه الإعانة مخصصة لغرض معين، وعادة ما تقدر هذه الإعانة على أساس حجم السكان.

2.2.1.إعانات التجهيزات والاستثمارات:

وتساهم الدولة بإعانات في المشروعات التي تقوم بها الجماعات المحلية على ألا تدفع هذه الإعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات، ومدى مطابقتها للمشروع التي منحت على أساسه الإعانة، وتهدف الإعانات إلى استكمال المشاريع المعطلة في مختلف الجماعات المحلية، وتدفع وفق دراسات مقدمة على مدى التقدم في الإنجاز وأسباب التأخر.

3.2.1. إعانات الميزانية:

هي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة، ومحاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة، وترتبط هذه الإعانة ارتباطا مباشرا بموارد السلطات المحلية ونفقاتها وتسمى أيضا إعانة قصور المواد المحلية الذاتية.

4.2.1. إعانات تعويضية:

تلجأ الدولة في حالة إلغائها لضرائب محلية تنفيذا لسياسة عامة مركزية إلى تقديم إعانة نظير إلغاء تلك الضريبة.

5.2.1. إعانات لأغراض اقتصادية:

ترمي هذه الإعانات إلى تقديم العون المالي للجماعات المحلية من اجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية كتوسع الأشغال العامة المحلية بقصد مكافحة البطالة.

2. القروض المحلية:[1]

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عدة قروض دون إذن من الحكومة.

وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

3. التبرعات والهبات:[2]

[1]- حياة بن إسماعيل، وسيلة سبتي : التمويل المحلي للتنمية المحلية، مرجع سبق ذكره، ص5.

[2]- مرغاد لخضر، واقع المالية المحلية في الجزائر ، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، ص 66.

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في البلد.

وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين، تبرعات مقيدة بشروط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجانب.

المطلب الثالث: ميزانية الجماعات المحلية

الفرع الأول : تعريف ميزانية الجماعات المحلية:

يمكن تعريف الميزانية العامة للدولة (Le Budget) بأنها عبارة عن توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة، سنة في المعتاد، هي وثيقة الصلة بالاقتصاد ووسيلة للدولة لتحقيق أهدافها[1].

ويمكن تعريف الميزانية العامة للدولة أيضا بأنها وثيقة تشريعية سنوية، تقرر الموارد والنفقات النهائية للدولة وترخص بها، من اجل تسيير المرافق العمومية ونفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال[2].

---

[1]:عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1992، ص269.

[2] : لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر و التوزيع، مصر، 2004، ص34.

أما الميزانية المحلية للجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) فهي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من اجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين، كما أنها تعتبر كشف توقعات خاص بالإيرادات والنفقات السنوية للجماعات المحلية.

وعرفت المادة 176 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 ميزانية البلدية على أنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

كما عرفت المادة 157 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ميزانية الولاية على أنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

إذن فجميع الإرادات و النفقات المتعلقة بالجماعات المحلية لمدة زمنية مقبلة مقيدة في وثيقة يطلق عليها اسم الميزانية المحلية، ووصفت على أنها ميزانية الإدارة المحلية تمييزا لها عن الميزانية العامة للدولة[1]، وتتمتع هذه الميزانية بالخصائص التي تميز الميزانيات العامة وهي:

الطابع التقديري: ويقصد به تقدير لأرقام مبالغ كل من الإيرادات و النفقات العامة للسنة المقبلة ، فهي تستند على عنصر التوقع .

الطابع الترخيصي : يعتبر كل من المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي الهيئتين المكلفتين باتخاذ القرار فيما يخص الإيرادات و النفقات في إطار قانوني، فلإنفاق لا يكون إلا في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة وكذلك التحصيل يجب أن يكون متماشيا مع الإيرادات المتوقعة مستقبلا إذن كون الميزانية المحلية هي وثيقة تقديرية وترخيصيه ، فهي لا تختلف في طبيعتها عن الميزانية العامة للدولة.

(1) - Joël Bourdin, Les Finances Communales, Economica , Paris, 4eme édition , 2008, P 15.

الفرع الثاني: خصائص ميزانية الجماعات المحلية:

تمتاز ميزانية الجماعات المحلية بجملة من الخصائص أهمها:[1]

- **الميزانية هي عمل علني:** هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.
- **الميزانية هي عمل تقديري:** أي أن الجماعات المحلية تقوم بتحديد المشاريع المراد تحقيقها، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل.
- **الميزانية هي عمل مرخص:** تسجل في الميزانية رخص الإيرادات والنفقات المقترحة وهذه القاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية.
- الميزانية هي عمل دوري: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري.
- الميزانية عمل ذو طابع إداري يسمح بتسيير مصالح البلدية.

الفرع الثالث: المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات المحلية:

تقوم ميزانية الجماعات المحلية على جملة من المبادئ وهي:[2]

- **مبدأ السنوية:** تبدأ من 1 جانفي وتنتهي في 31 ديسمبر، تتخللها تعديلات بواسطة فتح إعتمادات خاصة أو قرارات معدلة.
- **مبدأ الشمولية:** تحدد جميع الإيرادات والنفقات، بمعنى أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل المراقبة.

---

[1]- ربيحي كريمة، بركان زهية، مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة سعد دحلب ، البليدة، ص04.

[2] - ربيحي كريمة، بركان زهية، مرجع سبق ذكره ، ص04.

- **مبدأ تسلسل النفقات:** أي التسلسل في تسيير النفقات فتقوم بإنفاق الأموال اللازمة لذلك والمتمثلة في النفقات الإجبارية.
- **مبدأ عدم تخصيص الإيرادات وعدم تصرف الجماعات المحلية في المداخيل التي لا يرخصها القانون:** إن كل الإيرادات مخصصة للنفقات باستثناء الإيرادات المقيدة بتخصيصات معينة (مكفوفون، عجزة...) فلا يمكن لرئيس البلدية تخصيص هذه الإيرادات لنفقات أخرى.

الفرع الرابع: تشكيل الميزانية المحلية:

تتشكل ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين على الخصوص، الميزانية الأولية والميزانية الإضافية، ويمكن شرح هذين الوثيقتين فيما يلي:[1]

1/ الميزانية الأولية: هي وثيقة تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها، وهي تحتوي على الوثائق التالية:

- الميزانية الأولية أي الميزانية الأصلية ذاتها.
- جدول تلخيصي يسمح بالتحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.
- جداول إحصائية ملحقة.

تجدر الإشارة إلى أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما عن الوضعية الاقتصادية والسياسية المالية للجماعات المحلية.

لا بد أن يتم وضع هذه الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية الجديدة.

2/ الميزانية الإضافية:

[1]:يلس شاوش بشير، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، المطبعة الجهوية بوهران، الجزائر، 2008، ص156.

يتمثل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية قصد تكميلها وتعديلها بإجراء معادلة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة، تعتبر إذن الميزانية الإضافية تصحيحا وتتميما للميزانية الأولية.

زيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي والولائي في حالة الضرورة وبصفة استثنائية، التصويت على انفراد على اعتمادات تسمى:

- الاعتمادات المفتوحة مسبقا وهي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.
- الأذون أو الترخيصات الخصوصية وهي الاعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.

المطلب الرابع: إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

الفرع الأول: إعداد ميزانية الجماعات المحلية:

يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي بتحضير ميزانية المؤسسة التي يشرف عليها وهذا بمساعدة أمنائها العامين والمصالح المختصة وفقا لتعليمات وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية، يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي بتحضير الميزانية وفقا لمبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب والرسوم وهذا بناء على تقرير من مدير الضرائب للولاية ، يتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروفة للتحصيل.

حين يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص لمناقشته والتصويت عليه في جلسة علانية.

يتم التصويت على الميزانية المحلية بصفة إلزامية على أساس التوازن أي الإيرادات توازن النفقات وجوبا.

يصوت على الميزانية الأولية إلزاميا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها أما بالنسبة للميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.

يتم التصويت على الميزانية بابا بابا ومادة مادة ويمكن للمجلس الشعبي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم أو من مادة إلى مادة داخل نفس الباب.

يصادق الوالي على ميزانية البلدية غير انه يمكن أن يفوض صلاحياته لرئيس الدائرة، ويجري التصديق حسب الأشكال التالية:

- رئيس الدائرة بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50 ألف ساكن.
- الوالي بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 50 ألف ساكن.
- البلديات التي يقدر عدد سكانها بـ 30 ألف ساكن فأكثر لا يتم المصادقة على ميزانياتها إلا بعد عرضها على لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارتي المالية والداخلية.

بالنسبة لميزانية الولاية يصادق عليها وزير الداخلية بعد اخذ رأي الوزير المكلف بالمالية.

الفرع الثاني: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية:

1/ أجهزة التنفيذ:

يشرف على عملية التنفيذ جهازان أساسيان مستقلان عن بعضهما البعض الأول يتشكل من الأمرين بالصرف والثاني من المحاسبين العموميين.

1.1/ الآمر بالصرف:

الآمر بالصرف هو كل شخص يمكنه تمثيل الدولة بالنسبة للسلطة أو المؤسسة العمومية التي يكون على رأسها، فيمكن القول أن الآمر بالصرف هو كل شخص مؤهل قانونا لتنفيذ العمليات التالية:

- الإثبات والتصفية على مستوى الإيرادات.
- الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات بالنسبة للنفقات.

ويكون الآمر بالصرف إما منتخبا أو معينا[1].

يعتبر الآمر بالصرف الموظف المعين قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية التي تفوض له السلطة وفقا للقانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ويكون معتمدا قانونيا طبقا للتنظيم الجاري به العمل.

يعتبر الوالي آمر بالصرف أساسي بالنسبة للولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي آمر بالصرف أساسي على مستوى البلدية حيث هم المسؤولون عن إصدار الأوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين كما يمكنهما تفويض الاعتمادات إلى آمرين بالصرف ثانويين.

يمسك الآمر بالصرف الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي في الولاية أو البلدية محاسبة إدارية للإيرادات والنفقات حيث تسمح بالتعرف على:

- تقديرات الإرادات والنفقات.
- الاعتمادات المتاحة للالتزام بالإنفاق.
- الإيرادات والنفقات المنجزة.

2.1/ المحاسب العمومي:

يعرف المحاسب العمومي على أنه كل موظف أو عون له الصفة القانونية لممارسة باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو الهيئات العمومية ، عمليات الإرادات و النفقات وحيازة وتداول الأموال و القيم العمومية[2]

---

[1]- المرسوم التنفيذي 268/97 المؤرخ في 1997/7/21 يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقة العمومية و تنفيذها، الجريدة الرسمية، العدد 48، ص13.

[2] – Boulifa.B , "Le vocabulaire des finances publiques" Université Mentourie de Constantine ,2004 , page 31.

وعموما يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:[1]

- تحصيل الإيرادات.
- دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال والقيم والسندات والأشياء والمواد المكلف بها، وحفظها.
- تداول السندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

المحاسبون العموميون على مستوى الجماعات المحلية هما: أمين الخزينة الولائي وأمين الخزينة البلدي، حيث يتم تعيينهم من طرف وزير المالية

يجب على المحاسب العمومي أن يتأكد من الأمور التالية:

- صحة توقيع الآمر بالصرف المعتمد لديه حيث يتسلم المحاسب العمومي نسخة من قرار تعيين الآمر بالصرف إضافة إلى نماذج من إمضائه
- وجود وكفاية الاعتمادات المالية
- صحة الخصم، أي تناسب النفقة مع نوع الاعتماد المخصص لها أي مع الفصل و المادة و الميزانية و السنة
- صحة الدين ، تبرير الذمة المنجزة ، صحة التصفية ، تقديم الوثائق المبررة
- شرعية الوثائق المقدمة مثل تطابق البيانات و كتابة المبلغ بالأحرف
- عدم وجود معارضة للدفع كالحجز على الحساب بمقتضى حكم قضائي
- عدم انقضاء الدين بالسقوط الرباعي أي سقوط حق دائن الدولة المتماطلين بمرور أربع سنوات
- تأشيرة المراقب المالي على قرارات التعيين و على النفقات الملتزم بها.

[1]:المادة 33 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسب العمومي.

نشير هنا انه لا يمكن للآمر بالصرف أن يقوم بالأعمال المنوطة بالمحاسب العمومي في نفس الوقت ، إذ يجب أن يكون الآمر بالصرف و المحاسب شخصين متميزين يراقب ثانيهما العمليات المحاسبية و المالية التي يقوم بها الأول ، كما انه لا يجوز أن يعين الآمر بالصرف محاسبه العمومي حيث تركت هذه العملية للوزير المكلف بالمالية.

2/ عمليات التنفيذ:

نقوم من خلال هذا الفرع إلى استعراض أهم الخطوات التي تمر بها مرحلة تنفيذ النفقة (المرحلة الإدارية والمرحلة الحسابية) والخطوات التي تمر بها مرحلة تنفيذ الإيرادات (المرحلة الإدارية والمرحلة الحسابية).

1.2/ **تنفيذ النفقة:**

1.1.2/ المرحلة الإدارية: وتمر عملية تنفيذ النفقة في مرحلتها الإدارية بثلاث مراحل وهي الالتزام بالنفقة، تصفية النفقة، الأمر بصرف النفقة، ويقوم بهذه المراحل الآمر بالصرف.

أ. الالتزام بالنفقة:

وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين أو علة وجود النفقة.

ينشأ هذا الدين أو الالتزام إما لتصرف قانوني في حالة: عقد صفقة أشغال عامة أو اكتساب عقارات أو قرض أو إيجارا ويتم عن طريق قرار إداري في حالة تعيين موظف أو منح إعانات أو قرار قضائي عند الحكم بالتعويض وينشأ الالتزام بالنفقة أيضا عند التصرف المادي وهو فعل غير إرادي صادر عن الدولة ينجر عنه ضرر للغير مما يلزمها بالتعويض.

ب. تصفية النفقة:

وهي العملية التي تسمح بالتحقق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية، أي تحديد مبلغ الدين بعد التأكد من وجوده واستحقاقه.

ويتم خلال هذه العملية تحديد المبلغ الدقيق للنفقة بعد تأدية الخدمة الفعلية.

ت. الأمر بصرف النفقة (الأمر بالدفع):

وهو أمر كتابي يوجهه الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي ليدفع لشخص معين مبلغ الدين المحدد مقداره وطبيعته صراحة وهو الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

2.1.2/ المرحلة الحسابية (دفع النفقة):

يتم في هذه المرحلة دفع النقود من الخزينة العمومية للدائنين وهو التصرف الذي تتحرر بواسطته الهيئات العمومية من ديونها وينفذ هذه العملية المحاسب العمومي.

2.2 / تنفيذ الإيرادات:

وتمر هذه العملية بمرحلتين هما: المرحلة الإدارية التي تشمل تحديد وعاء الضريبة وتصفيتها، والمرحلة الحسابية أين يتم تحصيل الضريبة.

1.2 المرحلة الإدارية:

يتم في هذه المرحلة تحديد وعاء الضريبة ومعناه تحديد المادة الخاضعة للضريبة (دخل، رأسمال، استهلاك) ثم تقيمها.

بعد تحديد وعاء الضريبة تأتي مرحلة تصفية الضريبة وهي مرحلة احتساب مبلغ الضريبة بتطبيق السعر الذي حدده المشرع على الوعاء أي قيمة المادة الخاضعة للضريبة.

2.2 المرحلة الحسابية:

وهي عملية تحصيل الضريبة (الضرائب المباشرة) والرسوم المماثلة بمقتضى الجداول التي يدخلها حيز التنفيذ المفتش رئيس قسم الضرائب بالولاية بتفويض من الوالي ممثل الوزير المكلف بالمالية.

الخاتمة :

من خلال هذا الفصل تطرقنا إلى أهم المفاهيم المتعلقة بالإدارة المحلية عموما و الإدارة المحلية في الجزائر خصوصا، كما تناولنا أيضا أهم الجوانب المتعلقة بمالية الجماعات المحلية مبرزين المصادر التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويلها و طبيعة ميزانيتها و مراحل إعدادها و أجهزة تنفيذها ، ومن خلال النقاط السابقة الذكر نكون قد خطونا المرحلة الأولى نحو التعريف بالمفاهيم العامة المتعلقة بالدراسة والتي شملت كل ما يتعلق بالمالية المحلية للجماعات المحلية

و عليه سنتناول في الفصل الثاني المرحلة الثانية من الدراسة من خلال استعراض أهم المفاهيم المتعلقة بالمجتمع المدني مبرزين ماهية المجتمع المدني و المؤسسات المشكلة له خصوصا جمعيات المجتمع المدني موضوع دراستنا.

الفصل الثاني

جمعيات المجتمع المدني

المقدمة :

في إطار التطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي شهدها العالم في أواخر القرن العشرين و في ظل تبني سياسات الإصلاح الاقتصادي و اقتصاد السوق انتقل دور الدولة من نظام حكم محلي تسيطر فيه على الحياة الاقتصادية و التنموية عن طريق المجالس المحلية المنتخبة ، إلى نظام حكم محلي يشارك فيه إلى جانب هذه المجالس منظمات المجتمع المدني وذلك من أجل إحداث تنمية اقتصادية حقيقية .

وانطلاقا من الدور البارز الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني في دعم جهود التنمية المحلية التي تقوم بها الجماعات المحلية، سنتطرق في هذا الفصل إلى جملة من المفاهيم المتعلقة بالمجتمع المدني و المنظمات أو المؤسسات المشكلة له كما سنتناول بشيء من التفصيل جمعيات المجتمع المدني موضوع الدراسة ، وهذا كله من خلال المبحثين التاليين :

المبحث الأول : ماهية المجتمع المدني

المبحث الثاني : جمعيات المجتمع المدني

المبحث الأول : ماهية المجتمع المدني

سنتطرق في هذا المبحث إلى بعض المفاهيم المتعلقة بالمجتمع المدني ، حيث سنتعرف على مفهوم المجتمع المدني و المؤسسات المشكلة له و أدور هذه المؤسسات من الناحية الاقتصادية و الاجتماعية

المطلب الأول / تعريف المجتمع المدني .

لقد نشأ مفهوم المجتمع المدني وتطور عبر عدتِ عصور ، حيث ظهر أول مرة في الفكر اليوناني حين أشار إليه أرسطو وعرفه على أنه " مجموعة سياسية تخضع للقوانين". ثم تطوَر هذا المفهوم في القرن 18 ليميز بين الدولة و المجتمع المدني خصوصا مع ظهور الجمعيات التي دافعت ضد الاستبداد السياسي للدولة. ومع نهاية القرن 18 تأكد في الفكر السياسي الغربي ضرورة تقليص هيمنة الدولة لصالح المجتمع المدني الذي يجب أن يدير أموره الذاتية بنفسه .

أما في القرن 19 حدث التحول الثاني في مفهوم المجتمع المدني وهنا أشار كارل ماركس أن المجتمع المدني هو ساحة للصراع الطبقي، وقد استخدم المجتمع المدني للدلالة على المجتمع المتحضر الذي تحكمه دولة غير استبدادية على عكس المجتمع البدائي الهمجي[1].

أما في القرن العشرين فقد طرح المفكر الايطالي جرامشي مسألة المجتمع المدني في إطار مفهوم جديد يقوم على أن المجتمع المدني ليس ساحة للتنافس الاقتصادي بل ساحة للتنافس الإيديولوجي وأشار إلى ضرورة التفريق بين السيطرة السياسية والهيمنة الإيديولوجية. وقد حضي المجتمع المدني

---

[1] – Jean Cohen and Andrew: *Civil Society and Political Theory*, vol 27.Cambridge Mitpress , August,London,1993.p545.

باهتمام المجتمعات المعاصرة حيث تم طرحه على الصعيد الدولي في هيئة الأمم المتحدة عام 1967.[1] ظهرت على العموم عدت تعريفات للمجتمع المدني ونوجز أهمها فيما يلي :

" يعرف المجتمع المدني بأنه جملة المؤسسات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة من أجل تلبية الاحتياجات الملحة للمجتمعات المحلية و في استقلال نسبي عن سلطة الدولة، حيث يساهم في صياغة القرارات خارج المؤسسات السياسية ولهما غايات نقابية للدفاع عن مصالحهما الاقتصادية والارتقاء بمستوى المهنة والتعبير عن مصالح أعضائها ، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الأدباء والمثقفين والجمعيات الثقافية والأندية الاجتماعية التي تهدف إلى نشر الوعي وفق لما هو مرسوم ضمن برنامج الجمعية"[2]

المجتمع المدني هو مجموعة من مؤسسات أو التنظيمات التطوعية الحرة التي تملئ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة بذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والخلاف. [3]

في الواقع إن مفهوم مصطلح المجتمع المدني أثار العديد من أوجه الاختلاف والغموض رغم كثرة استخدامه، وان الإحاطة بالمفهوم هي من الصعوبة بمكان إذا لم يتتبع الباحث مختلف المراحل التاريخية والفلسفية التي مرَّ بها هذا المفهوم، وعلى العموم يمكن الانطلاق مبدئيا من أن المجتمع المدني

---

[1]– احمد إبراهيم ملاوي " أهمية منظمات المجتمع المدني ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية المجلد 24–العدد2– سوريا 2008 ص 256.

[2]– أبحاث و دراسات، تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني في الصمود، مركز التميز للمنظمات غير الحكومية، العدد 23، 2003، ص1.

[3] – مازن خليل غرايبة،المجتمع المدني و التكامل – دراسة في التجربة العربية ، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية ، أبوظبي، الإمارات،2002 ، ص 13

يقوم على جملة من المقومات هي[1]

1/- الحرية والطواعية .

2/- المؤسسية أو التنظيم الجماعي.

3/- الاستقلالية عن الدولة .

4/- المنظومة الأخلاقية القائمة على الاحترام و التسامح.

1/ الحرية والطوعية

إن المجتمع المدني يتكون من خلال الإرادة الحرة لإفراد والمبادرة الطواعية لهم في تشكيل البنى الاجتماعية المختلفة، وبهذه الطريقة تتميز تكوينات وبنا المجتمع المدني عن باقي التكوينات الاجتماعية المفروضة أو المتوارثة تحت أي اعتبار، كالجماعات القرابية مثلا(الأسرة، العشيرة، والقبيلة) والتي لا يتحكم الفرد ولا يختار الانتماء إليها فهي مفروضة عليه بحكم المولد والإرث،أو كالدولة التي تفرض قوانينها وسيادتها وجنسيتها على من يولدون أو يعيشون ضمن اقليهما الجغرافي دون قبول مسبق منهم، إذن يسعنا القول أن انتماء الأفراد إلى تنظيمات المجتمع المدني تكون بكامل حريتهم واختيارهم وذلك بغية تحقيق مصالحهم الخاصة مادية كانت أو معنوية.

2/ المؤسسية أو التنظيم الجماعـــي

يختلف المجتمع المدني بهذا العنصر عن المجتمع التقليدي حيث يشير إلى فكرة المؤسسية التي تطال مجمل الحياة الحضرية تقريبا،والتي تشمل الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية ، إذ تشكل المجتمع المدني من مجموعات منظمات والتنظيمات، حيث يضم كل تنظيم أفراد أوأعضاء اختاروا

[1]- سعد الدين إبراهيم، تقديم لسلسلة دراسة المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي، مركز إبن خلدون بإشتراك مع دار امين للتوزيع والنشر، القاهرة، 1995، ص05.

عضوية بمحض إرادتهم الحرة، ولكن وفق شروط يتم الاتفاق حولها من طرف المؤسسين للتنظيم أو مجمل أعضائه ، هذه الشروط قابلة للتغيير – وكذلك مختلف قوانين المنظمة – حسب الظروف والمستجدات .غير أن الثابت هو (التنظيم الرسمي أو الشبه الرسمي)وهو ما يميز المجتمع المدني عن المجتمع عموما .

فالمجتمع المدني – كما يقول الدكتور سعد الدين إبراهيم – "هو الأجزاء المنظمة من المجتمع العام ، إنه مجتمع عضويات ، وبقدر ما يحمل المواطن من بطاقات عضوية ، بقدر ما يكون عنصرا نشطا في المجتمع المدني ، والذين لا بطاقة عضوية لهم (في أحزاب أو أندية أو نقابات أو اتحادات أو غرف تجارية أو صناعية أو تعاونيات أو جمعيات) فانه يصدق القول عليهم المهمشين أو المستضعفين في أي مجتمع معاصر.

3/ الغاية والدور

إن تكوينات المجتمع المدني يجب عليها أن تتسم بالاستقلالية عن السلطة السياسية للدولة ، كما أنها يجب أن تتسم بالجمعية أي العمل الجماعي خدمة لمصالح الجماعة أو المجتمع ككل ،ومهما كانت أهداف هذه التكوينات معنوية أو مادية ، إلا أنها يجب أن تبتعد عن الربح المادي وهو ما يميزها عن مؤسسات ذات الطابع التجاري والاقتصادي الهادفة للربح.

4/ المنظومة الأخلاقية

يقوم المجتمع المدني على ركن أخلاقي وسلوكي ينطوي على قبول الاختلاف والتنوّع بين الذات و الآخرين ،وعلى حق الآخرين في تكوين منظمات تحقق وتحمي وتدافع عن مصالحهم المادية والمعنوية والالتزام بالإدارة السليمة للخلاف وذلك بالوسائل السلمية المتحضرة .المتمثلة في قيم المجتمع المدني وضوابطه المعيارية ، وهي قيم التسامح والاحترام والتعاون والتنافس والصراع السلمي.

إن المجتمع المدني يتألف من كل الأفراد والمنظمات اللذين:[1]

– يبذلون جهدهم دون هدف الربح

– يناضلون من أجل تحقيق قيم حقوق الإنسان والديمقراطية

– يعملون بالاعتماد على الوسائل السلمية والاستقلال عن السلطات العمومية

– يسعون لتهيئة الرأي العام وتعميق الوعي الجماعي بالقضايا الهامة مثل الحريات العامة والتضامن الاجتماعي والعمل المجدي وكذلك المساواة بين الذكور والإناث والتعددية الثقافية وسبل تحسين نوعية الحياة ونظافة المحيط وحماية الطبيعة ومشاركة المواطنين في الحياة السياسية .

المطلب الثاني: المؤسسات المشكِلة للمجتمع المدني

يُعد موضوع تحديد المؤسسات المكونة للمجتمع المدني نقطة خلاف بين العديد من المفكرين فنجد من يعتبر أن مؤسسات المجتمع المدني هي مجموعة المؤسسات التقليدية بما فيها المؤسسات الأهلية و الإرثية وهي (مؤسسات تقوم على أساس علاقات القرابة و الأهل والمذهب و الطائفة والعشيرة والقرية وتقتصر على إطار ضيق تنحصر اهتماماته ضمن هذا الإطار[2] إلى جانب المؤسسات الحديثة وهي تلك المؤسسات والتنظيمات المشكلة للمجتمع المدني كالبرلمان، القضاء المستقل، الأحزاب، النقابات ،الجمعيات...الخ. ومن المفكرين من يستبعد المؤسسات التقليدية ويحصر المجتمع المدني على مجموع المؤسسات الحديثة فقط وذلك باعتبار أن المجتمع المدني هو المجتمع الذي تقوم فيه دولة المؤسسات

---

[1] – المنظمة العربية للتنمية الإدارية،بحوث وأوراق عمل الملتقى العربي الرابع لمنظمات المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية في الوطن العربي .عمان، الأردن ماي 2007 ،ص243.

[2] – أحمد شكر الصبيحي ، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، لبنان 2000، ص 97.

بالمعنى الحديث للدولة، بينما يستبعد البعض البرلمان و الأحزاب والمجالس المنتخبة باعتبارها كيانات تمارس السلطة وتشكل جزءاً من الدولة والمجتمع السياسي. من جهة أخرى، يعتبر البعض أن الأحزاب السياسية من المؤسسات المكونة للمجتمع المدني.

وعلى العموم فان المجتمع المدني يتكون من مؤسسات تقليدية يكون الانضمام إليها بالإرادة الحرة للفرد عكس المؤسسات الإرثية التي يكون الانضمام إليها تلقائي كالأسرة والقبيلة والعشيرة، ونجد ضمن هذا المجال (المؤسسات التقليدية) نقابات التجار، الأوقاف، الزوايا، نقابات الحرف وهي تنظيمات مستقلة إلى حد كبير عن سلطة الدولة. إلى جانب هذه المؤسسات والتنظيمات التقليدية نجد المؤسسات الحديثة وهي تنظيمات تميز المجتمع الحديث باعتبارها مؤسسات تستخدم وسائل متطوِرة وحديثة وأساليب عصرية تتماشى مع التطور التكنولوجي والثقافي، ونجد ضمن هذا المجال (المؤسسات الحديثة) كل من الأحزاب السياسية – ومنهم من يستبعدها وسنتناول هذه النقطة بالتفصيل في عرض مكونات أو تنظيمات المجتمع المدني كل على حدا – ، النقابات المهنية، منظمات حقوق الإنسان والجمعيات المحلية والأندية ومراكز البحث والجامعات.

ومن ما سبق يتضح ما يلي:[1]

1- تركيز منظمات المجتمع المدني على المنظمات الأهلية و الشعبية و الطائفية سواء كانت أهدافها اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية.

2- العضوية الاختيارية بمعنى أن هناك قدر من الرضا والاختيار من الإلتقاء بغض النظر عن صلات

[1]- ماهر أبو المعاطي علي ، الاتجاهات الحديثة في التنمية الشاملة ، (معالجة محلية ، دولية وعالمية لقضايا التنمية) سلسلة مجالات الخدمة الاجتماعية ، الكتاب الثامن، المكتب الجامعي الحديث يناير 2012 . الإسكندرية، مصر ص 116، 117.

القرابة أو الموطن أو اللون.

3- منظمات المجتمع المدني ليست جزءاً من الجهاز الحكومي ولا تديرها مجالس إدارات يغلب على تشكيلها موظفين أو مسئولين بالدولة وتدار أغلب منظمات المجتمع المدني بواسطة مجلس إدارة منتخب من بين الأعضاء المكونين لها في إطار العمل التطوعي.

4-لا تسعى منظمات المجتمع المدني لتحقيق أرباح، و تعتمد أغلب ميزانيتها على رسوم تقديم الخدمات ومساهمات أعضائها.

5- ينظم العمل بمنظمات المجتمع المدني لوائح ونظم خاصة لإدارة شؤونها، حيث تتضمن قواعد التعيين و الفصل ، واختيار مجلس الإدارة ، الميزانية .

6- هناك إجماع على أن المؤسسات التالية يمكن اعتبارها ضمن منظمات المجتمع المدني ، وهي :

* النقابات والاتحادات المهنية

*جمعيات واتحادات رجال الإعمال .

* الجمعيات الأهلية والخيرية وجمعيات تنمية المجتمع

* الجمعيات الثقافية والرياضية

* الأندية الرياضية

* الأحزاب السياسية.

الفرع الأول : الأحزاب السياسية

إن الأحزاب السياسية هي من بين أهم المؤسسات أو التنظيمات المشكلة للمجتمع المدني إذ أنها تقوم بلعب دور مهم في مختلف المجالات داخل المجتمع ويمكن تعريف الحزب السياسي بأنه "عبارة

عن مجموعة من الأفراد المتحدين في مسلكهم الموحد، مستهدفين تحقيق الصالح القومي على أساس مبادئ محددة اتفق عليها جميعها بهدف الوصول إلى السلطة بطريقة شرعية ضمن القانون[1].

كما يمكن تعريف الحزب السياسي بأنه " يمثل مجموعة منظمة من الناس،تشترك فيما بينها في مجموعة من المبادئ والمصالح المختلفة، وتسعى هذه الجماعة لتحقيق أملها في الوصول إلى السلطة لتحقق لها المشاركة الفعلية والحقيقية في الحكم ،ومن ثم تتمكن من وضع مبادئها وأهدافها العديدة موضع التنفيذ[2]).

للإشارة فانه يوجد اختلاف حول اعتبار الأحزاب السياسية إحدى مؤسسات أو منظمات المجتمع المدني من عدمه ، وظهرت هنا ثلاثة أراء نوجزها فيما يلي[3]

الرأي الأول: الأحزاب السياسية ليست مؤسسات مجتمع مدني وذلك لأنها تصل للحكم (الدولة الديمقراطية) وبالتالي هي جزء من الحكومة والدولة وذلك بالتداول السلمي للسلطة عن طريق الانتخاب.

الرأي الثاني: الأحزاب السياسية مؤسسات مجتمع مدني وذلك لعدم تمكن هذه الأحزاب من الوصول للحكم والسلطة (الدول النامية عموما)، وذلك إما لضعفها أو لعدم توفر تشريعات ملائمة تسمح بالتداول على السلطة.

---

[1]– أحمد سعيد نوفل ، معايير تصنيف الأحزاب السياسية ، ندوة دور الأحزاب في التنمية السياسية ، مركز الريادة للمعلومات ، عمان،1997 الأردن، ، ص125.

[2] – إرشاد أحمد عبد اللطيف، تنمية المجتمع المحلي ، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر،الإسكندرية ، مصر، ص144.

[3]- محمد أحمد نايف العكش " مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي " مكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص42.

الرأي الثالث: الأحزاب السياسية مؤسسات مجتمع مدني مادامت لا تشارك في السلطة والحكم، وفي حالة الوصول إلى الحكم تعتبر هذه الأحزاب جزء من الحكومة وأنها ليست من مؤسسات المجتمع المدني.

الفرع الثاني: النقابات المهنية

تعتبر النقابات إحدى أهم مؤسسات المجتمع المدني إذ أنها تتكون من مجموعة من الأفراد على اختلاف مذاهبهم السياسية ، ولها دور في الحفاظ على حقوق الأفراد المنتمين إليها ، كما أنها تشكل قوة ضاغطة على الدولة في رسم سياستها العامة

يمكن تعريف النقابة على أنها " مؤسسة تتوسط العلاقة بين الفرد والدولة وأنها تقوم على فلسفة معينة مؤداها أن الأفراد مواطنون ذو مصالح خاصة وأغراض متنوعة ومتعددة في إطار وحدة الهدف العام وهو حماية المجتمع المدني من سطوة الدولة[1].

وتجدر الإشارة إلى أن هناك فرق بين النقابات المهنية والنقابات العمالية. هذه الأخيرة تضم إليها الطبقة العمالية الكادحة وعضويتها ليست إلزامية والغاية منها خدمة المصالح الفردية ولا يوجد نظام للتأديب بها ،عكس النقابات المهنية التي تعتبر الانتساب إليها إلزامي، وتضم طبقة المتعلمين ولها نظام لتأديب من يخطئ من الأفراد المنتمين إليها، وتصنف النقابات المهنية استنادا إلى طبيعة المهنة التي تلتف حولها إلى[2].

* نقابات مهنية تتعامل مع الناس ومن أمثلتها نقابة الأطباء والمحامين .

---

[1] – علي الصاوي، التنظيمات غير الحكومية و التحول الديمقراطي في الوطن العربي ، مجلة شؤون عربية ، عدد 75 الرياض ، السعودية،1993 ،ص113.

[2] – محمد أحمد نايف العكش، مرجع سبق ذكره ، ص49.

* نقابات مهنية مرتبطة بالأشياء كنقابة المهندسين .

* نقابات مهنية مرتبطة بالأفكار والحريات العامة كنقابة الصحفيين ورابطة الكتاب.

الفرع الثالث : منظمات حقوق الإنسان و الجمعيات والأندية ومراكز البحث والجامعات

تعتبر منظمات حقوق الإنسان من مؤسسات المجتمع المدني التي تسعى إلى توعية أفراد المجتمع بحقوقهم ، وتقف في وجه استبداد الدولة في حالة التعدي على حريات الأفراد والجماعات، كما أن الجمعيات المحلية و الأندية تعتبر من بين أهم مؤسسات المجتمع المدني لما لها من دور في تنمية المجتمعات ، فالمجتمع يصبح أكثر قوة وقدرة على مواجهة مشكلاته حين تتواجد بداخله جمعيات محلية وأندية تقوم بتقديم خدمات في شتى المجالات الاجتماعية والاقتصادية ، الثقافية والرياضية ومناقشة السياسات التي تتصل بتلك الخدمات من أجل ترقيتها وتطويرها بشكل يستفيد منها جميع الأفراد داخل المجتمع ، وفي الأخير فان مراكز البحوث والدراسات والتي تضم النخبة المثقفة " تعمل على إخضاع الظواهر السياسية وغيرها التي تهم نبض الشارع للدراسة والبحث ،حتى نستطيع أن نفهم الظاهرة بالشكل الصحيح ومن ثم محاولة معالجتها وتصحيح وضعها للحلول دون حصول مشكلات أخرى .

المطلب الثالـث: دور مؤسسات المجتمع المدنـي

إن لمؤسسات أو منظمات المجتمع المدني دورا محوريا في التأثير على حياة الفرد والأسرة والمجتمع من الناحية الاقتصادية والاجتماعية وفي مجالات أخرى.

الفرع الأول : دور مؤسسات المجتمع المدني من الناحية الاقتصادية:

يتمثل دور مؤسسات المجتمع المدني من الناحية الاقتصادية من خلال[1].

[1]– أحمد إبراهيم ملاوي، دور مؤسسات المجتمع المدني في التنمية الشاملة، بحث مقدم إلى مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث ، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري بدبي ، 22/20/ يناير، 2008 ، ص 12 .

- ✓تساهم هذه المؤسسات في محاربة ظاهرة الفقر سواءً من خلال تقديم المساعدات المالية المباشرة أو عن طريق تقديم الخدمات للفقراء بشكل مباشر أو غير مباشر من خلال تنمية مهاراتهم عن طريق التعليم والتثقيف والتأهيل.
- ✓ إن منظمات المجتمع المدني تستطيع أن تقدم خدمات بمستوى جودة أعلى وبتكلفة أقل من الناحية الاقتصادية مما لو قامت به الحكومة ، وخاصة في الدول النامية التي تعاني حكوماتها عادة من البيروقراطية وارتفاع التكاليف في تنفيذ المشاريع، إضافة إلى هذا فان منظمات المجتمع المدني تكون عادة متواجدة في المتجمع المحلي أي قريبة من الناس وعلى دراية بمختلف احتياجاتهم ومنه فهي قادرة على التنبؤ بما يحتاجه المجتمع .
- ✓ تعتبر الإعانات المباشرة والغير مباشرة التي تقدمها مؤسسات المجتمع المدني إلى الفقراء والفئة الكادحة في المجتمع طريقة لإعادة توزيع الثروة بين فئات المجتمع وبالتالي تخفيف الفجوة بين الطبقات وتحويل جزء من الأموال من الفئات الأكثر ادخارا إلى الفئات الأكثر استهلاكا وهذا يدعم النمو الاقتصادي.
- ✓ إن المصروفات السنوية لهذه المؤسسات لها أثر مباشر على الاقتصاد ينتج من خلال زيادة الطلب على السلع والخدمات التي تنتجها المصانع وأثر غير مباشر ينتج عن زيادة الطلب هذه المصانع على إنتاج مصانع أخرى ترتبط مع المصانع الأولى بروابط خلفية وهكذا دواليك تستمر الحلقة . هناك الأثر المستحث الناتج عن استهلاك أو طلب العاملين في مؤسسات المجتمع المدني على السلع والخدمات في السوق وبالتالي فان إجمالي الأثر على الطلب (المباشر والغير مباشر ، والمستحث) على السلع والخدمات يؤدى إلى زيادة الطلب الكلي وبالتالي إنعاش الاقتصاد وزيادة فرص العمل.

- ✓هناك علاقة طردية موجبة بين حجم العمل التطوعي داخل الاقتصاد و بين حجم الدخل القومي داخل هذا الاقتصاد ، حيث يوازي معدل ساعات التطوع المبذول في الولايات المتحدة الأمريكية عمل تسعة ملاين موظف بقيمة 176 مليار دولار.
- ✓يساهم قطاع العمل في مؤسسات المجتمع المدني في زيادة فرص العمل في الاقتصاد، حيث تشير الإحصاءات بأن نسبة مساهمة القوى العاملة في منظمات المجتمع المدني إلى إجمالي السكان الفاعلين اقتصاديا تشكل 4.3 بالمائة على مستوى العالم منها 2.7 بالمائة مدفوعة الأجر و 1.6 بالمائة تطوع.

الفرع الثاني: دور المؤسسات المجتمع المدني من الناحية الاجتماعية

يتجلى دور مؤسسات المجتمع المدني من الناحية الاجتماعية في:[1]

- ✓إن الأفراد داخل المجتمع لهم اهتمامات مختلفة، تختلف باختلاف جنسهم أو تعليمهم أو مستواهم الثقافي أو الديني، ورغم وجود هذه الفوارق فان باستطاعتهم ممارسة حقوقهم وميولهم عن طريق تنظيمات المجتمع المدني التي ينخرطون فيها.
- ✓تنفيذ برامج متكاملة في كافة مجلات الرعاية والتنمية الاجتماعية مثل برامج التعليم والتدريب والتأهيل ومحو الأمية، وبرامج مساعدة المرضى وتقديم قروض، ومنح للراغبين في الزواج ، مساعدات مالية وكذا مساعدة أسر السجناء والمعوقين وإقامة المراكز الاجتماعية للشباب وتأمين وجبات الطعام للفقراء.

[1] - أحمد إبراهيم ملاوي، دور مؤسسات المجتمع المدني في التنمية الشاملة، مرجع سبق ذكره، ص 11.

- ✓ إن تقديم الدعم المالي والتبرعات من الأثرياء إلى مؤسسات المجتمع المدني والتي بدورها تقدمه إلى المحتاجين والفقراء داخل المجتمع يساعد على توحيد صفوف المجتمع وانتشار التلاحم والتآزر بين فئاته.

كما تتجلى مساهمة مؤسسات المجتمع المدني في مجالات تنموية أخرى كالمساعدة على الحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث وتوعية المواطنين عن طريق تقديم برامج النظافة والتشجير وتدوير المخلّفات (الجمعيات البيئية مثلاً)، أو عقد مؤتمرات وورش عمل وندوات في مواضيع مدنية واجتماعية وثقافية، أو تقديم الخدمات الصحية من خلال البرامج الصحية الخيرية وخاصة في المناطق الريفية والعمل في مشاريع الرعاية الصحية، و في مجال حقوق الإنسان والدفاع عن الحريات تساهم منظمات المجتمع المدني في الدفاع عن حقوق الإنسان ومتابعة قضايا المعتقلين والسجناء السياسيين وعمليات الاحتجاز السرية، كما يمكن لمؤسسات المجتمع المدني –أيضا– تقديم بعض الآراء أو الاقتراحات لحل بعض المشاكل التي تحدث داخل المجتمع إلى الحكومة والتي بدورها تقوم بسن قوانين بناءا على الاقتراحات المقدمة من هذه المنظمات.

المبحث الثاني: جمعيات المجتمع المدني

سنتناول في هذا المبحث مفهوم جمعيات المجتمع المدني و خصائصها التنظيمية وأهميتها ، كما سنتطرق إلى المصادر التي تعتمد عليها هذه الجمعيات للحصول على التمويل اللازم للقيام بنشاطها وفي الأخير سنتحدث على واقع جمعيات المجتمع المدني في الجزائر .

المطلب الأول : مفهوم جمعيات المجتمع المدني.

يُـمثل القطاع الحكومي العام إحدى الدوافع المهمة لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعي وتطوير ورفاهية المجتمع بشكل عام ، كما أن الدور الذي يلعبه القطاع الخاص من شركات ومؤسسات تجارية وصناعية لا يقل أهمية عن القطاع العام الحكومي في دفع عجلة التطور الاقتصادي والصناعي وكذا خلق فرص عمل في المجتمع .وإلى جانب هاذين القطاعين ، هناك قطاع نادرا ما تعرف أهميته وحجمه في كثير من المجتمعات حتى أنه يسمى بالقطاع غير المنظور و يتكون هذا القطاع من مجموعة منظمات غير ربحية أو المنظمات التطوعية والخيرية أو منظمات القطاع الثالث أو جمعيات المجتمع المدني ، وتلعب هذه المنظمات (منظمات القطاع الثالث) دورا أساسيا ومهما في تحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بمختلف تفرعاتها لكثير من أفراد المتجمع.

ورغم الاختلاف التسميات التي تطلق على جمعيات المجتمع المدني من مجتمع إلى أخر، إلا أنها تشترك جميعها في كونها مؤسسات ليست حكومية ولا خاصة، إذ أنها في حقيقة الأمر عبارة عن منظمات تطوعية خيرية تجمعها صفات واحدة وهي تتبنى أهداف متنوعة وتنشط في مجالات متعددة من تقديم المساعدات المالية والعينية للمحتاجين إلى رعاية المعاقين والمسنين أو الطفولة والأمومة، وإقامة مخيمات للإيواء اللاجئين وتقديم جميع الخدمات الطبية والمعيشية في أوقات الحروب والأزمات والكوارث الطبيعية لتخفيف من معانات المتضررين من تلك الظروف والعوامل ، هذا بالإضافة إلى رعايتها للعديد من المراكز الثقافية والأدبية والفنية والمساعدة في إقامة العديد من المشاريع للحفاظ على البيئة ومكافحة التمييز ومناصرة الأقليات وقضايا المرأة والطفولة وحقوق الإنسان ونشر الديمقراطية [1].

---

[1] – إبراهيم بن علي الملجم ،إدارة المنظمات غير الربحية ،النشر العلمي والمطابع.جامعة الملك السعود،الرياض، السعودية 2004، ص.03

[2] – ديكن متشيل ، معجم علم الاجتماع ، ترجمة إحسان محمد حسن .طبعة 2 دار الطليعة، بيروت، 1986.ص25

لقد عرف نيلسون المنظمات غير الربحية (جمعيات المجتمع المدني) بالقطاع الثالث .انطلاقا من أن الأول يعني القطاع الحكومي والقطاع الثاني يعني القطاع الخاص (التجاري) ومنه ما تبقى أو ما لم يشمل بالقطاعين السابقين يندرج تحت القطاع الثالث.

أما براون وكورتن أشارا إلى عبارة قطاع التطوع والذي يدل على قيم مشتركة بين الأعضاء أكثر من منافع وحوافز اقتصادية وسياسية لاستغلال الموارد ، أي أن التطوع هو العامل المشترك بين أفراد هذه الجمعيات.

ويعرف معجم علم الاجتماع الجمعية بأنها " وحدة اجتماعية مستقلة تتكون من أفراد ولها قوانينها وتحكمها علاقات سلوكية بين أفرادها ولها مجموعة أهداف مشتركة[1].

وتعرف جمعيات المجتمع المدني بأنها "جماعة متخصصة ومنظمة تنظيما رسمياً،تقوم عضويتها على الاختيار الحر للأفراد، من أجل تحقيق هدف معين غير الحصول على الربح المادي[2].

وتعرف أيضا بأنها جماعة من الأفراد تجمعوا بصورة تلقائية لتحقيق غرض مشترك، إن الأساس في هذه الجمعيات ليس الانتفاع أو الربح، العضوية فيها اختيارية ومستقلة عن سيطرة الدولة، بهدف تحقيق المصالح المشتركة[3].

كما يمكن أيضا تعريف الجمعية بأنها أي منظمة لها علاقة بأحد ثلاث أغراض أو أهداف رئيسية وهي:

---

[3] – محمد عاطف غيث ،قاموس علم الاجتماع ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، مصر، ص74.

[3] – قوت القلوب محمد فريد ، تنظيم المجتمع في الخدمة الاجتماعية ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية،مصر، 2000.ص57.

- ✓أية منظمة تؤدي أو تنفذ أعمال عامة موكلة لها من الدولة.
- ✓أي منظمة تقدم خدمات أو أعمال عامة عليها طلب من العامة وليست لدى الدولة أو المنظمات الربحية الرغبة أو القدرة في تقديم هذه الخدمات.
- ✓أي منظمة تهدف إلى التأثير على سياسة الدولة أو المنظمات الربحية الخاصة أو المنظمات غير الربحية في مجال معين.

تجدر الإشارة إلى أن الجمعيات هي منظمات عادة ما تكون معفاة من الضرائب الحكومية و تقدم خدمات للأفراد خارج أعضاء المنظمة أو الجمعية ، يغلب عليها طابع التطوع أي أن أعضائها لا يدفع لهم شيْ مقابل عضويتهم في مجلس إدارة الجمعية، هدفها تقديم خدمات عامة وليس تحقيق الربح لمؤسسيها أو لمالكيها.

لقد عرفت الأمم المتحدة الجمعيات (المنظمات غير الحكومية) بأنها تلك المنظمات التي تحصل على نصف دخلها أو أكثر من مصادر مختلفة (تبرعات، منح...) أي تعتمد على الجهد الشعبي[1]، وتبعا لهذا التعريف تستبعد الجمعيات التي تحصل على أكثر من نصف دخلها من الحكومة أو من بيع السلع والخدمات.

في دراسة بحثية لمعهد دراسة السياسات العامة بجامعة جون هوبكنز الأمريكية وضعت مجموعة من المعايير لتحديد مفهوم القطاع غير الربحي وخرجت هذه الدراسة بعدة معايير وصفات يجب أن تتوفر في المنظمات أو الجمعيات وتتمثل بالصفات أو المعايير التالية:[2]

---

[1] – رشاد أحمد عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 154.

[2] – قنديل أماني و سارة بن نفيسة، الجمعيات الأهلية في مصر، مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية، مصر، 1994، ص 16، ص17.

- ✓ أن يتوفر للجمعية أو المنظمة شكل رسمي له سمة الدوام إلى حد ما، وبالتالي فهو يستبعد التجمعات المؤقتة وغير المؤسسية.
- ✓ أن تكون المنظمة غير هادفة للربح وبالتالي فهو يستبعد أي منظمة توزع أرباحها على مؤسسيها أو أعضاء مجلس الإدارة ، لأن الربح وفق لهذا المعيار ينبغي أن يتجه في حالة حدوثه إلى تطوير فعالية المنظمة نفسها.
- ✓ أن تكون المنظمة غير حكومية، أي غير مرتبطة هيكليا بالحكومة، لكنها يمكن أن تحصل على دعم أو مساندة من الحكومة أو من جهات أجنبية (مالية أو فنية).
- ✓ أن تتبع الإدارة الذاتية للمنظمة أو الجمعية من داخلها، وبالتالي فان التعريف يستبعد من مجاله أي جمعية أو منظمة تدار من الحكومة أو من أي قوى خارجية عنها.
- ✓ توافر قدر من المشاركة التطوعية سواء في إدارة المنظمة أو في أنشطتها، والتطوع قد يرتبط بنشاط معين أو قد يرتبط بمجلس الإدارة أو الاثنين معا.
- ✓ أن تكون الجمعية أو المنظمة غير حزبية أي لا ترتبط أساسا بحزب معين ولا تطور أو تنشر أي دعاية سياسية لأي مرشح لمنصب سياسي أو وظيفة عامة، لكنها قد تنشط سياسيا

إن المشرع الجزائري عرف الجمعية حسب المادة الثانية من القانون 06-12 المؤرخ في 2012/01/12 والمتعلق بالجمعيات والصادر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2012/01/15 بما يلي: تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون تجمع أشخاص طبيعيين أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محدود أو غير محدود، ويشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعا ولغرض غير مربح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني.

المطلب الثاني: الخصائص التنظيمية لجمعيات المجتمع المدني

تختلف الخصائص التنظيمية من بلد لأخر حسب قوانين كل دولة ووفق ما يتماشى مع طبيعة نظام الحكم السائد ، ونجد ضمن هذه الخصائص شروط التأسيس والهيكل الإداري وتنظيمي ، وحدود نشاط الجمعيات ومصادر التمويل المتاحة وأوجه الإنفاق ، وأحكام تعليق النشاط وحل الجمعيات وفي هذا المجال سنتطرق إلى الخصائص التنظيمية لجمعيات المجتمع المدني في الجزائر وذلك لإعطاء صورة واضحة عن هذه الجمعيات لتساعدنا في فهم خصائصها وطرق عملها.

الفرع الأول: شروط التأسيس

لقد وضع المشرع الجزائري جملة من الشروط الواجب توفرها من أجل إنشاء الجمعيات يمكن إيجازها فيما يلي :

– يجب على الأشخاص الطبيعيين الذين بإمكانهم تأسيس جمعية أن يكونوا بالغين سن الثامنة عشر فما فوق ومن جنسية جزائرية.

– يجب أن يكونوا متمتعين بكامل حقوقهم المدنية والسياسية غير المحكوم عليهم بجناية أو جنحة.

– يتم تأسيس الجمعية بحرية من قبل أعضائها المؤسسين ويجتمع هؤلاء في جمعية عامة تأسيسية يصادق عليها القانون الأساسي للجمعية – يجب أن يكون عدد الأعضاء المؤسسيين عشرة أعضاء بالنسبة للجمعيات البلدية،وخمسة عشر عضو للجمعيات الولاية والمنبثقتين من بلديتين على الأقل، وواحد وعشرون عضو بالنسبة للجمعيات ما بين الولايات والمنبثقين من ثلاث ولايات على الأقل،وخمسة وعشرون عضو بالنسبة للجمعيات الوطنية والمنبثقين عن اثني عشرة ولاية.

– يخضع تأسيس جمعية إلى تصريح تأسيسي مرفق بجميع الوثائق التي ينص عليها القانون، ويجب أن يتضمن القانون الأساسي للجمعية ما يلي:[1]

- هدف الجمعية و تسميتها ومقرها.
- شروط وواجبات انخراط الأعضاء وانسحابهم وشطبهم وإقصائهم وشروط تصويت الأعضاء.
- دور الجمعية العامة والهيئات التنفيذية ونمط سيرها و وكيفيات الانتخاب وتجديد الجمعية العامة والهيئة التنفيذية.
- قواعد وإجراءات دراسة تقارير نشاط والمصادقة عليه وكذا مراقبة حسابات الجمعية والمصادقة عليها.
- قواعد تعديل القانون الأساسي.

الفرع الثاني : الهيكل الإداري والتنظيمي

حسب القانون الأساسي للجمعيات وفي إطار أحكام القانون 12–06 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات، تظم كل جمعية: جمعية عامة مكتب تنفيذي، مجلس إن وجد.

1/ الجمعية العامة:

تظم الجمعية العامة كل الأعضاء المنخرطين أو ممثلي الولايات بالإضافة إلى أعضاء الهيئة التنفيذية على أن تتكفل الجمعية العامة ما يلي:

- الإدلاء برأيها فيما يخص جدول ونتائج النشاطات، تقارير التسيير المالي، الوضعية الأدبية للجمعية.

[1] – المواد 04 – 06 – 27 من القانون 12–06 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالجمعيات.

- المصادقة على القوانين الأساسية والنظام الداخلي للجمعية وتمثيلها المحلي.
- قبول الهبات والوصايا والموافقة على اقتناء العقارات.
- دراسة الطعون المقدمة فيما يخص الانضمام للجمعية و قضايا الانضباط .
- تحديد مبلغ الاشتراكات السنوية.
- كما اشترط المشرع أن يتم تحديد المدة الانتخابية للجمعية العامة في القانون الأساسي للجمعية وعدد المرات التي يتم فيها انعقاد الجمعية العامة.

2/المكتب التنفيذي:

أما فيما يخص المكتب التنفيذي فقد أشار المشرع إلى أن تسيير الجمعية وقيادتها يتم عن طريق مكتب من الأعضاء يتم انتخابهم من طرف الجمعية العامة لمدة محددة قابلة للتجديد على أن يكلف المكتب بما يلي:

- يضمن تطبيق أحكام القانون الأساسي والنظام الداخلي والسهر على احترامه.
- تسيير ممتلكات الجمعية و تنفيذ قرارات الجمعية العامة.
- تحديد اختصاصات لكل نائب ومهام المساعدين.
- اقتراح تعديلات في القانون الأساسي، إعداد القانون الداخلي واقتراح تعديله.
- ضبط مبالغ والنفقات الزهيدة.
- دراسة عمليات الشطب لكل عضو في الجمعية يرتكب مخالفة خطيرة.

تضم الجمعية كاتب عام وكاتب عام مساعد له، حيث يتولى الكاتب العام جميع القضايا الإدارية وهو مكلف بمسك قائمة المنخرطين، ومعالجة البريد وتسيير المحفوظات، مسك سجل المداولات

وتحرير محاضر المداولات لكل من المكتب التنفيذي والجمعية العامة، كما يقوم الكاتب العام بحفظ نسخة من القانون الأساسي.

تضم الجمعية أيضا أمين مال، وأمين مال مساعد له، حيث يكلف أمين المال بالمسائل المالية والمحاسبة وهو مكلف بتحصيل الاشتراكات وتسيير الأموال وجرد وضبط أملاك الجمعية المنقولة والعقارية، مسك صندوق النفقات وإعداد التقارير المالية وتوقيع سندات النفقات.

3/المجـلس:

في حالة وجود مجلس فأنه ينبغي أن يدرج ضمن القانون الأساسي للجمعية كل النقاط المتعلقة بتنظيمه ومهامه وتسييره.

الفرع الثالث: مصادر التمويل وحدود نشاط الجمعيات وأوجه الإنفاق

حدد القانون الموارد المتاحة للجمعيات في اشتراكات أعضائها وكذا المداخيل المرتبطة بنشاطاتها الجمعوية والهبات النقدية والعينية والوصايا و مداخيل جمع التبرعات والإعانات التي تقدمها الدولة ، وسنتطرق إلى هذه النقاط بمزيد من الشرح و التحليل في المطلب الرابع .

تقوم الجمعية باستغلال الموارد المتحصل عليها بالإنفاق على جميع الأنشطة التي تقوم بها خدمة لأهدافها المسطرة في القانون الأساسي ، وتضع الجمعية حسابها وملفات جرد أملاكها المترتبة عن المساعدات والإعانات الحكومية التي تمنحها الدولة أو الجماعات المحلية تحت تصرف هيئات الرقابة طبقا لأحكام التشريع المعمول به، ويتمثل نشاط الجمعية حسب القانون بإمكانية تنظيم أيام دراسية

وملتقيات وندوات وكل اللقاءات المترابطة بنشاطها ، كما يمكنها إصدار ونشر منشورات ودوريات ومجلات ووثائق إعلامية ومطبوعات لها علاقة بهدفها.[1]

الفرع الرابع: أحكام حل وتعليق عمل الجمعيات

يعلق نشاط كل جمعية أو تحل في حالة تدخل في شؤون الداخلية للبلد أو المساس بالسيادة الوطنية، ويمكن أن يكون حل الجمعية إداريا أو معلنا عن طريق القضاء، ويبلغ للسلطة التي منحت لها الاعتماد.

المطلب الثالث: أهمية جمعيات المجتمع المدني

تعتبر جمعيات المجتمع المدني من القوى المؤثرة في المجتمع لما لها من دور في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية إذ أنها تقدم أنواع مختلفة من الخدمات و النشاطات و البرامج الاقتصادية و الاجتماعية التي لا يقدمها أيا من القطاعين – القطاع العام و القطاع الخاص –لأسباب تتعلق بالظروف المحيطة بكل منهما لتشكل بذلك الضلع الثالث من أضلاع المثلث الذي يرتكز عليه تطوير و تنمية أي مجتمع.و تكمن أهمية جمعيات المجتمع المدني في :[2]

- إن النظام الاقتصادي الرأسمالي مبني على نظام السوق الذي يعتمد على قانون العرض والطلب غير قادر على تلبية بعض الاحتياجات الأساسية للمجتمع، نظرا لتدني مستوى الأرباح فيها أو لقلة الطلب عليها، وبنفس الوقت الدولة بنظامها البيروقراطي وتعقيداتها السياسية غير قادرة على الحركة بسرعة

[1] – هذه النقاط قراءة للمواد من 24 إلى 42 من قانون رقم 12–06 المتعلق بالجمعيات.

[2] - ابراهيم بن علي الملحم، مرجع سبق ذكره، ص 43-49.

والوقت المطلوبين لتلبية الكثير من هذه الاحتياجات، مما أدى إلى ظهور هذه المنظمات أو الجمعيات البديلة أو المكملة للحكومة والقطاع الخاص والتي لها القدرة على تقديم هذه الاحتياجات.

- في حالة وجود منتج من الممكن أن يستفاد منه بصفة جماعية دون التأثير على كميته أو نوعيته – مثل الإنارة في الشارع العام– فإن إنتاج هذا النوع من السلع يكون أفضل عن طريق القطاع العام أو المنظمات الغير ربحية (الجمعيات) عنه من القطاع الخاص أو المنظمات الهادفة للربح، إذ أن إنتاج المنظمات لهذه الخدمات يأتي مكملا و في أحيانا أخرى بديل للمنتجات القطاع العام من هذه الخدمات.
- تواجه الحكومة مشكلة عدم تمكنها من معرفة ما إذا كانت مساعداتها وتبرعاتها صرفت على الغرض الذي من اجله أعطيت له، فالدولة تثق في طرق أداء منظمات المجتمع المدني غير الهادفة للربح أكثر من المنظمات الخاصة الهادفة للربح، فالمنظمات غير هادفة للربح تعمل وفقا للقانون أو مبدأ يمنع من توزيع العائد (الأرباح) التي تحصل عليها نتيجة عملياتها على مؤسسيها أو الرئيس أو أعضاء مجلس الإدارة أو المدريين التنفيذيين فيها أو عموم الموظفين، حيث لن يكون للقائمين على المنظمة أي حوافز من خلال تقديم خدمات أقل مستوى مما تم الاتفاق عليه أو وعدت المنظمة لتقديمه لعموم المتعاملين معها أو المستفيدين من خدماتها مقارنة بالعاملين في المنظمات الربحية الذين قد يكون لهم فائدة شخصية في حالة تقديم خدمات بمستوى أقل مما يقلل التكاليف ويزيد من نسبة أرباح المؤسسة التي قد يعود نسبة منها لهم، إذا فالدولة تلجأ إلى هذه المنظمات غير الهادفة للربح لتضمن وصول مساعداتها وتبرعاتها بالشكل الذي أتفق عليه، فهذه المنظمات تهدف إلى تقديم خدمات للناس من أجل مساعدتهم والرفع من معاناتهم بغض النظر عن عامل الربح المادي.

المطلب الرابع: تمويل جمعيات المجتمع المدني

يعتبر مشكل إيجاد تمويل كافي لتغطية نفقات النشاطات التي تقوم بها جمعيات المجتمع المدني من أهم المشاكل التي تعاني منها غالبية الجمعيات ، بل تجد أن مشكل التمويل يتفاقم من سنة إلى أخرى نتيجة لقلة الموارد وكثرة التنافس عليها وفي غالب الأحيان فان الدعم الحكومي الذي تتلقاه الجمعيات على شكل إعانات من طرف الدولة يشكل الحجم الأكبر من مصادر دخلها والتي تزيد كل ما زاد حجم نشاط هذه الجمعيات واتسعت دائرة تواجدها داخل الدولة ، والى جانب الإعانات الحكومية فان المصدر الثاني الذي تعتمد عليه هذه الجمعيات في الحصول على أموال هو عوائد بيع خدماتها ومنتجاتها في السوق ، هذا وبالإضافة إلى هذين المصدرين فانه يمكن للجمعيات الحصول على موارد مالية عن طريق التبرعات التي يقدمها الأفراد والمؤسسات والشركات الخاصة وهذا عن طريق حملات جمع التبرعات التي تنظمها الجمعيات لتحفيز أفراد المجتمع والمؤسسات والشركات الخاصة بتقديم تبرعاتهم وهباتهم وصدقاتهم لبرامج ونشاطات الجمعية،وعموما فان مصادر التمويل الذي تعتمد عليه جمعيات المجتمع المدني تتمثل في:

الفرع الأول : الدعم الحكومي

وهو الإعانات المالية التي تقدمها الدولة لجمعيات المجتمع المدني والذي يتقرر سنويا في الميزانية العامة ، ويكون هذا الدعم المالي سنويا عن طريق الإعانة الدورية والتي تمنحها الدولة بصفة سنوية، أو يكون ظرفيا عن طريق الإعانات الاستثنائية والتي تصرف لمواجهة العجز الطارئ في موارد الجمعية أو لتسديد ديونها أو لإعانتها على التوسع في أنشطتها، ويكون الدعم المالي أيضا عن طريق الإعانات الإنشائية لإسهام في إنشاءات خاصة لمشروع يدخل في أغراض الجمعية و ميدان عملها، وقد

يكون الدعم المالي عن طريق الإعانات التأسيسية وتطلب هذه الإعانة للمساهمة في تأثيث نشاط من أنشطة الجمعية الذي يدخل في أغراض ومجالات عمل الجمعية[1].

إلى جانب هذه الإعانات المالية (الدعم المالي) فان الدعم الحكومي قد يكون عن طريق ما تمنحه الدولة من هبات مادية كالعقارات والأراضي للجمعيات لإقامة مشاريع، وقد يكون عن طريق إعفاءات من الرسوم الجمركية والضرائب على خدمات ومنتجات الجمعية وعلى مستورداتها من السلع والمعدات.

إذن، وكما أشرنا سابقا فان الدعم الحكومي المقدم من طرف الدولة للجمعيات يعتبر من بين أهم المصادر المالية التي تعتمد عليها الجمعيات في الاستمرار وتغطية تكاليف أنشطتها المختلفة. وهذا الدعم يخضع لإرادة السلطة السياسية التي ترك لها المجال في توجيه مساعداتها المالية لجمعيات بعينها دون سواها ، غير أن معايير التقييم التي تعتمدها هذه السلطات لتحديد أو قياس مدى فائدة هذه الجمعيات والمنفعة التي تقدمها لم يوضحها التشريع وإنما ترك المجال مفتوحا لكل الاحتمالات أو المعايير التي تحددها هذه السلطات مع أن هذا النمط من التمويل يفسح مجالا لهيمنة الدولة على هذه المنظمات[2].

الفرع الثاني : الدعم الذاتي

1- طلعت الشافعي ، محمد يوسف ، دليل جمعيات الأهلية3، منشورات المجموعة المتحدة و وحدة دعم المنظمات الغير حكومية، القاهرة ، مصر ، (بدون ذكر السنة)، ص 7-8.

2 - عبد العزيز أبل ، المنظمات الأهلية العربية وعلاقاتها بالدولة ، ندوة المجتمع المدني وإشكالية التحول الديمقراطي في الوطن العربي، جامعة قطر،14-16ماي 2001 ،ص 03.

إلى جانب مصادر التمويل الحكومي هناك مصادر تمويل ذاتية تعتمد عليها الجمعية في الحصول على إرادات مالية وهي:[1]

1/ رسوم العضوية:

هو المبلغ الذي يدفعه العضو عند أول انضمامه لعضوية الجمعية وتحدده لائحة النظام الأساسي للجمعية.

2/ اشتراكات الأعضاء:

هي تلك التي يدفعها الأعضاء شهريا أو سنويا باعتبارهم أعضاء عاملين بالجمعية وهذه الاشتراكات تعد مقياسا مهما لنشاط الجمعيات وانضمام المواطنين لها وتعاونهم لتحقيق أهداف الجمعية، وكلما زاد حجم العضوية بالجمعية يزداد حجم هذا المصدر من مصادر التمويل وتخضع اشتراكات الأعضاء إلى القانون الداخلي أو القانون الأساسي للجمعية.

3/ التبرعات التلقائية:

هي التبرعات التي تحصل عليها الجمعيات تلقائيا دون التوجه للجمهور، وغالبا ما يتم تلقي هذه التبرعات في مقر الجمعية أو في مقر أنشطتها المختلفة ، و تزداد هذه التبرعات في المناسبات الدينية وتعتمد عليها الجمعية في تأدية رسالتها وخاصة الجمعيات الدينية.

4/ الهبات والوصايا:

[1] – طلعت الشافعي ، محمد يوسف، مرجع سبق ذكره، ص 10.

هي التي يقدمها أهل الخير إلى الجمعيات ويتأثر هذا المصدر بالحالة الاقتصادية على المستوى الوطني ،أما الهبات التي ترد الجمعية من الخارج فتمثل مصدرا هاما من مصادر التمويل للجمعية ودعم مشروعاتها، وتتحصل الجمعية على هذه الهبات والوصايا من الأشخاص أو التجار أو من المؤسسات وقد تكون نقدية أو عينية.

5/ إرادات ورسوم أوجه النشاط المختلفة:

تتحصل الجمعية على هذا النوع من المداخيل عن طريق عوائد خدماتها والرسوم التي تفرضها للانتفاع من الخدمات التي تقدمها للمجتمع وهذا الرسم يساعد الجمعية على التوسع في الخدمة والارتقاء بمستوى الأداء وكلما زاد مستوى الخدمة كلما زاد الإيراد المحقق.

هناك العديد من الأنشطة ذات العائد المالي التي تقوم بها الجمعيات كإنجاز الأدوات المنزلية أو المفروشات أو الألبسة وغيرها من المنتجات التي تقدمها بعض الجمعيات النسوية أو الحرفية مثلا، أو تقديم خدمات تعليمية مقابل مبالغ معقولة كتعليم اللغات مثلا أو الإعلام الآلي أو بعض المهن (التصوير، موسيقى) وغيرهما ، وهي كلها أنشطة تسمح للجمعية بالتمويل الذاتي وذلك دون أن يكون هذا العائد هدفا في حد ذاته وإنما مجرد وسيلة للتغطية المادية لمختلف أنشطة الجمعية.

إذن فان أهداف الجمعية يجب أن تختلف عن الربح المادي وأسعار خدماتها وسلعها ينبغي أن تكون رمزية قدر الإمكان، بحيث تختلف عن تلك التي تقدمها الشركات والمؤسسات الاقتصادية العمومية والخاصة.

6/ إرادات الممتلكات وفوائد الأسهم والسندات وشهادات الاستثمار:

نجد أن بعض الجمعيات تمتلك قطعة أرض زراعية أو مباني مؤجرة تدر عليها دخلا تستثمره الجمعية في نشاطاتها المختلفة، كما أن بعض الجمعيات تستثمر الفائض من أموالها في ودائع بنوك

أو شهادات الاستثمار أو الأسهم والسندات، وهذه تدر دخلا للجمعية وتعتبر من بين مصادر التمويل الذاتي للجمعية.

7/ نشاط جمع التبرعات:[1]

يعتبر نشاط جمع التبرعات من أهم المصادر التمويلية للجمعيات ويجب الأخذ بعين الاعتبار إلى أن أسلوب جمع التبرعات أصبح صعبا ومعقدا وأكثر منافسة بين جمعيات المجتمع المدني المختلفة ولذا فان هذه الجمعيات تقوم جاهدة بتصميم وتطوير أسلوب ونظام فعال لجمع تبرعات يتناسب مع رسالة الجمعية ومهامها والغرض الذي وجدت من اجله.

لنجاح هذه العملية فانه ينبغي تحديد الهدف من جمع التبرعات، مع إعداد خطة عمل فعلية مع أهداف معقولة ووضع استراتجيات لتحقيق هذه الأهداف، وتحديد الأفراد والشركات المستهدفين لطلب تبرعاتهم وإعداد رسائل تتضمن شرحا وافيا عن الهدف من التبرع وعمل دعاية وتعريف شامل عن المنظمة (الجمعية) وبرامجها وأنشطتها المختلفة والفئات المستفيدة من هذه البرامج وخدماتها، وإعداد الأشخاص الناجحين والقادرين على الاتصال بالمتبرعين المحتملين.

تختلف مصادر وأشكال الإرادات المالية المتحصل عليها من نشاط جمع التبرعات، فقد تكون منح مالية أو عينية يتم التبرع بها من طرف الأفراد والمؤسسات والشركات الخاصة.

لقد زاد اهتمام جمعيات المجتمع المدني بهذا المصدر (جمع التبرعات) بما تلعبه الإرادات المتحصل عليها في الدعم وتطوير نشاط الجمعيات بشكل يمكنها من البقاء والاستمرار في تقديم برامجها وخدماتها ومن ثم تحقيق أهدافها ورسالتها، حاولت هذه الجمعيات مواجهة مشكل نقص التمويل عن طريق قيامها بحملات مشتركة لجمع المال والتنسيق فيما بينها في عملية جمع المال و التبرعات

[1]–ابراهيم بن علي ملحم، مرجع سبق ذكره، ص 138 – 154.

حيث تم جمع أكثر من مئة مليون دولار أمريكي نتيجة تنظيم أكثر من 400 حملة لجمع التبرعات المالية في ثلاثينيات القرن الماضي ، بينما في عام 1978 قدم الأمريكيون أكثر من 39 مليون دولار لأكثر من 5000 جمعية غير ربحية تعمل في مجالات مختلفة، تعليمية ودينية وصحية وثقافية واجتماعية وحقوق مدنية وأدبية وفنية وغيرها.

الفرع الثالث: الدعم الخارجي

تعتمد جمعيات المجتمع المدني بالإضافة إلى الدعم الحكومي و الدعم الذاتي ، على الدعم الخارجي الذي تحصل عليه من الحكومات الأجنبية و المنظمات الدولية ،إذ قدرت مساعدات الاتحاد الأوربي للمنظمات غير حكومية في عام 1994 بأكثر من بليون دولار أمريكي كما حصلت احدي الجمعيات المهتمة بقضايا الدعم الإنساني وتدعى أوكسفام ox-fam سنة 1998 على مبلغ 24.1 مليون جنيه إسترليني من الحكومة البريطانية والمجموعة الأوروبية ، ولقد حصلت منظمة الدواء عبر الحدود MSF في عام 2000 على ما يعادل 46 بالمائة من مجمل دخلها من مصادر حكومية أجنبية، ويعود هذا الاهتمام الدولي بجمعيات المجتمع المدني إلى الدور الهام الذي تلعبه هذه الأخيرة في المجال الاقتصادي والاجتماعي في مختلف دول العالم بالخصوص دول العالم الثالث في إفريقيا وأمريكا اللاتينية وآسيا، حيث تعتمد منظمات الأمم المتحدة الإنمائية المختلفة والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بشكل كبير على هذه الجمعيات في تنفيذ الكثير من برامجها ومساعداتها .[1]

[1]– الرواف عثمان، المنظمات الغير حكومية وعلاقتها بالعولمة، مجلة اليمامة، العدد 1597، الصادر بتاريخ 1420/12/05 هـ(1999م) الرياض، السعودية،ص136

يمكن أن يكون الدعم الخارجي المقدم من الحكومات الأجنبية أو المنظمات الدولية على شكل مساعدات مالية أو مساعدات عينية من مواد غذائية أو تجهيزات مختلفة أو أدوية ، كما قد يكون الدعم عن طريق التكفل بتقديم دورات تكوينية للجمعيات بهدف تحسين قدراتها في المجال الإداري و التنظيمي

من ابرز الأمثلة على الدعم الخارجي الموجه لجمعيات المجتمع المدني الجزائري نجد برنامج جسور ، أطلق هذا البرنامج في أبريل 2007 بهدف تعزيز التعاون الجزائري الفرنسي في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني الجزائرية و الفرنسية التي تنشط في ميدان الطفولة و الشبيبة ، و يستفيد البرنامج من دعم الوزارة الفرنسية للشؤون الخارجية و الأوروبية و الوكالة الفرنسية للتنمية ، يسهر على تنفيذ هذا البرنامج اللجنة الفرنسية للتضامن الدولي CFSI وهي جمعية فرنسية تضمن بصفتها قائدة للبرنامج التكفل الإداري و المالي للبرنامج ، فيما تتكفل من جهة أخرى جمعية NADA الجزائرية بالإطار القانوني و الإداري للبرنامج.

من بين الآليات التي يعتمدها برنامج جسور لتحقيق أهدافه نجد صندوق دعم المبادرات المحلية FAIL ، يمول هذا الصندوق مبادرات الشباب المهيكلين في جمعيات محلية و غير المهيكلين من اجل تسهيل دمجهم في الحركة المحلية، كما يهدف إلى تقوية القدرات المشتركة للجمعيات و تسهيل التبادل و التعاون بينها و تشجيع الشراكة و الحوار مع السلطات المحلية، بالإضافة إلى هذا نجد أيضا صندوق دعم مبادرات الشباب FAIJ الموجه لتثمين نشاطات المواطنة كما يساند الأعمال البيداغوجية و التقنية التي تسمح بمسايرة الشباب من اجل بلورة و تحقيق فعلي لمشاريعهم .

يعتبر إيجاد التمويل اللازم لجمعيات المجتمع المدني من بين أهم العوامل المؤثرة على فعالية نشاط الجمعية وقدرتها على البقاء والتطور والنمو وقد اهتم المشرع الجزائري بهذا الجانب من خلال سن قوانين وتنظيمات تنظم وتحدد المصادر التي يمكن أن تلجأ إليها الجمعيات في الجزائر في التمويل

أنشطتها ، وحسب المادة 29 من القانون 12-06 المؤرخ في 12يناير2012 المتعلق بالجمعيات فأنه يمكن للجمعية الحصول على مواردها عن طريق اشتراكات أعضائها، المداخيل المرتبطة بنشاطاتها الجمعوية وأملاكها والهبات النقدية والعينية والوصايا ، مداخيل جمع التبرعات ،الإعانات التي تقدمها الدولة أو البلدية أو الولاية.

يمكن للجمعيات التي تعترف لها السلطة العمومية أن نشاطها ذو صالح عام أن تستفيد من إعانات ومساعدات مادية من الدولة أو الولاية أو البلدية، وفي حالة ما كانت هذه المساعدات الممنوحة مقيدة بشروط فان منحها يتوقف على التزام الجمعية المستفيدة بدفتر الشروط ، ويشترط المشرع أن تستخدم الأموال المتحصل عليها من طرف الجمعيات لتحقيق الأهداف المحددة في قانونها الأساسي ويمنع أي استعمال شخصي لموارد الجمعية أو ممتلكاتها، كما انه لا تمنح إعانات الدولة و الجماعات المحلية إلا بعد تقديم حصيلة صرف هذه الإعانات و التي تخضع بدورها لقواعد المراقبة طبقا للتشريع المعمول به ، كما يمنع المشرع الجزائري على أي جمعية الحصول على أموال ترد إليها من تنظيمات أجنبية ومنظمات غير حكومية أجنبية ما عدا تلك الناتجة عن علاقات التعاون المشترك بين الدولة وهذه التنظيمات الأجنبية و المنظمات غير حكومية [1]

أما فيما يخص نشاط جمع التبرعات فإن القانون الجزائري يشدد على هذه العملية ويشترط الحصول على ترخيص مسبق بجمع التبرعات وضرورة التصريح بالحصيلة للسلطات العمومية ويأتي هذا التضييق الممارس على النشاط جمع التبرعات نظرا للظروف الأمنية التي مرت بها البلاد وسعي الدولة إلى تجفيف قنوات تمويل الجماعات الإرهابية.

1 – هذه النقاط قراءة للمواد :30، 31 ، 34 ،35 ، من القانون 12-06 المتعلق بالجمعيات.

نشير في الاخير انه يجب على جمعيات المجتمع المدني ان تحاول باستمرار ان توفر الموارد اللازمة للانشطة التي تخطط لها ، ليس فقط ان توفر تلك الموارد بل ان تنميها و تديرها ايضا بشكل جيد وذلك لعاملين اثنين هما محدودية في الموارد المتاحة للجمعيات و المنافسة القوية بين الجمعيات للحصول على اكبر قدر من الموارد المتاحة[1].

المطلب الخامس: جمعيات المجتمع المدني في الجزائر

لقد مرت حركة تشكل جمعيات المجتمع المدني بالجزائر بعدة مراحل حتى استقرت على ما هي عليه في الوقت الحالي ويمكن تقسيم المراحل التي مرت بها الحركة الجمعوية بالجزائر إلى ثلاث مراحل مرحلة ما قبل الاستقلال و مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية 1990 ثم المرحلة الممتدة من 1990 إلى يومنا هذا.

الفرع الأول : مرحلة ما قبل الاستقلال

تميزت مرحلة ما قبل الاستقلال بظهور عدة جمعيات تقليدية ذات طابع خيري و اقتصر مجال تدخلها عموما على النشاط الخيري التعاوني ذو المنفعة العامة حيث كانت تتولى الإشراف على تقديم المساعدات الخيرية و الصدقات على الفقراء و كثيرا ما عمدت السلطات الاستعمارية إلى استعمال هذه الجمعيات لخدمة مصالحها و ترسيخ تواجدها الاستيطاني، بالإضافة إلى هذه الجمعيات الخيرية نجد نوع آخر من الجمعيات عرف بالجمعيات الاحتياطية وذلك نسبة إلى مهمتها و المتمثلة في جمع كميات من القمح و الشعير و وضعها في مخازن احتياطية لمواجهة سنوات الجفاف ، لكن هذه الجمعيات تلاشت وقد حاول الفرنسيون تعويضها بالجمعيات الاحتياطية والتي كانت تقوم بتقديم القروض والمساعدات

[1] – Arab Administrative development Organisation : League of Arab States, (2008). *Guid Book for Capacity Building of Arab Non-govermental Organisation.* Printed in Qatar .*p83*

العينية للفلاحين، لكنها سرعان ما فشلت بسبب رفض الفلاحين لها، تلتها بعد ذلك مع بداية القرن العشرين أشكال جديدة من الجمعيات حيث سمحت السلطات الفرنسية بتكوين الجمعيات الاجتماعية و التعليمية و هو ما فسح المجال لظهور عدة جمعيات و نوادي في مختلف مدن الجزائر حيث تأسست فيها عديد من الجمعيات البارزة مثل جمعية العلماء المسلمين 1930 و الكشافة الإسلامية الجزائرية 1936 و جمعية الهلال الأحمر الجزائري 1957 و غيرها من الجمعيات التي لعبت دورا هاما في رفع مستوى الوعي و التعاون و التكافل بين الجزائريين إبان الاستعمار و التخفيف من معاناتهم.

الفرع الثاني : مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية 1989

تميزت مرحلة ما بعد الاستقلال إلى غاية 1989 بمنطق احتكار الدولة للسلطة التي كانت تعتبر نفسها الفاعل الوحيد و الرئيسي في إجراء التغييرات الاقتصادية و الاجتماعية ، هذا الإجراء ضيق الخناق على جمعيات المجتمع المدني و أخضعها للرقابة و الإشراف من طرف هيئات الحزب الحاكم مما جعلها تنظيمات تفتقر إلى حرية التفكير و التعبير و المبادرة، وهو ما نلمسه بوضوح في قوانين تلك المرحلة، حيث نص قانون فبراير 1971 على وجوب الاعتماد المزدوج و الموافقة الرسمية من طرف الوالي و وزير الداخلية لأي جمعية تنشط خارج مؤسسات الدولة، كما نص ميثاق الوطني لعام 1976 على ما يلي:

تخضع المنظمات من حيث سيرها الداخلي لقوانينها الأساسية و أنظمتها التي يجب أن تتفق مع أيديولوجية حزب جبهة التحرير الوطني وتوجهاته و نصوصه الأساسية، و يلعب الحزب دور الحافز و الموجه و المراقب لهذه المنظمات بشكل لا يؤثر على إمكانيات المبادرة لديها، وبناءا عليه ينبغي أن يتولى مناضلون من الحزب المسؤولية داخل هذه المنظمات.

من بين أهم المنظمات الجماهيرية التي عرفتها هذه المرحلة نجد الإتحاد العام للعمال الجزائريين ، الإتحاد الوطني للفلاحين الجزائريين، الإتحاد الوطني للشباب الجزائري ، الإتحاد الوطني للنساء الجزائريات.

الفرع الثالث: المرحلة الممتدة من 1990 إلى يومنا هذا

تميزت المرحلة الممتدة من 1990 إلى يومنا هذا بظهور كم هائل من الجمعيات بموجب القانون المؤرخ في 1990/12/24 و الذي ألغى الشروط التعجيزية المفروضة و على رأسها الاعتماد المزدوج كان هذا مع بداية عصر الانفتاح و الإصلاح الذي تزامن مع سقوط المعسكر الاشتراكي و أحداث أكتوبر 1989 و تراجع الدولة عن تدعيم أهم القطاعات الاقتصادية والاجتماعية حتى تصحح الاختلالات الرئيسية الهيكلية بإيعاز من صندوق النقد الدولي وقد بقي القانون 31/90 المؤرخ في 1990/12/24 ساري المفعول إلى غاية صدور القانون 12/06 في 2012/01/12.

على العموم فإن المتتبع للظاهرة الجمعوية في الجزائر ما بعد الاستقلال يلاحظ أن اغلب جمعيات المجتمع المدني ظهرت بعد صدور قانون 1990/12/24 بوتيرة تصاعدية حيث بلغت سنة 1992 حوالي 30 ألف جمعية ليقفز الرقم إلى 48 ألف جمعية سنة 1997 ثم 53 ألف سنة 2000 لينتقل الرقم إلى 75 ألف سنة 2001 منها 830 جمعية وطنية على رأسها الجمعيات المهنية، أطباء، محاميين، مقاولين ب 200 جمعية، ثم الجمعيات الرياضية و الثقافية ب 80 جمعية وطنية، 73 جمعية وطنية في المجال الطبي و الصحي و هناك 50 جمعية في المجال العلمي و التكنولوجي و 19 جمعية خاصة بالمرأة و 15 جمعية تهتم بالبيئة و المحيط الطبيعي.

الملاحظ أن من بين أكثر من 75 ألف جمعية معتمدة رسميا هناك 5 آلاف فقط تنشط ميدانيا و تسيير وفقا لأهدافها المسطرة في جو الاحترام للقوانين السارية وتعقد جمعياتها العامة بصفة دورية و تجدد هياكلها بطريقة ديمقراطية و تقدم التقارير بصفة دورية للجهات المختصة.

ترجع أسباب غياب جمعيات المجتمع المدني عن العمل الميداني و النشاط الفعلي بالأساس إلى مشكل نقص الموارد المالية المتاحة، الشيء الذي يهدد اغلب الجمعيات بالتوقف عن العمل أو النشاط المناسباتي في المناسبات الدينية أو الوطنية فعدم كفاية الأموال المخصصة من طرف الدولة أو الجماعات المحلية و سوء توزيعه على الجمعيات النشطة فعليا في الميدان جعل أغلبيتها تعيش نوعا من البرودة و الفتور بشكل اثر على نشاطها، هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن عدم كفاية الأموال التي يمكن أن توفرها مصادر التمويل الأخرى كعملية جمع التبرعات و عوائد النشاط من بيع السلع و الخدمات أو رسوم العضوية و الاشتراك جعل هذه الجمعيات تعتمد بشكل كبير على الدعم الحكومي من خلال المخصصات المالية السنوية التي تقدمها الولاية و البلدية و الذي لا يرقى في نظر الكثير من الجمعيات إلى مستوى تطلعاتها فعملية جمع التبرعات لصالح الجمعيات لا تتم دون الحصول على إذن مسبق من طرف السلطات مع ضرورة التصريح بحصيلة الأموال المتحصل عليها مما اثر بشكل كبير على نشاط جمع التبرعات و بالتالي على حجم المبالغ التي يمكن الحصول عليها من هذا النشاط،و كذلك فإن عدم الاهتمام بجمع الاشتراكات من الأعضاء و المنتسبين و الأشخاص المستفيدين من عمل تلك الجمعيات اثر بدوره على حجم المبالغ التي يمكن الحصول عليها من هذه العملية .

إضافة إلى مشكل التمويل هناك عدة مشاكل تعاني منها اغلب جمعيات المجتمع المدني في الوطن العربي عموما و الجزائر خصوصا و نذكر منها:

- اختيار بعض الشخصيات الإدارية غير المؤهلة لقيادة تلك المنظمات أو الجمعيات يضعف أدائها حيث لا تعي تلك الشخصيات أهمية عقد الاجتماعات الإدارية بانتظام و إعداد التقارير و المشروعات و الموازنات بهدف توفير البيانات الدقيقة للجهات المقدمة للتمويل و عدم التواصل و التنسيق مع المؤسسات ذات العلاقة .
- ضعف ثقافة التطوع ووجود ظاهرة العزوف عن العمل الاجتماعي من قبل أفراد المجتمع و عدم تعزيزها من خلال وسائل الإعلام و المناهج المدرسية و المؤسسات الدينية .

-الغموض القانوني و التشريعي في القوانين التي تسير عمل الجمعيات الشيء الذي افرز علاقات الحذر و الاتهامات المتبادلة بين الحكومة و جمعيات المجتمع المدني التي ترى أن معظم هذه القوانين لا يعكس سوى رغبات الحكومة في السيطرة على قطاع المجتمع المدني و ليس مجرد مراقبته.

الخاتمة:

تطرقنا من خلال هذا الفصل إلى أهم المفاهيم المتعلقة بجمعيات المجتمع المدني ، حيث تناولنا مفهوم المجتمع المدني وأدواره من الناحية الاقتصادية و الاجتماعية و أهم المؤسسات المشكلة له بما فيها جمعيات المجتمع المدني أين تعرفنا على مفهومها و خصائصها التنظيمية و أهميتها و مصادر التمويل التي تعتمد عليها في تنفيذ نشاطاتها، وأخيرا تكلمنا عن واقع جمعيات المجتمع المدني في الجزائر .

بعد التطرق إلى أهم المفاهيم المتعلقة بالمالية المحلية و جمعيات المجتمع المدني نكون كن فرغنا من الجانب النظري للدراسة ، على أن نتناول في الفصل الثالث و الأخير الجانب التطبيقي أين سندرس حجم المخصصات المالية الممنوحة من الجماعات المحلية لجمعيات المجتمع المدني

الفـصل الثالث

حجم المخصصات المالية المحلية لجمعيات المجتمع المدني

المقدمة

تلعب جمعيات المجتمع المدني دور فعالا في تحقيق التنمية المحلية في المجتمعات التي تتواجد فيها ، وانطلاقا من هذا الدور نجد أن الدولة قد اهتمت بها من خلال تخصيص مبالغ مالية سنوية في ميزانيات الجماعات المحلية .

وبعد تطرقنا في الفصلين السابقين إلى أهم المفاهيم المتعلقة بالمالية المحلية و جمعيات المجتمع المدني ، سنحاول الربط بين المفاهيم المستقاة من الفصلين من خلال هذه الدراسة الميدانية التي سنجيب فيها على إشكالية البحث حيث سنتعرف على حجم المخصصات المالية المقدمة من الجماعات المحلية لصالح جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة ، وقد قسمنا الدراسة إلى مبحثين :

المبحث الأول : ميزانية البلدية و صلاحياتها في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني.

المبحث الثاني : جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة .

المبحث الأول: ميزانية البلدية و صلاحياتها في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني

سنتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم ميزانية البلدية وأنواع نفقاتها و تقسيم النفقات في إطار الحساب الإداري ، ويأتي هذا التركيز على جانب النفقات باعتبار أن المبالغ المالية التي تقدمها الدولة لجمعيات المجتمع المدني هي شكل من أشكال الإنفاق، كما سنتناول أيضا الصلاحيات التي تتمتع بها البلدية في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية و أنواع نفقاتها

الفرع الأول: مفهوم ميزانية البلدية

عرفت المادة 176 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 الميزانية على أنها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

تتشكل ميزانية البلدية من وثيقتين هما الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية.

الميزانية الأولية هي وثيقة تقدر فيها جميع النفقات و الإيرادات المتعلقة بسنة مالية معينة و توضع قبل بدء السنة المالية الجديدة، وتحتوي على وثائق متعددة وهي:

- الميزانية الأصلية ذاتها
- جدول تلخيصي يسمح بالتحقق من توازن أقسام الميزانية
- جداول إحصائية ملحقة

الميزانية الإضافية تعتبر تصحيحا و تتميما للميزانية الأولية و يتم فيها إجراء معادلة النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة.

الفرع الثاني: أنواع نفقات البلدية

تحتوي الميزانية المحلية للبلدية على قسمين، قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار، و يتشكل كل قسم من الإيرادات و النفقات الواجبة التوازن إجباريا، وعلى هذا الأساس هناك نوعين من النفقات هما نفقات التسيير و نفقات التجهيز.

1/ نفقات التسيير: يقصد بنفقات التسيير تلك النفقات التي تحتاجها البلدية من اجل تسيير مرافقها العامة.

ويتضمن هذا النوع النفقات التالية :

النفقات الإجبارية: وهي تلك النفقات التي تضمن لنا تسيير خدمات البلدية، وتضم كل من أجور المستخدمين، تعويضات المنتخبين، مصاريف التدفئة و الغاز و الكهرباء

النفقات الضرورية :هي تلك النفقات التي تضمن لنا التسيير الحسن لمرافق البلدية و صيانة ممتلكاتها ، مثل نفقات الصيانة ، الإصلاحات الصغرى ، مصاريف الوقود

النفقات الاستثنائية :وهي تلك النفقات الغير موجودة في مدونة البلدية و تلجأ إليها البلدية في الحالات الاستثنائية

نفقات أخرى: تتعلق بمختلف المساعدات ذات الطابع الاجتماعي و الثقافي و الرياضي و نفقات الأعياد الوطنية

2/ **نفقات التجهيز** : هي تلك النفقات التي تزيد من ممتلكات البلدية أو تحدث إصلاحات كبرى عليها ، ويتضمن هذا النوع النفقات التالية :

شراء مواد التجهيز : هي تلك النفقات التي تنشأ بسبب شراء البلدية لعاقرات مبنية أو غير مبنية لإقامة مشاريع لها كإقامة ساحات اللعب و دور السينما.

أعمال جديدة و إصلاحات كبرى : هذه النفقات تخص الأعمال الكبرى مثل عملية القيام ببناء أو تهيئة الطرق الجديدة و الأراضي.

المطلب الثاني : تقسيم النفقات في إطار الحساب الإداري

تقسم النفقات في إطار الحساب الإداري إلى قسمين ، نفقات قسم التسيير و نفقات قسم التجهيز و الاستثمار.

1/ نفقات قسم التسيير

يشتمل قسم التسيير على المصالح المعينة أدناه و المرتبة في خمس مجموعات

-المجموعة 90 – المصالح غير مباشرة

-المجموعة 91 – المصالح الإدارية

-المجموعة 92 – المصالح الاجتماعية

-المجموعة 93 – المصالح الاقتصادية

-المجموعة 94 – المصالح الجبائية

2/ نفقات قسم التجهيز و الاستثمار

يشتمل قسم التجهيز و الاستثمار في الميزانية على البرامج و العمليات التالية:

-المجموعة 95 – برامج البلدية

-المجموعة 96 – برامج لحساب الغير و البرامج المتعلقة بالتعاون المشترك ما بين البلديات

-المجموعة 97 – العمليات الخارجة عن البرامج

المطلب الثالث: صلاحيات البلدية في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني

تلعب جمعيات المجتمع المدني دورا بارزا في إحداث تنمية اجتماعية و اقتصادية في المجتمع الذي تنشط فيه ، فهذه الجمعيات تساعد الإدارة المحلية ممثلة بالولاية و البلدية من معرفة ما يحتاجه المجتمع من خدمات، فعن طريق نشاطها الميداني و احتكاكها المباشر بالمواطن تعرف ما يرغب به المواطن من خدمات فتعلم السلطات المحلية بذلك ، مما يضمن التكفل السريع و الفعال لانشغالات المواطنين، كما أن هذه الجمعيات تستطيع التكفل ببعض حاجيات أفراد المجتمع عن طريق تقديم خدماتها في مجال التعليم مثلا أو الصحة أو التبرع للفقراء و المحتاجين ، إذن فجمعيات المجتمع المدني تعمل جنبا إلى جنب مع السلطات المحلية من أجل التكفل الأمثل بحاجيات أفراد المجتمع و دفع عجلة التنمية في مختلف المجالات الاجتماعية و الاقتصادية ، من خلال هذا الدور الذي تلعبه الجمعيات في المجتمع قامت السلطات المحلية بتخصيص جزء من إيرادات ميزانيتها السنوية لدعم و تمويل نشاط هذه الجمعيات حتى تستطيع التكفل بشكل أفضل بحاجيات الفئة التي تمثلها

من خلال الاطلاع على الحساب الإداري للبلدية نستطيع ملاحظة أهم الحسابات التي تصب في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني ، ونجد هذه الحسابات في المجموعتين التاليتين :

المجموعة 91 : تضم هذه المجموعة النفقات الخاصة بالمصالح الإدارية ،وتظهر الحسابات الخاصة بدعم البلدية لجمعيات المجتمع المدني تحديدا في الباب التالي :

الباب 914- الشباب و الرياضة و الثقافة : نجد ضمن هذا الباب كل المخصصات المالية الموجه للجمعيات الرياضية و الثقافية

المجموعة 92: تضم هذه المجموعة النفقات الخاصة بالمصالح الاجتماعية ،وتظهر الحسابات الخاصة بدعم البلدية لجمعيات المجتمع المدني تحديدا في الباب التالي :

الباب 920- المساعدة الاجتماعية المباشرة : نجد ضمن هذا الباب كل المخصصات المالية الموجه للجمعيات الاجتماعية.

المبحث الثاني: جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة

المطلب الأول: التعريف بالولاية:

ظهرت ولاية بسكرة بموجب التقسيم الإداري لسنة 1974، يحدها من الشمال باتنة و من الشمال الشرقي خنشلة، ومن الشمال الغربي المسيلة ، كما يحدها من الجنوب كل من ولايتي الوادي و الجلفة . تتربع ولاية بسكرة على مساحة إجمالية تقدر بنحو 21671 كلم مربع، و تضم 33 بلدية و 12 دائرة .يقطنها 633234 ألف نسمة و بكثافة سكانية بمعدل 28 ساكن لكل كلم .

بالإضافة إلى موقعها الجغرافي فان الولاية لها قدرات و موارد طبيعية مفيدة كالصلصال و الملح و الجبس و الحصى و التمور، كما تشتهر بإنتاج مختلف المحاصيل الزراعية لاسيما الخضر و هدا باستعمال الطرق الحديثة في الري المقتصدة للمياه ، أما في المجال الصناعي توجد في الولاية 13 منطقة

صناعية بمساحة 380 هكتار مما أهلها للاندماج ضمن الإستراتيجية الصناعية الجديدة بالنظر إلى توفر العقار و المياه و تزايد حجم المنتوج الفلاحي.

في ما يخص المنشآت الاقتصادية و الإدارية و الاجتماعية للولاية فيمكن تلخيصها فيما يلي:

المياه: سدين و 144 خزان و صهريج ماء

التربية : جامعة و قطبين جامعيين بسعة 23838 مقعد بيداغوجي و 15000سرير للإيواء

345 مدرسة ابتدائية و 100 إكمالية و 40 ثانوية و 12 مركز للتكوين المهني.

الصحة: 4 مستشفيات و 32 عيادة و 120 قاعة علاج.

الطرقات : تتوفر الولاية على شبكة طرقات كثيفة تضم 550 كلم من الطرقات الوطنية و 482 كلم من المسالك الولائية و 1157 من المسالك البلدية.

المطلب الثاني: تعداد جمعيات المجتمع المدني:

الفرع الأول: تعداد جمعيات المجتمع المدني في ولاية بسكرة

يوجد في ولاية بسكرة على غرار ولايات الوطن العديد من الجمعيات، وحسب آخر الإحصاءات فقد بلغ تعدادها 1085 جمعية، موزعة بين 124 جمعية ولائية و 961 جمعية محلية، ويمكن تقسيم هذه الجمعيات حسب النشاط الذي تقوم به إلى 3 أنواع : جمعيات رياضية ، جمعيات اجتماعية، جمعيات ثقافية .

الجمعيات رياضية :

تهتم الجمعيات الرياضية بالنشاط الرياضي في الولاية عن طريق تنظيم دورات رياضية في المناسبات الوطنية و الدينية أو تخليدا لذكرى بعض الشخصيات الوطنية او الثورية . يبلغ تعداد الجمعيات الرياضية في الولاية 237 جمعية منها 207 جمعية محلية تتوزع على مستوى البلديات المنتشرة في إقليم الولاية و 30 جمعية ولائية تنشط على مستوى تراب الولاية عن طريق فروعها الموجودة في البلديات .

الجمعيات الاجتماعية:

تهتم الجمعيات الاجتماعية بكل ما يتعلق بالحياة اليومية للمواطن وتتعدد تسمياتها حسب نوع النشاط الذي تمارسه و يدخل ضمن هذا النوع كل من الجمعيات التالية: المهنية، أولياء التلاميذ، العلمية، الأحياء، بيئية، معوقين، مستهلك، شباب، سياحية، متقاعدين، نساء، تضامن، تطوع، صحة، وقدماء التحرير.

يبلغ تعداد الجمعيات الاجتماعية في ولاية بسكرة 719 جمعية منها 660 جمعية محلية و 59 جمعية ولائية

الجمعيات الثقافية:

تهتم الجمعيات الثقافية بكل المجالات الثقافية في الولاية و تقوم بتنظيم ندوات ثقافية ، أمسيات شعرية مهرجانات فنية كما تقوم بنشر ملصقات توعوية أو مجلات أو دوريات تتناول كل ما هو ثقافي في الولاية يبلغ تعداد الجمعيات الثقافية 129 جمعية منها 35 جمعية ولائية و 94 جمعية محلية .

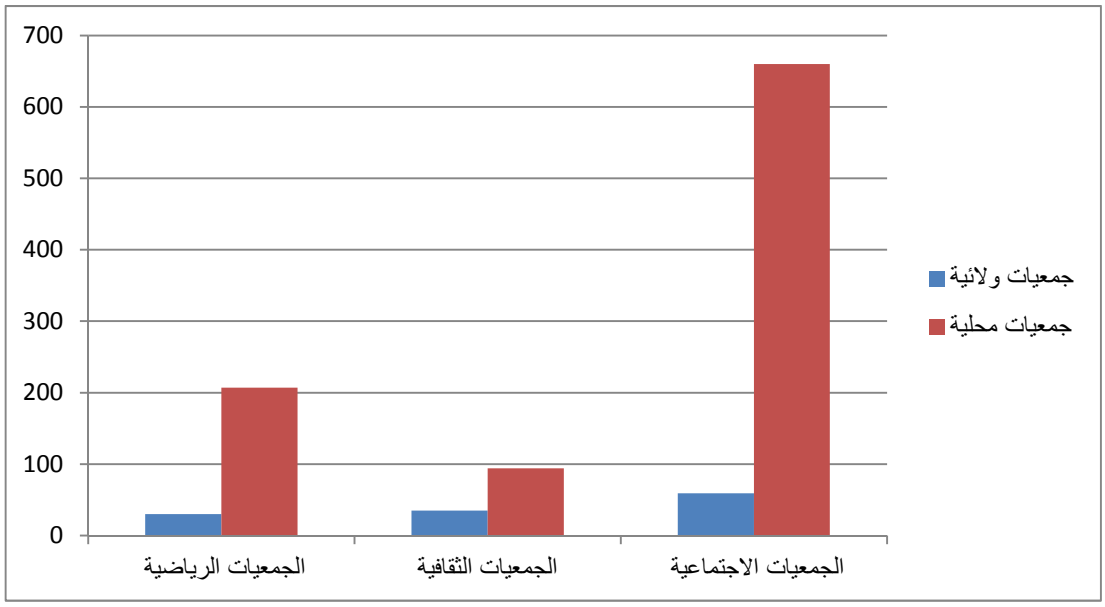
ويمكن توضيح تقسيم هذه الجمعيات حسب الجدول التالي الذي يتضمن تعداد الجمعيات الولائية و المحلية إلى غاية 07/31/ 2014.

الجدول رقم3: تعداد جمعيات المجتمع المدني في ولاية بسكرة

المصدر: إحصاءات مقدمة من مكتب الجمعيات– مديرية التنظيم و الشؤون العامة– لولاية بسكرة

يعتبر تعداد الجمعيات الولائية إذا ما قورن بتعداد الجمعيات المحلية المنتشرة في مختلف بلديات الولاية قليل، إذ يبلغ عددها 124 جمعية ولائية مقابل 961 جمعية محلية ،ويغلب على الجمعيات الولائية و المحلية طابع الجمعيات الاجتماعية إذ تحتل المرتبة الأولى بمجموع 660 جمعية محلية و 59 جمعية ولائية ، و تأتي بعدها مباشرة في المرتبة الثانية الجمعيات الرياضية بمجموع 207 جمعية محلية و 30 جمعية ولائية ،فيما تحتل الجمعيات الثقافية المرتبة الثالثة ب94 جمعية محلية و 35 جمعية ولائية.و الرسم البياني التالي يوضح هذه الفوارق.

الشكل البياني رقم01: تعداد جمعيات المجتمع المدني الولائية و المحلية المنتشرة في ولاية بسكرة.

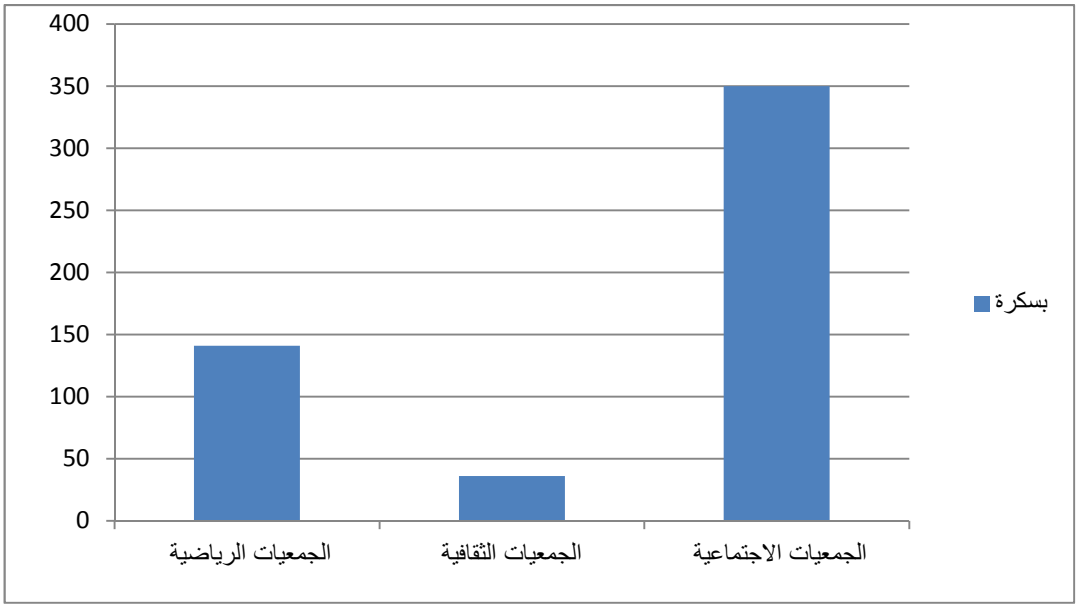


المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على إحصاءات مقدمة من مكتب الجمعيات – مديرية التنظيم و الشؤون العامة– لولاية بسكرة.

الفرع الثاني: تعداد جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة

تحتل الجمعيات الاجتماعية اكبر حصة من مجموع الجمعيات المحلية في بلدية بسكرة حيث يبلغ عددها 350 جمعية و تأتي في المرتبة الثانية الجمعيات الرياضية بمجموع 141 جمعية فيما تحتل الجمعيات الثقافية المرتبة الثالثة حيث يبلغ عددها 36 جمعية فقط. وهذا يظهر جليا في الرسم التوضيحي أدناه.

الشكل البياني رقم02: تعداد وتصنيف جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة.

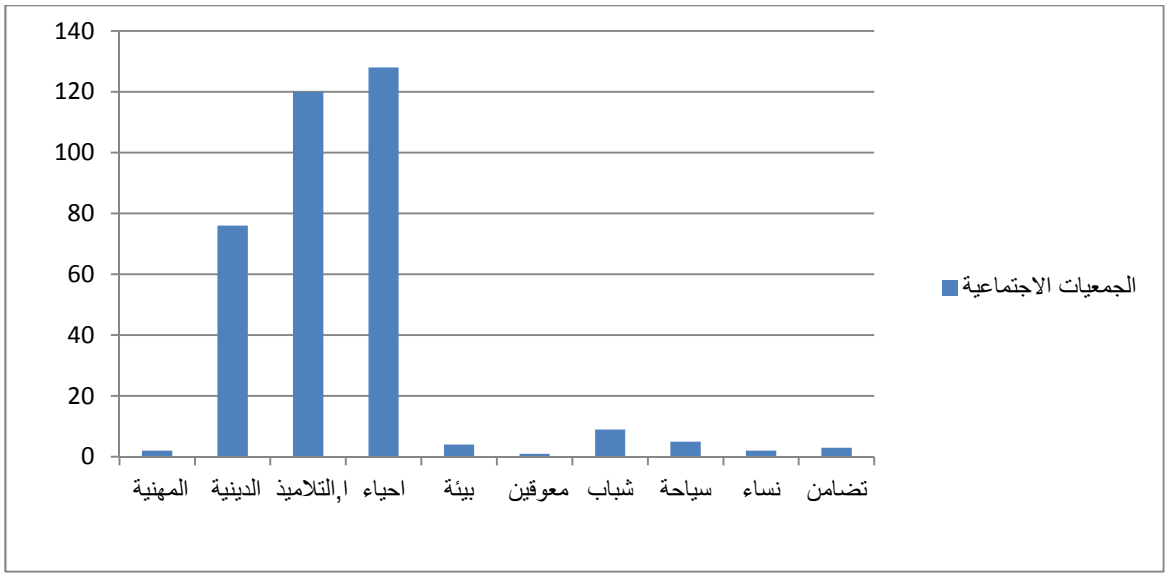


المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على إحصاءات مقدمة من مكتب الجمعيات – مديرية التنظيم والشؤون العامة– لبلدية بسكرة.

يشار إلى أن التعداد الكبير للجمعيات الاجتماعية البالغ 350 جمعية يعود إلى تنوع الأصناف التي تدخل في نطاق هذا النوع من الجمعيات، إذ نجد فيها كل من الجمعيات التالية : المهنية ، الدينية، أولياء التلاميذ، علمية، إحياء، بيئة، معوقين، مستهلك، شباب، سياحة، متقاعدين، نساء، تضامن، تطوع ، صحة و قدماء المجاهدين.

وتحتل جمعيات الأحياء النسبة الأكبر من مجموع الجمعيات الاجتماعية الناشطة في إقليم بلدية بسكرة بتعداد 128 جمعية ثم جمعيات أولياء التلاميذ بتعداد 120جمعية ثم الجمعيات الدينية بتعداد 76 جمعية ، أما الأصناف الأخرى من الجمعيات الاجتماعية فيتراوح تعدادها من 9 إلى 1 جمعية. ويمكن تمثيل توزيع هذه الأصناف من الجمعيات حسب الرسم التوضيحي التالي .

الشكل البياني رقم03: تعداد وتصنيف الجمعيات الاجتماعية في بلدية بسكرة.



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على إحصاءات مقدمة من مكتب الجمعيات– مديرية التنظيم والشؤون العامة– لبلدية بسكرة.

نلاحظ من خلال الإحصاءات المقدمة سابقا، العدد الكبير لجمعيات المجتمع المدني في ولاية بسكرة ، و اغلبها جمعيات محلية تنشط في البلديات التي تتواجد فيها ،حيث تمثل ما نسبته 88.58 من المجموع الكلي للجمعيات، فيما لا تمثل الجمعيات الولائية سوى 11.42 من المجموع الكلي للجمعيات ، كما نلاحظ من خلال تحليلنا للإحصاءات الخاصة ببلدية بسكرة ، أن اغلب الجمعيات المحلية تأخذ الطابع الاجتماعي حيث تمثل نسبة 66.42 من مجموع الجمعيات المحلية، كما تمثل الجمعيات الرياضية نسبة 26.75، فيما لا تمثل الجمعيات ذات الطابع الثقافي سوى 06.83 من مجموع الجمعيات.

المطلب الثالث: المخصصات المالية المحلية لجمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة

لقد اشرنا سابقا في الدراسة النظرية لموضوعنا في الجزء الخاص بتمويل جمعيات المجتمع المدني ، إن اغلب الجمعيات تعتمد في إيجاد تمويل لنشاطاتها على عدة مصادر، إما عن طريق اشتراكات أعضائها أو عن طريق مداخيل تقديم خدمات معينة أو بيع سلع أو عن طريق الدعم الخارجي من مختلف الهيئات و المؤسسات الدولية.

إلا أن عوائد هذه المصادر تبقى غير كافية لتغطية نفقاتها، و هذا راجع لمحدودية الأموال المتحصل عنها عن طريق الاشتراكات و رمزية الأسعار التي تباع بها السلع و الخدمات التي تنتجها هذه الجمعيات باعتبار أن هذه الجمعيات هي مؤسسات غير ربحية .

كما أن الدعم الخارجي يبقى محدودا جدا وهذا راجع للقيود التي تفرضها الدولة على الجمعيات الراغبة في الاستفادة من الإعانات الأجنبية المقدمة من مختلف المؤسسات الدولية و الجمعيات الخيرية ، إذ تشترط السلطات على الجمعيات الحصول على إذن مسبق و تقرير مفصل يبين مصدر هذه الإعانات و طبيعتها و الأوجه التي ستصرف فليها ، ويعود هذا التشديد الممارس من قبل الدولة إلى العشرية السوداء ورغبة الدولة في تجفيف منابع تمويل الإرهاب.

كنتيجة حتمية لمحدودية المداخيل المتحصل عليها عن طريق مصادر التمويل السابقة ، فإننا نجد أن اغلب جمعيات المجتمع المدني في الجزائر تعتمد و بشكل كبير، إن لم نقل كلي ، على الإعانات المقدمة من السلطات المحلية و الولائية كانت أو بلدية، إذ تقوم الدولة بتخصيص مبالغ سنوية لدعم و إعانة مختلف الجمعيات على اختلاف أنواعها رياضية ، ثقافية أو الاجتماعية .

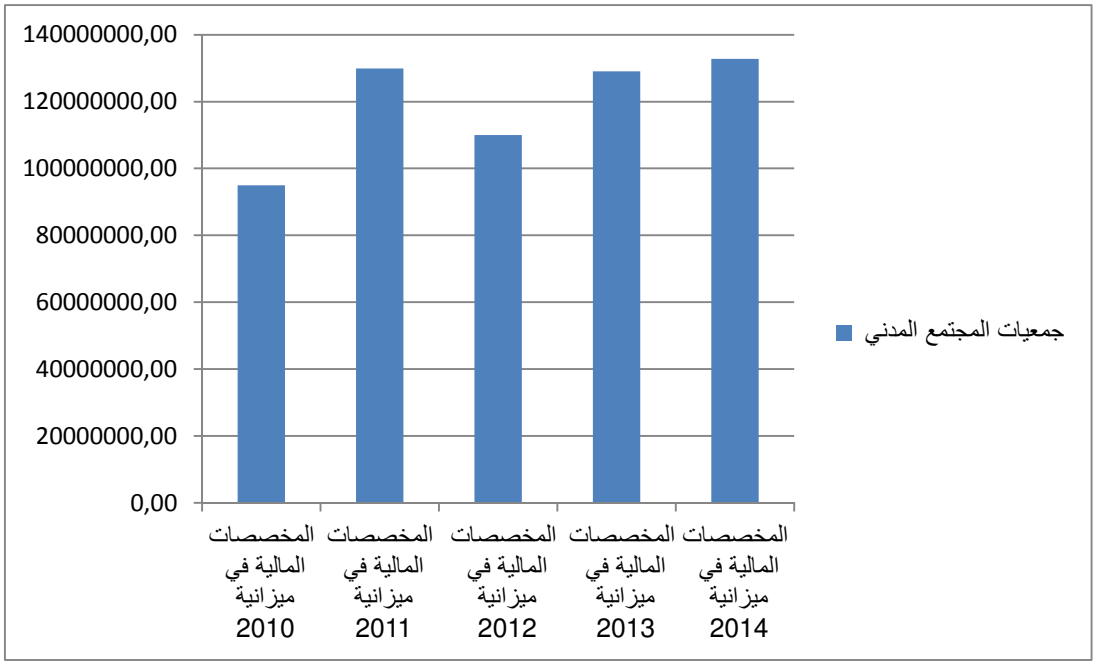
تقوم السلطات المحلية الولائية بتخصيص مبالغ مالية ضمن ميزانياتها المحلية السنوية، و يستفيد من هذا الدعم كل الجمعيات الولائية التي تنشط داخل إقليم الولاية بالإضافة إلى الجمعيات المحلية البلدية المنتشرة عبر مختلف بلديات الولاية ، هذا من جهة ، كما تقوم السلطات المحلية البلدية بتخصيص مبالغ مالية ضمن ميزانية البلدية لصالح الجمعيات المحلية الموجودة في إقليم البلدية ، كما يمكن لها دعم الجمعيات المحلية الولائية أيضا .

لتوضيح حجم المخصصات المالية المحلية لجمعيات المجتمع المدني سنقوم في المرحلة الأولى بدراسة المخصصات المالية المقدمة من طرف ولاية بسكرة لجمعيات المجتمع المدني، ثم سنقوم في المرحلة الثانية بدراسة حجم المخصصات المالية المقدمة من طرف بلدية بسكرة لجمعيات المجتمع المدني أين سنوضح حجم هذه الإعانات و طبيعة الجمعيات المستفيدة منه.

الفرع الأول : المخصصات المالية الولائية لجمعيات المجتمع المدني

تقوم الولاية سنويا بتخصيص مقدار معين من ميزانيتها لدعم جمعيات المجتمع المدني، وتحسب قيمة هذه الإعانات على أساس 3 % من عائدات الضرائب المباشرة للسنة المالية الحالية، و لتوضيح قيمة المبالغ المخصصة لجمعيات المجتمع المدني، سنقوم بدراسة حجم المخصصات المالية المدرجة في الميزانية السنوية للولاية الممنوحة للجمعيات خلال خمس سنوات ابتداء من سنة 2010 إلى 2014، وذلك بالاعتماد على الشكل البياني التالي :

الشكل البياني رقم04: حجم المخصصات المالية المدرجة في ميزانية ولاية بسكرة لجمعيات المجتمع المدني من سنة 2010 الى2014



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على معطيات مقدمة من مديرية المالية لولاية بسكرة.

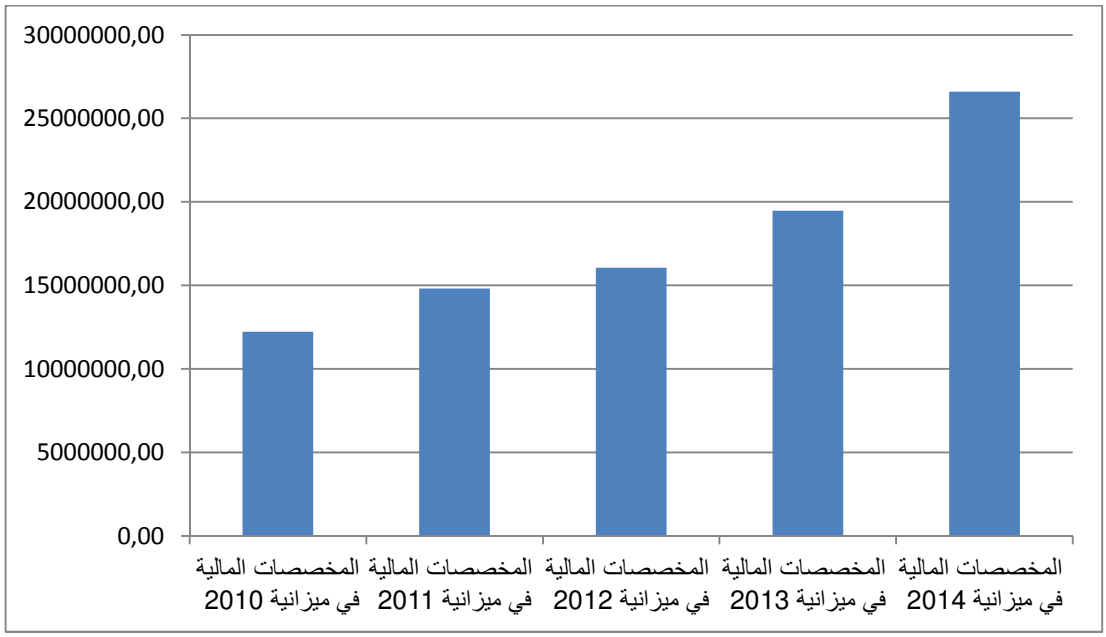
يظهر من خلال الشكل البياني أعلاه أن حجم المخصصات المالية الولائية المدرجة في الميزانية لجمعيات المجتمع المدني يتغير من سنة إلى أخرى صعودا و نزولا، حيث بلغ في سنة 2010 مبلغ 95000000,00، ليرتفع في سنة 2011 إلى مبلغ 129950000,00، لكن حجم هذه المخصصات عاود الانخفاض في سنة 2012 عند مبلغ 110000000,00، لي يرتفع من جديد في سنة 2013 حيث وصل مبلغ 129000000,00 ، أما في سنة 2014 فإن حجم هذه المخصصات وصل إلى مستوى لم يسجل من قبل ليصل إلى مبلغ 132800000,00.

الفرع الثاني: المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني

تقوم البلدية كل سنة بتخصيص مبالغ مالية لدعم جمعيات المجتمع المدني، وتحسب حجم هذه المخصصات باقتطاع نسبة 3 بالمائة من إيرادات البلدية الجبائية (الضرائب المباشرة).

ولتوضيح مقدار هذه المخصصات و حجمها سنقوم بدراسة تطورها من سنة إلى أخرى لمدة خمس سنوات ابتداء من سنة 2010 وهذا ما سنوضحه في الرسم البياني التالي :

الشكل البياني رقم05: حجم المخصصات المالية المدرجة في ميزانية بلدية بسكرة لجمعيات المجتمع المدني من سنة2010 الى2014

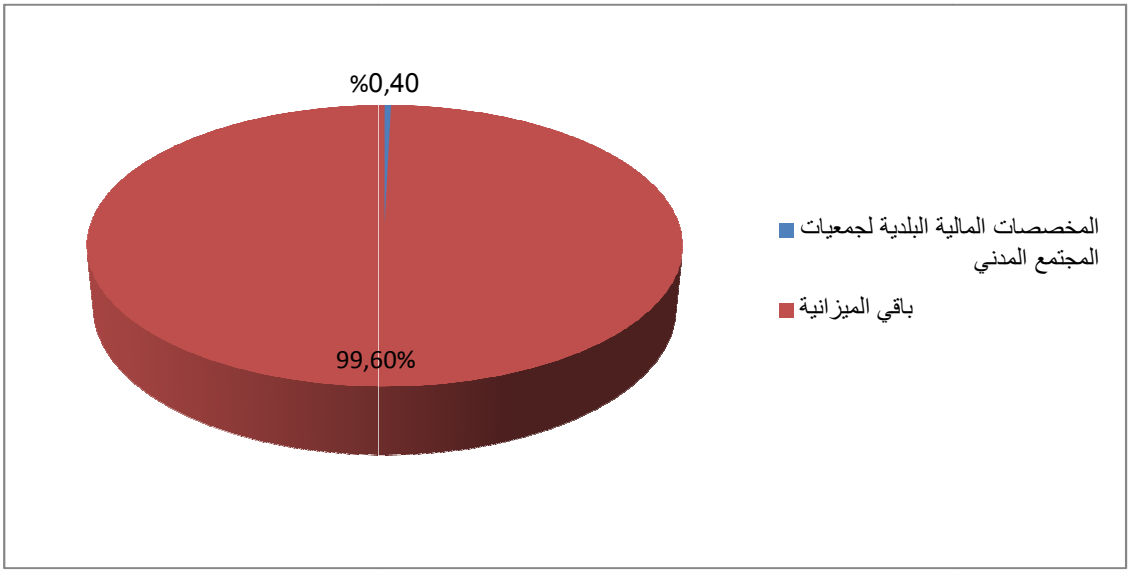


المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على معطيات مقدمة من مصلحة المحاسبة – مديرية المالية والممتلكات – لبلدية بسكرة

بلغ حجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني للسنوات الخمس الماضية (من سنة 2010 إلى سنة 2014) مبلغ 89172681,36 دج، وتطورت هذه المخصصات بمنحى تصاعدي من سنة إلى أخرى ، حيث بلغت في سنة 2010 مبلغ 12231993,15 دج و في سنة 2011 مبلغ 14816262,72 دج و في سنة 2012 مبلغ 16061922,18 دج و في سنة 2013 مبلغ 19469169,79 دج ، لتصل الى حدها الأقصى في سنة 2014 بمبلغ 26593333,52 دج

وفيما يلي سنقوم بدراسة مقدار المخصصات المالية السنوية المدرجة في الميزانية ونسبتها مقارنة بالمبلغ الإجمالي للميزانية ، من خلال الرسومات التوضيحية التالية :

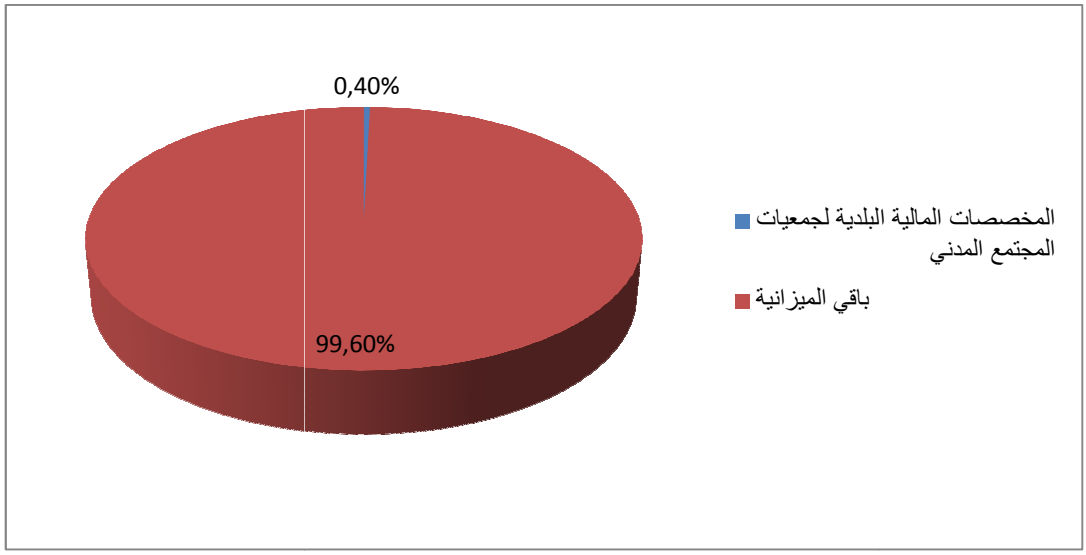
الشكل البياني رقم 06: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2010



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على معطيات مقدمة من مصلحة المحاسبة – مديرية المالية والممتلكات – لبلدية بسكرة

بلغت المخصصات المالية البلدية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني في سنة 2010 مبلغ 12231993,15 دج، إلا أنها لا تمثل سوى نسبة 0.40 % من المبلغ الإجمالي للميزانية و المقدر بـ 3056069674,87 دج، فحين تمثل نسبة 99.60% الباقية المبلغ المخصص لتمويل باقي القطاعات أي 3043837681,72 دج

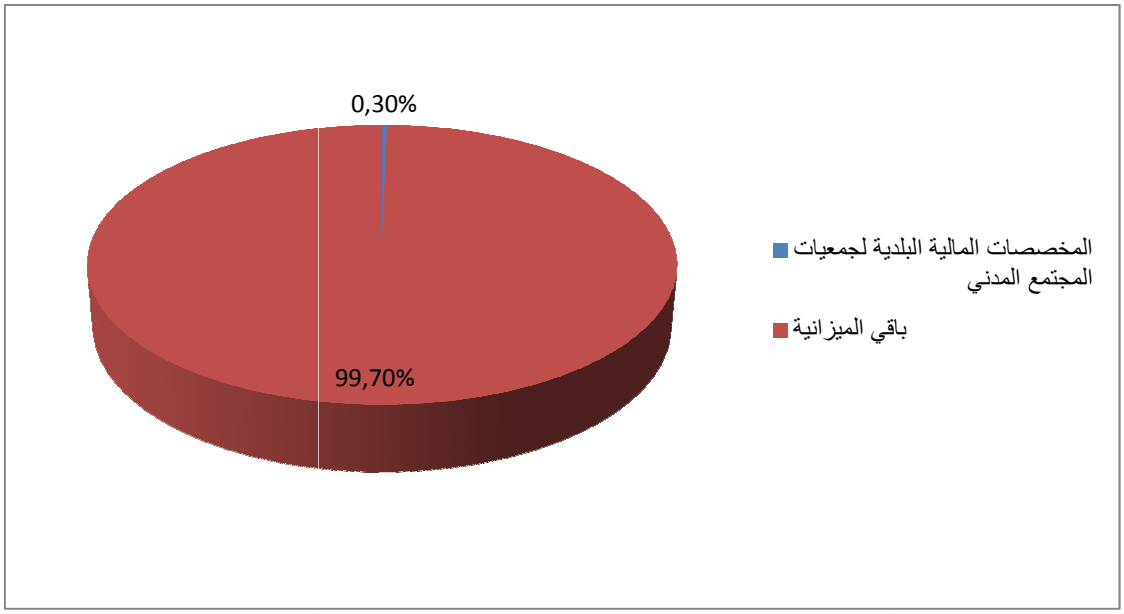
الشكل البياني رقم 07: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2011



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على معطيات مقدمة من مصلحة المحاسبة – مديرية المالية والممتلكات – لبلدية بسكرة

بلغت المخصصات المالية البلدية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني في سنة 2011 مبلغ 14816262,72 دج، تمثل هذه المخصصات نسبة 0.40% من المبلغ الإجمالي للميزانية و المقدر ب 3651602202,53 دج، فحين تمثل نسبة 99.60% الباقية المبلغ المخصص لتمويل باقي القطاعات أي 3636785939,81 دج.

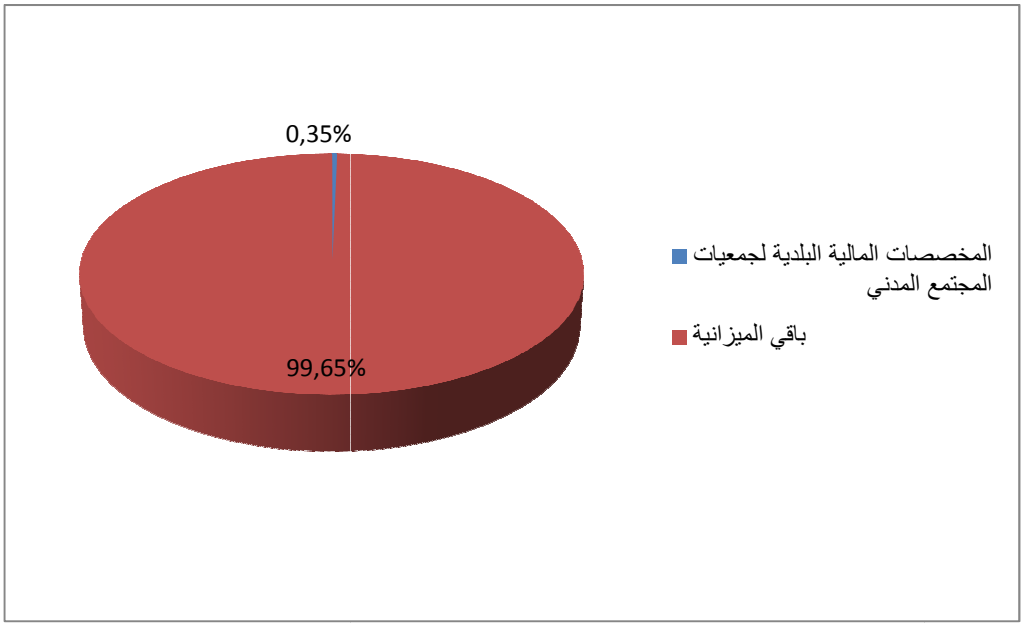
الشكل البياني رقم 08: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2012



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على معطيات مقدمة من مصلحة المحاسبة – مديرية المالية والممتلكات – لبلدية بسكرة

شهدت نسبة المخصصات المالية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني انخفاضا في سنة 2012، فرغم أن قيمة الدعم المالي المقدم للجمعيات في هذه السنة ارتفع ليصل إلى مبلغ 16061922,18 دج، إلا انه لا يمثل سوى نسبة 0.30% من المبلغ الإجمالي للميزانية و المقدر بـ 5347235009,87 دج، بالمقابل تمثل نسبة 99.70% الباقية نسبة ما خصص لتمويل باقي القطاعات أي 5331173087,69 دج.

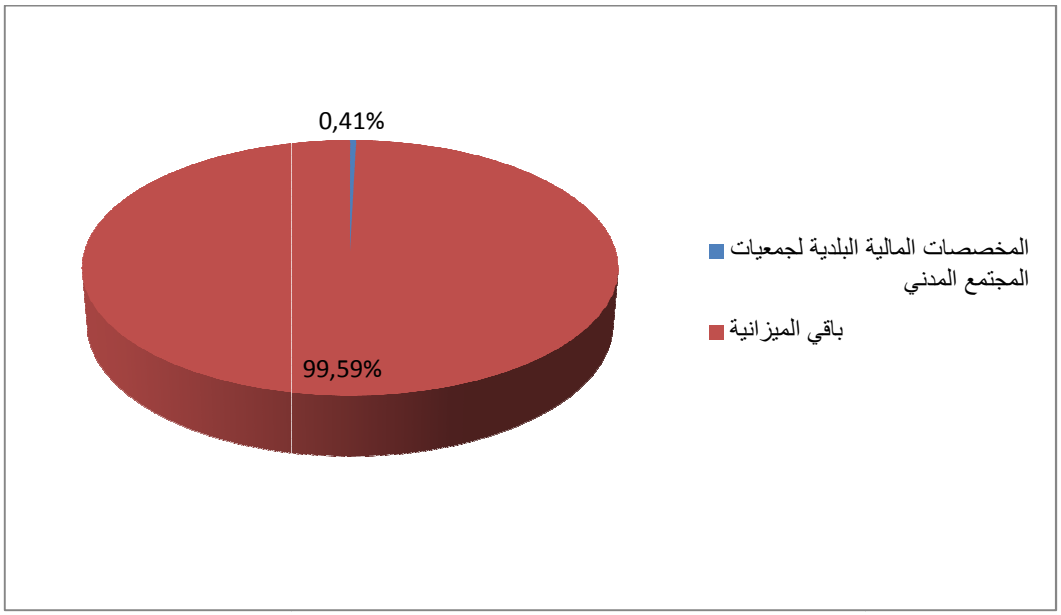
الشكل البياني رقم 09: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2013



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على معطيات مقدمة من مصلحة المحاسبة – مديرية المالية والممتلكات – لبلدية بسكرة

شهدت نسبة المخصصات المالية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني ارتفاعا طفيفا في سنة 2013 حيث بلغت 0.35 %، رغم أن قيمة الدعم المالي المقدم ارتفع ليصل إلى مبلغ 19469169,79 دج، بالمقابل تمثل نسبة 99.65 % الباقية مقدار ما خصص لتمويل باقي القطاعات أي 5465170201,62دج

الشكل البياني رقم 10 : دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2014



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على معطيات مقدمة من مصلحة المحاسبة – مديرية المالية والممتلكات – لبلدية بسكرة

ارتفعت المخصصات المالية البلدية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني في سنة 2014 لتبلغ 26593333,52 دج، وهذا ما سمح بارتفاع نسبة المخصصات المالية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني لتصل إلى 0.41 %، فحين تمثل نسبة 99.59 % الباقية المبلغ المخصص لتمويل باقي القطاعات و المقدر ب 6453673268,19 دج

من خلال الرسومات التوضيحية السابقة نستنتج أن المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني شهدت ارتفاعا من سنة إلى أخرى خـــلال فترة الدراسة الممتدة لخمس سنوات من سنة (من سنة 2010 الى سنة 2015)، لكن ورغم الوتيرة التصاعدية لحجم هذه المخصصات، تبقى نسبتها ضئيلة إذا ما تم مقارنتها بالمبلغ الإجمالي للميزانية في كل سنة ، حيث أنها لم تتجاوز في أحسن الأحوال

نسبة 0.41 %، ومن جهة أخرى نلاحظ أن ما تبقى من الميزانية (نسبة 99.59 %) خصص لتمويل باقي القطاعات.

بالإضافة إلى هذا التباين الكبير بين ما تم تخصيصه في الميزانية لصالح هذه الجمعيات مقارنة بالحجم الإجمالي للميزانية في كل سنة، نلاحظ أيضا و من خلال البيانات المتحصل عليها من بلدية بسكرة، الفارق الواضح بين حجم المبالغ المخصصة لتمويل جمعيات المجتمع المدني المدرجة في الميزانية السنوية للبلدية، و بين ما تم منحه فعلا لها، و الجدول التالي يوضح ذلك.

الجدول رقم 04: الفرق بين حجم المخصصات المالية المدرجة في ميزانية البلدية لجمعيات المجتمع المدني و بين حجم الإعانات المالية الممنوحة لها فعلا.

السنة	المخصصات المالية للجمعيات المدرجة في الميزانية	الإعانات المالية الممنوحة فعلا للجمعيات
2010	12231993,15 دج	8930000,00 دج
2011	14816262,72دج	10700000,00 دج
2012	16061922,18 دج	14800000,00 دج
2013	19469169,79 دج	10000000,00 دج
2014	26593333,52 دج	23550000,00 دج

المصدر: جدول من إعداد الطالب اعتمادا على بيانات مقدمة من مصلحة المحاسبة بمديرية المالية و الممتلكات لبلدية بسكرة

من خلال بيانات هذا الجدول نلاحظ الفرق الواضح بين ما تم تخصيصه في الميزانية لصالح جمعيات المجتمع المدني و بين ما تم منحه لها فعلا ، فمن مجموع 12231993,15 دج المخصصة للجمعيات في ميزانية سنة 2010 تم توزيع مبلغ 8930000,00 دج فقط، كما انه و في سنة 2011 تم

منح مبلغ 10700000,00 دج من مجموع المبلغ المخصص في الميزانية و المقدر بـ: 14816262,72دج، و نفس الشيء نجده في سنة 2012 و 2013، حيث أنه و من مجموع 16061922,18 دج المخصصة في ميزانية 2012 تم منح مبلغ 14800000,00 دج، فيحين تم توزيع سنة 2013 مبلغ 10000000,00 دج فقط من مجموع المبلغ الكلي المخصص لدعم الجمعيات في الميزانية السنوية و المقدر بـ: 19469169,79 دج، أما في سنة 2014 فإنه تم تخصيص مبلغ 26593333,52 دج ومنح منه فعلا مبلغ 23550000,00 دج

يعود هذا التباين بين ما خصص في الميزانية لجمعيات المجتمع المدني و بين ما تم منحه إياها فعلا لعدة عوامل نوجزها فيما يلي:

• لا يحق لجمعية استفادت من الدعم المالي في السنة الحالية الاستفادة من الدعم للسنة القادمة إلا بعد أن تكون قد استهلكت ما تم تخصيصه لها، و على هذا الأساس يتم إقصائها من حقها في الحصول على دعم آخر.

• لا تلتزم بعض الجمعيات بالشروط القانونية التي تضعها السلطات المحلية من أجل الحصول على الدعم المالي، و من بينها تقديم التقرير المالي و الادبي و الذي تحدد فيه الجمعية مقدار الدعم المتحصل عليه و اوجه انفاقه، مما يحرمها من الاستفادة من الاعانات المالية كل سنة.

• رغم الكم المعتبر من الجمعيات المعتمدة في بلدية بسكرة، إلا أننا نجد أن بعضها لا تقوم بأي نشاط جمعوي و بالتالي فهي لا تطلب هذا الدعم أصلا .

• تقوم لجنة مختصة بدراسة طلبات الدعم المقدمة من طرف الجمعيات، و استبعاد الجمعيات التي لا تقوم بأي نشاط جمعوي فعال، حتى لا تذهب هذه الإعانات لأطراف لا هم لها سوى الحصول على أموال لاستعمالها في أغراضها الشخصية .

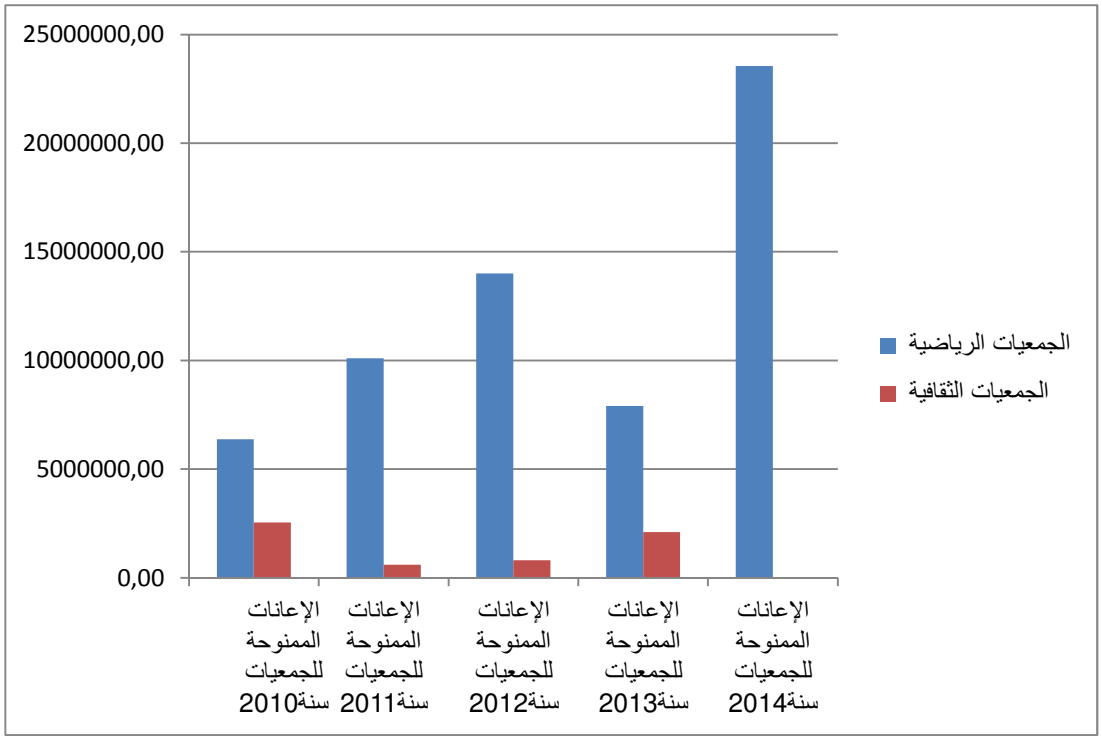
وفيما يلي سنتناول و بمزيد من التحليل و الدراسة طبيعة الجمعيات التي استفادت من الإعانات المالية البلدية اعتمادا على ما تم منحه إياها فعلا. و بالاستعانة بالجدول رقم 05 و الشكل البياني رقم11:

جدول رقم05: توزيع الإعانات المالية على جمعيات المجتمع المدني الرياضية و الثقافية في بلدية بسكرة

نوع الجمعية / السنة	الجمعيات الرياضية	الجمعيات الثقافية	المجموع
2010	6380000,00دج	2550000,00دج	8930000,00دج
2011	10100000,00دج	600000,00دج	10700000,00دج
2012	14000000,00دج	800000,00دج	14800000,00دج
2013	7900000,00دج	2100000,00دج	10000000,00دج
2014	23550000,00دج	/	23550000,00دج
المجموع	61930000,00دج	6050000,00دج	67980000,00دج

المصدر: جدول من إعداد الطالب اعتمادا على بيانات مقدمة من مصلحة المحاسبة بمديرية المالية و الممتلكات لبلدية بسكرة.

الشكل البياني رقم 11: أعمدة بيانية توضح توزيع الإعانات المالية البلدية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة



المصدر: من إعداد الطالب اعتمادا على الجدول رقم 05

نلاحظ من خلال الجدول رقم 05 أن أغلب الجمعيات المستفيدة من الإعانات المالية هي جمعيات رياضية حيث بلغ مجموع ما تم منحها إياه خلال خمس سنوات 61930000,00 دج فيما بلغ مجموع ما تم منحه للجمعيات الثقافية 6050000,00دج، فحين لم تستفد الجمعيات الاجتماعية من أي دعم ، كما نلاحظ أن مقدار المبالغ الممنوحة للجمعيات الرياضية و الثقافية يختلف من سنة إلى أخرى صعودا و نزولا، وهذا راجع إلى تغير عدد الجمعيات التي تطلب الدعم من البلدية من سنة إلى أخرى، هذا من جهة ، كما أن عدد الجمعيات التي تتوفر فيها الشروط القانونية للاستفادة من دعم البلدية تتغير زيادة و نقصانا حسب قرارات اللجنة المكلفة بتقييم طلبات الدعم المالي المقدمة من طرف الجمعيات .

ومن خلال الشكل البياني رقم11 الذي يبين توزيع الإعانات المالية البلدية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة، نجد أن مقدار الدعم الموجه للجمعيات الرياضية ارتفع خلال ثلاث سنوات متتالية، حيث بلغ في سنة 2010 مبلغ 6380000,00 دج و في سنة 2011 مبلغ 10100000,00دج ليصل إلى 14000000,00دج في سنة 2012، لكن هذا الدعم عاد لينخفض في سنة 2013 حيث بلغ مبلغ 7900000,00دج، وارتفع مرة أخرى و بمقدار أكبر لم يتم تسجيله من قبل، ليصل إلى مبلغ 23550000,00 .

أما فيما يخص الدعم الموجه للجمعيات الثقافية نجد أنه بلغ حدوده القصوى سنة 2010 بمبلغ قدر ب 2550000,00دج، ثم عاد لينخفض و بشكل كبير سنة 2011 حيث قدر بـ 600000,00 دج ، أما في سنة 2012 فنجد أن الدعم الموجه للجمعيات الثقافية ارتفع عن السنة السابقة و لكن بشكل طفيف إذ بلغ 800000,00دج، لكنه عاد ليرتفع من جديد في سنة 2013 ليصل إلى مبلغ 2100000,00، فيما لم تستفد الجمعيات الثقافية سنة 2014 من أي دعم مالي يذكر

المطلب الرابع: أمثلة على الدعم المالي الممنوح لبعض جمعيات بلدية بسكرة

نحاول في هذا المطلب تسليط الضوء على بعض أهم الجمعيات الناشطة في بلدية بسكرة و التعرف على الدعم المالي الممنوح لها من طرف البلدية وإسهاماتها في المجالات التنموية المحلية في إطار التعاون بينها و بين السلطات المحلية.

1/ الجمعية الخلدونية للأبحاث و الدراسات التاريخية:

تعتبر الجمعية الخلدونية للأبحاث و الدراسات التاريخية من ابرز الجمعيات الثقافية الناشطة في بلدية بسكرة، تعنى هذه الجمعية بالثقافة و التاريخ و التراث ، تأسست في 03 جوان1998، وعموما تهدف هذه الجمعية لتحقيق الأهداف التالية :

- العناية بالتاريخ و إحياء التراث المحلي و الوطني

- البحث في الآثار المادية و المخطوطات الخاصة بمنطقة بسكرة
- المساهمة في عملية التنشيط الثقافي و الفني عن طريق تنظيم الملتقيات والمحاضرات و المسابقات و الرحلات و المخيمات

تتكون الجمعية من عدة نوادي نذكر منها نادي التاريخ و المخطوطات و الوثائق ، نادي الثورة و الحركة الوطنية ، النادي الأدبي ، كما تقوم الجمعية بإصدار مجلة فصلية هي المجلة الخلدونية

لقد قامت هذه الجمعية خلال خمس سنوات الأخيرة بعدة نشاطات ساهمت في النهوض بالقطاع الثقافي في الولاية و هذا من خلال تنظيمها لعدة ملتقيات و فعاليات ثقافية في بلدية بسكرة نذكر منها: ملتقى الخلدونية في طبعته الثانية عشر، جلسات قصصية مع أدباء المنطقة، ندوات أدبية تكريمية على شرف أدباء و مؤلفين جزائريين، فعاليات ثقافية تخليدا لشهداء الثورة.

على غرار جمعيات المجتمع المدني الناشطة في الجزائر يتكون الهيكل التنظيمي لهذه الجمعية من رئيس الجمعية و نائبين له و أمين مال وكاتب عام ونائب لكلاهما.

فيما يخص الجانب التمويلي استفادت الجمعية الخلدونية للأبحاث و الدراسات التاريخية من مبالغ مالية منحت لها من طرف بلدية بسكرة في إطار سعي السلطات المحلية على النهوض بالقطاع الثقافي في البلدية ، حيث بلغ حجم المبالغ المالية الممنوحة لها خلال خمس سنوات من سنة 2010 إلى 2014 مبلغ 1500000,00 موزعة كالتالي :

المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف بلدية بسكرة سنة 2010	300000,00
المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف بلدية بسكرة سنة 2011	200000,00
المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف بلدية بسكرة سنة 2012	/
المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف بلدية بسكرة سنة 2013	1000000,00
المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف بلدية بسكرة سنة 2014	/

نلاحظ أن مقدار الدعم المالي المقدم لهذه الجمعية من طرف البلدية متذبذب، ارتفاعا و نزولا من سنة إلى أخرى، فحين أنها لم تستفد من أي دعم مالي يذكر سنة 2012 و 2014.

كما استفادت الجمعية الخلدونية للأبحاث و الدراسات التاريخية أيضا من مبالغ مالية منحت لها من طرف ولاية بسكرة ، حيث بلغ حجم المبالغ المالية الممنوحة لها خلال خمس سنوات من سنة 2010 إلى 2014 مبلغ 1800000,00 موزعة كالتالي :

المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف ولاية بسكرة سنة2010	500000,00
المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف ولاية بسكرة سنة2011	400000,00
المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف ولاية بسكرة سنة 2012	300000,00
المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف ولاية بسكرة سنة 2013	/
المبالغ المالية الممنوحة للجمعية من طرف ولاية بسكرة سنة 2014	600000,00

نلاحظ أن مقدار الدعم المالي المقدم لهذه الجمعية من طرف الولاية متذبذب، فحين أنها لم تستفد من أي دعم مالي يذكر سنة 2013، كم أننا نلاحظ أن مجموع ما تم تقديمه من مبالغ لهذه الجمعية من طرف الولاية أكثر بقليل من المبلغ الذي تم تقديمه من طرف البلدية.

2/ النادي الرياضي لهواة مدينة بسكرة :

يعتبر النادي الرياضي للهواة في نظر القانون جمعية رياضية و يطلق عليه هذا الاسم للتفريق بينه و بين الأصناف الأخرى من الجمعيات (الثقافية و الاجتماعية)، يسير النادي الرياضي للهواة وفق القانون القديم للجمعيات 90-31 المؤرخ في: 04 ديسمبر 1990 المتعلق بالجمعيات والأمر رقم: 10-04 المؤرخ في 14 اوت2004 والمتعلق بالمنظومة الوطنية للتربية البدنية والرياضية و القرار الوزاري المشترك مؤرخ في: 06 يونيو 1996 الذي يحدد نموذج القانون الأساسي للنادي الرياضي للهواة.

تتكون موارد النادي من:

*اشتراكات الأعضاء والمنخرطين والأنصار.

*الهبات والوصاية.

*قسط من ناتج التظاهرات والمنافسات الرياضية.

*الإعانات المحتملة من الدولة، والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية والخاصة.

*مداخيل الأملاك الخاصة أو المتنازل عليها.

*مداخيل الأعمال الإشهارية وأعمال الرعاية والدعم والتنقلات المحتملة للرياضيين.

من بين ابرز النوادي الرياضية للهواة المنتشرة في بلدية بسكرة نجد النادي الرياضي للهواة مدينة بسكرة

تأسس هذا النادي سنة 1999 وعموما يهدف هذا النادي لتحقيق الأهداف التالية:

* العمل على ترقية وتنمية النشاطات الرياضية في المدينة و تنظيم نشاطات ذات طابع ثقافي وترفيهي لفائدة أعضائه .
* توفير الظروف المادية الضرورية للممارسة الرياضية
* تنظيم مظاهرات ومنافسات رياضية والمشاركة في المنافسات الرياضية الوطنية و الدولية
* المشاركة في البحث واكتشاف وتوجيه المواهب الرياضية الشابة
* السهر على التربية البدنية والأخلاقية للمنخرطين والمساهمة في نشر والحفاظ على الأخلاقيات الرياضية

يضم النادي الرياضي لهواة مدينة بسكرة جمعية عامة وهي جهاز المداولة للنادي الذي يجمع كل أعضاء النادي و يترأسها رئيس النادي ، كما يتكون النادي الرياضي لهواة مدينة بسكرة من مكتب النادي والذي يتشكل من 08 أعضاء منتخبين من طرف الجمعية العامة من ضمن أعضائها، يوزع رئيس النادي المهام على مكتب النادي لشغل المناصب التالية: نائب الرئيس أو نواب الرئيس، الأمين العام ، أمين الخزينة والكاتب.

فيما يخص الجانب التمويلي استفاد النادي الرياضي لهواة مدينة بسكرة من مبالغ مالية منحت له من طرف بلدية بسكرة في، حيث بلغ حجم المبالغ المالية الممنوحة له خلال خمس سنوات من سنة 2010 إلى 2014 مبلغ 1400000,00 موزعة كالتالي :

المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف بلدية بسكرة سنة 2010 100000,00

المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف بلدية بسكرة سنة 2011	500000,00
المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف بلدية بسكرة سنة 2012	/
المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف بلدية بسكرة سنة 2013	100000,00
المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف بلدية بسكرة سنة 2014	700000,00

نلاحظ أن مقدار الدعم المالي المقدم لهذا النادي من طرف البلدية متذبذب، يرتفع في سنة و ينخفض في سنة أخرى، فحين أنه لم يستفد من أي دعم مالي يذكر سنة 2012.

كما استفاد النادي الرياضي لهواة مدينة بسكرة أيضا من مبالغ مالية منحت له من طرف ولاية بسكرة، حيث بلغ حجم المبالغ المالية الممنوحة له خلال خمس سنوات من سنة 2010 إلى 2014 مبلغ 2550000,00 موزعة كالتالي:

المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف ولاية بسكرة سنة2010	500000,00
المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف ولاية بسكرة سنة2011	700000,00
المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف ولاية بسكرة سنة 2012	600000,00
المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف ولاية بسكرة سنة 2013	750000,00
المبالغ المالية الممنوحة للنادي من طرف ولاية بسكرة سنة 2014	/

نلاحظ أن الدعم المالي المقدم لهذا النادي من طرف الولاية متذبذب ، لكن ما قدم له من طرف الولاية خلال خمس سنوات الماضية أكبر من ما تم منحه إياه من طرف البلدية ، فحين أنه لم يستفد من أي دعم مالي يذكر سنة 2014 .

لا يختلف حال هاتين الجمعيتين عن حال باقي جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة ، إذ أن أغلب هذه الجمعيات تعتمد بشكل كبير على الإعانات المالية الممنوحة من السلطات المحلية في تمويل نشاطاتها، ويرجع هذا الوضع إلى قلة الأموال التي يمكن أن تتحصل عليها هذه الجمعيات من مصادر التمويل الأخرى أو انعدامها في أحيان كثيرة .

فالعوائد المالية من اشتراكات الأعضاء لا وجود لها في أرض الواقع حيث أن اغلب الجمعيات لم يسبق لها الاعتماد على هذا الشكل من أشكال التمويل، فحين تعتمد القلة القليلة منها على العوائد المالية للاشتراكات لكن ليس بصورة منتظمة وهذا نتيجة عدم التزام الأعضاء بدفع اشتراكاتهم للجمعية، كما أن نشاط جمع التبرعات يخضع إلى إجراءات صارمة من طرف الدولة حيث ينبغي على الجمعية التي ترغب في جمع التبرعات الحصول على إذن مسبق من طرف السلطات المحلية و تقديم الحصيلة لها مما أدى إلى عزوف أغلب الجمعيات عن هذا النوع من مصادر التمويل ، أما فيما يخص المساعدات من الجمعيات الأجنبية و المنظمات غير حكومية فإنها ممنوعة ما لم تكن في إطار اتفاقيات التعاون بين الدولة و هذه المنظمات غير حكومية أو الجمعيات الأجنبية .

كنتيجة لمحدودية العوائد الناتجة عن مصادر التمويل السابقة الذكر لجأت غالبية جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة إلى الدولة للحصول على الدعم ، لكن تبقى هذه المساعدات الممنوحة لا ترقى في نظر الكثير منها لتطلعاتها نتيجة لقلتها أحيانا أو انعدامها أحيانا أخرى ، كما أن أغلب الجمعيات ترى أن المشرع لم يحدد أسس علمية و تقنية لتقديم هذه المساعدات بل ترك السلطة التقديرية للجماعات المحلية في توزيع هذه الإعانات المالية بشكل أصبح معه تمويل الجمعيات لا يعتمد على نشاطها و برامجها بقدر ما يعتمد على درجة قربها و تبعيتها للدولة .

الخاتمة:

تناولنا في هذا الفصل بالتحليل و الشرح حجم المخصصات المالية الممنوحة من الجماعات المحلية لبلدية بسكرة حيث استعرضنا أولا أنواع نفقات البلدية و تقسيماتها و صلاحياتها في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني، ثم استعرضنا كمرحلة ثانية تعداد جمعيات المجتمع المدني في ولاية بسكرة عموما و في بلدية بسكرة خاصة، حيث تعرفنا على تصنيفاتها و تعداد كل صنف منها، وفي الأخير تطرقنا إلى حجم ما خصص لجمعيات المجتمع المدني لبلدية بسكرة من مبالغ مالية من ميزانية الولاية و البلدية و لاحظنا أن ما خصص لهذه الجمعيات يعد منخفضا إذا ما قورن بحجم الميزانية الإجمالي

حيث لم يتجاوز في أحسن الحالات نسبة 0.41 بالمائة، كما أننا لاحظنا أن هناك فارق كبير بين ما تم تخصيصه لهذه الجمعيات في الميزانية و بين ما تم منحه إياها فعلا .

الخاتمة العامة

الخاتمة العامة:

لقد شهدت مؤسسات المجتمع المدني تطورا كبيرا في السنوات الأخيرة نتيجة لجملة من المتغيرات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ، حيث أدت مبادرات الإصلاح السياسي و التحول الاقتصادي نحو اقتصاد السوق في العالم العربي عموما و الجزائر خصوصا، إلى ظهور أصوات نادت بحقها في المشاركة في وضع و تنفيذ مخططات التنمية التي انفردت بها الدولة لسنوات، ولا يستطيع أفراد المجتمع المساهمة جنبا إلى جنب مع الدولة في أعمال التنمية المحلية لمجتمعاتهم إلا عن طريق تكتلهم في كيانات مؤسساتية قادرة على توحيد جهودهم من أجل بلورة رؤية واحدة لأهدافهم.

من بين هذه الكيانات المؤسساتية نجد جمعيات المجتمع المدني و التي بحكم قربها من أفراد المجتمع و احتكاكها بهم، تستطيع التعرف على احتياجات السكان التنموية و المساهمة في تلبية هذه الاحتياجات أو إعلام السلطات بها في حالة ما لم تستطع التكفل بتلبيتها .

كنتيجة للأهمية البالغة التي تلعبها جمعيات المجتمع المدني كشريك فعال في إحداث التنمية المنشودة ، خصصت الدولة لها مبالغ مالية ضمن ميزانياتها السنوية ، من أجل مساعدتها على القيام بنشاطاتها و التكفل الأمثل بانشغالات المواطنين ، وهذا ما لامسناه جليا من خلال الإعتمادات المالية السنوية في ميزانية الجماعات المحلية المخصصة لجمعيات المجتمع المدني خلال الخمس سنوات التي شملتها هذه الدراسة .

إلا انه يلاحظ ومن خلال الدراسة التي قمنا بها أن ما خصص لهذه الجمعيات من دعم مالي من طرف الجماعات المحلية لا يتجاوز في أحسن الأحوال 0.41 بالمائة من مجموع ميزانيتهاالسنوية، هذا الحجم من المخصصات المالية يبقى ضئيلا و غير كافي بالمقارنة مع ما يمكن أن تقدمه هذه الجمعيات من خدمات مهمة في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية فيما لو أعطيت حقها من الدعم المالي باعتبار أن إيجاد التمويل الكافي لهذه الجمعيات يمكنها من تخفيف العبء على الدولة و التكفل بانشغالات أفراد المجتمع بسرعة و كفاءة.

نلاحظ أيضا أن غياب إستراتجية واضحة لكيفية توزيع الإعانات المالية المحلية على الجمعيات جعل هذه الإعانات لا تصل إلى من يستحقها بل تتجه معظمها إلى جمعيات محسوبة على الدولة أو لها علاقات مميزة مع من يتخذ القرار داخل الجماعات المحلية، هذا من جهة ، كما أنه يلاحظ أن اغلب الجمعيات تعجز عن إيجاد مورد مالي بديل مما جعلها تعتمد بشكل كبير إن لم نقل كلي على دعم الدولة .

بالإضافة إلى مشكل شح الموارد المالية الذي تعاني منه جمعيات المجتمع المدني ، نجد أن معظمها لا تملك رؤية واضحة لأهدافها و لا تضع الخطط لتنفيذها، فأصبح أغلبها لا ينشط إلى في منسبات معينة مما اثر على مصداقيتها في المجتمع لمحدودية الدور الذي تقوم به.

حتى تتمكن جمعيات المجتمع المدني من القيام بدورها في تحقيق التنمية المنشودة يجب عليها تنويع مصادر دخلها وأن لا تعتمد فقط على دعم الدولة لها، فتصبح مرهونة بهذا الدعم تعمل بوجده و تتوقف بتوقفه ، كما يجب عليها اعتماد برنامج عمل يوضح فيه الخطط و الأولويات لتحقيق أكبر قدر من النتائج فتتمكن بذلك من تجسيد أهدافها على أرض الواقع ، كذلك يجب عليها التنسيق بين الجمعيات و تبادل الخبرات فيما بينها من أجل توحيد جهودها مع جهود الدولة في سبيل التكفل الأمثل بانشغالات المواطنين.

قائمة الجداول و الاشكال

1/ قائمة الجداول:

الـجــدول	الصفحة
رقم 01: معايير التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي	15
رقم 02: توزيع الرسوم الإيكولوجية والجهة المستفيدة منه ونسبة التوزيع	52
رقم03: تعداد جمعيات المجتمع المدني في ولاية بسكرة	116
رقم 04: الفرق بين حجم المخصصات المالية المدرجة في ميزانية البلدية لجمعيات المجتمع المدني و بين حجم الإعانات المالية الممنوحة لها فعلا.	129
رقم 05: توزيع الإعانات المالية على جمعيات المجتمع المدني الرياضية و الثقافية في بلدية بسكرة.	131

2/ قائمة الأشكال :

الشــكــل	الصفحة
رقم01: تعداد جمعيات المجتمع المدني الولائية و المحلية المنتشرة في ولاية بسكرة.	117
رقم02: تعداد وتصنيف جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة.	118
رقم03: تعداد وتصنيف الجمعيات الاجتماعية في بلدية بسكرة	119
رقم04: حجم المخصصات المالية المدرجة في ميزانية ولاية بسكرة لجمعيات المجتمع المدني من سنة 2010 الى2014	122
رقم05: حجم المخصصات المالية المدرجة في ميزانية بلدية بسكرة لجمعيات المجتمع المدني من سنة 2010 الى2014	123

رقم 06: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2010	124
رقم 07: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2011	125
رقم 08: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2012	126
رقم 09: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2013	127
رقم 10: دائرة نسبية لحجم المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني لسنة 2014	128
رقم 11:أعمدة بيانية توضح توزيع الإعانات المالية البلدية الممنوحة لجمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة من سنة 2010 إلى 2014	132

قائمة المراجع

المراجع باللغة العربية

1/ الكتب :

* إبراهيم بن علي الملجم، **إدارة المنظمات غير الربحية**، النشر العلمي والمطابع، جامعة الملك السعود، الرياض، السعودية، 2004.

* أبو منصف، **مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة**، دار المحمدية العامة،الجزائر،(بدون ذكر السنة).

* أحمد توفيق المدني، **كتاب الجزائر**، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

* أحمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، 1992.

* أحمد شكر الصبيحي ، **مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي** ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، لبنان 2000.

* أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

* إرشاد أحمد عبد الطيف، **تنمية المجتمع المحلي**، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الإسكندرية مصر،2000 .

* العواملة نائل، **إدارة التنمية العامة وتطبيقاتها**، دار ياسين للخدمات الطلابية،الأردن، 2000 .

* أيمن عودة المعاني، **الإدارة المحلية**، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2010.

* جعفر انس قاسم، **أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر**، سلسلة دروس العلوم القانونية، معهد العلوم القانونية و الإدارية، جامعة قسنطينة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

* خالد سمارة الزغبي، **التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية**، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، الأردن،1985 .

* ديكن متشيل، **معجم علم الاجتماع** ، ترجمة إحسان محمد حسن ، طبعة 2 ، دار الطليعة، بيروت، لبنان 1986.

*زين الدين بومرزوق،**الخدمة العمومية،الجماعات المحلية نموذجا**، دار الكتاب العربي، الجزائر 2014.

* سعد الدين ابراهيم ، **تقديم لسلسلة دراسة المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي**، مركز ابن خلدون بالاشتراك مع دار أمين للتوزيع والنشر، القاهرة، مصر، 1995.

* سعيد بورنان، **نشاط جمعية العلماء المسلمين في فرنسا 1936-1956**، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر،2011.

* سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري** ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، مصر،1989.

* طلعت الشافعي ، محمد يوسف، **دليل جمعيات الأهلية 3** ، منشورات المجموعة المتحدة و وحدة دعم المنظمات الغير حكومية ، القاهرة ، مصر،(بدون ذكر السنة).

* عادل احمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 1992

* عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي و التنمية المحلية**، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر ،2011 .

* قنديل أماني و سارة بن نفيسة، **الجمعيات الأهلية في مصر**، مركز الدراسات السياسية و الإستراتيجية، مصر، 1994.

* قوت القلوب محمد فريد ، **تنظيم المجتمع في الخدمة الاجتماعية** ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية، مصر ،2000.

* كمال بربر، نظم الإدارة المحلية – دراسة مقارنة–المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع ، لبنان 1996.

* لعمارة جمال، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، دار الفجر للنشر و التوزيع، مصر، 2004.

* مازن خليل غرايبة، **المجتمع المدني و التكامل – دراسة في التجربة العربية** ، مركز الإمارات للدراسات و البحوث الإستراتيجية ، أبوظبي، الإمارات العربية المتحدة ، 2002.

* ماهر أبو المعاطي علي ، **الاتجاهات الحديثة في التنمية الشاملة ، معالجة محلية ، دولية وعالمية لقضايا التنمية**، سلسلة مجالات الخدمة الاجتماعية ، الكتاب الثامن، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2012.

* محمد أحمد نايف العكش ، **مؤسسات المجتمع المدني والتحول الديمقراطي**، دار و مكتبة الحامد للنشر والتوزيع ،عمان، الأردن، 2012 .

* محمد الصغير بعلي، **دروس في المؤسسات الإدارية** ، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة ، الجزائر (بدون ذكرالسنة).

* محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.

* محمد سامي راضي،**المحاسبة عن الجمعيات و النوادي والتعاونيات** ، الدار الجامعية، مصر 2007.

* محمد عاطف غيث، **قاموس علم الاجتماع**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1990.

* مراد محمد حلمي، **مالية الهيئات العامة المحلية**، مطبعة النهضة، مصر، 1962.

* ناصر لباد، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، ج1، الطبعة الثالثة، (بدون ذكر دار النشر)، 2005.

* يلس شاوش بشير، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، المطبعة الجهوية بوهران، الجزائر، 2008.

2/ ندوات ، بحوث و دراسات :

* أبحاث و دراسات، **تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني في الصمود**، مركز التميز للمنظمات غير الحكومية، العدد 23، 2003، ص1 www.ngoce.org

* أحمد إبراهيم ملاوي، **دور مؤسسات المجتمع المدني في التنمية الشاملة**، بحث مقدم إلى مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، دائرة الشؤون الإسلامية و العمل الخيري بدبي، 22/20/ يناير، 2008.

* أحمد سعيد نوفل ، **معايير تصنيف الأحزاب السياسية** ، ندوة دور الأحزاب في التنمية السياسية ، مركز الريادة للمعلومات، عمان، الأردن،1997.

* المنظمة العربية للتنمية الإدارية، **بحوث وأوراق عمل الملتقى العربي الرابع لمنظمات المجتمع المدني ودوره في دعم النزاهة والشفافية في الوطن العربي**، عمان ،الأردن ، ماي 2007.

* **بحوث و أوراق عمل ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية و الإدارات المحلية و البلديات – خيارات و توجيهات**– إسطنبول، تركيا،2010، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر،2011.

* حياة بن إسماعيل وسيلة السبتي، **التمويل المحلي للتنمية المحلية**، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات، يومي 21،22 نوفمبر، جامعة بسكرة ،2006 .

* ربيحي كريمة، بركان زهية، **مراقبة ميزانية الجماعات المحلية**، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، كلية الاقتصاد، جامعة البليدة.

* عبد العزيز أبل ، **المنظمات الأهلية العربية وعلاقاتها بالدولة** ، ندوة المجتمع المدني وإشكالية التحول الديمقراطي في الوطن العربي، جامعة قطر ، 14-16 ماي ،2001.

* محمد محمود الطعامنة، و سمير محمد عبد الوهاب، **الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير**، بحوث و دراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الأردن ، 2005.

* مرغاد لخضر، **واقع المالية المحلية في الجزائر** ، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001 .

* وليد ناجي الحيالي، **الاتجاهات الحديثة في المحاسبة المتخصصة- محاسبة الجمعيات التعاونية ، محاسبة البنوك، محاسبة النفط –** ، بحث مقدم كأحد متطلبات دراسة الدكتوراه في فلسفة المحاسبة،قسم المحاسبة بكلية الإدارة و الاقتصاد،الأكاديمية العربية في الدنمارك،2011 .

3/ جرائد و مجلات:

* احمد ابراهيم الملاوي ،**أهمية منظمات المجتمع المدني**، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية ،المجلد 24 ، العدد2 ، سوريا ، 2008 .

*الرواف عثمان، **المنظمات الغير حكومية وعلاقتها بالعولمة**، مجلة اليمامة، العدد 1597، الصادر بتاريخ 1420/12/05 هـ، (1999م) الرياض، السعودية.

* بن ناصر بوطيب ، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2014 .

*رشيد لبكر، **الاختيار الشجاع بين الحكم المحلي و الإدارة المحلية**، جريدة المساء، الصادرة في 11/19/ 2010، المغرب.

*علي الصاوي، **التنظيمات غير الحكومية و التحول الديمقراطي في الوطن العربي** ، مجلة شؤون عربية ، عدد 75 الرياض ، السعودية ، 1993.

*لخضر مرغاد، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**، مجلة العلوم الإنسانية ،جامعة محمد خيضر –بسكرة– فيفري 2005 .

4/ قوانين و التنظيمات:

* **دستور 10 سبتمبر 1963.**

* **دستور 1989/02/23.**

* **الأمر رقم 38/69** المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية .

* **الأمر رقم 86/76** المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 يتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

* **القانون رقم 08/80** المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون الانتخابات.

* **القانون رقم 02/81** المؤرخ في 14 فيفري 1981 المتضمن صلاحيات للمجالس الشعبية الولائي .

* **القانون 90–08** المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.

* **القانون 90–09** المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية .

* **القانون رقم 21/90** المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسب العمومي.

***القانون رقم 91 – 25** المؤرخ في 1991/12/18 المتعلق بقانون المالية للسنة 1992

***المرسوم التنفيذي 268/97** المؤرخ في 1997/7/21 يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقة العمومية و تنفيذها، الجريدة الرسمية، العدد 48.

***قانون رقم 11–10** المؤرخ 22 جوان2011 المتعلق بالبلدية .

***قانون رقم 12–07** المؤرخ 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

* **قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2011** ، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية.

*المرسوم التنفيذي رقم **12-315** مؤرخ في 21 غشت 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها، الجريدة الرسمية ، العدد 49.

* **القانون الأساسي للجمعيات، في إطار أحكام القانون12-06** المؤرخ في 2012/01/12.

5/المراجع الأجنبية

*Arab Administrative development Organisation : League of Arab States, (2008). *Guid Book for Capacity Building of Arab Non-govermental Organisation.* Printed in Qatar .

* Jean Cohen and Andrew:*Civil Society and Political Theory*, vol 27.Cambridge Mitpress , August,London,1993.

* Joël Bourdin, Les Finances Communales, Economica , Paris, 4eme edition , 2008.

* Boulifa.B , "Le vocabulaire des finances publiques" Université Mentourie de Constantine ,2004 .

6/ مواقع الأنترنات:

www.shorouknews.com

www.amelinternational.org

www.mjs.gov.dz

www.pcpalgerie.org

www.insaniyat.revues.org

www.bchaib.net

www.ngoce.org

الفـــهرس

الفـــــــــــــهـرس	الصفحة
الإهداء	-
تشكر	-
المقدمة العامة	أ
الفصل الأول : المالية المحلية	9-66
مقدمة الفصل	9
المبحث الأول :الإدارة المحلية	10
المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية	10
الفرع الأول : مفهوم المركزية و اللامركزية	10
الفرع الثاني : الإدارة المحلية و الحكم المحلي	12
المطلب الثاني: مقومات الإدارة المحلية	16
المطلب الثالث: أدوار الإدارة المحلية	18
المبحث الثاني : الإدارة المحلية في الجزائر	20
المطلب الأول : تطور الإدارة المحلية في الجزائر	20
الفرع الأول: مرحلة ما قبل الاستعمار عهد العثمانيين	20
الفرع الثاني: مرحلة الاحتلال الفرنسي	22
1/ الولاية	22
2/ البلدية	23
الفرع الثالث: مرحلة ما بعد الاستقلال	25
1/ التطور التشريعي لنظام الولاية	25
2/ التطور التشريعي لنظام البلدية	27
المطلب الثاني : التنظيم الإداري للبلدية وفق القانون 10/11 لسنة 2011	29
الفرع الأول: تعريف البلدية	29
الفرع الثاني: هيئات البلدية و هياكلها	30
الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي	31
الفرع الرابع: صلاحيات البلدية .	33
المطلب الثالث : التنظيم الإداري للولاية وفق القانون 07/12 لسنة2012	35
الفرع الأول: تعريف الولاية	35
الفرع الثاني: هيئات الولاية	35
1/ المجلس الشعبي الولائي	35

2/ الوالي	**36**
الفرع الثالث: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي و الوالي	**37**
المبحث الثالث : مالية الجماعات المحلية	**40**
المطلب الأول : التمويل المحلي	**40**
المطلب الثاني : مصادر التمويل المحلي	**41**
الفرع الأول: الموارد المحلية الذاتية	**42**
1/ الجباية المحلية لفائدة البلدية دون سواها.	**43**
2/ الجباية المحلية لفائدة الجماعات المحلية و الصندوق المشترك لها	**46**
3/ الجباية المحلية لفائدة البلدية والصندوق المشترك لها ولفائدة الدولة	**49**
الفرع الثاني : الموارد المحلية غير ذاتية	**53**
1/ الإعانات الحكومية	**53**
2/ القروض المحلية	**55**
3/ التبرعات و الهبات	**55**
المطلب الثالث: ميزانية الجماعات المحلية	**56**
الفرع الأول: تعريف ميزانية الجماعات المحلية	**56**
الفرع الثاني: خصائص ميزانية الجماعات المحلية	**57**
الفرع الثالث:المبادئ التي تقوم عليها ميزانية الجماعات المحلية	**58**
الفرع الرابع: تشكيل الميزانية المحلية	**58**
المطلب الرابع: إعداد و تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية	**60**
الفرع الأول: إعداد ميزانية الجماعات المحلية	**60**
الفرع الثاني: تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية	**61**
1/ أجهزة التنفيذ	**61**
2/ عمليات التنفيذ	**64**
خاتمة الفصل	**66**
الفصل الثاني: جمعيات المجتمع المدني	**68-105**
مقدمة الفصل	**68**
المبحث الأول: ماهية المجتمع المدني	**69**
المطلب الأول : تعريف المجتمع المدني	**69**
المطلب الثاني: المؤسسات المشكلة للمجتمع المدني	**73**
الفرع الأول: الأحزاب السياسية	**75**

الفرع الثاني: النقابات المهنية	**77**
الفرع الثالث: منظمات حقوق الإنسان و الجمعيات و الأندية ومراكز البحث و الجامعات	**78**
المطلب الثالث : دور المؤسسات المشكلة للمجتمع المدني	**78**
الفرع الأول: دورها من الناحية الاقتصادية	**79**
الفرع الثاني: دورها من الناحية الاجتماعية	**80**
المبحث الثاني: جمعيات المجتمع المدني	**81**
المطلب الأول: مفهوم جمعيات المجتمع المدني	**82**
المطلب الثاني: الخصائص التنظيمية لجمعيات المجتمع المدني	**86**
الفرع الأول: شروط التأسيس	**86**
الفرع الثاني: الهيكل الإداري و التنظيمي	**88**
الفرع الثالث: مصادر التمويل و حدود نشاط الجمعيات و أوجه الإنفاق	**89**
الفرع الرابع: أحكام حل و تعليق عمل الجمعيات	**90**
المطلب الثالث: أهمية جمعيات المجتمع المدني	**90**
المطلب الرابع: تمويل جمعيات المجتمع المدني	**92**
الفرع الأول: الدعم الحكومي	**93**
الفرع الثاني: الدعم الذاتي	**94**
الفرع الثالث: الدعم الخارجي	**97**
المطلب الخامس: جمعيات المجتمع المدني في الجزائر	**100**
الفرع الأول: مرحلة ماقبل الإستقلال	**101**
الفرع الثاني: مرحلة مابعد الإستقلال إلى غاية 1989	**101**
الفرع الثالث: المرحلة الممتدة من 1990 إلى يومنا هذا	**102**
خاتمة الفصل	**105**
الفصل الثالث: حجم المخصصات المالية المحلية لجمعيات المجتمع المدني	**139-107**
مقدمة الفصل	**107**
المبحث الأول: ميزانية البلدية وصلاحياتها في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني	**108**
المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية و أنواع نفقاتها	**108**
الفرع الأول: مفهوم ميزانية البلدية	**108**
الفرع الثاني: أنواع نفقات البلدية	**109**
المطلب الثاني: تقسيم النفقات في إطار الحساب الإداري	**110**
المطلب الثالث: صلاحيات البلدية في مجال دعم جمعيات المجتمع المدني	**111**

المبحث الثاني: جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة	**112**
المطلب الأول: التعريف بالولاية	**112**
المطلب الثاني:تعداد جمعيات المجتمع المدني	**113**
الفرع الأول: تعداد جمعيات المجتمع المدني في ولاية بسكرة	**113**
الفرع الثاني: تعداد جمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة	**118**
المطلب الثالث:المخصصات المالية المحلية لجمعيات المجتمع المدني في بلدية بسكرة	**120**
الفرع الأول: المخصصات المالية الولائية لجمعيات المجتمع المدني	**121**
الفرع الثاني: المخصصات المالية البلدية لجمعيات المجتمع المدني	**123**
المطلب الرابع :أمثلة على الدعم المالي الممنوح لبعض جمعيات بلدية بسكرة	**133**
خاتمة الفصل	**139**
الخاتمة العامة	**141**
قائمة الجداول و الأشكال	**143**
المراجع	**146**
الفهرس	**155**
الملخص	**159**

ملخص:

تسعى الدولة إلى تحقيق تنمية شاملة تمس مختلف المجالات، وحتى يتحقق هذا أعطيت للجماعات المحلية صلاحيات في الإنفاق على مختلف القطاعات التي تمس حياة الأفراد داخل المجتمع، ولا يمكن أن تكون المجهودات التي تقوم بها الجماعات المحلية ذات جدوى وفعالية إلا إذا صاحبها مشاركة من أفراد المجتمع في عملية التنمية المحلية وهذا عن طريق فتح المجال لإنشاء جمعيات المجتمع المدني، والتي لا يمكنها القيام بواجبها و تحقيق أهدافها و رسالتها التي أنشأت من اجلها إلا إذا توفر لها الدعم المالي اللازم، وهذا ما ترجمته هذه الدراسة من خلال تحليل حجم المخصصات المالية المحلية لجمعيات المجتمع المدني، حيث لاحظنا أن ما خصص لهذه الجمعيات يبقى ضئيلا و غير كافي بالمقارنة مع ما يمكن أن تقدمه من خدمات مهمة في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية.

الكلمات المفتاحية: المجتمع المدني، جمعيات المجتمع المدني، مالية الجمعات المحلية

Résumé :

Les pays visent à réaliser un développement total qui touche les différents domaines, et pour cela il a été attribué, aux groupes locaux, des autorisations dans les dépenses au niveau des différents secteurs qui touchent la vie des individus au sein de la société. Il est impossible que les efforts entrepris par ces groupes locaux soient efficaces et pertinents à moins qu'ils soient accompagnés d'une participation de la part des membres de la société dans le processus du développement local, et cela à travers l'autorisation de la création des associations de la société civile, qui ne peut effectuer ses devoirs et atteindre ses objectifs et sa mission, celle qui a été créée pour elle, sauf si on lui fournisse le soutien financier nécessaire. C'est ce que traduit cette étude à travers l'analyse de la taille des allocations financières locales dont bénéficient les associations de la société civil, où nous avons remarqué que ce qui a été alloué à ces associations reste peu et insuffisant par rapport à ce qu'elles peuvent offrir en matière de services importants dans les différents domaines économiques et sociaux.

Les mots clés: société civile - associations de la société civile- Groupes financiers locaux

Abstrat

Any state seeks to achieve a comprehensive development that affects various aspects in the society , and in order to achieve this development; local groups were given the authority to spend on various sectors and social services that affect the lives of individuals within the community or society .However, the efforts of these local groups cannot be effective without a support from the society members through creating what is called civil society assossiations.It is worth mentioning that these society assossiations are deemed to fail without a sufficient financial support . This study invistegates the financial support that is allocated for these civil society assossiation in order to fulfill their dueties and play an equivilant role with the local groups . However, and after concluding this study; the results reveal that this finanacial support remains unsufficient compared with the various services that these civil

society assossiations aim to offer for the society. If these assossiations are to achieve a propore service for the society, the amount of the fianancial support ought to be increased.

Key Words: Civil Society , Civil society assossiations, Groupes financiers locaux.