

جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق

الاستقلالية المالية للجماعات المحلية - البلدية أنموذجًا -

مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

- د/ عبد الكريم بوحميذة

إعداد الطالبين:

- عبد الحميد مكشتي

- مولاي لحسن بن عبد الرحمان

نوقشت وأجيزت علنا بتاريخ: 2018/06/24

أمام اللجنة المكونة من

رئيسا	أستاذة مساعد "أ"	أ/ إيمان لخضاري
مشرفا ومقررا	أستاذ محاضر "ب"	د/ عبد الكريم بوحميذة
مناقشا	أستاذة مساعد "أ"	أ/ الحاج أحمد بابا عمي

السنة الجامعية

2017م - 2018م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
مَنْ كَانَ عَدُوًّا لِلَّهِ فَاجْعَلْ لَهُ
عَدُوًّا لِلَّهِ إِنَّ اللَّهَ يَجْعَلُ
لِمَنْ يَشَاءُ أَدْنَىٰ عَدُوًّا
وَمَا يُغْنِي عَنْهُمْ كَيْدُهُمْ
شَيْئًا وَلَا يَضُرُّهُمْ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ...﴾

[التوبة: 105]

شكر وعرافان

الشكر أولاً وآخراً لله عز وجل الذي هدانا إلى الحق وسبل الرشاد،

وسهل لنا طريق العلم، ويسر لنا إتمام هذا البحث على أتم وجه.

كما نتقدم بخالص الشكر الجزيل والعرافان بالجميل والاحترام والتقدير

لمن غمرنا بالفضل واختصنا بالنصح وتفضل علينا بقبول الإشراف على هذه

المذكرة، الدكتور : **بوحميذة عبد الكريم** - حفظه الله -

الذي تفضل بمراجعة المذكرة، لإضافة بصمته عليها.

كما ويسعدنا أن نهدي باقات الشكر والعرافان إلى كل الأساتذة الذين قاموا

بتدريسنا في كل المراحل وإلى مهد العلم جامعتي الحبيبة جامعة غرداية .

وإنه لمن دواعي سرورنا أن نبرق بالشكر الجزيل والتحية الصادقة لقسم الحقوق

و هيئته التدريسية، فجزاهم الله عنا خير الجزاء.

الإهداء

إلى من بها أكبر وعليها أعتد، إلى شمعة مُتقددة

تنير ظلمة حياتي،

إلى من بوجودها أكتسب قوة ومحبة لا حدود لها،

إلى من عرفت معها معنى الحياة "أمي الغالية"

إلى من علمني العطاء بدون انتظار أبي الغالي

إلى كل الإخوة والأخوات

إلى كل العائلة كبيرًا وصغيرًا

إلى كل الأصدقاء كل واحد باسمه

إلى زملائي في العمل بعين أميناس

إلى كل من ساندني ووقف بجانبي

إلى كل من خصص لي وقتا وبدل معي جهدا من قريب أو بعيد واطص بالذكر

"الدكتورة قديد ياقوت، عبد الرزاق قرباتي، عامر دحو، مرسلې محمد لمين، بن قريد سعد"

إلى صاحب وراقة الفتح "إبراهيم حروز"

إلى كل من يحملهم القلب ولم يكتبهم القلم

والى كل دفعة ماستر حقوق

عبد الحميد

اهداء

إلى من جبَل قوتنا بعرق جبينه وكد يمينه، وكان بمثابة النور

الذي أرشدني إلى طريق النجاح

إلى من علمني ببساطته أن الأهداف مهما بعدت ليست مستحيلة بالعمل وجميل

التوكل على الله

إلى والدي حفظه الله...

إليك أماه يا من كنت لي بوصلة ترشدني إلى طريق الخير بصوتها اللاهج

بالدعاء، وجميل ثنائها على الخالق عز وجل

كلما اجتزت مرحلة علمية، إليك يا أمي الفاضلة أحنى هامتي.

إلى أخوتي وأخواتي الذين شاركوني الحياة حلوها ومرها،

فكانوا لي خير معين على النجاح.

إلى كل من يحملهم القلب ولم يكتبهم القلم

أهدي عملي المتواضع هذا.

مولاي لحسن بن عبد الرحمان

قائمة المختصرات

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج ج د ش
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج ر ج ج د ش
دون سنة النشر	د س ن
الصفحة	ص
من الصفحة إلى الصفحة	ص ص
الطبعة	ط
دينار جزائري	دج
ديوان المطبوعات الجامعية	د م ج
العدد	ع
Page	P

ملخص

تعد مسألة الاستقلالية المالية للجماعات المحلية عامة والبلدية خاصة مسألة جوهرية وذات قيمة قانونية في الدولة، حيث منح لها المشرع هذا الإمتياز من أجل تخفيض الأعباء على الدولة وتحقيق مبدأ اللامركزية لخدمة الصالح العام، وإن تمتع البلدية بهذا السند المكرس من خلال الدستور والقوانين جعلها تتحكم في مواردها وفي ميزانيتها على كل مراحلها من التحضير الى الإعتماد، حيث وضعت الدولة أجهزة وهيئات رقابية تتبع وتراقب أعمال البلدية وخاصة في الجانب المالي سواء كانت هذه الأجهزة تمارس رقابة مالية سابقة أو لاحقة، كما تتدخل الدولة أيضا في حالة عجز ميزانية البلدية وإخراجها من دوامة الديون عن طرق متعددة مثل الهبات والقروض، وللوالي باعتباره ممثل السلطة التنفيذية على المستوى الإقليمي حق الحلول في تنفيذ الميزانية وإعتمادها في حالات استثنائية .

رغم كل القوانين التي منحها المشرع للبلدية لتحقيق مبدأ الإستقلالية، إلا أنها لا زالت تعاني التبعية للسلطة المركزية.

الكلمات المفتاحية:

الاستقلالية المالية، الجماعات المحلية، البلدية، الميزانية، الموارد المالية، الرقابة المالية.

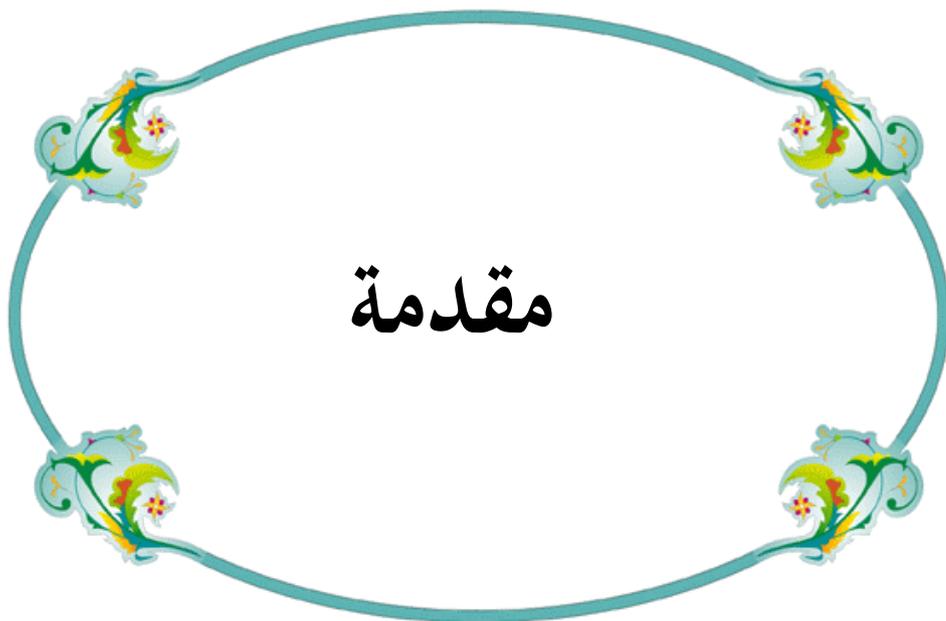
Abstract :

The issue of the financial autonomy of local communities in general and the municipality is a matter of substance and of legal value in the state, where the legislator has granted this privilege to reduce the burden on the state and to achieve the principle of decentralization to serve the public reformer and to have the municipality enjoy the authority enshrined through the Constitution. The laws have made them control their resources and budget at all stages from preparation to adoption, where the state has established regulatory bodies and agencies to follow and enforce the municipality especially on the financial side whether these devices exercise financial control. The State also intervenes in the event that the municipal budget is incapacitated and removed from, The debt spiral through multiple ways, such as donations, loans and the Guardian as the representative of the executive at the regional level, is the right solution in the implementation of the budget and its adoption in exceptional cases.

Despite all the laws that the legislator has granted to the municipality to achieve the principle of independence, it still suffers from the subordination of the central authority.

Key words :

Financial autonomy, Local communities, The municipality, Budget, Finance resource, Financial Supervision.



إن حاجة الإنسان للعيش ضمن مجتمع أدت إلى ظهور تنظيم الدولة وفق أشكال متعددة، يجمع بينها وجود سلطة عامة تعمل على خدمة أفراد المجتمع بواسطة إمكانات دستورية وقانونية، تتجسد إجمالاً في الإدارة العامة التي تبقى الفرد في علاقة وطيدة ودائمة معها، وبظهور فكرة دولة القانون برز مفهوم خضوع الجميع للقانون حكماً ومحكومين، وأصبح من اللازم ولضمان مصداقية هذا المفهوم إخضاع الإدارة للقانون.

تعتبر الإدارة المحلية من أساليب الإدارة العامة، التي هي أيضاً من أساليب التنظيم الإداري، ويقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة وبين هيئات الإدارة المنتخبة والمتخصصة على أساس إقليمي، تباشر ما يُعهد إليها تحت سلطة الرقابة المركزية وهذا لإشراك المواطنين في إدارة شؤونهم، ومن بين أسباب اعتماد أسلوب الإدارة المحلية تقرب الإدارة من المواطنين والتخفيف من الضغط على السلطة المركزية ولمعالجة الملفات الإدارية في أقصر مدة ممكنة وبأقل تكلفة وإتخاذ القرارات اللازمة دون الرجوع إلى السلطة المركزية.

كرست الجزائر مبدأ الإدارة المحلية، وباعتبار البعد التاريخي للقانون الإداري الذي منبعه فرنسا، فقد أخذت الجزائر بأغلب القوانين الفرنسية بعد الاستقلال إلا ما يخالف الشرع، وينقسم التنظيم الإداري إلى الأساس الفني المتمثل في المركزية واللامركزية والأساس القانوني المتمثل في الشخصية المعنوية.

تبنت الجزائر نظام الإدارة اللامركزية التي تعتبر وسيلة لتوزيع الوظائف بين الهيئات والسلطات والوحدات الإقليمية، فقد نصت المادة 15 من التعديل الدستوري 2016 على هذه الهيئات التي منح لها القانون حق التمتع بالاستقلالية الإدارية، حيث نصت "تشجع الدولة الديمقراطية التساهمية على مستوى الجماعات المحلية"، ونصت المادة 16 من نفس القانون أن

"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية وأن البلدية هي الجماعة القاعدية"¹، فتعتبر البلدية قاعدة الهرم الإداري لأنها أول حلقة وصل بين المواطنين والسلطة المركزية.

تجسد الجماعات المحلية مبدأ اللامركزية الإدارية والإقليمية وهذا حسب الصلاحيات التي منحها لها المشرع، حيث منح لها حق التمتع بالاستقلالية الإدارية والذمة المالية المستقلة، وهذا لتقريب الإدارة من المواطنين وإشراك المواطن في إتخاذ القرار من خلال اختيار من ينوبهم في شتى المجالس المنتخبة التي في قاعدتها المجلس الشعبي البلدي، كما منح لها المشرع حق التصرف في أموالها هذا من جهة، من جهة أخرى وضع المشرع اجهزة ومؤسسات إدارية تراقب أعمال هذه الهيئات من أجل الحفاظ على المال العام وقمع شتى أنواع الفساد، وللنهوض بالتنمية المحلية ولتمويل هذه الهيئات (الجماعات المحلية) منح لها الاستقلالي الإداري والمالي، ويتجسد هذا الأخير في تحكمها في مواردها المالية وفي ميزانيتها، وهذا ما سمي بالاستقلالية المالية التي هي تطبيق مبدأ الحرية الإدارية ومبدأ اللامركزية في المجال المالي.

إن تمتع البلدية بالصلاحيات التي منحها لها المشرع والتي تمارسها في شتى المجالات، حيث أن المشرع منح لها حق التمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي مكان لممارسة الديمقراطية من خلال إشراك المواطنين في تسيير الشؤون العمومية وهي القاعدة الإقليمية اللامركزية، كل هذا الصلاحيات نصت عليها مواد القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 والمتعلق بالبلدية²، وتختلف البلديات من بلدية إلى أخرى حسب مواردها المالية، وحسب موقعها الإقليمي ومشاريعها في إطار التنمية المحلية.

¹ - المادة 15 والمادة 16 من قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الاولى 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج د ش، العدد 14، صادرة بتاريخ 7 مارس 2016 .

² - قانون رقم 11-10، المؤرخ في 21 شعبان 1432 الموافق ل 22 جويلية 2011، المتضمن والمتعلق بالبلدية، ج ر ج د ش، العدد 37، صادرة بتاريخ 22 جويلية 2011.

ومن بين الدوافع التي دفعتنا إلى اختيار الموضوع هي الرغبة في معرفة مدى تحقيق المشرع للاستقلالية المالية للجماعات المحلية عامة، والبلدية بصفة خاصة، ومعرفة أهم الموارد المالية للبلدية والإجراءات التي تخضع لها ميزانية البلدية، وواقع الاستقلالية والرقابة المطبقة على مالية البلديات والتي تخضع لها من خلال الهيئات والمؤسسات الرقابية.

وأن موضوع الاستقلالية المالية للبلدية يشوبه بعض الغموض من خلال وظيفة أجهزة الرقابة التي تمارس شتى أشكال الرقابة على أموال البلدية، وارتأينا تسليط الضوء على هذا الجانب ومدى استقلاليتها ماليا عن السلطة المركزية.

وتكمن أهمية الموضوع في إبراز مدى الاستقلالية المالية للبلدية في ظل التحولات السياسية والاقتصادية واهتمام الدولة بالتنمية المحلية للنهوض بالاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية المستدامة.

ويهدف الموضوع للكشف على كل الجزئيات الخاصة بالجانب المالي للبلدية والقوانين التي منحت الاستقلالية المالية للبلدية وإبراز العلاقة بين قاعدة الهرم الإداري والسلطة المركزية. وقد حظي هذا الموضوع باهتمام الباحثين وهذا حسب مختلف القوانين ومن عدة جوانب ومن بينها:

- أطروحة دكتوراه للطالبة قديد ياقوت، بعنوان واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة مقارنة"، عن جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، للموسم الجامعي 2018، التي تطرقت من خلالها إلى التنظيم الإداري والاستقلالية المالية للجماعات المحلية ومعوقاتهما ومقارنة بين واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر وفرنسا.
- أطروحة دكتوراه للباحث عبد القادر موفق، المعنونة بعنوان الرقابة المالية على البلدية في الجزائر "دراسة تحليلية ونقدية"، عن جامعة الحاج لخضر، باتنة، للموسم الجامعي 2015، تطرق إلى ماهية الرقابة المالية وإلى مالية البلدية وأجهزة الرقابة المالية على البلدية.

- وأيضاً مذكرة ماستر أكاديمي للطالبة بري دلال، بعنوان الاستقلال المالي للبلدية، عن جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، للسنة الجامعية 2014، حيث تناولت عدة جوانب منها المعالجة التشريعية لمسألة الاستقلالية المالية وميزانية البلدية والرقابة عليها. وكالمعتاد لا يخلو أي موضوع من صعوبات، إلا أن هذه الصعوبات لم تكن عائقاً لنا في إتمام هذه الدراسة، ومن بين هذه الصعوبات نذكر:

- نقص المراجع المتخصصة في الاستقلالية المالية على غرار المقالات والمذكرات.
 - تغير القوانين الخاصة بموضوع الدراسة.
 - عدم وجود مراجع تحلل مضمون القوانين.
- مما سبق نطرح الإشكالية التالية:

- **الى أي مدى تتمتع البلدية بالاستقلالية المالية ؟**

وتتفرع عن هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية :

- ما مفهوم الإستقلالية المالية للبلدية؟
- فيما تتجسد المصادر المالية للبلدية؟
- كيف يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية والرقابة عليها ؟
- ما هو واقع الإستقلالية المالية للبلدية؟

اعتمدنا في هذا الموضوع على منهجين، المنهج الوصفي من خلال التطرق إلى التعريف والخصائص، والمنهج التحليلي في تحليل مضمون مواد القوانين التي تناولت الموضوع ولو بجزئية، وكذا المقارن في المقارنة بين مضمون القوانين الجديدة والقديمة.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة نقترح الخطة المقسمة الى فصلين:

الفصل الأول المعنون بالاستقلالية المالية للبلدية، والذي قسمناه بدوره على مبحثين تطرق في المبحث الأول إلى النظام القانوني للاستقلالية المالية للبلدية، حيث تطرقنا في المطلب الأول الإطار المفاهيمي للاستقلالية المالية للبلدية وفي المطلب الثاني المصادر المالية للبلدية،

أما المبحث الثاني فكان بعنوان ميزانية البلدية واشتمل على مطلبين تطرقنا في الأول لمفهوم ميزانية البلدية وفي المطلب الثاني دورة ميزانية البلدية.

أما الفصل الثاني المعنون بآليات تطبيق الاستقلالية المالية للبلدية، تطرقنا في المبحث الأول إلى تعدد الرقابة المطبقة على مالية البلدية، ففي المطلب الأول الرقابة السابقة وفي المطلب الثاني الرقابة اللاحقة، وفي المبحث الثاني تبعية مالية البلدية للسلطة المركزية، تطرقنا في المطلب الأول للحلول المالي للوالي، وفي المطلب الثاني إلى الدعم المقدم من طرف الدولة للبلدية.

الفصل الاول

الاستقلالية المالية للبلدية

تعتبر البلدية قاعدة الهرم الإداري والمعبرة عن صور اللامركزية وهي هيئة تضمن تحقيق الصالح العام وخدمة المواطن والتي تعتبر من الجماعات المحلية وهي تتمتع بالاستقلالية المالية التي يخولها الشرع وفق المادة 15 من الدستور من أجل التصرف في أموالها لتمويل مشاريعها وتحقيق التنمية وهذا ما نصت عليه المادة 3 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية¹.

كما تعتبر المالية المحلية مجموعة من الظواهر والقواعد المتعلقة بالنفقات والإيرادات التي تخص الهيئات العامة وهي أيضا كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مخالفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية².

منح المشرع للبلدية حق التصرف في أموالها لتمويل مشاريعها والنهوض بالتنمية وجب توفير مصادر وامكانيات مالية لتغطية النفقات وهذا ما سيتضح في المبحث الأول المعنون بالنظام القانوني للاستقلالية المالية والمبحث الثاني المعنون بالإجراءات القانونية لميزانية البلدية.

¹ - المادة 3 من قانون رقم 11-10، المتضمن والمتعلق بالبلدية.

² - يوسف مسداوي، "تحريات المالية و الجباية للمجلسين في الجزائر"، مجلة الحقيقة، العدد 29، جامعة أدرار، الجزائر، جوان 2014، ص3.

المبحث الأول: النظام القانوني للاستقلالية المالية للبلدية

تعد الاستقلالية المالية من احد أهم مقومات النظام اللامركزية، حيث أن المالية المحلية منحت اهتماما كبيرا من قبل المشرع، حيث حدد الموارد المالية الخاصة بالجماعات المحلية من حيث الإيرادات والنفقات، كون الجماعات المحلية يناط بها دورا مهم على المستوى المحلي، ذلك من خلال تقديم الخدمات لساكني الجماعات المحلية، وتلبية حاجياتهم المختلفة، بحيث تهدف الاستقلالية المالية للبلدية إلى تحقيق الديمقراطية واللامركزية في تسيير شؤونها، وهذا من خلال تسيير أموالها الخاصة، حيث منح لها المشرع حق التمتع بالشخصية المعنوية، والتي هي الأساس القانوني للتنظيم الإداري، كما منح لها الاستقلال المالي وهذا من أجل تسيير شؤون المواطنين وتحريك عجلة التنمية، حيث نتطرق في هذا المبحث إلى الإطار المفاهيمي للاستقلالية في المطب الأول، والمصادر المالية للبلدية في المطب الثاني .

المطب الأول: الإطار المفاهيمي للاستقلالية المالية للبلدية

تتمتع بعض المؤسسات الادارية بحرية التصرف في أموالها التي منحها لها المشرع من خلال القوانين تجسيدا لمبدأ اللامركزية لتسيير مؤسساتها وخدمة الصالح العام وهذا ماسمي بالاستقلالية المالية والتي سنتطرق الى مفهوم الاستقلالية المالية في الفرع الأول وإلى مظاهرها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم الإستقلالية المالية

للاحاطة بمصطلح الاستقلالية المالية للبلدية وجب التطرق الى عدة عناصر والتي نتطرق اليها في عناصر والتي من خلالها نوضح مضمون الاستقلالية المالية.

1- تعريف الاستقلالية المالية للجماعات المحلية:

إن مفهوم الاستقلالية المالية واسع ويحمل في طياته عدة معاني يتحدد مضمونه بمجال استعماله وفي الغالب يستعمل للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها السياسية¹

¹ - محمود عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص 55.

والاقتصادية، أما المقصود به في الجماعات المحلية فإنه يقاس انطلاقاً من علاقات الجماعات المحلية بالسلطة المركزية حيث تحول اختصاصات محددة قانوناً والاعتراف للجماعات المحلية باختصاصات وأعمال تقوم بها في إطار اللامركزية الإدارية يجب أن تصاحبه استقلالية مالية، تمكنها من تمويل هذه الاختصاصات وتأديتها على أكمل وجه¹. وتعني لفظة استقلالية « Autonomie » المشتقة من اليونانية « Autonomia- Automos » إلى: "من يسير ذاتياً بواسطة قوانينه الخاصة"².

والاستقلالية المالية في مفهومها العام، تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية، وهناك من يراها حجر الزاوية الذي تقوم عليه اللامركزية، كما يمكن اعتبار أن الاستقلالية المالية تعني أن للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها وهي التي تتحكم في مصدرها، وكيفية جمعها، كما تتمتع بحرية تامة في استعمال هذه الموارد وتخصيصها حسب ما تراه مناسباً لتحقيق المصالح المحلية³.

وعرفها FRANCOIS Labis: " ينبغي أن تتمتع الجماعات الإقليمية ببعض الاستقلالية المالية والتي بدونها قد يكون الاستقلال القانوني فارغ، حيث أن وجود الاستقلالية المالية تجعل الاستقلال القانوني ذو فعالية ".

إذ لا بد من وجود تسيير ذاتي مستقل للجماعات المحلية خصوصاً في إصدار قرارات ذات بعد مالي بهدف التصرف في مواردها المالية لتحقيق المصلحة العامة، كما يمكن اعتبار أن الاستقلالية المالية تعني أن للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها وهي التي تتحكم في مصدرها وكيفية جمعها، كما تتمتع بحرية تامة في استعمال هذه الموارد وتخصيصها حسب ما تراه مناسباً لتحقيق المصالح المحلية.

¹ - محمود عباس محرز، مرجع سابق، ص 55.

² - مسعود شيهوب، "مدى تكيف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة"، مجلة مجلس الأمة، العدد 03، الجزائر، 2002، ص 31.

³ - ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، 2011، ص 75.

2- أسس ومبررات الاستقلالية المالية:

تقوم الاستقلالية المالية على أسس ومبررات لتحقيقها وفعاليتها من تسيير شؤون السلطة المركزية والقيام بخدمة الصالح عام والتي نتطرق في العنصر الأول إلى الأسس والعنصر الثاني إلى المبررات كآتي :

2-1. أسس الاستقلالية المالية:

تعتبر الاستقلالية المالية الركيزة الأساسية لقيام استقلالية محلية، وتستند هذه الأخيرة على أربع مقومات نوجز ذكرها في مايلي¹:

- أ- يوكل تسيير شؤون الجماعات المحلية لمجالس محلية منتخبة عن طري اقتراع مباشر.
- ب- الاعتراف بأن ثمة مصالح إقليمية من الأفضل أن يترك أمر الاشراف عليها ومباشرتها لمن يهمهم الأمر حتى تتفرغ الحكومة للمصالح التي تهتم الدولة، وهنا يجب أن يكون تحديد الاختصاصات واضح حتى لا يتشابك مع تلك التي تقوم بها الدولة والتي قد تخلق مشكلة في تمويلها.
- ج- تتمتع المجالس المحلية بدرجة من الاستقلالية المحلية، الذي يجب أن لا يصل إلى حدود الاستقلال المطلق عن السلطة المركزية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنه لا بد من ملاحظة أن طبيعة ودرجة العلاقة المركزية المحلية يجب أن لا تكون علاقة رقابية شديدة بالقدر الذي يجرّد المجالس المحلية من استقلاليتها الذي يعتبر من أهم دعائم وجودها.

د- حرية تسيير الشؤون المحلية الموكلة للمجالس المحلية يجب أن تكون مقننة دستوريا، لأنها في الأخير تكون مرتبطة بالإمكانيات المتوفرة لديها.

¹ - ياقوت قديد، مرجع سابق، ص 75-76.

2-2. مبررات الاستقلالية المالية:

قد تتشابه المبررات الاقتصادية والسياسية وكذا الاجتماعية لكل من الاستقلالية المالية والاستقلالية المحلية، فحسب البروفيسور Henry Tulkens مهما امتلكت السلطة المركزية من علماء ومفكرين فلن تتمكن من الإلمام بتفاصيل شعب كبير. فتطوير الاستقلالية المحلية يمكن من الدفع بالديمقراطية على عدة مستويات¹:

- كتقريب المواطن من السلطة للتمكن من معرفة إحتياجاته.
- توزيع المسؤوليات السياسية والإدارية، وتحميلها في بعض الأحيان للمنتخبين والمسيرين، وكذا للناخبين والمكلفين بالضريبة.
- تعمل اللامركزية أيضا على التعريف بالمحاسن والمزايا المحلية عن طريق الدفع بالمجتمع المحلي للاندماج مع الأنشطة العامة، وتعزيز الثقافة المحلية.
- كان التقرير حول الاستقلالية المالية واللامركزية محور اهتمام عدد من المفكرين من بينهم Richard Musgray سنة 1959 في كتابه " المالية العامة بين النظرية والتطبيق " حيث قام بتلخيص الفوائد الاقتصادية للاستقلالية المالية نوجز ذكر بعض منها:
- تأخذ بعين الاعتبار الفروق بين الاختبارات التي تؤسس على المستوى المالي بالنسبة للخدمات والتجهيزات، والتي يجب حسب الأولويات وعليه يمكن اعتبار الاستقلالية عامل لتكريس الديمقراطية.
- تساعد على التكيف حسب الظروف المحلية لإنتاج الخدمات والمعدات.
- تفيد من تقليل تكلفة الحصول على المعلومات (معرفة الاحتياجات وشروط اتساعها).

¹ - ياقوت قديد، واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان، 2018، ص 200.

- الحرص على التسيير بفعالية بتوضيح المسؤوليات للمواطنين والمكلفين بالضريبة وتمكينهم من معرفة مستوى النفقات من أجل فهم واضح لتكلفة الخدمات وبالتالي زيادة الشفافية.

الفرع الثاني: مظاهر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

ترتكز الاستقلالية المالية على ثلاثة عناصر أساسية، حيث تجسد في استقلالية التسيير، واستقلالية الميزانية، واستقلالية الجباية، والتي نوضحها كالتالي :

1- استقلالية التسيير:

تستند الاستقلالية المالية للجماعات المحلية على حرية التسيير والتي تتضح في¹:

- التحكم في الميزانية.
- حرية تسيير الممتلكات.

1-1. التحكم في الميزانية:

لا يمكن للجماعات المحلية أن تتبنى ميزانية غير متوازنة، وهذا ما يؤثر على حريتها في التسيير، إذ لا يمكنها تجاوز الإنفاق حتى ولو كان ذلك في خدمة التنمية المحلية على عكس ميزانية الدولة، حيث أن النظرية الحديثة في المالية العامة لم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية أنه كارثة مالية محققة، وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية والتي تميز القرن الحالي ولكن لا يعني أن الفكر الميزانية يستبعد فكرة التوازن، فكل ما هنالك أنه يميل أن يستبدل فكرة التوازن المالي بفكرة أوسع منها ألا وهي فكرة التوازن الاقتصادي العام وحتى ولو أدى ذلك إلى عجز مؤقت في الميزانية².

¹ - ياقوت قديد، واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 201-202.

² - عباس محمود محرز، مرجع سابق، ص 417.

1-2. في مجال تسيير الممتلكات:

تهمل الممتلكات في التسيير المالي للجماعات المحلية مع أنها لها من النفع ما يعزز من إيراداتها، فالممتلكات لا تشكل انشغال لدى أغلب الجماعات المحلية، هذا على الرغم من أن معرفة مفصلة لممتلكاتها يعزز وجودها ويطور مدخولها وهو عمل ضروري وألوي على كل عمل آخر ويتم هذا عن طريق إحصائها وترتيبها وتسجيلها في سجل الجرد العام، ومعرفة وضعيتها القانونية¹.

نصت المادة 157 من قانون البلدية "للبلدية أملاك عمومية وأملاك خاصة"².

كما نصت المادة 132 من قانون الولاية "تتم عمليات اقتناء الأملاك العقارية وعقود امتلاكها من طرف الولاية ومؤسساتها العمومية وفق الشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها"³.

2- استقلالية الميزانية:

نقاس الاستقلالية الميزانية أيضا بحرية تقدير النفقات والإيرادات وكذا حرية تخصيصها، وهذه الأخيرة تشتمل على: الجباية، التحويلات، القروض⁴.

- بالنسبة للتحويلات: تشتمل على الهبات، مساهمات الغير، الإعانات التي تقدم من طرف الدولة و التي تقوم بتوجيه استعمالها.

- بالنسبة للقروض: الضغط الذي يقوم على مثل هذه الإيرادات هو أن الجماعة المحلية مجبرة على الحصول على موافقة مسبقة من السلطة الوصية قبل القيام

¹ - العربي بوحيط، البلدية إصلاح مهام وأساليب، دار عياش للطباعة والنشر، الجزائر، 1997، ص25.

² - المادة 157 من القانون رقم 11-10، المتضمن والمتعلق بالبلدية.

³ - المادة 132 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ج د ش، العدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

⁴ - ياقوت قديد، واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص202.

بالاقتراض، وذلك لما قد ينجر على الاقتراض من مشاكل فهو نفقة مستقبلية، تستلزم ضمان الإيراد الذي يغطيها.

3- الاستقلالية الجبائية:

تعتبر الاستقلالية الجبائية أحد مقومات الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، وهي أحد منافذ الجماعة المحلية لتحقيق الاستقلالية المالية، فالجماعات المحلية تعمل جاهدة لتوفير الإيراد اللازم لتغطية نفقاتها ما يضمن السير الحسن لمصلحتها، والعمل في ذات الوقت على إشباع حاجات المواطنين، وسنذكر في مايلي بعض الشروط الواجب توفرها في المورد المالي المحلي¹:

أ- حرية المورد: و يعني ذلك أن وعاء المورد بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تعمل على تحصيله، ويكون متميزا عن أوعية الضرائب المركزية.

ب- ذاتية المورد: بمعنى أن تستقل الهيئات المحلية بسلطة تقدير سعر المورد. وتحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية و حصيلة الموارد المتاحة لها.

ج- سهولة إدارة الموارد: ويقصد به تسيير تقدير وعاء المورد ورخص تكلفة تحصيله عند أقل تكلفة ممكنة، فلا يعقل أن تكون تكلفة تحصيل الإيراد أكبر من قيمة الإيراد في حد ذاته، والعمل أيضا على الحصول على أكبر قدر من الموارد الجبائية المحلية².

المطلب الثاني: المصادر المالية للبلدية.

يعتمد أي نظام على المال ونظرا لأهمية هذا العنصر في ديمومة نشاط هذا النظام يستوجب وجود مصادر مالية له، وتعتبر الموارد المالية العنصر الاساسي والمهم لأي نظام حكم محلي فعال، بحيث يتم قياس درجة فاعلية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على

¹ - عبد المطلب عبد المجيد، التمويل والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص25.

² - ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مرجع سابق، ص81.

تمويل برامجها وتنفيذ سياستها ومخططاتها التنموية¹، ومنه فإن الموارد المالية للجماعات المحلية عامة وللبلدية خاصة مرتبطة بمدى قدرتها على تحقيق اهدافها فكلما توفرت البلدية على موارد مالية معتبرة امكنا ذلك لأداء التزاماتها بشكل يحقق اكتفاء مالي ذاتي ومن هذا تتمتع بالاستقلالية المالية عن السلطة المركزية وقد عرفت الجماعات المالية تغيرات في مصادر تمويلها التي جاءت بها قوانين المالية وذلك من أجل منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية واعترفت الدولة للبلدية بموارد مستقلة تسمح لها بممارسة المهام الموكلة إليها²، فالبلدية لها موارد داخلية فهذا ما نتطرق له في المطلب الأول والموارد الخارجية وهذا ما سيتضح في المطلب الثاني.

الفرع الأول: المصادر الداخلية:

عرفت البلدية فيما يخص مصادر تمويلها التي إمتدت على فترة من الزمن والتي جاءت بها قوانين المالية بهدف منح الاستقلالية المالية وبتقديمها المصادر المحلية أو التمويل المحلي البلدي بأنه مجموع الاجراءات والوسائل المحددة قانونيا يمكن هيئات البلدية تنفيذ مخططاتها في اطار برامج تنموية .

تتمثل المصادر الداخلية في المصادر الجبائية وهي تتمثل في الضرائب والرسوم وغير الجبائية وهي التي تتمثل في عائدات الاملاك والقروض وإعانات الدولة³.

¹ - عبد القادر موفق: الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 2، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ص 98.

² - آسيا امغار، طابوس امغار، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات قانون المحلية والهيئات الاقليمية، جامعة ميرة عبد الرحمان، بجاية، الجزائر، 2013، ص 9.

³ - بن ورزاق هشام، "البلدية بين التبعية والاستقلال المالي"، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، العدد 15، جامعة سطيف، 2006، ص 34.

أولاً: المصادر الجبائية.

تعتبر الموارد الجبائية أهم الموارد التي أصبحت تشكل دافعا للإستغلال المالي الذي يصل إرتباطها أقل بالدولة وهي التي تمثل القسم الأكبر من مداخيل البلدية حيث صنف برنامج الإصلاح الضريبي لسنة 1992 به مختلف الضرائب، إذ أنه فصل بين الضرائب العائدة مداخيلها التي ترجع مداخيلها كليا للبلدية والموارد العائدة جزئيا للبلدية .

وتناول قانون الضرائب والرسوم المباشرة الضرائب التي تعود للجماعات المحلية من المادة 197 الى المادة 267 منه، وقد عرف الفقه المالي الضريبة " انها استقطاع أو فريضة مالية يدفعها الشخص الطبيعي أو المعنوي وبشكل نهائي وبدون مقابل لتغطية الأعباء العامة"¹.

1- الموارد الجبائية المخصصة كليا للبلدية:

هي الموارد التي تعود مداخيلها مباشرة للبلدية وهي مصدر تمويلها وتتكون من الضرائب المسماة والضرائب النوعية.

أ- **الضرائب المسماة:** وهي الضرائب محل القيد الرسمي والتي تتمثل في :

الرسم العقاري، الرسم العقاري (على الملكيات المبنية وغير مبنية) الرسم على النشاط المهني.
أ- **1: الرسم العقاري:** هو ضريبة سنوية مباشرة تدفع لصالح البلدية والعقار سواء كانت مبنية أو غير مبنية الموجودة على أساس القيمة الإيجارية الجبائية لمساحات المتواجدة عليها الممتلكات العقارية².

فقد تم تأسيس هذا الرسم بموجب الأمر رقم 67-83 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، وتعرض لعدة تعديلات جاءت بها قوانين المالية وتشمل ما يلي³:

أ- **1.1: الرسم العقاري على الملكيات المبنية:** يفرض على جميع العقارات المبنية على اختلاف أنواعها بحيث تخضع للرسم العقاري على الاملاك المبنية.

¹ - اعداد حمود العشي، المالية العامة و التشريع الضريبي، دار الثقافة، عمان، 2008، ص 135.

² - وهيبه بن ناصر، "التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد6، جامعة علي الونيسي، البلدة، د س ن، ص 93

³ - أمر رقم 67-83، مؤرخ في 23 صفر 1387 الموافق ل2 جوان 1967، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، ج ر ج ج د ش، العدد 47، صادر في 9 جوان 1967.

أ-1. 2: الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: يفرض على الممتلكات غير المبنية تجميع أنواعها والتي منها الاراضي غير القابلة للتعمير والكامنة في المناطق العمرانية وفي المناجم يحدد وعاء رسمها في حاصر القيمة الجبائية للممتلكات الغير مبنية المعبرة عنها بالمترب المربع للهكتار الواحد حسب الحالة¹.

أ-2: الرسم على النشاط المهني: يعتبر كغيره من أهم الموارد المخصصة بصفة كلية بحيث احدث هذا الرسم بموجب المادة 21 من الأمر 27.95 المتضمن قانون المالية لسنة 1996² ويحصل هذا الرسم على النشاط المهني وفق المعدل 2% من قانون المالية 2002 حيث توزع الولاية 0.59%، البلدية 1.30%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.11% ويشمل الرسم على النشاط المهني للأشخاص الذين يعتمدون في انشطتهم على العمل الذهن الفردي كالأطباء والمحامين والمهندسين... الخ³، يوزع العائد من الرسم على النشاط المهني بحسب مقتضيات المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المعدلة بموجب أحكام المادة 4 من قانون المالية لسنة 2016 كما يلي⁴:

- الحصة العائدة للولاية : 29.5% .

- الحصة العائدة للبلدية: 66% .

- الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية 5.5%.

وقد نصت المادة 222 مكرر من نفس القانون على أن تدفع 50% من حصة الرسم على النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة.

¹ - زرقاط جلال الدين، المالية البلدية بين الاستقلالية والشعبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، الجزائر، 2016، ص 35.

² - المادة 21 من الأمر 95 - 27، المؤرخ في 30 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية 1996، العدد 82، صادر في 30 ديسمبر 1995.

³ - بسمة عولمي، "تشخيص نظام الادارة المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 4، د س ن، ص 270 .

⁴ - المادة 4 من قانون رقم 15-18، المؤرخ في 18 ربيع الاول 1437 الموافق ل 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر ج د ش، العدد 30، صادر في 31 ديسمبر 2015.

أ-3: **الدفع الجزافي:** يمد الدفع الجزافي ضريبة مباشرة تفرض على مجموعة معينة من المستخدمين بحيث تخضع المبالغ المدفوعة لقاء المرتبات والاجور والتعويضات والعائدات بما في ذلك قيمة الامتيازات العينية ويقع على عاتق الاشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات والهيئات المقيمة بالجزائر أو التي تمارس فيها نشاطاتها للدفع الجزافي، بحيث يمثل أهم مورد في ميزانية البلدية فحصيلته تخفض كليا للجماعات المحلية و توزع بنسب مختلفة بين البلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث تعود نسبة 30% للبلدية و 70% للصندوق المشترك للجماعات المحلية وبعد 2006 لم يعد للدفع الجزافي اي دور في ميزانية البلدية¹.

أ-4: **الضريبة الجزافية الوحيدة:**

تأسست الضريبة الجزافية الوحيدة بمقتضى القانون رقم 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2007 المتضمن قانون المالية لسنة 2007، وطبقا للمادة 13 من قانون المالية لسنة 2015 حيث يخضع لهذه الضريبة الاشخاص الطبيعيين أو المعنويين والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية الذين لا يتجاوز رقم اعمالهم السنوي 30.000.00 دج، كما يخضع لها المستثمرون الذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع والمؤهلون للإستفادة من دعم الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة، وتفرض وتحسب الضريبة الجزافية طبقا بمعدلين هما: 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع، ومعدل 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى، وتوزع كالاتي: (ميزانية الدولة 49%، غرفة التجارة والصناعة 0.5%، الغرفة الوطنية للصناعات التقليدية 0.01%، غرفة الصناعة التقليدية والمهن 0.24%، البلديات 40.25%، الولاية 5%، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5%)².

ب - **الضرائب النوعية:** تقل الضرائب النوعية المقررة لفائدة الجماعات المحلية أهمية عن الضرائب المسماة و هذا لمردوديتها الضعيفة مقارنة بها.

¹ - حياة بن علي، نبيلة لعبيدي، اكرهات استقلالية الجماعات الاقليمية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الاقليمية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2016، ص 41.

² - المادة 13 من القانون رقم 14-10، مؤرخ في 8 ربيع الاول 1436 الموافق ل 30 ديسمبر 2014، متضمن قانون مالية لسنة 2015، ج ر ج د ش، العدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2014.

ب - 1: رسم السكن: يفرض هذا الرسم على كل العمارات ذات الطابع السكني والمهني مهما كانت ويقدر هذا الرسم بـ 300 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع السكني و 1200 دج بالنسبة للعمارات ذات الطابع المهني فيتم تحصيله من قبل مصالح سونلغاز يخصص لصيانة الحضائر العقارية، ويوجه بصفة كلية للولايات والبلديات يخص هذا الرسم كامل لصيانة الحضائر العقارية للبلديات والولايات وبموجب قانون المالية لسنة 2003 امتد هذا الرسم إلى جميع البلديات ومقرات الدوائر الحضرية¹.

ب - 2: رسم التطهير: هو رسم يؤسس سنويا على الملكيات المبنية التي توجد بها مصلحة لرفع القمامة المنزلية باسم المالك أو المنتفع ويمتد هذا الرسم الى كل المساكن والمحادث والقطع الأرضية ذات النشاط التجاري والصناعي الذي من شأنها ترك النفايات والقمامات وتحدد حسب طبيعة النشاط وعدد السكان، فتستفيد الجماعات المحلية على وجه الخصوص البلديات بنسبة 100% من رسم التطهير الذي اسس بموجب قانون 80-12 صادر بتاريخ 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981، تستفيد البلديات منه حسب المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة وهو خاص برفع القمامات المنزلية باسم المالك أو المنتفع كما يلي²:

- ما بين 500 و 1000 دج على كل محل ذو استعمال سكني
- ما بين 10 آلاف و 100 ألف عن كل محل ذو استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه .
- ما بين 5 الاف و 20 الف على كل أرض مهياة للتخميم والمقطورات .
- ما بين 10 آلاف و 100 ألف على كل استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابه.

¹ - المادة 67 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 20 شوال 1423 الموافق لـ 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر ج د ش، العدد 86، صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002.

² - عبد القادر بابا، مكي عماري، "دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية مستغانم"، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد 06، سبتمبر 2016، ص 265 .

وتستفيد البلديات التي تقوم بعملية الفرز بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد أو القابلة للاسترجاع لمؤسسات معالجة النفايات بـ15% من مبلغ الرسم المطبق، ويحصل عن طريق فاتورة المياه من قبل الجزائرية للمياه.

ب -3: رسم الإقامة: تأسس بموجب قانون المالية 1998 بحيث يعتبر رسم الإقامة عائد جبائي يوجه المصالح البلدية، بفرض رسم الإقامة على الأشخاص الذين لا يقيمون في البلديات ولا يملكون إقامة خاضعة للرسم العقاري، يتم تحصيله عن طريق اصحاب الفنادق والمحلات المستعملة في الايواء السياح الذين يقومون بدفعه الى قابض البلدية ويتم توزيعه: 50دج بالنسبة للفنادق ذات ثلاث نجوم، 150دج بالنسبة للفنادق ذات اربعة نجوم، 250دج بالنسبة للفنادق ذات خمسة نجوم وبمقتضى المادة 67 من قانون المالية لسنة 2003 يفرض على جميع المحلات ذات الاستعمال السكني أو المهني الواقعة على مستوى بلديات مقر الدوائر، إضافة الى جميع البلديات الموجودة في ولايات (الجزائر، عنابة، وهران، قسنطينة)¹.

2- الموارد المخصصة جزئيا للبلدية:

هي مجموع الضرائب والرسوم التي تعود عائداتها الى الدولة والجماعات المحلية وينسب الى الصندوق المشترك للجماعات المحلية وهي تتكون من الرسم على القيمة المضافة والرسم على الريح والضريبة على الاملاك، قيمة السيارات، الضريبة على أرباح المناجم.

2-1: الرسم على القيمة المضافة:

يطبق هذا الرسم على عمليات البيع والاشغال العقارية والخدمات غير أنها صفة لرسم خاصة وعمليات الاسترداد وأصبح المعدل العادي 17% والمعدل المنخفض 7% وهذا وفقا لقانون المالية لسنة 2002، و قد تم الرفع من نسبة الرسم على القيمة المضافة من 7 بالمائة إلى 9 بالمائة للنسبة المخفضة، ومن 17 بالمائة إلى 19 بالمائة للنسبة العادية، في إطار قانون

¹ - المادة 67 من قانون 02-11، المتضمن قانون المالية لسنة 2003.

المالية 2017¹، ويمثل الرسم على القيمة المضافة نسبة 85% من موارد ميزانية الدولة و10% بالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية، و5% للبلدية وهذا عندما يتعلق الأمر بالإسترداد، أما إذا تعلق الأمر بالعمليات الداخلية فإن نسبة 15% تعود كاملة للصندوق المشترك للجماعات المحلية و يمثل الرسم على القيمة المضافة ضريبة على النفقة يتحملها كلية المستهلك النهائي، لكن تحديد رقم الأعمال الخاضع لهذا الرسم يتطلب أن تضاف الى قيمة السلع أو الخدمات أو الاشغال بعض تكاليف النقل والتغليف والحقوق والرسوم غير المباشرة عدا الرسم على القيمة المضافة والإيرادات الملحقه².

وهناك عدة رسوم تحصل للجماعات المحلية في العديد من الدول والآخرى كضريبة الاماكن الاشهارية وضريبة السيارات الاشهارية في فرنسا وكذا أماكن التجمع الجماهيري المخصصة لعروض السينما و غيرها³.

والجزائر تعتبر من الدول المغاربية التي طبقت الرسوم على القيمة المضافة وهذا بعد أن تم ادخالها بموجب قانون المالية لسنة 1981 الذي طبق في افريل 1982 بحيث تعرف القيمة المضافة "بالفرق بين الانتاج الاجمالي والاستهلاكات المتوسطة بين مواد ولوازم وخدمات حيث الاستهلاكات الوسطية هي العوامل التي تدخل في إنتاج السلع وأجور وضرائب ورسوم"⁴.

2-2: الضريبة على الأملاك :

يخضع لهذه الضريبة الاشخاص الطبيعيين الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر على أملاكهم الموجودة في الجزائر أو خارجه فيهم تحديد الضريبة بناء على جدول تدرجي يطبق على كل الممتلكات بحيث يتم توديع حصيلة ضريبة الاملاك 60% لميزانية بالنسبة

¹ - وكالات، هذا ماتضمنه قانون المالية 2017 للجباية المحلية، موقع النهار اونلاين، <https://www.ennaharonline.com>، تاريخ الاطلاع 24 مارس 2018 على الساعة 19:38.

² - عبد القادر بابا، مكي عماري، مرجع سابق، ص 266

³ - Francois rabie, FINANCES LOCALES, Dalloz edition, Toulouse, France, 1995, p108.

⁴ - مريم امغار، طاوس امغار: مرجع سابق، ص 16.

للدولة و20% لميزانية البلدية والباقي للصندوق الوطني للسكن وهي لا تشكل إلا 8% من موارد البلديات وما يلاحظ أن وعاء الضريبة على الأملاك يتكون من مجموع القيم والاملاك التي يمتلكها الأشخاص الطبيعيين سواء كان لهم مقرا جبائيا في الجزائر أو خارجه، والملاحظ ان البلدية لا تستفيد منه بنسبة كبيرة والعائد الاكبر يعود لخزينة الدولة¹.

2-3: الضريبة على الذبح:

هو ضريبة غير مباشرة يحصل عليها لافائدة البلديات التي تقع فيها مذابح حيث يتم دفع الرسم من قبل مالك الحيوان عند الذبح أو عند استيراد اللحم من الخارج بتعريفه قدرها 5 دج على الكيلو غرام الواحد من اللحم الصافي القابل للاستهلاك منه 1.5 دج على كيلوغرام يوجه لصندوق حماية صحة الحيوانات².

2-4: الضريبة على السيارات:

"قسمة السيارات" هي ضريبة يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك مركبة مرقمة في الجزائر وتكون حسب نوع المركبة وسنة بدء استعمالها ويتم توزيعها كآلاتي 20% بالنسبة للدولة و80% للصندوق المشترك للجماعات المحلية ويستثنى من الضريبة السيارات التابعة للدولة والجماعات المحلية، السيارات التي يتمتع أصحابها بالامتيازات الدبلوماسية أو القنصلية السيارات المجهزة بالعتاد الطبي، السيارات المجهزة الخاصة بالمعوقين و المجهزة بعتاد ومكافحة الحرائق³.

¹ - خالد خالفي، سيد علي بلحمدي، "آليات تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية"، مداخلة القيت بالملتقى الوطني الاول حول التنمية المحلية في الجزائر "واقع وآفاق"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد البشير الابراهيمى، برج بوعريريج، 14-15 افريل 2008، ص 9.

² - رضوان سوامس، الهادي بوقلقول، "تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية في الجزائر"، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، د س ن، ص 7.

³ - حياة بن علي، لعبيدي نبيلة، مرجع سابق، ص 46.

2-5: الرسم على الاعلانات والالواح المهنية:

الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسته، ويحدد مبلغ هذا الرسم حسب عدد الإعلانات المعروضة، أو حسب حجمها الذي يتراوح من 20 دج إلى 750 دج، ويخصص ناتجه بالكامل للبلدية، تم إستحداث هذا الرسم بموجب المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000، ويخضع له مختلف الألواح الموجودة في الاماكن العمومية: "الإعلانات على الاوراق العادية والمخطوطة باليد، الإعلانات المجهزة، الإعلانات المدهونة، الإعلانات المضيئة، الصفائح المهنية المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان مزاوله المهنة"¹.

2-6: الرسم على الأطر المطاطية:

هو رسم يفرض على الأطر المطاطية المستوردة أوالمصنوعة محليا، أستحدث بموجب نص المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006، وحدد سعر قيمة الرسم ب²:

- 10 دج عن الإطار الواحد المخصص للسيارات الثقيلة و 5 دج عن الإطار الواحد المخصص للسيارات الخفيفة.

وتوزع مداخيل أو حصيلة هذا الرسم كما يلي:

- 10% لصالح التراث الثقافي.
- 15% لصالح الخزينة العمومية .
- 25% لصالح البلديات.
- 50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة وازالة التلوث.

¹ - شيخ يحي، هاشمي الطيب، تعبئة المورد الجبائي المحلي "دراسة حالة بلدية عين الحجر ولاية سعيدة"، مجلة تاريخ العلوم، العدد 01، جامعة سعيدة، د س ن، ص 68-69.

² - المادة 60 من القانون رقم 05-16 مؤرخ في 29 ذي القعدة 1426 الموافق ل 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر ج ج د ش، العدد 85، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 2005.

2-7: الرسم على الزيوت و الشحوم:

أنشئ بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، يطبق هذا الرسم على كل الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم سواء كانت مستورة أو مصنوعة محليا والتي ينجم عن إستعمالها زيوت مستعملة، ويحدد هذا الرسم ب12.500دج عن كل طن وتوزع مداخيل هذا الرسم كالاتي¹:

- 15% لصالح الخزينة العمومية.
 - 35% لصالح البلديات.
 - 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.
- تغيرت نسبة توزيعها وفق للمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 إلى²:
- 50% لصالح البلديات.
 - 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة وإزالة التلوث.

2-8: رسم على تعبئة الدفع المسبق:

أحدث بموجب أحكام المادة 32 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدلة وفقا لنص المادة 76 من قانون المالية لسنة 2017، يمثل في رسم شهري يطبق على تعبئة الدفع المسبق يقع عبئ تسديده على متعاملي الهاتف النقال بغض النظر عن الكيفية المتممة فيما يخص إعادة التعبئة بمعدل 7%، يدفع ناتج هذا الرسم من طرف المتعاملين المعنيين الى قابض الضرائب المختص اقليميا خلال العشرين يوما الأولى من الشهر الموالي، ويوزع حاصل 2% من الرسم على مبلغ اعادة التعبئة كما يلي: 35% لصالح البلديات، 35% لصالح ميزانية الدولة، 30% لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني³.

¹ - منال تشانتشان، موارد ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي للنهوض بالتنمية المحلية، مجلة صوت القانون، العدد 08، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر، 2017، ص75.

² - المادة 46 من الامر رقم 08-02 المؤرخ في 21 رجب 1429 الموافق ل24 جويلية 2008، متضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر ج د ش، العدد 42، صادر بتاريخ 27 جويلية 2008.

³ - المادة 76 من القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ربيع الاول 1438 الموافق ل28 ديسمبر 2016، متضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر ج د ش، العدد 77، صادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2016.

2-9: الضريبة الايكولوجية:

يعتبر هذا النوع من الموارد المستحدثة والجديدة للبلديات وهي رسوم تكميلية ويتم تحصيلها من خلال النشاطات الملوثة والخطيرة على البيئة. ويدفع هذا الرسم إلى الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث، إضافة إلى رسم جمع النفايات المنزلية، ورسم الحث عن عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة والخطيرة إلى جانب الرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي حيث يؤول من هذا الأخير 75% لصالح الصندوق الوطني للبيئة ومكافحة التلوث و 25% لصالح البلديات¹.
نذكر من بينها²:

- رسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات والمستوصفات : حدد مبلغه ب24.000 دج للطن المخزن، ويكون نصيب البلدية من ذلك 25% و 75% لصالح الصندوق الوطني لبيئة ومكافحة التلوث.
- رسم إضافي على التلوث الهوائي ذي المصدر الصناعي يوزع على اساس 75% لصالح الصندوق الوطني للبيئة و 25% لصالح البلديات.
- ناتج الرسم الإضافي على المياه المستعملة الصناعية، ويوزع على اساس 50% لصالح الصندوق الوطني للبيئة و 50% لصالح البلديات.

2-10: الرسم على النشاط المهني:

خصص المشرع الجزائري في قانون المالية التكملي 2018 حصة 66% لصالح البلدية وهذا حسب المادة 11: "تعدل أحكام المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وتحرر كما يأتي:

المادة: 222 يحدد معدل الرسم على النشاط المهني ب 2%.
يخفض معدل الرسم إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج.

¹ - عمار بريق، حنان بن الزغبي، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 07، جامعة عمار تليجي، الاغواط، الجزائر، 2018، ص 250.

² - نور الدين محرز، مريم صيد، فعالية تطبيق الرسوم والضرائب البيئية في تحقيق اهداف التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 9، العدد 2، جامعة غارداية، الجزائر، 2015، ص 624.

فيما يخص نشاطات البناء والأشغال العمومية والري، تحدد نسبة الرسم بـ 2% مع تخفيض بنسبة 25%. غير أن معدل الرسم على النشاط المهني يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب. يتم توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني كما يأتي¹:

- حصة البلدية: 66%.
- حصة الولاية: 29%.
- حصة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية: 5%.

ثانياً: المصادر غير الجبائية.

تشكل الموارد غير الجبائية دعماً للجماعات المحلية نظراً لتعدددها خاصة بالنسبة للهيئات الإقليمية التي تعتمد على إعانات الدولة وتتكون المواد غير الجبائية من عائدات الأملاك والقروض والهبات وإعانات الدولة بالإضافة إلى إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

1- منتج املاك الجماعات المحلية.

يتضمن هذا المنتج عائدات الاملاك ومنتج الاستغلال ويتعلق هذا النوع من الموارد بنتاج توظيف الجماعات المحلية لثروتها العقارية ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال املاكها و تسييرها.

1-1: عائدات الاملاك:

إن استغلال الجماعات المحلية بمواردها ينتج عنها إيرادات حيث تنوع هذه الإيرادات من إيرادات بيع المحاصيل الزراعية إلى حقوق الايجار وحقوق والايجار وحقوق استغلال الأماكن والمعارض والاسواق وعوائد منح الامتيازات، تتميز هذه العائدات بقلة مردوديتها ويرجع ذلك

¹ - المادة 11 من القانون رقم 17-11 المؤرخ في 8 ربيع الثاني عام 1439هـ الموافق 27 ديسمبر 2018، يتضمن قانون

المالية لسنة 2018، ج ر ج د ش، العدد 76، الصادرة في 27 ديسمبر 2018.

لسوء تسييرها وتطبيق تعريفات منخفضة عند القيام باستغلالها مما يدل على عدم اعتماد الهيئات المحلية بها وما تدره من أموال¹.

1-2: منتج الاستغلال:

تشكل إيرادات الاستغلال المتمثلة في اسعار بعض الخدمات التي تقدمها البلدية نسب ضئيلة من إيراداتها هي لا تتجاوز 10 % من مجموع إيرادات التسيير للبلدية ورغم هاته النسب الضئيلة إلا انها تمثل أداة هامة للاستقلال المالي للبلديات نظرا لارتباطها المباشر بالخدمات التي تقدمها البلدية من جهة وكذا السيطرة التي تتمتع بها البلديات على هذا النوع من الإيرادات من جهة أخرى ذلك أن مقاديرها تحدد عن طريق المداولات، وبذلك يمكن أن يطلق عليها الإيرادات الخاصة للبلدية، أي التي تعود اليها بشكل كلي وهذا عكس الإيرادات الجبائية التي تتمتع بها البلديات بأي صلاحيات حولها سواء فيما يتعلق بتحديد مقدارها أو تحصيلها².

2- التمويل الذاتي

التمويل الذاتي هو في الاساس امكانية المؤسسة أو الهيئة تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطها تنص المادة 195 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار حيث يهدف إجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات والولايات حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الاستثمار لفائدة ذمتها المالية ويبلغ هذا الاقتطاع نسبة 10% تستعمل هذه الاموال المقنتعة في تمويل العمليات المتعلقة بصيانة المنشآت الاقتصادية والاجتماعية وكل العمليات التي من شأنها تحسين الاطار المعيشي للمواطن والحفاظ على التوازن المالي للميزانية المحلية³.

¹ - مريم امغار ، طاوس امغار ، مرجع سابق، ص 19.

² - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 101.

³ - هشام بن ورزاق، مرجع سابق، ص 45.

الفرع الثاني: المصادر الخارجية.

عندما لا تستطيع الجماعات المحلية تغطية كافة حاجات سكانها بموردها الذاتية، لأن حصيلة الضرائب والرسوم وإيرادات الأملاك العامة لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة للسكان، فإن ذلك يستدعي البحث عن مصادر أخرى لتمويل وتأدية الخدمات خارج نطاق الإيرادات الذاتية وعلى الرغم من الأهمية المبدئية للموارد المالية الذاتية المحلية، فإن التطبيقات المعاصرة للأنظمة اللامركزية تبرز أنه لا يوجد نظام محلي في العصر الحاضر، لا يعتمد في تمويله على الموارد الخارجية وإن كانت نسبة هذا الاعتماد تختلف من نظام لآخر وقد تحوز في بعض الحالات على نسبة هامة ضمن مجمل الإيرادات المحلية.

تلجأ البلدية ورغم وجود المصادر الداخلية الى مصادر التمويل الخارجي من أجل الخروج من الديون والتي اضعفت مكانتها واستقلاليتها لتجد نفسها مضطرة لطلب المساعدة من الدولة والاقتراض، فالدولة تمنح الجماعات المحلية مساعدات مالية للتجهيز والاستثمار وكذلك منح القروض وتتمثل هذه في الاعانات التي تقدمها الدولة والقروض والهبات.

أولاً: الاعانات المالية المقدمة من طرف الدولة.

تعتبر الاعانات التي تقدمها الدولة للبلدية أهم الموارد التي تقدمها الدولة لمساعدة الهيئات المحلية في حالة عدم كفاية مواردها الذاتية دون الإلتزام بردها وتهدف هذه الاعانات إلى اعادة التوازن المالي للجماعات المحلية المقدمة من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومخططات البلدية للتنمية¹.

ونظرا لعدم كفاية الموارد فإن السلطة المركزية تلعب دورا هاما في التمويل المركزي للبلديات وذلك قواعد الرقابة والشروط القانونية والدولة تخصص اعانات للبلدية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتسعى من خلالها الدولة الى تعميم الرفاهية والرخاء في مختلف الجهات والمناطق لإزالة الفوارق الجهوية والاهتمام بالمناطق النائية.

¹ - مادة 211 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

حيث تتلقى البلديات عموماً هذه الإعانات المالية إما عن طريق السلطة المركزية أو الولاية أو عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفقاً لمعايير محددة من قبل السلطة المركزية و يمكن أن تتغير هذه الإعانات من سنة لأخرى. ولإعانات الحكومة أهداف وهي¹:

- تمكين البلدية من تحقيق حد أدنى من الخدمات العامة.
- التخفيف من العبء الضريبي المحلي إذ أن العبء الضريبي يزيد في البلدية الفقيرة مقارنة بالبلدية الغنية .
- توجيه البلدية للقيام ببعض المشاريع الاقتصادية لتحقيق التوافق بين السياسة المحلية والسياسة المركزية.
- معالجة الإزمات الاقتصادية حيث يمكن للدولة عن طريق تقديم الإعانات للبلدية في أوقات الكساد أن تمكنها من التوسع في الإنفاق مما ساعد على تدعيم سياسة الانتعاش الاقتصادي.

1- أنواع إعانات الحكومة:

تساهم الميزانية العامة للدولة في دعم البلديات من خلال:

1-1. الإعانات غير المخصصة: تساهم في النفقات التي تتعلق بالمصالح العامة بإعانة سنوية دون أن تكون مخصصة لغرض معين وعادة ما تقدر هذه الإعانة على أساس حجم السكان.

1-2. إعانات التجهيز والاستثمار: تساهم الدولة في المشاريع التي تقوم بها البلدية على أن لا تدفع هذه الإعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في المشاريع و تهدف هذه الإعانات إلى إستكمال المشاريع المعطلة في مختلف البلديات².

¹ - لخضر مرغاد، "دور الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 7، جامعة محمد خيضر، بسكرة، فيفري 2005، ص 8.

² - لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص 9 .

3-1. إعانات الميزانية: هي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للبلديات المختلفة ومحاولة تعويض عجز بعض البلديات الفقيرة، وترتبط هذه الإعانة ارتباطاً مباشراً بموارد السلطات المحلية ونفقاتها وتقدر على أساس النفقات السنوية المعتمدة من السلطات المحلية.

4-1. إعانات تعويضية: تلجأ الدولة في حالة إلغائها لضرائب محلية تنفيذاً لسياسة عامة مركزية إلى تقديم إعانة تعويض إلغاء تلك الضريبة، ونصت المادة 5 من قانون 10-11 على هذه التعويضات¹.

5-1. إعانات مخصصة لأغراض الاقتصادية: تهدف هذه الإعانات من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية كتوسع الأشغال العامة المحلية بقصد مكافحة البطالة.

تقدم الدولة هذه الإعانات من خلال صندوق الضمان البلدي والولائي والمتكفل بتسيير هذه الإعانات هو الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي نظم بموجب أحكام المادة الأولى من مرسوم رقم 86-266 بحيث يعتبره المؤسسة العمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي يوضع تحت سيطرة وزير الداخلية و يسير من طرف مدير تحت رقابة مجلس إدارة².

يهدف هذا الصندوق إلى تقديم الإعانات للجماعات المحلية في الظروف الاستثنائية وتدعيم الاستثمارات والتجهيز وذلك بالتساوي ما بين البلديات والولايات ويمنح تخفيضات مالية تسجل في قسم تسيير الميزانية في كل من البلدية والولاية يعمل الصندوق المشترك للجماعات المحلية على التوزيع المتساوي لإيرادات الجماعات المحلية لتقريب الجماعات الفقيرة من إيرادات الجماعات الغنية لتحقيق التضامن فيما بينها³.

لكن نجد أن الصندوق المشترك للجماعات المحلية الموجه للتجهيز قد توقف عن تقديم الإعانات في 1995 بحيث وجه لجهاز الحرس البلدي طبقاً للتعليمات الوزارية المشتركة رقم 52

¹ - المادة 5 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية.

² - المادة الأولى من مرسوم رقم 86-266، مؤرخ في 4 نوفمبر 1986، متضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية وعمله، ج ر ج ج د ش، العدد 45، صادرة بتاريخ 05 نوفمبر 1986.

³ - حياة بن علي، نبيلة لعبيدي: مرجع سابق، ص 51.

المؤرخة في 21 جانفي 1995 والتي تحدد إجراءات التكفل بنفقات الحرس البلدي، أصبح الصندوق يتحمل جزء من أعباء تسيير هذه المؤسسة وتتحمل ميزانية الدولة الجزء الآخر، وهذه الإعانة تأخذ جزء كبير من موارد الصندوق المشترك للجماعات المحلية، يضاف إلى إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية اعانات مخططات التنمية وهما المخطط البلدي على مستوى البلدية والمخطط القطاعي للتنمية ذات طابع اداري وطني تدخل كل استثمارات الولاية والهدف هو توفير الحاجات الضرورية للمواطنين¹.

وتدخل ضمن هذه الإعانات مسح الديون الذي قد تعتمد الدولة لمسح ديون البلديات من أجل إعادة توزيعها المالية، إلا أن قيام الدولة بمسح ديون البلديات وإن كان يخفف من الأزمة المالية التي تعرفها ويمكنها من الانطلاق من جديد، إلا أن هذا الحل لا يقضي على جذور المشكلة نظرا لبقاء أسباب إعادة ظهورها، وما يؤكد ذلك هو ظهور ديون جديدة بعد عملية المسح.

ثانياً: الإعانات المخصصة.

هي اعانات تساعد بها الدولة الجماعات المحلية وتتمثل في القروض والهبات والوصايا، وتلجأ الإدارة المحلية عامة والبلدية خاصة الى الاقتراض وقبول الهبات والوصايا لتغطية نفقاتها خاصة فيما يخص التجهيز والاستثمار.

1- القرض كمورد للبلدية

تلجأ البلدية للقرض لتمويل مشاريعها وعمليات التجهيز ويعترف القرض بأنه مجموع المبالغ المالية التي تحصل عليها البلدية إما من البنوك أو الجمهور مع التعهد بردها اليهم مرة اخرى عند حلول ميعاد استحقاقها و بدفع فرائدها².

¹ - تقي الدين عوادي، تشخيص الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر "دراسة حالة خزينة بلدية قمار"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2014-2015، ص24.

² - حياة بن اسماعيل، سهيلة السبتي، "التمويل المحلي للتنمية المحلية، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي حول "سياسات التمويل المحلي وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية"، يومي 21 و 22 نوفمبر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006ص5.

كرس القانون المتعلق بالبلدية لجوء الإدارة المحلية الى الاقتراض من أجل تمويل نفقاتها الخاصة بالتجهيز والاستثمار ولايجوز القيام بتمويل نفقات التسيير عن طريق القرض ويتخذ قرار اللجوء الى القرض ويتم التصويت عليه من طرف المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، حيث يتم تحديد بموجب المداولة قيمة القرض ومدته التي تتم المصادرة عليها السلطات الوصائية ويتم تسديده عن طريق ادراجه في الميزانية وتسجيل مبلغه الاجتماعي في قسم التجهيز والاستثمار وتسجل الفوائد في قسم التسيير¹.

أما فيما يخص الجهة المكلفة بتقديم القروض المحلية فقد انشأت الدولة عدة مؤسسات مالية متمثلة في البنوك العمومية التي تقدم قروض للبلديات والولايات فأنشأت الدولة الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط والذي كان البنك الوحيد الذي تتعامل معه الجماعات المحلية في سنة 1985 تم تحديد بنك التنمية المحلية لتمويل الجماعات المحلية بالقروض وهذا ما ذكر في المادة 4 من المرسوم التنفيذي 85-85 المتضمن والمتعلق بإنشاء بنك التنمية المحلية².

لكن رغم ما تلعبه القروض في التقليل من النقص في الموارد المالية للبلدية إلا أنها تؤثر على استقلاليتها لأنها مرتبطة بشروط وهذا ما يجعل البلدية مطالبة بالبحث عن مصادر تمويل أخرى.

2- الهبات والوصايا

نص قانون البلدية على أن الهبات والوصايا من إيرادات قسم التجهيز والاستثمار وفق المادة 195 من قانون 10-11 حيث تتميز بعدم استزادها وهي عبارة عن التبرعات التي يقدمها المواطنون للمجالس المحلية المنتخبة إما بصورة مباشرة أو غير مباشرة و يتضح من نص المادة أن إيرادات الهبات والوصايا مخصصة لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار³. كما أن لقبول الهبات والوصايا شروط يجب الموافقة عليها بموجب مداولة للمجالس الشعبية المحلية المنتخبة بحيث لا تعقد هذه المداولات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي خلال

¹ - أسيا أمغار، طاوس أمغار، مرجع سابق، ص 25.

² - المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 85-85 مؤرخ في 30 أبريل 1985، المتضمن انشاء بنك التنمية المحلية، ج ر ج د ش، العدد 19، صادر في 01 ماي 1985، ص 598.

³ - المادة 195 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية.

30 يوم من إيداع المداولة بالولاية أما فيما يخص قبول الهبات والوصايا الاجنبية الموجهة للبلدية أو الولاية يجب أن تحضى بالموافقة المسبقة من الوالي أو الوزير المكلف بالداخلية على التوالي¹.

تعتبر الهبات والوصايا هي كل ما تبرع به المواطنون من أجل المساهمة في تمويل خزينة الجماعات المحلية وذلك للمساهمة في مشاريع البلدية، ويمكن أن تكون وصيته يتركها المواطن بعد وفاته أو هبة يقدمها شخص مغترب لتخليد اسمه مثلا وهي مرتبطة بمدى وجود ثقافة التبرع بين المواطنين وقدرتهم المالية من أجل تحسين الظروف المعيشية للبلدية التي ينتمون إليها حيث هي شبه منعدمة في الجزائر.

المبحث الثاني: الإجراءات القانونية لميزانية البلدية

أعطى المشرع للجماعات المحلية من خلال المادة 15 من الدستور، التي تضمنت حق التمتع بالاستقلالية المالية، والتي تترجم في تحكمها في مواردها وميزانيتها، والبلدية باعتبارها قاعدة هرم وتجسيد اللامركزية باستقلالية في تسيير شؤونها المالية وترشيد نفقاتها من خلال ميزانيتها التي تعتبر أهم شيء يعكس نشاط البلدية من خلال وضع خطط لتقدير نفقاتها وتحصيل إيراداتها من أجل تحقيق توازن بين نفقات وإيرادات وميزانية البلدية تمر بمراحل في إعدادها وصولاً إلى تنفيذها شبيهة بإجراءات الميزانية العامة.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية

تعتبر ميزانية البلدية الجانب المالي لتسيير مصالح المالية للبلدية، وهي تجسيد للاستقلالية المالية، ومن خلال تسيير وإدارة مشاريع البلدية التنموية ورد مصطلح الميزانية في عدة قوانين وهذا ما سيتضح من خلال تعريفها وأنواعها.

¹ - المادة 134 من القانون رقم 07-12، المتضمن والمتعلق بالولاية، ج ر ج د ش، الصادر بتاريخ 21 فيفري 2012، العدد 12، ص 21.

الفرع الأول: تعريف ومبادئ الميزانية

1-تعريفها:

يستند تعريف ميزانية البلدية إلى تعريف الميزانية العامة، حيث تعرف ميزانية العامة للدولة أنها¹:

- الميزانية العامة: هي توقع و إجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة عادة ما تكون سنة.

- الميزانية العامة: تمثل بيانا معتمدا يتضمن تقريرا لإيرادات الدولة ونفقاتها لفترة زمنية مستقبلية، غالبا ما تكون سنة بقصد تحقيق أهداف معينة.

- يمكن أن تعرف الميزانية العامة للدولة من حيث كونها برنامج عملي مالي يتبلور في شكل وثيقة واعتمد السلطة التشريعية وينطوي على تغييرات مفصلة لكل الإيرادات والنفقات العامة لسنة قادمة، وهي الأداة الرئيسية التي تستخدمها السياسة المالية لتحقيق مجموعة من الأهداف الإقتصادية والاجتماعية و المالية².

- ظهرت ثلاثة آراء فقهية حول تحديد طبيعته³: هل هي تشريعي أم عمل إداري ؟

فالرأي الأول: يرى الميزانية هي قانون أي عمل تشريعي كباقي القوانين الصادرة من البرلمان طبقا لأحكام الدستور، ووفقا للنظام الداخلي لمجلس البرلمان، فهي قانون من الناحية الشكلية والقانونية .

والرأي الثاني: يرى أن الميزانية العامة هي عمل إداري وأنها مجرد تخمينات للنفقات والإيرادات المستقبلية، إذ لا تحتوي على قواعد عامة ومجردة، وما موافقة البرلمان إلا لإعطاء الموظف المالي ممارسة عمله .

¹- محمد ساحل، المالية العامة، ط1، دار الجسور، المحمدية، الجزائر، 2017، ص 222.

²- محمد ساحل، المرجع نفسه، ص 222.

³- محمد الصغير باعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003، ص 89.

والرأي الثالث: الميزانية العامة عمل مختلط (قانوني وإداري) حيث يرى الفقيه دوجي أن أحكام الميزانية العامة (خاصة الضرائب) لعمل قانوني تشريعي، وما تعلق منها من نفقات فهي عمل إداري.

وعرفت ميزانية البلدية أنها: «جرد النفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو هيئة ما، وهي تعني للبلدية مجموع الحسابات المالية التي تقيد للسنة ميلادية واحدة وتخص جميع الموارد المتاحة وجميع الأعباء التي يجب أدائها، أو هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها، أو هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها لدورة معينة (سنة) تقدر فيها الاعتمادات المالية لعمليات معينة، بمعنى تحديد أوجه الانفاق والإيرادات التي ستعطي هذه المصاريف»¹.

وقد ورد تعريفها في المادة 176 من قانون البلدية رقم 10-11: «ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة بتسيير مصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار»²، أكد المشرع في هذا التعريف أن الميزانية أداة لتنفيذ برامج التجهيز والاستثمار والطابع التنموي.

وعرفتها المادة 157 من قانون الولاية رقم 07-12: «ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بنفقاتها وإيراداتها السنوية بغية التسيير الحسن للنفقات العمومية السنوية للبلدية»³. كما نصت المادة 03 من القانون 21-90 أنها: «الوثيقة التي تقدر وترخص للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار»⁴.

¹ - جلال الدين زرقاط، مرجع سابق، ص 17.

² - مادة 176 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية.

³ - مادة 157 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية.

⁴ - مادة 03 من القانون رقم 21-90، المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 20 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج د ش، العدد 35، الصادر في 21 أوت 1990.

جاءت مواد القوانين بتعريف شبه موحد لميزانية البلدية، ومنه فإن ميزانية البلدية هي مجموع الحسابات المالية المقيدة لسنة ميلادية واحدة لجميع الموارد المتاحة والأعباء التي يجب أدائها.

وعرفها شريف رحمانى "خطة مالية أساسية تعبر عن الإختيارات المختلفة للجهاز التنفيذي للبلدية حيث تظهر صورة التقرير التفصيلي والشامل لنفقات البلدية وإيراداتها عن فترة زمنية مالية مقبلة عادة ماتكون سنة"¹.

تحدد شكل الميزانية ومضونها عن طريق التنظيم، والفرق بين ميزانية البلدية والميزانية العامة هو أن ميزانية البلدية هي إحصاء للنفقات والإيرادات السنوية للبلدية بهدف السير الحسن لنفقات البلدية، بينما الميزانية العامة هي وثيقة مصادق عليها من طرف السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات وإيرادات الدولة خلال فترة زمنية عادة ما تكون سنة.

تنقسم ميزانية البلدية إلى قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.

- **قسم التسيير:** ويقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات وأجور الموظفين والمستخدمين وشراء لوازم التسيير وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية.

- **قسم التجهيز والاستثمار:** يراد به المبالغ المالية المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية وإنجاز المشاريع المختلفة وتمويل قسم التجهيز والاستثمار يجب أن يكون ذاتيا واجباريا، حيث أنه يتم اقتطاع مبلغ مالي من داخل قسم التسيير وتخصيصه لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار، ويجب أن تكون الإيرادات مساوية للنفقات².

¹ -Cherife RAHMANI, Les finances Des communes Algériennes,Casbah edition, Alger, Algerie, 2002, p17.

² -عمر عتموت، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار الهومة للنشر والتوزيع،الجزائر، 2009،ص273

2- خصائص الميزانية:

مما سبق ذكره في تعريف ميزانية البلدية نستنتج أهم خصائص البلدية أنها:

أ- **عملية تقديرية:** تتكون ميزانية البلدية من بيانات تقديرية لمقدار الإيرادات المتوقع تحصيلها، بالإضافة إلى مقدار النفقات المتوقع تحملها خلال فترة زمنية مقبلة تقدر بسنة، وعليه تقوم البلدية بتحديد المشاريع المراد تحقيقها هذا العمل يحدد النفقات بالإعتماد على نتائج السنة المالية السابقة¹.

وتجدر الإشارة إلى أن تقديرات النفقات لا يمكن التحكم فيها بالتمام بسبب ارتباطها بأطراف خارجية وبالتالي قد يتم تحصيل ما قدر في الميزانية، أما فيما يخص النفقات فهي تتعلق بتصرفات الأمرين بالصرف وبالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال تجاوز التقديرات بعد اعتمادها إلا برخصة من الوزارة الوصية عن طريق المساعدات أو الحصول على قروض إلا أنه يمكن انفاق مبالغ أقل مما هو مقدر أو حتى إلغاء البعض منها².

ب- **عملية ترخيص:** هي أمر بإذن بصرف النفقات بمجرد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي واعتمادها من طرف وزارة الداخلية، أو ما يمثلها على المستوى المحلي، تصبح ميزانية البلدية قابلة للتنفيذ، والميزانية مقدمة من المجلس الشعبي البلدي للرئيس الأمر بالصرف القيام بصرف النفقات المعتمدة وتحصيل الإيرادات في إطار تنفيذ الميزانية وبدون الترخيص لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي التصرف في أموال البلدية³.

على غرار المجلس الشعبي الولائي ينبغي على المجلس الشعبي البلدي البث في مسائل النفقات والإيرادات، لأنه هو الذي يقضي بما يراه مناسباً وبمجرد أن يقضي أمرًا فإنه لا يستطيع

¹ عبد الرزاق قرياتي، الرقابة المالية واثرها على أداء الهيئات المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة غارداية، الجزائر، 2015، ص 24.

² علي خليل، سليمان اللوزي، المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2001، ص 301.

³ - ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مرجع سابق، ص 70.

أحد أن يطعن في الاختيارات التي قام بها، وليس للترخيص نفس الأهمية بالنسبة للنفقات والإيرادات الجبائية، فبالنسبة للنفقات ليس رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزما بانفاق كل الاعتمادات المزودة بها البلدية، ولكنه لا يستطيع أن يتجاوزها، أما بالنسبة للمداخيل الجبائية فينبغي على الأمر بالصرف أن يستوفي جميع الإيرادات المتوقعة، والترخيص عبارة عن إلزام باستيفاء الإيرادات¹.

ج- **عملية ذات طابع إداري:** ميزانية البلدية هي مجموعة من الإجراءات الإدارية يتم من خلالها تقدير ميزانية، حيث يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع ميزانية البلدية وهي خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات التي تتطلبها عملية التنفيذ فبواسطتها يمكن للبلدية تسيير مختلف مصالحها ومشاريها وتلبية حاجيات المواطن.

د- **عملية دورية:** أن للميزانية ذات طابع سنوية، توضع لسنة واحدة، أي أن الإيرادات والنفقات تقدر لمدة سنة فقط على ان عملية التنفيذ قد تمتد إلى ما فوق السنة .

هـ- **عملية علنية:** يعني أن كل من ساهم في دفع الضريبة الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخيل الجبائية من قبل البلدية قصد تحقيق المنفعة العامة، كما لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية².

الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية:

تخضع ميزانية البلدية على قواعد وأسس نفس الميزانية العامة وهي: مبدأ السنوية ومبدأ الوحدة ومبدأ توازن الميزانية ومبدأ شمولية الميزانية.

1- مبدأ السنوية:

تعتبر مدة سريان ميزانية البلدية سنة كاملة نفس المبدأ الذي يحكم سنوية الميزانية العامة، حيث أن إيرادات البلدية ونفقاتها تحدد وتجدد كل سنة وهذا حسب المادة 03 من القانون رقم

¹ - شريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية " الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبه، الجزائر، 2003، ص 20-21.

² - ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مرجع سابق، ص 68.

88-05 المتعلق بقانون المالية، حيث ان الميزانية عمل محدد بمدة زمنية تقدر بسنة، أي أن تقدير النفقات والإيرادات في حدود سنة كاملة مدنية¹.

2- مبدأ الوحدة:

تدرج الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة.

3- مبدأ توازن الميزانية:

يقصد به مساواة نفقات البلدية مع إيراداتها المسجلة مساواة حسابية، فإذا ازدادت النفقات على الإيرادات لا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن وهذا إن دل إنما يدل على عجز في الميزانية، وتسمى حالة عدم توازن الميزانية، ولتحقيق المبدأ يستدعي احترام قاعدتي الدقة وهي قاعدة تستبعد كل غش ممكن، وقاعدة الحصر من خلال جمع النفقات والإيرادات، وأكد المشرع على وجوب هذا المبدأ من خلال المادة 183 من القانون 10-11 على أنه «لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية في حالة إذا ما صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظة خلال الخمس عشر 15 يوما التي تلي استلامها على الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة 10 أيام»².

4- مبدأ الشمولية:

ويقصد به العمومية، وهي أن تظهر كافة تقديرات النفقات وكافة تقديرات الإيرادات دون أي مقاصة بين الاثنين، والمقاصة هي صافي تقدير النفقات وصافي تقدير الإيرادات، وهذا المبدأ يكمل مبدأ وحدة الميزانية، فإذا كان مبدأ وحدة الميزانية يهدف إلى إعداد وثيقة واحدة للميزانية

¹ المادة 03 القانون رقم 88-05، المؤرخ في 24 جمادى الأولى 1408 الموافق ل 12 جانفي 1988، المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقانون المالية، ج ر ج د ش، العدد 2، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 1988.

² المادة 183 من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية.

فإن مبدأ العمومية (الشمولية) يهدف إلى ملئ هذا الإطار عن طريق التسجيل التفصيلي لكل تقدير نفقة ولكل تقدير بإيراد دون إجراء مقاصة بين التقديرين¹.

5- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:

يقصد به أن الأمر بالصرف لا يمكن القيام بالأعمال والمهام المخولة للمحاسب العمومي، يقتضي هذا المبدأ على التعريف بين الوظائف الإدارية التي لها صلاحيات الأمر والتقرير والوظائف المحاسبية التي لها صلاحيات التنفيذ، حيث تم تكريس تطبيق هذا المبدأ في نظام المحاسبة العمومية الجزائري وفق القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية والذي يحدد مجال واختصاص كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي دون تدخل أحدهما في صلاحيات الآخر، حسب المادة 55 من القانون رقم 90-21².

6- مبدأ عدم التخصيص:

المقصود من هذا المبدأ هو عدم تخصيص إيراد معين لوجه معين من أوجه النفقات، وبالطبع فإن كلا من هذا الإيراد وهذا الوجه من أوجه الإنفاق يدرج في الميزانية طبقا لقاعدة عمومية الميزانية وبالتالي فإن كل الإيرادات مخصصة للنفقات باستثناء الإيرادات المقيدة بتخصيصات معينة (مكفوفين، عجز، بناء مدارس ...)³.

الفرع الثالث : أنواع وأشكال ميزانية البلدية:

تتشكل ميزانية البلدية من ثلاثة وثائق، وتتضمن كل واحدة جداول تلخيصية تبين موارد ونفقات البلدية.

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص 410.

² جمال لعامرة، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004، ص 148.

³ عبد المالك طيبي، الميزانية المحلية في التشريع الجزائري على ضوء قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 12-

07 المتعلق بالولاية، مجلة منازعات الأعمال، مجلة إلكترونية شهرية، <http://frssiwa.blogspot.com>، تاريخ الاطلاع 24

مارس 2018 على الساعة 20 و 35 دقيقة.

1-الميزانية الأولية:

هي الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية، وهي عبارة عن كشف تفصيلي لجميع العمليات المالية المقررة خلال السنة وإعدادها يكون مسبقاً، تقدر فيها النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها وتحتوي عدة وثائق: الميزانية الأصلية، جدول تلخيص يسمح للتحقق من التوازن بين أقسام الميزانية، جداول إحصائية ملحقة، ونصت المادة 177 من قانون البلدية "يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية". وعليه فإن الميزانية الأولية يتم إعدادها قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ وتتم المصادقة عليها من طرف الوصاية قبل 31 ديسمبر، أما آجال مدة تنفيذها فهو من 01 جانفي من سنة التنفيذ إلى 31 ديسمبر من السنة المالية¹. (انظر الملحق رقم 1).

2-الميزانية الإضافية:

يتمثل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية سواء بالزيادة أو النقصان، فهي تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعاً لنتائج السنة المالية السابقة، أي أنها الميزانية الأولية مضاف إليها ترحيل باقي الحساب الإداري والتغيرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية والتصويت عليها يكون قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها وتتضمن الميزانية الإضافية²:

- كل الترحيلات النفقات والإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة.
- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة.

¹ بشير يلس شاوش، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، د م ج، وهران، الجزائر، 2007، ص156.

² حنان ماضي، إجراءات إعداد وتنفيذ موازنة البلدية "دراسة حالة بلدية بسكرة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص39.

- تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الاولى بالسنة المالية المعنية.
- وللميزانية الإضافية ثلاثة مهام¹:
- الارتباط بالسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائض من الموارد أو عجز في الميزانية.
- ضبط الميزانية الأولى للسنة الجارية.
- برمجة العتاد.

(انظر الملحق رقم 2، متضمن نموذج الميزانية الإضافية)

3- الحساب الإداري:

يسمى أيضاً الحساب الختامي وهو الذي ينطوي على النفقات العامة الفعلية والإيرادات العامة الفعلية، والذي يتم إعداده عن سنة مالية منتهية وهو يشكل الإطار الفعلي للإيرادات والنفقات المنجزة باستخراج ما يتم تحصيله بصفة فعلية وانفاقه بصفة فعلية، فهو حوصلة مالية للسنة الماضية يُعده رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقاً لنص المادة 188 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية "يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة، تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما"².

يتم هذا في آجال قبل 31 مارس من السنة المعنية بالسنة الماضية، وهو يعمل على تسهيل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية. (انظر الملحق رقم 3).

¹ - دلال بري، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعه قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014، ص23.

² - المادة 188 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

المطلب الثاني: دورة ميزانية البلدية

تعتبر إعداد الميزانية العمليات والمراحل التي يمر بها مشروع الميزانية إلى أن يصبح قابلاً للتنفيذ بعد المصادقة عليها محلياً واعتمادها من طرف الجهات الوصية.

الفرع الأول : الإعداد والمصادقة

أول شيء في الميزانية هو اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي أغلفة مالية مخصصة لتسيير البلدية وتجهيزها وإنجاز المشاريع ويحدد هذه الأغلفة "النفقات" على أساس إيرادات البلدية لتكون متوازنة يساعده في تحضير الميزانية الأمين العام ورؤساء المصالح، ونصت المادة 180 من قانون البلدية رقم 10-11 انه: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه"¹.

ونظراً للأهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة بجدية لتكون التقديرات قريبة من الواقع وتعطي السلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية الأهمية البالغة وهذا لانعكاسها على التنمية المحلية والوطنية، لذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين، وعند تحضير الميزانية يجب مراعاة عدة أمور منها:

- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية.
- التعليمات والمقررات الصادرة عن وزارة الداخلية والحكومة المتعلقة بالسياسة العامة والمحلية.
- وضع الموارد في حوزة كل مجموعة، إذا اقتضى الأمر أن يخضع التحضير إلى شروط لضمان الفعالية منها²:

¹ - المادة 180 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية .

² - عبد الرزاق قرياتي، مرجع سابق، ص 33

- يجب دراسة دراسة ومناقشة التقديرات الأولية قبل تقديمها على السلطة الوصية لمراقبتها والمصادقة عليها.
- أن يكون توازن الميزانية حقيقياً وليس خيالياً.
- إحترام آجال إعداد الميزانية.
- إستعمال البطاقة الحسابية المتضمنة تقديرات الإيرادات الجبائية.

بعد إعداد رئيس المجلس الشعبي البلدي لمشروع الميزانية يتم إيداعه لدى المجلس الشعبي البلدي ويُعرض على المجلس في شكل دفتر يحوي جدولين جدول النفقات وجدول الإيرادات، يقوم بدراستهم وبصوت عليها باباً باباً ومادة مادةً، ويكون التصويت بصفة إلزامية على أساس التوازن، فبالنسبة للميزانية الأولية يجب التصويت قبل 31 أكتوبر من سنة التي تسبق سنة تنفيذها، أما الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها¹.

تقدم الميزانية للمصادقة من طرف الجهة أو السلطة الوصية وهذا حسب عدد السكان، ففي البلدية التي يقل عدد سكانها 50 ألف يصادق عليها رئيس الدائرة، أما في البلديات التي يزيد عدد سكانها 50 ألف يقوم الوالي بالمصادقة على الميزانية بعد التحقق ومراجعتها، ولا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة، أو لم تنص على النفقات الإلزامية، وإذا تم رفضها لأسباب تتعلق بعدم التوازن تعرض من جديد على المجلس خلال 15 يوم التي تلي إستلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام². إذا لم يتم التصويت على ميزانية البلدية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 من قانون البلدية خلال 08 أيام إلى تاريخ الإعداد الموجه للرئيس تضبط تلقائياً من قبل الوالي، وإذا لم تصادق السلطة الوصية في أجل أقصاه 20 يوم تصبح نافذة بموجب القانون³.

¹ - المادة 182 و 183 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

² - ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مرجع سابق، ص 224.

³ - دليلة جعيجع، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 11-10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2017، ص 09.

الفرع الثاني: تنفيذ الميزانية:

يعتمد تحضير الميزانية على تقديرات مسبقة ويعتبر هذا مهم، فإن تجسيدها وتنفيذها أمر يستوجب الإهتمام من المسؤولين على تنفيذها، وبعد الموافقة عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها من طرف الوصاية تصبح الميزانية وثيقة قانونية يمكن العمل بها وهنا تدخل مرحلة التنفيذ بداية من 02 جانفي.

البدأ بتحصيل الإيرادات وصرف النفقات في حدود الإعتمادات المتوفرة والمسجلة فيها والتي تخضع لقواعد المحاسبة العمومية المنصوص عليها في قانون المحاسبة العمومية رقم 21-90 وقانون البلدية رقم 10-11، وتضمنت هذه القوانين الأعوان المكلفين بالتنفيذ وهما الأمر بالصرف المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي والمحاسب العمومية¹.

1- الأمر بالصرف: يعرف حسب القانون رقم 21-90 المتعلقة بالمحاسبة العمومية في المادة 23: "يعد الأمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سنة الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات والقيام بإجراءات الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات"².

كما يعرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية، ويقوم بعملية التعاقد وتتصفية دين الغير أو قيمته، أو بتحصيل الإيرادات العامة ويأمر بصرف النفقات، وفي هذا الإطار فيتحقق حق من حقوق الهيئات العمومية³.

فالأمر بالصرف في ميزانية البلدية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو مكلف ب⁴:

¹ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر "دراسة تحليلية ونقدية"، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014-2015، ص126.

² المادة 23 من القانون رقم 21-90، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

³ علي زغودو، المالية العامة، د م ج، الجزائر، 2006، ص131.

⁴ شريف رحمان، مرجع سابق، ص 102، 103.

- الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها.
- تمثيل البلدية أمام القضاء.
- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الآجل القانوني.
- منح سندات المداخيل وحوالات.
- يقوم في كل سنة بتحرير متخلفات الإيرادات والنفقات.
- إعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.
- عقد الصفقات وإبرام عقود الإيجار.

تقع بعض البلديات في مشاكل مع بلديات مجاورة أو في عجز في ميزانية رغم أن لها موارد تحقق لها توازن في ميزانيتها بسبب الأمر بالصرف، حيث نجد بعض رؤساء بعض المجالس الشعبية البلدية في الجزائر لا علاقة لهم بالإدارة وكيفية تسيير شؤون البلدية ولا يتمتعون حتى بروح المسؤولية وكنت غايتهم الظفر بالمنصب لمصالح شخصية، ومن أجل تصحيح هذه التجاوزات وجب وضع دورات تكوينية لرؤساء المجالس البلدية، أو في إعادة النظر شروط الترشيح للمجالس الشعبية البلدية، لأن مصلحة أموال البلدية وتسييرها هي مصالح المواطنين.

كما يمكن للأمر بالصرف التوقيع للموظفين الرسميين العاملين تحت سلطتهم المباشرة وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم تحت مسؤوليتهم وهذا وفق المادة 29 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹.

2- المحاسب العمومي: عرف القانون رقم 90-21 المحاسب العمومي في المادة 33 منه المحاسب العمومي، حيث تنص على أنه يعد محاسباً عمومياً كل شخص يقوم بالعمليات التالية²:

¹ - محمد ساحل، مرجع سابق، ص 261.

² - المادة 33 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
 - ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء المكلف بها وحفظها.
 - تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
 - حركة الحسابات الموجودة.
- يعين المحاسب العمومي بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية، حيث يتولى وزير المالية مهمة تعيين أو اعتماد المحاسبين العموميين حسب الشروط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبين وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 1991/09/07 المتعلق بتعيين المحاسب العمومي واعتمادهم، ويجب على المحاسب العمومي أن يؤدي القسم المهني قبل توليه وممارسة المهام الموكلة إليه.
- ويعرفه جاك ماني JACQUES Magnet المحاسب العمومي أنه: "الموظف أو العون العمومي المرخص قانوناً للتصرف في الأموال العمومية أو الأموال الخاصة للمنظمة".
- ففي البلدية يمارس المحاسب البلدي مهامه كمحاسب عمومي طبقاً للتنظيم المعمول به واستخلاص جميع مداخيل البلدية وجمع المبلغ الذي يتم تحصيله من الخواص وممتلكات البلدية والوفاء بالنفقات التي يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بصرفها، ويمكن أن يخضع المحاسب إلى المسؤولية التأديبية أو الجزائية أو المدنية أو المسؤولية الشخصية والمالية والتي تقوم عند إهماله لقواعد المحاسبة العمومية والإخلال بالمهام الموكلة إليه وهذا من أجل إجباره على تفويض الضرر الذي يلحق البلدية.
- يقوم المحاسب العمومي بتحرير مهامه كل سنة مالية الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية الحصص الغير مغطاة لمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون، لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد تحويل سندات الإجراءات وحوالات الدفع من طرفه، حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات¹.

¹ - علي زغدود، مرجع سابق، ص 131.

الهدف من الفصل بين المكلفين بتنفيذ الميزانية "المحاسب العمومية، الأمر بالصرف" هو من أجل التحكم في الانسجام في عمليات دخول وخروج الأموال من الخزينة والحرص على الأموال وحسن استخدامها، ومنه فإن لخزينة البلدية مهمتان الأولى: تتعلق بتحصيل الإيرادات والثانية بدفع النفقات والتوفيق بينهما، بين عمليات التحصيل وعمليات الدفع والسهر على توفير المبالغ اللازمة لمقابلة أوامر الصرف في حدود الاعتمادات المسجلة بالميزانية والمصادق عليها من طرف الإدارة الوصية.

الفرع الثالث: إجراءات تنفيذ ميزانية البلدية:

تعتبر مرحلة تنفيذ ميزانية البلدية من بين أصعب مراحل الميزانية وأخطرها وهذا لانتقال إجراءات تنفيذ الميزانية من الجانب النظري إلى العملي ودخولها حيز التطبيق على الواقع حيث يتم تحصيل الجبايات الواردة والمقدرة وإنفاقها على ما أدرج في الميزانية من نفقات، وتخضع عملية التنفيذ إلى مرحلتين مهمتين هي مرحلة إدارية وهي اتخاذ القرار، والثانية محاسبية تنفيذ قرار صرف النفقات وجباية الإيرادات.

1- تنفيذ النفقات:

تعد مسألة تنفيذ النفقات من مهام البلدية وتخضع لإجراءات قانونية تتمثل في المرحلة الإدارية والمتمثلة في عقد النفقة وتحديدها والأمر بدفعها، ومرحلة محاسبية.

أ- المرحلة الإدارية: تكون من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره يحمل صفة الأمر بالصرف في البلدية وتتم بثلاثة مراحل:

أ-1: الإلتزام بالنفقة: وتسمى أيضا عقد النفقة، وهو تصرف تنشئ البلدية إلتزاماً ينشئ عبئاً أو تكليف، وهذا طبقاً لما نص عليه المرسوم رقم 71-84 المتعلق بالقائمة الاسمية لنفقات البلدية وإيراداتها¹.

¹ - المرسوم رقم 71-84، المؤرخ في 17 مارس 1984، المتعلق بالقائمة الاسمية لنفقات البلدية وإيراداتها، ج ر ج د ش، العدد 12، صادر بتاريخ 20 مارس 1984.

- بالنسبة للبلدية ينتج عن الإلتزام بدفع النفقة ممايلي¹:
- عقد صفقة أشغال أو تمويل، إقتناء عقارات، إيجار.
 - قاعدة تنظيمية أو قانون، إقرار قضائي، نزع ملكية بسبب منفعة عامة، تعويضات مختلفة.
 - أجور الموظفين وتعويضات، إقرار وحيد الجانب (منح إعانات، مساهمات، مكافأة)
 - حصص ومساهمات على حساب البلدية.
- جاء في نص المادة 19 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية "... يحد الإلتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"². وقد يكون هذا الدين مصدره إرادي أو لا إرادي، فالإلتزام الإرادي والمتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ التزاماً عليها مثل شراء معدات ولوازم البلدية والإلتزام الإرادي الذي قد ينشأ عن طريق الارتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه التزام البلدية بإنفاق مبلغ ما مثل تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن، ففي هذه الحالة ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة الحادثة³.
- أ-2: **التصفية:** ويقصد بها تحديد النفقة، وهي تحديد المبلغ الواجب دفعه، الذي يعتبر ديناً نتيجة هذا الإلتزام، ويبقى التحديد تقديرياً قابل للزيادة لأسباب تتعلق بالدائن كأن يتغير صافي ما تدفعه الهيئة للمواطن بحسب الخبرة أو الوضعية.
- نصت المادة 20 من نفس القانون "تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"⁴، وهنا نرى أن التصفية تقوم على شرطين أساسيين هما: التأكد من وجوب النفقة والتقدير الصحيح للنفقة.

¹- تقوى شنيخر، رقابة الوالي على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة العربي تيسي، تبسة، 2014-2015، ص27.

²- المادة 19 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

³- دلال بري، مرجع سابق، ص44.

⁴- المادة 20 من نفس القانون.

أ-3: الأمر: ويقصد به الأمر بصرف النفقة، وهي عبارة عن قرار إداري يتلقى بموجبه المحاسب العمومي أمراً بدفع النفقة التي كانت محل التزام وتصفية سابقين حسب المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية، والذي يتمثل بأمر كتابي كحالة الدفع يوجهه الأمر بالصرف المخول إلى المحاسب العمومي ليدفع ذلك المبلغ، وتتحدد طبيعة هذا الأمر وفق الرتبة الوظيفية للأمر بالصرف¹، وإن هذه العمليات هي من صلاحيات الأمر بالصرف (الإلتزام بالدفع، التصفية، الأمر بالدفع) وهي عبارة عن المرحلة الإدارية من تنفيذ النفقة.

ب- المرحلة المحاسبية: هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة، تنفذ من طرف المحاسب البلدي بصفته محاسب عمومي بالنسبة للبلدية والتي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع النفقة للدائن الحقيقي للبلدية، ففي دفع النفقة يراقب المحاسب العمومي المختص المراحل السابقة للإلتزام بالنفقة والتصفية والأمر بالدفع، وبعد مراقبة هذه العناصر يقوم المحاسب العمومي بتحرير حوالة الدفع فيصوب مبلغ النفقة في الحساب البريدي أو البنكي أو حوالة بريدية عادية لصالح الشخص المستحق لمبلغ النفقة، وهذا ما نصت عليه المواد 14-22 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ويعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي². وللمرحلة المحاسبية أهمية بالغة، فالمحاسب العمومي ملزم بالدفع إلا بعدما يدقق في قانونية النفقة وصحتها وكضمان ضد ارتكاب أي مخالفة مالية أو تحايل ثم الفصل في عملية النفقة بين العمل الإداري المجسد في المراحل الثلاث السابقة والعمل المحاسبي المجسد في المرحلة الأخيرة، ولهذا أوكل الاختصاص المحاسبي لموظف مستقل عن الأمر بالصرف وعن الجهة القائمة بالاختصاص الإداري³.

¹ صابرينة طيبي، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وأثرها على التنمية المحلية "دراسة حالة بلدية سور الغزلان"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، جامعة محمد آكلي اولحاج، البويرة، 2014-2015، ص57.

² المواد 14-22 من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية .

³ زينب حسن عوض الله، المالية العامة، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 1994، ص176.

2- تنفيذ الإيرادات

تختلف وتتعدد إيرادات البلدية وتسجيلها بالميزانية يستوجب على الأمر بالصرف إصدار سندات إلى المحاسب العمومي تحمل كل المعلومات الخاصة بتحصيل الإيرادات، تاريخ الاستحقاق، مدة السند، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد وتمثل مرحلة تنفيذ الإيرادات في مرحلتين الإدارية حيث يقوم به الأمر بالصرف والتحصيل الذي يقوم به المحاسب العمومي.

أ- المرحلة الإدارية: تحوي هذه المرحلة على عنصرين مهمين الإثبات والتصفية.

1-1: الإثبات: يتعلق هذا العنصر بشأن الحقوق ومعاينتها، ويكون على عاتق إدارة البلدية، أو من قبل إدارة الدولة، وتتم عن طريق إجراء الإثبات، وهذا حسب نص المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية "يعد الإثبات الإجراء الذي تتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي"، ويقصد بالدائن في هذه الحالة البلدية¹.

أ-2: التصفية: هي من اختصاص الأمر بالصرف وهو تحديد مبلغ الدين المستحق للبلدية والقابل للتحصيل وهذا وفق نص المادة 17 من قانون "المحاسبة العمومية" تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقع على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها².

وتعتبر عملية الإثبات والتصفية عمليتان متكاملتان وأنيتان، أي غالباً ما يتم إجراؤهما في آن واحد وهذا الأمر الذي يمكن جمعها تحت عبارة تحديد الإيرادات، وإذا كان إجراء الإثبات والتصفية من اختصاص الأمر بالصرف حسب المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم وتحت مسؤوليتهم المباشرة، فالإيرادات الضريبية لا يتم إثباتها وتصفياتها من طرف أعوان المصالح الجبائية أو من طرف المدينين بها أنفسهم، كما أن بعض الإيرادات

¹ - المادة 16 من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

² - المادة 17 من نفس القانون.

لا تتطلب تدخل الأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها وتصفيتها مثل الغرامات والعقوبات المالية المحكوم بها لفائدة البلدية¹.

ب- المرحلة المحاسبية: تتمثل هذه المرحلة في عنصر التحصيل والتي هي من اختصاص المحاسب العمومي التحصيل هو إجراء يتم بموجبه إبراء الدين العمومي، وهذا حسب نص المادة 18 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21 "يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي"².

يقوم المحاسب البلدي بمراقبة شرعية عملية لتحصيل المبلغ المحدد في السند، وهناك بعض الإيرادات يتم تحصيلها دون إرسال سند مثل الإيرادات التي تدفع نقد، فبعد التحقق من قانونية السند يقوم بتسجيله وهنا تقع المسؤولية الكاملة على عاتقه بتحصيل المبلغ، كما يقع على عاتق المحاسب البلدي مسؤولية مراقبة صحة إلغاء السندات المتعلقة بالإيرادات والتسويات. تنفذ ميزانية البلدية ابتداءً من الفاتح جانفي على 31 ديسمبر من نفس السنة من أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية وهذا حسب المادة 187 من قانون رقم 10-11 : "تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويتم تنفيذها: إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات؛ إلى غاية 31 مارس بالنسبة إلى عملية تصفية المداخل وتحصيلها ودفع النفقات"³.

¹ - دلال بري، مرجع سابق، ص 47.

² - المادة 18 من نفس القانون.

³ - المادة 187 من رقم 10-11، المتعلق بالبلدية.

خلاصة الفصل:

تعتبر البلدية الجماعة القاعدية لنظام اللامركزية الإدارية، ومن جراء الاعتراف لها بالشخصية المعنوية والاستغلال المالي أصبح للبلدية الحرية في التحكم في مصادرها المالية ولإنعاش خزينتها، وأيضا التصرف الكامل في إعداد ميزانيتها حتى تنفيذها من طرف طاقمها المنتخب.

وتتعدد مصادرها المالية من مصادر داخلية المنتقسمة لمصادر جبائية وأخرى غير جبائية، ومصادر خارجية المتمثلة في الإعانة من طرف الدولة ومنها الأخر ما هو في شكل هبات ووصايا وقروض.

أما بالنسبة لتصرف المجلس الشعبي البلدي ورئيسه في ميزانية البلدية المخول قانونا فيعمل هذه الأخير على التحضير والإعداد لها مراعاة لشروط ومبادئ محددة قانونا لا يجب الخروج عنها بأي شكل من الأشكال، وإلا فلا تعتمد من طرف الوالي الوصي على البلدية وتصبح قابلة للتنفيذ حتى تراعى فيها تلك المقاييس والمبادئ والشروط.

الفصل الثاني

تطبيق الاسقلاية المالية للبلدية

يعتبر المال هو من يساهم في تطور الدولة وخروجها من دوامة الدول النامية، وهذا عن طريق التسيير الجيد لهذه الثروة، وتمارس الدولة نشاطاتها عن طريق استغلال الأموال العمومية حيث تستغلها بصفة مباشرة أو عن طريق هيئات أو مصالح، ونظراً لأهمية الأموال العمومية والتي هي عصب الحياة بالنسبة للدولة ووسيلتها الأساسية في الحفاظ على وجودها، وتأمين العيش الحسن لمواطنيها، وهي الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية، ولتسيير هذه الأموال وضعت الدولة أسس وضوابط لترشيد إنفاق المال العام والحد من ظاهرة الفساد في الدولة.

وتخضع البلدية باعتبارها قاعدة الهرم الإداري وتتمتع بالاستقلالية والذمة المالية، والتي منح لها المشرع الجزائري حق التصرف في الأموال لتمويل مشاريعها والنهوض بالاقتصاد الوطني وتحقيق التنمية إلى قوانين التي تسيير شؤونها وتخضع إلى هيئات لمتابعة الإنفاق، وهذا ما يسمى بالرقابة المالية، وتدعم البلدية الخزينة العمومية من خلال مواردها ومنحت لها الدولة أيضاً مداخل من الميزانية العمومية لتمويلها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى وضع المشرع هاته الهيئات لترشيد الإنفاق العام والحد من ظاهرة الفساد التي تعيشها أغلب الدول النامية، لذا كان لزاماً التدخل للحد منها وهذا ضماناً وحماية للمال العام بإخضاع أموال البلديات على المحاسبة العمومية والرقابة، وكما تتدخل أيضاً في تسيير شؤونها الإدارية وهذا في حالات وعن طريق الجهات الوصية، وهذا ما سنتناوله في هذا الفصل، حيث نتناول في المبحث الأول الرقابة التي تخضع لها مالية البلدية، وفي المبحث الثاني تبعية مالية البلدية للسلطة المركزية.

المبحث الأول: تعدد الرقابة المطبقة على مالية البلدية

إذا كانت المراحل التي سبق تناولها من دورة الميزانية البلدية (الإعداد والتحضير، الاعتماد والتنفيذ) تعد مراحل متعاقبة فإن الرقابة تتميز بكونها عملية دائمة ومستمرة وليست مستقلة وإنما مرحلة متداخلة مع المراحل السابقة، وهي أداة فعالة في الحفاظ على المال العام دون المبالغة فيها كي لا تؤدي هاته الرقابة إلى عرقلة النشاط الاقتصادي.

لتحقيق الرقابة للأهداف فقد تنوعت أشكالها وقد وردت عدة معايير لتصنيفها، فنجد من حيث الزمن أو التوقيت الذي تمارس فيه الرقابة تنقسم على رقابة سابقة ورقابة لاحقة، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المبحث، حيث تناولنا في المطلب الأول الرقابة المالية السابقة، وفي المطلب الثاني الرقابة المالية اللاحقة.

المطلب الأول: الرقابة المالية السابقة

وجدت لمصطلح الرقابة السابقة عدة مصطلحات ومرادفات، فسميت أيضا بالرقابة القبلية والرقابة الوقائية من حيث الأثر يعني تجنب الانحرافات والمشكلات قبل حدوثها¹. وتأتي هذه الرقابة قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف وقبل إبرام العقود وتنفيذها وهي قائمة على أساس التوقيت الزمني بحيث لا يجوز لأي سلطة تنفيذية الإلتزام أو دفع مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة.

تهدف الرقابة المالية القبلية على إكتشاف تحليل المشاكل الممكن حدوثها ومن ثمة تفاديها ومعالجتها قبل حدوثها، صحيح أن إجراءات هذه الرقابة يمكن تصنيفها ضمن خانة البيروقراطية، إذ ممكن ان يترتب عنها السير البطيء للمرافق العامة²، إلا أنها تعتبر حاسمة وصارمة حيث يتم تطبيق الميزانية تطبيقاً سليماً تراعى فيه قواعد الإنفاق المقررة، كما يكون

¹ - د محمود حسن الوادي، مبادئ المالية العامة، ط3، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص177.

² - محمد سعيد بوسعدية، مدخل الى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصب، الجزائر، 2014، ص116.

هدفها ضمان تطبيق القوانين والقواعد التنظيمية والتحقق من الشرعية المالية لالتزامات النفقات العمومية¹.

تطبق الرقابة المالية القبلية على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات وميزانيات البلديات، حيث أن ميزانية البلدية كانت معفية من الرقابة المالية السابقة، إذ أنه كان لها نظام خاص بها وتم إدراجها في سنة 2009 في المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، الجريدة الرسمية رقم 67، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-414².

ويتم إجراء توسيع الرقابة السابقة على البلديات تدريجياً، وفقاً لبرنامج تحدّد من طرف الوزيرين المكلفين على التوالي بالميزانية والجماعات المحلية.

الفرع الأول: الأعوان المكلفين بالرقابة

يعتبر المراقب المالي والمحاسب العمومي من بين أهم الأعوان المكلفين بالرقابة على ميزانية البلدية، حيث يمارس الرقابة السابقة على ميزانية البلدية المراقب المالي والمحاسب العمومي³.

أ- رقابة المراقب المالي

1- تعريفه:

هو كل موظف يعين قانوناً للقيام بعملية رقابة، ويكون تابع لوزارة المالية، ويتم تعيينه بموجب قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، فعلى المستوى المركزي يعين مراقب مالي لكل دائرة وزارية تشمل اختصاصه، أيضاً المؤسسات العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري

¹ - محمد سعيد بوسعدية، مرجع سابق، ص 116.

² - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ 28 ذي القعدة 1430 في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 92-414، ج ر ج د ش، العدد 67، صادر بتاريخ 19 نوفمبر 2009 .

³ - محمد سعيد بوسعدية، مرجع نفسه، ص 120-123

التابع للوزارة المعنية، أما على المستوى المحلي فهناك مراقب مالي في كل ولاية مكلف بالرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها وكذا المصالح الممركزة للدولة، أو المؤسسات ذات الطابع الإداري¹. وعرفت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 على أنه: «موظف تابع لوزارة المالية، متواجد على المستويين المركزي والمحلي، يعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري، وتعد رقابة مشرعية لا رقابة ملائمة على النفقات العمومية»².

2- مهامه:

كف المراقب المالي بالمهام التالية³:

- مراقبة قرارات التعيين والتنثبت.
- الجداول الاسمية التي تعد قبل كل سنة مالية.
- الموافقة على الميزانية فيما يخص ميزانية التسيير والتجهيز.
- الجداول الأصلية التي تعد كل سنة أو نظراً أثناء السنة المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- توفير الاعتمادات والمناصب المالية.

¹ - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص137

² - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، العدد82، ج ر ج ج د ش، عدد67.

³ - لينة مري، رضوان فوزية، تفعيل الرقابة على مالية البلدية، مذكر مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2017، ص07.

3- صلاحيات المراقب المالي على ميزانية البلدية:

أسند للمراقب المالي جملة من الصلاحيات، وذلك نظراً لمهمته في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلق بالنفقات العمومية. وقد نصت المادة 23 من القانون رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، بالإضافة إلى الاختصاصات المسندة من طرف القانون الأساسي الخاص، فقد كلف بالمهام¹:

- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر للتشريع المعمول به.
- مسك سجلات تدوين التأشير والرخص.
- مسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية.
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.
- التحقق المسبق من توفر الاعتمادات.

كما يقوم في نهاية السنة المالية بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف على سبيل العرض وإلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريراً يتضمن الشروط التي قام عليها التنفيذ إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أدائه مهامه، أو وجدت في مجال التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية وجمع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية²، وهذا ما نصت عليه المادة 16 من القانون 09-374، والمادة 17 من نفس القانون.

¹ المادة 23 من المرسوم رقم 92-414، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها.

² محمد مسعي، مرجع سابق، ص 137.

4- إختصاصات المراقب المالي:

حدد القانون مجالات تدخل المراقب المالي، وقد حدد له القانون أدوار تنصب على كل المسائل ذات الطابع المالي، تتمثل في دور رقابي ودور محاسبي ودور إعلامي.

4-1. الدور الرقابي: تتمثل الوظيفة المخولة للمراقب المالي في التأشير التي يتولى منحها الأمر بالصرف الملتزم بالنفقة، وذلك بعد التأكد من شرعية النفقة ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ويرتكز أساساً على ضبط الوضعية الإسمية والعددية لمستخدمي البلدية بغية التوصل لتحديد واضح للنفقات التي يتم التقيد بها والمتعلقة بالدفعات الخاصة بالميزانية وبرنامج التنمية، وتكون مؤشرة من قبل أمين خزينة البلدية، فهو لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير المالي التي يقوم بها الأمر بالصرف¹.

4-2. الدور المحاسبي للمراقب المالي: يتجسد الدور المحاسبي على المراقب المالي في مسك محاسبة الإلتزام بالنفقات، متضمناً في ذلك كل البيانات المتعلقة المالية الملتزم بها وضبطها في سجل معد خصيصاً لذلك، متضمناً كل البيانات المتعلقة بالعملية المالية كنوعها، والفواتير المثبتة لها ومبلغها، والأمر بالصرف القائم بها، ورقم وتاريخ التأشير، ويظهر ذلك من خلال²:

- القيام بمسك تعداد المستخدمين حسب كل باب من أبواب الميزانية.

- مسك السجلات التي تدون بها التأشير أو رفضها.

- مسك محاسبة الإلتزامات حسب الشروط المحددة قانوناً.

كما يقوم المراقب المالي إستناداً إلى المهام التي يقوم بها بإرسال حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة إلى الوزير المكلف بالميزانية، وتكمن هذه العملية من معرفة بها وبالتالي إبلاغها للمصالح المعنية في حال طلبها.

¹ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 137.

² - لينة مري، فوزية رضوان، مرجع سابق، ص 11.

3-4. الدور الإعلامي للمراقب المالي: يكمن الدور الإعلامي للمراقب المالي في إعداد تقارير دورية خاصة بتنفيذ الميزانية، ويتم ذلك بتحديد مقدار المبالغ التي تم صرفها مقارنة مع الإعتمادات الممنوحة¹.

5- مسؤولية المراقب المالي:

يتحمل المراقبون الماليون ومعاونيهم مسؤولية شخصية عن التأشيرات التي يمنحونها وعن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ونصت المادة 89 من الامر 95-20: «الرفض الغير المؤسسة للتأشيرات او العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط التقنية»².

والمراقب المالي هو المسؤول عن سير المصالح العمومية من خلال نص المادة 22 من قانون 09-374 التي تعدل أحكام المادة 31 من قانون 92-414، حيث تنص: «يكون المراقب المالي مسؤولاً شخصياً عن سير مجموع المصالح الخاضعة لسلطته وعلى التأشيرات التي يمنحها ومذكرات الرفض التي يبلغها»³. (انظر الملحق رقم 4)

¹ - إبراهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، مصر، 2009، ص134.

² - المادة 89 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 07 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج، العدد39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.

³ - المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها .

ب- رقابة المحاسب العمومي

1- تعريف المحاسب العمومي:

عرف القانون رقم 90-21 وقانون البلدية المحاسب العمومي، وقد نصت المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية¹: «يعد محاسب عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات».

وعرفه جاك ماني: «المحاسب العمومي أنه الموظف المرخص له قانوناً بالتصرف في الأموال العمومية»².

كما نصت المادة 206 من القانون 10-11 أن المحاسب العمومي هو الأمين العام لخزينة البلدية.

يتم تعيين المحاسب العمومي من طرف وزير المالية، والذي يخضع تحت سلطته جميع المحاسبين العموميين.

2- صلاحيات رقابة المحاسبة العمومي:

نصت المادة 36 من القانون 90-21 على صلاحيات رقابة المحاسب العمومي على أنه: «يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي³:

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

¹ المادة 33 من القانون رقم 90-21 المؤرخ 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج د ش، العدد 35، الصادر بتاريخ 15 أوت 1990.

² -Magnet JAQUE, op.cit, p11.

³ المادة 36 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- صفة الأمر أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- أن الديون لم تسقط آجالها محل معارضة.
- الطابع الإجرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها.
- الصحة القانونية للمكسب الإجرائي.

يضاف إليها الوظائف مهمة إعداد تحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إيراد الدين العمومي، فهو يدر بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات، ويحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها¹.

كما يقوم المحاسب العمومي في نهاية سنة مالية بتحرير المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحرر عند الاقتضاء حالات الحصص غير المغطاة لمحاصيل البلدية وإعفاءات الديون، ولا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات وحوالات الدفع من طرف هذا الأخير، حيث أنه لا يمارس إلا رقابة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات والنفقات².

3- إختصاصات المحاسب العمومي:

يمارس المحاسب العمومي مهامه طبقاً للتنظيم المعمول به، وتعتبر رقابة المحاسب العمومية رقابة موائية لرقابة المراقب المالي، ونصت المادة 35 من قانون المحاسبة العمومية «يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن

¹ - لينة مري، فوزية رضوان، مرجع سابق، ص 15.

² - رحمانى الشريف، مرجع سابق، ص 113.

يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، فضلاً عن ذلك يجب عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاء سندات الإيرادات والتسويات، وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها»¹.

نستخلص أن دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية، فهو يقوم باستخلاص جميع مداخل البلدية وجميع المبالغ التي ترجع للبلدية ووفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها، والمحاسب البلدي له صفة تحصيل الإيرادات ودفع نفقات البلدية المنصوص عليها في القانون واللوائح التنظيمية، وهو مؤهلاً لإدارة وحياسة وحفظ الأموال والقيم المالية البلدية².

يلزم المحاسب البلدي بـ³:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والهدايا والموارد الأخرى.
- القيام بالإعانات والمتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد.
- تنبيه الأمرين بالصرف بإنهاء الآجال المحددة للإيجارات.
- مسك حسابات حركة الأموال نقداً كانت أم قيماً.
- تبيان عمليات الخزينة للأموال المودعة لفائدة الخواص.
- المطالبة ببواقي الحسابات.
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

¹ - المادة 35 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

² - نقوى شنيخر، مرجع سابق، ص 25.

³ - لينة مري، فوزية رضوان، مرجع سابق، ص 16.

نصت المادة 37 من نفس القانون «يجب على المحاسب العمومي بعد إيفائه للإلتزامات الواردة من المادة 35 و36 أن يقوم بدفع النفقات أو بتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم».

4- مسؤولية المحاسب العمومي:

تقوم المسؤولية الشخصية للمحاسب العمومي على جميع العمليات الموكلة إليهم وتطبق على جميع عمليات القسم التي يديره من تاريخ تصويبهم فيه إلى غاية انتهاء مهامهم، ولا يمكن اقحام هذه المسؤولية بسبب تسيير أسلافه إلا في العمليات التي يتكفل بها بعد التحقيق دون تحفظ وإعتراض منه عند تسليم المصلحة¹.

وتكون مسؤولية المحاسب العمومي مالية عندما يثبت نقص في الأموال والقيم، كما يكون مسؤولاً في تنفيذ العمليات التي من صلاحياته، ولا يكون المحاسب مسؤولاً عن الأخطاء المرتكبة بشأن وعاء الحقوق وتلك المرتكبة عند تعسفية الحقوق التي يتولاها².

كما نصت مواد من المادة 38 إلى المادة 55 مسؤولية المحاسب العمومي من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 91-312 الذي يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين وإجراءات مواجهة باقي الحسابات وكيفيات إكتساب تأمين يغطي مسؤولية المحاسبين العموميين.

وعندما ما يحدث عجز في الأموال العمومية تقوم المسؤولية على المحاسب العمومية، وتكمن المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي عن كل تصرفاته إذا تعلق الأمر³:

- تسديده للنفقات في ظروف غير شرعية.
- حراسة وحفظ الأرصدة وقيم الهيئات العمومية.

¹ المادة 41 من القانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

² المواد 42، 43، 44، من نفس القانون.

³ كريمة ربيعي، زهية بركان، "وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية"، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية في ظل التحولات، جامعة سعد دحلب، البلدة، د س ن، ص 13.

- تحريكه للأرصدة والقيم والعمليات الحسابية.
 - محافظته على الوثائق والمستندات المثبتة كعمليات المحاسبة.
 - قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.
- لا يؤخذ بمسؤولية المحاسب العمومي المتمثل في البلدية بأمين خزينة البلدية، إلا الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة، وهذا إذا أثبت أن أمين الخزينة قد ارتكب مخالفة وفي هذه الحالة يسدد وجوباً من أمواله الخاصة مبلغاً يساوي بواقي الحساب المكلف بها بموجب قرار أو مقرر يصدره وزير المالية أو مجلس المحاسبة¹.

الفرع الثاني: رقابة المجلس الشعبي البلدي والجهات الوصية

تخضع ميزانية البلدية إلى رقابة المجلس الشعبي البلدي والجهات الوصية، ولها أهمية بالغة في الرقابة على ميزانية البلدية للحفاظ على المال العام، وقد خص المشرع ميزانية البلدية بنظام رقابي خاص، إذ يمثل دور المجالس الشعبية المنتخبة والهيئات الوصية دوراً رئيسياً في الرقابة على ميزانية البلدية.

1- رقابة المجلس الشعبي البلدي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي قاعدة هرم السلطة التشريعية والإطار القانوني الذي من خلاله يعبر الشعب عن إرادته، وهذا بواسطة أعضائه المنتخبين، كما يعد أداة رقابة نشاط السلطات العمومية، حيث نصت المادة 159 من التعديل الدستوري لسنة 1996 عن رقابة المجالس الشعبية البلدية من خلال مضمونها «تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي، ويعد المجلس الشعبي قاعدة هذه المجالس المنتخبة»².

¹ عبد اللطيف لونيبي، الرقابة على مالية البلدية، مذكر مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، ص96.

² المادة 159 من دستور ج د ش، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر ج د ش، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002، العدد

وتكون الرقابة ممارسة من طرف المجلس الشعبي البلدي الذي يعد حسب القانون المسؤول الأول عن مالية البلدية، فهو المكلف بالتصويت عليها بعد إعدادها ومن تم مراقبة مدى تطابق الإيرادات والنفقات في قسми التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.

هذا من خلال القانون، لكن بالعودة إلى الواقع نلاحظ أن أغلب إن لم نقل جل أعضاء المجالس الشعبية البلدية على مستوى التراب الوطني ليس لديهم الخبرة في مجال الميزانية، أو المؤهلات التقنية لمراقبة الميزانية، حيث أن العملية تتطلب في بعض الأحيان حضور الموظفين المعنيين كالأمين العام ومسؤول المصلحة المالية والميزانية المكلف الرئيسي بإعداد الميزانية.

يتجسد دور المجلس الشعبي البلدي في التصويت على الميزانية وإعداد الحساب الإداري من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

أ- التصويت على مشروع ميزانية البلدية: بعد الانتهاء من إعداد وتحضير ميزانية البلدية، تعرض على المجلس الشعبي البلدي في شكل دفتر يحمل هذا الدفتر جدولين: جدول للنفقات وجدول الإيرادات، ويرفق بهذه الميزانية سجل الملاحظات الذي يتضمن ملخص حسب ترتيب المواد في الميزانية حول كل اعتماد، وطبيعة وأسباب الاقتراحات المسجلة في الميزانية¹.

يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية بعد دراستها في مختلف الجوانب وهذا وفقا لنص المادة 182 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، وعلى أساس التوازن بين الإيرادات والنفقات.

ب- الحساب الإداري: يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيّة إعداد الحساب الإداري عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، وعرضه على المجلس الشعبي البلدي

25، الصادر بتاريخ 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، العدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، العدد 14، صادر في 07 مارس 2016.
¹ - لجنة مري، فوزية رضوان، مرجع سابق، ص 20.

للمصادقة عليه، وإعداد حساب التسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، فهو عبارة عن حوصلة للميزانية الأولية والإضافية¹.

كما يعتبر الحساب الإداري وسيلة مراقبة يسمح للبلدية بتقويم التسيير المالي قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية لأنها تفتح لأعضاء المجلس الشعبي البلدي مجال واسع للمناقشة، حيث يلعب دوراً كبيراً عند إعداد الميزانية الإضافية، حيث يوضح بواقى الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير، ويستخرج الفائض أو العجز إن وجد، ويستخرج الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار².

ويقوم المجلس الشعبي البلدي بمراقبة جميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإيراداتها الخاصة، حيث يقوم بمراقبة³:

- تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق ومتابعة تطور مالية البلدية.
- إبرام عقود إقتناء الأملاك وبيعها وقبول الهبات والوصايا والصفقات أو الأيجارات.
- اتخاذ كل القرارات المرفقة للتقادم والاسقاط.
- رفع الدعاوى أمام القضاء باسم البلدية ولفائدتها.
- اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالطرق البلدية.
- توظيف عمال وتعيينهم وتسييرهم وفقاً للشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- السهر على صيانة المحفوظات.

¹ - المادتين 182، 188 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

² - عبد الرزاق قرياتي، مرجع سابق، ص 67.

³ - كريمة رحي، زهية بركان، مرجع سابق، ص 14.

منح المشرع للمجلس الشعبي جملة من الصلاحيات والاختصاصات وهذا ما نصت عليه المادة 03 من قانون رقم 11-01 المتضمن قانون البلدية «تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون...»¹.

2- رقابة الهيئات الوصية على مالية البلدية

خول المشرع للهيئات الوصية متابعة أعمال الإدارة المحلية والرقابة عليها ومدى التزامها بالقانون والحفاظ على المصلحة العامة، وتتمثل السلطات الوصية في الوالي ووزير الداخلية اللذان خول لهما القانون متابعة أعمال الإدارة المحلية، وهذا النوع من الرقابة يمارس من طرف موظفين مختصين نظراً للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة بتنفيذ الميزانية².

ويعتبر التصديق أحد أهم وسائل تدخل السلطة الوصية في الشؤون المحلية، ويتعدى الأمر لاعتبارها الوسيلة الأساسية للرقابة التي تقوم السلطة الوصية بها، وهذا لتنسيق وخلق إدارة مشتركة للشؤون المحلية بين الهيئات المحلية والسلطات المركزية³.

وباعتبار الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة، لا تمارس إلا في الحالات والأوضاع المنصوص عليها في القانون، فمصادقية السلطة الوصية تجري ضمن إدارة مركزية بين سلطات الوصية وسلطة لا مركزية، وهناك بعض القرارات لا يمكن تطبيقها إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية، وهذا وفق نص المادة 57 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية⁴، فمن خلال نص المادة السابقة يعد الوالي صاحب السلطة الوصية على البلدية، وأعطى القانون له كامل الصلاحيات للحفاظ على النظام العام، كما يمارس الرقابة على

¹ - المادة 03 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

² - عبد الرزاق قرياتي، مرجع سابق، ص 68.

³ - لينة مري، فوزية رضوان، مرجع سابق، ص 26.

⁴ - المادة 57 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

البلديات، حيث تظهر من خلال قانون البلدية رقم 10-11، وللوالي الحق في ضبط الميزانية في حالة التصويت عليها بصفة غير متوازنة، حيث أنه لا يمكن أن يصادق عليها إذا كانت غير متوازنة وكما منح له المشرع سلطة الحلول المالي وهذا في حالة وجود عجز بالميزانية¹. (انظر الملحق رقم 5).

الفرع الثالث: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية

حظيت الرقابة الممارسة من قبل لجان الصفقات العمومية باهتمام كبير من طرف المشرع الجزائري، وهو ما يلمس من خلال تلك التعديلات من طرف المشرع إثراء الرقابة بها بما يجعلها أكثر فعالية في ضمان شفافية الصفقات العمومية.

إن الصفقات العمومية المحلية من خلالها تمكن البلدية من تحقيق جزء كبير من برامج التنمية المحلية من جهة ومن جهة أخرى تمثل رهان مالي بالنسبة للبلدية لأهمية للنفقات العامة المحلية الخاصة بهذا البرنامج وهذا ما أدى بتوسعها وبتنوعها².

فالرقابة المسبقة على الصفقات العمومية تعني مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول به فهذه الرقابة تمارس من طرف هيئة تسمى لجنة الصفقات العمومية إذ تمتد إلى جميع المستويات اللجنة الوطنية اللجنة الوزارية اللجنة الولائية اللجنة البلدية للصفقات العمومية، ومراحل مختلفة سواء قبل التنفيذ الصفقة أثناء وبعد التنفيذ.

تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود المستويات المنصوص عليها وتتشكل اللجنة من³:

¹ - المادة 183-184 من نفس القانون.

² - عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراء في العلوم الاقتصادية تخصص تسير المالية العامة، جامعة تلمسان 2011/2012، ص66.

³ - المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج ر ج ج، العدد 50، صادر بتاريخ 19 سبتمبر 2015.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسيا.
 - ممثل المصلحة المتعاقدة.
 - منتخبان اثنان يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
 - ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية "مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة".
 - ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة "بناء، اشغال عمومية، ري، عند الاقتضاء.
- تمارس اللجنة البلدية رقابتها على الصفقات التي تبرمها كل من اللجنة البلدية والمؤسسات العمومية المحلية الموضوعة تحت سلطتها ولكن المشرع حدد مبلغ معين تختص به اللجنة البلدية، وتختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع الصفقات العمومية أي قبل إبرام الصفقة ضمن الحدود الواردة في المادة 173 من المرسوم 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام¹:
- صفقات الاشغال واللوازم: الصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) .
- صفقات الخدمات: الصفقات التي يساوي مبلغها أو يفوق عن خمسين مليون دينار جزائري (50.000.000 دج).
- صفقات الدراسات التي يساوي مبلغها أو يفوق عشرين مليون دينار (20.000.000 دج).
- تقوم المصلحة المتعاقدة بجملة من الإجراءات في إبرامها للصفقة، وذلك وفقا للقواعد والكيفيات التي حددها تنظيم الصفقات العمومية².

¹ - حنان بوسلامة، "الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 47، جوان 2017، مجلد ب، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2017، ص 159

² - قدوج حمامة، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، ط3، د م ج، الجزائر، 2008، ص 8.

وتأتي رقابة اللجان لتتأكد من مدى احترام لهذه القواعد والأطر، حيث تراقب موضوعية الشروط التقنية التي وضعتها المصلحة المتعاقدة كعدم تحريرها للبطاقة التقنية الخاصة بالصفقة بطريقة مدققة جدا تخدم بعض المترشحين، كذلك تراقب صيغة الإبرام وذلك بالتأكد من عدم وجود ممارسات تخل بمبدأ المنافسة كاللجوء إلى صيغة التراضي بأحد نوعيه بشأن مواضيع صفقات يكون إجراء المنافسة فيها واجب، وتعتمد اللجنة البلدية للصفقات للنظام الداخلي النموذجي موضوع المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس 2011 المتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للصفقة العمومية¹.

تتحقق اللجنة من احترام المصلحة المتعاقدة والتزامها بكيفيات وقواعد الإعلان عن الصفقة وهذا بتأكدها من احتواء الإعلان للمعلومات اللازمة، وعدم التمييز الجغرافي بالقيام بالنشر في الجرائد المحلية إلا ما يسمح به التنظيم بخصوص الصفقات².

تتأكد لجان الصفقات في إطار ممارستها لرقابتها على دفتر الشروط من عدم طبع عدد محدود من دفاتر الشروط، تعديل محتوى دفتر الشروط أما في مرحلة فتح وتقييم فتتأكد اللجان من شفائيتها ومشروعيتها.

يشار هنا كذلك إلى أن اللجان الوطنية توجه رقابتها لأهداف أخرى تترجم مكانتها مقارنة بباقي اللجان، كمرقابة شرعية إبرام الصفقات العمومية ذات الأهمية الوطنية، وإصدار أية وصيات تسمح باستعمال الطاقات الوطنية في الإنتاج والخدمات والجانب التنظيمي للصفقات³.

تخضع لجان الصفقات لقواعد عامة ومشاركة فيما يتعلق بتسييرها حيث ينعقد اجتماعها بناء على مبادرة من رئيسها في جلستها ليست علنية، ولا تصبح إلا بحضور الأغلبية المطلقة

¹ - عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلديات، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014، ص 107.

² - عبد الرزاق قرياتي، مرجع سابق، ص 53.

³ - فيصل نسيغة، "النظام القانوني للصفقات العمومية"، مجلة الإجتهااد القضائي، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 122.

لأعضائها وفي حال عدم اكتمال النصاب بالنسبة لجدول معين يجمع الرئيس اللجنة من جديد في غضون 8 أيام الموالية حول نفس الجدول وتكون المداولات بعد هذا الاستدعاء صحيحة أيا كان عدد الحاضرين .

يحضر رئيس اللجنة وأعضائها اجتماعاتها بصوت تداولي كما يجتمع نائب الرئيس ويشارك في التصويت ضمن نفس الشروط المطبقة على العضو الدائم وتكون التدخلات في اللجنة بمجرد طلب يوجه للرئيس أثناء الجلسة حيث يعطي هذا الأخير الكلمة لكل متدخل وبعد انتهاء المناقشات يقوم الرئيس بصياغة اقتراحات التي يتم تداولها عند الاقتضاء لتتم المصادقة بعد ذلك على الرأي المتعلق بكل ملف بعد عملية التصويت وتعتمد نتيجة عملية التصويت بالأغلبية البسيطة وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا، وفي الأخير يتم تسجيل المداولات من قبل جميع الأعضاء في الجلسة وفي غياب ذلك يذكر السبب الذي منعهم من الإمضاء¹.

تعمل الرقابة السابقة على تفادي الأخطاء المالية قبل حدوثها والحفاظ على المال العام دون إسرافه، وتعمل أيضاً على تأخير تنفيذ الأعمال بسبب الوقت الذي تتطلبه الرقابة على الصرف وتحكم القائمين بهذه الرقابة في الجهات والمصالح الحكومية مما يزيد من نفوذهم في هذه الجهات يعرقل عمليات الصرف وتنفيذ الأعمال².

¹ - محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص62.

¹ - محمد ساحل، مرجع سابق، ص 270، 271.

المطلب الثاني: الرقابة المالية اللاحقة

تعددة مرادفات مصطلح الرقابة اللاحقة، فهناك من يسميها البعدية، ويتم هذا النوع من الرقابة بعد تنفيذ الميزانية، وهي عبارة عن مجموعة من الإجراءات التي تتم للتحقق من أن التنفيذ الفعلي للعمليات المالية قد تم وفقاً للأنظمة واللوائح والتعليمات وذلك بهدف الكشف عما وقع من مخالفات وانحرافات مالية واقتراح الحلول المناسبة لها وضمان عدم تكرار حدوثها¹. وتسمى أيضاً بالرقابة المستندية وهذا النوع لا يتم تقويم التصرفات المالية إلا بعد حدوثها فعلاً، أي بعد 31 ديسمبر من كل سنة مما يجعلها ذات طابع تقويمي أو تصحيحي، ويركز على إبداء الرأي في صحة التصرفات المالية².

تباشر الرقابة المالية اللاحقة بعد تنفيذ التصرفات المالية واتخاذ القرار بصرف النفقات وتحضير الإيرادات وهي لا تحول دون أن يصبح الأمر بالتحصيل أو الأمر بالدفع نافذاً كما هو الحال بالنسبة لرقابة المحاسب العمومي والمراقب المالي، وبهذا تكون هذه الرقابة لاحقة لعملية التنفيذ ولا تكون إلا بعد استقاء الإجراءات القانونية اللازمة، وتعتبر الأكثر أهمية بين أنواع الرقابة المالية لانه في الواقع فان الرقابة الفعلية لميزانية البلدية لا تتم إلا بعد الاطلاع على الحساب الإداري وممارسة هذه الرقابة من طرف المفتشية العامة للمالية ومجل المحاسبة³.

¹ - محمد ساحل، مرجع سابق، ص 272.

² - إنصاف محمود رشيد، رافعة إبراهيم الحمداني، عدنان سالم الأعرج، "فاعلية نظام الرقابة المالية وأثره على الفساد المالي في الطرق، دراسة تطبيقية على جامعة الوصل"، مجلة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 8، المجلد 4، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العراق، 2012، ص 329.

³ - عبد الصديق شيخ، "رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية"، مداخلة رقم 37، جامعة يحي فارس، المدينة، د س ن، ص 14.

الفرع الأول: الرقابة المفتشية العامة للمالية

تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 53 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية¹، وهي هيئة للمراقبة المالية توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، تتولى هذه الهيئة رقابة أعمال المحاسبة المالية من خلال ما تم دفعه أو حصيله، وهي رقابة تحقيقية وتقييمية مهمتها السهر على اتخاذ الإجراءات اللازمة والمخولة لها قانوناً لتحقيق رقابة مالية لاحقة فعالة قصد الحفاظ على المال العام².

تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية بواسطة مفتشين عامين للمالية ومفتشين ماليين مساعدين، يتجلى دورهم في المراجعة والتحقيق، وتراقب المفتشية العامة التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات العمومية المركزية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والمؤسسات الاشتراكية، والقطاع المسير ذاتياً وصناديق الضمان الاجتماعي والتقاعد والمنح العائلية وكل مؤسسة تلقى إعانات من الدولة³.

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي وهذا ما دلت عليه المادة 02 من المرسوم 80-53 على "تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة والجماعات اللامركزية، وبهذا تكون المالية المحاسبية عرضة لرقابة أخرى مركزية"⁴.

أحدثت لهذا المرسوم رقم 80-53 عدة تعديلات آخرها المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 6 رمضان 1429هـ الموافق لـ 6 سبتمبر 2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة، حيث نصت المادة 2 منه على صلاحيات ممارسة الرقابة على الجماعات المحلية،

¹ - مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 11 ربيع الثاني 1400هـ الموافق لـ 01 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة مالية، ج ر ج ج، العدد 10، الصادرة 04 مارس 1980.

² - ليلة حررفوش - فروجة أفوراج، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، جامعة بجاية، 2016، ص45.

³ - علي زغدود، مرجع سابق، ص144.

⁴ - المادة 02 من المرسوم 80-53، يتضمن إحداث مفتشية عامة مالية.

حيث خول لها القانون صلاحيات من خلال نص المادة 05 من القانون التي تنص على مايلي¹:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
- شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
- التسيير المالي والمحاسبي وتسيير المهتمات.
- إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.
- دقة المحاسبة وصدقها وانتظامها.
- مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف.
- شروط تعبئة الموارد المالية.
- تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل التسيير.
- شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والهيئات والمؤسسات العمومية والجماعات الإقليمية.

تكون عملية رقابة المفتشية العامة للمالية على الوثائق في عين المكان، وتتم إما بطريقة فجائية بالنسبة للفحوصات والتحقيقات وإما عن طريق التبليغ المسبق بالنسبة للدراسات والتقييمات أو الخبرات.

ويتعين على مسؤولي المصالح أو الهيئات المعنية بعملية الرقابة، ضمان شروط العمل الضرورية لوحدات المفتشية العامة للمالية وذلك بالقيام ب²:

- السماح لوحدات المفتشية العامة للمالية بالدخول إلى جميع المجالات التي تستعملها أو تشغلها الهيئات والمصالح المعنية بالرقابة.

¹ المادة 05 من القانون رقم 08-272، مؤرخ في 06 رمضان 1429هـ الموافق ل 06 سبتمبر 2008، المنصمّن صلاحيات المفتشية العامة، ج ر ج د ش، العدد 50، الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.

² - محمد ساحل، مرجع سابق، ص 284.

- تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم، وإطلاعهم على كل الدفاتر، أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.
 - الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.
 - إبقاء المحادثين في مناصبهم طيلة مدة المهمة.
- تخضع البلدية لرقابة المفتشية العامة للمالية بوصفها من الجماعات الإقليمية طبقاً لنص المادة 02 من المرسوم 08-272، حيث يتولى المفتشين المساعدين للمالية تحت إشراف رئيس المفتشية العامة إجراء دراسة نظرية للوثائق المالية للبلدية وتفحصها، أو إجراء زيارة معاينة ميدانية للبلديات المبرمج إجراء الرقابة المالية على ميزانيتها، وتكون هذه الزيارة معلنة مسبقاً أو فجائية، حيث يطلب المفتشون المساعدون كل المعلومات شفويًا أو كتابيًا، والتأكد من المعطيات المتبثة في الحسابات، وأعوان البلدية المسؤولون عن أي امتناع يعيق مهام المفتشية وهم ملزمون بتقديم كل الوثائق والمستندات الضرورية¹.
- وعند معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة يطلب مسؤولوا الوحدات العملية للمفتشية العامة المالية من المسيرين المعنيين القيام دون تأخير بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها.
- وفي حالة عدم وجود هذه المحاسبة أو كونها تعرف تأخرًا أو اختلالاً يجعل فصها مستحيلًا يحرر المسؤولون محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة².
- ونصت المادة 13 من نفس المرسوم على أنه "تحدد عمليات الرقابة للمفتشية العامة للمالية في برنامج مستوى يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية خلال الشهرين الأولين من السنة، يتم تحدد هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعاً لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة³.

¹ - لينة مري، فوزية رضوان، مرجع سابق، ص32.

² - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، المتضمن صلاحيات المفتشية العامة.

³ - المادة 13 من نفس المرسوم التنفيذي.

تتميز رقابة المفتشية العامة للمالية التي تمارس بصورة غير مباشرة عن طريق المديرية الجهوية بعدم الانتظام نظراً لأن العمل الرقابي لهذه المديرية يخضع للبرنامج المسطر من طرف وزير المالية والمفتشية العامة للمالية ومن ثم فإنه قد يتضمن رقابات العمليات المالية جزئياً أو كلياً على بعض البلديات فقط، كما يخضع للرقابة بناءً على طلبات التحري من أطراف خارجية كالشكاوي التي تقدم من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي¹، كما تعاني المفتشية العامة للمالية من نقص الموظفين المؤهلين وأيضاً عددهم².

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة للرقابة اللاحقة، ويعتبر الجهة القضائية العليا المكلفة بمساعدة كل من البرلمان والحكومة في الرقابة اللاحقة لتنفيذ قوانين المالية والميزانيات المختلفة للهيئات العمومية.

استحدث مجلس المحاسبة بموجب نص المادة 190 من دستور 1976، حيث نصت: "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالرقابة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والمجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، ويرفع مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً إلى السيد رئيس الجمهورية"³.

كما يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية، حيث تم تأسيسه بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 تطبيقاً لنص المادة 190 من دستور 1976 السالفة الذكر، كما كرس تأسيسه عدة دساتير "ففي دستور 1989 نصت المادة 160 ودستور 1996، نصت عليه المادة 170 حيث نصت هذه الأخيرة " يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعيدة لأموال

¹ - عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 161.

² - محمد ساحل، مرجع سابق، ص 285.

³ - عبد الله زرباني، عمر نسيل، " دور مجلس المحاسبة الجزائري في الرقابة على نفقات العامة "، ملتقى الدولي الثاني في حول متطلبات مهنة المحاسبة والتدقيق ودورها في الإصلاح المحاسبي، الواقع المعوقات، الحلول، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير علوم، جامعة غرداية، 2014، ص 20.

الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته¹.

كما نصت المادة 02 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، حيث كان لها نفس مادة السابقة "يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية"².

وللمجلس بصفته الهيئة التي يخول لها القانوني رقابة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية عدة صلاحيات في مجال الرقابة ويساعده في ذلك الحسابات الختامية والحساب الإداري، وحساب التسيير المودعة من قبل الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين التابعين للجماعات المحلية³. تميز قانون 95-20 أنه استرجع صلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة في مراجعته لحسابات المحاسبين العموميين ورقابته للتسيير المالي الأمرين بالصرف، وأصبح يملك سلطة توقيع الجزاءات بنفسه، دون اللجوء إلى الجهات القضائية حسب ما كان معمول به في القانون السابق.

وقد عرف نظام الرقابة المالية في ظل الأمر 95-20 تطوراً يتمثل في التوزيع الجديد لاختصاصات مجلس المحاسبة، والذي يقوم على أساس التفرقة بين أموال الدولة وأموال الجماعات المحلية، حيث تختص كل غرفة وطنية بمراقبة قطاع أو أكثر من القطاعات العمومية، بينما تختص الغرفة الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية والهيئات والمراقب والمؤسسات العمومية ذات الطابع المحلي الواقعة في دائرة اختصاصها الإقليمي⁴.

¹ - المادة 170 من دستور ج ج د ش لسنة 1996، مرجع سابق، ص31.

² - المادة 02 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 2 شعبان 1416 هـ الموافق ل 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج ج، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.

³ - عبد الرزاق قرياتي، مرجع سابق، ص59.

⁴ - نوار امجوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص25.

ونصت المادة 03 من نفس الامر: "...مجلس محاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص قضائي وإداري في ممارسة المهام الموكلة إليه، وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد والفاعلية في أعماله..."¹.

نصت المادة 210 من قانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية "تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاطئة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقاً للتشريع الساري المفعول به"².

يفهم من نص المادة أن كامل الحسابات الإدارية البلدية يتولى مراقبتها مجلس المحاسبة.

1- إختصاصات رقابة مجلس المحاسبة:

تخضع البلدية لرقابة لاحقة من مجلس المحاسبة والذي خول له المشرع مهام واختصاصات إدارية وقضائية، حيث يتمتع بالاستقلالية التامة عن الهيئات الأخرى وله غرف جهوية رقابية في الاختصاص الإقليمي حيث من مهامه³:

- رقابة الانضباط المالي والميزانية في مشروعية الانفاق.
- رقابة تقديم الحسابات.
- رقابة الحسابات والتأكد من الدقة المالية للعمليات المسجلة في الحسابات ومدى مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها والتدقيق في حسابات المحاسبين العموميين.
- اكتشاف الخروقات المتعلقة بتنفيذ الإجراءات والنفقات وأخطاء التقييد الميزاني.
- تقييم نوعية التسيير في تقارير يعدها المجلس.

¹ - المادة 03 من الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة.

² - المادة 210 من قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية.

³ - الأمير عبد القادر حفوظة، آليات الرقابة على الصفقات العمومية "دراسة حالة ولاية الوادي"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2014-2015، ص46.

- تحديد الحالات المخالفة لإجراءات المحاسبة العمومية أو تزوير أو إخفاء الوثائق المحاسبية.

كما أن هناك اختصاصات أخرى وفقا للأمر 95-20 تتمثل في:

1-1: حق الاطلاع وسلطة التحري:

يقوم مجلس المحاسبة بالاطلاع والتحري على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل العمليات المالية والمحاسبية اللازمة لتقييم تسيير البلدية، حيث يضع كل أمر بالصرف أو قابض بلدي حساباته تحت تصرف المجلس عند إجراء التحري، كما يلزم بإيداعها بصفة دورية لدى كتابة الضبط التابعة للمجلس¹، كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة الدخول والمعاينة لكل الإدارات والمؤسسات التنظيمية الصادرة عن إدارات الدولة والتي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية، ويحق له الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل دعم مهامه ومساعدته في أشغاله إن اقتضى الأمر ذلك².

ومن جهة أخرى نجد أنه يستوجب على كل محاسب عمومي أن يودع لدى كتابة الضبط لمجلس حسابه عن التسيير رفقة المستندات في الآجال القانونية، كما أنه يتعين على كل أمر بالصرف في الهيئات والمؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة أن يقدم حساباته في الآجال القانونية وإلا تتم معاقبته، كما يستوجب على الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة أن ترسل إليه ويطلب منه وقف الآجال التي يحددها الحسابات والوثائق الضرورية في ذلك ونفس الإلتزام يقع على مسيري الأسهم العمومية للجماعات المحلية والهيئات العمومية³.

¹ - لينة مري، فوزية رضوان، مرجع سابق، ص35.

² - عبد الله زياني، عمر نسيل، مرجع سابق، ص07.

³ - عبد الرزاق قرياتي، مرجع سابق، ص60.

1-2: رقابة نوعية التسيير:

يعمل مجلس المحاسبة على مراقبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته، ويقوم بتقييم شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية تسييرها، كما يقوم أيضا بتقييم قواعد تنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من توفر آليات أو إجراءات رقابية داخلية وتقديم كل الملاحظات والتوصيات التي تراها ضرورية.

كما يقوم المجلس بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها وبعد انتهاء المجلس لمهامه الرقابة واختتام أعماله يقوم بوضع تقارير تقييمية تضم كل الملاحظات والمعطيات والتي قام بإرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية أو إلى سلطاتهم الوصية والسلمية حتى تتمكن هذه الهيئات أو المصالح العمومية من تقديم ملاحظاتها في الآجال التي يكون مجلس المحاسبة قد حددها سابقاً¹.

1-3: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

يقوم مجلس المحاسبة بالتأكد من مدى احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير ميزانية البلدية كخرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات أو النفقات أو استعمال المساعدات المالية فإذا اشكلت مخالفة أو خرقا صريحا للقواعد المتعلقة بالانضباط في مجال الميزانية والمالية وألحقت ضرراً بالخزينة العمومية للدولة أو هيئة عمومية فهنا يحق لمجلس المحاسبة تحميل أي مسير أو عون تابع للمؤسسة أو المرفق أو الهيئات العمومية الخاضعة لرقابته المسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب².

¹ عبد الباقي يونس، حمزة شحطة، الرقابة المالية على النفقات المخصصة لميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص إدارية ومالية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 60.

² المادة 87 من الأمر رقم 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة، ص 13.

- يعاقب مجلس المحاسبة عن الأخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيها لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه¹.
- نصت المادة 88 من الأمر 95-20 من حالات مخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية حيث نصت على مايلي نذكر منها²:
- خرق الأحكام التشريعية او التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
 - استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة.
 - الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.
 - الإلتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية.
 - خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء إما تجاوز ما في الاعتمادات وإما تغييراً للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة.
 - الرفض غير المؤسس للتأشيريات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
 - عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك المحاسبات وسجلات الجرد والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
 - التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
 - كل تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال، ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.

¹ - عبد الله زياني، عمر نسيل، مرجع سابق، ص 07.

² - المادة 88 من الأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة.

- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التقيد الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
- أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية.
- عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

1-4: مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:

ورد في نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 على مايلي: "يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعو لحساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 جويلية من السنة الموالية المقفلة"¹.

من خلال نص المادة نلاحظ أن الأمرين بالصرف والمحاسبة العموميين ملزمين بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، والذي بدوره يقوم بمراجعة تلك الحسابات، وبهذا يدقق في صحة العمليات المادية ومدى تطابقها مع النصوص والتنظيمات المعمول بها ومراجعة الحسابات عن طريق مقرر معين من طرق رئيس الغرفة المختصة حيث يقوم المقرر

¹ - مادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 02 رمضان 1416هـ الموافق ل 22 جانفي 1996، المحددة بالأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج ر ج د ش، عدد 06، الصادرة بتاريخ 24 جانفي 1996.

بمعايينة الحسابات والوثائق الثبوتية المتعلقة بتنفيذ الصفقة والتدقيق فيها إنطلاقاً من عمل المقرر لمجلس المحاسبة يتخذ إحدى القرارات:

أ- **القرار المؤقت:** يقوم مجلس المحاسبة باتخاذ القرار المؤقت في حالة اكتشافه للمخالفات المرتكبة من طرف المحاسبين العموميين، يوجه هذا القرار إلى المحاسب العمومي المعني قصد منح فرصة لتقديم التبررات المتعلقة بالقضية¹.

ونصت الفقرة 2 من المادة 78 من الأمر 95-20 على: "يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب الذي له أجل شهر من تاريخ التبليغ لإرسال إجابته إلى مجلس المحاسبة مرفقة عند الاقتضاء بكل السندات الثبوتية لإبراء ذمته"².

ب- **القرار النهائي:** بعد انتهاء المدة المصرحة قانوناً في المادة 2/78 يقوم مجلس المحاسبة بإصدار حكم نهائي عن طريق مداولة، وبعد الاطلاع على اقتراحات المقرر المراجع وجمع التفسيرات والإثباتات المقدمة من طرف المحاسب المعني، وفحوى قرار مجلس المحاسبة هنا هو إبراز مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية أو المالية عن ضياع أموال وتبديد قيم أو مواد أو موقنتها، ويتم وضع المحاسب في حالة مدان على إثر ذلك، وهذا حسب نص المادة 82 من نفس الأمر سالف الذكر³، ويمكن للمحاسب المكلف بالمالية الدفع بالقوة القاهرة أو يثبت عدم ارتكابه لأي مخالفة أو تهاون كما تمكنه أن يدفع لمسؤولية الأعوان الموضوعة تحت سلطته ورقابته⁴.

يتمتع القرار النهائي بالصيغة التنفيذية، كما هو الشأن بالنسبة لقرارات الجهة القضائية

والإدارية⁵.

¹ - عبد الباقي يونس، حمزة شحطة، مرجع سابق، ص 62.

² - المادة 2/78 من الأمر 95-20، المتعلق بمجلس المحاسبة.

³ - المادة 82 من نفس الأمر.

⁴ - عبد الله زرباني، عمر نسيل، مرجع سابق، ص 09.

⁵ - محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سابق، ص 121.

1-5: صلاحيات مجلس المحاسبة:

أسندت إلى مجلس المحاسبة صلاحيات واسعة وسميت بالصلاحيات القضائية والصلاحيات الإدارية، وتأتي الصلاحيات القضائية في الدرجة الأولى باعتبار أن النمط الذي يأخذ به مجلس المحاسبة نمط قضائي.

إضافة إلى الصلاحيات القضائية والإدارية هناك صلاحيات أخرى لمجلس المحاسبة وهي صلاحيات تأخذ الطابع الاستشاري¹.

1-6: تقييم رقابة مجلس المحاسبة:

بما أن مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية ونظراً للأعمال التي يقوم بها الرقابية ومتابعة أي تجاوز أو مخالفة أو اختلاس قد يقع، والوقوف عند كل تلاعب أو خطأ لتصفية الحسابات دون التقيد بالوقت، ثم إن رقابته تدفع كل الخاضعين لرقابته والمسؤولين بصفة خاصة إلى توخي الحذر والدقة في تنفيذ العمليات المالية، مما يستدعي منع وقوع الكثير من المخالفات التي يفترض حدوثها لولا رقابة المجلس.

إلا أن الملاحظ في هذه الهيئة الرقابية عدم استقرارها، خاصة بعد حملة الاضطرابات التي شنها قضاة مجلس المحاسبة، والتقارير السنوية التي يقوم بها مجلس المحاسبة لا تنشر في الجريدة الرسمية مما أدى إلى تهميش دوره في الرقابة، كما يتميز مجلس المحاسبة الجزائري بإنعزاله وانطوائه على نفسه، فهو بعيد كل البعد عن التطورات والتقدم الحاصل في ميدان الرقابة المالية والمعايير الجزائرية التي تعمل على محاربة التبذير والغش والفساد².

وختاماً لما سبق في عنصر الرقابة اللاحقة أو البعدية فإن لها مزايا كما لها عيوب يمكن أن نستخلصها فيما يلي:

¹ - محمد ساحل، مرجع سابق، ص 292.

² - المرجع نفسه، ص 293.

مزايا الرقابة اللاحقة:

- لا تعيق تنفيذ الأعمال ولا تتسبب في تأخير المعاملات المالية.
- تؤدي على توخي موظفي السلطة التنفيذية الدقة والأمانة.
- ملاحظات جهاز الرقابة على أساس من الواقع لأنها تأتي بعد اتمام العملية المالية.
- يمكن للرقابة اللاحقة على الصرف أن تراقب الأهداف المطلوبة من خلال العمليات المالية.

عيوب الرقابة اللاحقة¹:

- لا تحول دون وقوع الأخطاء المالية لأن هذه الرقابة تتم بعد الصرف بعد أن تكون المخالفات والأخطاء قد ارتكبت فعلا.
- قد تنقيد الرقابة اللاحقة بنتائج الرقابة السابقة.
- قد يتأخر اكتشاف الأخطاء بعد فترة طويلة أحياناً من وقوعها مما يقلل من فعاليتها وخاصة إذا انتقل المخالفون من مناصبهم، أو تركوا العمل في الأجهزة الحكومية، أو انتهى عقد الشركة الأجنبية وسافر موظفوها.

¹ - محمد ساحل، مرجع سابق، ص 271 - 272.

المبحث الثاني: تبعية مالية البلدية للسلطة المركزية

إن تكريس التبعية القانونية والعملية تتمثل في سلطة حلول الوالي في المجال المالي، أي رقابة الوالي والإعانات الحكومية، وهذا خصوصاً يؤكدون تبعية البلدية إلى السلطة الوصية ولهذا نتناول من خلال هذا المبحث على الحلول المالي في المطلب الأول، والدعم المقدم من الدولة للبلدية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الحلول المالي

تضاف إلى جانب الوسائل القانونية التي يتمتع بها الوالي في رقابته على البلدية وسيلة أخرى تعد الأخطر من بينها سلطة الحلول التي تبيح له التدخل مباشرة في شؤون البلدية وذلك في حالة عدم قيامها بالتزاماتها القانونية المكلفة بها، فيحل الوالي محلها للقيام بها. يقصد بالحلول قيام سلطة الوصاية بمقتضى سلطاتها الإستثنائية المحددة قانوناً محل الجهات اللامركزية بتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو بإهمال أو عن عجز، وهو حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية في إتخاذ القرارات التي تؤمن وتضمن سير المصالح العامة¹.

ويعرف الحلول بأنه قيام الهيئة الوصية بعمل هو أصلاً من اختصاص الهيئة اللامركزية التي رفضت أو أهملت القيام به، ولا يمارس إلا وفق شروط محددة وهي²:

- حالة وجود نص صريح يلزم المجلس بالقيام بهذا العمل.
- حالة امتناع المجلس القيام به مع كون هذا الامتناع غير مشروع.
- إنذار المجلس بضرورة تنفيذ الإلتزام.

¹ - خالد قباني، اللامركزية ومسألة تطبيقاتها في لبنان، منشورات عويدات، بيروت، لبنان، 1981، ص105.

² - احمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص31.

منح قانون البلدية للوالي سلطات حقيقية في مواجهة المجالس البلدية المنتخبة، حيث يمكن له أن يحل محل (المجلس الشعبي البلدي) كهيئة تداولية، أو محل الهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي)¹، وسوف نركز في هذا العنصر على حلول الوالي في المجال المالي.

الفرع الأول: حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي

يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي (الهيئة التداولية) في هذه الحالات التالية:

1- حالة عدم التصويت على ميزانية متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية:

إن سلطة الحلول التي خولها القانون للوصاية المتمثلة في الوالي على المجلس الشعبي البلدي تتمثل في حالة التصويت على ميزانية البلدية، حيث حرس المشرع الجزائري على أن يتم تصويت على ميزانية البلدية وفقاً لشروط معينة وهي أن تكون الميزانية متوازنة، وأن تنص على النفقات الإجبارية، وفي حالة عدم الإلتزام بهذه الشروط فإن الوالي يحل محل المجلس الشعبي البلدي لضبطها، حيث أن المجلس الشعبي البلدي بعد التصويت على الميزانية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداعها لدى الوالي وذلك خلال أجل 08 أيام الموالية للتصويت². يرجع الوالي هذه الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوم التي تلي استلامها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقدمها لمداولة ثانية خلال 10 أيام، وإذا تم التصويت للمرة الثانية لميزانية غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية، هنا يقوم الوالي بإعذار المجلس الشعبي البلدي بذلك وعلى المجلس الشعبي البلدي أن يقوم بضبط الميزانية خلال 08 أيام التي تلي إعذاره من طرف الوالي وإلا يحل الوالي محله ليضبطها تلقائياً³.

¹ - أحمد سي يوسف، مرجع سابق، ص32.

² - المادة 55 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

³ - المادة 183 من نفس القانون.

إن سلطة الحلول هنا تعني أن الوالي يقوم بعمل المجلس الشعبي البلدي التداولي وبالتالي فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي امام وضعيتين مختلفتين¹ :

الوضعية الاولى: هو أن الوالي حل محل المجلس الشعبي البلدي الذي هو عضو فيه وبالتالي فموقفه من موقف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

الوضعية الثانية: رئيس المجلس الشعبي ملزم بتنفيذ قرارات الوالي وموقفه مختلف عن المجلس الشعبي البلدي لأنه ملزم بالتنفيذ قانونا.

2- حالة العجز في تنفيذ الميزانية:

وهي عند عملية تنفيذ الميزانية التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويقصد بالعجز في تنفيذ ميزانية البلدية الإخلال بمبدأ التوازن الذي تتميز به الميزانية، أي هو الحالة التي تكون فيه النفقات أكبر من الإيرادات².

في حالة ظهور عجز يستوجب على المجلس الشعبي البلدي إتخاذ الإجراءات اللازمة لإمتصاصه وتأمين التوازن للميزانية الإضافية، وفي حالة رفض هذا الأخير اتخاذ التدابير اللازمة للوالي أن يتخذها في مدى سنتين ماليتين أو أكثر، والملاحظ أن المشرع لم يبين المقصود بالعجز في تنفيذ الميزانية هل هو راجع لتقديرات الإجراءات الخاطئة أو المبالغ فيها مقابل النفقات المتوقعة، ام انه راجع ظهور نفقات غير متوقعة وطارئة ولم تقيد لها الاجراءات الكافية³.

¹ - محمد الصالح كشحة، سلطة الحلول وتطبيقاتها على هيئات البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد16، جوان2017، ص405.

² - بلال فواد، "رقابة الوالي على مالية البلدية"، مجلة الفقه والقانون، العدد25، مجلة إلكترونية شهرية تعنى بنشر الدراسات الشرعية والقانونية، نوفمبر 2014، ص73.

³ - محمد الصالح كشحة، المرجع نفسه، ص406.

وتتص المادة 184 من قانون البلدية على ما يلي "عندما يترتب عن تنفيذ ميزانية البلدية عجز فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة عن امتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية، إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية إنه يتم اتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه من امتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر"¹.

3- في حالة حدوث اختلال في المجلس الشعبي البلدي يؤدي لعدم التصويت على الميزانية

تتص المادة 102 من قانون البلدية على أنه: "في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون تصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون"².

وبالعودة إلى نص المادة 186 من قانون البلدية نجدها تنص على ما يلي: "عندما ما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا لمادة 102 أعلاه يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائيا"³.

ويتبين من خلال نص المادة أنه في حالة وجود إختلال داخل المجلس يؤثر على التصويت على ميزانية البلدية، ويؤدي إلى عدم التصويت عليها فيقوم الوالي بإستدعاء المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليها في دورة طارئة، ويشترط في هذه الدورة إنقضاء الفترة القانونية

¹ - المادة 184 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

² - المادة 102 من نفس القانون.

³ - المادة 186 من نفس القانون .

للمصادقة على الميزانية وتطبيق المادة 185 بعد إنقضاء هذه الدورة دون التوصل إلى المصادقة على الميزانية، حيث بعد هذه المراحل يقوم الوالي بضبطها نهائياً.

بعد دراسة هذه الحالات نلاحظ أن الوالي يتمتع بسلطات واسعة في مجال الحلول محل المجلس الشعبي البلدي مما يكرس تبعية هذا المجلس لسلطة الوصية.

الفرع الثاني: حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي (الجهاز التنفيذي)

إن سلطة الحلول التي خولها القانون للوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية تظهر في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة إجبارية، للوالي أن يتخذ قراراً يحل محل الحوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للتشريع الساري المفعول، وهذا طبقاً لنص المادة 203 من قانون متعلق بالبلدية: "يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ويصدر سندات التحصيل، في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإعداد حوالة قصد نفقة إجبارية أو إصدار سند تحصيل، ينفذ الوالي قرار يحل محل حوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقاً للتشريع الساري المفعول"¹.

والمشروع في هذه الحالة لم يبين الحالات التي يمكن للوالي ان يمضي الحوالة مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي، وماهي طبيعة النفقات الإجبارية وبالتالي فإن هناك غموض في هذه المادة لا تبرير له سواء إبقاء الهيمنة والوصاية المشددة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وما يمكن إستنتاجه من خلال حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ورغم ان المشروع أعطى لرئيس المجلس الشعبي البلدي إستقلالية في التسيير والإختصاصات التي يمارسها بصفة شخصية ولا يمكن إسنادها إلى غيره، كما لم يمنح المشروع له الطعن في قرارات الوالي الخاصة بسلطة الحلول حتى وإن كانت محددة بموجب القانون، إلا أنها تبقى تشكل عارضا بإعتبارها اعتداء على الإختصاص ومع ذلك يتحمل رئيس المجلس الشعبي البلدي

¹ - المادة 203 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

مسؤولية الاضرار الناجمة على سلطة الوالي، فمن المفروض أن يتحمل المسؤولية من قام بالفعل كي لا تتعسف السلطة الوصية في ممارسة السلطة.

المطلب الثاني: الدعم المقدم من الدول للبلدية

تقوم الدولة بمنح بالدعم المالي لصالح البلديات والولايات لمواجهة العجز الذي تتعرض له الميزانية وكذا تمويل المشاريع الاجتماعية والاقتصادية، ومن خلال هذه المطلب نحاول التعرف على أشكال الدعم المقدم من الدولة للجماعات المحلية، وعدم التوازن بين الصلاحيات والموارد الممنوحة للبلدية.

الفرع الأول: الإعانات التي تستفيد منها البلدية.

تقوم الدولة بمنح إعانات لصالح الجماعات المحلية لتمويل المشاريع الاجتماعية والاقتصادية البلدية في إطار مخططاتها التنموية¹، والواقع إن لهذه المساعدات هدفاً اقتصادياً واجتماعياً تسعى من خلاله الدولة إلى تعميم الرخاء في مختلف مناطق البلاد وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والناائية والمناطق الغنية وذات المواقع الهامة²، حيث عموماً في الجزائر فإن إعانتها للجماعات المحلية التابعة لها تأتي عن طريق كل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومخططات التنمية.

1- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية الاستقلال المادي، ويقدم سنوياً مبالغ مالية تخصص كإعانات لتمويل المشاريع والمخططات الخاصة التنمية المحلية³، وذلك بمقتضى المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 04 نوفمبر 1986 والذي يحدد

¹ - شريف رحمانى، مرجع سابق، ص 81.

² - خالد سمارة الزغبى، تنظيم السلطة الإدارية "البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بريد الحرية، القاهرة، 2009، ص 176.

³ - عمر عمتور، مرجع سابق، ص 195.

كيفية تسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكيفية تنظيمه، حيث يخضع هذا الصندوق لوصاية الداخلية كما أنه يتكون من صندوق الضمان وكذلك صندوق التضامن، للولايات والبلديات وبالتالي فإن إعانات هذا الصندوق تتجلى فيما يلي:

1-1. إعانات صندوق التضامن:

وتتمثل في تقديمه لإعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية، حيث يهدف من وراء تقديمه لهذه الإعانات التقليل من الاختلالات المالية ما بين البلديات، وكذلك إعانة الجماعات المحلية الأكثر فقراً من حيث الموارد المالية الذاتية وذلك على أساس حساب الهامش الفارق بين معدل النمو المحلي ومعدل النمو الوطني¹، كما يمنح هذا الصندوق تخصيصات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من صعوبات مالية وتتعرض للكوارث طبيعية أو أزمات وغيرها من الحوادث غير المتوقعة، وكما يمنح أيضاً اعتمادات توجه إلى المناطق الواجب ترقيتها².

2-1. إعانات صندوق الضمان

وتتكون من حصيلة مساهمات البلديات، حيث توجه أساساً للجماعات المحلية لضمان تقديرات الرسوم والضرائب بنوعها وتغطية نفقات مصايف التحصيل، والرسوم والضرائب التي يستحال تحصيلها³، ويعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية وسيلة من الوسائل المالية الخارجية للتمويل مشاريع تنمية البلديات، ولتكريس التضامن المالي فيما بينها، لكن ورغم الدور الهام الذي يلعبه في جمال تمويل وإعانة الجماعات المحلية إلا أنه لم يتمكن من التغطية والحد من العجز الذي تعرفه⁴.

ومن أجل إيجاد حلول للصعوبات المالية التي تواجهها بعض البلديات، تم استحداث آلية تضامن بين البلديات بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2015، وأدخل هذا النص مفهوم

¹ - عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 66-67.

² - المادة 212 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

³ - عمر عمتور، مرجع سابق، ص 195.

⁴ - عادل بوعمران، المرجع نفسه، ص 68.

"التضامن المالي بين البلديات" في نفس الولاية، ما أسهم في ميلاد ما يعرف بالتضامن اللامركزي، وتنص المادة 68 من قانون المالية التكميلي 2015 على أنه "بإمكان البلديات ذات الموارد المالية الكبيرة، و في إطار آلية التضامن المالي المحلي، بعد مداوات المجلس الشعبي البلدي، أن تقدم إعانات لصالح البلديات في نفس الولاية من خلال ميزانية الولاية التي ينتمون إليها"¹.

1-2-1: إعانات مخططات التنمية

وهذه المخططات هي عبارة عن أداة للتوازن الجهوي والإصلاح الإقليمي وكتنويج لبقية العمليات الوطنية التنموية حيث تتولى الدولة من خلال تحديد شروط التسيير والانجاز. كما يمكن أن نذكر منها المخطط البلدي للتنمية، حيث يتم على مستوى البلدية مهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين وعادة ما يشمل محتواه التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية، حيث تنص المادة 107 من قانون البلدية على أنه على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها².

تعد الإعانات الحكومية الجزء الأكبر والمعزز للإدارات أو موارد المجالس المحلية المالية التي غالباً لا تكفيها للقيام بواجباتها المختلفة، كما أن الحكومة ومن خلال منحها لهذه الإعانات تهدف إلى تمكين كل من الولاية والبلدية من تحقيق ادني الخدمات العامة وتخفيف العبء الضريبي عنها، كما تساعد هذه الإعانات الجماعات في التوجه نحو القيام لأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية وهذا للتحقيق بين السياسة المركزية والسياسة المحلية³.

¹ - المادة 68 من الأمر المؤرخ في 7 شوال 1437 الموافق ل23 جويلية 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015،

ج ج ج د ش، العدد 40، صادرة بتاريخ 23 جويلية 2015.

² - المادة 107 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية.

³ - لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص 230.

كما تعتبر هذه الإعانات استثنائية تقدمها الحكومة للجماعات المحلية في حالات استثنائية وعلى وجه الخصوص وفي إطار معين، كعدم كفاية مداخنها مقارنة بمهامها، أو عدم كفاية التغطية المالية لنفقاتها، أو نقص إيراداتها الجبائية، أو التابعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة و لاسيما الكوارث منها¹.

1-2-2: الهبات والوصايا

إضافة للإعانات تعتبر الهبات والوصايا موردا من موارد الجماعات المحلية الخارجية، وهي مجمل ما يرد من أموال للجماعات المحلية من الغير سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً².

أ- **الهبات:** تدعى بالهبات أو بالتبرعات وهي حصيلة ما يتبرع به المواطنين والمؤسسات والشركات، إما مباشرة إلى الإدارة المحلية أو بصورة غير مباشرة وذلك بالمساهمة في تنفيذ أحد المشاريع التي تقوم بها³.

ب- **الوصايا:** وهي حصيلة ما يرد من العطايا نقدية، أو عينية سواء كانت محلية، أو خارجية نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام وجود الورثة، حيث قد ينشأ عن هذه الوصايا أعباء، كما قد تكون محل اعتراض من قبل أصحاب الحقوق في الأموال والأشياء الموصى بها.

ويشترط المشرع الجزائري في قانون البلدية 10-11 في مادته 166 على أن قبول أو رفض المجالس المحلية للهبات والوصايا يكون عن طريق المداولة⁴.

¹ - المادة 172 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية.

² - جلال الدين زرقاط، مرجع سابق، ص 89.

³ - خالد سمارة الزغيبي، مرجع سابق، ص 177.

⁴ - المادة 166 من نفس القانون.

الفرع الثاني: عدم التوازن بين الصلاحيات والموارد الممنوحة للبلدية

لقد تعددت الأسباب التي أدت إلى تفاقم ظاهرة عجز أغلب البلديات غير أن التحاليل أظهرت إن الأسباب الأساسية تكمل في عدم تطابق الوسائل مع المهام الموكلة إليها¹. لوحظ هذا التعارض بين أعباء البلدية وبين مواردها المتاحة منذ زمن بعيد، واعتباراً لهذه الوضعية كانت ندرة الموارد سيدة الموقف، واضطرت الدولة والظروف هذه لاعتراض بوجود فروق بين ندرة الموارد وحجم الأعباء الملقاة على عاتقها².

ويهدف التجسيد الأمثل للصلاحيات والتقدير الأحسن للإعتمادات، عمدت اللجنة الوزارية المشتركة لأجل إصلاح الجباية المحلية، إلى إعداد بطاقة استفسارية تخص البلديات، تبرز فيها المبالغ المخصصة بكل نشاط من مواردها المالية الذاتية والاحتياجات الحقيقية لكل نشاط منها، ثم الفرق بين الإعتمادات المخصصة والاحتياجات الحقيقية بكل نشاط، ولقد تم إعداد جدول إبتداء من هذه البطاقات الاستفسارية وكانت النتيجة أن جل القطاعات تحتاج إلى أكثر من ضعف الإعتمادات المتوفرة لديها ولتأمين السير الحسن لأي قطاع ومواجهة أعباءه يحتاج إلى مساعدات كبيرة من الدولة، فعلى سبيل المثال تحتاج البلديات بانجاز الهياكل الأساسية أربعة أضعاف الإعتمادات المتوفرة لديها، إنجاز الطرق وجلب المياه الصالحة للشرب، التطهير والإنارة العمومية تحتاج إلى قرابة الضعفين، النشاط الاجتماعي يحتاج إلى أكثر من ضعفين، الشباب والرياضة يحتاج إلى إعتمادات تفوق 05 أضعاف المتوفرة لديها وهذا على سبيل المثال لا الحصر³.

وبالرغم من إصلاحات القانون البلدي، إلا أن الأوضاع زادت تدهوراً، حيث أن البلديات عجزت عن تغطية حاجيات معظم القطاعات.

¹ - نصر الدين بن شعيب، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان، 2012، ص 164.

² - جلال الدين زرقاط، مرجع سابق، ص 91.

³ - نصر الدين بن شعيب، المرجع نفسه، ص 165.

خلاصة الفصل:

إن تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة التي كرسها المشرع من خلال القوانين والتنظيمات، حيث تعتبر البلدية قاعدة الهرم الإداري وتجسيد اللامركزية الإدارية من أجل تسهيل سير العمليات الإدارية ومشاركة المواطنين في الإدارة من خلال إختيارهم من ينوب عنهم في البلدية، هذه الصلاحيات التي تتمتع بها البلدية لا يمنع من تبعيتها للسلطة المركزية بشتى الطرق والسبل وهذا لتوطيد العلاقة بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية، فقد وضع المشرع أجهزة رقابة تتابع جل العمليات المالية للبلدية ولرقابة مالية البلدية، وتمثلت في رقابة قبل تنفيذ ميزانية البلدية سميت بالرقابة السابقة أو القبلية أو الوقائية، ورغم تعدد التسميات إلا انه لها تؤدي نفس الوظيفة، ومن بين الهيئات المكلفة بالرقابة السابقة على مالية البلدية نجد اعوان مكلفون بالرقابة السابقة أسندت لهم هاته المهام من خلال القوانين، حيث تخضع ميزانية البلدية قبل تنفيذها إلى رقابة المراقب المالي الذي عرفته المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 والمحاسب العمومي والذي عرفته المادة 33 من قانون رقم 90-21، وتخضع أيضا إلى رقابة المجلس الشعبي البلدي من خلال التصويت على الميزانية والجهات الوصية قبل اعتمادها، يضاف لهذا النوع من الرقابة رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية التي تراقب الصفقات قبل ابرامها، ما تخضع مالية البلدية إلى نوع آخر من الرقابة سميت بعديّة أو لاحقة أي بعد تنفيذ ميزانية البلدية كلف بهذا النوع من الرقابة جهازين هما: المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، وتكون مالية البلدية تابعة للسلطة المركزية في حالات تدخل الوالي في تنفيذ ميزانية البلدية، حيث يحل محل المجلس الشعبي البلدي وأيضا يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتتدخل السلطة المركزية في حالة عجز ميزانية البلدية لإعادة التوازن لميزانيتها بالإعانات والهبات والقروض، حيث تعاني بعض البلديات من العجز في ميزانيتها والذي يعود سببه في أغلب الأحيان إلى عدم التوازن بين الموارد المتاحة والصلاحيات الممنوحة.

خاتمة

خاتمة:

من خلال عرض ماسبق حول موضوع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية البلدية أنموذجاً، والذي يعتبر من المواضيع المهمة وتجسيد لنظام اللامركزية من خلال تمتعها بالذمة المالية والاستقلالية التي منحها لها المشرع من خلال الدستور والقوانين، حيث تتميز موارد المالية للبلدية بالتنوع من حيث تحصيلها أو من حيث الإقليم، حيث تختلف الموارد من بلدية إلى أخرى حسب إقليمها الجغرافي فهناك بلديات لها موارد متنوعة وهناك من لها موارد محدودة، ومن حيث تحصيل هاته الموارد نجد موارد داخلية المتمثلة في المداخل الجبائية وغير الجبائية وموارد خارجية تستفيد منها البلدية التي تتمثل في إعانات الدولة والإعانات المخصصة، حيث ان عائدات المصادر الداخلية للبلدية تتدخل فيها الدولة والنسبة الأكبر من هذه العائدات تعود للخزينة العامة للدولة وهذا ما يؤثر على مالية البلدية، يتم إعداد ميزانية البلدية بناء على تقدير هاته الموارد وتقدير نفقات، ولا تختلف مراحل إعداد ميزانية البلدية عن ميزانية الدولة وتأخذ ميزانية البلدية ثلاثة اشكال الميزانية الاولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري ويعتبر هذا الاخير الميزانية النهائية التي يتم اعتمادها.

تخضع مالية البلدية لرقابة السلطة المركزية حيث وضعت اجهزة رقابة تخضع لها مالية البلدية بهدف التسيير الجيد للمال العام وقمع الفساد، فتخضع ميزانية البلدية قبل تنفيذها إلى رقابة سابقة المتمثلة في رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي ورقابة المجلس الشعبي البلدي والجهات الوصية يضاف لها رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية وهذا قبل ابرام الصفقة، ورقابة لاحقة المتمثلة في رقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

إن واقع الإستقلالية المالية للبلدية لا يمكن القول أنها إستقلالية كلية أو تامة، ولا زالت مالية البلدية تابعة للسلطة المركزية من خلال الصلاحيات الممنوحة للوالي بصفته ممثلاً للسلطة المركزية من خلال سلطة الحلول التي منحها له المشرع، والإعانات المقدمة من الدولة

متمثلة في إعانات التي تستفيد منها البلدية من خلال الصناديق التي أنشأتها الدولة مثل صندوق الوطني المشترك للجماعات المحلية وصندوق الضمان وصندوق التضامن، ورغم هذا الدعم المقدم من طرف الدولة إلا أن مالية البلدية لاتزال تعاني من مشكلة عدم التوازن بين الموارد المتاحة والصلاحيات الممنوحة.

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى مجموعة من النتائج التالية:

- لا تتحقق الإستقلالية المالية للبلدية إلا بإمتلاكها لموارد دائمة.
- تدخل الدولة في هاته الأخيرة يقلل من حرية التصرف فيها وتبقى البلدية مقيدة بالدولة من خلال الإعانات المقدمة وتبعية مالية البلدية للسلطة المركزية يحد من إستقلاليتها.
- ميزانية البلدية مرتبطة إرتباطا وثيقا بواقع السياسة المالية العامة للدولة.
- أن جميع الموارد الذاتية والخارجية للبلدية رغم تنوعها وتعددتها تبقى ناقصة وغير كافية لتحقيق المهام والأهداف الموكلة للبلدية وغير كافية لتلبية متطلبات المواطنين المتزايدة و بالنتيجة لا يمكنها الاضطلاع بدورها لتكريس التنمية.
- تنوع الرقابة الممارسة على مالية البلدية ويبقى إجراء الرقابة شكلي في بعض الأحيان وضعف التوازن بين الأجهزة الرقابية والهيئات التي تخضع لرقابتها، ووجود بعض التداخل بين أجهزة الرقابة وجب ازالته.
- بعض البلديات تعاني عجزا في ميزانيتها بسبب عدم التوافق بين النفقات وحجم عدد السكان مما يؤدي الى عدم تلبية حاجيات المواطنين وخاصة المشاريع التنموية .
- عدم فاعلية الموارد المالية وضعف مردودية الجباية للبلدية وتبعيتها، وسوء استغلال الموارد المالية للبلدية وعدم تطابقها مع النفقات.
- تدخل السلطة المركزية لتغطية عجز البلديات عن طرق الاعانات والهبات والقروض.
- رغم أن بعض البلديات غنية إلا أنها لا زالت تعاني عجزاً بسبب سوء التسيير.
- تدخل السلطة المركزية من خلال الهيئات الرقابية للحفاظ على المال العام وقمع الفساد.

- يعود عجز البلديات في بعض الأحيان إلى مستوى أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- سوء تاطير الموظفين خاصة الموظفين في المناصب الحساسة (الأمين العام والمحاسب البلدي) يؤثر على مالية البلدية.

المقترحات

- من خلال النتائج السابقة توصلنا إلى مجموعة من المقترحات يمكن حصرها في:
- توظيف ذوي الكفاءة في المناصب الحساسة وحسن إختيارهم عن طريق وضع نظام مرن وفعال للتوظيف لتحقيق الكفاءة والفاعلية.
- إصلاح أجهزة الرقابة وتفعيل دورها وإستغلال التكنولوجيا في الرقابة على أموال البلديات عن طريق ربط البلديات واجهزة الرقابة بشبكة الكترونية من خلالها تراقب هذه الاجهزة مختلف أعمال البلديات بصفة مستمرة، وعصرنة آليات الرقابة على مالية البلدية .
- إصلاح الأموال المحلية من خلال تكييف القوانين، ووضع طرق وسبل للتحكم الجيد في التسيير المالي، وهذا من خلال استغلال التكنولوجيا وتعزيز الادارة الالكترونية للبلدية.
- التكوين المستمر لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وإعادة النظر في بعض مواد شروط الترشح للمجالس المحلية، وتكوين المنتخبين الاقليميين في الميدان المالي والمحاسبي وانشاء هيئة إقليمية لتكوين المنتخبين.
- تفويض السلطات المركزية بعض الصلاحيات للسلطة المحلية للتقليل من الضغط على السلطة المركزية عن طريق عملية جمع الضرائب مثلاً.
- إعادة النظر في الصلاحيات الممنوحة للآمر بالصرف والأعوان المكلفون بالتنفيذ والأجهزة المكلفة بالرقابة التي أدت الى إختلال بين قرارات الأمر بالصرف والأجهزة الرقابية.
- إحداث مصادر مالية لبلديات حسب خصوصية كل بلديات من حيث طبيعتها الأنطية المتواجدة بها وكذلك حسب المناخ والكثافة السكانية لكل بلدية.

- إعادة النظر في نسب توزيع الضرائب والرسوم التي تستفيد منها البلديات بحيث تكون للبلدية النسبة الأكبر منها.
- أن يتم توزيع نسب تحصيل الضرائب حسب خصوصية كل بلدية وحسب عدد المصادر المالية التي تحوزها وحسب عدد سكانها.
- تفعيل مبدأ الاستقلالية وتشجيع مشاريع التنمية المستدامة.
- زيادة مداخيل البلدية من خلال القوانين، وذلك من خلال مراجعة حقوقها في الكراء مثلا، وقد قامت بعض القوانين بضبطها مثل: "قانون المالية لسنة 2001 الذي ضبط حقوق كراء صالات الأفراح، وقانون المالية لعام 2000 الضابط لحقوق التوقف وراجعها قانون المالية لعام 2016م".
- خلق مناطق نشطة على مستوى البلدية: "أسواق جوارية، مرافق للنشاط الرياضي، حضائر السيارات وغيرها".
- إعادة ترمين الرسوم على العقار مثلا الذي يمثل في الدول المتطورة رقم واحد في الجبايات، وبالتالي مداخيل البلديات، وفي رسوم رفع القمامات وغيرها.
- تنسيق أمثل للبلديات مع مصالح الضرائب لإنجاز وعاء ضريبي.
- تعزيز التعاون بين البلديات للحد من العجز التي تعاني منه أغلب البلديات.
- ترقية السياحة خاصة في البلديات التي تزخر بالمناطق الأثرية.

الملاحق

نفقات قسم التسيير

الملاحظات	البقي للإنجاز	إنجازات	تحديد النفقات	اعتبارات مقترحة بالميزانية الأصلية و بتخصيص خاصة	النفقات
	-	14 312 476,96	14 312 476,96	47 839 973,06	60- سلع ولوازم
	-	-	-	115 000,00	600- مستحضرات صيدلانية
	-	9 970 454,70	9 970 454,70	11 370 761,00	601- تغذية
	-	498 967,00	498 967,00	2 000 000,00	602- البسة
	-	428 763,26	428 763,26	2 905 000,00	603- وقود
	-	-	-	3 000 000,00	604- محروقات
	-	915 500,00	915 500,00	6 000 000,00	605- لوازم صيانة المبانيات
	-	-	-	5 000 000,00	606- لوازم الطرق
	-	644 975,00	644 975,00	4 925 162,00	607- لوازم مدرسية
	-	1 853 817,00	1 853 817,00	4 800 000,00	608- لوازم لصيانة الغطاء
	-	-	-	7 724 050,06	609- لوازم أخرى
	-	29 639 128,28	29 639 128,28	64 969 904,40	61-مصاريف المستخدمين
	-	15 289 961,94	15 289 961,94	40 915 990,09	610- اجور المستخدمين الدائمين
	-	7 363 936,00	7 363 936,00	11 251 704,86	611- اجور المستخدمين المؤقتين
	-	-	-	350 000,00	615- اجور مختلفة
	-	6 985 230,34	6 985 230,34	12 452 209,45	618- اعباء اجتماعية
	-	111 500,00	111 500,00	220 000,00	62-ضرائب و رسوم
	-	-	-	-	620- ضرائب على المرتبات و الاجور
	-	111 500,00	111 500,00	220 000,00	629- ضرائب و رسوم اخرى
	-	11 257 332,74	11 257 332,74	46 371 988,78	63-مصاريف على املاك عقارية منقولة
	-	-	-	5 979 998,03	630- اجار و اعباء اجارية
	-	2 992 464,87	2 992 464,87	11 551 982,60	631- صيانة و تصليحات في المؤسسة
	-	1 948 322,50	1 948 322,50	7 009 596,00	633- اقتناء الغطاء الصغير و المعدات
	-	5 991 310,58	5 991 310,58	11 730 412,15	634- غاز كهرباء-ماء
	-	325 234,79	325 234,79	4 300 000,00	635- تأمين العقارات و المنقولات
	-	-	-	5 800 000,00	639- مصاريف اخرى
	-	265 827,57	265 827,57	265 827,57	64-مساهمات و حصص
	-	-	-	-	640- حصة شرطة البلدية
	-	-	-	-	641- حصة المساعدة الطبية
	-	-	-	-	642- مساهمة مصلحة النظافة المدرسية
	-	-	-	-	643- المساهمة في مكافحة الحرائق
	-	-	-	-	644- اشتراكات البلدية

649- مساهمات اخرى	265 827,57	265 827,57	265 827,57	265 827,57
65- منح و اعانات	5 231 816,53	-	-	-
650- تعيينات خاصة بالترقيات	-	-	-	-
651- منح و معونات	-	-	-	-
655- منح و جوائز	-	-	-	-
657- اعانات	3 131 126,71	-	-	-
658- مساعدات اجتماعية	2 100 689,82	-	-	-
66-مصاريف التسيير العام	37 522 964,89	7 399 565,56	7 399 565,56	7 399 565,56
660- تعويضات على وظيفة اعضاء المجلس التنفيذي البلدي	9 812 007,88	5 519 279,68	5 519 279,68	5 519 279,68
661- مصاريف المهمة لاعضاء المجلس التنفيذي البلدي	1 000 000,00	-	-	-
662- الطبع و التجليد و لوازم المكاتب	6 000 000,00	1 524 996,90	1 524 996,90	1 524 996,90
663- توثيق عام	520 000,00	2 180,00	2 180,00	2 180,00
664- مصاريف البريد و المواصلات	3 086 876,11	247 408,98	247 408,98	247 408,98
665- مصاريف العقود و المنازعات	500 000,00	-	-	-
666- اعياد و حفلات	3 000 000,00	20 000,00	20 000,00	20 000,00
667- مصاريف النقل	4 020 000,00	85 700,00	85 700,00	85 700,00
668- تأخير الميزانية المدنية	3 000 000,00	-	-	-
669- مصاريف غير متوقعة	6 584 080,90	-	-	-
67-مصاريف مالية	-	-	-	-
670- فوائد	-	-	-	-
671- مصلحة	-	-	-	-
68-المساهمة في صندوق الضمان للمباشرة	138 114,68	138 114,68	138 114,68	138 114,68
69- اعباء استثنائية	13 846 642,49	0,00	0,00	0,00
83- الاقتطاع لتفقات التجهيز و الاستثمار	5 309 000,00	5 309 000,00	5 309 000,00	5 309 000,00
82- اعباء السنوات المالية السابقة	-	-	-	-
820- عجز مرحل	-	-	-	-
826- اعباء السنوات المالية السابقة(الباقي للايجاز)	-	-	-	-
8280- التخفيضات عن الرسوم السابقة	-	-	-	-
8281- سندات مقبولة بدون قيمة	-	-	-	-
مجموع النفقات	221 716 232,40	68 432 945,79	68 432 945,79	68 432 945,79
850- فائض الإيرادات	156 899 510,18	-	-	-

إيرادات قسم التسيير

الملاحظات	الباقى للإجاز	الجزرات	تحديد الإيرادات	اعتمادات مفتوحة في الميزانية الإضافية و ترخيصات خاصة	الإيرادات	الأيرادات
	-	510 000,00	510 000,00	289 650,00	70- منتوجات الاستغلال	
	-	322 000,00	322 000,00	131 150,00	بيع المنتوجات و الخدمات	700
					رسوم على الزيارات	702
					رسوم الجازة	706
	-	188 000,00	188 000,00	158 500,00	ارصاليات ادارية	707
					خدمات مدفوعة للمستخدمين	708
	-	3 295 135,75	3 295 135,75	7 429 056,14	71- ناتج الاملاك العمومية	
	-	120 000,00	120 000,00	40 000,00	بيع المحاصيل	710
	-	1 553 935,75	1 553 935,75	1 685 806,14	تاجير العقارات	714
	-	1 621 200,00	1 621 200,00	5 703 250,00	رسوم الطرق و الساحات و اماكن وقوف السيارات، الخ،،،	715
					الترخيص في المقابر	716
					ناتج آخر الاملاك العمومية	719
					72- ناتج مالي	
					مداخيل المندات و الربوع	720
					مصاحبة	721
					مصاحبة	722
	-	24 251 365,00	24 251 365,00	19 243 585,00	73- تحصيلات و اعانات	
					تحصيلات من صندوق الضمان الاجتماعي (مبلغ عائلي)	730
					المساهمة في المساعدة الاجتماعية	731
					تحسين القوائد	732
	-	24 247 565,00	24 247 565,00	19 239 485,00	اعانات الدولة و الجماعات العمومية الاخرى	733
	-	3 800,00	3 800,00	4 100,00	رسوم على الافراج	734
	-				تحصيلات و اعانات اخرى	739
	-	33 533 000,00	33 533 000,00	33 533 000,00	74- منتوجات صندوق التضامن البلدي	

749- منحوتات اخرى						
75- ضرائب غير مباشرة	121 930,00	34 548,10	34 548,10	-		
750- الرسم على القيمة المضافة	121 930,00	34 548,10	34 548,10	-		
751- رسوم البيع						
752- الرسم على العروض						
753- الرسم على الالعب و اليناصيب						
754- رسم الإقامة						
759- رخص البناء						
76- ضرائب مباشرة	6 783 804,00	9 361 549,86	9 361 549,86	-		
760- الرسم العقاري						
761- الرسم على النشاط المهني	6 603 966,00	9 092 452,16	9 092 452,16	-		
762- قسط البلدية من التسديد الجرافي على المرتبات و						
763- الرسم الاضافي على الضرائب خاصة بالتخيل و الحيوان						
769- الضريبة الجزافية الوحيدة 40 %	179 838,00	269 097,70	269 097,70	-		
77- الرسم الوحيد على القيمة المضافة						
79- ناتج استثنائي	-	31 650,00	31 650,00	-		
798- اشغال التجهيز بالاستغلال المباشر						
799- ناتج استثنائي اخر	-	31 650,00	31 650,00	-		
82- ناتج السنوات المالية السابقة	154 315 207,26	154 315 207,26	154 315 207,26	-		
820- فائض مرحل	154 315 207,26	154 315 207,26	154 315 207,26	-		
827- ناتج السنوات المالية السابقة						
829- حركات ملغاة او محذوفة بانتهاء الاجل						
مجموع الإيرادات	221 716 232,40	225 332 455,97	225 332 455,97	-		
850- فائض التفتتات						

مداولة رقم: 2015/
موضوع المداولة: تتضمن التصويت على الميزانية الإضافية لسنة 2015

العرض التمهيدي:

قدم السيد: رئيس المجلس الشعبي البلدي للأعضاء الحاضرين الميزانية الإضافية لسنة 2015 مبينا لهم أن هذه الوثيقة تحتوي على إتمادات الميزانية الإضافية لسنة 2015 بقسميها التسيير والتجهيز مقدما الاقتراحات المراد تسجيلها ضمن هذه الميزانية مع كل الشروحات والوثائق المرفقة.

وطلب منهم التداول والمناقشة وإبداء الرأي في الموضوع.

عرض المصادقة:

إن المجلس الشعبي البلدي

- بعد الاستماع إلى عرض الرئيس المذكور أعلاه.
- بناء على القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية
- وبعد التداول والأخذ بالرد وبعد المناقشة المستفيضة مابين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الحاضرين شرعوا بمعية الرئيس بالتصويت باب باب ومادة بمادة على وثيقة الميزانية الإضافية لسنة 2015 كما يلي:

الموازنة العامة للميزانية الإضافية لسنة 2015

565.420.551,00	الإيرادات
565.420.551,00	النفقات

كما خول المجلس لرئيس المجلس الشعبي البلدي بإتخاذ كافة الإجراءات وإمضاء جميع الوثائق المتعلقة بهذا الشأن.

- يطلب من الوصاية المصادقة على المداولة.
- تداولت ب..... في اليوم والشهر والسنة المذكورين أعلاه.

حرر في :

نسخة مطابقة للأصل من سجل المداولات

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية

الحساب الإداري لسنة 2017

مديرية الإدارة المحلية

بلدية:

مصلحة التشغيل المحلي والصفقات والبرامج

قسم التسيير

(النفقات)

المدونة القديمة	التبيان	المدونة الجديدة	التحديدات	الإجازات	الباقى للإنجاز
	60 سلع ولوازم	60			
600	مستحضرات صيدلية	600			
601	تغذية	601			
602	اللبسة	602			
603	وقود	603			
604	محرقات	604			
605	لوازم لصيانة البنايات	605			
606	لوازم الطرق	606			
607	لوازم مدرسية	607			
608	لوازم لصيانة العتاد	608			
609	لوازم أخرى	609			
	61 مصاريف المستخدمين	63			
610	أجور المستخدمين الدائمين	630			
611	الأجور المستخدمين المؤقتين	631			
615	أجور مختلفة	632			
	إقتناء العتاد الصغير والمعدات	633			
634	غاز كهرباء ماء	634			
618	أعباء إجتماعية	635			
	62 ضرائب ورسوم	64			
620	الضرائب على المرتبات والأجور	640			
648	المساهمة في مصاريف التسيير القابض	648			
629	ضرائب ورسوم أخرى	649			
	63 مصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة	61			
630	إيجار وأعباء إيجارية	610			
631	صيانة وتصلحيات في المؤسسة	611			
633	إقتناء العتاد الصغير والمعدات	612			
634	كهرباء ماء غاز	613			
635	قسط التأمين الأملاك العقارية والمنقولات	614			
	أعباء إجتماعية	618			
639	مصاريف أخرى للأملاك العقارية	619			
	64 مساهمات وحصص وأداءات لفائدة الغير	67			
640	ملغاة				
641	ملغاة				
642	مساهمات في مصلحة النظافة المدرسية				
643	مساهمات لمكافحة الحرائق				
648	مصاريف التسيير للقابض	622			
649	مساهمات وأداءات	679			
	65 منح وإعانات	66			
650	تزويد حساب الإمتلاكات	667			
651	منح ومعونات	664			
652	مساعدة إقتصادية	662			
655	منح وجوائز	660-661			
657	منح لمختلف الهيئات	663-669			

		665-666	مساعدات إجتماعية	658
		667	مصاريف النقل	
		668		
		62	66 مصاريف التسيير العام	
		620	تعويضات على الوظيفة لأعضاء م.ت.ب	660
		621	مصاريف المهنة	661
		608	لوازم المكاتب الطباعة	662
		623	توثيق عام	663
		624	مصاريف البريد والمواصلات	664
		625	مصاريف العقود والمنازعات	665
		626	أعياد وحفلات	666
		627	مصاريف النقل	667
		628	تأمينات على المسؤولية	668
		629	نفقات غير متوقعة	669
		65	67 مصاريف مالية	
		650	فوائد	670
		651	مصلحة تصفية المياه	671
		651	مصلحة	672
		651	مصلحة	673
		655	منح وجوائز	
		657	إعانات	
		670	68 مساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	
		690-691-699	69 أعباء استثنائية	
		83	83 إقطاع لنفقات التجهيز والإستثمار	
		82	82 أعباء السنوات المالية السابقة	
		820	عجز مرحل	820
		826	أعباء السنوات	826
		828	تحفيضات على الرسوم	828
		828	قبول بدون قيمة لسندات	828
			مجموع النفقات	
			فائض الإيرادات	

(الإيرادات)

		70	70 ناتج الإستغلال	
		700-704	بيع المنتوجات والخدمات	700
		703	الرسوم على الزيارات	702
		705	رسوم الدفن	706
		701	إرسالات إدارية	707
		702	خدمات مدفوعة للمستخدمين	708
		71	71 ناتج الأملاك العمومية	
		710	بيع المحاصيل	710
		711	تأجير العقارات والمنقولات	714
		712	رسوم على الطرق وأماكن التوقف	715
		713	ترخيص في المقابر	716
		719	ناتج آخر للأملاك العمومية	719
		77	72 ناتج مالي	
		770-771	مداخل السندات والربوع	720
		772	مصلحة	721
		772	مصلحة	722
		772	مصلحة	720
		72	73 تحصيلات، إعانات ومساهمات	
		720	تحصيل من صندوق التعويض للمنح	730
		721	المساهمة في المساعدة الإجتماعية	731
		722	تحسين الفوائد	732
		723	إعانات الدولة والجماعات العمومية	733
		755	رسم الحفلات	734
		729	تحصيلات وإعانات أخرى	739
		74	74 ممنوحات صندوق التضامن	
		740	منح معادلة التوزيع	740

		741	معونات للأشخاص المسنين	741
		749	ممنوحات أخرى	749
		75	75 مخرائب غير مباشرة	
		750	الخدمات	750
		751	رسم الذبح	751
		752	الرسم على العروض	752
		753	الرسم على ألعاب اليانصيب	753
		754	رسم الإقامة	754
		759	رسوم أخرى	759
		76	76 مخرائب مباشرة	
		760-761	الرسم العقاري	760
		-762-7620	الرسم على النشاط المهني	761
		768	الضريبة الجزافية الوحيدة	768
		769	الضريبة على الدخل العقاري	769
		79	79 ناتج إستثنائي	
		730	أشغال التجهيز المنجزة بالإستغلال المباشر	798
		790-799	ناتج إستثنائي آخر	799
		82	82 ناتج السنوات المالية	
		820	فانض مرحل	820
		827	ناتج السنوات المالية السابقة	827
		829	حوالات ملغات أو محذوفة بانتهاء الأجل	829
			مجموع الإيرادات	
		850	فانض النفقات	850

قسم التجهيز والإستثمار

(النفقات)

		060	عجز مرحل	820
		105	إعانات	105
		160	ناتج الإقتراضات	160
		240	إقتناء العقارات	212
		241-242-243	إقتناء العتاد والمنقولات	214
		280-287	أشغال جديدة	230
		281-285-28	تصلحيات كبرى	231
		260	إقتناء سندات المؤسسات العمومية	260
			مجموع النفقات	

(الإيرادات)

		060	فانض مرحل	820
		100	إقتطاع من إيرادات التسبير	100
		103	هبات ووصايا	103
		105	إعانات	105
		1050	إعانات الدولة	1050
		1051	إعانات الولاية	1051
		1052	إعانات الصندوق البلدي للتضامن	1052
		1059	إعانات أخرى	1059
		140	مساهمة الغير في برامج البلدية	140
		160	ناتج الإقتراضات	160
		240	التصرف في العقارات	212
		241-242-243	التصرف في المنقولات والعتاد	214
		230	تعويض أضرار الكبرى	240
		260	التصرف في سندات المؤسسات العمومية	260
			مجموع الإيرادات	
		65	فانض الإيرادات أو النفقات	850

الملحق رقم (04)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

20.....في.....

وزارة المالية

السيد(الأمر بالصرف).....

المديرية العامة للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية ورقلة

المراقبة المالية لدى

مذكرة رفض مؤقت

رقم.....

الموضوع :

ميزانية..... السنة.....

ب أ رقم..... في..... المبلغ.....

طبيعة العملية.....

إسناد فصل..... المادة.....

المرجع: (المرسوم التنفيذي 414/92 في 1992/11/14) معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي 374/09 في 2009/11/16

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى بتأشيرتي لأسباب التالية :

.....
.....

(1) تذكير بالنصوص: (2)

.....
.....
.....

(2) ملاحظات أخرى :

.....
.....

المراقب المالي

رفقتها يعاد الملف بدون تأشيرة :

نسخة مرسلة إلى.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

.....في.....20
السيد(الأمر بالصرف).....

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية
المديرية الجهوية للميزانية ورقلة
المراقبة المالية لدى

مذكرة رفض نهائي

رقم.....

الموضوع :

ميزانية.....السنة.....
ب أ رقم.....في.....المبلغ.....
طبيعة العملية.....
إسناد فصل.....المادة.....

المرجع: (المرسوم التنفيذي 414/92 في 14/11/1992) معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي 374/09 في 16/11/2009

يشرفني أن أحيطكم علما بأن الملف المذكور في الموضوع لا يمكن أن يحظى بتأشيرتي لأسباب التالية :

.....
.....

(1) تذكير بالنصوص : (2)

.....
.....

(2) ملاحظات أخرى :

.....
.....

المراقب المالي

رفقتها يعاد الملف بدون تأشيرة :

.....نسخة مرسله إلى.....

-17-

Les dotations de l'article 667 affectation spéciale de donation dont la contre partie recette est inscrite à l'article 770 " Revenus des titres et rentes".

- Classement par Sous-Chapter des opérations des dépenses et des recettes -

	C H A P I T R E 900				
	9000	9001	9002	9003	9009
- D E P E N S E S -					
29 - Dépenses imprévues -				X	
50 - Intérêts -	X	X			
59 - Autres frais financiers -					X
67 - Affectation spéciale de donation -					X
68 - Dotations amortissement -					X
90 - Remboursement trop perçu -					X
91 - Subvention exceptionnelle versée par la commune -				X	
99 - Charges exceptionnelles -					X
820 - Déficit reporté, (Fonctionnement)				X	
826 - Charges sur exercices antérieures				X	
828 - Degrevements et admission en non valeur				X	
83 - Prélèvement -			X		
- R E C E T T E S -					
722 - Bonification d'intérêts -	X	X			
770 - Revenus titres et rentes -					X
771 - Intérêts prêts et créances (y compris dons et legs)		X			
779 - Autres produits financiers (Intérêts recupérés - frais de poursuites) -					X
799 - Produits exceptionnels -					X
820 - Excédent reporté - (Fonctionnement)				X	
827 - Produits sur exercices antérieurs)				X	
829 - Mandats annulés ou atteints par déchéance -				X	

-19-

Les cotisations à la sécurité sociale et C.G.R.A part
ouvrière des agents permanents de la commune prélevées sur les traitements
ou salaires sont imputées directement à l'article 610. 630

- Classement par sous-chapitres
des dépenses et recettes -

	C H A P I T R E 901		
	9010	9011	9012
- D E P E N S E S -			
602 - Habillement -			X
621 - Frais de mission -			X
627 - Frais de transport -			X
630 - Rémunération personnel permanent -		X	
632 - Rémunérations diverses -	X		X
640 - Impôts sur traitements et salaires - (V.F.) -			X
679 - Autres participations et prestations au bénéfice de tiers -	X		
826 - Charges sur exercices antérieures -	X	X	X
- R E C E T T E S -			
702 - Services payés du personnel		X	
720 - Recouvrement sur fonds de compensation des allocations familiales et des prestations en espèces -			X
723 - Subvention de l'Etat et autres collectivités publiques	X		
729 - Autres recouvrements - Subvention et participation (Traitements indûment perçus) -		X	
827 - Produits sur exercices antérieurs	X	X	X

-22-

23203 - CHAPITRE 903 - ENSEMBLES MOBILIERS ET IMMOBILIERS
(NON PRODUCTIFS DE REVENUS)

LE CHAPITRE 903 CONCERNE L'ENTRETIEN ET LE FONCTIONNEMENT DE
TOUS LES ENSEMBLES IMMOBILIERS ET LEUR CONTENU MOBILIER AINSI QUE LE
MATERIEL DE TRANSPORT NON PRODUCTIF DE REVENUS.

CLASSEMENT PAR SOUS-CHAPITRES DES DEPENSES ET
RECETTES

	CHAPITRE 903							
	19030	19031	19032	19033	19034	19035	19039	
<u>DEPENSES</u>								
- 603 - Carburant		X			X	X		X
- 604 - Combustible	X	X	X			X	X	X
- 605 - Fourniture d'entretien	X	X	X			X	X	X
- 609 - Autres fournitures	X	X	X		X	X	X	X
- 610 - Loyers et charges locatives	X				X		X	X
- 611 - Entretien et réparation à l'entreprise	X	X	X		X	X	X	X
- 612 - Acquisition petit matériel et outillage	X	X	X		X	X	X	X
- 613 - Eau, Gaz, Electricité	X	X	X					X
- 614 - Prime d'assurance (Meubles et Immeubles)	X				X			X
- 624 - Frais des P.T.T	X	X			X	X	X	X
- 627 - Frais de transport		X			X	X		X
- 631 - Remunération personnel temporaire		X	X		X	X	X	X
- 632 - Remunérations divers								
- 635 - Charges sociales	X	X	X		X	X	X	X
- 640 - Impôts (V.F)	X	X	X			X		
- 649 - Autres impôts et taxes	X	X			X	X		X
- 699 - Charges exceptionnelles								
- 826 - Charges sur exercices antérieurs	X	X	X		X	X	X	X
<u>RECETTES</u>								
23 Subventions de l'Etat et autres collectivités publiques	X	X	X		X	X	X	X
- 729 - Autres recouvrements, subventions et participations	X	X	X		X	X	X	X
- 799 - Produits exceptionnels	X	X	X		X	X	X	X
- 827 - Produits sur exercices antérieurs.	X	X	X		X	X	X	X



قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1- النصوص التشريعية:

أ- الدساتير:

1- دستور ج ج د ش لسنة 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 19 رجب 1417 الموافق ل 7 ديسمبر 1996، ج ر ج ج د ش، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002، العدد 25، الصادر بتاريخ 14 افريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، العدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب 01-16 مؤرخ في 06 مارس 2016، العدد 14، صادر في 07 مارس 2016.

2- قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الاولى 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج د ش، العدد 14، صادرة بتاريخ 7 مارس 2016، المعدل والمتمم للقانون رقم 08-19 الصادر في 16 افريل 2008، والمعدل والمتمم للقانون رقم 02-03 الصادر بتاريخ 14 افريل 2002، المعدل للمرسوم 96-438 الصادر في 08 ديسمبر 1996 .

ب- القوانين:

- 1- القانون رقم 17-11 المؤرخ في 8 ربيع الثاني عام 1439 هـ الموافق 27 ديسمبر 2018، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر ج ج د ش، العدد 76، الصادرة في 27 ديسمبر 2018.
- 2- القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ربيع الاول 1438 الموافق ل 28 ديسمبر 2016، متضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر ج ج د ش، العدد 77، صادرة بتاريخ 29 ديسمبر 2016.
- 3- القانون رقم 15-18، المؤرخ في 18 ربيع الاول 1437 الموافق ل 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر ج ج د ش، العدد 30، صادر في 31 ديسمبر 2015.
- 4- الامر رقم 15-01 المؤرخ في 7 شوال 1437 الموافق ل 23 جويلية 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر ج ج د ش، العدد 40، صادرة بتاريخ 23 جويلية 2015.

- 5- القانون رقم 14-10، مؤرخ في 8 ربيع الاول 1436 الموافق ل 30 ديسمبر 2014، متضمن قانون مالية لسنة 2015، ج ر ج د ش، العدد 78، صادر في 31 ديسمبر 2014.
- 6- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 29 ربيع الاول 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ج د ش، العدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
- 7- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 21 شعبان 1432 الموافق ل 22 جويلية 2011، المتضمن والمتعلق بالبلدية، ج ر ج د ش، العدد 37، الصادرة بتاريخ 22 جويلية 2011.
- 8- القانون رقم 08-272، مؤرخ في 06 رمضان 1429 الموافق ل 06 سبتمبر 2008، المتضمن صلاحيات المفتشية العامة، ج ر ج د ش، العدد 50، الصادر بتاريخ 07 سبتمبر 2008.
- 9- الامر رقم 08-02 المؤرخ في 21 رجب 1429 الموافق ل 24 جويلية 2008، متضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر ج د ش، العدد 42، صادر بتاريخ 27 جويلية 2008.
- 10- القانون رقم 05-16 مؤرخ في 29 ذي القعدة 1426 الموافق ل 31 ديسمبر 2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر ج د ش، العدد 85، صادر بتاريخ 31 ديسمبر 2005.
- 11- القانون رقم 02-11 المؤرخ في 20 شوال 1423 الموافق ل 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر ج د ش، العدد 86، صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002.
- 12- الأمر 95-27 المؤرخ في 25 صفر 1416 الموافق ل 30 ديسمبر 1995 المتضمن قانون المالية 1996، ج ر ج د ش، العدد 82 صادر في 30 ديسمبر 1995.
- 13- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 2 شعبان 1416 الموافق ل 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر ج د ش، العدد 39، الصادرة بتاريخ 23 جويلية 1995.
- 14- القانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 15 اوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج د ش، العدد 35، الصادر بتاريخ 15 اوت 1990.
- 15- القانون رقم 88-05، المؤرخ في 23 جمادى الاولى 1408 الموافق ل 12 جانفي 1988، المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 جويلية 1984، المتعلق بقانون المالية، ج ر ج د ش، العدد 2، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 1988.
- 16- الأمر رقم 67-83 مؤرخ في 4 ربيع الاول 1387 الموافق ل 2 جوان 1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967، ج ر ج د ش، العدد 47، صادر بتاريخ 11 جوان 1967.

د-النصوص التنظيمية:

- 1- المرسوم الرئاسي 15-247، المؤرخ في 03 ذي الحجة 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015، المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج ج، العدد 50، صادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ 28 ذي القعدة 1430 في 16 نوفمبر 2009، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، المعدل والمتمم للمرسوم رقم 92-414، ج ر ج ج د ش، العدد 67، صادر بتاريخ 19 نوفمبر 2009.
- 3- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 02 رمضان 1416 الموافق ل 22 جانفي 1996، المحدد بالأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج ر ج ج د ش، العدد 06، صادر في 24 جانفي 1996.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، ج ر ج ج د ش، العدد 82، صادر بتاريخ 14 نوفمبر 1992 الموافق ل 20 جمادى الاولى 1413.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 85-85 مؤرخ في 10 شعبان 1405 الموافق ل 30 أفريل 1985، المتضمن انشاء بنك التنمية المحلية، ج ر ج ج د ش، العدد 19، صادر في 01 ماي 1985.
- 6- المرسوم رقم 84-71، المؤرخ في 15 جمادى الثانية 1404 الموافق ل 17 مارس 1984، المتعلق بالقائمة الاسمية للنفقات البلدية وإيراداتها، ج ر ج ج د ش، العدد 12، صادر بتاريخ 20 مارس 1984.
- 7- المرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 11 ربيع الثاني 1400 الموافق ل 01 مارس 1980، المتضمن إحداث مفتشية عامة مالية، ج ر ج ج، العدد 10، الصادر في 04 مارس 1980.

ثانياً: المراجع

1- قائمة المراجع باللغة العربية

أ-الكتب:

- 1- العشي اعاد حمود، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة، عمان، 2008.
- 2- الوادي محمود حسن، مبادئ المالية العامة، الطبعة الثالثة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.

- 3- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2003.
- 4- بعلي محمد الصغير، العقود الإدارية، الطبعة الاولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
- 5- بن بوضياف عبد المالك، معالم لتسيير شؤون البلديات، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014.
- 6- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.
- 7- بوحيط العربي، البلدية إصلاح مهام وأساليب، دار عياش للطباعة والنشر، الجزائر، 1997.
- 8- بوسعدية محمد سعيد، مدخل الى دراسة قانون الرقابة الجزائري، دار القصبه، الجزائر، 2014.
- 9- بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 10- بوضياف عمار، دستور الجمهورية الجزائرية للديمقراطية الشعبية لسنة 2016، الطبعة الاولى، دار الجسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2016.
- 11- حسن عوض الله زينب، المالية العامة، دار المعرفة، بيروت، لبنان، 1994.
- 12- حمامة قدوج، عملية إبرام الصفقات العمومية في القانون الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 13- خليل علي - سليمان اللوزي، المالية العامة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2001.
- 14- رحمانى شريف، أموال البلديات الجزائرية " الاعتلال، العجز والتحكم الجيد في التسيير"، دار القصبه، الجزائر، 2003.
- 15- زغدود علي، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 16- ساحل محمد، المالية العامة، دار الجسور للنشر، المحمدية، الجزائر، الطبعة الاولى، 2017.
- 17- سمارة الزغبى خالد، تنظيم السلطة الإدارية "البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بريد الحرية، القاهرة، مصر، 2009.
- 18- عبد المجيد عبد المطلب، التمويل والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 19- عتموت عمر، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار الهومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 20- قباني خالد، اللامركزية ومسألة تطبيقاتها في لبنان، منشورات عويدات، بيروت، لبنان، 1981 .

- 21- لعمارة جمال، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر، القاهرة، 2004.
- 22- محرزى عباس محمود، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2003، الجزائر.
- 23- مسعى محمد، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003.
- 24- يلس شاوش بشير، المالية العامة المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، د م ج، وهران، الجزائر، 2007.

ب- المقالات:

- 1- إنصاف محمود رشيد- رافعة إبراهيم الحمداني- عدنان سالم الأعرج، فاعلية نظام الرقابة المالية وأثره على الفساد المالي في الطرق، دراسة تطبيقية على جامعة الوصل، مجلة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، كلية الإدارة والاقتصاد، المجلد4، العدد8، جامعة الموصل، العراق، 2012.
- 2- بابا عبد القادر- مكي عماري، دور الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية دراسة حالة بلدية مستغانم، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد 06، سبتمبر 2016.
- 3- بريق عمار - بن الزغبى حنان، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد07، جامعة عمار تليجي، الاغواط، الجزائر، 2018.
- 4- بلال فؤاد، رقابة الوالي على مالية البلدية، مجلة الفقه والقانون، مجلة إلكترونية شهرية تعنى بنشر الدراسات الشرعية والقانونية، العدد25، نوفمبر 2014.
- 5- بن شعيب نصر الدين، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، جامعة تلمسان، العدد10، 2012.
- 6- بن ناصر وهيبية، التمويل المحلي ودوره في التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة علي الونيسي، البلدية، العدد6، د س ن .
- 7- بن ورزاق هشام، البلدية بين التبعية والاستقلال المالي، مجلة العلوم الانسانية والاجتماعية، عدد15، جامعة سطيف، 2006.
- 8- بوسلامة حنان، الرقابة على الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد ب، جامعة الأخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، العدد47، 2017.

- 9- تشاننتشان منال، موارد ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي للنهوض بالتنمية المحلية، مجلة صوت القانون، العدد 08، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر، 2017.
- 10- شيهوب مسعود، مدى تكيف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة، مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد 03، 2002.
- 11- طيبي عبد المالك، الميزانية المحلية في التشريع الجزائري على ضوء قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مجلة منازعات الاعمال، <http://frssiwa.blogspot.com> تاريخ الاطلاع 24 مارس 2018 على الساعة 20 و 35 دقيقة.
- 12- عولمي بسمة، " تشخيص نظام الادارة المحلية في الجزائر"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة باجي مختار، عنابة، العدد 4، د س ن.
- 13- كشحة محمد الصالح، سلطة الطول وتطبيقاتها على هيئات البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 16، جوان 2017.
- 14- محرز نورالدين، صيد مريم، فعالية تطبيق الرسوم والضرائب البيئية في تحقيق اهداف التنمية المستدامة في الجزائر، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 9، العدد 2، جامعة غارداية، الجزائر، 2015.
- 15- مرغاد لخضر، دور الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الانسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 7، فيفري 2005.
- 16- مسعداوي يوسف، تحريات المالية والجباية للمجلسين في الجزائر، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 29، جوان 2014.
- 17- موفق عبد القادر، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 2، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر.
- 18- نسيغة فيصل، النظام القانوني للصفقات العمومية، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد 5، 2009.
- 19- يحي شيخ، الطيب هاشمي، تعبئة المورد الجبائي المحلي "دراسة حالة بلدية عين الحجر ولاية سعيدة"، مجلة تاريخ العلوم، العدد 01، جامعة سعيدة، د س ن.

ج- أبحاث التخرج:

- 1- قديد ياقوت، واقع الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2018.
- 2- موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر "دراسة تحليلية ونقدية"، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014-2015.
- 3- امموج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.
- 4- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 5- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 6- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية "دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان وبلدية المنصورة"، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، 2011-2012 .
- 7- امغار آسيا، امغار طاوس، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات قانون المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة ميرة عبد الرحمان، بجاية، الجزائر، 2013.
- 8- بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعه قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2014.
- 9- بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، اكرهات استقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2016.
- 10- جعيجع دليلة، مصادر ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2017.

- 11- حروفوش ليلة، أفوراج فروجة، دور المحاسب العمومي والمفتشية العامة للمالية في الرقابة على مالية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، جامعة بجاية، 2016.
- 12- حفوطة الأمير عبد القادر، آليات الرقابة على الصفقات العمومية "دراسة حالة ولاية الوادي"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2014-2015.
- 13- زرقاط جلال الدين، المالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2016.
- 14- شنيخر تقوى، رقابة الوالي على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2014-2015.
- 15- طيبي صابرينة، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وأثرها على التنمية المحلية "دراسة حالة بلدية سور الغزلان"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، جامعة محند أكلي اولحاج، البويرة، 2014-2015.
- 16- عوادي تقي الدين، تشخيص الجباية المحلية لدى الجماعات المحلية في الجزائر "دراسة حالة خزينة بلدية قمار"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص اقتصاد عمومي وتسيير المؤسسات، جامعة حمة لخضر، الوادي، 2014-2015.
- 17- قرباتي عبد الرزاق، الرقابة المالية واثرها على أداء الهيئات المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة غارداية، الجزائر، 2015.
- 18- لونيبي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.
- 19- ماضي حنان، إجراءات إعداد وتنفيذ موازنة البلدية "دراسة حالة بلدية بسكرة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص فحص محاسبي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.
- 20- مري لينة، رضوان فوزية، تفعيل الرقابة على مالية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الجزائر، 2017.

21- يونسى عبد الباقي، شحطة حمزة، الرقابة المالية على النفقات المخصصة لميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.

د-المدخلات:

1- بن اسماعيل حياة، سهيلة السبتي، التمويل المحلي للتنمية المحلية، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي حول "سياسات التمويل المحلي وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية، يومي 21 و 22 نوفمبر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2006.

2- خالفي خالد، بلحمدي سيد علي، "آليات تجسيد الاستقلال المالي للجماعات المحلية"، مداخلة أقيمت بالملتقى الوطني الاول حول التنمية المحلية في الجزائر "واقع وآفاق"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد البشير الابراهيمي، برج بوعرييج، 14-15 افريل 2008.

3- ربحي كريمة - بركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية، مداخلة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية في ظل التحولات، جامعة سعد دحلب، البليلة، د س ن.

4- زرباني عبد الله، نسيل عمر، دور مجلس المحاسبة الجزائري في الرقابة على نفقات العامة، مداخلة أقيمت بالملتقى الدولي الثاني حول "متطلبات مهنة المحاسبة والتدقيق ودورها في الإصلاح المحاسبي الواقع المعوقات الحلول"، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة غرداية، 2014.

5- سوامس رضوان، بوقلقول الهادي، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية في الجزائر، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، د س ن.

6- عبد الصديق شيخ، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، مداخلة رقم 37، جامعة يحي فارس، المدية، د س ن.

2- المراجع باللغة الأجنبية:

- FRANCOIS Rabie, Finances Locales, Dalloz edition, Toulouse, France, 1995.
- RAHMANI Cherife, Les finances Des communes Algériennes, Casbah edition, Alger, ALGERIE, 2002.

3- مواقع الانترنت:

1. موقع وزارة الداخلية والجماعات المحلية :
<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/>
2. موقع الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية :
<https://www.joradp.dz/JRN/ZA2018.htm>
3. موقع النهار اونلاين :
<https://www.ennaharonline.com>
4. موقع ASJP: منصة الكترونية للنشر الالكتروني للمجلات العلمية الجزائرية:
<https://www.asjp.cerist.dz/en>
5. موقع المديرية العامة للضرائب :
<https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar>

الفهرس

الفهرس

شكر وعرهان

الإهداء

قائمة المختصرات

الملخص

مقدمة أ-هـ

الفصل الأول: الاستقلالية المالية للبلدية

المبحث الأول: النظام القانوني للاستقلالية المالية للبلدية 8

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للاستقلالية المالية للبلدية 8

الفرع الأول: ماهية الاستقلالية المالية 8

1- مفهوم الاستقلالية المالية للجماعات المحلية: 8

2- أسس ومبررات الاستقلالية المالية: 10

الفرع الثاني: مظاهر الاستقلالية المالية للجماعات المحلية 12

1- استقلالية التسيير: 12

2- استقلالية الميزانية: 13

3- الاستقلالية الجبائية: 14

المطلب الثاني: المصادر المالية للبلدية. 14

الفرع الأول: المصادر الداخلية: 15

أولاً: المصادر الجبائية. 16

1- الموارد الجبائية المخصصة كلياً للبلدية: 16

2- الموارد المخصصة جزئياً للبلدية: 20

2-1: الرسم على القيمة المضافة: 20

2-4: الضريبة على السيارات: 22

2-5: الرسم على الاعلانات والالواح المهنية: 23

2-6: الرسم على الأطر المطاطية: 23

- 24.....7-2: الرسم على الزيوت و الشحوم: 24
- 24.....8-2: رسم على تعبئة الدفع المسبق: 24
- 25.....9-2: الضريبة الايكولوجية: 25
- 25.....10-2: الرسم على النشاط المهني: 25
- 26.....ثانياً: المصادر غير الجبائية. 26
- 26.....1-1- منتج املاك الجماعات المحلية: 26
- 26.....1-1: عائدات الاملاك: 26
- 27.....2-1: منتج الاستغلال: 27
- 27.....2-2: التمويل الذاتي: 27
- 28.....الفرع الثاني: المصادر الخارجية. 28
- 28.....أولاً: الاعانات المالية المقدمة من طرف الدولة. 28
- 29.....1- أنواع إعانات الحكومة: 29
- 30.....5-1. إعانات مخصصة لأغراض الاقتصادية: 30
- 31.....ثانياً: الاعانات المخصصة. 31
- 31.....1- القرض كمورد للبلدية: 31
- 32.....2- الهبات والوصايا: 32
- 33.....المبحث الثاني: الإجراءات القانونية لميزانية البلدية: 33
- 33.....المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية: 33
- 34.....الفرع الاول: تعريف ومبادئ الميزانية: 34
- 34.....1-تعريفها: 34
- 37.....2- خصائص الميزانية: 37
- 38.....الفرع الثاني: مبادئ ميزانية البلدية: 38
- 38.....1- مبدأ السنوية: 38
- 39.....2- مبدأ الوحدة: 39
- 39.....3- مبدأ توازن الميزانية: 39
- 39.....4- مبدأ الشمولية: 39

40	5- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي:
40	6- مبدأ التخصيص:
40	الفرع الثالث : أنواع وأشكال ميزانية البلدية:
41	1- الميزانية الأولية:
41	2- الميزانية الإضافية:
42	3- الحساب الإداري:
43	المطلب الثاني: دورة ميزانية البلدية
43	الفرع الأول : الإعداد والمصادقة
45	الفرع الثاني: تنفيذ الميزانية:
48	الفرع الثالث: إجراءات تنفيذ ميزانية البلدية:
48	1- تنفيذ النفقات:
51	2- تنفيذ الإيرادات
53	خلاصة الفصل:
	الفصل الثاني:آليات تطبيق الاستقلالية المالية للبلدية
56	المبحث الأول: تعدد الرقابة المطبقة على مالية البلدية
56	المطلب الأول: الرقابة المالية السابقة
57	الفرع الأول :الأعوان المكلفين بالرقابة
57	أ- رقابة المراقب المالي
57	1- تعريفه:
58	2- مهامه:
60	4- إختصاصات المراقب المالي:
61	5- مسؤولية المراقب المالي:
62	ب-رقابة المحاسب العمومي
62	1- تعريف المحاسب العمومي:
62	2- صلاحيات رقابة المحاسبة العمومي:
63	3- إختصاصات المحاسب العمومي:

- 4- مسؤولية المحاسب العمومي:.....65
- الفرع الثاني: رقابة المجلس الشعبي البلدي والجهات الوصية.....66
- 1- رقابة المجلس الشعبي البلدي66
- 2- رقابة الهيئات الوصية على مالية البلدية.....69
- الفرع الثالث: رقابة اللجنة البلدية للصفقات العمومية.....70
- المطلب الثاني: الرقابة المالية اللاحقة.....74
- الفرع الأول: الرقابة المفتشية العامة للمالية.....75
- الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.....78
- 1- إختصاصات رقابة مجلس المحاسبة:.....80
- 1-1: حق الاطلاع وسلطة التحري:.....81
- 2-1: رقابة نوعية التسيير:.....82
- 3-1: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:.....82
- 4-1: مراجعة حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين:.....84
- 5-1: صلاحيات مجلس المحاسبة:.....86
- 6-1: تقييم رقابة مجلس المحاسبة:.....86
- عيوب الرقابة اللاحقة:.....87
- المبحث الثاني: تبعية مالية البلدية للسلطة المركزية.....88
- المطلب الأول: الحلول المالي88
- الفرع الأول: حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي89
- 1- حالة عدم التصويت على ميزانية متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية:.....89
- 2- حالة العجز في تنفيذ الميزانية:.....90
- 3- في حالة حدوث اختلال في المجلس الشعبي البلدي91
- الفرع الثاني: حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي (الجهاز التنفيذي)92
- المطلب الثاني: الدعم المقدم من الدول للبلدية93
- الفرع الأول: الإعانات التي تستفيد منها البلدية.....93
- 1- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....93

94.....	1-1. إعانات صندوق التضامن:
94.....	1-2. إعانات صندوق الضمان.
97.....	الفرع الثاني: عدم التوازن بين الصلاحيات والموارد الممنوحة للبلدية
98.....	خلاصة الفصل
102-99.....	خاتمة
111-104.....	الملاحق
122-113.....	قائمة المصادر والمراجع
128-124.....	الفهرس