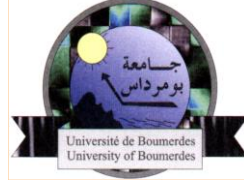


الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire

Ministère de l'enseignement supérieur
Et de la recherche scientifique
Université M'Hamed BOUGARA de Boumerdès
Faculté Des Sciences Economiques, Commerciales
Et des Sciences De Gestion



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أحمد بوقرة بومرداس
كلية العلوم الاقتصادية، التجارية
وعلوم التسيير

مطبوعة بيداغوجية تحت عنوان:

محاضرات في إدارة ميزانية الجماعات المحلية

تخصص: تسيير عمومي

موجهة لطلبة: السنة الأولى ماستر

قسم: علوم التسيير

من إعداد الدكتور: عقون سعاد

السنة الجامعية: 2022/2021

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
I	فهرس المحتويات
IV	فهرس الاشكال، الجداول والملاحق
أ	مقدمة

1 الفصل الأول: مدخل للجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد

- 2 المبحث الأول: الجماعات المحلية تعريفها وأسباب نشأتها ومقوماتها
- 2 المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية
- 3 المطلب الثاني: مبررات نشأة الإدارة المحلية ومقوماتها
- 11 المبحث الثاني: التمييز بين المصطلحات المشابهة للإدارة المحلية
- 11 المطلب الأول: المقارنة بين الإدارة المحلية والحكم المحلي
- 14 المطلب الثاني: المقارنة بين الإدارة المحلية والحوكمة المحلية
- 18 المبحث الثالث: الجماعات المحلية في الجزائر
- 18 المطلب الأول: تعريف البلدية، هيأتها ومهامها
- 24 المطلب الثاني: تعريف الولاية، هيأتها ومهامها

خلاصة

30 الفصل الثاني: مفاهيم عامة في المالية المحلية والميزانية

تمهيد

- 31 المبحث الأول مفهوم التمويل المحلي ومصادره
- 31 المطلب الأول: ماهية التمويل المحلي وشروطه
- 35 المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي
- 40 المبحث الثاني: ماهية ميزانية الجماعات المحلية ومبادئها
- 40 المطلب الأول: ماهية ميزانية الجماعات المحلية
- 45 المطلب الثاني: المبادئ العاملة لميزانية الجماعات المحلية
- 49 المطلب الثالث: المبادئ المؤسسة للحوكمة الجيدة للميزانية المحلية

50	المبحث الثالث: بنية الميزانية المحلية ومدونها
50	المطلب الأول: بنية الميزانية المحلية
53	المطلب الثاني: تبويب الميزانية المحلية -مدونة الميزانية
61	المطلب الثالث: إيرادات الجماعات المحلية
76	خلاصة
77	الفصل الثالث: وثائق الميزانية المحلية ومراحل إعدادها والرقابة عليها
78	تمهيد
78	المبحث الأول: وثائق الميزانية المحلية وإطارها العام
78	المطلب الأول: وثائق الميزانية المحلية
81	المطلب الثاني: إطار الميزانية المحلية
84	المبحث الثاني: تحضير الميزانية المحلية والتصويت عليها
84	المطلب الأول: إعداد مشروع الميزانية
88	المطلب الثاني: التصويت ومناقشة الميزانية
89	المطلب الثالث: المصادقة على الميزانية
92	المبحث الثالث: تنفيذ الميزانية المحلية والرقابة عليها
92	المطلب الأول: تنفيذ الميزانية المحلية
104	المطلب الثاني: الرقابة على الميزانية المحلية
114	المبحث الرابع: مقترحات لتثمين الموارد المالية المحلية
114	المطلب الأول: تثمين الأملاك المحلية
120	المطلب الثاني: سبل تحسين الإيرادات الجبائية
124	خلاصة
125	خاتمة
127	قائمة المراجع
134	الملاحق

الرقم	العنوان	الصفحة
	فهرس الأشكال	
01	نموذج توضيحي للدور الحقيقي للإدارة المحلية	8
02	بيئة النظام المحلي	10
03	العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بأنظمة الإدارة المحلية	13
04	التفاعلات المتآزرة لمختلف الفاعلين وفق مفهوم الحوكمة المحلية	16
05	تعريف مختصر لميزانية الجماعات المحلية	42
06	مخطط توضيحي لتبويب ميزانية البلدية وفق الترتيب حسب الوظيفة	60
07	مخطط توضيحي لدورة سير وثائق الميزانية المحلية	81
08	العلاقة بين دورة التخطيط ودورة الميزانية	85
09	مخطط توضيحي لمراحل إعداد والتصويت والمصادقة على الميزانية المحلية	91
10	مخطط توضيحي لأهم معطيات إعداد الميزانية والتصويت والمصادقة عليها	92
11	المتدخلون في ميدان الميزانية المحلية	96
12	مخطط توضيحي لمراحل تنفيذ نفقات الميزانية المحلية	101
13	مخطط توضيحي لمراحل تنفيذ إيرادات الميزانية المحلية	103

	فهرس الجداول	
01	معايير التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي	14
02	مقارنة الحوكمة العمومية والخاصة	14
03	النماذج الأربعة للامركزية وعلاقتها مع أوجه الحوكمة	17
04	نفقات وإيرادات قسسي التسيير والتجهيز والاستثمار لميزانية البلدية	52
05	حسابات قسم التسيير وفق الترتيب حسب الطبيعة	55
06	حسابات قسم التجهيز والاستثمار وفق الترتيب حسب الطبيعة	56
07	الأصناف العشر للمخطط المحاسبي للبلديات	58

فهرس الملاحق

01	النصوص القانونية للمالية المحلية	135
02	الميزانية الأولية	142
03	الحساب الإداري	143
04	الاعتماد المالي المسبق	144
05	الترخيص الخاص	145
06	دفتر الملاحظات	146
07	مجموعة النصوص القانونية المتعلقة بميزانية البلدية	149
08	مصادر التمويل الداخلية	150
09	تعليلة تحدد كلفيات إعداد وتمويل الميزانية الأولية للبلديات (سنة 2019)	153
10	النفقات الإجبارية	154
11	المنح والإعانات	158
12	ملحقات ميزانية البلدية حسب ما هو مقرر في التعليلة C1	159

مقدمة

تعتبر الجماعات المحلية المقاطعات الإدارية اللامركزية للدولة، وجودها تفتضيه استمرارية تقديم الدولة للخدمات لكافة المواطنين وفي مختلف المناطق الجغرافية، مع مراعاة مبدأ العدالة والمساواة والفعالية في ذلك، ولهذا أوكلت لها ضمن التنظيم اللامركزي مجموعة من المهام والصلاحيات لتسيير المرافق العمومية المحلية بهدف أجل إشباع حاجيات المواطنين التابعين لها إقليمياً.

تتحمل الجماعات المحلية كنتيجة لهذا التكاليف نفقات متعددة ومتنوعة سواء من حيث التسيير وأيضاً بخصوص التجهيز والاستثمار المحلي باعتبارها مسؤولة أيضاً على التنمية المحلية، وتسجل هذه العمليات المالية في وثيقة محاسبية تدعى الميزانية، التي تشمل كل النفقات والإيرادات التي تكون من مهام الجماعات المحلية والمنصوص عليها عن طريق التنظيمات السارية المفعول ومنها قوانين الجماعات المحلية.

إن الهدف من وراء هذه المطبوعة هو التعرف على ماهية الميزانية المحلية ومبادئها، ثم الوقوف على إجراءات إعدادها وتنفيذها، وكذا هيكلتها ومصادر تمويلها ومخططها المحاسبي الذي يدعى بمدونة الميزانية. ولتحقيق هذا الهدف تم القاء الضوء أولاً على الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية باعتبارها مجال الدراسة ومعرفة مختلف خصائصها وتنظيمها سيتمكن الطالب من فهم كل ما يحيط بالميزانية المحلية.

كما ركزنا بعدها على تعريف الميزانية مبينين أهم خصائصها ومبادئها، وتوضيح طريقة تبويب النفقات والإيرادات مركزين بذلك على آخر المراسيم التنفيذية الصادرة بهذا الخصوص، لنتناول بعدها إجراءات وخطوات إعداد الميزانية المحلية ومراحل تنفيذ العمليات المالية، مع التعرف على الأدوار والمهام والمسؤوليات لمختلف الأعوان المكلفين بذلك وفق ما يقتضيه خاصة قانون المحاسبة العمومية، موضحين أنواع الرقابة التي تخضع لها باختلاف هيئاتها وطبيعتها من سابقة ولاحقة.

من الضروري التنبيه أننا وظفنا خلال هذا العمل المعطيات المتاحة ولقد وجدنا أنها أكثر وفرة بالنسبة لميزانية البلدية على أن يتم تدارك ذلك من خلال جمع معطيات أخرى حول ميزانية الولاية، كما نشير أننا استخدمنا أثناء تحرير المطبوعة مصطلحات الإدارة المحلية والجماعات المحلية والجماعات الإقليمية كمترادفات تدل كلها على تمثيل الدولة اللامركزي على المستوى الإقليمي أي اللامركزية الإقليمية.

نأمل أن تكون هذه المطبوعة سنداً لطلابنا في فهم وتحصيل المعارف المرتبطة بهذا المقياس، على أن يتم تعديلها وإثرائها على ضوء المستجدات التي تطرأ على مالية المحلية، خاصة أنها موضوع متشعب جداً.

والله ولي التوفيق

الفصل الأول:

مدخل للجماعات المحلية في الجزائر

الفصل الأول: مدخل للجماعات المحلية في الجزائر

تمهيد:

الجماعات المحلية أو ما يعرف أيضا بالإدارة المحلية أو بالجماعات الإقليمية والترابية هي تقسيم إداري للدولة يتسم بتوزيع الصلاحيات بينها وبين هذه الوحدات الإدارية بغية تقديم الخدمات للمواطنين بصفة تضمن العدالة والتوازن بين المناطق المختلفة في البلاد، منها ما يتميز باستقلالية تامة ومنها ما يرتبط بالإدارة المركزية عن طريق الوصاية، وهذا ما سنتعرف عليه من خلال هذا الفصل.

المبحث الأول: الجماعات المحلية تعريفها وأسباب نشأتها ومقوماتها

الجماعات المحلية هي الوحدات الإدارية الأقرب للمواطنين تهدف لتمثيل الدولة على المستوى المحلي، وتقديم الخدمات العمومية الأساسية لهم، وهذا ما سنتعرف عليه من خلال مايلي:

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية

تعرف الجماعات المحلية بأنها "أسلوب إداري يكفل توفير قدر من الاستقلال للهيئات المحلية فيما تباشره من اختصاصات محددة في مجال الوظيفة الادارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية"¹

كما يمكن تعريفها بأنها "أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها، وتعمل على الاستغلال الأمثل لمواردها الذاتية وترتبط في ذلك بالحكومة المركزية من خلال السياسة العامة للدولة والعلاقات المحددة في الدستور والقانون"²

عرف كل من (Rondinelli and Nillis, 1986) الإدارة المحلية: "أنها تحويل أو نقل بعض السلطات إلى المستويات المحلية وترفق هذه السلطات بمجموعة من الموارد بهدف إنجاح التنمية المحلية."³ عرفها عبد الرازق الشخيلي في كتابه الإدارة المحلية بأنها "المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية".⁴

1 خالد ممدوح: البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة: المنظمة العربية للتنمية: القاهرة: 2009: ص 270.

2 أحمد بلجيلالي: إشكالية عجز ميزانية البلديات: رسالة ماجستير: كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير: جامعة تلمسان: 2010: ص 17. <http://dspace.univ-tlemcen.dz/bitstream/112/435/1/Beldjilali-ahmed.mag.pdf>

3 إسماعيل صاري ورشيد سعيداني: الحوكمة المحلية الرشيدة كمدخل لرفع أداء الإدارة المحلية -دراسة حالة بلدية دبي-: مجلة البحوث والدراسات التجارية: العدد الرابع: جامعة زيان عاشور الجلفة : 2018: ص191. <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/80943>

4 عبد الرازق الشخيلي: الإدارة المحلية: دار البصرة: عمان: الأردن: 2001: ص132.

ترتبط إذا الجماعات المحلية بمفهوم اللامركزية الإدارية⁵، وتستند هذه الأخيرة إلى سلطات وصلاحيات ممنوحة من الدولة التي تحتفظ بحق المراقبة إلى هيئات منتخبة من أجل ممارسة هذه الاختصاصات فقط لا غير في الحيز الجغرافي المحدد لهذه الهيئة. أما الهدف فهو تفعيل دور التشاركية الإدارية بين الدولة وهذه الهيئات التي تعرف عادة باسم الجماعة الإقليمية أو المحلية أو الترابية من أجل المساهمة في اتخاذ القرارات الإدارية، وتيسير وتسهيل العمل الإداري⁶.

عموما تعتبر الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات محلية مستقلة تعمل على إدارة جزء من إقليم الدولة وتتولى شؤونها بالطرق المناسبة لها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتكون من الأجهزة والمجالس المحلية التي تمكن المنتخبين على مستواها من المشاركة في صنع القرارات جسيدا لفكرة الديمقراطية، وهي بذلك تضطلع بالوظيفة الإدارية لبقعة جغرافية يحددها المشرع.

المطلب الثاني: مبررات نشأة الإدارة المحلية ومقوماتها:

1. مبررات نشأة الإدارة المحلية:

إن نشوء الإدارة المحلية أو المحلية يستند لعدد من المبررات نوضحها فيما يلي:

أ. الأسباب السياسية: تتضمن الأسباب السياسية ما يلي⁷:

- لامركزية الجهاز الإداري للدولة تسمح بتحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية إذ يلتزم المواطن بتحقيق الأهداف وإنجازها فلا يضطر للجوء إلى ممارسة العنف أو خلق الاضطرابات؛
- إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لأن عملية الترشيح والانتخاب واحترام الرأي الآخر تعتبر تدريباً على ممارسة العمل السياسي واحترامه، فهي تربية للناخبين على ممارسة العملية الانتخابية وللمترشحين في تحمل المسؤولية في نفس الوقت⁸؛
- إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفؤة تتفوق في ممارسة أعمالها سواء في المجالس المحلية أو النيابية في الدولة؛

⁵ اللامركزية الإدارية هي طريقة من طرق التنظيم الإداري داخل الدولة، تتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين أشخاص عامة أخرى إقليمية ومرفقية، تتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال الإداري والمالي، ولكن مع خضوعها للوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية.

⁶ نبیه محمد؛ الجبهة المتقدمة بين اللامركزية واللامركزية: الجانب القانون والمحاسبي؛ 2019؛ المغرب، ص 33.

<https://www.kas.de/documents/276068/276117/Publ.+Stand+der+fortgeschrittenen+Regionalisierung+in+Marokko.pdf/10ef0a99-eae3-7267-7a09-a7c84c1388ac?version=1.0&t=1568987021349>

⁷ أيمن عودة المعاني؛ الإدارة المحلية؛ الطبعة الأولى؛ دار وائل للنشر والتوزيع؛ عمان؛ 2010؛ ص 20-21.

⁸ محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة؛ دار الثقافة للنشر والتوزيع؛ عمان؛ 2009؛ ص 61.

- إعطاء سكان المناطق التي تسكنها قوميات تختلف عن بقية سكان الدولة حرية تقرير حاجاتهم وإشباعها بما يناسب ظروفهم الخاصة ويسهم في دعم الوحدة الوطنية ويبعد شبح التجزئة؛
- تقوية البناء السياسي للدولة وزيادة قدرتها على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفعالية أكبر فيساعد ذلك على تماسك السكان، ومواجهة المخاطر التي قد يتعرض لها الوطن وقت الأزمات والكوارث ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية نتيجة وجود مجالس محلية تطلع بمسؤولياتها؛
- ترسيخ مفهوم الرقابة الشعبية إذ يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المحلي للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة وفعالية، وتختلف صور هذه الرقابة باختلاف نظم الإدارة المحلية المطبقة في الدول ودرجة تمكين السكان المحليين من التدخل أو التأثير على بعض القرارات المتخذة.

ب. الأسباب الإدارية : أما الأسباب الإدارية فهي كالتالي :

- التخفيف من أعباء الإدارات المركزية وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة؛
- التنسيق فيما بين الإدارة المحلية والحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم وحسب ظروفهم وتنفيذها في تلك المناطق؛
- ضمان سرعة الإنجاز بكفاءة وفاعلية، والحد من الروتين بتبسيط الإجراءات، فالأخذ بنظام الإدارة المحلية يؤدي إلى سرعة البث في المسائل التي تدخل في اختصاصاتها؛
- المرونة في استخدام أساليب الأداء، فالنظام المركزي يؤدي إلى وحدة الأساليب والأنماط الإدارية في العمل(التوحيد)، أما نظام الإدارة المحلية فيسمح باستخدام أساليب مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية تراعي الظروف والعوامل المحلية (حجم المدينة، موقعها الجغرافي، رغبات السكان، الظروف المحلية). مما يرفع من كفاءة العمل؛
- زيادة قدرة الموظفين المحليين على الإبداع والابتكار، وإكسابهم خبرة متزايدة نتيجة المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات؛
- سهولة القيام بالإصلاح الإداري المحلية بحيث تسهل مرونة النشاط الإداري المحلي عملية الإصلاح الإداري سواء بالأجهزة أو بأساليب الأداء، دون تعقيد على خلاف الأجهزة المركزية الضخمة؛
- يجسد نظام الإدارة المحلية بدا التخصص وتقسيم العمل والذي أصبح اليوم من أهم سمات الإدارة الحديثة وثبتت فعاليته في رفع كفاءة الجهاز الإداري وتحسين قدراته لمواجهة مختلف المتغيرات والمستجدات.

ج. الأسباب الاقتصادية : و تتمثل فيما يلي:⁹

- توفير تمويل محلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات املاك المجالس المحلية وممتلكاتها مما يسهم في جزء من كلفة المشروعات والأعمال المحلية يدعم الدولة ويساعدها ولا يثقل على الخزينة المركزية؛
- اتخاذ القرارات محليا بدلا من صدورها عن الإدارة المركزية، يوفر الوقت ويرشد الإنفاق ويحسن إنجاز العمل؛
- إشراك المواطنين والهيئات المحلية في تقدير الحاجات، ورسم الخطط وتنفيذها، باعتبار أن الإدارة المحلية وسيلة المجتمع إلى التنمية تسهم في تسارع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهي أيضا أكثر إدراكا للحاجات المحلية؛
- تشجيع مواطني المناطق المحلية على المساهمة مع سلطتها المحلية في مشروعات استثمارية تعود عليها بالفائدة والخير؛¹⁰
- حصر إنفاق معظم عائدات المجالس المحلية في مناطقها لضمان تحقيق العدالة في الإنفاق والمساهمة في تنميتها والنهوض بها، فلا يعقل أن يتحمل المواطن العبء الضريبي المتوجب عليه ويتم إنفاقه في العاصمة أو المدن الكبرى لأنها تستأثر بالنصيب الأكبر من خدمات الدولة ومرافقها؛
- تنشيط الاقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الاقتصاد على المستوى المحلي.¹¹

د. الأسباب الاجتماعية: تتمثل هذه الأسباب فيما يلي:

- دعم مشاركة الأفراد في شؤونهم المحلية يساعد في قيادة عملية التغيير الإيجابي في المجتمع المحلي من خلال تهيئة السكان لتقبله والحد من مقاومته؛
- مراعاة احتياجات السكان ورغباتهم ومصالحهم في المناطق المحلية بما لائم ظروفهم المحلية ويؤدي إلى رفع مستواهم الاقتصادي والاجتماعي؛
- إيجاد المزيد من فرص العمل للمواطنين في مناطقهم والحد من هجرتهم إلى العاصمة أو المدن الكبرى والحد من البطالة؛
- تنمية القيم الاجتماعية والثقافية وذلك باستحداث مشروعات تساهم في النهوض الثقافي والاجتماعي للمدينة، مثل استحداث المسارح والمتاحف والمكتبات ومؤسسات رعاية الشباب وغيرها؛

⁹ نعمة عباس الخفاجي وصلاح الدين الهيتي: تحليل أسس الإدارة المحلية من منظور معاصر: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع: عمان: 2009؛ ص 282.

¹⁰ أيمن عودة المعاني: مرجع سبق ذكره: ص 21. (بتصرف)

¹¹ محمد علي الخلايلة: مرجع سبق ذكره: ص 63.

- يساهم نظام الإدارة المحلية - إذا ما وصلت المجتمعات المحلية من خلال الممارسة إلى درجة الوعي الثقافي والسياسي- في تحول الولاء من ولاء للأسرة والعشيرة إلى ولاء للوطن والمصلحة العامة.

2. أسس ومقومات الإدارة المحلية :

تعتبر الإدارة المحلية كما رأينا سابقا تنظيما إداريا تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الحكومة المركزية وبين الهيئات المحلية المنتخبة، وتمارس اختصاصاتها تحت رقابة الحكومة المركزية وإشرافها، وهي تركز على ثلاثة أسس:¹²

أ. **وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية:** وتنقسم الدولة هنا إداريا إلى عدد من الوحدات المحلية وفقا لظروفها الخاصة مراعين أن تكون مناسبة من حيث المساحة وعدد السكان ومدى تجانسهم، والموارد المالية والاقتصادية، وتمنح هذه الوحدات المحلية الشخصية المعنوية ويترب على هذه الأخيرة ما يلي:

- **الاستقلال المالي:** ويعني أن الوحدة المحلية لها مواردها المالية التي تستطيع تكوينها ثم اختيار الأسلوب الذي يلائم استغلالها. فأموالها أموال عامة ولكنها ليست أموالا حكومية، ومن أوجه هذا الاستقلال حقها في أن تضع موازنتها منفصلة عن موازنة الدولة العامة، ولها الحق في الاقتراض من البنوك التجارية أو أية جهة أخرى بقصد تمويل مشروعاتها، ويحق لها ترحيل فائض إيراداتها إن وجدت للسنة التالية من أجل تغطية احتياجات مستقبلية. تحكم هذا الاستقلال عوامل عدة من أبرزها نجد العوامل المالية، التي تتعلق في فحواها بكيفية توزيع الأعباء بين الدولة والجماعات المحلية، لصالح هذه أو تلك.¹³

- **الأهلية القانونية:** وتعني قدرة الوحدة المحلية على اكتساب الحقوق والتحمل بالالتزامات، فلها أهلية التعاقد وقبول الهبات والوصايا والقيام بالتصرفات القانونية التي لا تتعارض مع أهدافها في إدارة شؤونها المحلية.

- **الحق في التقاضي:** وذلك بقيام ممثلها برفع الدعاوى باسمها بهدف استرداد حقوقها أو استيفائها ممن يرفض أدائها اختياريا حتى وإن كانت الدولة نفسها أو أي شخص معنوي آخر، أو بغرض حماية قراراتها، أو بغرض تنفيذ عقودها الإدارية، وكذلك بتلقي الدعاوى ضدها، كونها مستقلة في تحمل مسؤولياتها وحدها.

- **الموطن المستقل:** وهو الإطار الجغرافي الذي يحد الوحدة المحلية، وتمارس المجالس المحلية اختصاصاتها ضمن هذه الحدود، ولها مركز خاص كمقر لإدارتها.

¹² أيمن عودة المعاني، مرجع سابق ذكره، ص ص 47-49.

¹³ أحمد بلجيلالي: مرجع سبق ذكره: ص 60.

- **الممثل الشخصي للوحدة المحلية:** يتوجب لكل شخص معنوي شخص طبيعي يعبر عن إرادته ويدير شؤونها، ويعتبر المجلس المحلي الشخص الطبيعي الذي يمثل الوحدة المحلية ويدير شؤونها، ويرأسه رئيس يتحدث باسمه وينوب عنه بالتصرف حسب القانون.
- **ممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها:** تعتبر الوحدات المحلية سلطات إدارية لها حقوق وامتيازات السلطة العامة التي تقرها القانون للجهات الإدارية، وللمجالس المحلية الحق في إصدار قرارات إدارية ملزمة للأفراد، وحق التنفيذ المباشر، وسلطة فرض رسوم معينة، وحق نزع الملكية للمنفعة العامة، وحق إبرام العقود الإدارية.

ب. قيام هيئات محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية تؤمن المصالح المحلية:

إن اعتراف المشرع بوجود مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية يستلزم أن تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارتها باعتبار هؤلاء الممثلين من أبناء المنطقة المحلية الذين خبروا مشاكلها وحاجات سكانها ويرغبون في خدمتها وحل مشكلاتها. بحيث تتمتع هذه المجالس المحلية بنوع من الاستقلال في مواجهة الإدارة المركزية، والاستقلال في هذا السياق يعني تمتع المجلس المحلي بالحرية في ممارسة اختصاصاته وفي إنشاء وإدارة والإشراف على المرافق المحلية داخل حدود الوحدة المحلية التي يمثلها، وأن يكون لديه القدرة الذاتية ماليا وإداريا للقيام بالواجبات الموكلة إليه.¹⁴

وهناك خلاف حول الطريقة التي يتم بها ملأ مقاعد المجالس المحلية، فهل يتم بواسطة الانتخابات المباشرة أم بالتعيين أم بالمزج بين الطريقتين فيكون عدد منهم منتخبا والباقيون تعينهم الحكومة، ولكل أسلوب عيوبه ومزاياه) تحقيق الديمقراطية وإكساب السكان المحليين الخبرة، أو تعيين أشخاص ذوي خبرة وكفاءة أكثر من قبل السلطة المركزية مما قد يمثله ذلك إمكانية ولائهم للجهة المعينة ويخلون بذلك باستقلالية الإدارة المحلية) في حين يبقى اتفاق أن الانتخاب يمثل الطريقة المثلى الواجب الأخذ بها.

ج. إشراف ورقابة السلطة المركزية:

يعتبر استقلال الهيئات المحلية وعدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية، ولكن الاستقلال التام غير قائم لأنه يسبب للدولة العديد من المشكلات كنشوء الكيانات السياسية التي تطالب بالانفصال عن الدولة مما يهدد وحدتها وسلامة أراضيها، ولضمان الاستقلال والحد من عيوبه، ولتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة وضعت الهيئات المحلية تحت إشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون، وبناء

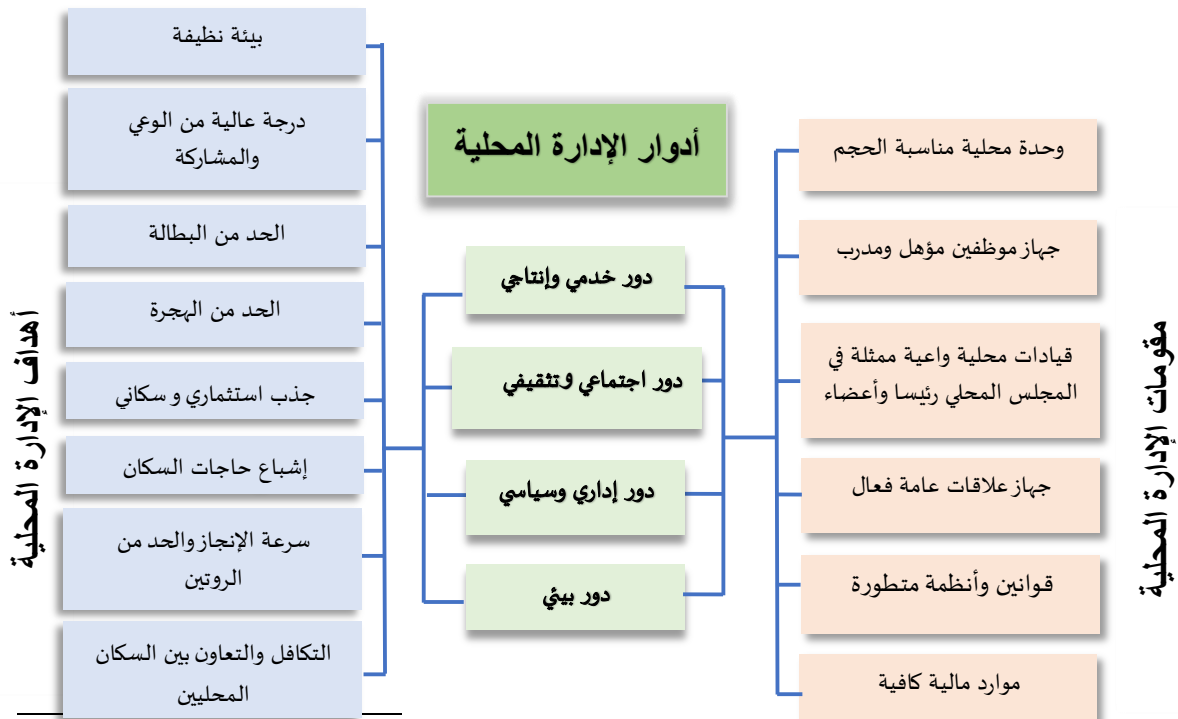
¹⁴ محمد علي الخلايلة: مرجع سبق ذكره؛ ص 49.

عليه فإن العلاقة بين الهيئات المحلية و الإدارة المركزية لا تقوم على التبعية و السلطة الرئاسية، وإنما على علاقة من نوع خاص.

الوصاية الإدارية التي تمارسها الحكومة المركزية في مواجهة المجالس المحلية تختلف عن مسألة السلطة الرئاسية التي تمارسها الحكومة المركزية في علاقتها مع موظفيها في الأقاليم من حكام إداريين ومدراء دوائر وغيرهم، ويمكن تلخيص أهم الفوارق بين المسألتين على النحو التالي:¹⁵

- لا توجد وصاية إدارية إلا بنص صريح وتكون في حدود هذا النص، في حين أن الرقابة الرئاسية لا تحتاج إلى وجود نص وتمارس بحكم القانون؛
- الوصاية الإدارية لا تعطي الحكومة المركزية حق توجيه أوامرو تعليمات ملزمة للهيئات اللامركزية لأن هذا يتنافى مع استقلال هذه الهيئات، في حين يستطيع الرئيس الإداري الأعلى في الرقابة الرئاسية أن يصدر مثل هذه الأوامر والتعليمات وعلى المسؤولين إطاعتها تحت طائلة المسؤولية التأديبية؛
- الوصاية الإدارية لا تعطي الحكومة المركزية سلطة التصرف بداءة إذ إن ذلك من حق الهيئات المحلية حتى لو كان القرار أو التصرف خاضعا لتصديق السلطة المركزية؛
- الوصاية الإدارية لا تعطي الحكومة المركزية سلطة تعديل قرارات الهيئات اللامركزية أو حلها أو إلغائها كما هو الشأن في مسألة الرقابة السياسية، بل إن كل ما يمكن أن تفعله هو التصديق على قرارات هذه الهيئات كليا أو رفضها كليا.
- الهدف من الوصاية الإدارية هو التأكد من مشروعية قرارات وتصرفات الهيئات اللامركزية ومدى اتفاقها مع القانون، في حين أن الهدف الأساسي من الرقابة الإدارية الرئاسية هو ضمان حسن العمل الإداري.

الشكل رقم (01): نموذج توضيحي للدور الحقيقي للإدارة المحلية



¹⁵ نفس المرجع: ص ص 53-54.

المصدر: أيمن عودة المعاني، مرجع سابق ذكره، ص 148. (بتصرف)

إن توفر الركائز الأساسية للإدارة المحلية و المتمثلة في موظفين أكفاء مدربين، قيادة مؤهلة و واعية ، تنظيم ملائم لحجم المتطلبات المحلية، قوانين و أنظمة مساندة لطبيعة مهام الإدارة المحلية، تمويل مناسب لأداء الواجبات، و أخيرا شبكة علاقات جيدة مع المواطنين و مختلف الفاعلين المحليين تمكن الإدارة المحلية من القيام بالأدوار المختلفة التي تطلع بها و هي تعتبر أدوار يكمل بعضها بعضا، و ينتج عنها نجاح الإدارة المحلية في إنشاء مجتمع محلي متكامل و متعاون، واع و متحمل للمسؤولية، محافظ على الإنجازات، مساهم في تحقيق التنمية المحلية المنشودة.

المطلب الثالث: بيئة الإدارة المحلية

تختلف نظم الإدارة المحلية من دولة إلى أخرى، وهذا نظرا للتباينات الموجودة داخل كل دولة تميزها عن غيرها من الدول، كطبيعة النظام السياسي السائد، المميزات الاجتماعية والديمقراطية، الخصائص الجغرافية والطبيعية، درجة النمو الاقتصادي والنضج القانوني وحتى السمات الثقافية الموجودة بها.

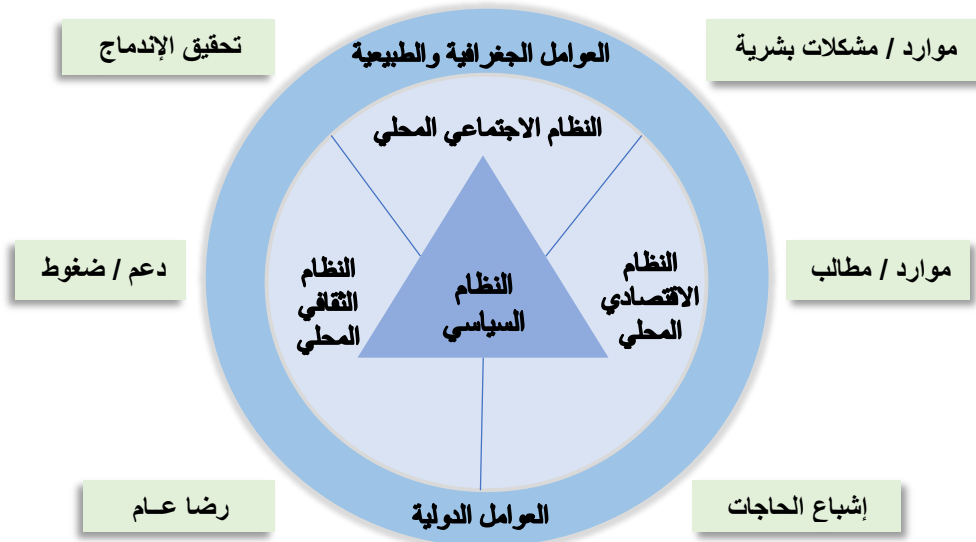
معرفة مكونات وخصائص هذه البيئة العامة ثم المحلية، يمكن من دراسة أفضل للإدارات المحلية لكونها تستمد خصوصياتها من تلك البيئة الخاصة بها تتفاعل معها، تؤثر عليها وهي خاصة تتأثر بها، وإن أي مقارنة، مقارنة أو إحداث تغيير يشمل أنظمة الإدارة المحلية يتطلب الوقوف عليها. فلكل عامل بيئي متطلباته، موارده وضغوطاته، ويستلزم على الإدارة المحلية حتى تكون في مستوى المهام الموكلة إليها، إيجاد التركيبة الملائمة، التي تسمح لها بالانسجام داخل هذه البيئة وتحقيق متطلبات المواطنين وغيرهم من المتعاملين المحليين.

فالمواطن citoyen هو: المستهلك consommateur وهو منتخب محتمل Electeur، ومستخدم وزبون usager et client، ودافع للضريبة التي هي مصدر أساسي لإيرادات الإدارة المحلية contribuable، وقد يكون شريك لها باعتباره مقدم لخدمة عمومية prestataire de service public، وهو بذلك الأكثر قابلية أو جدارة على تقييمها. وهي على عكس ما هي عليه الآن، مطالبة ليس فقط بالتكيف بل وباستباق الأحداث لكونها الأكثر مقربة بالمواطنين المحليين، ويقع على عاتقها العمل والحث على تغيير التشريعات والقوانين غير المناسبة واستبدالها بأخرى أكثر ملائمة لخصائص البيئة المحلية، تغيير الثقافات السلبية بأخرى إيجابية داخل المجتمع وإبراز دور المواطنة، الحفاظ على الاستقرار، واكتساب رؤية مستقبلية لحاضرها بإدراج استراتيجية التنمية المحلية، وما إلى ذلك من الأهداف والأدوار.

تشمل بيئة الإدارة المحلية أو ما اصطلح على تسميته بإيكولوجية الإدارة المحلية Ecologie ما يلي:¹⁶

- **العوامل الجغرافية والطبيعية:** كالمساحة، التضاريس والموقع، مما يؤثر مثلاً على اللجوء إلى الحكم المحلي عوض الإدارة المحلية إذا كانت الدولة ممتدة جغرافياً أو أن تضاريسها تفرض عليها نوع من الانعزال، كما أن للموقع دور رئيسي في ازدهار إيرادات بعض الوحدات المحلية مقارنة بغيرها.
- **العوامل التاريخية:** كأسلوب نشأة الدولة، وتأثير الاستعمار وكذا أسلوب نشأة الإدارة المحلية.
- **العوامل الاجتماعية والثقافية:** كالزيادة السكانية وكيفية تمركز السكان في المناطق الحضرية وتركيبية المجتمع من الأجناس، وكذا مدى تأثير ثقافات الدول الخارجية.
- **العوامل السياسية:** كالاستقرار السياسي والذي يشجع على إعطاء مزيد من الاستقلالية للإدارات المحلية عكس التوتر السياسي الذي يعمل على تشديد المركزية لفرض السيطرة والتحكم، ومدى الوعي والنضج السياسي الذي سيعمل على تدعيم الديمقراطية والمساواة والمساءلة.
- **العوامل الاقتصادية:** إن ظروف وتركيبية الاقتصاد المحلي تحدد مدى قدرة الوحدات المحلية على القيام بدورها وتقديم الخدمات للمواطنين والسكان المحليين، ومدى مساهمتها في برنامج التنمية على مستوى الدولة.
- **العوامل الدولية:** تضيف التطورات الحاصلة على المستوى الدولي (السياسية والاقتصادية والتكنولوجية) أعباء جديدة على الإدارة العامة والمحلية تمثلت في ضرورة الاستجابة والتفاعل والتكيف.

الشكل رقم (02): بيئة النظام المحلي



المصدر: نعمة عباس الخفاجي، مرجع سابق ذكره، ص 296. (بتصرف)

¹⁶ مستمد من: سمير محمد عبد الوهاب، العوامل البيئية المؤثرة في الإدارة المحلية و البلديات، بحوث عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي المنعقد في الشارقة في 2007، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2007، ص ص 25-31 بتصرف. و نعمة عباس الخفاجي، صلاح الدين الهيتي، مرجع سابق ذكره، ص 121.

المبحث الثاني: التمييز بين المصطلحات المشابهة للإدارة المحلية

هناك العديد من المفاهيم والمصطلحات الشبيهة بالإدارة المحلية، ولمحاولة إزالة اللبس سنقوم بتوضيح الاختلافات بينها فيما يلي:

المطلب الأول: المقارنة بين الإدارة المحلية والحكم المحلي

تعددت الآراء بخصوص تحديد مفهومي الإدارة المحلية Administration locale والحكم المحلي Gouvernment local وكذا الحوكمة المحلية Gouvernance locale، إلا أننا نلاحظ تركيز محور الخلاف خصوصا حول مفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي ويمكن القول هناك في هذا المجال ثلاثة اتجاهات:¹⁷ يري الاتجاه الأول أن هناك فرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي، فالأولى تضطلع بالجوانب التنفيذية، في حين يضطلع الحكم المحلي بالجوانب السياسية والتقريرية التوجيهية، بمعنى أن "الحكم المحلي يعكس التوسع في اللامركزية السياسية"، أما الإدارة المحلية فهي لامركزية ذات طابع إداري وبالتالي فالحكم المحلي لا يوجد إلا في الدول المركبة (الاتحادية).

يري الاتجاه الثاني أن الإدارة المحلية والحكم المحلي مترادفان بمعنى أن لهما مدلول واحد يشير إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة، وهو اللامركزية الإدارية المحلية^{**}، ويعرفون الحكم المحلي تبعا لذلك بأنه "تنظيم الشؤون المحلية وإدارتها في كل منطقة في الدولة بواسطة سكان المنطقة أنفسهم على نحو يتفق مع مصالحهم وذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة، لها شخصية معنوية وتتمتع بالاستقلال الذاتي وتمثل المواطنين، ويتم اختيار أعضائها أو معظمهم بطريقة الانتخاب" وهذا التعريف يلتقي تماما مع تعريف الإدارة المحلية.¹⁸

¹⁷ مستمد من: سمير محمد عبد الوهاب؛ مرجع سابق ذكره؛ ص ص 10-13.

عبد العزيز صالح بن حنتور: الإدارة العامة المقارنة: دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة: عمان: 2009؛ ص 254.

* إن الدول تنقسم من حيث التكوين إلى دول بسيطة، تمارس خصائص السيادة فيها سلطة واحدة في العاصمة تلم بسلطات التشريع التنفيذ والقضاء، سواء لجأت إلى الأسلوب المركزي أو اللامركزي فيما يتعلق بكيفية ممارسة الوظيفة الإدارية؛ وهناك دول مركبة، تتكون من عدة دويلات كالولايات المتحدة الأمريكية، وتوزع مظاهر السيادة فيها بين الحكومة المركزية (الاتحادية) وبين الولايات، فتكون تمة سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية اتحادية تمارس اختصاصها على أرجاء إقليم الدولة الاتحادية كافة، ولكن يقوم إلى جوارها سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية في الدويلات، ويطلق على هذه الظاهرة الأخيرة تسمية اللامركزية السياسية. يتناسب نظام اللامركزية السياسية في الدول الكبيرة الحجم ذات القوميات والديانات واللغات المتعددة ويؤكد الفقهاء أن الولاية في اللامركزية السياسية تسهم في إدارة الدولة وتقاسمها مظاهر السيادة بالرغم من أنها تفقد شخصيتها من الناحية الخارجية لمصلحة الدولة الاتحادية التي تحتفظ بتمثيل جميع الولايات أو المقاطعات لدى الدول المستقلة الأخرى. وبالتالي فاللامركزية السياسية لا وجود لها إلا في الدول المركبة أما اللامركزية الإدارية فقد توجد في الدول البسيطة والمركبة على حد سواء.

** اللامركزية الإقليمية : la décentralisation territoriale هي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي، وتقوم على الأركان الأساسية التي تستند إليها اللامركزية (الإعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، إنشاء أجهزة محلية منتخبة ومستقلة لإدارة وتولي تلك المصالح، خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح لرقابة الإدارة المركزية) وتسمى أيضا الإدارة المحلية وهي ترتكز على الاختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها (الشؤون الداخلية) في نطاق حيز جغرافي معين كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية).

¹⁸ أيمن عوده المعاني؛ مرجع سبق ذكره؛ ص 40.

وهناك رأي آخر ثالث يرى أصحابه أن الإدارة المحلية خطوة في سبيل الحكم المحلي، فالإدارة المحلية تتمتع بدرجة من السلطات والاختصاصات والاستقلالية أقل مما يتمتع به الحكم المحلي، وينتقد البعض هذا الرأي على أساس أن المدى والدرجة عملية ترتبط أساسا بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكل دولة، وهي ظروف تتغير باستمرار ولا تصلح أساسا للتمييز بين مفهومي نظامين، لأن القياس على هذا الرأي يستلزم تغيير النظام من حين لآخر.

يظهر جليا أن سبب الاختلاف إنما يكمن في التمييز بين كلمتي: الإدارة والحكم، فما الفرق بينهما؟ مفهوم الإدارة غير مفهوم الحكم، لأن مفهوم الحكم يحتوي السلطة التشريعية، التنفيذية، القضائية، بينما لا تحتوي الإدارة هذه السلطة بمراتبها الثلاث.

إلا أن هناك وجهة نظر أكثر تفيد أن كلمة حكم لا تنطوي بالضرورة على وجود سلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية، فهي لا تعني أكثر من البث أو الفصل في الأمور، فالمحكمة تصدر حكما في قضية من القضايا، دون أن يعني ذلك أنها هي التي شرعت وقضت وستنفذ ذلك الحكم، كما أن كلمة إدارة لا تنطوي أيضا على مجرد التنفيذ، بل تتضمن كذلك البث في الأمور واتخاذ قرار ما، ولذلك نجد أن الرئاسة الأمريكية غالبا ما يطلق عليها الإدارة الأمريكية، في حين أن الرئيس الأمريكي يمتلك إلى جانب سلطته التنفيذية سلطات تشريعية وقضائية، كما أن مدير أو مجلس إدارة شركة لا ينفذ فقط بل يتخذ قرارات.¹⁹

يهدف الفصل في هذا الموضوع ندرج التعريف التالي للحكم المحلي وهو التعريف الذي نميل إليه والتي تجمع بين الرأيين الأول والثالث: ²⁰ " يقصد بالحكم المحلي أن تتنازل الدولة عن جزء من وظائفها التشريعية والتنفيذية على المستوى المحلي إلى مجلس شعبي منتخب له شخصيته المعنوية ويتمتع بصورة من صور الاستقلال الذاتي ويتم تشكيله عادة بالانتخاب العام لأغلبية الأعضاء وله السلطة الكاملة فيما أنيب فيه من إصدار التشريعات المحلية وفي تنظيم وإدارة الخدمات والشئون المحلية للإقليم الذي يقوم فيه بواسطة القيادات المحلية الممثلة له." "أما الإدارة المحلية فتعني شيئا آخر، غير الحكم المحلي وإن كانت تمثل مرحلة في الطريق إليه في النهاية، أنها تعني نوعا واحدا من السلطة التي تمارس في الدولة وهي السلطة التنفيذية، بمعنى أنه ليس للإدارة المحلية حق ممارسة السلطة التشريعية أو القضائية، أو التدخل في اختصاصات أي منهما لأنها في الواقع وأساسا جزء من الجهاز التنفيذي."

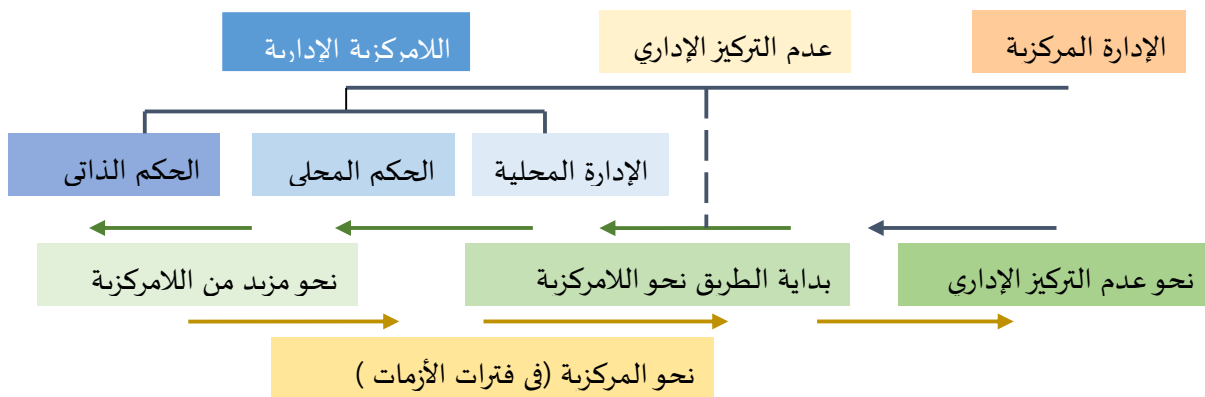
تجدر الإشارة أن اصطلاح الإدارة المحلية جاء أصلا من الفقه الإداري الفرنسي، أما في بريطانيا والدول الأنجلوسكسونية فيستخدم اصطلاح الحكم المحلي *Gouvernement local*.

¹⁹ سمير محمد عبد الوهاب؛ مرجع سبق ذكره؛ ص 12

²⁰ عبد العزيز صالح بن حبتور؛ مرجع سبق ذكره؛ ص 257.

كما نجد بين الإدارة المركزية واللامركزية ما يسمى باللاتمركز أو عدم التركيز الإداري* وهو (المركزية المخففة) صورة من المركزية أملاها اتساع مجالات النشاط الإداري بسبب تطور وظيفة الدولة حيث أدى ذلك إلى ضرورة التخفيف من درجة التركيز العالية، والتي أصبحت سببا في تأخر وبطء العمل الإداري وارتبأكه. ويقوم عدم التركيز الإداري على أساس فكرة التفويض* (délégation) وذلك بأن تعهد السلطات المركزية (الوزراء) ببعض صلاحياتها واختصاصاتها إلى كبار الموظفين الإداريين في النواحي والأقاليم (مثل: الوالي، رئيس الدائرة، مسؤولي المديريات الموجودة في المستوى الولائي: مديرية التربية، مديرية الفلاحة،... إلخ) دون منحها الاستقلال القانوني وانفصالها عن الإدارة المركزية.²¹

الشكل رقم (03): العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بأنظمة الإدارة المحلية



المصدر: بطارنة سليمان سليم، الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية: تطبيقات في ضوء النظرية العامة للإدارة المحلية، الإدارة العامة، العدد 72، 1991، ص 44.

يميل الحكم المحلي أكثر نحو اللامركزية من نظام الإدارة المحلية الذي سبق ذكره، ويتم بواسطة هذا الأسلوب نقل الكثير من السلطات التشريعية والقضائية وجميع السلطات الإدارية إلى هيئات الوحدات المحلية، وبذلك تبرز هذه الوحدات كهيئات موازية للإدارة المركزية، ويظل الإطار الدستوري والتنسيق الرسمي أساليب مهمة لضمان الوحدة الوطنية. في حين يعتبر الحكم الذاتي أعلى درجات اللامركزية وكثيرا ما يرتبط اعترافا بالطبيعة الجغرافية المتميزة لمنطقة معينة أو بفئة عرقية ويرتبط الأمر هنا باللامركزية السياسية.

* يقول Heeger أن " نظام عدم التركيز الإداري هو عبارة عن طريقة تحاول الحكومة المركزية من خلالها زيادة قوتها وسيطرتها، إضافة إلى كونها أداة فعالة لكبح وتقييد الحريات." أما اللامركزية الإدارية فهي تختلف عن ذلك، بنقل وتحويل (Transfert, dévolution) السلطات والاختصاصات إلى الهيئات والأجهزة اللامركزية بنص قانوني.

* عرف التفويض الإداري على أنه إجراء يعهد بمقتضاه صاحب الاختصاص نقل جانب أو بعضا من اختصاصاته، سواء في مسألة معينة أو في نوع من المسائل، إلى فرد خرا أو سلطة أخرى. كما أنه أسلوب من أساليب عدم تركيز سلطات الوظيفة الإدارية في يد الحكومة المركزية، بحيث يمنح تقرير الاختصاص من الرئيس إلى المرؤوسين المتواجدين عبر مختلف الأقاليم، دون الرجوع إليه، مع بقاء مسؤوليته.

²¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 18. بتصرف

إن كلمة حكم تتضمن بعدا سياسيا قد لا تتضمنه بالضرورة الإدارة المحلية، وهو بذلك أعلى مرحلة للإدارة المحلية، وفي تعريف للأمم المتحدة يعني الحكم المحلي " أن تعبير الحكومة المحلية يعود إلى التقسيم السياسي لدولة أو ولاية وفي حالة النظام الفيدرالي الولاية التي يتم إيجادها بموجب القوانين وهي المتمتعة بقدر كبير من السيطرة على الأمور المحلية بما في ذلك فرض الضرائب وتوظيف الأفراد".²²

الجدول رقم (01) : معايير التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية و الحكم المحلي

وجه الخلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	تنشأ بموجب القانون	تنشأ بموجب الدستور
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة ولذلك تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة، ويعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزءا من وظيفة الدولة الإدارية فقط	يمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية
الموطن	تتواجد في ظل الدول البسيطة والمركبة	يتواجد فقط في الدول المركبة
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصا كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة.	اختصاصاتها تتمتع بدرجة ثبات أكبر نسبيا كونها محددة بموجب دستور الدولة.
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية.	تمارس عليه رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية.
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين السارية المفعول في الدولة.	يخضع لقوانين خاصة به صادرة عن سلطته التشريعية.

المصدر: أيمن عودة المحلي؛ مرجع سبق ذكره؛ ص44.

المطلب الثاني: المقارنة بين الإدارة المحلية والحكومة المحلية:

إن التغير في دور الحكومة وتغير البيئة التي على الحكومة أن تمارس دورها فيها قد تمخض عن جلب الحكومة إلى الاستخدام من قبل العامة، حيث لم تعد كلمة حكومة كافية، ونظرا لارتباطها بالسلطة، العلاقات والمساءلة، فقد استخدمت في ميادين عديدة على المستوى العالمي والوطني، المحلي والمؤسساتي.

الجدول رقم (02): مقارنة الحكومة العمومية والخاصة

معايير المقارنة	الحكومة الخاصة (مؤسسات ذات أسهم)	الحكومة العمومية (هيئات عمومية)
الملكية /السيادة	المساهمين	الشعب، المنتخبين
هيئات المراقبة	مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة	البرلمان، مجلس المقاطعة (الولاية)، المجلس البلدي
هيئات التسير	الإدارة العامة	الحكومة، رئيس البلدية، المساعدين
مدة الوكالة أو التفويض (mandat)	مدة محددة	مدة محددة بالعهد الانتخابية قانونيا

المصدر: Beauregard C. , carassus D. et all., Les mécanismes de gouvernance publique locale : une comparaison à l'échelle internationale, P10 .
www.cidegef.refer.org/douala/carassus_et_alii.doc

²² موفق حديد، إدارة الأعمال الحكومية، دار المناهج، الأردن، 2002، ص 195.

جاء مصطلح الحوكمة مع بداية عقد التسعينات في إطار التغيير الذي حدث في طبيعة دور الحكومة من جانب، وتطور علم الإدارة من جانب آخر، ليعبر عن أهمية وضرورة الانتقال بفكرة الإدارة الحكومية من الحالة التقليدية التي توصف بالانعزال عن المواطنين و الالتصاق أو التقيد بالعمليات الإدارية إلى الحالة الأكثر تفاعلا و تكاملا بين عناصر الدولة و التي من أهمها الوحدات المحلية²³، فعلى المستوى العملي، لم تعد الدولة هي الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة، بل أصبح هناك فاعلون آخرون مثل المنظمات، المؤسسات الدولية، والقطاع الخاص، ومؤسسات المجتمع المدني.

بالتالي مفهوم الحوكمة أوسع من الحكومة أو الحكم لأنه يتضمن بالإضافة إلى عمل أجهزة الدولة الرسمية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية وإدارة عامة، عمل كل من المؤسسات غير الرسمية، أو منظمات المجتمع المدني، بالإضافة إلى القطاع الخاص.²⁴

نقصد بالحكومة المحلية سلطة ذاتية لدى المنتخبين المحليين لإعداد وتنفيذ السياسات العمومية، وترتكز على هيكلية إدارية تختلف عن إدارة الدولة. وهي ترتبط بطبيعة مركزية وسلطوية للأداء العمومي (un mode d'action publique centralisé et autoritaire) مبنية على ميكانيزم التمثيل (représentation) وسيطرة الصالح العام على الصالح الفردي؛ الحوكمة المحلية على العكس، تعنى بشكل متفاوض للأداء العمومي بين الأعوان العموميين والخواص. ويعرفها le galès P. على أنها "من جهة القدرة على إدماج، أو إعطاء صيغة للمصالح المحلية لدى المنظمات والمجموعات الاجتماعية، ومن جهة ثانية القدرة على تمثيلهم في الخارج، وتطوير استراتيجيات موحدة نوعا ما، لعلاقاتها بالسوق، الدولة، المدن الأخرى، ومستويات أخرى حكومية.²⁵

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD الحوكمة على المستوى المحلي كما يلي: 'تتضمن الحوكمة المحلية مجموعة الهيئات، الآليات، المسارات، التي يستطيع من خلالها المواطنون ومجموعاتهم التعبير عن احتياجاتهم ومصالحهم، مناقشة اختلافاتهم، تلقي حقوقهم والقيام بواجباتهم على المستوى المحلي تتطلب شراكة بين المجتمع المدني والقطاع الخاص لأجل تقديم خدمات تتصف ب: المشاركة، الشفافية، المسؤولية، العدالة والتطور المحلي. وهي تتطلب تحويل السلطات والموارد اللازمة للجماعات المحلية، وتدعيم قدراتها على العمل كهيئات مشاركة، حساسة ومسؤولة أمام انشغالات واحتياجات المواطنين، كما

²³ الطعمانة محمد محمود وآخرون؛ الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير؛ المنظمة العربية للتنمية الإدارية؛ القاهرة؛ 2005؛ ص 36.

²⁴ حسن كريم؛ مفهوم الحكم الصالح؛ في: الفساد و الحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2006، ص 96. للإشارة فإن الكاتب إستخدم أصلا كلمة الحكم و كترجمة لمصطلح "Governance" باللغة الأجنبية و عوضت بمصطلح الحوكمة باعتبارها المفهوم المعتمد في هذا البحث.

²⁵ Rangeon F. , le gouvernement local, P 166-167 .

تهتم في ذات الوقت بالسعي لتدعيم الديمقراطية في المستوى القاعدي، وإعطاء المواطنين وممثلهم الوسائل للمساهمة كشركاء متساويين في الحوكمة المحلية وفي مسار التطور المحلي.²⁶

تؤكد الحوكمة المحلية الجيدة أو الرشيدة بأن الأولويات السياسية، الاجتماعية والاقتصادية مبنية على تراضي واتفاق واسع داخل المجتمع، وبأن أصوات الأكثر فقرا والأكثر ضعفا مسموعة عند اتخاذ القرارات بخصوص تخصيص الموارد في إطار التنمية. للحوكمة ثلاثة مكونات، الحوكمة الاقتصادية وهي عبارة عن مسارات اتخاذ القرارات التي تؤثر على النشاطات الاقتصادية للبلد وعلاقاتها بالاقتصاديات الأخرى، ولها تأثير واضح على العدالة، الفقر ومستوى العيش؛ الحوكمة السياسية هي مسارات اتخاذ القرار لأجل تحديد السياسات، بينما الحوكمة الإدارية هي نظام تنفيذ تلك السياسات. تحدد الحوكمة المحلية باشتمالها على هذه المركبات الثلاثة المسارات والهياكل التي توجه العلاقات السياسية والاجتماعية الاقتصادية.²⁷

تتسم الحوكمة المحلية الرشيدة بما يلي: الشرعية، المشاركة، احترام حقوق الإنسان، نفوذ القانون وتقسيم السلطة، الحساسية/ الاستجابة، المسؤولية والشفافية، حل الصراعات وتكوين الدولة، الكفاءة والفعالية.

يوضح الإعلان الذي صدر عن مؤتمر الاتحاد الدولي لإدارة المدن الذي عقد في صوفيا في ديسمبر 1996 عناصر الحوكمة المحلية الرشيدة على النحو التالي:²⁸

أ/ نقل مسؤولية الأنشطة العامة الملائمة إلى المستويات المحلية المختلفة بموجب القانون.

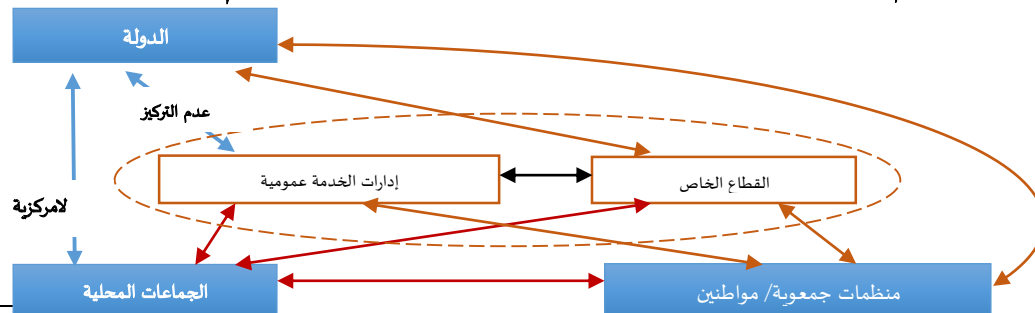
ب/ لامركزية مالية وموارد كافية للقيام بتلك الأنشطة على المستوى المحلي.

ج/ مشاركة حقيقية للمواطن في صنع القرار المحلي.

د/ تهيئة الظروف الذي من شأنها خصخصة الإقتصاد المحلي.

يمكننا من خلال الشكل التالي أن نرى ما تفرضه الحوكمة المحلية من علاقات متداخلة متآزرة بين الفاعلين العموميين، الخواص، المنظمات الجمعوية، والمواطنين، مما يفرض لا مركزية حقيقية لسلطات الدولة باتجاه الجماعات المحلية ولا تمرکز إداري لتقديم الخدمات.

الشكل رقم (04): التفاعلات المتآزرة لمختلف الفاعلين وفق مفهوم الحوكمة المحلية



²⁶ Georg Lutz, Wolf Linder, Structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement local, Berne, Suisse, Mai 2004, P19. tiré de <http://www.und.org/gouvernance/local.htm>

²⁷ IBID, P 20.

²⁸ بومدين طامشة، الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة التواصل، المجلد 16؛ العدد 02؛ جامعة باجي مختار؛ عنابة؛ 2010؛ ص 4.

Tchabagnan A. , Gouvernance locale et renforcement des capacités , rapport de recherche N° 3, université du Québec, sept 2003, P19 . www.a21L.qc.ca/web/document/ayeve_gouvernance.pdf

الحوكمة إذا هي علاقة سلطة، الحكومة هي التطبيق العملي للسلطة، والحاكمية (Gouvernabilité) هي قياس هذه السلطة على الأنظمة المعنية.²⁹

إذا ما أقرنا اللامركزية مع الحوكمة الجيدة فإننا سنتحصل على ما يسمى بالحوكمة اللامركزية والتي تعني إعادة هيكلة أو إعادة تنظيم السلطة بحيث يكون هناك نظام "المشاركة في المسؤولية" بين مؤسسات الحوكمة على المستويات المركزية الإقليمية والمحلية وفقا لمبدأ التبعية أو التفريغ* Subsidiary، وهذا يعني زيادة مستوى الفعالية و الجودة لنظام الحوكمة بشكل عام، مع زيادة السلطة والقدرات للمستويات المتفرعة والتابعة للمستوى الوطني.³⁰

يقتضي مبدأ التفريغ أن تكون السلطة مقسمة بين الهياكل المركزية والمحلية بالشكل الذي يؤمن تقليص المسافة بين السلطة وسكان الوحدات التي تقوم (السلطة) بتمثيلهم، ويتم وفق هذا المبدأ تحديد مستوى التدخل الأكثر ملائمة (المستوى الأنسب ليكون العمل العام أكثر كفاءة) أي توكيل المستويات الدنيا بمهام تكون فيها أكثر كفاءة لكونها الأقرب للمواطنين من غيرها وبالتالي بتلبية أفضل لمتطلبات السكان وظروف معيشتهم، ولا يتم ترحيل الاختصاصات إلى مستويات إدارية أعلى إلا إذا استحال تنفيذ تلك الصلاحيات من قبل المستويات الدنيا للإدارة نظرا لتجاوز قدراتها. هذا وتبين المصفوفة التالية النماذج الأربعة للامركزية وعلاقتها مع أوجه الحوكمة التي يمكن نقلها أو مشاركتها مع الوحدات الإدارية المختلفة.

الجدول رقم (03): النماذج الأربعة للامركزية وعلاقتها مع أوجه الحوكمة

أوجه الحوكمة* التي يتم نقلها أو المشاركة فيها				النموذج للوحدة التي يتم نقل السلطة إليها
سياسية (إتخاذ القرارات السياسية)	الإدارة وتقديم الخدمات	إدارة الموارد الاقتصادية أو المالية	الإسم العام	
التنازل	التنازل	التنازل	التنازل Dévolution	نموذج اللامركزية المستقل: الوحدات المستقلة على المستوى الأسفل
التفويض	التفويض	التفويض	التفويض Délégation	نموذج اللامركزية شبه المستقل: الوحدات شبه المستقلة على المستوى الأسفل

²⁹ Cannacy Y. et Codet M., la bonne gouvernance pour le citoyen comme pour l'actionnaire, in Futuribles N° 265 , juin 2001, P2, http://www.lapro prospective.fr/dyn/francais/articles/articles/bonne_gouvernance.pdf

* عرف الميثاق الأوربي للحكم مبدأ التفريغ بالقول: أن ممارسة المسؤوليات العمومية يجب أن تكون بصفة عامة، وأن تمنح بشكل أفضل للسلطات الأكثر قربا من المواطن، فإعطاء مسؤولية إلى سلطة أخرى يجب أن يأخذ بعين الاعتبار حجم وطبيعة العمل، متطلبات الجودة والفعالية والاقتصاد. يسعى مبدأ التفريغ إلى توزيع الصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة، التي يقتضي ألا تتدخل الجماعة الأعلى إلا متى تجاوزت الصلاحيات المعنية إمكانيات الجماعة الأدنى إذ يصبح من الواجب في هذه الحالة أن تسند لها وتحل محلها. يعتبر مبدأ التفريغ من الأليات الحديثة المتبعة في الأنظمة اللامركزية، وهو مبدأ يقوم على التوزيع العادل للاختصاصات والموارد، وذلك بالاستناد إلى القانون المعمول به في الدولة وبناء على تعاون وتفاهم بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، وعليه فإن ما تستطيع الهيئات المحلية القيام به من صلاحيات تتنازل عليه السلطة العليا، وما تعجز عنه الهيئات الإقليمية تتولاه السلطة المركزية، وسيتم تشييد الدولة من القاعدة القمة ولا يمكن أن تتدخل السلطة المركزية في المستقبل إلا على أساس تفويض تخلفات أو تصحيح نقائص، أو تقوية عجز لدى الجماعات والمجتمع المدني.

³⁰ كايد زهير؛ الحكمانية: قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية؛ القاهرة، 2003؛ ص 123-124 .

* في النص الأصلي للكاتب استخدم مصطلح الحكمانية بدل الحوكمة.

النموذج اللامركزية التابع: الوحدات أو أجزاء الوحدات التابعة على المستوى الأسفل	عدم التركيز Déconcentration	التخصيص Allocation	التكليف Tasking	التوجيه Direction
النموذج الخارج عن هيكل الحكومة الرسمي: الوحدات المنعزلة على أي مستوى	الانعزال Divestment	الخصوصية Privatisation	التعاقد Contracting	تخفيف الأنظمة Dérégulation

المصدر: كايد زهير، مرجع سبق ذكره، ص 128 .

المبحث الثالث : الجماعات المحلية في الجزائر

نصت المادتان 16 و 17 من الدستور الجزائري على أن الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية، ويمثل المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية³¹. لذا سنتطرق فيم يلي إلى كل وحدة من هاتين الوحدتين اللامركزيتين المحليتين على حدي.

المطلب الأول: تعريف البلدية، هيأتها ومهامها

1. تعريف البلدية في الجزائر:

تعرف البلدية حسب المادتين 01 و 02 من القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية كالتالي: البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية. البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية³².

إن هذه المبادئ التي أسسها الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية وأكدها بانتظام مختلف الدساتير توجي بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لا مركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية. ويجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية والولاية فضاء للتعبير الديمقراطي يتم فيه اتخاذ وتشجيع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية ولغرض تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة، وإدارة الخدمات العمومية الجوارية بصفة خاصة³³.

2. هيئات البلدية ومهامها:

تتوفر البلدية بحسب المادة 15 من القانون 10-11 على هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وعلى هيئة تنفيذية يرأسها رئيس البلدية ويساعده نائب أو أكثر على حسب حجمها، وإدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.

³¹ مرسوم رئاسي 20-442 رقم 16-01 المؤرخ في 2012/12/30، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 82، الصادرة في 2012/12/30.

³² القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية (ج ررقم 37 في 2011/07/03)

³³ <http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/default.aspx?s=25>

أ. هيئة المداولة "المجلس الشعبي البلدي": يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية.³⁴ يلاحظ في هذا المجال زيادة عدد أعضاء المجلس البلدي مقارنة بالقانون السابق وقد يفسر ذلك تكريس مبدأ المشاركة في تسير الشؤون المحلية وصنع القرار البلدي، يتم توزيع المقاعد المطلوب شغلها بالتناسب مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة.

يجتمع المجلس في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، وقد شهدت بدورها تكثيفا مقارنة بقانون 1990 (دورة كل ثلاثة أشهر)، كما قد يجتمع في دورات استثنائية.

لتسيير أعماله يعقد المجلس الشعبي البلدي عدة دورات يجري خلالها مداولات*، كما يشكل لجانا خاصة³⁵، إذ يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات، ويتخذ القرار أثناء المداولة بأغلبية الحاضرين، وهي تشكل مظهرا من مظاهر استقلال المجلس البلدي. إلا أنه لا تنفذ المداولات إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

يهدف تمكين المجالس البلدية من أداء مهامها أجازت المادة 31 من القانون الحالي تشكيل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة** للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي: الاقتصاد والمالية والاستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري، الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب،

³⁴ بوضياف عمار؛ شرح قانون البلدية؛ جسر للنشر والتوزيع؛ الجزائر؛ 2012؛ ص 170.

تنص المادة 79 من القانون عضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات (ج رقم 1 في 14/01/2012) على أن عدد الأعضاء يتغير حسب عدد السكان البلدية كالتالي: أقل من 10.000 نسمة عدد الأعضاء 13، بين 10.000 و 20.000 نسمة عدد الأعضاء 15، بين 20.001 و 50.000 نسمة عدد الأعضاء 19، بين 50.001 و 100.000 نسمة عدد الأعضاء 23، بين 100.001 و 200.000 نسمة عدد الأعضاء 33، مساوي أو أكثر من 200.001 نسمة عدد الأعضاء 43.

* يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة مهامه بموجب النظام التداولي، أي أن كافة أعماله لا تكون إلا بموجب مداولات ولا مجال للعمل الفردي فيه، والمداولة هي التصرف القانوني الذي بموجبه تصدر البلدية قراراتها، وتتدخل لمعالجة الصلاحيات المسندة إليها، والمجلس الشعبي البلدي ليس هيئة تشريعية تصدر القوانين مثل المجلس الشعبي الوطني، بل هو هيئة تداول وتشاور حول المشاريع والقرارات التنظيمية التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية، كما أنه ليس هيئة تنفيذية فمهمته تنتهي عند صدور المداولة والمصادقة عليها.

³⁵ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره؛ ص 156.

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (2) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة (5) أيام، يعد نظامه الداخلي¹ مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17/03/2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج رعد 15 تاريخ 17/03/2013) ويصادق عليه في أول دورة، كما يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي. ويضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

** بحيث يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي: ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل، أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة، خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة، ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

كما قد تحدث لجان خاصة عند الحاجة بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة، وتحل فور استنفاد الموضوع الذي أنشأت من أجله.

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم لعل أهمها:³⁶

- وضع برامج تنموية سنوية ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتنمية والتنمية المستدامة وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، وينفذ هذه البرامج بالأخذ بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، كما يتولى رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة النصوص القانونية السارية المفعول، وحماية التراث العمراني، والمحافظة على النظافة العمومية وتوزيع المياه الصالحة للشرب.

- بخصوص الجانب الاجتماعي: له الحق في إتباع كل إجراء قصد إنجاز مؤسسات التعليم الاساسي وكذا ضمان صيانتها إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية وتوفير وسائل نقل التلاميذ، واتخاذ التدابير من أجل ترقية وتوفير مرافق للطفولة، ومرافق للرياضة والشباب والثقافة والمساجد والمدارس القرآنية وإنجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها تحت وصاية أخرى للوزارات.

- يتولى المجلس البلدي المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الاولى قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية، أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، وتتم المصادقة على الاعتمادات مادة بمادة وباب باب.

- في المجال الاقتصادي، يخضع لإقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، كما يوكل له كل عمل من شأنه حماية البيئة والأراضي الفلاحية وترقية الجانب السياحي وتشجيع المتعاملين في هذا المجال.

ب. **هيئة تنفيذية يرأسها " رئيس المجلس الشعبي البلدي "**: ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقا لأحكام القانون، ويمارس سلطات باسم الجماعة المحلية التي يمثلها وباسم الدولة. يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 69 نائبان (2) أو عدة نواب الرئيس*، يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي.

36 القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سبق ذكره.

* يكون عددهم كما يأتي: نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (7) إلى تسعة (9) مقاعد، ثلاثة (3) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر (11) مقعدا، أربعة (4) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعدا، خمسة (5) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين (23) مقعدا، ستة (6) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين (33) مقعدا.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية، وصفة ضابط الشرطة القضائية، وهو يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم، وعلى تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك، وينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف.* ما يمثل الدولة على مستوى البلدية، وهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهرة على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

تتمثل مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يلي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات، والتأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية؛
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية؛
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني، والسهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية. وكذا السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها؛
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها، ومنع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة؛
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع، والسهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة؛
- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

ج. هيئة إدارية ينشطها "الأمين العام":

يعزز قانون البلدية الجديد منصب الأمين العام للبلدية في مجال صلاحياته كمنشط لإدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ تعترف المادة 29 صراحة للأمين العام بممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي، وورد في المادة 125 ما يلي: للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية.

* هوكل موظف معين في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والمادية ويؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد: 16-17-19-20-21 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية. قد يكون الأمر بالصرف معينا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي، وحسب المادة السادسة من المرسوم التنفيذي 91-313 يمكن أن يكون الأمر بالصرف رئيس أو ابتدائي أو أساسي أو أمر بالصرف ثانوي.

يتحدد تنظيم إدارة البلدية طبقا لهذا القانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها ولا سيما منها المتعلقة بما يأتي: الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين، تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها وحماية كل العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها، مسك بطاقة الناخبين وتسييرها، إحصاء المواطنين حسب شرائح السن، المولودين في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية، النشاط الاجتماعي، النشاط الثقافي والرياضي، تسيير الميزانية والمالية، مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة، تسيير مستخدمي البلدية، تنظيم المصالح التقنية البلدية وتسييرها، أرشيف البلدية، الشؤون القانونية والمنازعات.

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي³⁷ ضمان تحضير اجتماعات المجلس، القيام بتنفيذ المداولات، القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة، تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية، ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

3. نشاطات وصلاحيات البلدية:

يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتنمية المحلية، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، ولهذا تتنوع مجالات تدخله على مستوى إقليمي، ويقابلها بالتالي مصاريف يجب أن تتكفل بها، وأفاق وسبل لتحسين مآليتها، وتمثل صلاحياته البلدية حسب هذا القانون فيما يلي:³⁸

أ. الهيئة والتنمية: تتمثل مهام المجلس الشعبي في هذا المجال كالتالي:

- يعد المجلس الشعبي البلدي برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي؛
- يسهر المجلس الشعبي البلدي على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولا سيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية؛
- يبادر المجلس بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تماشيا مع طاقات البلدية ومخططها التنموي. لهذا الغرض، يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته؛

³⁷ المادة 119 من المرسوم تنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 91/02/02 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين لقطاع البلديات.

³⁸ القانون 10-11، المواد 107 إلى 124.

- كما تساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

ب. التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز: تتجلى هذه الصلاحيات فيما يلي:

- يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة؛

- بمساهمة المصالح التقنية للدولة، تتولى البلدية: التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، والسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، وايضا السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية؛

- في إطار حماية التراث المعماري تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة، على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية؛

- تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي. وتسهر أيضا على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة؛

- تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها. ويمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية.؛

- توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن؛

- تشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.

ج. التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة:

- تتخذ البلدية كافة الإجراءات قصد:

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها؛
- إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك.
- يمكن البلديات في حدود إمكانياتها القيام بما يأتي:
- اتخاذ، عند الاقتضاء، كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني،
- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة؛
- تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة؛

- المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها؛
 - اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها؛
 - تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل؛
 - حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية؛
 - المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة؛
 - تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لا سيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة.
- د. النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية:** تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على حفظ الصحة والنظافة العمومية ولاسيما في مجالات :
- توزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه المستعملة ومعالجتها؛
 - جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها؛
 - مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة، والحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور؛
 - صيانة طرق البلدية، وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقها؛
 - تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن، وفي حدود إمكانياتها بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.

المطلب الثاني: تعريف الولاية، هيأتها ومهامها

1. تعريف الولاية في الجزائر:

الولاية في الجزائر هي جماعة عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، وتنشأ الولاية بقانون، وعرفتها المادة 01 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية: الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية

المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات المحلية والدولة. وتحدث بموجب القانون³⁹.

تعتبر الولاية مؤسسة سياسية تدير من طرف ممثلين منتخبين من المواطنين، فهي مجهزة بمجلس ولائي له السلطة للتقرير تبعا للاختصاصات المخولة إليه، وإذا تمثل الولاية جماعة سياسية ذات صبغة لا مركزية، غير أنها تشكل أساسا لتمثيل مصالح الحكومة المركزية، فهي وحدة إدارية ترابية للدولة ويؤكد حقيقة ذلك تعيين الوالي الذي يتم من طرف رئيس الجمهورية، ويخضع لإشراف وزير الداخلية⁴⁰.

2. هيئات الولاية ومهامها:

للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة تداولية، والوالي بصفته هيئة تنفيذية ومندوب الحكومة، تغطي كل ولاية عدد معين من البلديات، وتعتبر الدائرة* امتداد إداري للولاية.

أ. هيئة المداولة "المجلس الشعبي الولائي":

المجلس الشعبي الولائي هو هيئة المداولة في الولاية التي تحل عن طريق المداولة، الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث (1/3) أعضائه أو رئيسه أو الوالي.

يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه ويعقد أربع (04) دورات عادية في السنة برئاسة رئيس المجلس الشعبي الولائي، مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأقل. كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي. يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما⁴¹.

³⁹ القانون رقم 07-12 ، مؤرخ في 22 فيفري، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج، عدد 12 ، صادر في 22 فيفري 2012 .

⁴⁰ كواشي عتيقة، مرجع سبق ذكره، ص89

* الدائرة لا تمثل جماعة محلية، بل هي مجرد قسم أو فرع إداري تابع ومساعد للولاية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها استقلال مالي، وليست لها أهلية التقاضي. وطبقا للمادتين 9 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 215-94، المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها فإن مهام رئيس الدائرة هي:

- يساعد الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذلك قرارات مجلس الولاية.
- ينشط في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.
- يتصرف في الميادين المحددة في هذا المرسوم حسب شروطها وكذلك في أية مهمة يفوضها إليه الوالي.
- يتولى في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، على الخصوص ما يأتي: ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها، يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي يكون موضوعها ما يأتي: الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها، تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلديات، شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (9) سنوات، تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية، المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات، الهبات والوصايا.

⁴¹ <http://interieur.gov.dz/>

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين حسب نص المادة 82 من قانون الانتخابات 16-10 على أن يتغير عدد أعضاء المجالس الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء الوطني للسكن والسكان الأخير.*

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه والمتعلقة بما يأتي: التربية والتعليم العالي والتكوين المهني، الاقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، الاتصال وتكنولوجيات الإعلام، تهيئة الإقليم والنقل، التعمير والسكن، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب، التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل. يمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية.⁴²

ب. هيئة تنفيذية يرأسها "الوالي":

يعين الوالي عن طريق مرسوم رئاسي طبقا للمادة 78 من الدستور، له ازدواجية وظيفية، هو ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة، ويسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات ويضمن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 102 من القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية. يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية، طبقا للمادة 103 من قانون الولاية. ينشط الوالي وينسق ويراقب المصالح والمؤسسات العمومية الموضوعة في الولاية. يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية. ويؤدي باسم الولاية، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك. كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء كطالب أو مدافع ما عدا الحالة التي يكون فيها الأطراف المتنازعين هم الدولة والجماعات المحلية. يعد الوالي، في الإطار التقني، مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليه، وهو الأمر بصرفها.

ج. إدارة الولاية:

* ويكون ذلك ضمن الشروط التالية:

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة.
- 55 عضو في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة.

⁴² المادة 33 من قانون الولاية 07-12

حدد المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية سنة 1994، أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، وتتمثل في:

- **ديوان الوالي:** الديوان هو جهاز المساعدة المباشر للوالي، يضمن تحضير نشاطات الوالي وينسق علاقاته مع منظمات المجتمع المدني، المواطنين والصحافة، يتابع تنفيذ قرارات وتعليمات الوالي. ويتشكل ديوان الوالي من رئيس ديوان يعين بموجب مرسوم رئاسي وملحقات بالديوان.
- **المفتشية العامة:** المفتشية العامة موضوعة تحت سلطة الوالي، وتكلف بمهمة تقييم نشاطات الأجهزة والهياكل للتنبؤ بالاختلالات وتقتراح التصحيحات الضرورية ويسهر على تطبيق واحترام التشريعات والتنظيمات سارية المفعول.
- **مجلس الولاية:** يتشكل مجلس الولاية من المدراء التنفيذيين ومسؤولي مختلف المصالح الخارجية لقطاعات الدولة، يدرس مجلس الولاية كل مسألة مخولة له من قبل الوالي.
- يشكل مجلس الولاية إطار التشاور لكل مصالح الدولة على المستوى المحلي وإطار لتنسيق كل النشاطات القطاعية، وبهذه الصفة، يسهر مجلس الولاية على تنفيذ برنامج وتوجيهات الحكومة ويبيدي رأيه حول كل المشاريع الموضوعية على مستوى إقليم الولاية.
- **الأمانة العامة:** تسير الأمانة العامة من طرف أمين عام، وهو مكلف بتنشيط إدارة ومصالح الولاية ومتابعة التنمية. يتصرف تحت سلطة الوالي.
- يساعد الأمين العام الوالي في أداء مهامه، ويكلف لاسيما بتنشيط، تنسيق نشاطات مصالح الأمانة العامة ويسهر على سير مجموع المصالح، بمساعدة مختلف المصالح المعنية، مخططات الاستثمار للولاية ويتولى متابعة تنفيذها. تتمثل مهمته في ضمان متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة. القيام بتلخيص التقرير السنوي لسير نشاطات مصالح الدولة في الولاية ويتأأس اللجان ذات الطابع الإداري والتقني. يستخلف الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع، ويمارس بهذه الصفة كل الصلاحيات.
- **مديرية الإدارة المحلية:** تتكون مديرية الإدارة المحلية من ثلاثة مكاتب هي:
 - مصلحة الميزانية والممتلكات: وهي كل ما يتعلق بالنفقات التابعة لهذه المصلحة وهي بدورها تنقسم إلى ثلاثة مكاتب هي: مكتب ميزانية الدولة، مكتب ميزانية الولاية، مكتب الممتلكات.
 - مصلحة المستخدمين في الولاية: هي التي تتكلف بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية والدوائر، والموظفين التابعين لوزارة الداخلية على مستوى المحلي: تتكون بدورها من مكتبين: مكتب تكوين وتسيير موظفي الولاية، مكتب تكوين وتسيير موظفي البلديات.

■ مصلحة التنشيط المحلي: تقوم بمتابعة حركة البلديات، أي الإشراف على الدوائر والبلديات التابعة للولاية والإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحها وأموالها، ودراسة الميزانية ومراقبتها إلى غاية تنفيذها، أي كل أملاك البلديات تسير من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي وجانب الأملاك (العقارية، المنقولة)، بالإضافة إلى مراقبة ومتابعة الصفقات التابعة للولاية التي تهتم بالقطاعات الداخلية والجماعات المحلية والاتفاقيات المبرمة من طرف البلديات. وتتكون المصلحة بدورها من مكتبين: مكتب ميزانية وممتلكات البلديات، مكتب الصفقات والبرامج.

- **مديرية التنظيم والشؤون العامة:** تتكون من: مصلحة التنظيم العام، مصلحة تنقل الأشخاص، مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات. بالإضافة إلى مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية، ومديريات قطاعية⁴³.

3. نشاطات وصلاحيات البلدية:

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية ويتداول في مجال⁴⁴:

أ. **التهيئة والتنمية:** تتمثل صلاحيات المجلس الشعبي الولائي فيما يلي:

- يساهم في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه، ويعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررّة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية؛
- يعد مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية. ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية؛
- يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبيدي رأيه في ذلك، كما ويسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي؛

ب. **الفلاحة والري:** وهي كالتالي:

- يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي؛

⁴³ <http://interieur.gov.dz/>

⁴⁴ المواد 73 إلى 101 من القانون 07-12 الخاص بالولاية: مرجع سبق ذكره. المواد 73 إلى 101.

- يشجع أعمال الوقاية من الكوارث والأفات الطبيعية. وبهذه الصفة يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف؛
- كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير وإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.
- ج. **الهياكل القاعدية الاقتصادية: في هذا المجال يعمل المجلس الولائي على:**
 - يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها؛
 - يقوم بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية؛
 - يبادر بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات
- د. **تجهيزات التربية والتكوين المهني:** تتمثل هذه الصلاحيات في:
 - تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة المدرسية والتكوينية إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها؛
- هـ. **النشاط الاجتماعي والثقافي:** يقوم المجلس الولائي بما يلي:
 - يشجع أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها؛
 - يتولى في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات؛
 - يسهر على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها ويشجع كل استثمار متعلق بذلك
- و. **السكن:** في هذا المجال نجد أن المجلس الولائي يقوم بما يلي:
 - يمكن أن يساهم في إنجاز برامج السكن؛
 - يساهم في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا الحفاظ على الطابع المعماري؛
 - كما يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته.

خلاصة:

تطرقنا من خلال هذا الفصل لمفهوم الإدارة المحلية باعتباره المصطلح الموافق لما يسمى بالجماعات المحلية في نصوصنا التشريعية الحالية، وتعرفنا إلى ما يميزها عن عدد من المفاهيم المشابهة لها، كما حددنا مبادئها وأسباب اللجوء إليها وتحديد عناصر بيئتها، وتوصلنا إلى أنها تتمثل في الجزائر في البلدية التي تمثل الخلية القاعدية للامركزية وهي الأقرب للمواطنين والولاية التي تشكل مقاطعة إدارية للدولة وفي ذات الوقت دائرة غير ممركرة لها لأنها تمثل للدولة على المستوى الإقليمي.

كان هدفنا من خلال ماسبق التعرف على مجال دراستنا بغية فهم مختلف العناصر المتعلقة بالمالية المحلية والميزانية المحلية التي سنتطرق إليها في الفصل الموالي.

الفصل الثاني:

مفاهيم عامة في المالية المحلية
والميزانية

الفصل الثاني: مفاهيم عامة في المالية المحلية والميزانية

تمهيد:

تعتبر الجماعات المحلية المقاطعات الإدارية اللامركزية للدولة، فهي كما ذكرناه سابقا مكلفة بتسيير المرافق العمومية المحلية بغرض إشباع حاجيات القاطنين التابعين لها إقليميا، مما يؤدي بها إلى تحمل نفقات هذا التسيير عن طريق تعبئة الموارد المالية الكفيلة بتغطيتها. وتتجلى مظاهر تكريس الاستقلال المالي للبلدية والولاية في تمتع هذه الأخيرة بموارد مالية متنوعة من جهة، وبميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة من جهة أخرى، تسجل بها كل العمليات المالية التي تقوم بها بهدف تحقيق برامجها وتجسيد مشاريعها وتغطية نفقاتها المتزايدة، وهي بهذا تتضمن كل النفقات والإيرادات التي تكون من مهام المجالس الشعبية المحلية والمنصوص عليها من خلال التنظيمات السارية المفعول و منها قوانين الجماعات المحلية، وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل معرفة مفهوم التمويل المحلي والولوج من خلاله لتعريف ميزانية الجماعات المحلية، ثم التطرق لتقسيماتها ومدوناتها.

المبحث الأول مفهوم التمويل المحلي ومصادره

المطلب الأول: ماهية التمويل المحلي وشروطه

تعتبر المالية المحلية مؤشرا جيدا للحكم على مدى تطور الجماعات المحلية وعنصر أساسي لمعرفة مدى التطبيق الفعلي لمبدأ اللامركزية الإقليمية، وتعتبر المالية المحلية جزء لا يتجزأ عن المالية العامة، باعتمادها على العديد من القوانين والمبادئ المسيرة لها.

1. مفهوم التمويل المحلي:

تتمتع الجماعات المحلية في الجزائر إذا بالاستقلال المالي والإداري و يتطلب تجسيد هذا الاستقلال من جهة حرية اتخاذ القرارات على المستوى المحلي و من جهة ثانية توفر الموارد المالية المحلية التي تغنيها عن المساعدات المركزية لأن هذه الأخيرة تؤثر على درجة الاستقلالية تأثيرا كبيرا فمن يدفع يقود، وفي هذا الصدد يقول Léon Duguít أنه لن يكون للأعوان اللامركزيين تدخل حقيقي إلا إذا كانت الذمة المالية المخصصة للخدمات العمومية في المنطقة التي ينتمون إليها مستقلة، وفي حالة غياب هذا الشرط فإن هؤلاء الأعوان لن يكونوا قادرين على القيام بأي تدخل أو إجراء".¹

¹ HORGUES-DEBAT ِJean, Service public et au public : de quoi parle-t-on ? Définition et classement des termes et des concepts, Association pour le Développement en Réseau des Territoires et des Services (ADRETS), 2007, P 1.
http://www.adrets-asso.fr/nouveausite/IMG/pdf/Dossier_def_service_public_et_au_public-ADRETS-071115.pdf

يعتبر الاستقلال المالي والإداري إذا حق الجماعات المحلية وقدرتها الفعلية على تنظيم وإدارة قدر كبير من الشؤون المحلية لصالح مواطنيها وهذا في إطار القوانين المعمول بها وعلى مسؤوليتها الخاصة باعتبار أنها تتمتع بالشخصية المعنوية، فالاستقلال المحلي "حق" تتمتع به الجماعات المحلية المنتخبة ديمقراطيا، وهو أيضا "قدرة فعلية" أي مجموعة من الوسائل القانونية (الصلاحيات) والبشرية (الموظفين) والمالية (وجود الموارد المالية الكافية) الكفيلة بتحقيق استدامة الخدمات المحلية و ضمان إستجابة ملائمة لطلبات المواطنين المتزايدة.

يعتبر التمويل المحلي إذا من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية، ويعرف التمويل المحلي بأنه "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، وتعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة".²

كما يعرف التمويل المحلي " بأنه حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بقدر ما يتضمنه التشريع من مصادر إيرادات تتناسب مع الاختصاصات التي تمارسها والمسؤوليات التي تضطلع بها".³

بهذا نلاحظ ترابط التمويل المحلي بالتنمية المحلية التي تعتبر "العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين الجهود الشعبية والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات المجتمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا، من منظور تحسين نوعية الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية في أي مستوى من مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة".⁴ والعلاقة بينهما هي علاقة طردية إحصائية بمعنى أن قصور الموارد المالية المحلية يعنى انحسار التنمية والعكس صحيح بشرط التصرف السليم في الموارد المالية.⁵

2. شروط التمويل المحلي:

من هم شروط التمويل المحلي نجد مايلي:

- محلية المورد: وهو أن يكون وعاء المردود بالكامل في نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلته، وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية؛⁶

² عبد المطلب عبد الحميد: التمويل المحلي والتنمية المحلية: الدار الجامعية: الإسكندرية: مصر: 2001؛ ص 22.

³ موسى بن منصور عبد الفتاح علاوي: بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر: مجلة الإقتصاد الجديد: العدد 10: المجلد 01، 2014؛ جامعة خميس مليانة: ص 28

⁴ عبد المطلب عبد الحميد: مرجع سبق ذكره: ص 13 .

⁵ عقون سعاد: تشخيص وتقييم المداخل الجبائية للجماعات المحلية في الجزائر: مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات: العدد الرابع عشر: جامعة البليدة 2: 2018؛ ص 79.

⁶ حياة بن اسماعين، حياة بن اسماعين، وسيلة السبتي: التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من إقتصاديات الدول النامية: ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل وأثرها على الإقتصاديات والمؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية: يومي 21 و 22

نوفمبر 2006: كلية العلوم الإقتصادية والتسيير: جامعة محمد خيضر بسكرة: الجزائر. 2006: ص 2

- ذاتية المورد: أي أن تستقل الوحدة المحلية بسلطة تقدير سعر المورد المحلي من حيث تأسيسه وتحصيله وهي ما تسمى بالموارد الذاتية المطلقة تميزا عن الموارد الذاتية النسبية والموارد الخارجية، حتى تتمكن من التوفيق بين احتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة، لكن المشرع الجزائري لا يسمح للوحدات الإدارية ومنها البلدية من تأسيس ضريبة محلية بل تركها للقانون تحقيقا لمبدأ العدالة ووحدة الضريبة، وهذا يتنافى مع حرية تحديد الضريبة وتحصيلها من طرف هذه الهيئات؛⁷
 - سهولة تسيير المورد: ويقصد بها تيسير تقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله، أي محاولة أن تكون تكلفة تحصيله عند أقل درجة ممكنة، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا؛⁸
 - مرونة المورد: أي يمكن الزيادة فيه حسب الحاجة من حيث مبالغه المالية أو أنواعه، وكفاية المورد واتساعه بمعنى أن يكون كافيا لتغطية احتياجات الجماعات المحلية لتتمكن من تلبية الحاجات العامة.⁹
- الا أن التركيز على أهمية التمويل المحلي لا يعني إطلاقا الدعم الكلي للاستقلال الإداري للمجالس المحلية، بل التغطية الكاملة للنفقات المحلية إن أمكن ذلك، فتبقى إعانات الدولة لكن بنسبة معينة ويأتي ذلك للأسباب التالية: رقابة السلطات المركزية على الوحدات المحلية والعاملين بها، التوازن بين الوحدات الغنية ذات الموارد والوحدات الفقيرة، وهو معيار يقضي في التفاوت على مستوى تقديم الخدمات، وأخيرا القضاء على ارتفاع معدل الضرائب في الوحدات أو الجهات المحرومة والفقيرة.¹⁰
- بالتالي فالتمويل المحلي شرط أساسي للتنمية المحلية ومحدد لدرجة استقلالية الوحدات المحلية في اتخاذ القرارات بعيدا عن تأثير الإدارات المركزية، وبما أن التنمية المحلية تشهد تحولات مستمرة ترتبط بزيادة متطلبات وتوقعات المواطنين وتطورها عبر الزمن فيبقى لزاما على الجماعات المحلية السعي لتعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية وخاصة الذاتية منها.

3. الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي:

تتعدد وتنوع الأسس المحددة لأنواع ومصادر التمويل المحلي بسبب اختلاف طبيعة الخدمات والمشاريع التي تقدمها وتديرها الجماعات المحلية والتي يمكن تصنيفها كما يلي¹¹:

⁷ بن ناصر وهيبة: التمويل المحلي و دوره في عملية التنمية المحلية: مجلة البحوث و الدراسات القانونية: المجلد 3 رقم 2: العدد السادس: جامعة البليدة: 2013؛ ص 91. <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/29890>.

⁸ خنفر خيضر: تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع و آفاق: أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية: كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية و علوم التسيير: جامعة الجزائر 3: 2010-2011؛ ص 32. http://biblio.univ-alger.dz/jspui/bitstream/1635/11386/1/KHENFRI_KHIDER.PDF

⁹ بن ناصر وهيبة: مرجع سبق ذكره: ص 92.

¹⁰ حاجي محمد: التمويل المحلي وإشكالية العجز في البلديات: ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية: المنظم بتاريخ 02 - 01 ديسمبر 2004؛ كلية العلوم الاقتصادية: جامعة باتنة: الجزائر.

¹¹ بن الحاج جلول ياسين، أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية - حالة الجزائر، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد الرابع، العدد الثاني، 2017، ص ص (142-143).

أ. خدمات ضرورية لبقاء المجتمع مثل الخدمات التعليمية والصحية وهي خدمات يتوجب أداؤها لأفراد الوحدات المحلية مهما ارتفعت تكلفتها وبحكم ضرورة هذه الخدمات للمجتمع يتعين على جموع المواطنين مستفيدين وغير مستفيدين تحمل أعبائها كل تبعاً ليسره، ومثل هذه الخدمات تمول من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة فالضرائب تؤدي وتقرر لتحقيق منفعة عامة من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين.

ب. خدمات ضرورية لمواطني الوحدات المحلية أو لقطاعات معينة منهم مثل خدمات النقل العام والإنارة والمياه والغاز وغيرها وهي الخدمات التي يتعين عليهم تديرها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة أي عن طريق المشروعات فإذا اضطلعت بها السلطات المحلية فإنها تفعل ذلك لتحميمهم من استغلال رجال الأعمال أو القائمين على القطاع الخاص، وأهم ما يلاحظ على هذه الخدمات أنها تتعرض للمنافسة من جانب المشروعات الخاصة وتتعين إدارتها على أسس تجارية، حيث تقاس كفايتها تبعاً لما تحققه من أرباح أو من كفاية في أسلوب الأداء أي يطبق عليها المعايير الاقتصادية السليمة أو معايير الربحية التجارية، مثل هذه الخدمات يعرف ما يدفع في مقابلها بالأثمان وهذا من خلال تحديد الأسعار أو الأثمان الاقتصادية يتحدد مقابل تلك الخدمات.

- توجد خدمات ذات منفعة اجتماعية أو ثقافية تستفيد منها فئة معينة فقط من الأفراد ويعم نفعها المجتمع بأسره مثل المكتبات العامة والمتاحف والحدائق العامة وغيرها فهذه الخدمات لا يجب أن يكون مقابلها مرتفعاً حتى يعزف الأفراد عنها كما لا يفترض في هذا المقابل أن يغطي الخدمة المؤداة بالكامل ويعرف هذا المقابل بالرسم¹².

- يوجد نوع من الخدمات الضرورية للمواطنين ولكنها ذات طبيعة اجتماعية ونظراً لأن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع وأمنه وصحة أفرادها للخطر، فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للمواطنين بحكم طبيعتها الاجتماعية مثل خدمات الإسكان فعدم توفير المساكن الملائمة يؤدي إلى تكدس السكان في منازل غير صحية وبالتالي انتشار الأمراض والجرائم، ومثل هذه الخدمات يجب أن لا تترك كلية لحرية التعاقد، ولذا أخذت الكثير من الدول بإيراد بعض القيود على حرية التعاقد في هذا المجال ودخلت السلطات المحلية مجال تشييد المساكن وتأجيرها لمحدودي الدخل، وتوسعت في تخطيط المدة وتحديدها استجابة لمقتضيات التقدم العلمي. ومن ثمة أصبحت هذه المساكن تدر دخلاً يشكل مورداً من مواردها الذاتية ويعرف هذا المورد بالإيجارات.

¹² السبتي وسيلة، تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب "دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة"، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة بسكرة، 2004-2005.

- خدمات رأسمالية مكلفة لا تقدم منفعتها على الجيل القائم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة مثل المدارس والمستشفيات...الخ، هذه المشروعات تقتضي العدالة تحميل الأجيال القادمة جانبا من تكلفتها ولذا فإنها تمول من حصيلة القروض التي تسدد على آجال تتناسب مع قيمة القرض وحجم ونوع المشروع الذي يموله.

- خدمات اقتصادية مكلفة لا تدخل في نطاق الوحدات المحلية الأساسية أو تدخل في نطاقها ولكن مواردها تقتصر دون الوفاء بها مثل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والتغذية المدرسية والإسكان وغيرها. مثل هذه الخدمات يجب أن تعاون الهيئات المحلية على أدائها من الموارد المركزية ولذا تسمى بالإعانات.

مما تقدم يتبين أنه، وتأسيسا على طبيعة الخدمات المحلية، يجب أن تتضمن الموارد المالية للمحليات، الضرائب، والرسوم، والإتاوات والإيجارات، والقروض، والإعانات. وفي التطبيق العملي تقرر غالبية الدول لهيئاتها المحلية حق الحصول على هذه الموارد المالية بنوعيتها المختلفة، ولكن تختلف فيما بينها في المورد الأساسي الذي تعتمد عليه هيئاتها المحلية في التمويل.

المطلب الثاني: مصادر التمويل المحلي

1. **الموارد المحلية الذاتية:** هي الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم القومية، إضافة إلى الموارد الخاصة والناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية المختلفة. وتشمل ما يلي:¹³

أ. **الضرائب والرسوم المحلية:** الضرائب المحلية هي كل فريضة مالية تتقاضاها الهيئات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دون مقابل معين، بقصد تحقيق منفعة عامة.

يعرف بذلك **الرسم المحلي** بأنه تحصيل الرسوم المحلية مقابل خدمات تؤديها الإدارة المحلية لمواطنين؛ حيث تعود بالنفع والفائدة على دافعي هذه الرسوم، وتشكل حصيلة هذه الرسوم موارد عامة للإدارات المحلية.¹⁴

للوحدات المحلية حق تحصيل نوعين من الرسوم، رسوم محلية عامة وهي رسوم تفرض بقوانين وقرارات وزارية وليست محلية، ورسوم ذات طابع محلي وتفرض بقرارات محلية يصدرها المجلس الشعبي المحلي.

¹³ عقون سعاد و آخرون، دليل لأهم مصطلحات التمويل والتنمية المحلية؛ جامعة امحمد بوقرة بومرداس؛ 2019-2020، ص ص 43-46.
<http://dlibrary.univ-boumerdes.dz:8080/bitstream/123456789/6771/1/Agoune%20Souad.pdf>

¹⁴ داودي أحمد، التمويل المحلي لتنمية المحلية، تجارب تنمية: الهند، مصر، الجزائر، مجلة العلوم الاجتماعية؛ المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، العدد 07، ديسمبر 2018؛ ص 498.

بموجب مختلف الإصلاحات التي عرفها النظام الضريبي الجزائري أصبحت الجباية المباشرة التي تستفيد منها البلديات تتمثل في مختلف الضرائب والرسوم المباشرة التالية: الضريبة على الدخل الإجمالي (IRG) صنف الريوع العقارية، والرسم على النشاط المهني (TAP)، الضريبة الجزافية الوحيدة (IFU)، الضريبة على الأملاك (IP)، الرسم العقاري، ورسم التطهير (رسم رفع القمامات المنزلية).

ب. **مداخيل الأملاك:** هي تلك الإيرادات التي تستعملها الجماعات المحلية أو تستغلها باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام، أو ما تحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرف الغير بهدف رفع مداخيلها، ذلك لأن ما يأتي به هذه الأملاك يعتبر موردا ماليا ذاتيا يصب في ميزانيتها¹⁵، ونميز مصادر مختلفة من موارد الأملاك:

- **إيجار العقارات وبيعها:** إذا كانت هذه العقارات ذات استعمال سكني فإنها تخضع بإجراء التراضي، أما في حالة استعمال تجاري يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد دفتر الأعباء الذي يعرضه على المجلس؛ ولا بد أن يتضمن هذا الدفتر مجموعة من الشروط المتعلقة بعملية الإيجار (المدة، المبلغ، شروط مراجعة الأسعار، شرط احترام العقد وحالة المنازعات مهما كانت طبيعة العقار مقيم، مطعم، محلات... إلخ)، حيث أجاز المشرع للجماعات المحلية في حالة البيع ضرورة الالتزام بشروط معينة كالإعلان عن مزايده،¹⁶ ويضاف إلى ما سلف ذكره بإمكانية الجماعات المحلية امتلاك لأراضي فلاحية يعود ناتج بيع محاصيلها إلى ميزانياتها ويتم البيع عن طريق المزاد العلني.

- **حقوق الوقوف وشغل الأماكن العمومية:** باعتبار الجماعات المحلية هي الأقرب من المواطن والأداة المثلى لتنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية وذلك بتوفير الإطار القانوني حيث تمنح ترخيصات للخواص لشغل الأملاك العمومية للاستعمال الجماعي دون إحداث تغييرات، ومن بين الأمثلة نذكر أماكن توقف السيارات وكذا تأجير أراضي مخصصة للأسواق، وذلك مقابل مبلغ مالي يدفع بصفة إجبارية للجماعات المحلية.

- **حقوق الطريق:** ينشأ هذا الحق في استعمال أو احتلال أحد الأشخاص الاعتبارية أو الطبيعية مساحة من الطريق العمومي لزمّن معين، بعد حصوله على ترخيص قصد وضع عتاد البناء على الطريق أو إنجاز أشغال، إذ يعتبر هذا الحق من أهم الموارد المالية التي تتحصل عليها البلديات.¹⁷

ج. **مداخيل الاستغلال:** هي تلك النواتج التي تجنّبها الجماعات المحلية لقاء الخدمات التي تقدمها للمواطنين أو الناتجة عن بيع المنتجات والتي توفرها الجماعات المحلية ونميز:

¹⁵ علو وداد، إشكالية تمويل الجماعات المحلية الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ميرة، بجاية 2016، ص 34.

¹⁶ نفس المرجع، ص 35.

¹⁷ نفس المرجع، ص 36.

- **حقوق الوزن، الكيل ومقياس السعة:** تقوم البلدية بإنشاء مصالح للوزن، الكيل والقياس تتولى تسييرها وتتقاضى مقابل ذلك حقوق محددة التي بفضلها تدخل موارد إضافية لميزانيتها.
- **الحقوق المرتبطة بحقوق الذبح:** يحق للجماعات المحلية أن تحدث حقوقا ملحقة بالمذابح وذلك عن طريق مداولة تعد من طرف المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها من الجهة الوصية، يتم ضمنها تحديد وضبط هذه الحقوق، حيث تقوم البلديات بتزويد مذابح العمومية بوسائل وتجهيزات كغرف التبريد والتجميد.
- **عوائد الرسوم الجنائزية:** تمنح البلديات لبعض العائلات إمكانية الحصول على أماكن خاصة لدفن موتاهم داخل المقابر تخصصها للدفن مقابل مبالغ مالية محددة.¹⁸
- **حق الامتياز للفضاءات العمومية:** تقوم البلدية في إطار تسيير مرافقها بتفويض بعض مرافقها للغير ويعتبر إيرادا جديدا لمالية البلدية مثل الفضاءات الإشهارية مقابل مبالغ مالية.

د- الناتج المالي: يضم الناتج المالي نوعين من المداخل والمتمثلة في المداخل الناتجة عن أموال الجماعات المحلية لشراء أسهم وسندات البيع وكذا فوائد الديون والقروض، أما المدخول الآخر يتمثل في حصة الجماعات المحلية من الأرباح التي تحققها مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري، تقوم الجماعات المحلية بعمليات شراء الأسهم أو المشاركة بشراء الأسهم أو المشاركة في رأسمال شركات معينة مربحة ونفس الشيء للسندات، وكذلك يمكن للجماعات المحلية جني فوائد القروض أو حصص الأرباح من وحداتها الاقتصادية.¹⁹

2. الموارد المحلية الخارجية:

تسمى هذه الموارد بالخارجية لأنها تأتي من مصادر خارج نطاق الوحدات المحلية؛ والتي تمثل أساسا في: الإعانات الخارجية والقروض والهبات.

يتعدى التمويل المحلي المصادر المحلية ليعتمد على مصادر خارجية كالإعانات الحكومية التي تمثل ذلك الجزء من الاقتطاعات الحكومية من خزانة الدولة وذلك لغرض الإنفاق على التنمية والتنمية المحلية المستدامة، ومساعدة الموارد المحلية الذاتية من أجل تحقيق هدف معين، كذلك القروض التي رخصتها

¹⁸ نفس المرجع، ص 37.

¹⁹ نفس المرجع، ص 38.

الحكومة المركزية للسلطات المحلية كوسيلة تمويلية لإنجاز هذه المشاريع كالاقتراض من البنوك²⁰، وهذا ما سنوضحه من خلال ما يلي:

أ. الإعانات الحكومية:

هي المساعدات المالية التي تمنحها الدولة لهيئات العمومية والوحدات المحلية والهيئات الخاصة، وفي بعض الأحيان بدون أن تحصل الدولة على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، حيث تؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية؛ تمثل في تعظيم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية.²¹

تنص المادة 154 من قانون الولاية 12-07 أن الولاية تتلقى من الدولة إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يأتي: عدم مساواة مداخيل الولايات، عدم كفاية مداخيلها مقارنة بهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون، عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية، التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار كما هي محددة في القانون، الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخمولة لها قانونا، نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ولا سيما في إطار التشجيع على الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية، وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت من أجله. من بين الإعانات المقدمة نذكر:

- **إعانات مخططات البلدية للتنمية (PCD):** تعتبر الإعانات المالية المقدمة من طرف الدولة لصالح الجماعات المحلية موردا هاما لهذه الأخيرة وتوجه تحديدا من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية²² والمنصوص عليها بموجب المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية الخاصة بالتنمية. تسجل المخططات البلدية للتنمية باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذها ويشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية، وكذا المخطط الوطني للتنمية.
- **إعانات البرامج القطاعية للتنمية (PSD):** تتمثل في الإعانات ولمساعدات المالية الموجهة للولايات في إطار البرامج القطاعية اللامركزية، التي تستهدف أساسا في مجال التربية والري والطرق الولائية

²⁰ صالح محرز و حمزة بعلي و بلال مشعلي: كفاءة ومعوقات البرامج التنموية للجماعات المحلية في ترقية عملية التنمية المحلية المستدامة: مجلة التكامل الاقتصادي؛ المجلد 07؛ العدد 02؛ 2019؛ ص34.

²¹ حسين صغير، دروس في المالية والمحاسبة العمومية، دار المحمدية، الجزائر، 1999، ص47

²² أسياخ سمير، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة فرع: الحقوق، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 298

والتجهيز والتزويد بالمياه الصالحة للشرب، ويتم تسجيل هذه البرامج باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذها وحسن سيرها ويكون تحضير البرامج القطاعية على مستوى المجلس الشعبي الولائي، هذا ما نصت عليه المادة 73 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية.

ب. صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 24 مارس سنة 2014، تخضع للأحكام المشتركة ولقواعد المحاسبة العمومية المعمول بها، أنشأت خلفا لصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) الذي تم إنشاؤه منذ سنة 1986، تدير هذه المؤسسة العمومية من طرف مدير عام ويديرها مجلس توجيه يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويتكون من المنتخبين المحليين: 7 رؤساء مجالس شعبية بلدية، و3 رؤساء مجالس شعبية ولائية، يتم انتخابهم من طرف زملائهم لمدة عضويتهم بالإضافة إلى واليين وأربع أعضاء معينين من طرف وزير الداخلية، وثلاث ممثلين عن وزارة المالية وممثلا عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية.

يتداول هذا المجلس في البرامج السنوية ومتعددة السنوات لهذه المؤسسة، وكذلك مشاريع الميزانيات التقديرية، وحصيلة النشاط السنوي والحسابات الإدارية، وأما اللجنة التنفيذية للصندوق فتتكون من 16 عضوا، يتم اختيارهم من رؤساء المجالس الشعبية البلدية ورؤساء المجالس الشعبية الولائية، على أساس مؤهلاتهم كفاءاتهم، وتكلف بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج مشاريع هذه المؤسسة، ولأن الصندوق (CSGCL) هو حساب تخصيص خاص في الخزينة العمومية، فإن المحاسب المفوض له هو أمين الخزينة الرئيسية للجزائر.²³

د. القروض:

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة، هذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.²⁴

²³ عجلان العياشي: اليات ترشيد الأداء التمويلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية؛ ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية – البلديات نموذجا - يومي 8-9 نوفمبر 2016؛ جامعة 08 ماي 1945 قالمة؛ ص 17.

²⁴ داودي أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 499.

هـ. التبرعات والهبات:

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

المبحث الثاني: ماهية ميزانية الجماعات المحلية ومبادئها

يعتبر قيام الجماعات المحلية بتحضير ميزانيتها عمل في غاية الأهمية، إذ يلعب دورا أساسيا من الناحية القانونية والسياسية؛ لأنه يعبر بصفة حقيقية عن استقلالية البلدية والولاية، حيث تقوم بالتخطيط لمختلف نفقاتها، والتخطيط لبرامج تنمية تسعى لتحقيقها خلال سنة كاملة بناء على نسبة الموارد التي تستفيد منها، سنحاول فيما يلي التعرف على ماهية الميزانية المحلية وأهم خصائصها ومبادئها.

المطلب الأول: ماهية ميزانية الجماعات المحلية

سنحاول من خلال هذا المطلب التعرف على تعريف الميزانية المحلية وتحديد أهم خصائصها.

1. تعريف الميزانية المحلية:

تتجسد الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في وجود ميزانية خاصة بهم مستقلة ومتميزة عن ميزانية الدولة تصدر سنويا من طرف المجالس المحلية وتحدد من خلالها نفقاتها والإيرادات اللازمة لتغطيتها، وتعتبر من وسائل التدخل القانونية للمالية المحلية

أ. التعريف القانوني:

الميزانية في مفهومها العام هي "جرد للنفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة معينة من طرف شخص أو هيئة ما".²⁵

يعرفها القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية في مادته الثالثة كالتالي: "الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأس المال وترخص بها".²⁶

²⁵ أحمد بلجليلي؛ مرجع سبق ذكره؛ ص 61.

²⁶ القانون 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

كما أنها نظرة توقعيه للنفقات والإيرادات العمومية عن مدة مقبلة والتي تخضع لإجازة من السلطة المختصة، ومن هذا التعريف يتضح أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسيين: الأول التوقع والثاني الإقرار أو الإجازة²⁷.

كما يمكن تعريفها بأنها توقع وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالبا ما تكون سنة، ويمكن تعريفها من الناحية الشكلية (Formelle) بأنها " الفعل الذي يتم من خلاله التوقع والترخيص بإيرادات ونفقات المنظمات العمومية "، ومن الناحية المادية (Matérielle) بأنها " جميع النفقات والإيرادات المرخص بها والمنجزة لمدة سنة واحدة²⁸.

الملاحظ أن ميزانية الجماعة المحلية لم تبتعد عن هذا التعريف التقليدي حيث تنص المادة 176 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية الميزانية بأنها: " جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار"، ونفس التعريف تقدمه المادة 157 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية التي تعتبرها " جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار ".

ب. التعريف الفني:

تقدم الميزانية من الناحية الفنية على أنها " برنامجا مفصلا و منسقا و مرقما ينصهر في المدى القصير (السنة عموما) بالارتكاز على إمكانيات الشخص المعني والتي وقع تحديدها مسبقا قصد تحقيق الأهداف المرسومة من قبله". وتعتبر على هذا الأساس ميزانية الجماعة المحلية البرنامج المرجعي السنوي في مجال التصرف المالي حيث أنها تمثل الوثيقة الرئيسية التي تؤطر التصرف المالي المحلي وتنظمه²⁹. كما عرفت ميزانية الإدارة المحلية بأنها المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين³⁰.

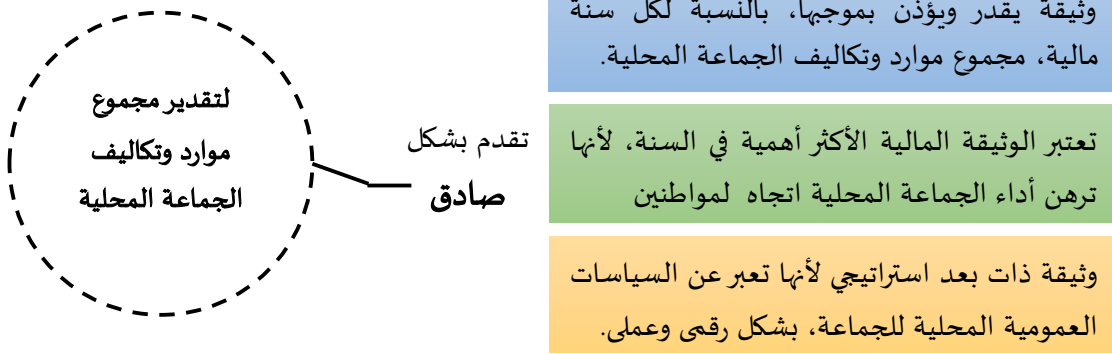
²⁷ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة: النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1990، ص 227.

²⁸ محمد الصغير بعلي؛ يسرى أبو العلاء: المالية العامة: النفقات العامة الإيرادات العامة الميزانية العامة؛ دار العلوم للنشر والتوزيع؛ عناية: 1991؛ ص 8 و 788.

²⁹ الطاهر زروق: المالية المحلية: كتاب إلكتروني على موقع المفيد في المالية العمومية: تونس، ص 06.

³⁰ عبد الرزاق الشخيلي: مرجع سبق ذكره: ص 132.

الشكل رقم (05): تعريف مختصر لميزانية الجماعات المحلية



المصدر: حسين العرفي؛ المبسط في شرح الميزانية الجماعية؛ الفضاء الجمعوي، المغرب؛ 2018؛ ص 8.

<http://www.espace-associatif.ma/wp-content/uploads/2019/05/guide.pdf>

من هذه التعاريف نستنتج أن ميزانية الجماعات المحلية وثيقة قانونية تؤطر النشاط المالي المحلي وتعكس توجهات وخطط المجلس البلدي والولائي في مجال التسيير والتنمية.

2. خصائص الميزانية المحلية:

من التعاريف السابقة للميزانية المحلية نستنتج مجموعة الخصائص وهي: التقدير والترخيص والدورية،³¹ إلى جانب الخاصية الاقتصادية والصيغة التشاركية.³²

أ. **الميزانية عمل تقديري:** الميزانية عمل تقديري يحدد النفقات النهائية المتوقعة بالتفصيل وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة، وهي بهذا أداة هامة لتنظيم وتأطير المستقبل تعبر عن عمل المجالس المحلية، وهذا شرط التصرف السليم لكونها تحول دون التصرف الارتجالي، لأنها تعكس توجهات البلديات أو الولاية ومختلف برامجها وتدخلاتها ومشاريعها للسنة المقبلة على جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتضفي الدقة والواقعية عليها. الميزانية باعتبارها نظرة توقعية لفترة مستقبلية، تختلف بذلك عن الحساب الختامي للميزانية التقديرية، لأن الأولى تحتوي على تقديرات للنفقات والإيرادات التي قد تتحقق وقد لا تتحقق، في حين أن الحساب الإداري يعتبر حساب ختامي وهو عبارة عن بيان للنفقات والإيرادات التي أنفقت وحصلت فعلا عن فترة سابقة، وبعبارة موجزة "إذا كانت الميزانية نظرة توقعية إلى فترة قادمة، فإن الحساب الإداري هو نظرة تسجيلية عن مدة ماضية".

³¹ Chérif Rahmani ; Les finances des communes algériennes ; Casbah éditions ; Alger ; 2002 ; P18.

³² الإدارة العامة للموارد وحوكمة المالية المحلية؛ الدليل الإجرائي لإعداد ميزانية البلدية والمصادقة عليها وتنفيذها وختمها؛ وزارة الشؤون المحلية والبيئة؛ الجمهورية التونسية؛ 2019؛ ص 6.

إلا أن الميزانية تتفق مع الحساب الإداري، في أن موضوع كل منها نفقات وإيرادات الجماعات المحلية، وفي أن كل ميزانية لا بد أن يكون لها حساب إداري، لمعرفة إلى أي مدى كانت التوقعات صحيحة، وإلى أي مدى لم تتجاوز الجماعة المحلية الحدود المقررة للإنفاق، كما يلتقيان، أيضاً، عند إعداد الميزانية، التي لا بد فيها من الرجوع، إلى الحساب الإداري للسنة الماضية³³.

ب. **الميزانية عمل منظم**: تخضع الميزانية المحلية لقانون البلدية أو الولاية والنصوص القانونية المرتبطة بها والمكملة لها، وبالتالي فدورية صدورها، هيكلها، كيفية إعدادها، التصويت عليها وتنفيذها خاضعة كلها لأحكام قانونية وتنظيمية كقانون المحاسبة العمومية، قانون الجماعات المحلية (البلدية 10-11 والولاية 07-12)، التعليمات الوزارية المشتركة C1 و C2 الخاصة بالتسيير المالي للبلديات، التعليمات المتعلقة بتسيير ممتلكات الجماعات المحلية (w1 و w2 بالنسبة للولاية P1 P2 للبلدية).

ج. **الميزانية عمل ترخيصي**: على غرار المجلس الشعبي الولائي ينبغي على المجلس الشعبي البلدي البث في مسائل النفقات والإيرادات وبالتالي هو الذي يقضي بما يراه مناسباً، وبمجرد أن يقضي أمراً فإنه لا يستطيع أحد أن يطعن في الاختيارات التي قام بها³⁴.

كما ولا يمكن تنفيذ مشروع ميزانية البلدية ما لم تتم المصادقة عليها من قبل مجلسها وتعد المصادقة ترخيصاً لرئيس البلدية بوصفه أمر القبض والصرف في تعبئة الموارد وأداء النفقات المصادق عليها، وتضفي مصادقة المجلس البلدي على الميزانية صبغتها القانونية والشرعية³⁵. لهذا فالميزانية أمر بالإذن يرخّص عن طريقه المجلس الشعبي البلدي أو الولائي لرئيس المجلس من أجل تنفيذ الأحكام المصوت عليها من طرفهم والمصادق عليها من طرف السلطة الوصية وهذا في حدود التقديرات، خاصة فيما يتعلق بإصدار سندات الإيراد وإعداد الأمر بالدفع بالنسبة للنفقات.

الجدير بالذكر أن الترخيص ليس له نفس الأهمية بالنسبة للنفقات وللإيرادات الجبائية، وأن الذي يخضع لإقرار السلطة الوصية هو في الحقيقة تقديرات أو نظرة الجماعة المحلية التوقعية للنفقات المحلية و حدها دون تقديراتها التوقعية للإيرادات المحلية، كذلك إن الإجازة للنفقات تعطى الجماعات المحلية الخيار في أن تقوم بها أو لا تقوم، في حين أنه ليس بإمكانها تجاوز القيم المقدرة، فالاعتمادات المصوت و المصادق عليها تمثل حد لا يمكن تجاوزه، إلا أنه يمكن للمجلس منحه اعتمادات إضافية عند الحاجة خاصة في حالة توفر موارد جديدة.

³³ http://www.mogatel.com/openshare/Behoth/ModoatAma1/EconomicTe/c.doc_cvt.htm بتصرف

³⁴ الشريف رحمانى: أموال البلديات بين الحاضر والمستقبل؛ شركة الطباعة الجزائر SIA: 2017؛ ص 18.

³⁵ الإدارة العامة للموارد وحوكمة المالية المحلية؛ مرجع سبق ذكره؛ ص 6.

أما إجازة أو موافقة هذه السلطة على تقديرات الإيرادات فلا يترك أي خيار أمام الجماعات المحلية في تحصيلها من عدمه، إذ أنها واجبة التحصيل طبقاً لنصوص القوانين التي تقررها كقوانين الضرائب مثلاً (إلزام باستيفاء الإيرادات).

د. الميزانية تتطلب مصادقة السلطة الوصية: تتطلب الميزانية المحلية الإقرار والإجازة من السلطة الوصية المختصة، فهذه الأخيرة مكلفة باعتماد الميزانية، أي بالموافقة على نظرة الجماعات المحلية التوقعية للنفقات والإيرادات عن عام مقبل، فلا تستطيع الجماعات المحلية أن تقوم بالتنفيذ إلا إذا تم اعتمادها من السلطة الوصية، وفي حدود هذه الإجازة، مما يخول للسلطة الوصية مراقبة أعمال الجماعة المحلية في جميع المجالات.

تتضمن السلطة الوصية بالنسبة للبلديات في الجزائر في رئيس الدائرة الذي يتمتع بتفويض في الصلاحيات تحت سلطة الوالي* بالنسبة للبلديات أقل من 50000 نسمة، أما إذا كان عدد السكان يتجاوز أو يساوي 50000 نسمة فإن المصادقة عليها تكون من طرف الولاية³⁶؛ وبالنسبة للولايات فالسلطة الوصية هي وزارة الداخلية والجماعات المحلية. وهذا ما يمكن توضيحه من خلال المادة 57 من قانون البلدية 10-11 التي تنص على أنه "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات..." كما نصت المادة 55 من قانون الولاية 07-12 أنه "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات..."

هـ. الميزانية عمل إداري: الميزانية إذن بالإدارة أنها تسمح بتسيير منتظم لمصالح البلدية ونشاطاتها في مختلف الميادين وضمان استمراريتها.

و. الميزانية عمل دوري: الميزانية عمل يتجدد كل سنة عند تاريخ محدد مسبقاً بموجب القانون فإعدادها والمصادقة عليها بالنسبة للميزانية الأولية يكون لزوماً قبل 12 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة الإنجاز وقبل 25 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها بالنسبة للميزانية الإضافية (المادة 181، قانون البلدية)، أما تنفيذها فيتم في الفترة المحددة والتي تسمى السنة المالية وتشمل مرحلتين تبدأ الأولى من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر وهي فترة تنفيذ الميزانية (السنة المدنية) وهذا ما تقره المادة 172 من قانون الولاية، و مرحلة إضافية تمتد إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة

* تعد الدائرة كهيئة وصاية، لا تتمتع بالشخصية المعنوية لعدم تمتعها بالاستقلال القانوني والمالي، فهي تقسيم إداري فقط، وليست جماعة محلية، وبالتالي فهي عبارة عن هيئة عدم التركيز الإداري تابعة للوالي، ولا تملك أهلية التقاضي وأهلية التعاقد (عمار بوضياف: 2010: ص 186)، وحسب المرسوم التنفيذي رقم 94-215 (المؤرخ في 23 جويلية 1994) يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها) فإن رئيس الدائرة يمارس عملية الرقابة على البلديات وذلك تحت سلطة الوالي، إضافة إلى توجيه البلديات فيما يخص التسيير والجوانب التقنية وكذلك التنسيق بين البلديات مع خضوعه لسلطة الوالي.

³⁶ مرسوم رقم 82-31 مؤرخ في 23 جانفي 1982 يحدد صلاحيات رئيس الدائرة.

لعمليات التصفية و دفع النفقات (mandatement et liquidation des dépenses)، و إلى غاية 31 مارس و هو تاريخ غلق السنة المالية بالنسبة لعملية تصفية و تحصيل الإيرادات و دفع النفقات (liquidation et recouvrement des produits et paiement des dépenses)، حسب المواد 187 من قانون البلدية و 172 من قانون الولاية.

تكملة لما سبق يمكننا إضافة الخاصيتين التاليتين:³⁷

ز. **الميزانية أداة اقتصادية:** يتم إعداد ميزانية البلدية على ضوء المعطيات الاقتصادية والاجتماعية للمنطقة البلدية في نطاق أهداف مخطط التنمية المحلية ووفقا لبرامج تنجز على مدى متوسط لتحقيق أهداف مضبوطة. ومن خلال هذه الخاصية، يمكن التعرف على دور ميزانية البلدية ومدى مساهمتها في تنشيط الحركة الاقتصادية بالإقليم ومدى أهمية الاختيارات وتأثيرها مستقبلا على الحياة الاقتصادية والاجتماعية عموما.

ي. **الميزانية وثيقة تشاركية:** أوجب المشرع إعداد الميزانية في إطار تشاركي وهو ما يضفي عليها الشفافية المطلوبة، ويساهم في تكريس الديمقراطية المباشرة. ويقصد بالمنهج التشاركي في إعداد ميزانية البلدية الآلية التي يساهم من خلالها المواطنون في مسار أخذ القرار المتعلق بكيفية صرف الموارد المخصصة للتنمية والمدرجة بالعنوان الثاني من وثيقة الميزانية، وهو ما يتيح للسكان أن يقرروا مآل الاعتمادات المرصودة بهذا العنوان وفق حاجاتهم وتطلعاتهم.

المطلب الثاني: المبادئ العاملة للميزانية الجماعات المحلية

تخضع ميزانية الجماعات المحلية لنفس القواعد المعمول بها بالنسبة لميزانية الدولة مع بعض الاستثناءات الخاصة بالجماعات المحلية، وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:

1. **مبدأ سنوية الميزانية (L'annualité):** يقصد بالسنوية أن ترخيص الموازنة له نطاق محدود زمنيا ويجب تجديده كل سنة وبالتالي لا يجوز العمل به لسنة موالية دون ترخيص إلا في حالات استثنائية. أما الهدف من إرساء هذا المبدأ فهو من ناحية وضع ميزانية تتسم أكثر ما يمكن بالواقعية وصدق التوقعات خاصة بالنسبة لتحقيق الموارد، ومن ناحية أخرى ضمان رقابة منتظمة على أعمال ممثلي الجماعات المحلية الذين يجدون أنفسهم مضطرين إلى الرجوع للسلطة الوصية والحصول على موافقتها بصفة دورية وبذلك تتمكن هذه الأخيرة من الحصول على تفاصيل نشاط الجماعات المحلية. كما أن هناك اعتبار مالي وراء تحديد توقعات الميزانية لمدة سنة وذلك لأنها تتبع مبدأ سنوية الضريبة فهذه

³⁷ الإدارة العامة للموارد وحوكمة المالية المحلية: الدليل الإجرائي لإعداد ميزانية البلدية والمصادقة عليها وتنفيذها وختمها: مرجع سبق ذكره، ص 6.

الأخيرة تقتطع لمدة 21 شهر، ولهذا توضع ميزانية الجماعات المحلية لمدة سنة وهذا ما تؤكد المادة الثالثة في كل من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية والقانون 09-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية. ويتضمن هذا المبدأ ثلاث قواعد رأيناها سابقا هي: وجوب التصويت على الميزانية قبل تنفيذها، الميزانية هي توقعات سنوية، وجوب تنفيذ الميزانية خلال السنة. ولا شك أن بقية المراحل التي تمر بها الميزانية من إعداد واقتراع ومصادقة وغلق تتأثر بمبدأ السنوية كذلك حيث أنها تتكرر وجوبا كل سنة³⁸.

إلا أن هذا المبدأ ليس مطلقا إذ يحتمل بعض الاستثناءات منها:

- الفترة التكميلية: أن عملية التنفيذ قد تمتد ما فوق السنة المدنية، كعمليات التصفية والأمر بالصرف التي تمتد إلى 15 مارس من السنة اللاحقة وعمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات فتتبعها يمتد إلى غاية 31 مارس من السنة اللاحقة.
- إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما، قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر (12/1) في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة. (المادة 185 من قانون البلدية و 167 من قانون الولاية).
- لا تتلاءم السنوية إلا قليلا مع إنجاز الاستثمارات التي تتجاوز بحكم حجمها ومدة إنجازها القدرة المالية السنوية للجماعة المحلية، لذا يتم اللجوء مبدئيا بإسقاط مالي في إطار برمجة متعددة السنوات للأهداف أو ما يسمى بميزانية -البرامج (Budget programme).³⁹

هناك تقنيتين يمكن للأمر بالصرف استخدامهما لعمليات الاستثمار، إما تسجيل إجمالي النفقة في السنة الأولى وتحويل الحصة غير المستعملة من سنة على سنة إلى غاية نهاية العملية الاستثمارية، وإما إعداد جدول زمني مالي منذ البداية وتسجيل في كل سنة الحصة التي سيتم إستخدامها، وفي هذه الحالة الأخيرة يجب أن تغطي الاعتمادات المسجلة في الميزانية الالتزام بالنفقة المتعلقة بتنفيذ المرحلة الأولى، في حين أن الأمر بالدفع والتصفية يمكنها أن يمتد على مدى السنة المالية التي يرتبط بها الالتزام أو على واحد أو عدة سنوات مالية لاحقة.⁴⁰ وهنا يتعلق الأمر بنظام رخص البرامج واعتمادات الدفع.⁴¹

³⁸ الطاهر زروق، المالية المحلية: مرجع سبق ذكره، ص 7.

³⁹ الشريف رحمان: أموال البلديات بين الحاضر والمستقبل: مرجع سبق ذكره: ص 20-20.

⁴⁰ Roland brolles et Bernadette straub ; Budget des Communes : Gestion et comptabilité ; berger levrault ; paris ; 2011 ; p33.

⁴¹ يوسف جيلالي: الإطار التنظيمي و الميزانياتي لتسيير و تنفيذ نفقات التجهيز في الجزائر: مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، المجلد 11: العدد 02: جامعة حسينة بن بوعلي بالشلف: الجزائر: 2019؛ ص: 21-22.

2. **مبدأ وحدة الميزانية (L'unité):** يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الجماعات المحلية وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة، ويكمن الهدف من وراء ذلك هو تحقيق الوضوح والتنظيم وضمان صراحة وشفافية المعلومات المالية، وبالتالي تمكين المعنيين بشؤون الميزانية (المجالس المحلية، الوصاية) من تكوين فكرة صحيحة وسريعة عن نشاط الجماعة المحلية وتسهيل معرفة مركزها المالي، ومدى تعادل أعباءها وإمكاناتها. أما بالنسبة للجماعات المحلية ونظرا لخصوصيتها فتوجد خمسة (05) وثائق ميزانية وهي كالتالي الميزانية الأولية وهي الوثيقة الأهم (Budget primitif)، الميزانية الإضافية (Budget supplémentaire)، الحساب الإداري (Compte administratif)، للأمر بالصرف و حساب التسيير (Compte de gestion) للمحاسب العمومي، بالإضافة إلى الاعتماد المالي المسبق (Ouverture de crédit par anticipation) و الترخيص الخاص (Autorisation spéciale). كما وترتبط هذه الوثائق بعضها ببعض وتتكامل لتشكل ضمن صورة موحدة ميزانية الجماعة المحلية.⁴²

3. **مبدأ شمولية أو عمومية الميزانية (L'universalité ou l'exhaustivité):** إذا كان مبدأ وحدة الميزانية يهدف إلى إعداد وثيقة واحدة للميزانية ويمثل الإطار الخارجي للميزانية، فإن مبدأ العمومية يهدف إلى ملئ هذا الإطار عن طريق التسجيل التفصيلي لكل تقدير بنفقة ولكل تقدير بإيراد دون إجراء مقاصة بين التقديرين. وبالتالي فهذا المبدأ يتضمن قاعدتين جزئيتين هما:

أ. **قاعدة عدم تخصيص الإيرادات (non spécialisation des recettes):** وترتبط هذه القاعدة بمبدأ وحدة الصندوق الذي يسمح بتغطية أي نفقة بالإيرادات المتاحة، وتستلزم بالتالي قاعدة عدم التخصيص عدم توجيه إيراد معين لسد نفقة معينة وهذا ما تنص عليه المادة 8 من القانون 84-

فما يميز نفقات التجهيز من حيث طريقة تقديرها وتنفيذها، هو اعتماد تقنية رخص البرامج واعتمادات الدفع، ويكمن سبب اللجوء إلى هذه التقنية الميزانية والمحاسبية إلى كون عمليات الاستثمار المنجزة في إطار نفقات التجهيز يستغرق إنجازها عدة سنوات، بينما الميزانية العامة محددة بمدة سنة واحدة. وبهذا لا يتمكن المسير من دفع المبلغ الإجمالي دفعة واحدة لأن هذا الأخير لا يتقرر إلا عند الانتهاء من الأشغال. ولتفادي مثل هذا الإشكال ابتدع ما يسمى برخص البرنامج واعتمادات الدفع، وقد تقررت هذه التقنية بموجب المادة السادسة الفقرة الأولى من القانون 21-90 والمتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم والتي تنص على "أنه تسجل نفقات التجهيزات العمومية ونفقات الاستثمارات والنفقات برأس المال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج وتنفذ باعتمادات دفع".

رخصة البرنامج: l'autorisation de programme يقصد بها المبلغ الإجمالي اللازم لتنفيذ البرنامج في ميزانية السنة الأولى التي ينطلق فيها الانجاز، في صورة اعتمادات تقديرية، وهو الأمر الذي يسمح للمسير المعني خلال السنوات القادمة بالالتزام اجتهاد الغير وإبرام العقود وإجراء طلبات التمويل، وهو على علم بأنه سيحصل لاحقا على الاعتمادات اللازمة، ولقد عرفت المادة السادسة الفقرة الثانية من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، رخصة البرنامج بكونها "الحد الأعلى للنفقات التي يؤذن للأمرين بالصرف استعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة، وهي تبقى صالحة دون أي تحديد لمدتها حتى يتم إلغاؤها". وعلى هذا فإن رخصة البرنامج تشكل بمثابة ترخيص بالالتزام في حدود سقف محدد. وهي تتميز بما يلي من الخصائص: أنها غير محدودة المدة، أي أنها ذات طابع متعدد السنوات (Pluriannuelle)، وهو ما يجعلها تشكل استثناء عن مبدأ سنوية الميزانية، أنها مبالغ تسمح فقط بالالتزام دون الدفع، أنها قابلة لإعادة التقييم برفع مبلغها أو تخفيضه.

اعتمادات الدفع: Crédits de paiement حسب المادة السادسة الفقرة الثالثة من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، فإن اعتمادات الدفع تتمثل في "التخصيصات السنوية التي يمكن الأمر بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخصة البرنامج". وعلى هذا فإن اعتمادات الدفع تأتي في شكل أقساط مالية سنوية، تمنح ضمن المبلغ الأقصى لرخصة البرنامج، وتخصص وفق رزمة الإنجاز المخطط لها بصدد كل عملية تجهيز، وتعد ضرورية لتنفيذ رخص البرامج والقيام بإجراءات التسديد، وتبعاً لهذا تتميز اعتمادات الدفع بما يلي: أنها أقساط سنوية، مما يجعلها تتوافق ومبدأ سنوية الميزانية، وهو الأمر الذي يؤدي إلى إلغائها في حالة عدم استعمالها في السنة التي سجلت فيها. لكن وكما سبق الذكر وبما أن نفقات التجهيز تسري في إطار حساب تخصيص خاص، فإن الرصيد المتبقي من اعتمادات الدفع (Les reliquats) لا يتم إلغاؤها وإنما يتم ترحيلها تلقائياً للسنة الموالية، طبقاً للقاعدة التي تسير حسابات التخصيص الخاص، أنها مبالغ مالية تسمح بالدفع بعد التأكد من أداء الخدمة.

42 شريف رحمانى: مرجع سبق ذكره: ص 20.

17 المتعلق بقوانين المالية، بل تجمع كل الإيرادات دون تخصيص في قائمة واحدة أيا كان نوعها و أيا كانت الوحدة التي تقوم بتحصيلها لحساب صندوق واحد وتقابلها قائمة النفقات، فلا يجوز مثلا تخصيص مداخيل حصيلة السيارات لتغطية نفقات لإنجاز وترميم الطرقات. والإخلال بهذه القاعدة قد يؤدي إلى ظهور فائض في بعض المرافق ينجر عنه إسراف وتبذير، في حين نجد عجز في مرافق أخرى ينجم عنه قصور في الخدمة المقدمة من قبله إذا لم نقل توقفها وهذا ما لا يتوافق مع مبدأ استمرارية الخدمة العمومية.

ومن جهة أخرى قد يجعل الإخلال بهذا المبدأ المواطن يتهرب ولا يرغب في دفع ضريبة مخصصة لإنفاق لا يستفيد منه (أصحاب وسائل النقل البري لا يرغبون في دفع ضريبة مخصصة لتطوير سكك الحديد بل يرغبون بدفع ضرائب تخصص لتحسين الطرق البرية فقط).

ب. **قاعدة عدم المقاصة (Non compensation):** ويقصد بها إدراج الموارد برمتها في الميزانية دون مقاصة بالنفقات وهي بهذا متعارضة مع طريقة الناتج الصافي، وهذا لأجل إكساب الشفافية للميزانية المحلية وتمكين الوصاية والمهتمين بمعرفة تفاصيل العمليات عوض إظهار الرصيد فقط، إذ باللجوء إلى المقاصة يمكن للجماعة المحلية ألا تبرز في ميزانيتها إلى ما تبقى في الموارد والنفقات التي لا يمكن المقاصة بينها، مما يؤدي إلى ميزانية منقوصة من كل الموارد والمصاريف التي وقعت المقاصة بينها. أي ميزانية لا تضبط الحجم الحقيقي لمالية الجماعة المحلية وتدخلاتها بل جزء بسيط منها. بالنسبة للجماعات المحلية توجد بعض الاستثناءات المحدودة فيما يخص بعض الإيرادات المخصصة والتي لا يمكن استعمالها من طرف الأمر بالصرف في غير ما هو موجه لها، ومن بين هذه الإيرادات نذكر على سبيل المثال الحسابات الخاصة (Fonds spéciaux)، وإعانات الدولة التي تمنح سنويا لفائدة الجماعات المحلية من أجل التكفل بمصاريف صيانة وحراسة المدارس الابتدائية وأيضا التكفل بالأثر المالي الناتج عن الزيادة في أجور موظفي الجماعات المحلية، منح المكفوفين، العجزة... إلخ.

ج. **مبدأ تخصيص الاعتمادات (spécialisation des crédits):** يرتبط هذا المبدأ بتبويب الميزانية، ويعني أن اعتماد النفقات لا يجوز أن يكون إجماليا ويترك بذلك حرية توزيعها للإدارة تنصرف بها كما تشاء، بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإنفاق المحلي (المادة 20 من القانون 84-17) لأن الإخلال بهذه القاعدة سيؤدي إلى عدم التحكم في استخدامات الموارد وتبذيرها وصعوبة تجسيد البرامج المسطرة، كما يحول دون إمكانية مراقبة الإنفاق المحلي وتقييم أعمال الجماعات المحلية، و وفق هذه القاعدة يمنع نقل أي مبلغ من المال من باب أو مادة إلى آخر إلا وفق نصوص قانونية كما لا يجوز تخطي المبالغ للاعتمادات المصنوعة والمصادق عليها.

على هذا الأساس تم تقسم الميزانية البلدية الى موارد ونفقات وتقسم الموارد في داخلها لمجموعات وأبواب وأبواب فرعية ومواد وتقسم النفقات بدورها إلى لنفس التقسيم.

4. **مبدأ توازن الميزانية (l'équilibre):** هو من أهم مبادئ إدارة الميزانية المحلية، ويقصد بالتوازن تساوي تقديرات الموارد بتقديرات النفقات وفي الحقيقة يعني هذا المبدأ التكافؤ الفعلي بين موارد ونفقات البلدية المدرجة بالميزانية السنوية التي يتم إقرارها، حيث يتم منذ البداية ضبط تقديرات النفقات على أساس الموارد المتوقع تحقيقها خلال سنة التنفيذ مع بواقي الإنجاز المنتظر نقلها من السنة السابقة لسنة التنفيذ⁴³.

يهدف هذا المبدأ إلى التصرف بالموارد المالية المحلية بحكمة والمحافظة على المستقبل المالي لها وعدم رهنه، ويقضي بأن تغطي الإيرادات المتاحة كافة النفقات المتوقعة، وفي هذا الشأن نميز بين ثلاثة التزامات يجب احترامها:

- شرط مطلوب سواء في قسم التسيير أو في قسم التجهيز والاستثمار، بحيث يجب أن تتوازن الإيرادات والنفقات وجوبا في كل منها ولا يتم التصويت على ميزانية غير متوازنة (المادة 183 من قانون البلدية)؛
 - يجب الالتزام عن إعداد الميزانية بالواقع والدقة مع تفادي المبالغة أو التقليل من قيمة الإيرادات والنفقات عن تقييم تنبؤات الميزانية، أو خلق أعباء جديدة لا تقدر الميزانية على تغطيتها؛
 - يجب ضمان تسديد الدين بالموارد الذاتية للجماعة المحلية دون اللجوء إلى الاقتراض، وهذا لتفادي تسديد قرض عن طريق توقع موارد مالية غير محلية، بمعنى آخر لا يمكن تغطية الديون بأموال الآخرين.
- عرفت بعض البلديات صعوبات مالية جمة نتج عنها عدم قدرتها على تغطية كل نفقاتها وحتى الإجبارية منها، وهذا ما أدى إلى ظهور عجز في ميزانيتها وتم التكفل به خلال عدة سنوات من طرف الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

5. **مبدأ القبلية (L'antériorité):** ينبغي أن يوضع ويتم تطبيق الإطار العام الموازناتي بمجرد بداية السنة الجديدة، الأمر الذي يستلزم إعداد الميزانية قبل إنهاء السنة المالية الجارية، وحينها لا تكون الموارد معروفة بدقة. وتأتي القبلية لتعزيز الطابع العشوائي للتوقعات المالية، ذلك ان الإيرادات قليلا ما تكون قابلة للضبط في شموليتها عند بداية السنة⁴⁴.

المطلب الثالث: المبادئ المؤسسة للحوكمة الجيدة للميزانية المحلية:

⁴³ الإدارة العامة للموارد وحوكمة المالية المحلية: مرجع سبق ذكره، ص 8.

⁴⁴ Chérif Rahmani ; op.cit. ; P20.

هذه المبادئ مستوحاة من قوانين الجماعات المحلية بكل من تونس والمغرب، وإن كان بعضها غير مطبق حاليا في ميزانية جماعاتنا المحلية، لكننا ارتأينا ذكرها لأهميتها كما ونطمح أن نصل إليه قريبا من خلال جملة الإصلاحات التي تهدف إليها السلطات العمومية في مجال تحسين التسيير المحلي.

- أ. مبدأ التدبير الحر القائم على النجاعة: يخضع إعداد الميزانية إلى أهداف وبرامج مقرونة بمؤشرات تتضمن في "مشروع نجاعة الأداء" يلتزم به رئيس المجلس.
- ب. مبدأ الشفافية: تلتزم الجماعة بضمان الشفافية والمصداقية في عملياتها المالية وتقديم الحسابات إلى العموم.
- ج. مبدأ الميزانية القائمة على الرؤية: تخضع الميزانية في إعدادها إلى برمجة ثلاثية السنوات منبثقة عن برنامج عمل الجماعة.
- د. مبدأ التفريع: يعهد ممارسة الاختصاصات إلى أنسب جهة ممكنة على المستوى الإقليمي.
- هـ. مبدأ التعاون والشراكة: إمكانية المساهمة في شركات للتنمية أو مجموعات للتعاون أو مجموعة جماعات أو شركات.
- و. مبدأ الميزانية التشاركية والمدمجة: إشراك المجتمع المدني والهيئات التشاورية في مع العمل على استجابتها لمقاربة للنوع الاجتماعي.

المبحث الثالث: بنية الميزانية المحلية ومدونها

سيتم التطرق في هذا الفرع لأقسام ميزانية الجماعات المحلية وكذا أنواع المدونة المطبقة على ميزانية البلديات والولايات، وذلك كما يلي:

المطلب الأول: بنية الميزانية المحلية

حسب التعليمات الوزارية المشتركة المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات فإن ميزانية البلدية تشمل في النفقات والإيرادات على قسم التسيير (section fonctionnement) الذي يتضمن النفقات والإيرادات السنوية الدائمة لسير المصالح البلدية، وقسم التجهيز والاستثمار (section d'équipement et d'investissement) مقسمة بدورها على قسمين فرعيين عمل القسم الفرعي للتجهيز العمومي والقسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي.⁴⁵

وباعتبار التماثل الموجود بين ميزانية البلدية والولاية والمستمد من تعريف كل منهما في النصوص القانونية، فإنه يمكننا القول أن ميزانية الجماعات المحلية تتكون من قسمين هما: قسم التسيير وقسم التجهيز

⁴⁵ Ministère de l'intérieur, L'instruction C1 Sur les opérations financières des communes, 1971, p1. https://www.interieur.gov.dz/images/budg_comm-1.pdf

والاستثمار العمومي، ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، ويقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار (تقتطع نسبة 10 % كحد أدنى يجب الالتزام به لضمان التمويل الذاتي). تشمل الميزانية المحلية جملة من الإيرادات والنفقات موزعة على قسمين هما:

1. قسم التسيير:

تعرض في قسم التسيير توقعات لنفقات وإيرادات دائمة تسمح للأمر بالصرف بتسيير مجمل المصالح البلدية: الحالة المدنية، مصلحة الطرق، الإنارة العمومية، تنظيف الطرق، مصلحة المقابر... الخ، وكذا صيانة الأملاك العقارية للجماعة المحلية. وهو يشمل مجموعة من الإيرادات والنفقات التي يجب أن تتوازن وجوبا.

نفقات قسم التسيير هي النفقات التي تخصص لتسيير المصالح المحلية تشمل ماييلي:

- نفقات اجبارية: هي نفقات الزامية كأجور المستخدمين، والنفقات الغير قابلة للتخفيض المحددة قانونا كالإقتطاع- لقسم التجهيز والاستثمار والإقتطاعات الاجبارية الأخرى.
- نفقات ضرورية: هي النفقات الضرورية لسير المصالح كنفقات الكهرباء، الغاز والوقود.
- نفقات اختيارية: تكون حسب الأريحية المالية للميزانية كالمناح والجوائز والإعانات.

مثلا: بالنسبة للبلدية فقد تنوعت مصادر الإنفاق لديها في قسم التسيير، وتعددت مصادر إيرادات هذا القسم واختلفت طبيعتها تبعا لنوع الخدمة المقدمة والهدف منها، وقد فصلتها المواد 195 و198 من قانون البلدية 11-10 وهي موضحة وفق الجدول رقم (04) أدناه. (راجع الملحق رقم 01)

2. قسم التجهيز والاستثمار:

يسمح هذا القسم بالحفاظ على الأملاك المحلية على حالها، عن طريق الصيانة والاستثمار، أو الزيادة فيه عن طريق الإقتناءات أو الاتفاقات الجديدة، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه يسمح له بوضع خطة التدفقات المالية والقروض والإعانات والهبات بينه وبين الأطراف الأخرى.⁴⁶

بالنسبة للنفقات فهناك نفقات حسب طبيعتها وهي تلك التي تؤدي إلى زيادة أملاك البلدية مباشرة أو الإعانات الممنوحة للجمعيات، وهناك نفقات حسب وظيفتها: وهي الخاصة ببرامج التجهيز والتي تنجز لصالح الغير وتصبح ملك للبلدية كالمدراس الابتدائية.⁴⁷

مثلا: بالنسبة للبلدية يحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات والإيرادات حسب المواد 195-198 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مجموعة من العناصر، موضحة في الجدول رقم (04) أدناه.

⁴⁶ الشريف رحمان: مرجع سبق ذكره، ص 27. (بتصرف)

⁴⁷ عزيز محمد الطاهر: آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر: مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة: 2009-2010؛ ص 106.

بحيث لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما، ويصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا على الرسوم والأتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها. كما لا يمكن تحصيل حق أو رسم من دون الموافقة المسبقة المتداول عليها في المجلس الشعبي البلدي⁴⁸.

كما لا تعد إجبارية بالنسبة للبلدية إلا النفقات الملقة على عاتقها بموجب التشريع والتنظيم المعمول به وعليه فانه لا يمكن التكفل بنفقة في غياب نص تنظيمي يسمح بذلك. ويجب على البلدية حسب المادة 04 من القانون 10-11 أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان.

تتعهد الدولة بتوفير الموارد المالية الضرورية بصفة دائمة لكل مهمة تحول من الدولة إلى الولاية أو البلدية للتكفل بها. ويتم تعويض كل تخفيض في الموارد الجبائية للولاية أو البلدية ناجم عن إجراء تتخذه الدولة ويتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إلغائها بمورد يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل⁴⁹.

إن الصلة الوحيدة التي تربط بين قسسي الميزانية تظهر من خلال التمويل الذاتي، المسمى الاقتطاع من أجل نفقات التجهيز العمومي (الحساب 83 ضمن نفقات قسم التسيير والمادة 100 ضمن إيرادات قسم التجهيز والاستثمار)، مما يسمح ببذل مجهود ادخاري من إيرادات التسيير لصالح التجهيز والاستثمار. تقيد النفقات والإيرادات لكلا القسمين وفق مخطط محاسبي يدعى بمدونة الميزانية.

الجدول رقم (04): نفقات وإيرادات قسسي التسيير والتجهيز والاستثمار لميزانية البلدية

الإيرادات	النفقات
القسم الأول: قسم التسيير	
ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات	أجور وأعباء مستخدمي البلدية
المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية	التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية
رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها	المساهمات المقررة على الأملاك ومداخل البلدية
ناتج ومداخل أملاك البلدية	نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية
	نفقات صيانة طرق البلدية
	المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها
	الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار
	فوائد القروض

⁴⁸ المواد 186-187 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

⁴⁹ المادة 05 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، المادة 04-04 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة	
مصاريف تسيير المصالح البلدية	
الأعباء السابقة	
القسم الثاني: قسم التجهيز والاستثمار	
نفقات التجهيز العمومي	الاقتطاع من إيرادات التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار
نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار	ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية
تسديد رأسمال القروض	الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري
نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية	ناتج المساهمات في رأس المال
	إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية
	ناتج التمليك
	الهبات والوصايا المقبولة
	كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية
	ناتج القروض

المصدر: المواد 195-198 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

المطلب الثاني: تبويب الميزانية المحلية -مدونة الميزانية:

سنحاول من خلال هذا المطلب التعرف على طريقة تبويب النفقات والإيرادات في الميزانية المحلية، وكذا المخطط المحاسبي لها مع التركيز على ميزانية البلدية نظرا لما تشهده من تعديلات وتحسينات متلاحقة.

1. مدونة ميزانية البلدية:

من خلال الوثائق المجمعة نسجل وجود المدونات التالية الخاصة بالبلدية:

أ. **المدونة الأولى** : هي مدونة بسيطة، معرفة بموجب المرسوم رقم 67-144 المؤرخة في 1967/07/31 المتضمن تحديد جدول نفقات البلدية وإيراداتها⁵⁰ و القرار الوزاري المشترك 1967/07/31 المتضمن تحديد شكل إطار الميزانية البلدية و تقسيمها على مواد ومواد فرعية إلى كل باب⁵¹، المعدل بموجب

⁵⁰ مرسوم رقم 67-144 مؤرخ في 1967/07/31 يتضمن تحديد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج رعد 71 المؤرخة في 1967/08/31.

⁵¹ القرار الوزاري المشترك 1967/07/31 المتضمن تحديد شكل إطار الميزانية البلدية و تقسيمها على مواد ومواد فرعية إلى كل باب، جريدة رسمية عدد 71 المؤرخة في 1967/08/31.

المرسوم رقم 584-68 المؤرخ في 15/10/1968، وقد أعدت هذه المدونة حسب طبيعة العملية مع تفصيل إيرادات ونفقات بعض المصالح (الطرقات، التعليم، التطهير، أشغال لفائدة الغير)، وتطبق هذه المدونة على بلديات ليست مقر الدوائر، وكنتيجة لتطبيقها لهذه المدونة القديمة للميزانية فقد عانت هذه الأخيرة من سوء التسيير المالي وغرقت في دوامة الديون مما انعكس سلبا على سير عملية التنمية المحلية.

ب. **المدونة الثانية:** المعرفة بموجب المرسوم رقم 71-84 يحدد قائمة مصاريف البلدية وإيراداتها المؤرخ في 17/03/1984⁵²، و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 جانفي 1985⁵³ ويتعلق بتقسيم فصول المصالح و البرامج و العمليات التي لا تندرج في البرامج إلى فصول فرعية لحسابات المصاريف و الإيرادات وبنود بشأن إطار ميزانياتي البلديات و حساباتها، و التي من المقرر أن تلغي أحكام المرسوم السابق بمجرد تعميم تطبيقها على البلديات.

هذه المدونة أعدت حسب النوع والمصلحة مع إدخال الصنف 9 المتمثل في " المحاسبة التحليلية"، هذه المدونة الثانية تم تطبيقها تدريجيا ابتداء من سنة 1985 على ميزانية البلديات مقر الولاية كمرحلة أولى ثم على بلديات مقر الدوائر كمرحلة ثانية، على أن تعمم على جميع البلديات تطبيقا لأحكام المادة 18 من نفس المرسوم، إلا أنه لم يتم تعميم هذه المدونة على جميع البلديات بالرغم من مرور زمن طويل على صدورها، حيث توجد حاليا بلديات لا تزال خاضعة للإطار الميزانياتي لسنة 1967، في حين أن عدد آخر من البلديات مقر دائرة تطبق الإطار الميزانياتي المعرف بالمرسوم رقم 71-84، هذه الازدواجية في المدونة جعلت الاستغلال الدقيق للبيانات المالية اللازمة لتحليل الوضع المالي للبلديات أمرا غاية في الصعوبة خاصة على المستوى المركزي⁵⁴.

كما تجدر الإشارة إلى تعدد النصوص التنظيمية التي تحكم الإطار الميزانياتي للبلديات من مراسيم وقرارات، مما يصعب عملية إعداد وتحضير الميزانية من طرف مصالح البلدية، ومن حيث المضمون فإن المرسوم رقم 71-84 الخاص بالمدونة الثانية تمت صياغته في مرحلة سياسية واقتصادية تميزت آنذاك بالخيار الاشتراكي والاقتصاد الموجه، إضافة إلى ذلك، ومع ظهور التكنولوجيا الجديدة للمعلومات والاتصالات كالأنترنت، والهاتف النقال على سبيل المثال، نتجت عنها أعباء جديدة لا توجد لها مواد بالمدونتين من أجل تقييدها، لذلك كان لزاما إنشاء نص تنظيمي جديد يحدد إطار ميزانياتي موحد يطبق على جميع البلديات

⁵² مرسوم رقم 71-84 مؤرخ في 17/03/1984 يحدد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج رقم 12 المؤرخة في 20/03/1984.

⁵³ قرار وزاري مشترك مؤرخ في 22 جانفي 1985، يتعلق بتقسيم فصول المصالح والبرامج والعمليات التي لا تندرج في البرامج إلى فصول فرعية لحسابات المصاريف والإيرادات، و بنود بشأن إطار ميزانياتي البلديات و حساباتها (جريدة رسمية رقم 17)

⁵⁴ مرزوقي عمار: تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية؛ المجلة الجزائرية للمالية العامة؛ جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان؛ الجزائر: 2012؛ ص ص 101-102.

ويتكفل على المستوى المحاسبي بالأحكام الجديدة، لا سيما التي جاء بها القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية⁵⁵.

ج. المدونة الثالثة: تم سنة 2012، إعداد المرسوم التنفيذي رقم 12-315 الذي يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها⁵⁶، ثم القرار الوزاري المشترك لسنة 2014، الذي يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات⁵⁷، و يمثل إطار ميزانياتي موحد يطبق على جميع البلديات، ويتكفل على المستوى المحاسبي بالأحكام الجديدة التي جاء بها قانون البلدية 10-11، والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:⁵⁸

- الأحكام الجديدة الخاصة بالتعاون المشترك ما بين البلديات المستحدثة بالمواد 215، 106، 216 و 217، و الذي يستوجب إدراج مواد وفصول وفصول فرعية جديدة ضمن ميزانية البلدية؛
- الأحكام الجديدة الخاصة بالإيرادات الممنوحة من طرف ميزانية الدولة والموجهة للتكفل بأية مهمة جديدة تمنح للبلدية من قبل الدولة وفقا لأحكام المادة 4 من نفس القانون؛
- الأحكام الجديدة الخاصة بالتعويض عن أي تخفيض في الإيرادات الضريبية الناجمة عن إعفاء ضريبي، تخفيض في النسب أو حذف ضريبة مقررة من طرف الدولة وفقا لأحكام المادة 5 و 172.

2. تبويب ميزانية البلدية حسب المرسوم التنفيذي 12-315:

يقيم المخطط المحاسبي البلدي الجديد ترتيبا حسب النوع بالنسبة للبلديات الصغرى، وترتبا مزدوجا حسب النوع وحسب المصلحة (الوظيفة) بالنسبة للبلديات الكبرى، وينتظر تعميمه لجميع الجماعات المحلية.

أ. الترتيب حسب الطبيعة (classement par nature): في البلديات الصغرى يتم إعداد الترتيب حسب النوع فقط، سواءا بالنسبة لقسم التسيير أو بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار.

- قسم التسيير: يحتوي على ثلاثة أصناف هي: الصنف (06) النفقات ويضم عشرة (10) حسابات تسجل التكاليف المرتبطة بتسيير البلدية ولا تتعلق بعمليات التجهيز والاستثمار، الصنف (07) الإيرادات ويضم أيضا عشرة (10) حسابات تسجل الإيرادات المرتبطة بتسيير البلدية، والصنف (08) النتائج والذي يضم ثلاث (03) حسابات، وهي موضحة في الجدول التالي:

الجدول رقم (05): حسابات قسم التسيير وفق الترتيب حسب الطبيعة

⁵⁵ نفس المرجع؛ ص 102.

⁵⁶ مرسوم تنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 2012/08/21 يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، ج ر عدد 49 المؤرخة في 2012/09/09.

⁵⁷ قرار وزاري مشترك مؤرخ بتاريخ 2014/01/06 يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات، ج ر عدد 23 مؤرخة في 2014/04/23.

⁵⁸ مرزوقي عمار؛ مرجع سبق ذكره؛ ص ص 102-103.

قسم التسيير		
النفقات (الصنف 06)	الإيرادات (الصنف 07)	النتائج (الصنف 08)
الحساب 60: الأغذية واللوازم	الحساب 70: ناتج الاستغلال	الحساب 82: الأعباء والنواتج السابقة
الحساب 61: الأشغال والخدمات الخارجية	الحساب 71: ناتج الأملاك	الحساب 83: إقتطاع لأجل نفقات التجهيز والاستثمار
الحساب 62: مصاريف التسيير العام	الحساب 72: التحصيلات والإعانات والمساهمات	الحساب 85: نتيجة السنة المالية
الحساب 63: مصاريف المستخدمين	الحساب 73: تخفيض الأعباء	
الحساب 64: الضرائب والرسوم	الحساب 74: ممنوحات صندوق الجماعات المحلية المشترك	
الحساب 65: مصاريف مالية	الحساب 75: الضرائب غير المباشرة	
الحساب 66: المنح والإعانات	الحساب 76: الضرائب المباشرة	
الحساب 67: المساهمات والحصص والخدمات لفائدة الغير	الحساب 77: النواتج المالية	
الحساب 68: المخصصات لحساب الاهتلاك والمؤونات	الحساب 78: مخصصات الدولة	
الحساب 69: الأعباء الاستثنائية	الحساب 79: النواتج الاستثنائية	

المصدر: المادتين 09 و 10 من المرسوم التنفيذي 315-12

- قسم التجهيز والاستثمار: يحتوي على ثلاثة أصناف هي: الصنف (01) الأموال الخاصة ويضم خمسة حسابات كمصادر تمويل التجهيزات والاستثمارات، الصنف (02) الاستثمارات ويضم ستة حسابات تتعلق بالتصرف، اقتناء، إنشاء وصيانة الممتلكات العقارية والمنقولة التابعة للبلدية. بالإضافة على الحساب 06 المتعلق بالعجز أو الفائض المرحل، وهي موضحة فيما يلي:

الجدول رقم (06): حسابات قسم التجهيز والاستثمار وفق الترتيب حسب الطبيعة

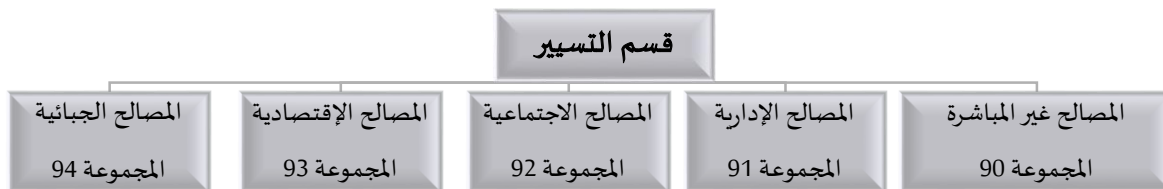
قسم التجهيز والاستثمار	
النفقات	الإيرادات
الحساب 06: العجز المرحل	الحساب 06: الفائض المرحل
الحساب 10: المخصصات	الحساب 10: المخصصات
الحساب 13: الإعانات التي تدفعها البلدية	الحساب 14: مساهمات الغير في أشغال التجهيز
الحساب 16: القروض والتسبيقات	الحساب 16: القروض والتسبيقات
الحساب 24: الأملاك المنقولة والعقارية	الحساب 17: مداخيل القطاع الاقتصادي

الحساب 25: القروض التي تقدمها البلدية وتزيد مدتها على السنة	الحساب 23: الأضرار
الحساب 26: السندات والقيم	الحساب 24: الأملاك المنقولة والعقارية
الحساب 27: مخصصات للوحدات الاقتصادية البلدية	الحساب 26: السندات والقيم
الحساب 28: الأشغال الجديدة والترميمات الكبرى	الحساب 27: مخصصات للوحدات الاقتصادية البلدية

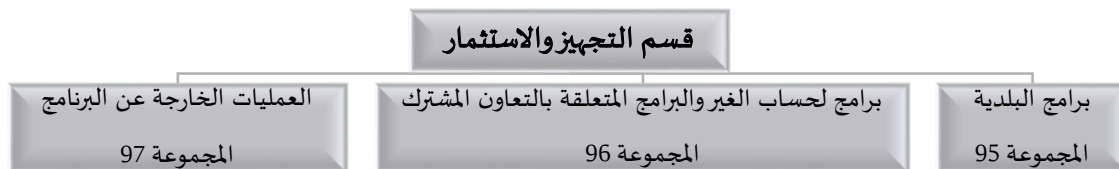
المصدر: المادة 11 من المرسوم التنفيذي 315-12

ب. **الترتيب حسب الوظيفة (classement par fonction):** في البلديات الصغرى يتم إعداد الترتيب حسب النوع فقط، سواء بالنسبة لقسم التسيير أو بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار. أما في المدن الكبرى يتم العمل وفق الترتيب الوظيفي الذب ينظم ويوزع الإيرادات والنفقات حسب مصالح أو مجموعات مصالح ويسمح بتحضير محاسبة تحليلية حسب كل مصلحة وحسب كل برنامج، إن نشاط بعض المصالح المسماة "غير مباشرة" يهدف إلى تزويد المصالح الأخرى المسماة "المباشرة" بوسائل ونفقات التسيير⁵⁹. إذن في وثائق ميزانية المدن الكبرى، يوضع الترتيب حسب النوع وحسب المصلحة، وحسب البرنامج والعمليات الخارجة عن البرنامج، وهذا الأمر يسهل تقييم خدمة المصلحة المقدمة من طرف البلدية.

• **قسم التسيير:** تقسم النفقات والإيرادات في قسم التسيير داخل خمس (05) مجموعات ومصالح وأبواب طبقا للعدد العشري حسب الحسابات والمواد وفروعها، ويشمل هذا القسم على نفقات البلدية وإيراداتها للمصالح التالية:



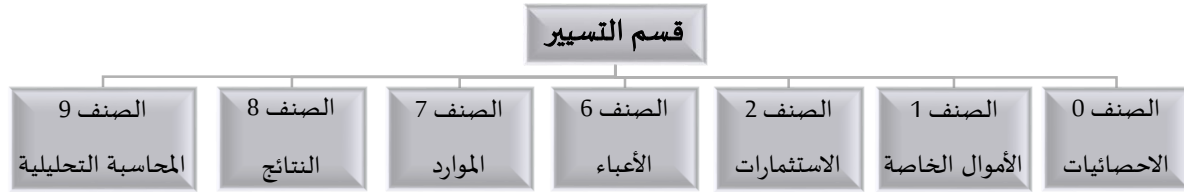
• **قسم التجهيز والاستثمار:** وترتب في قسم التجهيز والاستثمار داخل ثلاثة مجموعات (03) وأبواب وبرامج وعمليات طبقا للعدد العشري حسب الحسابات والمواد وفروعها، يشمل قسم التجهيز والاستثمار للميزانية على ما يلي:



بحيث ترتب النفقات والإيرادات داخل المصالح بالنسبة لقسم التسيير وكذا البرامج والعمليات التي تندرج خارج البرامج بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار، حسب الأصناف المحاسبية تبعا للعدد العشري وحسب

⁵⁹ الشريف رحمان؛ مرجع سبق ذكره؛ ص ص 33-34. بتصرف

الحسابات والمواد وفروعها. ويتكون الإطار المحاسبي للبلدية من الأصناف المحاسبية التالية:



ج. **الأصناف العشر للمخطط المحاسبي للبلديات:** يتشكل المخطط المحاسبي من 10 أصناف مرقمة من 0 إلى 9، مع العلم أن حسابات الصف 0 تدل على الإحصائيات، وتقسم هذه الأصناف إلى الحسابات التي تجزأ بدورها إلى مواد ومواد فرعية يتم توضيحها من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (07): الأصناف العشر للمخطط المحاسبي للبلديات

المصدر: المواد 11-10-09 من المرسوم التنفيذي 315-12

د. **الترقيم العشري:** يمثل الترقيم العشري أهمية واضحة سواء على مستوى التسيير أو على مستوى التجهيز والاستثمار، فعلى مستوى التسيير يمكن هذا الترقيم من معرفة الحد الأقصى من التفاصيل، عن طريق التقسيم الفرعي الممكن للمواد والمواد الفرعية. إن التقسيم العشري ناجم عن تقسيم كل عنصر فرعي إلى عشرة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وبتطبيقه على ميزانية البلدية، فإن طريقة الترقيم هذه تعطي الأصناف ثم الحسابات ثم المواد، مقسمة هي الأخرى فرعياً على مواد فرعية حسب الحاجة.⁶⁰

تنقسم بعض المواد إلى مواد فرعية كلما دعت الضرورة إلى ذلك استجابة لمقتضيات تنظيمية سواء من أجل حاجات المحاسبة التحليلية، أو للتمكن كذلك من إعداد إحصائيات مالية واقتصادية ضرورية لأخذ القرار على مستوى السلطات المحلية أو المركزية، وهذا ما تنص عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي 315-12 " يمكن أن تخصص أرقام الأبواب المتوفرة عند الحاجة داخل كل مجموعة أو برنامج أو عملية خارجة عن البرامج بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالجماعات المحلية والوزير المكلف بالمالية"⁶¹

⁶⁰ الشريف رحمان؛ مرجع سبق ذكره، ص ص 49-50.

⁶¹ المرسوم التنفيذي رقم 315-12، مرجع سبق ذكره.

الصنف	الحساب
01 الأموال الخاصة	الحساب 10: المخصصات
	الحساب 13: الإعانات التي تدفعها البلدية
	الحساب 14: مساهمات الغير في أشغال التجهيز
	الحساب 16: القروض والتسبيقات
	الحساب 17: مداخيل القطاع الاقتصادي
02 الإستثمارات	الحساب 23: الأضرار
	الحساب 24: الأملاك المنقولة والعقارية
	الحساب 25: القروض التي تقدمها البلدية وتزيد مدتها على السنة
	الحساب 26: السندات والقيم
	الحساب 27: مخصصات للوحدات الاقتصادية البلدية
06 الأعباء	الحساب 28: الأشغال الجديدة والترميمات الكبرى
	الحساب 60: الأغذية واللوازم
	الحساب 61: الأشغال والخدمات الخارجية
	الحساب 62: مصاريف التسيير العام
	الحساب 63: مصاريف المستخدمين
	الحساب 64: الضرائب والرسوم
	الحساب 65: مصاريف مالية
	الحساب 66: المنح والإعانات
	الحساب 67: المساهمات والحصص والخدمات لفائدة الغير
	الحساب 68: المخصصات لحساب الاهتلاك والمؤونات
07 الموارد	الحساب 69: الأعباء الاستثنائية.
	الحساب 70: ناتج الاستغلال
	الحساب 71: ناتج الأملاك
	الحساب 72: التحصيلات والإعانات والمساهمات
	الحساب 73: تخفيض الأعباء
	الحساب 74: ممنوحات صندوق الجماعات المحلية المشترك
	الحساب 75: الضرائب غير المباشرة
	الحساب 76: الضرائب المباشرة
	الحساب 77: النواتج المالية
	الحساب 78: مخصصات الدولة
08 النتائج	الحساب 79: النواتج الاستثنائية
	الحساب 82: الأعباء والنواتج السابقة
	الحساب 83: إقطاع لأجل نفقات التجهيز والاستثمار
09 المحاسبة التحليلية	الحساب 85: نتيجة السنة المالية
	المجموعات 90-91-92-93-94 بالنسبة لقسم التسيير المجموعات 95-96-97 بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار

مثال: يتضمن الحساب 62 مصاريف التسيير العام مجموعة من المواد، من بينها المادة 626

الخاصة بمصاريف البريد والاتصالات والانترنت، نجدها مقسمة على المواد الفرعية التالية:

6260: مصاريف الهاتف الثابت

6261: مصاريف الهاتف المحمول

6263: مصاريف مصالح البريد

يمكن توضيح طريقة تبويب الميزانية وفق الترتيب حسب الوظيفة من خلال الشكل الموالي.

[illegible]

المصدر: من إعداد الباحثة انطلاقا من معطيات القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/01/6 الذي يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات

المطلب الثالث: إيرادات الجماعات المحلية

يقصد بإيرادات الجماعات المحلية، كأداة مالية، مجموعة الدخول التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) من المصادر المختلفة من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي. ولقد أصبحت الإيرادات، بالإضافة إلى واجبها التقليدي في تغطية النفقات العامة، أداة من أدوات التوجيه الاقتصادي والاجتماعي، تستعملها البلدية أو الولاية لمحاربة التضخم عن طريق امتصاص بعض القوة الشرائية من السوق أو للتوجيه الاستثماري، وهي أداة لإعادة توزيع الثروات والدخول بما يضمن التقريب بينها أو لتصفية بعض الطبقات.⁶²

1. مصادر التمويل الجبائية:

تتوفر الجماعات المحلية في الجزائر على موارد جبائية تحتل أهمية معتبرة في ميزانيتها، بحث نجدها تمثل ما يقارب 90 % من ميزانية البلديات، وتشمل مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كلياً أو جزئياً إلى الجماعات المحلية وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية. وتتمثل هذه الموارد المالية الجبائية فيما يلي:

أ. الضرائب والرسوم المحصلة كلياً للبلديات:

حسب المادة 1961 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية فإنه: "لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات والرسوم والأتاوى المحددة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما" وبالتالي فتتوفر لدى البلديات دون الولايات وصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية على مجموعة من الضرائب والرسوم التي تنفرد بمدخولها لميزانيتها الخاصة دون سواها، وهي ممثلة فيما يلي:

- **الرسم العقاري:** يعتبر الرسم العقاري من أهم الموارد الجبائية للجماعات المحلية لأن ناتجه في مجمله موجه مباشرة إلى ميزانيتها، لما يتسم به هذا الرسم من استقرار وثبات. ويشمل على ما يلي:

- **الرسم العقاري على الملكيات المبنية:** يؤسس الرسم العقاري على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة، سواء كانت معدة لأغراض سكنية أو تجارية أو صناعية. أما بالنسبة لكيفية حساب هذا الرسم فهو يحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمتر المربع حسب الاستعمال، يطبق هذا الرسم على عاتق مالك العقار أو المستأجر مهما كان هذا الشخص طبيعياً أو معنوياً ويكون على العقارات، بحيث تفرض الضريبة على العقارات المبنية على أساس ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكيات المبنية⁶³.

⁶² حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 36.

⁶³ المادة 254 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2021.

لكن هذا بعد تطبيق تخفيض يساوي 2% لكل سنة أقدمية وذلك كتعويض ويشترط ألا يتجاوز التخفيض حد أقصى قدره 25%.

يحسب الرسم بتطبيق المعدلين على الأساس الخاضع للضريبة: 3% للملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة، وبالنسبة للأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية فهي بحسب المساحة: 5% لأقل من 500 م²، 7% بين 500 و 1000 م²، و 10% لأكثر من 1000 م².

• **الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:** يفرض هذا الرسم على كل الملكيات غير المبنية مهما كانت طبيعتها ما لم تكن معفية صراحة من الضرائب والرسوم. وتتمثل هذه الملكيات غير المبنية بالخصوص الأراضي القابلة للتعمير الكائنة في قطاعات عمرانية، المحاجر ومناجم الملح والأراضي الفلاحية، وتحدد قيمة هذا الرسم بناء على القيمة الإيجارية للملكية حسب المساحة غير المبنية بالمتر المربع أو الهكتار الواحد تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة.⁶⁴ وتتراوح نسبة هذا الرسم من 3% إلى 10% من قيمة الملكية.

- **رسم التطهير:** يؤسس رسم التطهير سنويا ويحصل لفائدة البلديات التي يوجد بها مصلحة لرفع القمامات المنزلية باسم المالك أو المنتفع.⁶⁵ وتحدد قيمة هذا الرسم حسب طبيعة النشاط وعدد السكان فهي تتراوح بين: من 1500 دج إلى 2000 دج لكل محل معد الاستعمال السكني، من 4000 دج إلى 14000 دج إذا كانت المحلات ذات استعمال مهني أو تجاري أو حرفي، 10000 دج إلى 25000 دج على كل أرض مهيأة للتخميم والمقطورات، 22000 دج و 132000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه، ينتج كميات من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

يحدد هذا الرسم بناء على قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولة للمجلس المحلي بعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

يتم تعويض البلديات التي تمارس عملية الفرز في حدود 15% من مبلغ الرسم المطبق على رفع القمامات المنزلية المنصوص عليه في المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة بالنسبة لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد و/أو القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة.⁶⁶

- **رسم الإقامة:** يؤسس رسم على الإقامة لفائدة البلديات، وتفرض على الشخص وعلى اليوم الواحد من الإقامة، ولا يمكن أن تقل عن خمسين (50) ديناراً على الشخص وعلى اليوم الواحد ولا تفوق ستين (60) ديناراً ولا تتجاوز مائة (100) ديناراً على العائلة. غير أنه بالنسبة للمؤسسات الفندقية ذات ثلاث (3) نجوم وأكثر تحدد تعريفه الرسم على الإقامة على الشخص وعلى اليوم الواحد من

⁶⁴المادة 261-و من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2021.

⁶⁵ المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2021.

⁶⁶المادة 263 مكرر 4 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2021.

الإقامة على النحو الآتي: 200 دينار للفنادق ذات ثلاث نجوم، 400 دينار للفنادق ذات أربع نجوم و600 دينار للفنادق ذات خمس نجوم.⁶⁷

يمكن للبلديات عن طريق المداولة التصويت على رسم الإقامة الواجب تحصيله لتمويل ميزانيتها طبقاً لأحكام القانون المتعلق بالبلدية، يتم تحصيل هذا الرسم عن طريق مؤجري الغرف المفروشة وأصحاب الفنادق وأصحاب المقرات المستعملة لإيواء السياح الذين يقومون بدفعه إلى قابض البلدية.

- **الرسم على رخص العقارات:** يطبق هذا الرسم على رخص البناء، ورخص تقسيم الأراضي، ورخص التهديم، وشهادات المطابقة والتجزئة والعمران، وهو محدد⁶⁸، حسب القيمة التجارية للبناء، كما يلي:

- **رخص البناء:** تحدد مبالغ هذا الرسم لكل صنف، حسب المساحة المبنية أو القيمة التجارية للبناء أو حسب عدد الأجزاء:

النوع	المساحة المبنية (م ²)	التعريف (دج/م ²)
بنايات ذات استعمال سكني	إلى غاية 200	150
	إلى غاية 500	300
	إلى غاية 1000	200
	إلى غاية 5000	100
	إلى غاية 10000	70
	ما يفوق من 10000	40
بنايات في إطار الترقية العقاري	إلى غاية 200	650
	إلى غاية 500	400
	إلى غاية 1000	250
	إلى غاية 5000	150
	إلى غاية 10000	90
	ما يفوق من 10000	50
بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي	إلى غاية 7000000	100000
	إلى غاية 10000000	120000
	إلى غاية 15000000	140000
	إلى غاية 20000000	160000
	إلى غاية 25000000	180000
	إلى غاية 30000000	200000
	إلى غاية 50000000	220000
	إلى غاية 70000000	240000
	إلى غاية 100000000	260000
	ما يفوق من 100000000	300000

⁶⁷ المادة 63 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008. https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/lois_de_finances_arabe/A2008042.pdf

⁶⁸ المادة 51 من قانون المالية لسنة 2019. <https://wartilani2020.hopital->

<https://wartilani2020.hopital-> dz.com/maj%202019/Manuels%20Guides%20et%20brochures/impots%202019/Timbre_LF_2019_AR.pdf

● رخص التجزئة:

النوع	العدد	التعريف (دج)
تجزئة ذات استعمال سكني	من 2 إلى 10 قطع	3000
	من 11 إلى 50 قطعة	75000
	من 51 إلى 150 قطعة	105000
	من 151 إلى 250 قطعة	150000
	ما يفوق 250 قطعة	300000
تجزئة ذات استعمال تجاري أو صناعي	من 2 إلى 5 قطع	9000
	من 6 إلى 10 قطع	18000
	ما يفوق 10 قطعة	45000

- رخص التهديم: تحدد تعريفه الرسم عند تسليم رخصة التهديم بـ 300 دج/م² للمساحة المبنية للبنية.

● شهادة المطابقة:

النوع	المساحة المبنية (م ²)	التعريف (دج/م ²)
بنايات ذات استعمال سكني	إلى غاية 200	75
	إلى غاية 500	45
	إلى غاية 1000	30
	إلى غاية 5000	15
	إلى غاية 10000	10
	ما يفوق 10000	05
بنايات في إطار الترقية العقاري	إلى غاية 200	100
	إلى غاية 500	60
	إلى غاية 1000	40
	إلى غاية 5000	25
	إلى غاية 10000	15
	ما يفوق 10000	10
بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي	إلى غاية 7000000	12000
	إلى غاية 10000000	13000
	إلى غاية 15000000	15000
	إلى غاية 20000000	17000
	إلى غاية 25000000	19000
	إلى غاية 30000000	21000
	إلى غاية 50000000	23000
	إلى غاية 70000000	25000

30000	إلى غاية 100000000	
40000	ما يفوق من 100000000	

- شهادة التقسيم: يحدد مبلغ الرسم 3000 دج عند تسليم شهادة التجزئة.
- شهادة التعمير: يحدد مبلغ الرسم 3000 دج عند تسليم شهادة التعمير.
- شهادة قابلية الاستغلال:

النوع	العدد	التعريف (دج)
تجزئة ذات استعمال سكني	من 2 إلى 10 قطع	500
	من 11 إلى 50 قطعة	10000
	من 51 إلى 150 قطعة	15000
	من 151 إلى 250 قطعة	20000
	ما يفوق 250 قطعة	45000
بنايات ذات استعمال تجاري أو صناعي	من 2 إلى 5 قطع	1500
	من 6 إلى 10 قطع	2500
	ما يفوق 10 قطع	6500

- **الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية:** يطبق هذا الرسم على الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة أو المخطوطة باليد، والإعلانات على الورق المجهزة والمحمية، والإعلانات المدهونة، الإعلانات المضئية والصفائح المهنية، وهو محدد حسب الحجم كما يلي: بالنسبة للإعلانات على الورق العادي من 20-30 دج للورق العادي، من 40-80 دج للأوراق المجهزة والمحمية، من 100 إلى 150 دج للإعلانات المدهونة، 200 دج للإعلانات المضئية، ومن 500-750 دج للصفائح المهنية.⁶⁹ ويسدد الرسم قبل الإعلان بقسيمة إلى القابض البلدي.

- **الرسم على الأفراح والحفلات:** أنشئ هذا الرسم لصالح البلديات التي تقام على إقليمها حفلات وأفراح ذات طابع عائلي ويدفع المبلغ الواجب نقدا، حدد مبلغ هذا الرسم كما يلي: من 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم بالنسبة للحفلات عندما لا تتجاوز مدة الحفل الساعة السابعة مساء، من 1000 دج إلى 1500 دج عن كل يوم إذا ما امتدت مدة الحفل بعد الساعة السابعة مساء، تحدد التعريفات بموجب قرار رئيس البلدية بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي وبعد موافقة السلطة الوصية.⁷⁰ يعتبر هذا الرسم من أقدم الموارد الجبائية العائدة للبلديات في الجزائر وهو مخصص تخصيصا خاصا ويوجه إلى المساعدات الاجتماعية وفق نص المادة 105 من قانون المالية لسنة 1966. وحسب المادة 36 من قانون المالية

⁶⁹ المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000. https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/lois_de_finances_arabe/LF%20A%202000.pdf
⁷⁰ المادة 36 من قانون المالية لسنة 2001. https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/lois_de_finances_arabe/2001.pdf

2001 فانه: "يدفع مبلغ هذا الرسم المثبت بواسطة تحرير أمر بالتسديد يسلم من طرف مصالح البلدية للمعني يسدده نقدا إلى أمين خزينة البلدية وذلك قبل بداية الحفل.

بالنسبة لرسم السنوي على السكن: فهو يخص كل شخص يحوز أو ينتفع بعقار ذي طابع سكني أو مهني يقع في جميع البلديات مهما تكن صفته، مالكا أو مستأجرا أو شاغلا لمحل بدون مقابل، يحدد مبلغ الرسم السنوي على السكن كما يأتي: 300 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني الواقعة في جميع بلديات المنطقة، باستثناء البلديات مقر الدائرة، 600 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني الواقعة في بلديات ولايات الجزائر وعنابة وقسنطينة ووهران وكذا مجموع البلديات مقر الدائرة عبر التراب الوطني كله، 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني الواقعة في جميع بلديات المنطقة باستثناء البلديات مقر الدائرة، 2400 دج بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني الواقعة في بلديات ولايات الجزائر وعنابة وقسنطينة ووهران وكذا مجموع البلديات مقر الدائرة عبر التراب الوطني كله. ويحصل هذا الرسم من طرف وكلاء شركات توزيع الكهرباء والغاز عن طريق فواتير الكهرباء والغاز.⁷¹

أعطى قانون المالية لسنة 2003 للبلديات حق الاستفادة من ناتجه لوحدها، لكن سحب منها ذلك من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ليخصص هذا الرسم بالكامل لصيانة الحظائر العقارية للبلديات والولايات لحساب التخصيص الخاص رقم 114-302 الذي عنوانه "الصندوق الخاص لإعادة الاعتبار للحظيرة العقارية للبلديات الولاية".⁷²

ب. **الضرائب والرسوم المشتركة بين الجماعات المحلية وأطراف أخرى:** وهي تتمثل في:

- **الرسم على النشاط المهني:** استحدثت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1996، والذي خلف الرسم على النشاط الصناعي والتجاري، ويعتمد على رقم المبيعات المحققة بالجزائر من طرف المكلفين بدفع الضريبة الذين يمارسون نشاط تجاري وصناعي أو غير تجاري، بحيث يكون رقم أعمالهم لا يتجاوز 80.000 دج بالنسبة لبيع البضائع والسلع و50.000 دج بالنسبة للخدمات. ويتم تحصيل هذا الرسم بنسبة 02 % من رقم الأعمال يتم توزيعه بالنسب التالية: **الولاية بنسبة 29 %، البلدية بنسبة 66 %، صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية 5 %.**⁷³

- **الضريبة على الأملاك (الثروة):** تستحق الضريبة على الثروة فقط على الأشخاص الطبيعيين بالنسبة للأملاك التي تتشكل من الأملاك الخاضعة للضريبة والتي تفوق قيمتها الصافية الخاضعة للرسم مبلغ

⁷¹ مرسوم تنفيذي رقم 160-16 مؤرخ في 30 ماي سنة 2016 يحدد كفاءات تطبيق الرسم السنوي على السكن.

⁷² قرار وزاري مشترك مؤرخ في 4 مارس سنة 2007 يحدد قائمة إيرادات ونفقات حساب التخصيص الخاص رقم 114-302 الذي عنوانه "الصندوق الخاص لإعادة الاعتبار للحظيرة العقارية للبلديات الولاية"

⁷³ المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2021.

https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/codes_fiscaux_arabe/code_des_impts_directs_et_taxes_assimiles_lfc_2021_ar.pdf

100.000.000 دج عند تاريخ الفاتح من جانفي لسنة الخضوع للضريبة. تحدد نسبة هذه الضريبة بحسب سلم تصاعدي من القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة بالدينار وهذا من 0.15% إلى 1%، وهذا بعد أن يقدم المعنيون بها تصريحاً بممتلكاتهم لدى مفتشية الضرائب التي يتبعها مقر سكنهم، ويتم توزيع الضريبة على الثروة كما يلي: 70% لميزانية الدولة و 30% لميزانية البلدية⁷⁴.

- **الضريبة الجزافية الوحيدة:** تم إلغاء الدفع الجزافي واستبدل برسم الجزافي الوحيد⁷⁵، وتقع على عاتق الأشخاص المادية والمعنوية والهيئات المقيمة بالجزائر والتي تمارس نشاطا وتدفع الرواتب والأجور، التعويضات والمكافآت، والدفع الجزافي يتكلف به صاحب العمل بحيث لا يتجاوز رقم الأعمال 15.000.000 دج. تحسب الضريبة الجزافية الوحيدة من خلال تطبيق نسبة 05% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع؛ 12% النسبة للأنشطة الأخرى. يوزع الناتج كمايلي: 49% للدولة، 0.5% غرفة التجارة والصناعة، 0.01% الغرفة الوطنية للصناعات التقليدية، 0.24% غرفة الصناعات التقليدية والمهن، أما نصيب الجماعات المحلية فهو كالتالي: 40.25% البلديات، 5% الولاية، 5% صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية.

- **الرسم على القيمة المضافة:** يخضع للرسم على القيمة المضافة عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا، ويتم انجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية، وعمليات الاسترداد. توزع حصيلة الرسم على القيمة المضافة حسب المادة 161 من قانون الرسم على رقم الأعمال⁷⁶ كما يلي:

- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل: 75% لفائدة ميزانية الدولة، 10% لفائدة البلديات مباشرة، و 15% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.
- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاسترداد: 85% لفائدة ميزانية الدولة، 15% لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وتوزع الحصة المخصصة لهذا الاخير بين الجماعات المحلية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة.
- بالنسبة للعمليات التي تنجزها المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مباشرة للبلديات التي يقع فيها المكتب.

⁷⁴ المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، 2021.

⁷⁵ المادة 282 مكرر من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2021.

⁷⁶ قانون الرسم على رقم الأعمال 2021. https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/codes_fiscaux_arabe/Code_des_taxes-sur_le_chiffre_daffaires_2021_ar.pdf

- **الرسم الصحي على اللحوم:** يحصل لفائدة البلديات والتي تقع في إقليمها مذابح بلدية، يخضع لهذا الرسم ذبح الحيوانات: الخيليات، الجمليات، البقرات، الضأنات والعزيات. ويكون الرسم واجب الأداء على مالك اللحم أثناء الذبح، وإذا كان هذا المالك ليس بتاجر وقام بالذبح بواسطة تاجر، فإن هذا الأخير يكون مسؤول تضامنيا مع المالك على دفع الرسم⁷⁷.

تحدد تعريفه لكل كغ الرسم كما يلي: اللحوم الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات التالية: الخيول، الإبل، الماعز، الأنعام، البقر 10 دج/كغ. يخصص مبلغ 1,50 دج من هذه التعريفه لصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 صندوق حماية الصحة الحيوانية". إن تحصيل الرسم الصحي على اللحوم يقوم به مندوبون بلديون بواسطة وصولات أو تذاكر تحت مراقبة أعوان الضرائب الذين هم مؤهلون للقيام بجميع التحقيقات اللازمة سواء في المذابح أو لدى المصالح البلدية.

في حالة إشراك مجموعة من البلديات في مسلخ بلدي واحد فالحصيلة الناتجة عن هذا الرسم يدخل في حساب خارج ميزانية البلدية التي يوجد فيها المسلخ.

يدفع الرسم الصحي على اللحوم إلى مصلحة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية: في الحالتين التاليتين: لما يتم تحصيله في مؤسسات التبريد أو التخزين إلا تملكها البلدية والتي توجد على ترابها، لما يتم تحصيله عند الاستيراد. وفي هذه الحالة الأخيرة يتم تحصيل المبلغ من طرف إدارة الجمارك.

- **الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الربوع العقارية:** تندرج المداخل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها، وكذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعة غير المجهزة بعقارها، إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية وكذا تلك الناتجة عن عقد العارية في تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي، في صنف المداخل العقارية. كما تندرج كذلك الإيرادات الناتجة عن إيجار الأملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية⁷⁸. يوزع حاصل هذه الضريبة كما يلي: 50% لفائدة ميزانية الدولة؛ 50% لفائدة البلدية التي يقع فيها العقار.

- **رخصة استغلال المقالع والمحاجر:** يتم تحصيل حق إعداد الوثيقة بمناسبة منح وتعديل وتجديد التراخيص المنجمية المنصوص في أحكام المادة 131 من قانون المناجم 05-14، من أجل ممارسة نشاط الاستغلال المنجمي كما يلي: بالنسبة للطلب الأولي 75000 دج والتجديد 150000 دج، ومن أجل ممارسة نشاط المقالع كما يلي: بالنسبة للطلب الأولي 100000 دج والتجديد 200000 دج (موضح حسب جدول في الملحق الأول لهذا القانون).

⁷⁷ المادة 452 من قانون الضرائب غير المباشرة 2021.

https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/codes_fiscaux_arabe/Code_des_lmpts_Indirects_2021_ar.pdf

⁷⁸ المادة 42 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة 2021.

يدفع مبلغ حق تأسيس العقد لفائدة الجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع والمحاجر⁷⁹.

- **الرسم المساحي:** الرسم المساحي هو رسم سنوي يسدد عند إصدار الترخيص المنجمي أو تجديده وعند بداية كل سنة مالية، ويفرض الرسم المساحي على صاحب الترخيص بالاستكشاف وأصحاب تراخيص الاستغلال المنجمي، وليس على صاحب الترخيص بالتنقيب⁸⁰.

حسب نص المادتين 132-133 من قانون المناجم 05-14 يخضع أصحاب تراخيص الاستكشاف المنجمي وتراخيص الاستغلال المنجمي لرسم مساحي سنوي. يتم تحديد المبلغ الإجمالي للرسم المساحي المفروض بجمع الحق الثابت الموجود في الخط المقابل لطبيعة الترخيص المنجمي والحق النسبي المحدد كما هو مشار إليه طبقا للجدول المذكور في الملحق الثاني بالقانون السالف الذكر، ويتم تسديده عند تسليم الترخيص المنجمي أو تجديده.

يخصص مبلغ الرسم المتعلق بالمساحة في حدود 70% لفائدة الجماعات المحلية لمكان وجود استغلال المقالع والمحاجر، 30% لفائدة حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 الذي عنوانه "صندوق الأملاك العمومية المنجمية"⁸¹.

- **إتاوة الاستخراج:** يخضع لإتاوة مفروضة أصحاب تراخيص استغلال منجم وتراخيص استغلال مقلع وتراخيص الاستغلال المنجمي الحرفي بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة المستخرجة من المكامن الأرضية أو البحرية. تحدد نسبة الإتاوة المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة على أساس الجدول المحدد في الملحق 3 من القانون 05-14، وحدد معدلها ما بين 1,5% و6% حسب كمية وطبيعة المواد المعدنية المستخرجة.

تخصص مداخيله كمايلي: 80% حساب التخصيص الخاص رقم 105-302 "صندوق الأملاك العمومية المنجمية" و20% لصندوق الجماعات المحلية المشترك لصالح البلديات.⁸²

- **الرسم المطبق على تعبئة الدفع المسبق:** يؤسس رسم على تعبئة الدفع المسبق على متعاملي الهاتف النقال مهما تكن طريقة إعادة التعبئة، يحدد معدل هذا الرسم ب7% ويطبق على مبلغ إعادة التعبئة خلال الشهر، يدفع ناتج هذا الرسم من طرف المتعاملين المعنيين إلى قابض الضرائب المختص إقليميا خلال العشرين (20) يوما الأولى من الشهر الموالي.

يوزع حاصل 2 % من هذا الرسم كما يأتي: 35% لصالح البلديات، 35% لصالح ميزانية الدولة، 30% لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني.⁸³

⁷⁹ المادة 51 من القانون 08-21 المتعلق بقانون المالية 2009.

⁸⁰ https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/lois_de_finances_arabe/2009.pdf

⁸¹ سرودن محمود، النظام القانوني لممارسة الأنشطة المنجمية في الجزائر، أطروحة دكتوراة علوم في الحقوق تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياقوت-سيدي بلعباس، 2015، ص 256.

⁸² المادة 03 من المرسوم التنفيذي 02-471، 2002/12/24. يحدد توزيع إيرادات إتاوة الإستخراج والرسم المساحي بين صندوق الأملاك العمومية المنجمية و صندوق الجماعات المحلية المشترك لصالح البلديات.

⁸³ المادة 32 من الأمر رقم 09-01 المؤرخ في جويلية 2009 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، المعدلة بموجب المادة 76 من قانون المالية لسنة 2017. <https://www.joradp.dz/FTP/jo-arabe/2016/A2016077.pdf>

- **الرسم على الأطر المطاطية:** يؤسس هذا الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المصنوعة محليا. حدد مبلغ هذا الرسم كما يلي: 750 دج عن إطار مخصص للسيارات الثقيلة، 450 دج عن إطار مخصص للسيارات الخفيفة. تخصص مداخيل هذا الرسم وفق مايلي: 35% لصالح ميزانية الدولة، 34% لصالح صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية، 30% لصالح الصندوق الخاص للتضامن الوطني، 1% لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل.⁸⁴
- **الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم:** يحدد حسب المادة 61 من قانون الرسم على رقم الاعمال بـ 37000 دج عن كل طن مستورد أو مصنع داخل التراب الوطني، والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة. تخصص مداخيل هذا الرسم كما يلي: 42% لفائدة الدولة، 34% لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، ولفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة، 24% لصالح الصندوق الوطني للبيئة والساحل.⁸⁵
- **رسم تحفيزي على عدم التخزين:** حدد بمبلغ 30000 دج عن كل طن مخزون من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطيرة. وتخصص عائدات هذا الرسم كما يلي: 16% لفائدة البلديات، 38% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل، 46% لفائدة الدولة.⁸⁶
- **رسم تحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية:** بسعر مرجعي قدره 60000 دج للطن. يخصص ناتج هذا الرسم كما يلي: 20% لفائدة البلديات، 30% لفائدة الدولة، 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.⁸⁷
- **رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي:** يحدد هذا الرسم بالرجوع إلى المعدل الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 54 من القانون رقم 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 ومن معامل مضاعف مشمول بين 1 و 5 حسب نسبة تجاوز الكميات المنبعثة قيم محددة، يخصص ناتج هذا الرسم كما يلي: 50% لفائدة الدولة، 17% لفائدة البلديات، 33% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة والساحل.⁸⁸
- **رسم تكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي:** يؤسس هذا الرسم وفقا لحجم المياه المطروحة وعبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة. حدد هذا الرسم بالرجوع إلى المبلغ الأساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 54 من القانون المالية لسنة

⁸⁴ المادة 54 من قانون المالية 2019. https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/lois_de_finances_arabe/lf2019_ar.pdf

⁸⁵ المادة 93، قانون المالية 2020.

⁸⁶ المادة 89، نفس المرجع.

⁸⁷ المادة 90، نفس المرجع.

⁸⁸ المادة 91، نفس المرجع.

2000، ومعامل مضاعف مشمول بين 1 و5، تبعا لمعدل تجاوز حدود القيم. يخصص ناتج هذا الرسم كما يلي: 34% لفائدة الدولة. 34% لفائدة البلديات، 16% للصندوق الوطني للبيئة والساحل، 16% الصندوق الوطني للمياه.⁸⁹

- **قسمة السيارات:** كانت تدعى سابقا الرسم الوحيد على السيارات، وتؤسس على السيارات المرقمة في الجزائر بموجب أحكام المادة 46 من قانون المالية لسنة 1997، بحيث تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة تخضع للضريبة، وتحدد تسعيرة القسمة ابتداء من سنة وضعها للسير وحسب نوعها وفق سلم يتراوح بين 500 و18000 دج.⁹⁰ يتم الدفع لدى قابض الضرائب وقابض مراكز البريد مقابل تسليم قسيمة لاصقة، وتخصص مداخيلها بموجب المادة 309 من قانون الطابع كالتالي: 20% الصندوق الوطني للطرق والطرقات والسريعة: 30% لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، و50% لميزانية الدولة.

- **رسم سنوي على السيارات والآليات المتحركة:** يستحق هذا الرسم عند اكتتاب عقد تأمين السيارات من قبل صاحب السيارة أو الآلة المتحركة. تحدد معدلات هذا الرسم على النحو الآتي: 1500 دج بالنسبة للسيارات السياحية، 3000 دج للمركبات الأخرى والآليات المتحركة. لا يندرج مبلغ هذا الرسم ضمن قاعدة الرسم على القيمة المضافة، ويتم جمعه من قبل شركات التأمين. يتم توزيع عائدات هذا الرسم على النحو الآتي: 70% لصالح ميزانية الدولة؛ 30% لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.⁹¹

بالإضافة إلى الموارد الجبائية التي تتوفر عليها البلدية، فهي تقوم بتقديم خدمات كثيرة للمواطن ولقاء هذه الخدمات تحصل على إيرادات فقد أجاز المشرع الجزائري للبلدية تحصيل بعض الحقوق وذلك ما نصت عليه المادة 175 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، حيث تقوم بتحديد إطار تسيير ممتلكاتها وسير مصالحها العمومية. أجاز لها التصويت على ممتلكاتها العقارية والمنقولة عن طريق الكراء والبيع.

ب. موارد الاستغلال:

موارد الاستغلال هي الموارد التي تجنى من خلال العمليات ذات الطابع التجاري والصناعي، وتمثل على الخصوص في حقوق الوزن والقياس والكيل وأتاوى تبعية للذبيحة، ورسم الأرصفة، وحقوق التخزين ومستودع الجمارك وحاصل المستودع العام للمحجوزات، وحقوق الزيادة والدمغ⁹² وهوما يمكن توضيحه من خلال مايلي:

⁸⁹ المادة 92، نفس المرجع.

⁹⁰ لمزيد من التوضيح الرجاء الاطلاع على أحكام المادة 300 من قانون الطابع، 2021.

⁹¹ المادة 84 من قانون المالية لسنة 2020. https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/codes_fiscaux_arabe/Code_de_Timbre_2021_ar.pdf

⁹² المادة 84 من قانون المالية لسنة 2020. https://www.mfdgi.gov.dz/images/pdf/lois_de_finances_arabe/LF_2020_AR.pdf

⁹² قديد ياقوت و بوقناديل محمد، دور الإيرادات غير الجبائية في تعبئة الموارد المحلية للبلدية، مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي، جامعة المسيلة، العدد 03، 2018، ص ص (336-337).

- **حقوق الوزن والقياس والكيل:** يجوز للمجالس الشعبية البلدية تأسيس مكاتب عمومية للوزن أو القياس أو الكيل إذا ما اقتضت متطلبات التجارة ذلك. في هذه الحالة تطبق حقوق على المبيعات التي تجري في الأسواق والساحات والموانئ وأماكن عمومية أخرى تستخدم فيها وسائل الوزن والقياس والكيل التابعة للبلدية.

- **حقوق الزيادة والدمغ:** يمكن للبلديات تأسيس رسم لمصاريف زيادة ودمغ اللحوم التي تتولى مراقبتها الصحية ومدى قابليتها للاستهلاك البشري

- **أتاوي تبعية للذبيحة:** يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يؤسس أتاوي تبعية للذبيحة كحقوق الإيداع واستعمال المبردات التابعة للبلدية.

- **حاصل المستودع العام للمحجوزات:** وهناك من يصطلح عليها بحقوق المحجوزات. 3 حيث تودع الحيوانات والسيارات وجميع الأشياء المحجوزة من طرف السلطات العمومية في مستودع عام، وتكون حراستها على نفقة مالكيها حسب تعريفه يحددها المجلس الشعبي البلدي.

- **حقوق التخزين في مستودع الجمارك:** يمكن للبلديات إنجاز مخازن حقيقية لاستقبال البضائع المتنوعة التابعة للجمارك، وتتكفل البلدية بجميع نفقات الحراسة، وتتقاضى مقابل ذلك حقوقا يحددها المجلس الشعبي في مداولة تصادق عليها السلطة الوصية.

- **الرسوم الجنائية:** وهي تتكون من:

• **حقوق الدفن:** بإمكان البلدية تقاضى رسومها عن كل عملية دفن في امتياز ما عدى بالنسبة للمحتاجين.

• **حقوق المصلحة الخارجية للتشييع الجنائزي:** تحتكر البلديات المصلحة الخارجية للتشييع الجنائزي ويمكنها أن تتنازل عن هذا الاحتكار جزئيا أو كليا لصالح مقابلة خاصة، ويحدد المجلس الشعبي البلدي التعريفات في مداولة له تصادق عليها السلطة الوصية، ولا يمكن أن تشكل هذه الحقوق مصدرا لتحقيق الربح بالنسبة للبلديات بحيث لا تشكل ضريبة على الموتى، بينما لا بد أن يكون حاصلها كافيا لتغطية مصاريف استغلال هذه المصلحة ومواجهة الدفن بدون مقابل بالنسبة للمحتاجين والمساكين والجثث المهمة داخل اقليم البلدية.

ج. **حاصل الأملاك:**

هي مصادر تتأتى من استعمالات الأفراد للأملاك التابعة للجهة المحلية تتلخص أهمها فيما يلي:

- **إيجار العقارات:** يمكن للبلديات أن تؤجر العقارات التابعة للأملاك الخاصة عن طريق المزايدة ومن أجل دعم موارد البلديات منحت لها الدولة بعض ممتلكاتها من أجل تمكينها من استغلالها ماليا.

فمع صدور قانون البلدية 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 نجد أن المشرع قد خصص لأُملاك البلدية فصل خاص بها تحت تسمية الأُملاك البلدية الذي نص صراحة على أن للبلدية أُملاك عمومية وأُملاك خاصة وقام بتعدادها وتبيان أنواعها كما بينته المواد 157، 158 و 159. تتكون أُملاك البلدية من أُملاك منتجة للمداخيل وأُملاك غير منتجة للمداخيل. تتمثل إيرادات الأُملاك المنتجة للمداخيل في ناتج كراء ممتلكات البلدية التالية⁹³:

● **إيجار الأُملاك العقارية (Loyers des immeubles)** وتشمل:

- المحلات ذات الاستعمال السكني.
- المحلات ذات الاستعمال التجاري.
- المذابح.
- مواقف السيارات.
- حقوق المكان داخل الأسواق (droits de place dans les marchés)
- مداخيل المخيمات الصيفية
- حقوق الحفلات (droits de fêtes)
- الحجز العمومي (fourrière publique)
- كراء الأسواق الأسبوعية واليومية.
- مداخيل بيع المنتوجات البلدية

◀ **إيجار الأُملاك المنقولة (location matériels communal)** وهي كالتالي:

- العتاد (شاحنات، حافلات وغيرها)
- المعدات الكبيرة (تجهيزات الأشغال العمومية)

يجب أن تتم كل العمليات المتعلقة بالإيجار (Affermage) والتنازل عن الممتلكات العقارية والمنقولة بمداولة من المجلس الشعبي البلدي وعن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات المفروضة على المستأجر، أما في حالة بيع ممتلكاتها، يتعين على البلدية التطبيق الصارم لمبدأ المناقصة العلانية لعمليات بيع أُملاكها.

- **حقوق الوقوف أو أتاوي حق استعمال واستغلال الطرقات:** وهي تؤسس في حالة الشغل الفعلي ولمدة محدودة لموقع على الطرقات العمومية وتحدد الأتاوي المذكورة في المادتين 70 - 62 من القانون 30 - 90 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأُملاك الوطنية المستحقة للدولة أو الولاية أو البلديات لقاء استعمال أُملاكها العمومية بشكل خاطئ وظرفي، يعد الحصول على رخصة مصلحة الطرقات، من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون العام أو الخاص كما يأتي:

⁹³ نفس المرجع، ص 337.

تصنيف البلدية	أتاوي حق استعمال واستغلال الطرقات
بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 20.000 - نسمة	200 دج أقل من 50 متر 500 دج من 50 متر إلى 100 متر 5000 دج من 100 متر إلى 1000 متر 10000 دج أكثر من 1000 متر
بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 2000 - و 5000 نسمة	300 دج أقل من 50 متر 1000 دج من 50 متر إلى 100 متر 10000 دج من 100 متر إلى 1000 متر 20000 دج إلى أكثر من 1000 متر
بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50000 - و 100000 نسمة	500 دج أقل من 50 متر 2000 دج من 50 متر إلى 100 متر 15000 دج من 100 متر إلى 1000 متر 30000 دج أكثر من 1000 متر
بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50000 - و 100000 نسمة	500 دج أقل من 50 متر. 2000 دج من 50 متر إلى 100 متر 15000 دج من 100 متر إلى 1000 متر 30000 دج أكثر من 1000 متر
بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100000 - و 500000 نسمة	800 دج أقل من 50 متر 4000 دج من 50 متر إلى 100 متر 20000 دج من 100 متر إلى 1000 متر. 40000 دج أكثر من 1000 متر
بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 500000 نسمة	1000 دج أقل من 50 متر 8000 دج من 50 متر إلى 100 متر 25000 دج من 100 متر إلى 1000 متر 5000 دج أكثر من 1000 متر

المصدر: المادة 49 من القانون رقم 21-04 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004 والمتضمن قانون المالية لسنة 2005. جريدة رسمية عدد 85 الصادرة بتاريخ 2004/12/30.

يؤسس هذا الرسم بموجب مداولة مصادق عليها يحدد من خلالها قيمة الرسم عن كل متر مربع في اليوم أو الساعة ويحصل من طرف القابض البلدي.

■ **حق شغل الأماكن والساحات العمومية:** هي حقوق تؤسس نتيجة استغلال الساحات العامة والأماكن العمومية لإقامة أسواق أسبوعية، تجمعات اقتصادية، مهرجانات سياسية، ندوات فكرية فنية رياضية، وكل المرافق العمومية لأغراض مشروعة قانونا.

يؤسس الرسم بمداولة مصادق عليها من طرف الوصاية يحدد من خلالها قيمة الرسم عن المكان المراد إيجاره بالتحديد في اليوم أو في الشهر أو في السنة. بإمكان البلدية أن تحصل على عوائد هذه الحقوق

بواسطة المزايدة أو أن تتكفل هي بتسيير هذه العملية مباشرة ويتحدد هذا السعر على أساس المساحة المشغولة أو طبيعة البضائع المعروضة وقيمتها.

- **امتيازات المقابر:** سمح الأمر 75-79 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975 من خلال المواد 12، 13 و 16⁹⁴ للبلديات التنازل عن قطع أرضية داخل المقبرة إلى من يريدون أن يمتلكوا مكانا معيناً لتأسيس مدافن خاصة لدفن موتاهم، وتنقسم هذه التنازلات إلى تنازلات لمدة 30 سنة قابلة للتجديد، أو مؤقتة لا تتجاوز مدتها 15 سنة غير قابلة للتجديد. بحيث لا يتم أي تنازل إلا بدفع مبلغ من المال إلى البلدية، وتقرّر المجالس البلدية على الولاة تعريفات التنازل للمصادقة عليها، ويخصص مقابل التنازل لميزانية البلدية.

د. الناتج المالي:

يمثل المداخل الناتجة عن مردود الأسهم، حيث تستطيع البلدية أن تمتلك أسهما في المؤسسات العمومية أو الخاصة من أجل تحسين مواردها. كما يتدرج حينها أيضا فوائد القروض التي تقرّضها لغيرها من الوحدات الاقتصادية، بالإضافة إلى حصتها من الأرباح التي تحققها مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري.

هـ. **الإيرادات الخارجية:** عندما لا تستطيع الجماعات المحلية تغطية كافة حاجات سكانها بمواردها الذاتية، لأن حصيلة الضرائب والرسوم وإيرادات الأملاك لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة للسكان، فإن ذلك يستدعي البحث عن مصادر أخرى لتمويل وتأدية الخدمات خارج نطاق الإيرادات الذاتية. ومن الموارد الخارجية للجماعات المحلية نجد:⁹⁵

- **الإعانات الحكومية:** تقوم السلطات المركزية بتخصيص إعانات للجماعات المحلية نتيجة عدم كفاية مواردها لتحقيق أهداف التنمية المحلية الاقتصادية والاجتماعية، حيث تسعى الدولة من خلالها إلى تعميم الرفاه والرخاء في مختلف الجهات والمناطق لإزالة الفوارق الجهوية والاهتمام بالمناطق النائية، ويعد هذا المصدر من المصادر الهامة لكونه باعثا على استقرار وتوازن ميزانيات الجماعات المحلية. ويمكن إيجاز أنواع الإعانات الحكومية فيما يلي:

- **الإعانات غير المخصصة:** من خلالها تساهم الدولة في النفقات التي تتعلق بالصالح العام، دون أن تكون هذه الإعانة مخصصة لغرض معين، وعادة ما تقدر هذه الإعانة على أساس حجم السكان.
- **إعانات التجهيزات والاستثمارات:** تساهم الدولة بإعانات في المشروعات التي تقوم بها الجماعات المحلية، على ألا تدفع هذه الإعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات، ومدى مطابقتها للمشروع الذي منحت على أساسه الإعانة. كما تهدف هذه الإعانات إلى استكمال

⁹⁴ الأمر 75-79 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975، يتعلق بدفن الموتى جريدة رسمية 103 مؤرخة في 1975/12/26.

⁹⁵ توفيق غفصي و خليفة عزي، دور مؤسسات التمويل المتخصصة في دعم مالية الجماعات المحلية تجربة دول شمال أوروبا، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، 2013، ص ص (121-123). <http://193.194.91.150:8080/en/downloadArticle/378/2/1/23447>.

المشاريع المعطلة في مختلف الجماعات المحلية، وتدفع وفق دراسات حول التقدم في الإنجاز وأسباب التأخر.

- **إعانات الميزانية :** هي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة، ومحاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة، وترتبط هذه الإعانة ارتباطا مباشرا بموارد السلطات المحلية ونفقاتها، وتقدر على أساس النفقات السنوية المعتمدة من السلطات المحلية التي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد المحلية فيها دون المعدل الوطني، ولذا تعرف أحيانا بإعانة قصور الموارد المحلية الذاتية.
- **إعانات تعويضية:** تلجأ الدولة في حالة إلغائها لضرائب محلية تنفيذا لسياسة عامة مركزية إلى تقديم إعانة نظير إلغاء تلك الضريبة . بحيث تؤكد المادة 5 من قانون البلدية أنه: يجب أن يعوض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية ينجم عن إجراء تتخذه الدولة ويتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إلغائها، بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل.
- **إعانات لأغراض اقتصادية:** تهدف هذه الإعانات إلى تقديم العون المالي للجماعات المحلية من أجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية كتوسيع الأشغال العامة المحلية بقصد مكافحة البطالة وغيرها.

■ **القروض المحلية :** تعتبر القروض موردا هاما في ميزانية الجماعات المحلية، فهي تسجل دائما في إيرادات قسم الاستثمار، وقد أكد المشرع الجزائري أن تكون القروض المحلية موجهة للمشاريع ذات المردودية والنفع العام، وأن تستعمل في المشاريع الإنشائية التي تعجز الميزانية العادية للجماعات المحلية على تغطية نفقاتها.

■ **التبرعات والهبات :** تمثل التبرعات والهبات موردا من موارد الجماعات المحلية، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده. وحسب نص المادة 57 من قانون البلدية 10-11: لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداوالت المتضمنة ما يأتي: الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

خلاصة: تعرفنا من خلال هذا الفصل على مفهوم التمويل المالي وخصائصه، وانطلاقا منه وضحنا ماهية الميزانية المحلية التي تعتبر التجسيد المحاسبي لمختلف تدخلات الجماعات المحلية، ووجدنا أنها تتميز بمجموعة من الخصائص، وتحكمها جملة من المبادئ المطابقة لا هو معمول به في ميزانية

الدولة مع وجود بعض الاستثناءات، لننتقل بعدها لبنية الميزانية المحلية ومدونة الميزانية بالتركيز على البلدية، وأخيرا حاولنا عرض اهم موارد التمويل المحلي انطلاقا من نصوص قانونية معينة.

الفصل الثالث:

وثائق الميزانية المحلية ومراحل
إعدادها والرقابة عليها

الفصل الثالث: وثائق الميزانية المحلية ومراحل إعدادها والرقابة عليها

تمهيد:

تشمل ميزانية البلدية مجموعة من الوثائق المتكاملة فيما بينها، وتخضع في عملية إعدادها وتنفيذها لمجموعة من المراحل تتدخل فيها العديد من المسؤوليات، سنحاول فيما يلي التعرف على هذه النقاط، كما سنعمل على تقديم مقترحات لتثمين وتحسين المداخل المالية المحلية.

المبحث الأول: وثائق الميزانية المحلية وإطارها العام

ذكرنا سابقا ضمن مبدأ وحدة الميزانية أن الميزانية المحلية تحتوي على خمسة (05) وثائق ميزانية، وهذه الوثائق تأتي في شكل موحد متناسق ضمن إطار ميزانياتي أقره القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 جانفي 2014، وسنتعرف على ذلك من خلال ما يلي:

المطلب الأول: وثائق الميزانية المحلية:

تشمل الوثائق المتعلقة بميزانية البلدية على خمس وثائق ميزانية يعدها الأمر بالصرف، منها ثلاثة ميزانيات إثنين منهما تقديريتين (الميزانية الأولية والإضافية) والأخير فعلي (الحساب الإداري)، وقرارات مالية تأتي بين هذه الميزانيات الثلاثة (فتح الاعتماد المالي المسبق والترخيص الخاص)، وهي معرفة كما يلي:

1. **الميزانية الأولية (Budget Primitif BP):** هي الوثيقة التقديرية الأساسية والأولى للميزانية المحلية التي يتم إعدادها خلال السنة المالية، وهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لتقديرات الإيرادات والنفقات لكافة العمليات المقررة لسنة مدنية.

تعد الميزانية الأولية قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة السابقة لتنفيذها، حتى يتم التصويت عليها من طرف المجالس الشعبية وفقا لنص المادة 161 من قانون الولاية "يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا" وهو ما تؤكد المادة 180 من قانون البلدية، وبالنظر لما نصت عليه المادتين 177 و181 من قانون البلدية رقم 10-11 والمادتين 164 و165 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية "يجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها"، مع ضرورة تحقق شرطي التوازن وتسجيل النفقات الإجبارية.

2. **الميزانية الإضافية (Budget supplémentaire BS):** هي وثيقة تعديلية وتكميلية للميزانية الأولية، وهي عبارة عن ميزانية ترحيل نتائج الميزانية السابقة التي تظهر في الحساب الإداري، فمن خصائصها أنها تربط بين سنتين ماليتين متتاليتين، فالميزانية الإضافية عبارة عن الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية (تعديلات بالزيادة أو بالنقصان على النفقات والإيرادات المتوقعة في الميزانية الأولية).

حسب ما نصت عليه المادة 163 من قانون 07-12 " تتم موازنة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية. "وهو ما نصت عليه المادة 177 من القانون 10-11، ولهذا تعتبر **الميزانية الإضافية ترحيلية**، لأنها تتضمن:

- كل ترحيلات النفقات المتبقية للسنة المنصرمة؛
- كل ترحيلات الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة؛
- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة.

كما تعتبر هذه **الميزانية معدلة** لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالسنة المعنية. كتعديلات الاعتمادات التقديرية المسجلة في الميزانية الأولية بناء على مقررات الاستفادة من الإعانات المبلغة من الهيئات المانحة (الولاية، صندوق الضمان والتضامن)، والموارد الجديدة التي سجلت مبالغها النهائية في شكل اعتمادات مالية مسبقة.

كما تعتبر **تصحیحية واستدراكية** للأخطاء الحسابية المرتكبة أثناء إعداد الميزانية الأولية خاصة تلك المتعلقة بالنفقات الإجبارية النسبية (2%) المساهمة في صندوق الضمان للجماعات المحلية، 4% مساهمة البلدية في صندوق الولاية لتدعيم مبادرات الشباب، 3% المساهمة في مبادرات الشباب والممارسات الرياضية المحلية، 10% الإقتطاع الإجباري لنفقات التجهيز)، وأخطاء التبويب والإدراج الميزانياتي لبعض عناصر الميزانية الأولية، وأيضا تسوية التحويلات المالية التي تمت بين مواد مختلفة الأبواب داخل نفس القسم بمداولات أو بين مزارد نفس الباب بمقررات داخلية طبقا للمادة 182 من قانون البلدية.¹

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجلس الشعبي وفقا لنص المادة 165 من قانون الولاية و181 من قانون البلدية " يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها"، وإذا كانت هنا نفقات تعديلية بعد المصادقة على الميزانية الإضافية فإنها تتم عن طريق مداولة يجرى من خلالها هذا التعديل ويتم تسويتها في الحساب الإداري. (الملحق رقم 02)

3. الحساب الإداري (Compte Administratif CA) : الوثائق السابقة هي وثائق تقديرية أما الحساب الإداري فهو حساب فعلي، وهو الحساب الخاص بالنتائج والذي من خلاله يمكن معرفة الوضعية الفعلية للعمليات المالية المنجزة طيلة السنة، أي المصاريف الفعلية التي تم صرفها والإيرادات الفعلية التي تم

1 معلومات ووثائق بخصوص خطوات إعداد الميزانية الأولية مقدمة من السيد قريش أحمد رئيس مصلحة المالية والميزانية لبلدية بوشرايل ولاية المدية، 2020.

المادة 182 من القانون 10-11: يمكن المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة. كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة.

تحصيلها، وكذا بواقي للإنجاز لكل قسم وكذا الفائض (فائض إيرادات أو فائض نفقات) الذي يجب ترحيله للميزانية الإضافية للسنة المقبلة.

يتم إعداد الحساب الإداري للسنة المعنية قبل 31 مارس من السنة التي بعده، وهو ما نصت عليه المادة 166 من قانون الولاية " عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه" و188 من قانون البلدية، ويعتبر بذلك الميزانية الحقيقية للجماعة المحلية، كما يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية أو البلدية. (ملحق رقم 03)

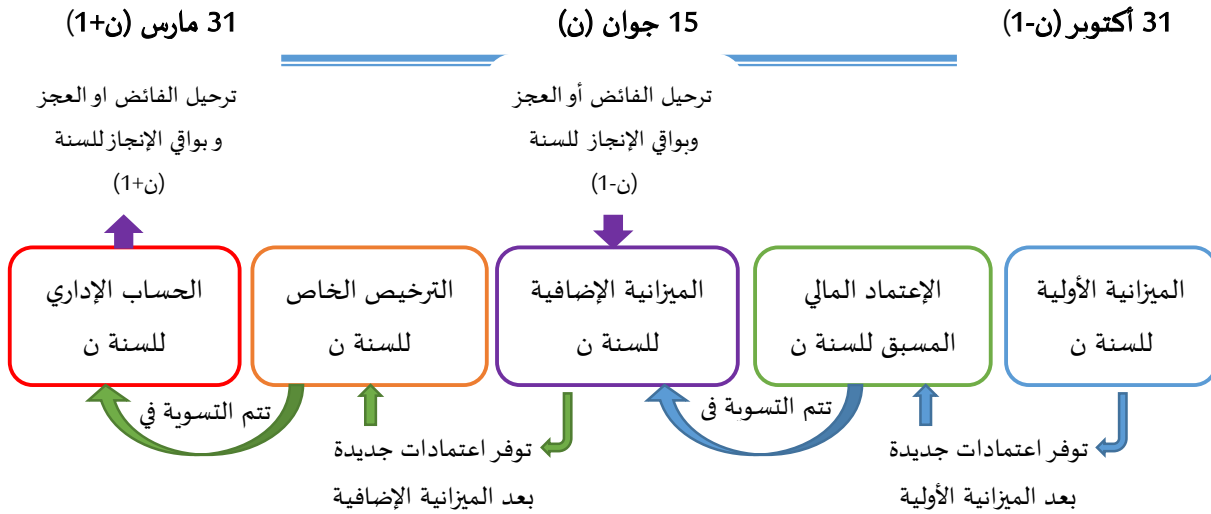
4. الاعتمادات المالية المسبقة (Ouverture de Crédit par anticipation OCP): هي اعتمادات مالية تفتح عن طريق مداولة للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي، تكون في حالة ظهور إيرادات جديدة بعد المصادقة على الميزانية الأولية على أن تتم تسويتها بالميزانية الإضافية، وفقا لما نصت عليه المادة 164 من قانون الولاية "تأخذ الاعتمادات المصوت عليها بصفة منفردة في حالة الضرورة وبصفة استثنائية اسم "الاعتمادات المفتوحة مسبقا" قبل التصويت على الميزانية الإضافية، وتكون هذه الاعتمادات محددة بشرط توفر موارد جديدة"، وهو ما نصت عليه أيضا المواد 177 و178 من قانون البلدية. (ملحق رقم 04)

5. الترخيص الخاص (Autorisation spéciale AS): يتم إعداد الترخيص الخاص في حالة ظهور إيرادات جديدة بعد المصادقة على الميزانية الإضافية، توجه هذه الاعتمادات عن طريق مداولة يصادق عليه من طرف الوصايا، ويسوى بالحساب الإداري. وهذا حسب نص المادة 177 من قانون البلدية "يسمى فتح الاعتمادات المصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة "اعتمادات مفتوحة مسبقا" إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية أو "ترخيصا خاصا" إذا جاءت بعدها". (ملحق رقم 05)

أما بخصوص حساب التسيير (Compte de Gestion) فهو وثيقة يقوم المحاسب العمومي بإعدادها تحتوي على إنجازات الميزانية على ضوء الوثائق والعمليات التي عالجها، وتنص المادة 188 من قانون البلدية " تتم المصادقة على الحساب الإداري وحساب التسيير وكذا التقرير الدوري للكتابات طبقا للتشريع والتنظيم ". يتضمن شكل حساب التسيير الذي يعده المحاسب العمومي صفحات تعكس صورة مشابهة لمعلومات الحساب الإداري، ويتم ايداعه على مستوى مجلس المحاسبة في 30 جوان من السنة الموالية لغلق السنة المالية لأغراض الرقابة.

يمكن تلخيص مختلف وثائق الميزانية المحلية وفق الشكل التالي:

الشكل رقم (07): مخطط توضيحي لدورة سير وثائق الميزانية المحلية



المصدر: من إعداد الباحثة استنادا للقانون 10-11 والقانون 07-12

المطلب الثاني: إطار الميزانية المحلية

تنص المادة 04 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2014/01/06 أنه "يشتمل إطار ميزانيتي البلدية وحسابها الإداري على ما يأتي: المعلومات العامة، موازنة عامة للحسابات، موازنة للمصالح والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج، جدول النفقات والإيرادات مقسمة إلى أبواب لكل مصلحة وبرنامج وعمليات خارج البرنامج.

يمكن توضيح هذا الإطار من خلال ما يلي:²

1. المعلومات العامة:

تشمل ميزانيتي البلدية وحسابها الإداري على صفحة معلومات عامة، ويحدد شكل ومحتوى هذه الصفحة في إطار تعليمية وزارية مشتركة.

2. الموازنة العامة للحسابات:

تمثل الموازنة العامة للحسابات الإطار الذي يشمل على حسابات الميزانية وأعمدة مزدوجة.

أ. بالنسبة للميزانيتين الأولى والإضافية: تسجل في العمود المزدوج الأول تخصيصات حسابات النفقات والإيرادات التي يقترحها رئيس المجلس ويقرها المجلس. وتسجل في

² القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 جانفي 2014، يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات.

العمود المزدوج الثاني مخصصات حسابات النفقات والإيرادات التي توافق عليها السلطة الوصية.

ب. **بالنسبة للحساب الإداري:** تسجل في العمود المزدوج الأول حسب كل حساب تحديدات النفقات والإيرادات التي تمت خلال السنة المالية، وتسجل في العمود المزدوج الثاني إنجازات نفقات وإيرادات كل حساب، بينما يسجل في العمود المزدوج الثالث الباقي المقرر إنجازه من النفقات والإيرادات.

3. موازنة المصالح والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج:

تفصل موازنة المصالح والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج في إطار يخصص لتعداد الأبواب وأعمدة مزدوجة:

أ. **بالنسبة للميزانية الأولية والميزانية الإضافية:** يسجل العمود المزدوج الأول تقديرات النفقات والإيرادات التي يقترحها رئيس المجلس ويقرها المجلس؛ ويسجل العمود المزدوج الثاني مخصصات النفقات والإيرادات التي توافق عليها السلطة الوصية.

ب. **بالنسبة للحساب الإداري:** يسجل العمود المزدوج الأول تحديدات النفقات والإيرادات لكل باب، ويسجل العمود المزدوج الثاني إنجازات النفقات والإيرادات لكل باب، كما يسجل العمود المزدوج الثالث الباقي المقرر إنجازه من النفقات والإيرادات لكل باب.

4. جدول النفقات والإيرادات: يشتمل جدول النفقات والإيرادات المقسمة إلى أبواب على ما يأتي :

أ. في جزئه الأيسر: صفحة محاسبة ترتب فيها نفقات الباب وإيراداته حسب طبيعتها؛ وفي جزئه الأيمن: صفحة تقسم إلى أبواب فرعية للنفقات والإيرادات المسجلة في صفحة المحاسبة؛

ب. تشتمل صفحة المحاسبة على ما يأتي :

- إطار يخصص لتعداد المواد والمواد الفرعية للنفقات والإيرادات المستعملة في الباب المعني، وهذا بالنسبة للميزانيتين الأولية والإضافية والحساب الإداري؛
- ثلاثة أعمدة بالنسبة للميزانية الأولية يثبت فيها بالنسبة لقسمي التسيير والتجهيز والاستثمار ما يأتي: في العمود الأول "للبيان الميزانية السابقة" تحديدات آخر حساب إداري، في العمود الثاني "الاقتراح" المخصصات التي اقترحتها وأقرتها البلدية، في العمود الثالث "الموافقة" المخصصات التي وافقت عليها السلطة الوصية .

- بالنسبة للميزانية الإضافية :

أ) قسم التسيير: خمسة أعمدة يثبت فيها ما يأتي: العمود الأول "الميزانية الأولية" المخصصات المصادق عليها بالميزانية الأولية، في العمودين الثاني والثالث اللذين يشملهما عنوان "التعديلات" ما يحصل من زيادة أو نقصان في المخصصات المصادق عليها من الميزانية الأولية، في العمود الرابع "الاقتراحات الجديدة" (مجموع الأعمدة السابقة)، في العمود الخامس "الموافقة" المخصصات التي تصادق عليها السلطة الوصية.

ب) قسم التجهيز والاستثمار: ستة أعمدة يثبت فيها ما يأتي : في العمود الأول "الميزانية الأولية" المخصصات المصادق عليها بالميزانية الأولية، في العمود الثاني الترحيلات من السنة المالية السابقة، في العمودين الثالث والرابع اللذين يشملهما عنوان "التعديلات" ما يحصل من زيادة أو نقصان في المخصصات المسجلة في العمود الأول وكذلك المخصصات الجديدة غير المقررة في الميزانية الأولية، في العمود الخامس "المقترحات الجديدة" (مجموع الأعمدة الأربعة السابقة)، في العمود السادس "الموافقة" المخصصات التي تصادق عليها السلطة الوصية

- بالنسبة للحساب الإداري : قسم التسيير وقسم التجهيز ستة أعمدة يثبت فيها ما يأتي : في العمود الأول والثاني والثالث تحت عنوان "التقديرات" : المخصصات المصادق عليها "بالميزانية الإضافية والترخيصات الخاصة " والمجموع، في العمود الرابع "التحديد" تحديدات النفقات و الإيرادات، في العمود الخامس "إنجازات" إنجازات النفقات والإيرادات، في العمود السادس "الباقي إنجازه" الباقي المقرر إنجازه من الإيرادات والنفقات.

ج. تشتمل الصفحة التفريعية للبرامج على ما يأتي :

- بالنسبة للميزانية الأولية والميزانية الإضافية: يتضمن العمود الأول الإشارة إلى المواد والمواد الفرعية المستعملة في صفحة المحاسبة، وتخصص باقي الأعمدة الأخرى لتفريع تقديرات مخصصات كل مادة من النفقات أو الإيرادات المدرجة في صفحة المحاسبة حسب كل باب فرعي، عمود "الاقتراحات" للميزانية الأولية وعمود "الاعتمادات الجديدة" للميزانية الإضافية.

- بالنسبة للحساب الإداري: يتضمن العمود الأول الإشارة إلى المواد والمواد الفرعية المستعملة في صفحة المحاسبة، وتخصص باقي الأعمدة الأخرى لتوزيع تفريع إنجازات

النفقات والإيرادات المحددة في صفحة المحاسبة حسب كل باب فرعي ويسجل الباقي إنجازا في هذه الأعمدة حسب كل باب فرعي في سطرين تباعا لنفقات وإيرادات.

5. الملاحق: تشتمل ميزانيتا البلدية وحسابها الإداري على ملاحق، ويحدد شكل ومحتوى هذه الملاحق في إطار تعليمية وزارية مشتركة. من أهم الوثائق الملحقة بالميزانية نجد تتمثل في:

- جدول تقديرات الضرائب المباشرة والغير مباشرة؛
- جدول قسط الدفع الجزافي على المرتبات والأجور؛
- إعانات الدولة؛
- جدول المياه الصالحة للشرب،
- وضعية الحظيرة البلدية؛
- جدول منحة معادلة التساوي؛
- بطاقة حساب الاقتطاع؛
- جدول أجور المستخدمين؛
- بطاقة حسابات مساهمة البلدية في ترقية مبادرات الشباب؛
- دفتر ملاحظات الإيرادات والنفقات (ملحق رقم 06)؛
- جدول مساهمة البلدية في صندوق الضمان للضرائب الغير مباشرة

بالنسبة للنصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بميزانية البلدية فيمكن توضيحها من خلال الجدول المدرج في الملاحق (راجع الملحق رقم 07).

المبحث الثاني: تحضير الميزانية المحلية والتصويت عليها

تعتبر الميزانية العمل الأكثر أهمية بالنسبة للجماعات المحلية، وهي تمر بمجموعة من المراحل لعل أهمها مرحلة التخطيط من خلال إعداد مشروع الميزانية أو ما يسمى الميزانية الأولية، لأنها تعبر عما تريد الجماعة المحلية إنجازا بالنظر لالتزاماتها مع الدولة باعتبارها الخلايا القاعدية للدولة أولا ومع المواطنين ثانيا.

المطلب الأول: إعداد مشروع الميزانية

إن تحضير الميزانية المحلية للبلدية والولاية في الجزائر يختلف من حيث الهيئة التي تقوم بإعدادها وتنفيذها، فبالنسبة للولاية يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية ويتولى تنفيذها (المادة 160 من قانون 07-12)، وهي صلاحية لا يملكها المجلس الشعبي الولائي، لإفتقاره للمعطيات المالية والوسائل التقنية اللازمة للقيام بهذا الدور، على عكس ما يحوزه الوالي من إدارة الولاية الموضوعية تحت سلطته السلمية، والمتكونة من الأمين العام للولاية، ومدير الإدارة المحلية، ومصلحة الميزانية، أما تحضير الميزانية

على مستوى البلدية فيكون تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يسهر على تنفيذها، مستعينا في ذلك بإدارة البلدية الموضوعة تحت تصرفه. (المادة 180، القانون 10-11).

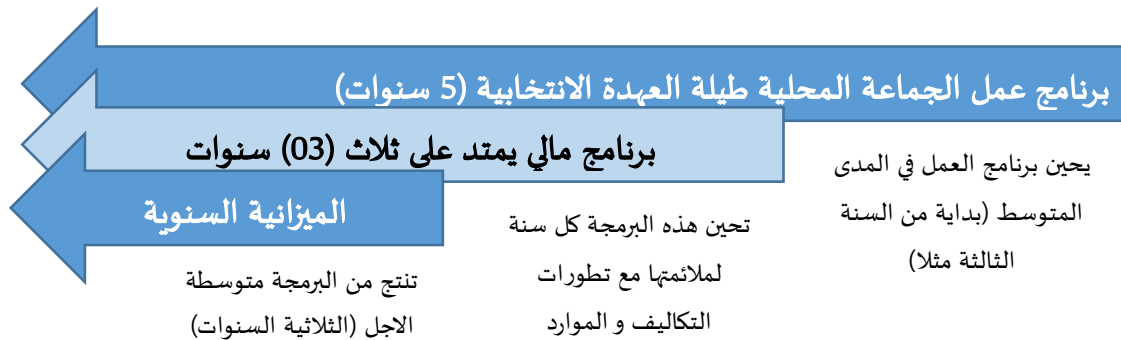
يمكن تلخيص أهم الفروض الأساسية في تحضير الميزانية الأولية في النقاط التالية³:

- الخطوط العريضة للخطة الإنمائية؛
 - التعليمات والمقررات الصادرة عن وزارة الداخلية والحكومة المتعلقة بالسياسة المحلية والعامّة (التقشف وتوجيه الانفاق) وهذا أمر مهم جدا؛
 - وضعية الموارد التي في حوزة البلدية؛
- يجب التنويه إلى ضرورة إشراك رؤساء المصالح عند إعداد مشروع الميزانية الأولية بتقديم احتياجات مصالحهم سواء فيما يخص فرع التسيير أو تنفيذ برامج التجهيز العمومي نظرا لكونهم على دراية باحتياجات مصالحهم.

يتم إعداد واعتماد الميزانية المحلية وفق مجموعة من المراحل أولها مرحلة التحضير وهي من أهم هذه المراحل، ويقصد بتحضير الميزانية وضع تقديرات للإيرادات وكيف يتم توزيعها على النفقات، ويتم إعدادها في الجماعات المحلية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، ليتم اعتمادها من خلال تصويت المجلس الشعبي عليها والمصادقة عليها من قبل السلطة الوصية.

هناك علاقة تفاعلية واضطراريّة بين التخطيط والبرمجة المالية والميزانية السنوية، ولاسيما ميزانية التجهيز. إذ أنه من المفروض تترجم الوعود الانتخابية في شكل برنامج عمل على المدى الطويل ثم يتم إسقاطه تدريجيا على المدى المتوسط ثم المدى القصير لتنتج لنا بذلك الميزانية المحلية، وهذا ما يوضحه الشكل التالي:

الشكل رقم(08) : العلاقة بين دورة التخطيط ودورة الميزانية



³ معلومات ووثائق بخصوص خطوات اعداد الميزانية الأولية مقدمة من السيد قريش أحمد رئيس مصلحة المالية والميزانية لبلدية بوشرايل ولاية المدية، 2020.

المصدر: من إعداد الباحثة إنطلاقاً من المبسط في شرح الميزانية الجماعية؛ مرجع سبق ذكره؛ ص18

بحيث يحدد برنامج عمل الجماعة المحلية لمدة العهدة الانتخابية (5 سنوات) ، البرامج والمشاريع التنموية المقرر برمجتها أو إنجازها أو المساهمة فيها بإقليم الجماعة، مع مراعاة ما يلي:

- تحديد برنامج عمل الجماعة للأوليات التنموية بالجماعة؛
- السعي إلى تحقيق الانسجام والانتقائية مع توجهات برنامج التنمية القطاعي والوطني؛
- اعتماد البعد البيئي لتحقيق التنمية المستدامة؛
- الأخذ بعين الاعتبار للإمكانيات المادية المتوفرة للجماعة أو التي يمكن تعبئتها، وكذا الالتزامات المتفق في شأنها بين الجماعة والأطراف الأخرى.

من خلال مخطط العمل هذا تقوم الجماعة برصد مجموع مواردها وتقوم في المدى المتوسط ببرمجتها في مشاريع ذات أولوية ويتم وضع التقديرات بالميزانية مباشرة من المعطيات الناتجة.

بالنسبة للبلدية يعود لرئيس المجلس الشعبي مهمة إعداد مشروع الميزانية الأولية وهذا بمساعدة لجنة الاقتصاد والمالية، إذ نجد أن المادة 180 من قانون البلدية 10-11 تقضي بأن " يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي- إعداد مشروع الميزانية، أما بالنسبة للولاية فالمادة 60 من قانون الولاية 07-12 توضح أن الوالي يتولى إعداد مشروع- ميزانيته وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه.

تعتبر عملية إعداد الميزانية عمل هام جداً لأنها تحدد الآثار المالية للاختيارات التي تم اقتراحها (الخطوط العريضة للخطة الإنمائية)، و يضعها في شكل مشروع ميزانية حسب المخطط المحاسبي المحلي، ويتم تحضير الميزانية من خلال جمع المعلومات اللازمة، ومعالجتها ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة وتجنبها مستقبلاً، و يشرع أولاً التوقع للإيرادات والتي في أغلبها يكون حسب نتائج لحساب الإداري الأخير (نتائج السنة ما قبل الأخيرة الفعلية)⁴ وكذا الميزانية الأولية للسنة السابقة، مع الأخذ بعين الاعتبار للتعليمات والمقررات الصادرة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية، و يستند في ذلك إلى الوثائق التالية:

إذا أخذنا كمثال البلدية :

فبالنسبة للإيرادات :

⁴ مثلاً لإعداد ميزانية 2016 ، فإن الأرقام التي يركز عليها هي أرقام الحساب الختامي لسنة 2014 ، لأن الحسابات النهائية الخاصة بسنة 2015 لم تضبط بعد وهذا لعدم تنفيذها كلياً، حيث ان الميزانية الإضافية هي في طور التنفيذ بالنسبة لسنة 2014 (باعتبار أن الميزانية الأولية لـ 2016 يتم التصويت عليها قبل 31 أكتوبر 2015).

- كشف الحساب رقم 06 (ملحق رقم 08) من مديرية الضرائب تتحصل عليها البلدية في بداية كل سنة من مصالح الضرائب للولاية والتي تحدد التنبؤات الجبائية بالنسبة للضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة لكي تسجل في ميزانية البلدية (وتضم هذه العناصر: الرسم العقاري، رسم التطهير، الرسم على النشاط المهني، الرسم على القيمة المضافة، الضريبة الوحيدة الجزافية)؛
- إيرادات ذات طابع محلي (تقديرات بيع المنتجات مثل المياه الصالحة للشرب بالنسبة للبلديات التي لازالت تسير شبكة المياه الصالحة للشرب ذاتيا، تقديرات تأجير العقارات والمنقولات من سجل الممتلكات، مداخيل الأسواق و المذابح، رسوم على الطرق و الأماكن و التوقف.....)؛
- مصادر التمويل الخارجية: الإمدادات المختلفة لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية (نسبة التوزيع المتساوي ونقص القيمة الجبائية اللتان تسجلان في حدود 70 % و 50% على التوالي من مبالغ السنة الماضية، الأموال الخاصة مثل اعانات الإطعام المدرسي و حراسة وصيانة المدارس الابتدائية، وإعانات التجهيز (الملحق رقم 09))، إعانات الولاية وهي أموال خاصة أيضا، مداخيل الهبات، مداخيل الإقراض، مداخيل التصرف في الممتلكات...إلخ.

بالنسبة للنفقات :

- الإقتطاعات الإجبارية⁵: الإقتطاع لنفقات التجهيز على الأقل 10% مساهمة البلدية في صندوق الضمان 2%، مساهمة البلدية لدعم مبادرات الشباب 3% و مساهمات أخرى 4% (ملحق رقم 10)؛

⁵ إجراء الاقتطاعات الإجبارية: تشمل :

- الاقتطاع لنفقات التجهيز: حددت النسبة القانونية الدنيا التي تقتطعها البلدية من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار بعشرة في المائة (10%)، ويمكن تخصيص اعتمادات أكبر من هذه النسبة إذا كانت موارد البلدية تسمح بذلك (قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2 ديسمبر 2014)، يسجل مبلغ الاقتطاع في ميزانية البلدية على النحو التالي: كنفقات في الحساب 83 في قسم التسيير، كإيرادات في الحساب 100 في قسم التجهيز. بعد تحديد مبلغ الاقتطاع يتم إعداد مداولة يقسم فيها هذا المبلغ على العمليات المزمع إنجازها والتي يجب أن تكون ذات فائدة أساسية للبلدية.
- مساهمة البلدية في صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية: تحدد نسبة مساهمة البلدية في هذا الصندوق كل سنة بموجب قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية ووزير المالية، وعلى العموم فإنه يتم تحديد هذه النسبة بإثنين في المائة (2%)، تطبق هذه النسبة على تقديرات الإيرادات الجبائية المباشرة وغير المباشرة التي تحتوي عليها بطاقة الحساب التي تبلغها مصالح الضرائب الولائية. يسجل هذا الاقتطاع كمصاريف في المادة 670 الباب 940 بالنسبة للبلديات التي تكون فيها مقر الولايات والدوائر أو المادة 68 بالنسبة للبلديات الأخرى.
- المساهمة في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب والممارسات الرياضية: تحدد نسبة مساهمة البلدية في تمويل الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب بنسبة أربعة في المائة (4%) من ناتج الضرائب المباشرة المحلية للبلدية بعد اقتطاع مساهمة البلدية في صندوق ضمان الضرائب. كما تخضع حصة قدرها ثلاثة في المائة (3%) من الإيرادات الجبائية- الرسوم المحلية المباشرة- للبلدية إلى تخصيص خاص مباشر في ميزانيتها لمبادرات الشباب والممارسات الرياضية، ويجب أن يكون توزيع هذه الحصة على الجمعيات الرياضية والشبابية موضوع مداولة ترفق بميزانية البلدية وترسل إلى الوصاية لمراقبتها والمصادقة عليها.

التقييد المحاسبي: تسجل مساهمة البلدية في الصندوق الولائي لمبادرات الشباب بنسبة (4%) في ميزانية البلدية كما يلي: بالنسبة للبلديات المتواجدة في مقر الولاية والدائرة تقيد بالمادة (679 المساهمات والخدمات الأخرى) الباب 914 (الشباب والرياضة)، بالنسبة للبلديات الأخرى تقيد بالمادة 649 (المساهمات الأخرى). كما تسجل الحصة المخصصة لمبادرات الشباب في ميزانية البلدية بنسبة (3%) كما يلي: بالنسبة للبلديات المتواجدة في مقر الولاية والدائرة تقيد بالمادة 633 (إعانات لمختلف الهيئات) الباب 914 (الشباب والرياضة)، و بالنسبة للبلديات الأخرى تقيد بالمادة 657 (إعانات).

- النفقات الضرورية: مصاريف المستخدمين والتكاليف الإجتماعية المرتبطة بها، تعويضات وعلاوات المنتخبين، مصاريف إستهلاك الكهرباء والغاز والماء والهاتف، تأمين الممتلكات والسيارات، مصاريف الوقود والمحروقات، لوازم المكتب، لوازم صيانة العقارات والعتاد... إلخ ؛
- النفقات الاختيارية: وتشمل النفقات الأخرى التي تكون البلدية غير مجبرة على إدراجها في ميزانيتها خاصة إذا كانت تعاني من عجز مثل مصاريف الأعياد والحفلات والمنح والجوائز والإعانات الإضافية للجمعيات غير تلك المنصوص عليها قانونيا.
- دون أن ننسى النفقات الخاصة و التي تسجل في صفحة الأموال الخاصة (نفقات موجهة للمعوقين، المسنين، منح وإعانات (ملحق رقم 11).

المطلب الثاني: التصويت ومناقشة الميزانية

بعد ما يتم إعداد ودراسة الميزانية البلدية تعرض من أجل الدراسة أولا على لجنة المالية بالمجلس الشعبي التي يمكنها إدخال بعض التعديلات دون المساس بالاعتمادات الخاصة وهذا بالرغم من أن هذا الإجراء غير وارد في القانون، وهو إجراء ضروري ومنطقي حتى يمكن القيام بدراسة وفحص معمق لمشروع الميزانية من قبل من لديهم خبرة وتجربة طويلة في الميدان.

إن عملية معاينة الميزانية من طرف المجلس الشعبي مسألة إلزامية ويمكن للمجلس قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر وهذا ما يطلق عليه البعض نتائج التصويت وهذا بحضور أغلبية الأعضاء وفق ما تنص عليه المادة 23 من قانون البلدية " :لا تصح إجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين".⁶

كما أن التصويت يجب أن يكون على ميزانية متوازنة أي بتساوي الإيرادات و النفقات وجوبا و متضمنة النفقات الإجبارية، و يتم على كل باب و مادة (المادة 182-183 083 من القانون 10-11) ، يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر في السنة التي تسبق سنة تطبيقها و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية (التي تطبق فيها) فقط على التغييرات التي مست الميزانية الأولية (المادة 181 من القانون 10-11).

بعد فحص الاعتمادات المقترحة في الميزانية من نفقات و إيرادات و مناقشتها، يقوم المجلس بكتابة تقريره و مداولته التي تتضمن رأي أعضائه الحاضرين في المشروع المقدم و التعديلات إن أمكن ذلك، و بعد

⁶ بهذا الخصوص هناك توضيح تنص عليه المادة 23 من قانون البلدية " :إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

المداولة لا تستطيع السلطة التنفيذية تحويل الاعتمادات إلا وفق ما ينص عليه القانون (يمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة، و يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة المادة 181 من القانون 10-11).

المطلب الثالث: المصادقة على الميزانية

المصادقة أو التصديق هو العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية والذي يتقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه، إن قرار الهيئة اللامركزية قبل التصديق عليه هو قرار مكتمل العناصر لكن تنفيذه موقوف حتى تمام التصديق.

التصديق لا يكون جزئيا فلا يجوز لسلطة الوصاية أن توافق على جزء من قرار الهيئة اللامركزية وترفض الموافقة على الجزء الباقي لأن ذلك يعد تعديلا لقرار الهيئة فالقرار لا يتجزأ، كما لا يجوز لسلطة الوصاية أن تضيف شيئا على القرار، كما لا يجوز أن تعلق موافقتها على تحقق شرط واقف أو فاسخ لأن التصديق تحت شرط لا يعني في حقيقته إلا الرفض، يمكن أن تكون المصادقة صريحة أو ضمنية.

بالنسبة للتصديق الضمني فالقاعدة العامة تقضي باعتبار مداولات المجلس الشعبي الولائي (المادة 54 من قانون الولاية) أو البلدي (56 من قانون البلدية) نافذة بقوة القانون بعد مضي واحد وعشرين يوم (21) يوما من إيداعها بالولاية، وهذا ما يسمى بالمصادقة الضمنية، والتي يقصد بها أن يحدد المشرع عادة مدة معينة يجب خلالها على الجهة المختصة بالوصاية إقرار التصرف أو التصديق على القرار، بحيث إذا انتهت المدة دون اعتراض م ها يكون بمثابة دلالة ضمنية من جهة الرقابة بإقرار هذا التصرف أو الموافقة الضمنية على القرار.

أما المصادقة الصريحة فتكون في الحالات التي يشترط فيها القانون لنفاذ قرارات ومداولات المجلس الشعبي الولائي أو البلدي مصادقة السلطة الوصية و المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية بالنسبة للولاية حسب ما تضمنته المادة 55 من قانون الولاية، والولاية بالنسبة للبلدية حسب نص المادة 57 من قانون البلدية، إذ نصت هذه المواد على: لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوصاية عليها (الوزير المكلف بالداخلية أو الوالي) مداولات المجلس الشعبي و المتضمنة ما يأتي: الميزانيات و الحسابات، التنازل عن العقار و اقتنائه و تبادله ،

اتفاقيات التوأمة، قبول الهبات و الوصايا الأجنبية، وهذا في أجل شهرين (02) بالنسبة للولاية و ثلاثة أشهر (03) بالنسبة للبلدية⁷.

ترسل الميزانية بعد أن يتم إمضاؤها من طرف رئيس المجلس الشعبي وأغلبية أعضائه الحاضرين للمصادقة إلى السلطة الوصية المختصة مرفقة بالوثائق التالية:⁸

- محضر اللجنة الاقتصادية والمالية، دفتر الملاحظات (الغرض من إعداد دفتر الملاحظات هو إعطاء تفسير مختصر لاستعمالات الاعتمادات المفتوحة في قسم التسيير)، بطاقة الحساب رقم 06، قائمة عتاد الحضيرة، وضعية الأملاك العقارية، اللوحة التحديدية لأجور العمال، قائمة العمال الدائمين والمؤقتين، مداولة المصادقة على الميزانية.

للتوضيح فبالنسبة للبلديات الأقل من 50000 نسمة تعتبر الدائرة هي السلطة الوصية وبالنسبة للبلدية التي يفوق عدد سكانها 50000 نسمة تعتبر الولاية السلطة الوصية⁹، في هذا الإطار تقوم السلطة الوصية المختصة بالتدقيق في التعديلات ومدى واقعيتها حتى لا تتسبب في عجز الميزانية، وعلى العموم يؤخذ بعين الاعتبار عند مراقبة أي ميزانية، الأموال الخاصة، والنفقات القانونية والاجبارية التي سبق التطرق إليها، واحترام القوانين والتعليمات المسطرة في هذا المجال، مراقبة التوازن المالي، احترام القواعد الأساسية في تقييد الاعتمادات طبقا للتعليمات الوزارية الخاصة بالعمليات المالية للبلديات.

بعد الانتهاء من الدراسة تتم المصادقة بصفة كلية أو ترجع الميزانية بمجموعة من الملاحظات إن وجدت تتطلب إعادة النظر، وتقوم البلدية بأخذها بعين الاعتبار واتخاذ الإجراءات اللازمة حتى تتم المصادقة وتصبح قابلة للتنفيذ، إلا أنه لا يتم إدراج أية نفقة أو إيراد إلا بعد مداولة خاصة بها.

عندما يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها خلال خمسة عشرة يوما (15) التي تلي استلامها، الذي يطرحها من جديد على المجلس الشعبي البلدي في عشرة أيام (10) وهو ما تنص

⁷ دليل مصطلحات التمويل والتنمية المحلية، مرجع سبق ذكره؛ ص 70.

⁸ مرفقات الميزانية الاولى وهي على 04 نسخ: المداولات المالية:

• مداولة التصويت على نفقات المستخدمين الدائمين لمدة ... أشهر مع القائمة الاسمية حسب كل مصلحة

مداولة التصويت على نفقات المستخدمين المؤقتين والمتعاقدين لمدة .. أشهر+ القائمة الاسمية حسب كل مصلحة، مداولة المساهمة في ترقية نشاطات الشباب بنسبة 03%، مداولة المساهمة في ترقية نشاطات الشباب بنسبة 04%، مداولة الاشتراك في الجراند والمجالات، مداولة الاقتطاع بنسبة 10% من إيرادات قسم التسيير لنفقات لقسم التجهيز والاستثمار، مداولة تعويضات الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي، مداولة تخصيص مبلغ للجنة الخدمات الاجتماعية، مداولة المصادقة

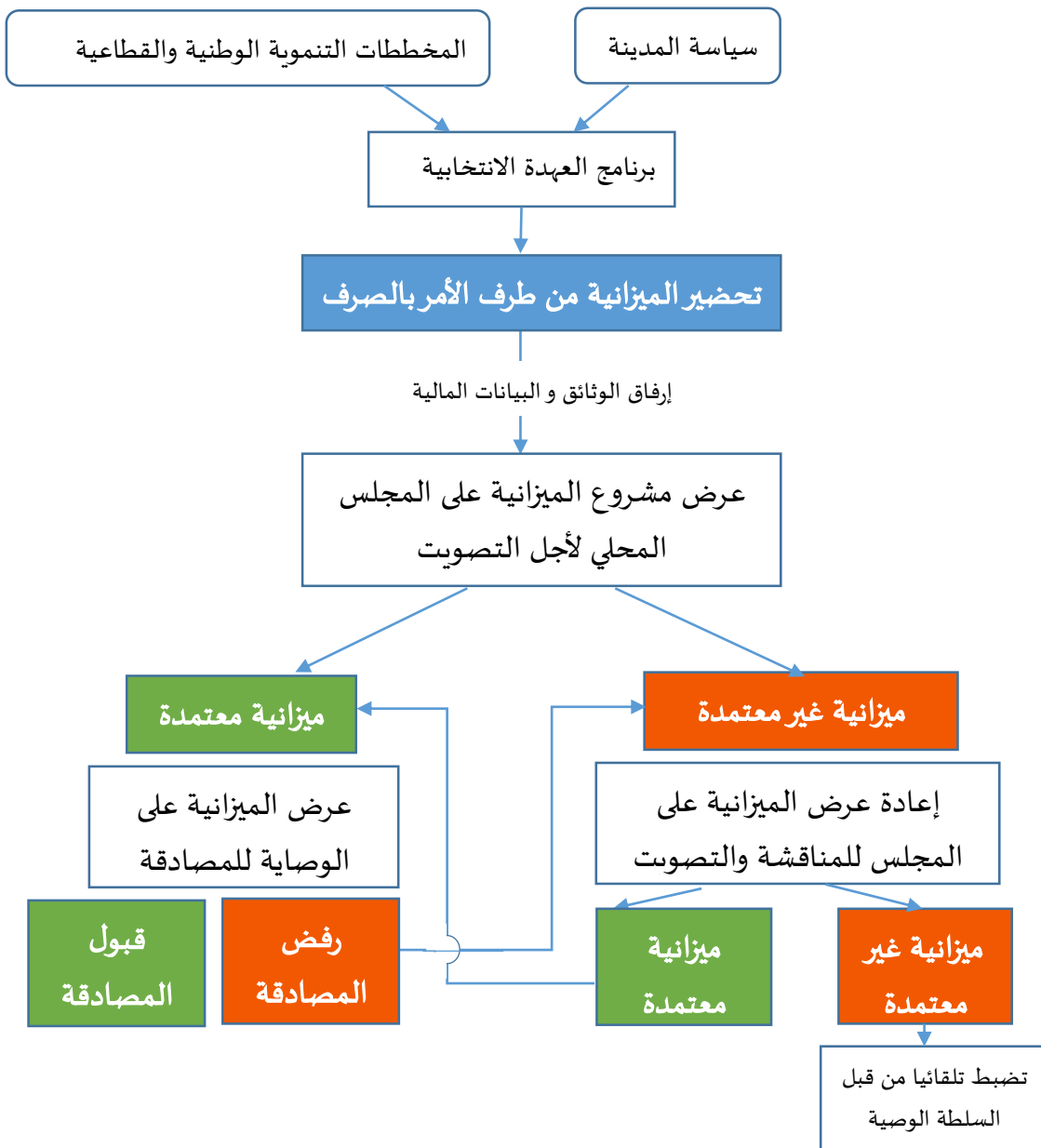
فيما يخص المرفقات الأخرى: القوائم الاسمية للعمال حسب كل مصلحة etat matrice، الملحق 29 المتعلق بأملاك البلدية المنتجة والغير منتجة حسب النموذج المعتمد، الملحق 32 الخاص بتفصيل الأملاك المنتجة المداخل، عقود الايجار في حالة تأجير محلات او سكنات، كراس الملاحظات، قوائم استهلاك المياه في حالة تولي البلدية التصرف في توزيع المياه، قائمة عتاد الحضيرة، جدول تفصيلي للمادة 71 و 72، نسخ من المقررات المالية المعتمدة في تحديد الإيرادات، نسخة من البطاقة الحسابية

⁹ مرسوم رقم 82-31 مؤرخ في 23 جانفي 1982، يحدد صلاحيات رئيس الدائرة (ج ر رقم 4 الصادرة بتاريخ 1982/01/26).

عليه المادة 183 من القانون 10-11، وفي حالة التصويت عليها مجددا دون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا المادة (المادة 186 من القانون 10-11)، كما يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية في حالة عدم إدراجها من طرف المجلس الشعبي البلدي، و يجوز للوالي أن يأذن بامتصاص العجز و ضبط التوازن لمدة سنتين متتاليتين أو أكثر بعد إذن وزارة الداخلية، ثم ترجع نسخة منها إلى البلدية و أخرى يحتفظ بها في مقر الولاية و ترسل ثالثة إلى المديرية الولائية للضرائب التي تعمل على لإرسالها إلى قابض بلدي للتنفيذ.

أما في حالة تأخر اعتماد الميزانية لسبب من الأسباب فإنه يجري بالنسبة للالتزام و صرف النفقات تطبيق نظام الميزانية 12/1 في كل الشهر في حدود اعتمادات النفقات المسجلة السنة الماضية، أما بالنسبة للإيرادات فإنه يواصل تنفيذ أحكام ميزانية السنة الماضية (المادة 185 من القانون 10-11).

الشكل رقم (09): مخطط توضيحي لمراحل إعداد التصويت والمصادقة على الميزانية المحلية



المصدر: من إعداد الباحثة بالنظر لمضمون القانون 10-11 و القانون 07-12

يمكن تلخيص المعطيات الخاصة بإعداد مشروع الميزانية من مرحلة الإعداد إلى مرحلة المصادقة من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (10): مخطط توضيحي لاهم معطيات إعداد الميزانية والتصويت والمصادقة عليها

طبيعة المرحلة	الإعداد	التصويت	المصادقة
الجهة المؤهلة	الوالي رئيس المجلس الشعبي بمساعدة الإدارة	أعضاء المجلس الشعبي	وزارة الداخلية رئيس الدائرة الوالي
الفترة	فترة قبل شهر أكتوبر للسنة ن-1 بالنسبة للميزانية الأولية فترة قبل شهر جوان بالنسبة للميزانية الإضافية	قبل 31 أكتوبر للسنة ن-1 بالنسبة للميزانية الأولية قبل 15 جوان بالنسبة للميزانية الإضافية	بعد التصويت وقبل بداية جاني بالنسبة للأولية بعد التصويت بالنسبة للإضافية
الإجراءات	تحديد الإيرادات تحديد النفقات إعداد مشروع الميزانية	دراسة على مستوى اللجان التداول التصويت	الدراسة والتدقيق النظري الواقعية إبداء الرأي

المصدر: من إعداد الباحثة بالإعتماد على قوانين البلدية والولاية

المبحث الثالث: تنفيذ الميزانية المحلية والرقابة عليها

يتم تنفيذ الميزانية المحلية من قبل الأمر بالصرف والمحاسب العمومي ولكل منهما دور محدد، وتخضع لمجموعة من الرقابات منعا السابقة واللاحقة، الداخلية والخارجية وسنتعرف على ذلك من خلال مايلي:

المطلب الأول: تنفيذ الميزانية المحلية

تمر عملية تنفيذ الميزانية بأربعة مراحل سواء من جانب النفقات أو الإيرادات، منها ثلاثة إدارية يقوم بها الأمر بالصرف والأخيرة محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي، وسنتطرق غليها بصفة موجزة من خلال مايلي:

1. المتدخلون في عملية التنفيذ :

المقصود بالمتدخلين في عملية التنفيذ الأعوان المرخص لهم قانونا حصرا لتنفيذ الميزانية، وهنا يكون الأمر بالصرف يختلف في مهامه عن المحاسب العمومي، فالذي يقرر ويتابع عمليات الميزانية ليس هو المكلف بمسك الأموال وتسديد النفقات وهذا وفقا لمبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي تطبيقا لنصوص القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

يتضمن مبدأ الفصل في سلطات الأمر بالصرف والمحاسب العمومي تقسيم العمل الإداري و المالي المحاسبي ما بين الأعوان المكلفين بتنفيذ مختلف مراحل العمليات العمومية، إذ تقضي المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 بأن مهام الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هي مهام متعارضة، فلكل وظيفته ولكل مهمته الذي حددها له القانون، فالأمر بالصرف قانونا في الجماعات المحلية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي، و هو يتولى مهام إدارية ترتبط بتسيير اعتمادات الميزانية و إصدار أوامر الصرف و التحصيل، في حين يتولى المحاسب العمومي مهام تسيير الأموال و هذا من خلال استخلاص المداخيل والوفاء بالنفقات التي يصدر الأمر بالصرف الأمر بصرفها.

المهمتان إذن متوازيتان ولا تلتقيان إلى استثناء، إذ لا يمكن الجمع بين الوظيفة الإدارية ونظيرتها المحاسبية، و هذا يسمح من جهة إلى تقسيم المهام بين الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية، و من جهة ثانية يسمح من خلال وحدة- الصندوق التي تجعل المحاسبين العموميين تحت وصاية و مراقبة وزارة المالية بالرقابة الدائمة على تنفيذ عمليات- الميزانية المحلية و جمع المعلومات المالية، و كذا تحقيق رقابة متبادلة بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي من خلال التقريب بين الحساب الإداري للأول وحساب التسيير للثاني، و أيضا محاربة كل أنواع الغش لان الشخص الذي يقرر الالتزام بالنفقة ليس هو المكلف بدفعها، و نفس الشيء بالنسبة للإيرادات، و بالتالي يصعب تحويل الأموال عن غير الوجهة المخصصة لها أو سرقتها أو استعمالها في غير محلها.

إلا أنه يجب التأكيد على أن المحاسب يراقب مدى شرعية الأمر بالصرف ولا يتعدى دوره إلى مراقبة مدى ملائمته، لأن هذه الأخيرة من مهام السلطة الوصية على الأمر بالصرف.

- **الأمر بالصرف:** هو كل شخص له صفة تمثيل الدولة بالنسبة للمصلحة أو المؤسسة العمومية التي يكون يرأسها فيمكن القول أنه " كل شخص مؤهل لإثبات دين (حق) لهيئة عمومية و تصفيته و الأمر بدفعه "

فالأمر بالصرف لا يعتبر الأمر المالي بل هو مسير رئيسي أو ثانوي حسب المخطط الإداري و أما الوظيفة المالية فهي المكملة للوظائف الأخرى و الأمر بالصرف يعين أو ينتخب¹⁰.

قد يكون الأمر بالصرف معينا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي، وحسب المادة السادسة من المرسوم التنفيذي 313-91 يمكن أن يكون الأمر بالصرف رئيس أو ابتدائي أو أساسي أو أمر بالصرف ثانوي.

• **الأمر بالصرف الرئيس:** وهم الذين يصدرن أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدنيين وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة أمرين بالصرف الثانويين، وهم بحسب المادة 26 من قانون المحاسبة العمومية: المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة، الوزراء، الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلدية، المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة، المسؤولون المعينون لوظائف لها من الصلاحيات تنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف في إطار إنجاز الإيرادات والنفقات.

• **الأمر بالصرف الثانوي:** وهم المسؤولون بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة على الوظائف المحددة في المادة 23 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وهم الذين يصدرن حوالا الدفع لفائدة الدائنين في حدود الإعتمادات المفوضة وأوامر الإيرادات ضد المدنيين.

• **الأمر بالصرف الوحيد:** هناك عمليات ذات طابع وطني ولكن بحكم طابعها الجغرافي يستحسن تسجيلها باسم شخص محلي كفاء لتسييرها، وعادة ما يكون الوالي الذي يعتبر في هذه الحالة الأمر بالصرف الوحيد بالنسبة لعمليات التجهيز اللامركزة والمسجلة باسم الوالي في نطاق عمليات تجهيز القطاعات اللامركزة وهو الأمر بالصرف الوحيد لأنه يمثل جميع السلطات المركزية والقطاعات الوزارية. الأمر بالصرف الوحيد صفة جديدة أنشأت بموجب المادة 73 من قانون المالية التكميلي لسنة 1993.

• **الأمر بالصرف بالتفويض:** يمنح القانون 21-90 لكل أمر بالصرف الحق أن يفوض صلاحياته المحاسبية في حدود اختصاصاته، وتحت مسؤولياته في إعطاء تفويض بالإمضاء إلى موظفين دائمين (مرسمين) يكونون تحت سلطته المباشرة وهذا حسب المادة 29.

¹⁰ هو كل موظف معين في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والمادية ويؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16-17-19-20-21 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

إذا الأمر بالصرف بالجماعات المحلية (البلدية) : يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف حسب المادة 81 من القانون 10-11 و المادة 26 من القانون 21-90، و هو منتخب يقوم بتنفيذ ميزانية البلدية، بتحصيل مجموع إيراداتها المقررة عن طريق الإثبات و التصفية و الأمر بالتحصيل و تنفيذ جميع نفقاتها عن طريق الالتزام (الإنشاء للدين و التصفية و الأمر بالدفع) . أمل بالنسبة للولاية فهو الوالي.

- المحاسب العمومي:

يعرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي من خلال تحديد المهام الموكلة له وذلك وفق نص المادة 33 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية، حيث يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات المالية: تحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والموارد المكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والموارد العمومية.

يختص المحاسب بتنفيذ المراحل المحاسبية للعمليات المالية لوحدة القطاع العام لأنه العون المكلف قانونا بقبض وصرف المال العام، ويتولى وزبر المالية مهمة تعيين أو اعتماد المحاسبين العموميين حسب الش روط القانونية الخاصة بكل صنف من أصناف المحاسبين، وذلك وفق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 311-91 المؤرخ في 1991/09/07 والمتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم.

تصنيف المحاسبين العموميين له علاقة مباشرة بالتقسيم الإداري المالي للدولة، حيث يمكن التمييز بين الأصناف المالية للمحاسبين العموميين:

- **المحاسب العمومي الرئيس :** وهو المحاسب الذي يكون مكلف بإجراء القيد النهائي في سجلات المحاسبة للعمليات المالية للدولة، حيث يقوم بإعداد حساب التسيير الذي يخضع لمراقبة مجلس المحاسبة، وفقا لنص المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 313-91 المؤرخ في 1991/09/07 والمتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفياتها ومحتواها، يتصف بصفة المحاسبين الرئيسيين التابعين للدولة كل من : العون المحاسبي المركزي للخزينة العمومية، أمين الخزينة المركزية، أمين الخزينة الرئيسية، أمناء الخزينة في الولاية، الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقة.

- **المحاسب الثانوي :** وهو كل محاسب يتولى تجميع محاسبته محاسب رئيسي، حيث يقوم بتنفيذ العمليات الخاصة بالإيرادات والنفقات لفائدة المحاسب الرئيسي، الذي يقوم بدوره شهريا بتدقيق ودمج القيود المحاسبية التي قام بها المحاسب الثانوي الواقع في إقليم سلطته المحاسبية. وعليه يمتلك صفة محاسب عمومي ثانوي للدولة كل من : قابضو الضرائب، قابضو الجمار ، أمناء خزائن خزينة ما بين البلديات، قابضو أملاك الدولة، محافظو الرهون، أمناء خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية، أمناء خزائن القطاع الصحي.

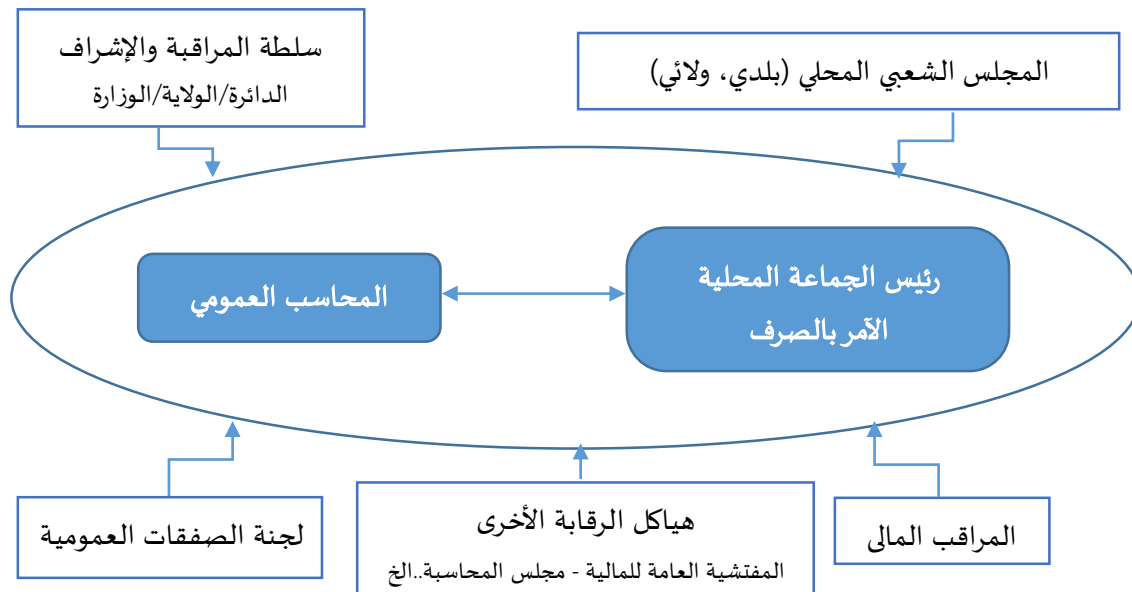
يعتبر المحاسب العمومي عوناً من أعوان الرقابة على تنفيذ العمليات المالية للدولة، لأنه مكلف بتطبيق رقابة أثناء تنفيذ الميزانية، فهو مطالب بالتحقق من مشروعية سندات الأمر بتحصيل وسندات الأمر بالصرف ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها قبل تنفيذها.

يتدخل المحاسب العمومي في المرحلة الأخيرة من تنفيذ الميزانية، حيث يقوم بتنفيذ مرحلة تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات المرخصة في الميزانية، ونتيجة لذلك، يعتبر المحاسب العمومي العون المكلف قانوناً بحيازة وحراسة وتداول الأموال والقيم العمومية، إضافة إلى المهام المرتبطة بإجراء القيود المحاسبية ومسك السجلات المحاسبية القانونية للعمليات التي يقوم بتنفيذها، وإعداد حساب التسيير سنوياً وإيداعه في الآجال المحددة قانوناً لدى مجلس المحاسبة، والمحافظة على وثائق إثبات العمليات المالية والمستندات والسجلات المحاسبية لجميع العمليات التي يقوم بها.

2. مراحل تنفيذ الميزانية:

عملية تنفيذ الميزانية هي عملية من عمليات تنفيذ المالية العمومية، فالقاعدة هنا هي القيام بتحصيل الإيرادات وتنفيذها ثم القيام بالنفقات (تنفيذ النفقات)، عكس إعداد الميزانية (عملية التحضير) حيث تكون القاعدة هي حساب النفقات ثم حساب الإيرادات (أي مصادر التمويل). تحتوي هذه المراحل على العمليات التالية:

الشكل رقم (11): المتدخلون في ميدان الميزانية المحلية



المصدر: من إعداد الباحثة بالاعتماد على قوانين البلدية والولاية

أ. في مجال النفقات: تتمثل هذه المراحل فيما يلي:

- **الالتزام L'engagement (دور الأمر بالصرف):** هو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء الالتزام اتجاه الغير و هو الأمر الذي يثبت بموجبه نشوء الدين¹¹ و يكون هذا الالتزام :
- ◀ **الالتزام القانوني L'engagement juridique:** و هو القيام بتصرف قانوني أدى إلى نشوء الالتزام كإمضاء صفقة أو عقد (اقتناء عقارات، إيجار، ضمان..) أو قرار قضائي (نزع ملكية بسبب منفعة عامة، تعويضات..)، أو ينتج عن قاعدة تنظيمية أو قانون (أجور الموظفين، حصص و مساهمات على حساب البلدية..)، عن قرار وحيد الجانب (منح إعانات ، تقديم مساعدات..).
- ◀ **الالتزام محاسبي L'engagement comptable:** وهو تخصيص اعتمادات للعملية الناتجة عن الالتزام القانوني (النفقات المقررة)، ولهذا يجب ان يضمن الأمر بالصرف منذ نشوء المشروع بان الاعتمادات متاحة ليتمكن من تسديد النفقات، وهذا هو المقصود بالالتزام المحاسبي، وفي حالة عدم استخدام الاعتمادات التي تم الالتزام بها فإنه سيتم تحويلها للاعتمادات المتاحة حتى يمكن استعمالها لنفقات أخرى.
- مبلغ وفترة الإلتزام: هنا لابد أن نأكد أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتجاوز الإلتزام الاعتمادات المقدرة والمصادق عليها، وإذا حدث ذلك يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية الشخصية والمالية (المرسوم التنفيذي 97/268 المؤرخ في 1997/07/21) كما أن تاريخ الإلتزام يكون محدد ب 30 نوفمبر من كل سنة كقاعدة و 31 ديسمبر كإستثناء. وهذا في ثلاث فرضيات:¹²
- ← عندما تفتح رخصة خاصة اعتمادات بعد 30 نوفمبر مما يعني بضرورة ضمنية الترخيص لمباشرة الإلتزامات؛
- ← عندما يتعلق الأمر بالإلتزامات التسوية الموجهة لإعطاء القيم النهائية للإلتزامات النفقات التي تم إجراؤها سابقا (مراجعة الاثمان مثلا)؛
- ← إستثناء، من اجل الحاجات المتولدة بعد 30 نوفمبر، والتي تفرض نفسها كحاجات استعجالية.
- في كل الحالات فإن الإلتزامات بدفع النفقات المتعلقة بالتسيير والتي لم يتم تنفيذها قبل 31 ديسمبر تعتبر لاغية. وفيما يتعلق بنفقات التجهيز والاستثمار فإن الإلتزامات تتوقف في نهاية شهر فيفري من السنة الموالية وهذا في كل الحالات.
- تتم مراقبة الإلتزام بالدفع من طرف المراقب المالي، ويقدم تقرير لرئيس البلدة في هذا الشأن، وهناك من يعتبر هذه المراقبة عائقا إضافيا لاستقلالية الجماعات المحلية.

¹¹ المادة 19 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية؛ مرجع سبق ذكره.

¹² الشريف رحمان، مرجع سبق ذكره، ص 117. بتصريف

- **التصفية La liquidation (دور الأمر بالصرف) :** وهي المرحلة الثانية لتنفيذ الميزانية المحلية، تهدف عملية التصفية إلى التأكد من حقيقة الدين و تحديد مبلغ النفقة ، و تتم هذه العملية على أساس وثائق الإثبات التي تقرر حقوق الطرفين ، هذا يعني أن عملية التصفية لا تقتصر على الجانب الحسابي ، أي ضبط المبلغ النهائي، لنفقة ما تمت مسبقا المصادقة على عقدها بل يوجد أيضا جانب قانوني يتمثل في التثبت قبل كل شيء من أن الوثائق المقدمة يتبين منها وجود دين قائم بذاته بذمة الجماعة المحلية وأن ذلك الدين يمكن المطالبة بتسديده أي أنه لم يسقط الحق فيه¹³. يفهم من خلال تعريف تصفية النفقات أن هذه الأخيرة تركز على عنصرين أساسيين يتمثل الأول في التثبت من حقيقة الدين المراد تسديده من طرف الجماعة المحلية، ويتمثل العنصر الثاني في احتساب مبلغ ذلك الدين وتحديد مبلغه. ويمكن شرح هاتين المرحلتين فيما يلي:

◀ **المرحلة الأولى-التأكد من أداء الخدمة:** فلا يمكن تسديد أية نفقة إلا إذا تم تجسيد قاعدة الخدمة المؤداة (le service fait) أو العمل المنجز، أو ما يسمى كذلك بقاعدة الحق المكتسب والتي تقضي "بان لا تصرف النفقات إلا لمستحقيها، وذلك بعد إثبات استحقاقهم لها وإثبات قيامهم بالعمل المطلوب منهم"، وهذا حسب الشروط المقررة في عقد الالتزام.

هذه القاعدة لا تطبق على بعض النفقات مثل: استثناء الصفقات فهي تخضع لشروط خاصة وكذا الإعانات التي تكون مبادرة من الجماعات المحلية وكذا تسبيقات أعباء المهمة، الاشتراك في المجالات، صيانة الحواسيب..وما على ذلك.

◀ **المرحلة الثانية- مرحلة التصفية بحد ذاتها:** وتتمثل في التقدير الفعلي والحقيقي للمبلغ (التقويم النقدي) الواجب أدائه بناء على المستندات التي تثبت وجود الدين حلول أجله، فيتم تقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكد من أنه لم يكن محل تسديد سابق.

التأكد من الخدمة المؤداة والتصفية تتجسد من خلال وثائق تبريرية لإظهار حقيقة الخدمة المنجزة وحقوق الدائنين، وبالتالي يتم في نهاية هذه المرحلة تأكيد ذلك من خلال وجود عبارة يؤكد من خلالها الأمر بالصرف على أن الأشغال، اللوازم أو النقل قد تم القيام بها وبأن الكميات والمبالغ صحيحة وبأنه تم تأدية الخدمات في أجلها المحددة، متبوعة بالمبلغ بالحروف مع التاريخ وإمضاءه. يضاف إلى العبارة السابقة لدليل التصفية في الوثيقة الثبوتية، وجود العبارة التالية "نظر وروجع واقفل بمبلغ كذا بالحروف"

¹³ الطاهر زروق، تنفيذ النفقات العمومية، 2011؛ ص28. <https://fr.calameo.com/read/001091767d6d3df63f13f>

- **الأمر بالصرف L'ordonnancement de la dépense** : يمثل الأمر بالصرف أو الإذن بالصرف المرحلة الثالثة لتنفيذ الميزانية، ويتم عندما يستوفي دائن الجماعة المحلية بالتزاماته أي بعد تصفية الدين.¹⁴

يعرف أمر الصرف (Ordonnance de paiement) بأنه "السند الإداري أو القرار الذي يعطي الإذن بخلاص دين هيئة عمومية، وفقا لنتائج التصفية وبعد التأكد من شرعية حقوق الدائن وكفاية وثائق الإثبات، وهو متوج للمرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات. ويوحى لفظ "أمر" بأن هذا القرار نابع من السلطة العليا للهيئة العمومية المعنية وأنه واجب التنفيذ، غير أنه ليس أمرا مطلقا بل لابد أن يحترم في حد ذاته التشريعات والإجراءات السارية".¹⁵

تأتي بعد مرحلة التصفية وتكون بإصدار حوالة الدفع لفائدة الدائن (mandat de paiement)، يطلب من خلاله الأمر بالصرف المحاسب العمومي بالقيام بالدفع ويعتبر تاريخ 15 مارس من السنة المالية كأخر أجل للأمر بالصرف، وهنا تنتهي المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية وبانتهائها تنطلق المرحلة المحاسبية للصرف التي يتمكن من بفضلها صاحب الدين من تسلم ماله، على أن تأدية النفقة ليست عملية صندوق فحسب محصورة في دفع قدر من المال بل انها تتجاوز هذا الإطار الضيق حيث أن المحاسب العمومي مطالب بالقيام بجملة من العمليات الرقابية تمكنه من التثبت من شرعية النفقات التي دعي لتأديتها.

- **الدفع Le Paiement de la dépense (دور المحاسب)**: يطلق على المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقات العمومية مصطلح "تأدية النفقات" وهي مهمة أوكلمها المشرع، مع جملة من المهام الأخرى، إلى صنف من الموظفين العموميين وهم المحاسبون العموميون، المكلفون بجباية الإيرادات -و تأدية المصاريف، صيانة الأموال و حفظها و القيم و المنتوجات و المواد التي تملكها الدولة و المؤسسات العمومية و الجماعات المحلية أو التي عهد إليها بحفظها، وأيضا مراقبة صحة مداخل الهيئات المذكورة ومصاريفها وكذلك مراقبة صحة التصرف في أملاكها.¹⁶

للتذكير المحاسب العمومي موظف موجود بالجماعة المحلية إلا انه لا يخضع للسلطة الرئاسية للأمرين بالصرف بها، حتى يمكنه مراقبة عمليات صرف النفقة من حيث مطابقتها للقانون، ويعتبر الدفع أو الصرف إجراء يتم بواسطة تسديد الدين أو النفقة، ويؤدي المحاسب العمومي دور مهم في

¹⁴ الشريف رحمانى؛ مرجع سبق ذكره: ص 118.

¹⁵ الطاهر زروق؛ تنفيذ النفقات العمومية، مرجع سبق ذكره؛ 2011؛ ص 33.

¹⁶ نفس المرجع؛ ص 37.

مراقبة قانونية النفقة، ولذا يجب عليه حسب نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية التأكد من¹⁷:

- ◀ مطابقة العملية القانونية المعمول بها؛
 - ◀ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
 - ◀ شرعية عمليات تصفية النفقات؛
 - ◀ توفر الاعتماد؛
 - ◀ تبرير أداء الخدمة؛
 - ◀ التأكد من أن الديون لم تسقط آجالها وأنها محل معارضة؛
 - ◀ الطابع الإبرائي للدفع ويحدد تاريخ الدفع ب 30 مارس منذ السنة الموالية للسنة المالية.
 - ◀ الصحة القانونية للمكسب الإبرائي
 - ◀ تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين.
- بالنسبة إلى هذا الإجراء الأخير والمتعلق بتأشيرة المراقب المالي، فقد تم إدراجه تطبيقاً لتوصيات اللجنة الوزارية المكلفة بإصلاح المالية المحلية وذلك عن طريق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ بتاريخ 16 نوفمبر 2009 المعدل والمتمم لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، هذا الإجراء ينص على إدراج المراقبة قبلية من طرف المراقب المالي على العمليات المالية للبلديات وذلك وفقاً للجدول الزمني الذي حدد بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 ماي 2010 المعدل بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 2 مارس 2012 .
- بإمكان المحاسب رفض دفع النفقة أو مجموعة من النفقات التي تحصل بموجبها على أمر بالتسديد من طرف الأمر بالصرف بحسب ما تنص عليه المادة 47 من القانون 90-21، وهذا الأخير بإمكانه اللجوء إلى إجراء التسخير لدفع النفقة.
- الرفض (le rejet):** بعد الرقابة على النفقات بإمكان المحاسب رفض تسديد دفع النفقة أو مجموعة من النفقات التي يتحصل بموجبها على أمر بالتسديد من طرف الأمر بالصرف مع تقديم مبررات صحيحة تتعلق بعدم قانونية النفقة وليس عدم وملاءمتها، ويتجسد الرفض كتابياً بتوجيه تصريح مكتوب ومزود بتبريرات الرفض إلى الأمر بالصرف، وفي حالة ما إذا رأي الأمر بالصرف بأن هذا الرفض يؤثر على المصلحة العامة فيمكنه اللجوء إلى إجراء المصادرة أو التسخير.

¹⁷ المادة 36 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية؛ مرجع سبق ذكره.

إجراء المصادرة أو التسخير (réquisition): يسمح هذا الحق للآمر بالصرف بغض النظر عن رفض التأشير الذي عارض به المحاسب¹⁸، وبالتالي فهذا الإجراء سيسمح لرئيس البلدية بصفته الأمر بالصرف بتنفيذ النفقة المرفوضة على أن يتحمل مسؤوليته في ذلك، وإذا امتثل المحاسب العمومي للإجراء فستبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية و المالية ولن يكون في هذه الحالة مرتبط بأي التزام حسب ما نصت عليه المادة 48 من القانون 21-90، إذا ثبت لاحق أن الدفع غير شرعي أي عدم قانونية النفقة، ولكن بشرط أن يقوم بإرسال تقدير شامل إلى وزارة المالية عن طريق السلم الإداري في أجل مدته 10 أيام .

كما يحق للمحاسب رفض الامتثال للتسخير في الحالات التالية المحددة عن طريق المادة 48 من قانون 21/90: عدم وجود إثبات أداء الخدمة، عدم توفر الاعتمادات المالية عدم توفر السيولة، طابع الخدمة غير الإبرائي، انعدام تأشيرة مراقبة النفقات. مما يعني أن حق الأمر بالصرف في التسخير ليس أمرا مطلقا فهو لا يسمح في كل الحالات للآمر بالصرف أن يغض النظر عن رفض الدفع من طرف المحاسب.²⁰

يمكن تلخيص المراحل الأربعة السابقة من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (12): مخطط توضيحي لمراحل تنفيذ نفقات الميزانية المحلية



المصدر: من إعداد الباحثة إنطلاقا من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية

ب. في مجال الإيرادات :

تسبق عملية تنفيذ الإيرادات المدرجة بالميزانية المصادق عليها وجوبا، عمليات الإنفاق والصرف حيث أوجب المشرع أن تنحصر جملة النفقات المسموح بدفعها في حدود مبلغ الإيرادات الحاصلة فعليا، كما منع على غير المحاسبين العموميين قبض الإيرادات الراجعة للجماعات المحلية وجباية أموالها، وبالتالي فدور الأمر بالصرف يقتصر على القيام بالعمليات الإدارية لتنفيذ الإيرادات البلدية وترك عملية القبض الفعلي للأموال للمحاسب العمومي.

¹⁸ الشرف رحمانى؛ مرجع سبق ذكره؛ ص 120.

¹⁹ المادة 48 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

²⁰ الشرف رحمانى؛ ص 120.

تختلف القواعد التي تحكم عمليات تنفيذ الإيرادات عن تلك التي تخضع لها عمليات تنفيذ النفقات، وهذا راجع لأسباب عديدة نذكر منها: أن السلطة التنفيذية ملزمة بجباية جميع الإيرادات في حين أنها غير مجبرة على صرف كافة النفقات المرخصة من جهة، ومن جهة أخرى أن احتمالات تبذير واختلاس الأموال العامة أقل حدوثاً عند تحصيل الإيرادات، ومن ثم فإن التنظيم الموجود بالنسبة للإيرادات يرمي بالخصوص إلى التحقق من أن جميع الإيرادات المسجلة في الموازنة قد تم تحصيلها فعلاً. تشمل مرحلة التنفيذ في الإيرادات أربعة مراحل وهي:

■ **الإثبات La constatation (دور الأمر بالصرف):** هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي (المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية). هذا الإجراء له طابع مادي وطابع قانوني، فمن الناحية المادية، يتم التحقق من وجود الواقعة المنشئة لحق الدائن العمومي (مثلاً وجود أساس الوعاء الضريبي) أما من الناحية القانونية فيجب أن يكون تكريس هذا الحق مطابقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول.²¹

● **التصفية (دور الأمر بالصرف):** بعد أن يتم إثبات الوجود الشرعي للدين العام يقوم الأمر بالصرف بتحديد مبلغ الدين أو ما يسمى بحق الهيئة العمومية، مثل تحديد مبلغ الضريبة بتطبيق النسبة أو التعريف الخاصة بها على الأساس الضريبي لها، في الواقع إثبات وتصفية الإيرادات العمومية هما عميلتان متكاملتان وغالباً ما يتم إجراءهما في وقت واحد، الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة " تحديد الإيرادات".²² تتم هذه العملية ذلك بإصدار وثائق تحدد ذلك، وتعتبر هذه العملية تمهيدية لإصدار الأمر بالتحصيل ومن بين هذه الوثائق:

← جداول للتنفيذ مثل العقارات الخاضعة المبنية وغير المبنية؛

← كشوف النواتج مثل الرسم على التظاهرات؛

← الأمر بالدفع مثل حقوق الاحتفالات؛

← العقود مثل عقد الإيجار والمزايدات؛

← محاضر المداولات، المقررات ودفاتر الشروط وغيرها.

■ **الأمر بالتحصيل La mise au recouvrement (دور الأمر بالصرف) :** و يصدره الأمر بالصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و يتم التحصيل إلى غاية 30 مارس من السنة الموالية لتنفيذ الميزانية، يحدد هذا الأمر طبيعة الإيراد، أساس الحساب، سند القيمة المستحقة و يحمل رقم تسلسلي حسب السنة و حسب الأقسام (تسيير، تجهيز، استثمار).

²¹ شويخي سامية: أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة: جامعة أبو بكر بلقايد؛ تلمسان؛ الجزائر؛ 2010-2011؛ ص 41. <http://dspace.univ-tlemcen.dz/bitstream/112/357/1/Chouikhi-samia.mag.pdf>

²² نفس المرجع؛ ص 41.

■ **التحصيل Le Recouvrement (دور المحاسب العمومي):** يتم التحصيل من طرف المحاسب العمومي إنطلاقاً من تسجيل الأمر بالصرف لسندات التحصيل في كشف يسمى الملحق رقم 12، الذي يحصل فيه بتسلسل مواد الميزانية، مبلغ كل سند، المبلغ الإجمالي للسندات لكل مادة وغيرها، يتم إعداد الكشف 12 بأربعة نسخ ترسل منها ثلاثة (03) نسخ للمحاسب العمومي الذي بعد الرقابة يعيد إرسال نسخة منها للأمر بالصرف ونسخة لمديرية الضرائب قصد الإثبات²³.

تبدأ إجراءات تحصيل الإيرادات العمومية حين يتكفل المحاسبون العموميون في تدويناتهم المحاسبية بأوامر تحصيلها الصادرة عن الأمرين بالصرف حسب ما تنص عليه المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46²⁴، أي قبول تحصيلها بعد التحقق من الترخيص بذلك قانوناً، وبالتالي تحمل المسؤولية المالية الشخصية عن هذا التحصيل. وقبل الشروع في التحصيل يتعين على المحاسبين العموميين ممارسة الرقابة على شرعية الإيرادات المأمورين بتحصيلها يتمثل ذلك خاصة في التحقق من أن الأمرين بالصرف مرخص لهم، بموجب القوانين والأنظمة السارية المفعول، بتحصيل الإيرادات (المادة 35 من قانون المحاسبة العمومية).

بعد الإيفاء بهذه الالتزامات يقوم المحاسبون العموميون بتحصيل الإيرادات المتكفل بها. من أجل هذا فهم مطالبون ببذل العناية اللازمة اتخاذ كل الإجراءات القانونية تحت طائلة قيام مسؤوليتهم المالية الشخصية يتم ذلك أولاً بإتباع طرق التحصيل الودي (Recouvrement amiable) لتتبع عند الاقتضاء طرق التحصيل الجبري (Recouvrement forcé)

◀ **التحصيل الودي:** وهو إشعار المدين وإعطائه مهلة تسديد ما عليه

◀ **التحصيل الإجباري:** عندما يتعذر استجابة المدين عمداً في الفترة المحددة في التحصيل

الودي يصبح الأمر هنا أمر تنفيذي يسمى بالبيانات التنفيذية.

يمكن تلخيص المراحل الأربعة السابقة من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم (13): مخطط توضيحي لمراحل تنفيذ إيرادات الميزانية المحلية

²³ نضيرة دوبابي؛ الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية؛ مذكرة شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية؛ جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان؛ الجزائر؛ 2009-2010؛ ص 47. <http://dspace.univ-tlemcen.dz/bitstream/112/4125/1/doubabi-nadera.mag.pdf>

²⁴ المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في 1993/02/6 المحدد لأجل دفع النفقات وتحصيل الأمر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة؛ جريدة رسمية عدد 09 المؤرخة في 1993/02/10.



المصدر: من إعداد الباحثة إنطلاقاً من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية

يمسك كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي محاسبة إدارية من أجل متابعة كل مراحل تنفيذ الميزانية و التي تتوج بوضع حسابين أحدهما الحساب الإداري و يعده الأمر بالصرف و الآخر حساب التسيير و يعده المحاسب العمومي زيادة على مسك إجباري لمحاسبة البلدية.

المطلب الثاني: الرقابة على الميزانية المحلية

تلعب الرقابة على الإدارة العامة والمحلية دوراً مهماً في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون، ذلك أن النظام الرقابي يعمل على تحسس مواطن الخطأ، ومن ثم تجنبها وتفاديها.²⁵

مهما تعددت أصناف الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية فهي لن تخرج من كونها مجموعة من العمليات و الأساليب و الوسائل التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف و المعايير الموضوعية، وهي بهذا المعنى تتضمن عمليات تسبق الأداء، تتخلله تم تعقبه بعد حدوثه²⁶، تتمثل أهم صور الرقابة على الإدارة المحلية ، بالتركيز على حالة البلديات فيما يلي:

1. الرقابة السابقة على الجماعات المحلية:

أ. رقابة المجالس الشعبية: تعتبر تجسيدا للديمقراطية حيث تسمح للمواطنين المساهمة في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم إذ تقوم بالإطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال والإجراءات المتخذة على المستوى البلدي. وفي هذا الشأن يتدخل المجلس الشعبي في عملية الرقابة على الميزانية المحلية عند مناقشتها والتصويت عليها باقتراح من رئيسها وتضبط وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون، إذ يتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة. وهكذا تكون

²⁵ محمد صغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 167.

²⁶ مهنا محمد نصر، تحديث في الإدارة العامة والمحلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 2005، ص 267.

الرقابة على الميزانية عن طريق المقارنة بين الإيرادات والنفقات ومقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.

ب. **الرقابة الإدارية (الوصاية):** الأصل أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال في القيام بصلاحياتها، والاستثناء هو أن يقيد الاستقلال برقابة تباشرها السلطة المركزية، ورغم أن رئيس وأعضاء المجلس منتخبون لكن هذا لا يمنع من خضوعه للرقابة.²⁷

تمارس السلطة المركزية رقابة إدارية على المجالس الشعبية للبلديات، والسلطة المركزية القائمة بالرقابة هي: رئيس الجمهورية في حالات معينة، وزير الداخلية، وزير المالية إذا ما كان للموضوع جوانب مالية، الوزراء المعنيون إذا ما تعلق الأمر بالقطاع الذي يشرفون عليه، وأخيرا ممثل السلطة المركزية في الولاية أي الوالي، وتأخذ الرقابة الإدارية عدة صور، فتمارس على المجلس ككل، وعلى الأعضاء منفردين، وعلى أعمال المجلس.²⁸

هذه رقابة داخلية مقارنة مع أنواع الرقابات السابقة التي تعتبر خارجية بالنسبة للإدارة، كما أنها ذاتية لأنها تمارس من طرف أجهزة إدارية على أجهزة إدارية، ويقصد بها مجموع السلطات التي يقررها القانون للهيئات المركزية على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم لغرض حماية المصلحة العامة وضمان احترام مبدأ الشرعية.

تأخذ الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على البلديات صور متعددة، يمكن أن نحصرها في ثلاثة فئات:²⁹

◀ **الرقابة على أعضاء المجالس المحلية:** يجب التذكير هنا أن موظفي البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية السلمية (الرقابة على المعينين) بكل ما يترتب على ذلك من نتائج. أما بالنسبة للأعضاء المنتخبين في البلدية فهم يخضعون إلى وصاية إدارية (الوالي) تمارس عليهم من خلال استعمال إحدى الصور التالية: التوقيف (المادة 43 من قانون البلدية)، الإقالة (المادة 45 من قانون البلدية)، الإقصاء أو العزل (المادة 44 من قانون البلدية).

◀ **الرقابة الإدارية على المجالس المحلية (كهيئة):** تتمثل في صورة واحدة حاليا وهي إجراء "الحل" الذي يعني القضاء على المجلس المنتخب وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا (المواد 46-47-51 من قانون البلدية).

²⁷. نفس المرجع ، ص 269.

²⁸ شهبوب مسعود، أسس الإدارة المحلية: وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 207.

²⁹ عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجهاد القضائي، العدد 6 ، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2010، ص ص(111-116).

◀ **الرقابة على أعمال المجالس المحلية:** تعد الرقابة على الأعمال الجانب العملي في علاقة السلطة المركزية بالجماعات المحلية، وتأخذ ثلاثة صور من الرقابة الإدارية هي: التصديق الصريح/الضميني (المواد 55-56-57-58 من قانون البلدية)، الإلغاء أو البطلان النسبي/المطلق (المواد 59-60 من قانون البلدية)، الحلول (المواد 100-101-102 من قانون البلدية).

ج. **الرقابة المالية:** كما تخضع البلدية إلى رقابة مالية ممارسة على نفقاتها يقوم بها كل من:

◀ **رقابة المراقب المالي:** إن ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة نطلق عليها تسمية الرقابة السابقة، والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و لمعالجتها قبل حدوثها ، و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال، و تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه، و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقا سليما تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقررة، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية للالتزامات للنفقات العمومية، وقد أطلق عليها البعض اسم **الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة**.³⁰

ينص المرسوم التنفيذي 09-374³¹ المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها في مادته الثانية على أن الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها تطبق على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة". يمارس المراقب المالي رقابته قبل دخول الميزانية العمومية مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، ويطبق رقابته السابقة على النفقات التي يلتزم بها على ميزانية البلدية، إذ تخضع مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها*.

المراقب المالي هو عون يتم تعيينه من طرف وزير المالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية، من أجل مراقبة إجراءات الالتزام بالدفع للنفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة،

³⁰ ربيعي كريمة وبركان زهية، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية : مراقبة ميزانية الجماعات المحلية، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات، جامعة سعد دحلب البليدة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ص10.

³¹ مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها (ج ر عدد 67 الصادرة بتاريخ 2009/11/19).

* وقد حددت المادة الخامسة (05) من المرسوم التنفيذي السابق ذكره مشاريع القرارات التالية : مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجات، مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية، مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية، مشاريع الصفقات العمومية والملاحق. كما وسعت المادة السابعة مساحة الخضوع لتأشيرة المراقب المالي.

حيث يقوم بالتحقق من مشروعية العمليات التي يقوم ها الأمر بالصرف قبل عقد النفقة بصفة نهائية.³²

يمارس المراقب المالي صلاحياته الرقابية عن طريق التأشير على بطاقة الالتزام التي يقوم بإعدادها الأمر بالصرف عند بداية إجراءات الإنفاق والذي ينتج عنها عبئ مستقبلي على عاتق الدولة، وبالتالي، تهدف هذه الرقابة القبلية إلى ضمان حقوق الغير تجاه الدولة عن طريق التأكد من مشروعية العمليات قبل عقد النفقة التحقق من توفر التغطية المالية الكافية لتنفيذ العملية وفق أبواب الميزانية، إضافة إلى ذلك تسمح هذه المراقبة بتفادي تراكم الديون على عاتق الدولة نتيجة سوء تسيير الأمرين بالصرف عن طريق تقييد صلاحياتهم المالية واخضاعها لمراقبة قبلية. وعلى هذا الأساس، لا توجد علاقة رئاسية تربط المراقب المالي مع الأمر بالصرف أو المحاسب العمومي، حيث لا يخضع كل واحد منهم لسلطة الآخر رغم أنهم يمارسون مهام متكاملة فيما بينها في مجال تنفيذ النفقات.

تتمثل المهمة الرئيسية للمراقب المالي في مراقبة عمليات تنفيذ النفقات العمومية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها قبل تنفيذها، عن طريق التحقق من مشروعية إجراء الالتزام بالدفع، وعليه يقوم قبل قبول التأشير على الالتزام بالدفع أن يتأكد بحسب ما تنص المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414-92 المتعلق بالمراقبة السابقة للنفقات التي يلتزم ها، من توفر العناصر الأتية : صفة الأمر بالصرف، مطابقتها التامة للقوانين والأنظمة المعمول ها، توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، التخصيص القانوني للنفقة، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة، وجود التأشيرات أو الآراء التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.

يتحقق المراقب المالي من توفر كل الشروط المذكورة أعلاه في أجل أقصاه عشرة أيام يمدد إلى عشرة أيام أخرى في الحالات الاستثنائية بالنسبة للملفات التي تتطلب تدقيقا معمقا حيث يقوم بوضع التأشيرة على بطاقة الالتزام عن طريق وضع ختم وترقيم وتاريخ تأشيرة مصلحة المراقب المالي بحيث تسجل كل تأشيرة وفقا لترتيب تسلسلي في سجلات تدوين التأشيرات والرفض لكل سنة مالية.

أما في حالة الإخلال بأحد الشروط القانونية، يقوم المراقب المالي بتحرير إشعار الرفض المؤقت في الحالات التي يكون فيها إجراء الالتزام بالنفقة مشوبا بمخالفات للتنظيم المعمول به قابلة

³² دليل لأهم مصطلحات المويل و التنمية المحلية

للتصحيح ناتجة عن نقص في وثائق إثبات النفقة المطلوبة أو أخطاء حسابية يمكن تعديلها، يقوم الأمر بالصرف بتصحيح الالتزام بالدفع وفقا لتبريرات الرفض المؤقت، وفي حالة عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في الرفض المؤقت، يحرر المراقب المالي إشعار الرفض النهائي للالتزام بدفع النفقة محددًا فيه كل أسباب الرفض القانونية.

يمكن للأمر بالصرف في حالة رفض نهائي للالتزام بالنفقات أن يتغاضى عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل، يعلم به الوزير المكلف بالميزانية/ المالية. بحيث يرسل الملف الذي يكون موضوع التغاضي فوراً إلى الوزير المعني أو الوالي المعني حسب الحالة.

يعرف إجراء التغاضي " Passer outre " بأنه: "الإجراء القانوني الذي يقوم به الأمر بالصرف وبموجبه لا يوقف الرفض النهائي للمراقب المالي مسار صرف النفقة، على أن يتحمل الأمر بالصرف المسؤولية الكاملة". وعليه، يمكن القول أن إجراء التغاضي الذي يقدمه الأمر بالصرف للمراقب المالي للتأشير على النفقة تحت مسؤوليته يشبه إلى حد بعيد التسخير الذي يقوم به الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي لصرف النفقة تحت نفقته.³³

لا يعتبر الرفض النهائي للمراقب المالي بوضع تأشيرته على بطاقة الالتزام كافياً لمباشرة الأمر بالصرف إجراء التغاضي إنما ينبغي العودة إلى أسباب هذا الرفض، فهناك من الأسباب التي تجيز للأمر بالصرف اللجوء إلى التغاضي، وهناك أسباب أخرى تجعل من مباشرة هذا الإجراء أمراً مستحيلاً.

فقد أجاز المشرع الجزائري للأمر بالصرف بإجراء التغاضي تحت مسؤوليته نيابة عن المراقب المالي في حالة الرفض النهائي من هذا الأخير، ولقد حدد أسبابه في مضمون المادة 12 من نفس المرسوم التنفيذي 414-92، والمتمثلة في:

- عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها؛
- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية؛
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

بحسب المادة 19 من المرسوم لا يمكن حصول التغاضي في حالة رفض نهائي يعلن عنه بالنظر لما يأتي:

- صفة الأمر بالصرف؛
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها؛

³³ نفس المرجع، ص ص (238-240).

- انعدام التأشيرات أو الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به؛
- انعدام الوثائق الثبوتية التي تتعلق بالالتزام،
- التخصيص غير القانوني للالتزام، بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات وإما تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

يتضح من هذه المادة استحالة إجراء التغاضي في هذه الحالة يعود إلى كون هذه الأخيرة منصوص عليها قانونا، ولا ينبغي على الأمر بالصرف مخالفتها.

يرسل الالتزام مرفقا بمقرر التغاضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرة الأخذ بالحسبان مع الإشارة إلى رقم التغاضي وتاريخه، ويرسل المراقب المالي نسخة من ملف الالتزام، الذي كان موضوع التغاضي إلى الوزير المكلف بالميزانية قصد الإعلام، كما يرسل الوزير المكلف بالميزانية في جميع الحالات، نسخة من الملف إلى المؤسسات المتخصصة في الرقابة.

يتم تعيين المراقب المالي كما ذكرناه سابقا من طرف الوزير المكلف بالميزانية ويكون هدف رقابته الأساسي هو منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدو ومنفذو الميزانية العمومية، ويرسل في نهاية كل سنة مالية إلى الوزير المكلف بالميزانية تقريرا مفصلا يتضمن ظروف تنفيذ النفقات العمومية، الصعوبات المحتملة التي واجهته في تطبيق التشريع والتنظيم، النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية، كل الاقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية.

◀ **رقابة المحاسب العمومي (أمين الخزينة):** إن المحاسب العمومي مثلما ذكرناه عند تنفيذ الميزانية المحلية هو كل شخص يتم تعيينه بموجب القانون من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضع أساسا لسلطته، للقيام بالعمليات التالية³⁴: تحصيل الإيرادات و دفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها، تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد، حركة حسابات الموجودات.

كما تنص المادتين 205 و 206 من قانون البلدية على أنه يمارس مهام أمين خزينة البلدية محاسب عمومي يتولى تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها، وصرف النفقات المأمور بدفعها.³⁵ يمكن حصر الهدف من ممارسة وظيفة رقابة النفقات المستعملة يتمثل فيما يلي:³⁶

³⁴ المواد 33 و 34 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية (ج رعد 35 مؤرخة في 15/08/1990)

³⁵ القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية (ج رقم 37 في 03/07/2011).

³⁶ المادة 58 من القانون 90-21.

- ← السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به؛
- ← التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات؛
- ← إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تعليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء وضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعي فيها طبيعة الوثيقة؛
- ← تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي؛
- ← إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.

إذا تبين للمحاسب العمومي أن النفقة المأمور بدفعها شرعية فإنه يقوم بالدفع أما إذا لاحظ عدم شرعيتها أو أي نقص في تبريرها فإنه يمتنع عن دفعها وإلا كان مسؤولا عنها وعليه إشعار الأمر بالصرف برفضه حتى يقوم هذا الأخير بتصحيح الملاحظات.

د. مراقبة قانون الصفقات العمومية (لجان الصفقات المحلية): تخضع تعاملات و العقود التي تبرمها الجماعات المحلية بما فيها البلدية قصد إنجاز الأشغال و اقتناء المواد و الخدمات و الدراسات لقانون الصفقات العمومية³⁷، ونجد أن المادة 189 من قانون البلدية قد أوضحت ذلك حيث يتم إبرام صفقات اللوازم والأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية والمؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الإداري طبقا للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية. تخضع الصفقات التي تبرمها المصالح المتعاقدة للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ وقبل تنفيذها وبعدها، وتمارس في شكل رقابة داخلية، خارجية ووصائية، وتحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبلية للصفقات العمومية في حدود مستويات الاختصاص.³⁸ أكدت المادة 190 من قانون البلدية على تأسيس اللجنة البلدية للصفقات تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس (أو ممثلا عنه)، منتخبان يعينهما رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتهما عضوين، الأمين العام للبلدية كعضو وممثل عن مصالح أملاك البلدية.

³⁷ الصفقات العمومية عقد مكتوب في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، قصد إنجاز الأشغال، وإقتناء المواد و الخدمات و الدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة.

يقصد بالمصلحة المتعاقدة إحدى الهيئات التالية: الإدارات العمومية، الهيئات الوطنية المستقلة، الولايات، البلديات، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، مراكز البحث و التنمية و المؤسسات العمومية الخصوصية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التقني و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً، بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة. تمثل الصفقة العمومية التسيير الأحسن للأموال العمومية، وتهدف إلى تقديم المصلحة العامة عن المصلحة الخاصة.

³⁸ مرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.

هـ. **رقابة مفتش الوظيف العمومي:** يتولى مفتش الوظيف العمومي في مجال تسيير الموارد البشرية السهر على مشروعية القرارات وعلى احترام التنظيمات الخاصة بالتوظيف وسير الحياة المهنية لمستخدمي الإدارة على المستوى المركزي والمحلي، ويمارس وظيفة الرقابة القبلية على المستوى المحلي مفتشية الوظيف العمومي التي هي مصلحة خارجية تابعة لمديرية التطبيق والمراقبة بالمديرية العامة للتوظيف العمومي.³⁹

2. الرقابة اللاحقة على الجماعات المحلية

أ. **رقابة المفتشية العامة للمالية:** تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعة المحلية أي ان تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية، أحدثت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم 53/80 بتاريخ 80/03/01 كهيئة للمراقبة تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، حيث تمارس رقابة التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات العمومية.⁴⁰ ولقد حددت صلاحياتها عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 92-78-41.

المفتشية العامة للمالية هيئة إدارية للرقابة اللاحقة على الأموال العمومية، تابعة للإدارة المركزية لوزارة المالية، أنشأت بموجب المرسوم 53-80 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، تخضع لسلطة الوزير المكلف بالمالية، وتعد مؤسسة رقابية دائمة أساسية وهامة للدولة.

تنصب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمختلف مصالح الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، الى جانب صناديق الضمان الاجتماعي وكذا الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية أو هيئة عمومية، وهذا ما نصت عليه صراحة المواد الأولى والثانية من المرسوم السابق ذكره.

تمارس مهامها بواسطة مفتشين عامين للمالية ومفتشين للمالية ومفتشين مساعدين للمالية وتمثل رقابتها في مهام المراجعة أو التحقيق وتتناول ما يلي: شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي مباشر، التسيير والوضع المالي في المصالح أو الهيئات التي تجرى عليها المراقبة، صحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها، مطابقة

³⁹ يرقى جمال، الرقابة المالية المحلية (ميزانية البلدية)، بحث مقدم ضمن أشغال الملتقى الدولي حول: اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية-واقع واستشراف-، جامعة سعد دحلب، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، البلدية 10 و 11 جوان 2013، ص4.

⁴⁰ مرسوم 53-80 مؤرخ في 1980/03/1 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10 الصادرة بتاريخ 1980/03/04

⁴¹ مرسوم تنفيذي رقم 78/92 مؤرخ في 22 فيفري 1992

العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية، شروط استعمال وتسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة.

يحرر المفتشون حسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي السابق ذكره في نهاية تدخلاتهم تقريراً يسجلون فيه ملاحظاتهم ومعايinatهم التي جمعوها في شأن فعالية تسيير المصلحة التي فتشوها مع اقتراح تدابير للتحسين، وبهذا ليست مؤهلة لاتخاذ أي قرار على عكس مجلس المحاسبة.

ب. **الرقابة القضائية:** تعني الرقابة القضائية ممارسة الأجهزة القضائية (المحاكم) لسلطاتها في الحكم على شرعية القرارات والتصرفات التي تصدر من منظمات الإدارة العامة في مواجهة الأفراد، وتعتبر الضمان الذي يحمي الأفراد والمنظمات في المجتمع من تجاوز أجهزة الحكومة لسلطاتها أو انتهاكها للشرعية القانونية⁴².

تتحرك رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة، ومنها البلدية، بواسطة رفع دعاوي إدارية تتمثل خاصة في دعاوي الإلغاء والتعويض أمام الجهات القضائية المختصة والمتمثلة أساساً في الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية ومجلس الدولة.

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية و المرافق العمومية و هو هيئة مستقلة ذات صلاحيات واسعة في ميدان الرقابة اللاحقة لمالية المجموعات المحلية، يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه.

قد نص الدستور الجزائري مبكراً على ضرورة تأسيس هيئة عليا تضطلع بمهمة الرقابة المالية البعدية على الأموال والموارد العمومية، فتم التأكيد على إنشاء مجلس للمحاسبة في دستور 1996 بموجب المادة 190 منه⁴³، وكذا دستور 1996 المعدل إذ ينص في المادة 170 منه: يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

كما يؤكد قانون البلدية في نص المادة 210 منه: تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقاً للتشريع الساري المفعول⁴⁴.

⁴² محمد نصر مهنّا، مرجع سبق ذكره، ص 275.

⁴³ دستور 1976 الصادر بالأمر رقم 97-76 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 1976 والمتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (ج رقم

94. مؤرخة في 24 نوفمبر 1976)

⁴⁴ القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية (ج رقم 37 في 2011/07/03)

أنشئ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتكرس بموجب المادة 160 من دستور 1989، وهو هيئة عليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية. تأسس مجلس المحاسبة سنة 1980 بصدر الأمر رقم 80-05 المؤرخ في 1 مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفته الرقابية. ويخضع حاليا في تسييره للأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، الذي يحدد صلاحيات المجلس، تنظيمه وسيره وجزاء تحرياته. يتمتع مجلس المحاسبة في إطار ممارسة مهامه بالاستقلالية اللازمة التي تضمن حياد وموضوعية أعماله مثلما تؤكد إجراءات تسييره والقانون الأساسي الخاص بقضاته. يقوم مجلس المحاسبة بإعداد تقرير سنوي يوجهه إلى رئيس الجمهورية.⁴⁵

يدقق مجلس المحاسبة في شروط استعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها. تهدف هذه الرقابة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، يساهم مجلس المحاسبة في مجال اختصاصه ومن خلال ممارسة صلاحياته، في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العامة.⁴⁶

ج. الرقابة التشريعية (البرلمانية): تختص السلطة التشريعية بممارسة الرقابة على الجماعات المحلية للتأكد من أنها تمارس اختصاصاتها وفقا للقانون، بحيث يتم توجيه أسئلة لوزير الداخلية والجماعات المحلية فيما يتعلق بمشاكل النظام المحلي والقصور في الخدمات التي تقدم للمواطنين المحليين ومدى كفايتها⁴⁷، وطبقا للمادة 161 من الدستور الحالي، فإنه يمكن لكل غرفة من البرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة.

د. الرقابة الشعبية: هناك صور من الرقابة تمارس من خلال أجهزة الرأي العام، ومن خلال المنظمات والقواعد الجماهيرية، وهذه الصور يمكن إجمالها تحت ما يسمى بالرقابة الشعبية، وتمثل مجموع الناخبين الذين قد يعزلوا ممثلهم إذا فقدوا الثقة بهم، كما تقوم الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى

⁴⁵ http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html

⁴⁶ أمر رقم 95-20 معدل ومتمم بالأمر 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة (ج ر عدد 50 مؤرخة في 2010/09/01)
⁴⁷ مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراة الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005، ص 260

بالتعبير عن آراء المواطنين المحليين و طرح آراءهم واحتياجاتهم مما يؤثر على بقاء أعضاء المجالس المحلية أو تبديلهم بآخرين أكثر تجاوبا وكفاءة.⁴⁸

المبحث الرابع: مقترحات لتثمين الموارد المالية المحلية

المطلب الأول: تثمين الأملاك المحلية

1. تعريف الأملاك المحلية وأنواعها:

أ. التعريف القانوني للأملاك المحلية

حدد القانون رقم 10-11 في فصله الخامس المعنون بالأملاك البلدية ضمن المواد من 157 إلى 159 طبيعة الأملاك التي تدخل في إطار ملكية البلدية، وقد قسمها إلى أملاك عمومية وأملاك خاصة. تتمثل الأملاك عمومية سواء الطبيعية او الاصطناعية منها، والأملاك الخاصة فيما يلي⁴⁹:

- أملاك عمومية (طبيعية واصطناعية):

- تشمل الأملاك العمومية الطبيعية التي تملكها البلدية على سبيل المثال ما يلي: شواطئ البحر، المياه الداخلية، الثروات والموارد الطبيعية السطحية... الخ.
- أما الأملاك العمومية الاصطناعية المملوكة من قبل البلدية فتتمثل فيما يلي: الأراضي المعزولة اصطناعيا من تأثير الأمواج، السكك الحديدية وتوابعها الضرورية لاستغلالها، الموانئ

⁴⁸ موفق حديد، إدارة الأعمال الحكومية، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، 2002، ص 208.

⁴⁹ فاطمة بليريك، تفعيل الدور الاقتصادي للجماعات المحلية وفق تثمين ممتلكاتها: بلدية وهران نموذجا، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، المجلد 07: العدد 02، 2018، ص ص (14-13).

المدنية والعسكرية وتوابعها، الموانئ الجوية والمطارات العسكرية وتوابعها، الطرق العادية والسريعة... الخ.⁵⁰

- **الأموال الخاصة:** وهي مدرجة كالتالي⁵¹:

- العقارات والمنقولات المختلفة الأنواع غير المصنفة ضمن الأملاك الوطنية العمومية التي تملكها البلدية وتخصص للمرافق العمومية والهيئات الإدارية؛
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها الباقية ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية التي انجزتها بأموالها الخاصة؛
- الأراضي الجرداء الغير مخصصة التي تملكها البلدية؛
- الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية او انجزتها بأموالها الخاصة؛
- العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني او التجاري او الحرفي المنقول ملكيتها للبلدية؛
- الأملاك التي الغي تخصيصها أو تصنيفها في الأملاك الوطنية التي تعود اليها؛
- المساكن المرتبطة بالعمل، أو السكنات الوظيفية التي عرفها القانون ونقلت الى ملكية البلدية؛
- الأملاك المنقولة والعتاد الذي اقتنته البلدية وانجزته بأموالها الخاصة.

ب. **مختلف أنواع ممتلكات البلدية:**

يمكن تقسيم ممتلكات البلدية حسب طبيعتها إلى ممتلكات عقارية وأخرى منقولة، كما يمكن تقسيمها حسب مردودها إلى ممتلكات منتجة وأخرى غير منتجة للمداخل.

- **ممتلكات منتجة للمداخل:** وتشمل ممتلكات عقارية وأخرى منقولة.

■ **الممتلكات العقارية:** وتشمل ما يلي:

- المحلات ذات الاستعمال السكني
- المحلات ذات الاستعمال التجاري
- المذابح
- الحضائر
- الأكشاك

⁵⁰ القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 حويلية 2008، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 3 أوت 2008، ص13.

<https://www.joradp.dz/FTP/jo-arabe/2008/A2008044.pdf>

⁵¹ مستمدة من نص المادة 159 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

■ الممتلكات المنقولة: وتشمل ما يلي:

- ◀ أجهزة متحركة (الشاحنات، الحافلات... الخ)
- ◀ آلات (تجهيزات الأشغال العمومية)
- ◀ تجهيزات مختلفة (مطهرات، أجهزة مبيدات... الخ)

■ ملحقات دومين البلدية: ومنها على الخصوص:

- ◀ إتاوات احتلال المساحات العمومية
- ◀ حق استعمال الرصيف Droit de voirie
- ◀ حقوق الأمكنة والركن في المعارض والأسواق

يلاحظ أن الحقوق الأخيرة هذه قد ضاعت وسط عدم مبالاة مسؤولي البلديات أو جهلهم بحقوق البلدية. أما فيما يخص تهيئة الإقليم فإن القانون يمنح الحق للبلديات بتقاسم الأعباء مع مالكي المحلات التجارية المطلة على الشوارع العمومية في حدود الـ 50 بالمائة من النفقات الملتزم بها من طرف البلدية. أما فيما يخص الأشغال في الأرصفة التي تباشرها من حين لأخر بعض الشركات لتصليح أو توسيع شبكاتها مثل شركة سونلغاز أو الجزائرية للاتصالات أو شركة المياه فهم مجبرون على إعادة الشوارع والأرصفة إلى وضعية ما قبل القيام بأشغالها، وفي حالة عدم التزامهم بهذا تقوم البلدية بإصدار سندات اقتطاع بقيمة الأضرار في حق هذه المؤسسات.⁵²

- ممتلكات غير منتجة للمداخل: وهي تشمل بدورها ممتلكات عقارية وأخرى غير مبنية.

■ ممتلكات عقارية: منها:

- ◀ المؤسسات التعليمية
- ◀ قاعات العلاج
- ◀ وكالات البريد
- ◀ دور الشباب
- ◀ المكتبات
- ◀ المساجد
- ◀ المعالم التاريخية

■ ممتلكات غير مبنية: منها

- ◀ أرصفة البلدية
- ◀ المساحات الخضراء

⁵² مراد بولقصع، دروس في ميزانية البلدية: الإعداد والتنفيذ وتقنيات تمييز ممتلكات البلدية، مركز التكوين والتكوين العلمي والتقني، تبسة، الجزائر،

◀ الإنارة العمومية

للمحافظة على سلامة الممتلكات غير المنتجة للمداخيل وإبقائها في حالة جيدة يجب صيانتها باستمرار، بهذا نقتصد أموالا طائلة نوفرها لميزانية البلدية، فبما أنها لا تدر مداخيل فعلينا أن نقتصد قدر الإمكان في نفقاتها.

2. تحديد ومتابعة الممتلكات المحلية وسبل ترميمها

تواجه الجماعات المحلية مشكلة عدم الحصر الكلي لجميع أملاكها، وإلى يومنا هذا لا يزال العديد منها تهمل ممتلكاتها ولم تضبطها بشكل جيد، مما يؤدي إلى ضياع العديد من ممتلكاتها ووثائقها وبالتالي ضياع موارد مالية هامة.

أ. تحديد ممتلكات الجماعات المحلية ومتابعتها:

لتمكين الجماعات المحلية وخاصة البلدية من تعزيز وجودها وتطوير مداخيلها، فإن معرفة مفصلة لممتلكاتها يعتبر عمل ضروري استعجالي وألوي، فالعديد من البلديات لا تعرف حقيقة أملاكها ولا تهتم لا بالتحصيل المالي لما ينتج من استخدامها من قبل الغير، ولا بمراجعة الأسعار ولا بحل مختلف المنازعات. سيتم من خلال ما يلي تبين كيفية تحديد الممتلكات المحلية ومتابعتها.⁵³

- **تحديد الممتلكات:** البلدية ملزمة قانونا بالقيام بإحصاء دقيق لممتلكاتها العقارية والمنقولة وتسجيلها على سجلات جرد خاصة، وانطلاقا من هذه السجلات يمكن معرفة ما تملكه البلدية وتقدير الإيرادات التي تجنيها.

- **متابعة الممتلكات:** من أجل متابعة ممتلكات البلدية يوجد هناك وثيقتين وهما سجل الارتكاز (الملحق 29) وسجل الجرد (الملحق 32).

■ **سجل الارتكاز** *Sommier de Consistance*: وهو عبارة عن سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ومصادق عليه من طرف مديرية أملاك الدولة تسجل فيه جميع الممتلكات العقارية للبلدية، يحتوي على مجموعة من الأعمدة للتعريف بالعقار وتحديد منه:

◀ الرقم التسلسلي للتسجيل

◀ تحديد طبيعة العقار (مبني أو غير مبني، للاستعمال الإداري أم السكني... الخ)

◀ مكان العقار ورقمه المسحي

◀ مساحة العقار

◀ تاريخ الإنجاز

◀ الاستعمال

◀ رقم سند الملكية: الذي يبرر حقوق البلدية على العقار المعني وكيفية الحصول عليه.

■ **سجل الجرد:** هذا السجل يجب أن يرقم ويؤشر عليه كذلك من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذلك الجهة الوصية وأن يمك بصورة صحيحة فلا يحتوي أي شطب أو محو أو زيادة ويسجل فيه ما يلي:

■ كل ممتلكات البلدية المنقولة

■ عندما يتعلق الأمر بشيء قابل للجرد على السجل يمنح له رقما يسجل على ظهر الفاتورة النهائية إلى جانب طابع وختم الخدمة المنجزة.

■ **بطاقة المخزون:** يجب أن تمسك بطاقة المخزون مادة بمادة، بالنسبة لحضيرة السيارات يجب أن نفتح لكل سيارة أو عربة بطاقة حياة لاستخراج يوميا نفقات كل سيارة أو عربة مع التوضيح في كل تدخل تاريخ، المسافة بالكيلومتر مبلغ الفاتورة (لوحة القيادة ودفتر الصيانة).

ب. أليات استعمال ممتلكات البلدية:

يمكن توضيح الطرق المختلفة لتسيير الممتلكات المحلية فيما يلي: ⁵⁴

- الاستغلال المباشر لمرافق البلدية:

وهو أن تقوم البلدية باستغلال أحد مرافقها بنفسها دون اللجوء إلى التأجير أو التنازل عن حق استغلاله للغير مثل المذبح والميزان العمومي، وهذا عن طريق إنشاء وكالة إيرادات وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي 93-108 الصادر في يوم 05/05/1993 المحدد لكيفية إنشاء وتنظيم وسير وكالات الإيرادات والنفقات، يتولى تنفيذ هذا الاستغلال كل من رئيس البلدية وأمين الخزينة كل فيما يخصه.

- الاستغلال المباشر لمرافق عن طريق وكالة تتمتع بالاستقلالية المالية دون الشخصية المعنوية:

باستطاعة المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ قرارا باستغلال مرفق عمومي عن طريق وكالة تتمتع بميزانية ملحقة بميزانية البلدية. ميزانية هذه الوكالة تناقش على مستوى المجلس الشعبي البلدي ويصوت عليها، وتجمع إيرادات وأعباء الوكالة في مادتين إحداهما للإيرادات والأخرى للنفقات وتدرج في ميزانية وحسابات البلدية (المادة 671 للنفقات والمادة 721 للإيرادات).

- الاستغلال بواسطة شخصية معنوية مستقلة عن البلدية:

⁵⁴ مراد بولقصع، مرجع سبق ذكره، ص ص (17-18).

يمكن للبلدية أن تقوم بإنشاء مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية من أجل تسيير أو استغلال بعض مرافقها. تظهر فقط عجز أو أرباح هذه المؤسسة في القسم الفرعي للاستثمارات الاقتصادية بميزانية البلدية.

- التنازل على حق الاستغلال La concession:

يكون هذا بواسطة عقد تبرمه البلدية مع أحد الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين يقضي بتكليف هذا الأخير بضمان سير مرفق بلدي، كما يمكن أن يتم هذا بواسطة مصلحة عمومية بلدية ذات طابع اقتصادي وتجاري ونجد هذا عادة في:

- شركة توزيع المياه

- المسرح

- الملاعب وقاعات الرياضة

للقيام بهذا يجب على البلدية أن تقوم بوضع دفتر شروط خاص بالتنازل عن حق الاستغلال يضمن حقوق البلدية ويحدد بدقة واجبات الطرف المتعاقد والعقوبات التي يتلقاها لو أنه تقاعس في القيام على أكمل وجه بالتزاماته التعاقدية.

- عقد إيجار المرفق العمومي Affermage:

يقصد به ذلك الشكل الذي يقوم بمقتضاه شخص معنوي عام يسمى المؤجر بتفويض شخص آخر يسمى المستأجر تسيير مرفق عام صناعي وتجاري على أن يقدم له التجهيزات الضرورية ويتلقى المستأجر مقابل مالي من المؤجر ويكون المقابل المالي مرتبط بالإتاوة التي يدفعها المنتفعين من المرفق، ويتصرف فيه المفوض له لحسابه وعلى مسؤوليته، مع تحمل كل المخاطر.⁵⁵

3. تثمين وتقييم الممتلكات المحلية:

لتثمين وتقييم ممتلكات البلدية فإنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يسهر على ما يلي:⁵⁶

أ. التطبيق الصارم لمبدأ المزايدة في بيع ممتلكات البلدية أو تأجيرها كما هو مكرس في التعليمتين 111 و 419 الصادرتين على التوالي في سنة 1993 و 1997، كما نجد أن المادة 191 من قانون البلدية تنص على ضرورة إنشاء لجنة بلدية للمزايدة مشكلة من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا

- منتخبان يعينهما المجلس الشعبي البلدي كعضوين

- الأمين العام للبلدية

⁵⁵ عصام صبرينة، تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم الثالث (ل.م.د) في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري - تيزي وزو كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2020، ص 104.

⁵⁶ مراد بولقصع، مرجع سبق ذكره، ص ص (18-19).

- ممثل مصالح أملاك الدولة

تتم المزايدة وفقا لدفتر شروط تضعه مسبقا هذه اللجنة، ويتم تحديد السعر الافتتاحي للمزايدة من طرف مصالح أملاك الدولة.

إيجار ممتلكات البلدية العقارية أو التنازل عن حق استغلالها يجب أن يكون على أساس دفتر شروط وبواسطة عقد يحدد بدقة حقوق البلدية وواجبات الطرف المتعاقد ويذكر بوضوح العقوبات التي ستسلط على هذا الأخير في حالة إخلاله بالتزاماته التعاقدية، فالعقوبات غير الواضحة أو المتساهلة تشجع بعض المتعاقدين على التهرب من الوفاء بالتزاماتهم المالية.

ب. التحيين الدوري والمستمر لأسعار كراء المحلات سواء كانت للسكن أو الاستعمال التجاري بما يتماشى وأسعار السوق وهذا بالتنسيق مع كل من مديرية الضرائب ومديرية أملاك الدولة.

ج. إعداد تراخيص تعاقدية لمختلف أنواع الاحتلال المؤقت لدومين البلدية.

د. اللجوء الى المزايدة أو فتح وكالة إيرادات من أجل اقتطاع حقوق استغلال الرصيف والركن في المساحات المفتوحة والأسواق والمذابح.

هـ. توجيهات إعدار للمؤسسات والهيئات بضرورة تصليح الطرقات التي تضررت نتيجة قيامها بأشغال وإعادتها إلى حالتها قبل مباشرة هذه الأشغال، وفي حالة رفضها الامتثال لهذا الإعدار يقوم رئيس البلدية حالا بإصدار سند اقتطاع تنفيذي في حق هذه المؤسسة بمبلغ يساوي مصاريف التصليح.

و. تخصيص جزء من الاقتطاع يوجه لإنشاء مرافق منتجة للمداخل وإصلاح وتهيئة الممتلكات الموجودة لتكون في كامل طاقتها الإنتاجية.

المطلب الثاني: سبل تحسين الإيرادات الجبائية

لقد عرفت الجزائر منذ الاستقلال جباية معقدة وغير منتجة انعكست آثارها على ماليتها المحلية، ومن بين ما يؤخذ على النظام الجبائي المحلي صبغته المركزية، ذلك أن السلطات المركزية هي وحدها من يقرر طبيعة الضرائب التي تفرضها بالمعدلات التي تراها مناسبة لها، لتختار من ذلك ما يعود لها وما تستفيد منه ميزانية الجماعات المحلية، وهو ما جعل المنظومة الجبائية الحالية مختلطة ومعقدة.

سنحاول من خلال ما يلي توضيح أهم النقائص المرتبطة بالنظام الجبائي المحلي، وإدراج بعدها مجموعة من الاقتراحات لدعم هذا المورد المالي المهم للجماعات المحلية.

1. نقائص الموارد الجبائية المحلية:

بالنسبة للإيرادات الجبائية والتي تعد من أهم الموارد المالية للجماعات المحلية، بالخصوص التي تمتلك منتطق صناعية وتجارية، فهذه الموارد أيضا تشهد مجموعة من النقائص نوجزها فيما يلي:

- تقوم الدولة بموجب القوانين بتحديد كل أنواع الضرائب وأوعيتها سواء تلك التي تعود حصيلتها كليا أو جزئيا للجماعات المحلية، حيث أن هذه الأخيرة لا تتمتع بأية حرية في تحديد الوعاء الضريبي أو فرض ضرائب معينة، بينما تمنح للمجالس الشعبية البلدية سلطة فرض رسوم للإقامة والتطهير والحفلات بموجب مداوات تتم المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية.⁵⁷
- عدم وجود ارتباط بين الموارد مع الأعباء، فلقد سجلت اللجنة الوزارية المشتركة لأجل إصلاح الجباية المحلية سنة 1989 وجود فرق بين الاعتمادات المخصصة والاحتياجات الحقيقية لكل نشاط في البلديات، وأن جل القطاعات تحتاج إلى أكثر من ضعف الاعتمادات المتوفرة لديها ولتأمين السير الحسن لأي قطاع ومواجهة أعبائه تحتاج البلديات إلى مساعدات كبيرة من الدولة.⁵⁸
- وجود نظام جبائي يشجع المناطق الصناعية والتجارية في حين أن ما يقارب 900 بلدية ريفية لديها توجه فلاحي و/أو رعوي لا تمتلك أي مصدر للدخل الجبائي كالمناطق الصناعية والتجارية، كما أن قطاعي الفلاحة والرعي لا يخضع للضريبة، وهي حتى عاجزة على تغطية نفقاتها الإلزامية (60 ٪ من نفقاتها تتمثل في أعباء المستخدمين)، مما يتطلب تدخل صندوق المشترك للجماعات المحلية لمساعدتها.
- تداخل مهام الدولة مع الجماعات المحلية⁵⁹، إذ أن الخلط بين مهام كل وحدة أدى إلا ضغوط مالية إضافية على البلديات، وهذا يرجع أساسا إلى نقل مهام جديدة للبلديات، تنتج ارتفاع متواصل للأعباء، بدون مقابل مالي، و إلى تكفل البلديات ببعض المهام التي تعود صلاحياتها إلى دوائر حكومية مختلفة (التعليم، الصحة، الثقافة..) وأيضا تكفل البلديات ببعض النفقات نتجت عن سوء تقدير للأظرف المالية الموجهة لتحقيق بعض الاستثمارات العمومية القطاعية (التربية، السكن).
- كثرة الإعفاءات والتخفيضات الواردة في قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة كما هو الحال بالنسبة للرسم على النشاط المهني والرسم العقاري والضريبة الجزافية الوحيدة، والتي تهدف إلى تطوير السياحة وتشجيع العملة الصعبة عن طريق التصدير، ترقية وتشجيع الاستثمار في مناطق معينة.
- الغش والتهرب الجبائي والذي يتم في ظرفين أساسيين هما إما بالعمل على عدم الالتزام بالضريبة ويكون ذلك بكتف المكلف لعمله التجاري عن المصالح الضريبية أو عدم التصريح، وأما بالتهرب عن دفع بعض

⁵⁷ يرقى جمال، الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في التنمية المحلية، مجلة دراسات إفريقية، مركز البحوث والدراسات الإفريقية، عدد 44، جامعة إفريقيا العالمية، الخرطوم، 2010، ص 61.

⁵⁸ بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى، الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، عدد 10، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012، ص 165.

⁵⁹ Kerri Azzedine, Fiscalité locale : Diagnostic actuel et perspectives de réforme, communication faite lors des travaux de la journée parlementaire sous le thème : la fiscalité locale dans la réforme fiscale en date du 22 Avril 2013, P13.

الضرائب والذي يكون بتقديم تصريحات خاطئة، ناقصة أو مزيفة عن الدخل والأرباح، وهي كلها تشكل خسارة كبيرة للإيرادات المحلية الضريبية.⁶⁰

- كثرة الضرائب والرسوم العائدة للجماعات المحلية وتعدد النصوص القانونية مما يجعل هذا النظام الجبائي صعب و معقد عند تعبئة الموارد المالية، إذ نجد أكثر من 13 نص قانوني وتنظيمي يحكمها من بينها: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، قانون الضرائب غير المباشرة، قانون الرسم على رقم الأعمال، قانون التسجيل، قانون الطابع، قوانين المالية المختلفة بالنسبة للرسوم غير المقننة (رسم الإقامة، رسم السكن...)، قانون المناجم، قانون الأملاك...⁶¹، وهذه الترسنة القانونية تتطلب موارد بشرية مؤهلة ومكونة، وهذا ما يصعب إيجادها خاصة على مستوى البلديات.

- تعدد الهيئات المتدخلة في تحصيل الموارد الجبائية العائدة للجماعات المحلية: الخزينة البلدية، مصالح سونلغاز (رسم السكن)، مصالح الطاقة (الأرباح المنجمية والرسم المساحي ورسم الإستخراج)، مصالح بريد الجزائر (قسمة السيارات)، مصالح الجمارك (الرسم على القيمة المضافة والرسم الصحي على اللحوم)، مديريات كبريات المؤسسات (الضريبة على النشاط المهني). في حين ينحصر دور المصالح الجبائية المحلية في تسجيل الموارد المتأتية على سبيل الإحصاء.

- اكتفاء المحاسبين الرئيسيين للبلدية (أمناء خزائن البلديات) فقط بتبليغ الإنذارات دون وجود متابعات أكثر فعالية (عدم اللجوء إلى التحصيل الجبري بعد نفاذ الطرق ومختلف الوسائل القانونية للتحصيل الودي).

2. سبل تحسين الموارد الجبائية:

إن الحل المثالي والفعال للقضاء على تعقيد النظام الجبائي لا يكمن في التعديلات السطحية، بل يتعداها إلى انتهاج استراتيجية شاملة وموضوعية مستندة على دراسات معمقة وتشخيص دقيق للواقع، يكون أساس هذه الاستراتيجية فصل الجباية المحلية التي تعود للبلدية عن الجباية العامة المركزية التي تعود للدولة، بالإضافة إلى إشراك الجميع في رسم الهيكل العام للضرائب وخصوص مسؤولي ومنتخبي البلديات والولايات ومن هذا المنطلق نلخص إلى أن النقاط التي يجب إعادة النظر فيها تكمن في التالي:

⁶⁰ خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص 117.

⁶¹ فراري محمد، هيكلية الجباية المحلية ومردودها، مداخلة مقدمة في إطار يوم برلماني حول "الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي" المنعقد في 22 أبريل 2013، لجنة المالية والميزانية للمجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2013.

أ. **مكافحة ومجابهة كافة أشكال الغش والتهرب الضريبي:** لا يجب أن يقتصر هذا الأمر على مكافحة الظاهرة فقط، بل يتعداه إلى معالجة الظروف والأسباب، المؤدية إلى ذلك هذه النقطة تتجسد في مجموعة من النواحي هي كالتالي:⁶²

- **تحسين فعالية النظام الضريبي:** يعتبر التهرب الضريبي كنتيجة لعدم فعالية النظام الضريبي، لذلك فإن تحسين فعالية النظام سيساهم في معالجة ظاهرة التهرب، وذلك بدءا بتبسيط الاجراءات الادارية المتعلقة بربط وتحصيل الضرائب، وهو ما يتجلى في صياغة التشريع الضريبي بأسلوب سهل وشفاف يسهل على المكلفين فهمه، زيادة على هذا نظام فإرساء نظام ضريبي عادل أمر ذو فعالية كبيرة في مجابهة ظاهرة التهرب، لأن الإحساس بالتعسف ضريبي من أهم العوامل التي تؤدي إلى تلك الظاهرة، ولا يقل أهمية على ذلك تحسين التشريع الضريبي بإحكام صياغة نصوصه وغلق الثغرات والمنافذ التي يمكن للمكلفين استغلالها للغش والتهرب من دفع ما عليهم.
- **تحسين الجهاز الإداري الضريبي:** حيث أن التشريع الضريبي لا يكفي وحده لمواجهة ظاهرة التهرب بل يجب توفر إدارة ضريبية متماز بدرجة عالية من الكفاءة، سواء من ناحية الإمكانيات البشرية وما يتفرع عنها من تكوين إطارات متخصصة في المجال الضريبي، وتحسين الأجور وكل ما يتعلق بالأوضاع المادية والاجتماعية للعاملين في الإدارة الضريبية.. الخ، او من ناحية الإمكانيات المادية، لأن تعدد وكثرة المهام يستلزم أن يتماشى مع تحديث وتجديد الوسائل من أجهزة إعلام آلي، وبرامج معلوماتية ومرافق ضرورية ووسائل نقل عصرية وغير ذلك.
- وعموما فان ادارة كفؤة وناجحة متوفرة على العدد الكافي من الموظفين الحاصلين على رواتب مناسبة، تجعلهم في مأمن من الحاجة والاعراءات، وبالتالي تضمن هذه الادارة أحسن تطبيق للنظام الضريبي وتؤمن الظروف الموضوعية لأخلاقيات العمل ومنه تحقيق مردودية تامة.
- **تحسين العلاقة بين الإدارة والمكلف:** فالإدارة يجب أن تسعى دوما الى تخفيف حدة التوتر الموجود بينها وبين المكلف بالضريبة، وذلك من شأنه أن يقلل من حالات التهرب، بكسب ثقة المكلف ونشر الوعي الضريبي واتباع سياسة إعلامية رشيدة، والاهتمام بالعلاقات الإنسانية عن طريق تحسين تصرفات الموظفين بالإدارة الضريبية اتجاه المكلفين
- **تحسين الرقابة الجبائية:** تعتبر الرقابة الجبائية اجراء ضروريا لمكافحة التهرب الضريبي كما أنها تكتسي أهمية بالغة، وذلك نظرا لطبيعة النظام الضريبي الذي يعتمد على التصريحات المقدمة من طرف المكلفين والتي قد لا تعكس الحقيقة، لذلك يجب أن تقوم الإدارة الضريبية بعدة أشكال

⁶² بن قرين جمال وعلي دحمان محمد، الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية، مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية، المجلد 2 العدد 3، 2018، ص ص (29-31). <https://www.asjp.cerist.dz/en/downArticle/527/2/3/96647>

للمراقبة الجبائية قصد الكشف عن مختلف المخالفات المرتكبة، ويمكن لتشديد العقوبات والغرامات المترتبة عن التهرب والغش الجبائيين أن يؤدي ثماره ويحقق النتائج المرجوة.

ب. **إشراك البلدية والولاية في إعداد النظام الجبائي:** إن النظام الجبائي الحالي يقوم على مبدأ عدم استقلالية الضريبة، ذلك أن الضريبة مسألة وطنية تختص بها الدولة، أما المجالس المحلية للولاية والبلدية فتقتصر سلطتها على تقدير المبلغ الإجمالي المتوقع لأسس الضريبة المحلية. السلطة التشريعية أصبحت عائقا أمام الاعتراف بالسلطة الجبائية الحقيقية للجماعات المحلية وهذا بسبب الصلاحيات المعترف بها للمشرع لتحديث القواعد المتعلقة بالضريبة، إذ ليس للبلدية سلطة إنشاء ضرائب محلية غير محددة في القانون.

باعتبار الجبائية من الموارد الأساسية الممولة لميزانية البلديات، فإن الأمر يستوجب إعادة الاعتبار لهذا المورد وتجديده انطلاقا من إشراك البلديات في تحديد الأوعية الضريبية ونسبها وغير ذلك من المواضيع ذات الصلة، وذلك كله من أجل رفع مردودية الضرائب، لأنه ليس هناك أي هيئة عمومية هي اعرف من البلدية بإمكانياتها المحلية التي يمكن أن تنتج حصيلة ضريبية غزيرة هذا من جهة، ومن جهة أخرى العمل على تحديد قائمة الضرائب التي تعود كليا للدولة ونظيرتها التي تعود كلية للجماعات المحلية، والتوقف عن الأخذ بأسلوب تقسيم الضريبة الواحدة بمعدلات متفاوتة بين خزينة الدولة وميزانيات الجماعات المحلية والصناديق الخاصة، لأن هذا الأسلوب أثبت محدودية نجاعته بالإضافة إلى تعقده.

ج. **الابتعاد عن التوزيع التمييزي لحصيلة الضرائب:** تشير الأرقام والإحصائيات إلى أن الضرائب المنتجة - الضرائب على الدخل - تخصص حصيلتها للدولة إن لم تكن مطلقا فنسب جد معتبرة مثلما الحال مع الرسم على النشاط المهني، بينما تخصص الضرائب غير المنتجة للجماعات المحلية، وهذا ما جعل الإعانات المالية التي تقدمها الدولة حتمية ودورية لتغطية العجز المالي للبلديات، وبالتالي تبعية هذه الأخيرة للسلطة المركزية وهو ما يعني بالضرورة تقلص حيز اللامركزية، هذا الواقع جعل من إعادة النظر في مبدأ التوزيع هذا ضرورة، لأن الموضوعية تقتضي أن يكون التوزيع أساسه العدالة التي تتجلى معالمها في تخلي الدولة عن بعض الضرائب المنتجة للجماعات المحلية وبمقابل ذلك تتوقف الدولة عن منح إعانات التوازن، وإن كانت الكلفة واحدة إلا أن مزيدا من الاستقلالية واللامركزية تكون نتيجة آلية لهذا الإجراء.

خلاصة:

تعرفنا من خلال هذا الفصل لأهم وثائق الميزانية المحلية والارتباطات الموجودة بينها، انطلاقا من الميزانية الأولية التي تعتبر تقديرات لسنة مقبلة، إلى الحساب الإداري الذي يوضح ما تم إنجازه فعلا بالنظر لما تم

تحديده سابقا، مروراً بالميزانية الإضافية التي تعمل على الربط بين سنتين متتاليتين وأيضا تقوم على تدارك النقائص وإدراج اعتمادات جديدة في حال ظهورها فهي بهذا تعديلية وتكميلية للميزانية الأولية. كما وضعنا خطوات إعداد الميزانية ومختلف الفاعلين بها، ثم وضعنا مراحل تنفيذها التي تتميز بمرحلتين أساسيتين هما الإدارية والمحاسبية تطابقا مع مبدأ المحاسبة العمومية القاضي بضرورة الفصل بين سلطات الأمر بالصرف والمحاسب العمومي، عرجنا بعدها لأهم الرقابات التي تخضع لها حفاظا على المال العمومي وعلى سلامة التسجيل المحاسبي وضمان شرعية العمليات، وحاولنا في ختام هذا الفصل إدراج بعض الإقتراحات التي من شأنها تحسين الجباية المحلية وتثمين مداخل ممتلكاتها.

خاتمة

مكنت اللامركزية الإدارية من تقسيم العمل الإداري بين السلطات المركزية والوحدات المحلية بغية تقديم الخدمات على أحسن وجه لكل المواطنين وتحقيق المبادئ الأساسية للخدمة العمومية ممثلة خاصة في الاستمرارية والشمولية والمساواة، وأوكلت بذلك للجماعات المحلية أو الإقليمية باختلاف التسمية المعتمدة مسؤولية تحقيق استمرارية الدولة على المستوى الإقليمي.

الجماعات المحلية هي الخلية الأقرب للمواطنين، والأجدر في تحقيق التنمية المحلية شرط توفرها على الموارد المالية الكافية لذلك وتمتعها بالسلطات الضرورية لاتخاذ القرارات المتعلقة بها، ووفق القوانين المعمول بها فقد تم منحها الاستقلالية المالية والإدارية لمزاولة نشاطاتها وإنجاز مهامها المتسمة بالتعدد والتنوع.

ترجم جملة تدخلاتها سواء الخاصة بتقديم الخدمات العمومية أو المتعلقة بالتنمية المحلية فيما يسمى بالميزانية المحلية، التي رأينا من هذا العمل أنها تترجم خطط واتجاهات المجالس المنتخبة سنويا بما يحقق متطلبات المواطنين، كما أنها أي الميزانية تتضمن من جهة أخرى الموارد المحلية المستخدمة باختلاف أنواعها من داخلية وخارجية.

لهذا تناولنا من خلال هذا العمل خصائصها ومبدئها وكذا تبويبها ومخططها المحاسبي أي المدونة، ووجدنا أنها قد شهدت خاصة بالنسبة للبلدية تطورات جديدة بغية إدراج المحاسبة التحليلية والوقوف على كيفية توزيع النفقات والإيرادات على المصالح. كما تعرفنا على مراحل إعدادها والمصادقة عليها وتنفيذها وأنماط الرقابة عليها.

عمدنا في الأخير لتقديم بعض المقترحات التي تندرج ضمن مساعي إصلاح المالية المحلية، وتحسين الموارد المالية، خاصة تلك المتعلقة بحصيلة الجباية المحلية التي تعتبر من أهم أعمدة تمويل الميزانيات المحلية، وأيضا مداخيل الأملاك المحلية التي تعد مداخيل محلية بامتياز.

هذا ونرتقب إن شاء الله تنقيح هذا العمل كأفاق له، بإدراج الوسائل الحديثة لإدارة الميزانية المعمول بها في دول أخرى.

قائمة المراجع

الكتب:

- الخفاجي نعمة عباس وصلاح الدين الهيتي؛ تحليل أسس الإدارة المحلية من منظور معاصر؛ دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع؛ عمان؛ 2009.
- الخلايلة محمد علي ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة؛ دار الثقافة للنشر والتوزيع؛ عمان؛ 2009.
- الشريف رحمانى ؛ أموال البلديات بين الحاضر والمستقبل؛ شركة الطباعة الجزائرية SIA؛ 2017.
- الشيخلي عبد الرازق ؛ الإدارة المحلية؛ دار اليسرة؛ عمان؛ الأردن؛ 2001.
- الطعامة محمد محمود وآخرون؛ الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير؛ المنظمة العربية للتنمية الإدارية؛ القاهرة؛ 2005.
- المعاني أيمن عودة ؛ الإدارة المحلية؛ الطبعة الأولى؛ دار وائل للنشر والتوزيع؛ عمان؛ 2010.
- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2002
- بعلي محمد الصغير؛ يسرى أبو العلاء؛ المالية العامة: النفقات العامة الإيرادات العامة الميزانية العامة؛ دار العلوم للنشر والتوزيع؛ عناية؛ 1991 .
- بن حبتور عبد العزيز صالح؛ الإدارة العامة المقارنة؛ دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة؛ عمان؛ 2009.
- بوضياف عمار؛ شرح قانون البلدية؛ جسر للنشر والتوزيع؛ الجزائر؛ 2012.
- شهبوب مسعود؛ أسس الإدارة المحلية: وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر؛ ديوان المطبوعات الجامعية؛ الجزائر؛ 1986.
- صغير حسين؛ دروس في المالية والمحاسبة العمومية؛ دار المحمدية؛ الجزائر؛ 1999.
- ممدوح خالد؛ البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة؛ المنظمة العربية للتنمية؛ القاهرة؛ 2009.
- عبد الحميد عبد المطلب؛ التمويل المحلي والتنمية المحلية؛ الدار الجامعية؛ الإسكندرية؛ مصر؛ 2001.
- كايد زهير؛ الحكمانية : قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية؛ القاهرة، 2003.
- كريم حسن؛ مفهوم الحكم الصالح؛ في: الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، مركز دراسات الوحدة العربية، إسماعيل الشطي وآخ.، لبنان، 2006.
- نبيه محمد؛ الجهوية المتقدمة بين اللامركزية واللامركزية: الجانب القانون والمحاسبي؛ المغرب؛ 2019.
- ناشد سوزي عدلي؛ أساسيات المالية العامة: النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة؛ منشورات الحلبي الحقوقية؛ لبنان؛ 1990.

- مهنا محمد نصر؛ تحديث في الإدارة العامة والمحلية؛ مؤسسة شباب الجامعة؛ الإسكندرية؛ 2005.
- موفق حديد؛ إدارة الأعمال الحكومية؛ دار المناهج للنشر والتوزيع؛ عمان؛ 2002.
- وزارة الشؤون المحلية والبيئة؛ الإدارة العامة للموارد وحوكمة المالية المحلية؛ الدليل الإجرائي لإعداد ميزانية البلدية والمصادقة عليها وتنفيذها وختمها؛ الجمهورية التونسية؛ 2019.

المقالات والمداخلات:

- بلبريك فاطمة؛ تفعيل الدور الاقتصادي للجماعات المحلية وفق تئمين ممتلكاتها: بلدية وهران نموذجا؛ المجلة الجزائرية للسياسات العامة؛ المجلد 07؛ العدد 02؛ 2018.
- بن اسماعين حياة، حياة بن اسماعين، وسيلة السبقي؛ التمويل المحلي للتنمية المحلية: نماذج من اقتصاديات الدول النامية؛ ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول: سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات دراسة حالة الجزائر والدول النامية؛ يومي 21 و 22 نوفمبر 2006 ؛ كلية العلوم الاقتصادية و التسيير؛ جامعة محمد خيضر بسكرة؛ الجزائر؛ 2006 .
- بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى؛ الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر؛ مجلة الباحث؛ عدد 10؛ جامعة قاصدي مرباح ورقلة؛ 2012.
- بن قرين جمال وعلي دحمان محمد؛ الاتجاهات الحديثة في تمويل الجماعات المحلية؛ مجلة المؤشر للدراسات الاقتصادية؛ المجلد 2 العدد 3؛ 2018.
- بن منصور موسى وعبد الفتاح علاوي؛ بدائل تمويل الجماعات المحلية في الجزائر؛ مجلة الاقتصاد الجديد؛ العدد 10؛ المجلد 01؛ جامعة خميس مليانة؛ 2014.
- بن مشري عبد الحليم؛ نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر؛ مجلة الاجتهاد القضائي؛ العدد 6؛ جامعة محمد خيضر بسكرة؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ 2010.
- بن ناصر وهيبة؛ التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية؛ مجلة البحوث والدراسات القانونية؛ المجلد 3 رقم 2؛ العدد السادس؛ جامعة البليدة؛ 2013.
- جيلالي يوسف؛ الإطار التنظيمي والميزانياتي لتسيير وتنفيذ نفقات التجهيز في الجزائر؛ مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية؛ المجلد 11؛ العدد 02؛ جامعة حسينة بن بوعلي بالشلف؛ الجزائر؛ 2019؛
- حاجي محمد؛ التمويل المحلي وإشكالية العجز في البلديات؛ ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية؛ المنظم بتاريخ 02 - 01 ديسمبر 2004 ؛ كلية العلوم الاقتصادية؛ جامعة باتنة؛ الجزائر؛ 2004 .
- داودي أحمد؛ التمويل المحلي لتنمية المحلية؛ تجارب تنمية: الهند، مصر، الجزائر؛ مجلة العلوم الاجتماعية؛ المركز الديمقراطي العربي؛ برلين؛ ألمانيا؛ العدد 07؛ ديسمبر 2018.

- ربيعي كريمة وبركان زهية؛ وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية: مراقبة ميزانية الجماعات المحلية؛ دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات؛ جامعة سعد دحلب البليدة؛ كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.
- صاري إسماعيل ورشيد سعيداني؛ الحوكمة المحلية الرشيدة كمدخل لرفع أداء الإدارة المحلية - دراسة حالة بلدية دبي-؛ مجلة البحوث والدراسات التجارية؛ العدد الرابع؛ جامعة زيان عاشور الجلفة؛ 2018.
- طامشة بومدين؛ الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر؛ مجلة التواصل؛ المجلد 16؛ العدد 02؛ جامعة باجي مختار؛ عنابة؛ 2010.
- عبد الوهاب سمير محمد؛ العوامل البيئية المؤثرة في الإدارة المحلية والبلديات؛ بحوث عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي المنعقد في الشارقة في 2007؛ المنظمة العربية للتنمية الإدارية؛ مصر؛ 2007.
- عجلان العياشي؛ اليات ترشيد الأداء التمويلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لتعزيز التمويل المستدام للتنمية التشاركية المحلية؛ ورقة بحثية مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية - البلديات نموذجا-؛ يومي 8-9 نوفمبر 2016؛ جامعة 08 ماي 1945 قالمة؛ 2019.
- عقون سعاد؛ تشخيص وتقييم المداخل الجبائية للجماعات المحلية في الجزائر؛ مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات؛ العدد الرابع عشر؛ جامعة البليدة 2؛ 2018.
- فراي محمد؛ هيكلية الجباية المحلية ومردودها؛ مداخلة مقدمة في إطار يوم برلماني حول "الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي" المنعقد في 22 أبريل 2013؛ لجنة المالية والميزانية للمجلس الشعبي الوطني؛ الجزائر؛ 2013.
- قديد ياقوت ومحمد بوقناديل؛ دور الإيرادات غير الجبائية في تعبئة الموارد المحلية للبلدية؛ مجلة التنمية والاقتصاد التطبيقي؛ جامعة المسيلة العدد 03؛ 2018.
- محرز صالح وحمزة بعلي وبلال مشعلي؛ كفاءة ومعوقات البرامج التنموية للجماعات المحلية في ترقية عملية التنمية المحلية المستدامة؛ مجلة التكامل الاقتصادي؛ المجلد 07؛ العدد 02؛ 2019.
- مرزوقي عمار؛ تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية؛ المجلة الجزائرية للمالية العامة؛ جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان؛ الجزائر؛ 2012.
- يرقى جمال؛ الرقابة المالية المحلية (ميزانية البلدية)؛ بحث مقدم ضمن أشغال الملتقى الدولي حول: اللامركزية الجبائية ودورها في تمويل الجماعات المحلية-واقع واستشراف-؛ جامعة سعد دحلب؛ كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير؛ البليدة 10 و11 جوان 2013.

- يرقى جمال؛ الجباية المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر ودورها في التنمية المحلية؛ مجلة دراسات إفريقية؛ مركز البحوث والدراسات الإفريقية؛ عدد 44؛ جامعة إفريقيا العالمية؛ الخرطوم؛ 2010.

الأطروحات والرسائل:

• أطروحات الدكتوراه:

- أسياخ سمير؛ دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر؛ أطروحة دكتوراه فرع الحقوق؛ تخصص قانون الجماعات الإقليمية؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ جامعة عبد الرحمان ميرة؛ بجاية؛ 2016.
- خنفري خيضر؛ تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق؛ أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية؛ كلية العلوم الاقتصادية العلوم التجارية وعلوم التسيير؛ جامعة الجزائر 3؛ 2010-2011.
- عصام صبرينة؛ تفويض المرفق العام ذو الطابع الصناعي والتجاري في القانون الجزائري؛ أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في القانون؛ تخصص قانون الأعمال؛ جامعة مولود معمري - تيزي وزو كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ 2020.
- علووداد؛ إشكالية تمويل الجماعات المحلية الإقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر؛ أطروحة دكتوراه في القانون؛ تخص قانون الجماعات الإقليمية؛ كلية الحقوق والعلوم السياسية؛ جامعة محمد ميرة؛ بجاية 2016.
- ميزاني فريدة؛ المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري؛ أطروحة دكتوراه الدولة في القانون؛ كلية الحقوق؛ جامعة منتوري قسنطينة؛ 2005

• رسائل ماجستير:

- السبتي وسيلة؛ تمويل التنمية المحلية في إطار صندوق الجنوب "دراسة واقع المشاريع التنموية في ولاية بسكرة"؛ مذكرة ماجستير في الاقتصاد؛ جامعة بسكرة؛ 2004-2005.
- بلجيلالي أحمد؛ إشكالية عجز ميزانية البلديات؛ رسالة ماجستير؛ كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير؛ جامعة تلمسان؛ 2010.
- شويخي سامية؛ أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام؛ رسالة ماجستير؛ تخصص تسيير المالية العامة؛ جامعة أبو بكر بلقايد؛ تلمسان؛ الجزائر؛ 2010-2011.
- غزيز محمد الطاهر؛ آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية في الجزائر؛ مذكرة ماجستير؛ كلية الحقوق و العلوم السياسية؛ جامعة قاصدي مرباح ورقلة؛ 2009-2010.

- نضيرة دوبابي؛ الحكم الراشد المحلي وإشكالية عجز ميزانية البلدية؛ مذكرة شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية؛ جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان؛ الجزائر؛ 2009-2010.

المطبوعات:

- بولقصع مراد؛ دروس في ميزانية البلدية: الإعداد والتنفيذ وتقنيات تثير ممتلكات البلدية؛ مركز التكوين والتحيين العلمي والتقني؛ تبسة؛ الجزائر؛ 2016.
- عقون سعاد وآخرون؛ دليل لأهم مصطلحات التمويل والتنمية المحلية؛ جامعة امحمد بوقرة بومرداس؛ فرقة بحث سبل تثير وتنوع مصادر تمويل الجماعات المحلية وترشيد استخدامها لدعم دورها في التنمية المحلية -دراسة حالة ولاية بومرداس؛ 2019-2020.

النصوص القانونية:

- القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20 حويلية 2008، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 44، الصادرة في 3 أوت 2008.
- القانون 07-12 المتعلق بالولاية، المادة 04-04 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.
- القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية (ج رقم 37 في 03/07/2011).
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية (ج ر عدد 35 مؤرخة في 15/08/1990)
- مرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.
- مرسوم رئاسي 20-442 رقم 01-16 المؤرخ في 2012/12/30، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 82، الصادرة في 2012/12/30.
- مرسوم رقم 67-144 مؤرخ في 31/07/1967 يتضمن تحديد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج ر عدد 71 المؤرخة في 31/08/1967.
- مرسوم رقم 84-71 مؤرخ في 17/03/1984 يحدد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج ر رقم 12 المؤرخة في 20/03/1984.
- مرسوم رقم 82-31 مؤرخ في 23 جانفي 1982، يحدد صلاحيات رئيس الدائرة (ج ر رقم 4 الصادرة بتاريخ 26/01/1982).
- مرسوم 80-53 مؤرخ في 1/03/1980 المتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10 الصادرة بتاريخ 04/03/1980

- مرسوم تنفيذي رقم 315-12 المؤرخ في 2012/08/21 يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، ج ر عدد 49 المؤرخة في 2012/09/09.
- مرسوم التنفيذي رقم 46-93 المؤرخ في 1993/02/6 المحدد لأجال دفع النفقات وتحصيل الأمر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة؛ جريدة رسمية عدد 09 المؤرخة في 1993/02/10.
- مرسوم تنفيذي رقم 105-13 مؤرخ في 2013/03/17، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر عدد 15 تاريخ 2013/03/17.
- مرسوم تنفيذي رقم 09 - 374 مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92 - 414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها (ج ر عدد 67 الصادرة بتاريخ 2009/11/19).
- مرسوم تنفيذي رقم 26-91 المؤرخ في 91/02/02 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين لقطاع البلديات (ج ر عدد 06، الصادرة في 91/02/06).
- مرسوم التنفيذي رقم 215-94، المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها.
- القرار الوزاري المشترك 1967/07/31 المتضمن تحديد شكل إطار الميزانية البلدية وتقسيمها على مواد ومواد فرعية إلى كل باب، جريدة رسمية عدد 71 المؤرخة في 1967/08/31.
- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 22 جانفي 1985، يتعلق بتقسيم فصول المصالح والبرامج والعمليات التي لا تندرج في البرامج إلى فصول فرعية لحسابات المصاريف والإيرادات، وبنود بشأن إطار ميزانيتي البلديات وحساباتها (جريدة رسمية رقم 17)
- قرار وزاري مشترك مؤرخ بتاريخ 2014/01/06 يحدد إطار ميزانية البلدية و يضبط عنوان و رقم تقسيمات الأبواب والحسابات، ج ر عدد 23 مؤرخة في 2014/04/23 .
- أمر رقم 20-95 معدل ومتمم بالأمر 02-10 مؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة.
- القانون عضوي رقم 01-12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام .

مراجع الكترونية:

- زروق الطاهر؛ المالية المحلية؛ كتاب إلكتروني على موقع المفيد في المالية العمومية؛ تونس.
- زروق الطاهر؛ تنفيذ النفقات العمومية؛ كتاب إلكتروني على موقع المفيد في المالية العمومية؛ 2011.

مقابلات:

معلومات ووثائق بخصوص خطوات اعداد الميزانية الأولية مقدمة من السيد قريش أحمد رئيس مصلحة المالية والميزانية لبلدية بوشراويل ولاية المدية، 2020

مواقع انترنت:

<http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/default.aspx?s=25>
<https://elbassair.net/>
http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/ModoatAma1/EconomicTe/c.doc_cvt.htm
<https://fr.calameo.com/read/001091767d6d3df63f13f>
http://www.ccomptes.org.dz/ar/index_ar.html

المراجع باللغة الأجنبية:

- Cannacy Y. et Codet M., la bonne gouvernance pour le citoyen comme pour l'actionnaire, in Futuribles N° 265 , juin 2001.
- Chérif Rahmani ; Les finances des communes algériennes ; Casbah éditions ; Alger ;2002 .
- Georg Lutz, Wolf Linder, Structures traditionnelles dans la gouvernance locale pour le développement local , Berne, Suisse, Mai 2004.
- HORGUES-DEBAT Jean, Service public et au public : de quoi parle-t-on ? Définition et classement des termes et des concepts, Association pour le Développement en Réseau des Territoires et des Services (ADRETS), 2007.
- Kerri Azzedine, Fiscalité locale : Diagnostic actuel et perspectives de réforme, communication faite lors des travaux de la journée parlementaire sous le thème : la fiscalité locale dans la réforme fiscale en date du 22 Avril 2013.
- Roland brolles et Bernadette straub ; Budget des Communes : Gestion et comptabilité ; berger levrault ; paris ; 2011.
- Rangeon Francois , le gouvernement local. https://extra.u-picardie.fr/outilscurapp/medias/revues/38/francois_rangeon.pdf_4a082d9809a71/francois_rangeon.pdf

الملاحق

الملحق رقم (01): النصوص القانونية للمالية المحلية

المواد 174-151 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية

المواد 188-169 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

الباب الخامس

مالية الولاية

الفصل الاول

أحكام عامة

المادة 151 : تتكون موارد الميزانية والمالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي :

- التخصيصات،
 - ناتج الجباية والرسوم،
 - الإعانات وناتج الهيئات والوصايا،
 - مداخيل ممتلكاتها،
 - مداخيل أملاك الولاية،
 - القروض،
 - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية،
 - جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيما الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة،
 - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
- تحدد كميّات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 152 : الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها.

المادة 153 : يمكن الولاية في إطار تسيير أملاكها وسير المصالح العمومية المحلية أن تحدد بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب مع طبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها .

المادة 154 : تتلقى الولاية من الدولة إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على الخصوص لما يأتي:

- عدم مساواة مداخل الولايات،
 - عدم كفاية مداخلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هو محدد في هذا القانون،
 - عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية،
 - التبعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو الأضرار كما هي محددة في القانون،
 - الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانوناً،
 - نقص القيمة للإيرادات الجبائية الولائية ولا سيما في إطار التشجيع على الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية.
- وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للغرض الذي منحت من أجله.
- تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 155 : تقيد بتخصيص خاص الاعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمة الدولة في ميزانية الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكل الإعانات الأخرى.

المادة 156 : يمكن المجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخل.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

ميزانية الولاية

المادة 157 : ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية ، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

المادة 158 : تشتمل ميزانية الولاية على قسمين متوازنين في الإيرادات والنفقات وهما :

- قسم التسيير،
 - قسم التجهيز والاستثمار.
- ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوبا.
- يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار وفقا للشروط التي يحددها التنظيم.

المادة 159 : ترتب الإيرادات والنفقات في آن واحد حسب الطبيعة أو المصلحة أو البرنامج أو العملية خارج البرنامج.

يحدد شكل ميزانية الولاية ومحتواها عن طريق التنظيم .

الفصل الثالث

التصويت على الميزانية وضبطها

المادة 160 : يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون.

ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 55 أعلاه .

المادة 161 : يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوبا.

المادة 162 : يصوت على مشروع ميزانية الولاية بابًا بابًا.

ويشمل فضلا عن ذلك توزيعا للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد.

المادة 163 : تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به.

المادة 164 : يعد مشروع ميزانية أولية قبل بدء السنة المالية. وتتم موازنة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية.

تأخذ الاعتمادات المصوت عليها بصفة منفردة في حالة الضرورة وبصفة استثنائية اسم "الاعتمادات المفتوحة مسبقا" قبل التصويت على الميزانية الإضافية واسم "الترخيصات الخاصة" بعد التصويت على هذه الميزانية. وتكون هذه الاعتمادات محددة بشرط توفر موارد جديدة.

المادة 165: يجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها. ويجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها.

المادة 166: عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه. تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقارب الدوري للحسابات طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

المادة 167: إذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائيا لسبب ما، قبل بداية السنة المالية، فإنه يستمر العمل بالنفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة. غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر (12/1) المؤقت لكل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

المادة 168 : عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، فإن الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه. غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 أعلاه.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.

المادة 169 : عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية. إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.

المادة 170 : يجوز للوالي نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد. ويمكنه في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة. غير أنه لا يجوز إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

المادة 171 : تودع ميزانية الولاية بمقر الولاية.

المادة 172 : تعد ميزانية الولاية للسنة المدنية وتمتد فترة تنفيذها :

- إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة لعمليات التصفية ودفع النفقات،
- إلى غاية 31 مارس بالنسبة لعمليات تصفية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

المادة 173 : تعتبر منجزة عند نهاية السنة المالية :

- كل النفقات المأمور بصرفها والمعترف بصحتها،
 - كل الإيرادات التي كانت موضوع إصدار سندات تحصيل.
- تتولى الخزينة العمومية، من أجل تغطية حاجات خزينة الولايات تحصيل الإيرادات وتقدم تسبيقات على الإيرادات الجبائية وفقا للأحكام المحددة في قانون المالية وطبقا للإجراءات المحددة عن طريق التنظيم.

المادة 174 : ترفع الولاية الديون المستحقة على الولاية التي لم تتم تصفيتها أو الإذن بصرفها أو دفعها في أجل أربع (4) سنوات من بداية السنة المالية التي ترتبط بها أمام المحكمة المختصة إقليميا لمعينة انقضاء الأجل الرباعي للديون المذكورة أعلاه .

الفصل الرابع مراقبة الحسابات وتطهيرها

المادة 175 : يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما طبقا للتشريع المعمول به .

الباب السادس التضامن الفصل الأول التضامن المالي

المادة 176 : تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها وضمان المداخل الجبائية، على صندوقين :

- صندوق تضامن الجماعات المحلية،
 - صندوق ضمان الجماعات المحلية.
- تحدد شروط تنظيم هذين الصندوقين وتسييرهما عن طريق التنظيم.

المادة 177 : يدفع صندوق تضامن الجماعات المحلية المذكور في المادة 176 أعلاه، للولايات :

- تخصيص سنوي للمعادلة، موجه لقسم تسيير ميزانية الولاية،
- إعانات تجهيز موجهة لقسم التجهيز والاستثمار في ميزانية الولاية،
- إعانات استثنائية للولايات التي تواجه على الخصوص وضعية مالية صعبة، أو التي تواجه أحداثا كارثية أو غير متوقعة،

- إعانات تشجيع خاصة بالبحث والتكوين والاتصال،
 - إعانات موجهة إلى تنمية المناطق الواجب ترقيتها.
- تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 178 : يخصص صندوق ضمان الجماعات المحلية المذكور في المادة 176 أعلاه لتعويض نواقص القيمة على تقديرات الإيرادات الجبائية في مجال الجبائية المحلية المقيدة في ميزانية الولاية.

تتكون إيرادات صندوق ضمان الجماعات المحلية من مساهمات الولايات. وتحدد نسبة هذه المساهمة عن طريق التنظيم.

يدفع الرصيد الدائن لصندوق ضمان الجماعات المحلية المستخلص من كل سنة مالية إلى صندوق ضمان الجماعات المحلية.

المادة 179 : تحدد موارد الصندوقين المذكورين في المادة 176 أعلاه بموجب القانون.

القسم الرابع

مالية البلدية

الباب الأول

أحكام عامة

المادة 169 : البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها. وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها.

المادة 170 : تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي :

- حصيلة الجباية،
 - مداخيل ممتلكاتها،
 - مداخيل أملاك البلدية،
 - الإعانات والمخصصات،
 - ناتج الهبات والوصايا،
 - القروض،
 - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي توديعها البلدية،
 - ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية،
 - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
- تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 171 : يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية.

المادة 172 : تتلقى البلدية إعانات ومخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص، لما يأتي :

- عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها كما هي محددة في هذا القانون،
 - عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإلزامية،
 - التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولا سيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات كما هي محددة في هذا القانون،
 - أهداف المستوى المطلوب فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا،
 - نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية، في إطار تشجيع الاستثمار المنصوص عليه في قانون المالية.
- توجه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض الذي منحت من أجله.
- تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 173 : تقيّد الاعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمات الدولة أو ميزانية الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكل الإعانات الأخرى بتخصيص خاص.

المادة 174 : يمكن البلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 175 : تحدد البلدية في إطار تسيير ممتلكاتها وسير مصالحها العمومية المحلية مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها.

تشجع البلدية وتدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى إنجاز مشاريع ذات منفعة عامة. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الباب الثاني

الميزانية والحسابات

الفصل الأول

ميزانية البلدية

المادة 176 : ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية. وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار. يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريق التنظيم.

المادة 177 : يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية. يسمى فتح الاعتمادات المصادق عليها على أفراد في حالة الضرورة "اعتمادات مفتوحة مسبقاً" إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية أو "ترخيصاً خاصاً" إذا جاءت بعدها.

المادة 178 : يشترط فتح الاعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية والتراخيص الخاصة بتوفر إيرادات جديدة.

المادة 179 : تحتوي ميزانية البلدية على قسمين :

- قسم التسيير،
 - قسم التجهيز والاستثمار.
- وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا. يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار. تحدد شروط وكفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الفرع الأول

التصويت على الميزانية وضبطها

المادة 180 : يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية. يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه.

المادة 181 : يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقاً للشروط المنصوص عليها في هذا القانون.

يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها. يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها.

المادة 182 : يصوت على الاعتمادات باباً باباً ومادةً مادة. يمكن المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة. يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة. غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

المادة 183 : لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظات خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام.

يتم إعداد المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعداد المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من طرف الوالي.

المادة 184 : عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.

المادة 185 : إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما، قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

غير أنه، لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر (1/12) في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

المادة 186 : عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة 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.

المادة 187 : تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية :

- 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات،

- 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخل وتحصيلها ودفع النفقات.

المادة 188 : 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 طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

الملحق رقم (02): الميزانية الأولية

بلدية اولاد موسى
ولاية بومرداس
قباضة بلدية : اولاد موسى
عدد اعضاء المجلس الشعبي البلدي : (19) تسعة عشر عضو
السيد : شعباتي محمد

الميزانية الاولى

السنة المالية: 2018

معلومات احصائية	نقل فيما بين المواد	المواد	تبيان
السكان : تعداد : سنة 2008 عدد سكان البلدية : 44500 السكان الخاضعون للضرائب : التعليم : عدد الاطفال في سن التعليم : 7815 عدد اطفال الابتدائي من الطور الاول : 5078	طبق القانون البلدي يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي و في نطاق وبتنوع ترخيص خاص ان يجرى نقلا فيما بين مواد الباب الواحد ما عدا : 1- كل المواد المزودة باموال خاصة 2- كل مواد القسم الفرعي للتجهيز العمومي و الاستثمار الاقتصادي 3- مواد قسم التسيير المذكورة جاتيا		

الموازنة العامة

التفقات	اقتراحات الرئيس	تصويت م ش ب	المصادقة	الايرادات	اقتراحات الرئيس	تصويت م ش ب	المصادقة
قسم التسيير تفقات التسيير	440 000 000,00	440 000 000,00	440 000 000,00	مجموع الإيرادات	440 000 000,00	440 000 000,00	440 000 000,00
ما يخص : 798- اشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر				ما يخص : 798- اشغال التجهيز المنجزة بالاستغلال المباشر			
83- الإقطاع لتفقات التجهيز و الاستثمار	50 000 000,00	50 000 000,00	50 000 000,00	الإيرادات الحقيقية	390 000 000,00	390 000 000,00	390 000 000,00
قسم الفرعي للتجهيز العمومي				مجموع الإيرادات	50 000 000,00	50 000 000,00	50 000 000,00
مجموع نفقات التجهيز	50 000 000,00	50 000 000,00	50 000 000,00	ما يخص : 100- الإقطاع من إيرادات التسيير	50 000 000,00	50 000 000,00	50 000 000,00
التفقات الحقيقية	50 000 000,00	50 000 000,00	50 000 000,00	الفرعي للاستثمار الاقتصادي	50 000 000,00	50 000 000,00	50 000 000,00
قسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي				الإيرادات الحقيقية	0,00	0,00	0,00
مجموع نفقات				مجموع الإيرادات			
ما يخص : 01 - التحويل الى القسم الفرعي للتجهيز العمومي				ما يخص : 100- الإقطاع من إيرادات التسيير			
التفقات الحقيقية				الإيرادات الحقيقية			
المجموع الاجمالي للتفقات الحقيقية	440 000 000,00	440 000 000,00	440 000 000,00	المجموع الاجمالي للإيرادات الحقيقية	440 000 000,00	440 000 000,00	440 000 000,00
فائض الإيرادات				فائض النفقات			
مجموع متساوي في التفقات و الإيرادات	440 000 000,00	440 000 000,00	440 000 000,00	مجموع متساوي في الإيرادات و النفقات	440 000 000,00	440 000 000,00	440 000 000,00

حدد مبلغ هذه الميزانية
بموجب...
المبين في العقود المخصصة لهذا الغرض
في الإيرادات...
في النفقات...

قدمت هذه الميزانية من طرفنا نحن اعضاء المجلس
الشعبي البلدي في دورة عادية
بأولاد موسى في :
اعضاء المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي
السيد : شعباتي محمد
17 جاني 2017

الملحق رقم (03): الحساب الإداري

بلدية :	ولاية : بـسـكـرة		
خزينة بلدية أمين	بسكرة		
عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي : ثلاثة عشر 13			
السيد:	رئيس المجلس الشعبي البلدي		
السنة المالية : 2016			

معلومات إحصائية	نقل فيما بين المواد	المواد	تبيان
السكان:	طبقا للقانون البلدي يجوز لرئيس المجلس و في نطاق صلاحياته و بدون ترخيص خاص أن يجري نقلا فيما بين مواد الباب الواحد ما عدا		
السكان الخاضعون للضرائب :	01 كل المواد المزودة بأموال خاصة		
تعداد :	02 كل مواد القسم الفرعي للتجهيز العمومي و الإستثمار الإقتصادي.		
التعليم :	03 مواد قسم التسيير المتكررة جانبيا		
عدد الأطفال في سن التعليم :			
عدد أطفال التعليم الابتدائي من الطور الأول :			

الموازنة العامة

النفقات	تحديد النفقات	الانجازات	الباقى للانجاز	الإيرادات	تحديد الإيرادات	الانجازات	الباقى للانجاز
قسم التسيير	مجموع نفقات التسيير			مجموع الإيرادات			
ما يخفض	798 تشغيل التجهيز الملجزة			ما يخفض			
	بالإستغلال المباشر.....						
	183 إكتطاع لنفقات التجهيز						
	و الإستثمار.....						
	النفقات الحقيقية للتسيير:			الإيرادات الحقيقية :			
القسم الفرعي للتجهيز العمومي	مجموع نفقات التجهيز :			مجموع الإيرادات			
				ما يخفض			
				100 الإكتطاع من إيرادات التسيير			
				01 التحويل من القسم الفرعي للإستثمار الإقتصادي:.....			
	النفقات الحقيقية :			الإيرادات الحقيقية :			
				0,00	0,00		
القسم الفرعي للإستثمار الإقتصادي	مجموع النفقات			مجموع الإيرادات			
ما يخفض	01 التحويل إلى القسم الفرعي للتجهيز العمومي:.....			ما يخفض			
				100 الإكتطاع من إيرادات التسيير			
	النفقات الحقيقية			الإيرادات الحقيقية			
المجموع الإجمالي للنفقات	0,00	0,00	0,00	المجموع الإجمالي للإيرادات			
الحقيقية :.....				الحقيقية :.....			
فاتنض الإيرادات	0,00			فاتنض النفقات			
مجموع متساوي في النفقات و الإيرادات:	0,00	0,00	0,00	مجموع متساوي في الإيرادات: و النفقات			
				0,00	0,00		

رئيس المجلس الشعبي البلدي	أجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة السيد ,,,,,,	أطلع
	رئيس المجلس	بـ:.....
	يقرر الموافقة على الحساب الإداري لسنة 2016	في :.....
		ع/ الوالى

مكتسب منزلية الولاية
مصلحة الميزة و الأمل
مديرية الإدارة الخلية
ولا يسهل بروداس

يتم تسجيله في إطار الميزانية الإضافية لسنة 2011

يتم تحديد الموازنة العامة لهذا الجدول :-

النفقات (1+3) = 2.127.582.493,84 دج

الجزء الثاني لا تخاف من الموت

ל 10 ביולי 2011

٢ / وزير الداخلية

الألمانية

(5)

25

في القلعة الحصينة

02 JUN 2011

جو مرداس لی...

॥ श्रीगणेशाय नमः ॥

17/11/1911

115

—

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية-*

ولاية: بومرداس
دائرة: خميس الخشنة
بلدية: أولاد موسى

دفتر الملاحظات (النفقات) الميزانية الأولية
(ملحق رقم 08)

لسنة: 2018

الملحق رقم (06): دفتر الملاحظات

ملاحظات	مبلغ خفض أو زيادة القيمة	تقديرات مسجلة في الميزانية الأولية	اعتمادات مفتوحة في الميزانية الإضافية و بترخيصات الخاصة	تبيان	المواد	الأبواب
إقتناء مواد غذائية خلال شهر رمضان للمحتاجين	- 2 000 000,00	9 000 000,00	7 000 000,00	تغذية	601	60
اعتمادات خاصة بملاص صال البلدية	- 500 000,00	6 000 000,00	5 500 000,00	البسة	602	
إقتناء الوقود لوسائل النقل التي تمتلكها البلدية	- 4 500 000,00	8 000 000,00	3 500 000,00	وقود	603	
إقتناء الشحوم و الزيوت للعتاد		7 000 000,00	3 500 000,00	محروقات	604	
إقتناء كل اللوازم الخاصة بالصيانات لامتلاك البلدية بما فيها المدارس	-	6 000 000,00	6 000 000,00	لوازم لصيانة البنيات	605	
إقتناء اللوازم الخاصة بصيانة طرق البلدية	- 2 500 000,00	6 000 000,00	3 500 000,00	لوازم الطرق	606	
إقتناء لوازم خاصة بالمستمرسين المحتاجين	- 500 000,00	6 000 000,00	5 500 000,00	لوازم مدرسية	607	
إقتناء لوازم خاصة بصيانة كل عتاد البلدية	- 2 500 000,00	8 000 000,00	5 500 000,00	لوازم لصيانة العتاد	608	
اعتماد خاص بإقتناء بعض اللوازم التي لا تدرج في المواد السابقة الذ	- 2 000 000,00	5 000 000,00	3 000 000,00	لوازم أخرى	609	61
اعتماد خاص بدفع أجور المستخدمين الدائمين	15 273 635,48	91 087 244,86	106 360 880,34	أجور المستخدمين الدائمين	610	
اعتماد خاص بدفع أجور مستخدمين وكالة الأشغال	-		-	أجور المستخدمين المؤقتين	611	
	527 193,00	500 000,00	1 027 193,00	أجور مختلفة	615	
دفع العلاوات العائلية وحقوق صندوق الضمان الإجتماعي و التقاعد	5 443 463,07	27 430 246,32	32 873 709,39	أعباء إجتماعية	618	62
اعتماد خاص بدفع حقوق قيمة سيارات البلدية	-	1 000 000,00	1 000 000,00	ضرائب ورسوم أخرى	629	
كراء المعدات و الاماكن للإستغلال	- 3 000 000,00	6 000 000,00	3 000 000,00	إيجار و اعباء إيجارية	630	63
اعتمادات خاصة بكل أشغال الصيانة لامتلاكات البلدية	17 439 269,76	30 000 000,00	47 439 269,76	صيانة وتصلب في المؤسسة	631	
اعتماد خاص لشراء المعدات المختلفة	- 3 922 120,00	20 000 000,00	16 077 880,00	إقتناء العتاد الصغير والمعدات	633	
اعتماد خاص باستهلاك الكهرباء، الغاز و الماء	21 000 000,00	15 000 000,00	36 000 000,00	غاز - كهرباء - ماء	634	
اعتماد خاص بالتأمينات لكل عقارات البلدية	- 2 000 000,00	4 500 000,00	2 500 000,00	تأمين العقارات و المنقولات	635	

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية *-

ولاية: بومرداس
دائرة: خميس الخشنة
بلدية: أولاد موسى

(ملحق رقم 08)
دفع الملاحظات (النفقات) الميزانية الأولية

لسنة: 2018

ملاحظات	مبلغ خفض أو زيادة القيمة	تقديرات مسجلة في الميزانية الأولية	اعتمادات مفتوحة في الميزانية الإضافية و بتخصيصات الخاصة	تبيان	المواد	الأبواب
إقتناء مواد غذائية خلال شهر رمضان للمحتاجين	- 2 000 000,00	9 000 000,00	7 000 000,00	تغذية	601	60
إعتمادات خاصة بملابس عمال البلدية	- 500 000,00	6 000 000,00	5 500 000,00	البسة	602	
إقتناء الوقود لوسائل النقل التي تمتلكها البلدية	- 4 500 000,00	8 000 000,00	3 500 000,00	وقود	603	
إقتناء الشحومات والزيوت للعتاد		7 000 000,00	3 500 000,00	محروقات	604	
إقتناء كل اللوازم الخاصة بالصيانة لممتلكات البلدية بما فيها المدارس	-	6 000 000,00	6 000 000,00	لوازم لصيانة البنيات	605	
إقتناء اللوازم الخاصة بصيانة طرق البلدية	- 2 500 000,00	6 000 000,00	3 500 000,00	لوازم الطرق	606	60
إقتناء لوازم خاصة بالمتنزهات سبيل المحتاجين	- 500 000,00	6 000 000,00	5 500 000,00	لوازم مدرسية	607	
إقتناء لوازم خاصة بصيانة كل عتاد البلدية	- 2 500 000,00	8 000 000,00	5 500 000,00	لوازم لصيانة العتاد	608	
إعتماد خاص بدفع أجور مستخدمين وكالة الأشغال	- 2 000 000,00	5 000 000,00	3 000 000,00	لوازم أخرى	609	
إعتماد خاص بدفع أجور المستخدمين الدائمين	15 273 635,48	91 087 244,86	106 360 880,34	أجور المستخدمين الدائمين	610	61
إعتماد خاص بدفع أجور مستخدمين وكالة الأشغال	-		-	أجور المستخدمين المؤقتين	611	
	527 193,00	500 000,00	1 027 193,00	أجور مختلفة	615	
دفع العلاوات العائلية وحقوق صندوق الضمان الاجتماعي و التقاعد	5 443 463,07	27 430 246,32	32 873 709,39	أعباء اجتماعية	618	62
إعتماد خاص بدفع حقوق قسيمة سيارات البلدية	-	1 000 000,00	1 000 000,00	ضرائب ورسوم أخرى	629	
إعتمادات خاصة بكل أشغال الصيانة لممتلكات البلدية	- 3 000 000,00	6 000 000,00	3 000 000,00	إيجار و اعباء إيجارية	630	63
إعتماد خاص لشراء المعدات المختلفة	17 439 269,76	30 000 000,00	47 439 269,76	صيانة وتصلب في المؤسسة	631	
إعتماد خاص باستهلاك الكهرباء، الغاز و الماء	- 3 922 120,00	20 000 000,00	16 077 880,00	إقتناء العتاد الصغير والمعدات	633	
إعتماد خاص بالتأمينات لكل عقارات البلدية	21 000 000,00	15 000 000,00	36 000 000,00	غاز - كهرباء - ماء	634	
	- 2 000 000,00	4 500 000,00	2 500 000,00	تأمين العقارات و المنقولات	635	

مبلغ مخصص لصندوق الشباب والرياضة للولاية	-	2 829 420,19	14 075 622,35	11 246 202,16	مساهمات أخرى	649
مبلغ مخصص لتقويم الجوائز و المنح الخاصة بالاختلافات	-	1 000 000,00	2 000 000,00	3 000 000,00	منح و جوائز	655
إعانات خاصة بالجمعيات الدينية ، الثقافية والرياضية	-	3 877 934,84	10 556 716,77	14 434 651,61	إعانات	657
مساعدات إجتماعية المذكورة في الصفحة رقم 08 من الميزانية	-	7 171 239,32	21 066 692,30	28 237 931,62	مساعدة إجتماعية	658
إعتماد خاص بتعويضات أعضاء المجلس الشعبي البلدي	-	1 904 940,16	13 035 000,00	11 130 059,84	تعويضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي	660
إعتماد خاص بالمصاريف المهمة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي	-	1 523 635,23	2 000 000,00	476 364,77	مصاريف المهمة لأعضاء المجلس التنفيذي البلدي	661
إقتناء كل لوازم المكاتب بما فيها الطبع والتجليد	-	1 000 000,00	12 000 000,00	11 000 000,00	الطبع و التجليد ولوازم المكاتب	662
إشتراك البلدية في الجريدة الرسمية وبعض الجرائد اليومية	-	3 300 000,00	4 500 000,00	1 200 000,00	توثيق عام	663
إعتمادات بالمكالمات الهاتفية لكل مصالح البلدية	-	7 500 000,00	10 000 000,00	2 500 000,00	مصاريف البريد والمواصلات	664
مصاريف خاصة بمناقشات وأتعاب المحامين	-	3 000 000,00	5 000 000,00	2 000 000,00	مصاريف العقود والمنازعات	665
إعتمادات خاصة بالأعياد الوطنية والدينية	-	6 062 000,00	4 500 000,00	10 562 000,00	أعياد وحفلات	666
إعتمادات خاصة بنقل مواد غذائية للمطاعم المدرسية وكذا بعض مواد البناء للبلدية	-	6 500 000,00	8 000 000,00	1 500 000,00	مصاريف النقل	667
إعتماد خاص بتأمين المسؤولية المدنية لأعضاء المجلس وعمال البلدية وكذا كل السيارات	-	3 260 000,00	4 500 000,00	1 240 000,00	تأمين المسؤولية المدنية	668
مبلغ غير موجود في المواد الأخرى	-	3 047 963,65	3 047 963,65	-	نفقات غير متوقعة	669
قسط البلدية الواجب الدفع لصندوق الضمان الإجتماعي للضرائب المباشرة	-	1 796 151,93	8 200 513,75	6 404 361,82	المساهمة في صندوق الضمان الإجتماعي للضرائب المباشرة	68
مخلفات اجور العمال من اثر الشبكة الجيدة للاجور وكذا ديون متخلفة من السنة السابقة	-	10 040 575,99	11 000 000,00	21 040 575,99	أعباء إستثنائية	69
إعتماد يحول إلى قسم التجهيز والإستثمار	-	150 000 000,00	50 000 000,00	200 000 000,00	الإقتطاع لنفقات التجهيز والإستثمار	83
إعتماد خاص بأعباء السنوات المالية السابقة	-	11 508 919,70	-	11 508 919,70	أعباء السنوات المالية السابقة (باقي الإنجاز)	82
			440 000 000,00	626 760 000,00	مجموع النفقات	

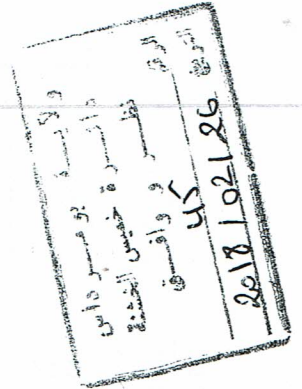
أولاد موسى في:

17



رئيس المجلس الشعبي البلدي

السيد: شوقي جاني



الملحق رقم (07): مجموعة النصوص القانونية المتعلقة بميزانية البلدية

-المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق 4 نوفمبر سنة 1986 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله.

-مرسوم تنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق 7 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها، الجريدة الرسمية رقم 43 لسنة 1991.

-مرسوم تنفيذي رقم 91-314 مؤرخ في 28 صفر 1412 الموافق 7 سبتمبر 1991 يتعلق بإجراء تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين، الجريدة الرسمية رقم 43 لسنة 1991.

-المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، المعدل والمتمم، الجريدة رقم 82 لسنة 1992.

-مرسوم تنفيذي رقم 93-108 مؤرخ في 13 ذو القعدة 1413 الموافق 5 مايو سنة 1993، يحدد كفاءات إحدات وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها، الجريدة الرسمية رقم 30 لسنة 1993.

-مرسوم تنفيذي رقم 97-268 مؤرخ في 16 ربيع الأول 1418 الموافق 21 يوليو 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم، الجريدة الرسمية رقم 48 لسنة 1997.

-مرسوم تنفيذي رقم 98-227 ماضي في 13 يوليو 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية عدد 51.

-المرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009 يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها .

-القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35 لسنة 1990.

-الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 1995.

-القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 2011.

-القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 2012.

-المرسوم رقم 67-144 المؤرخ في 31 جويلية 1967 يحدد مدونة النفقات والإيرادات للبلديات .

-الرسوم 67-145 المؤرخ في 31 جويلية 1967 المتعلق بالانقطاع من إيرادات التسيير، الجريدة الرسمية رقم 71 لسنة 1967.

- المرسوم رقم 68-584 المؤرخ في 32 رجب عام 1388 الموافق لـ 15 أكتوبر سنة 1968 يتضمن تعديل المرسوم رقم 68-144 المؤرخ في 32 ربيع الثاني عام 1387 الموافق 31 يوليو سنة 1968 والمتضمن تحديد جدول نفقات البلديات وإيراداتها.

المرسوم 70-154 المؤرخ في 22 أكتوبر سنة 1970 يحدد قائمة مصاريف الولايات وإيراداتها، الجريدة الرسمية رقم 94 لسنة 1970.

- المرسوم رقم 84-71 المؤرخ في 14 جمادي الأولى عام 1404 الموافق 17 مارس سنة 1984 يحدد قائمة نفقات البلديات وإيراداتها، الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 1984.

-القرار الوزاري مشترك مؤرخ في 9 ماي 2010 يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانيات البلديات.

-التعليمات الوزارية المشتركة المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات لسنة 1967.

-المرسوم التنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 31 جويلية 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 2012.

-القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 30 جانفي 1968 المتضمن تطبيق التعليمات C1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات وكذا تحديد كفاءات الترحيل لسنة 1967.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 20 فيفري 1968 المتعلق بدفع قبل الأمر بالصرف لبعض النفقات الإجبارية للبلديات .

- قرار وزاري مؤرخ في 15 نوفمبر 1968 متضمن تعديل شكل الإطار الميزناتي البلدي وتقسيم أبواب ميزانية البلدية الى مواد و مواد فرعية.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 03 افريل 1968 المتضمن إجراءات إنجاز البناءات المدرسية .

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 22 جانفي 1985 الخاص بتقييم الأبواب والمصالح ، البرامج والعمليات خارج البرامج إلى أبواب فرعية للمواد بالنسبة للنفقات والإيرادات الخاصة بالإطار الميزناتي الجديد للبلديات.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16 ماي 1985 المحدد لإجراءات التطبيق المتدرج للإطار الميزناتي الجديد.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 16 جويلية 1988 حول شكل الإطار الميزناتي للبلديات (معدل).

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 18 جويلية 1988 المكمل للإطار الميزناتي للبلديات.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 12 جوان 1989 المتضمن مساهمة البلديات والولايات في الصندوق الولائي لتشجيع مبادرات الشباب والممارسات الرياضية.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 14 فيفري 1995 المحدد لشروط مواجهة نقائص التحصيل مقارنة بتقديرات الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية.

الملحق رقم (08): مصادر التمويل الداخلية

أ- كشف الحساب

- تحديد تقديرات إيرادات الميزانية ذات المصدر الضريبي -

**FIXATION DES PREVISIONS
DE RECETTES BUDGETAIRES
D'ORIGINE FISCALE**

**DIRECTION DES IMPOTS
DE LA WILAYA DE TIZI-OUZOU.**

**wilaya de Tizi-Ouzou
Commune de**

ANNEE 2015

Nature des impôts et taxes	Prévisions pour l'année 2015	Observations
taxe sur l'activité professionnelle (TAP)		
Taxe foncière d'assainissement (TF /TA)		
Taxe sur la valeur ajoutée(TVA)		
Impôt forfaitaire unique(IFU)		
IRG foncier		
Total des prévisions de recette fiscale		

RAPPEL DES PREVISIONS DES AUTRES RECETTES BUDGETAIRES

Nature des impôts et taxes	Prévisions pour l'année 2015	observations
Taxe à l'abatage		
Droit de stationnement dans les halles et marchés		
Autre recettes d'exploitation		
Autres recettes domaniales		
Total.....		

N.B. A renvoyer à la direction des impôts
De la wilaya concernée après l'avoir complété
A l'issue de l'approbation du budget.

le président de l'assemblée
populaire communale.

ب- المداخل المالية ذات الطابع المحلي مداخل الممتلكات والاستغلال

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية: بومرداس

دائرة: بومرداس

بلدية قورصو

جدول يتضمن الرسوم المحلية

الميزانية الأولية لسنة : 2021

الرقم	الباب/المادة	التعيين	رقم وتاريخ المناولة المحددة للرسم	رقم وتاريخ المقرر المحددة للرسم	تحصيلات آخر حساب إداري لسنة	التقديرات المسجلة في الميزانية الأولية	الملاحظة
01	799/79	رسم رفع النفايات المنزلية	2018/58 مؤرخة في 2018/09/29	/	1 495 611.81	149 566.00	
02	754/75	رسم الإقامة		/		00	
03	717/71	رسم المحشر	2018/83 مؤرخة في 2018/12/16	/	00	640 350.00	
04	734/73	رسم الأفراح	2018/80 مؤرخة في 2018/12/16	/	5000.00	00	
05	75/754	رسم على الإعلانات والصفائح المهنية	2018/81 مؤرخة في 2018/12/16	/	00	00	
06	751/75	رسم الذبح	/	/	/	/	
07	759/75	رسم على رخص البناء الهدم والمطابقة	2018/82 مؤرخة في 2018/12/16	/	3 308.80239	4 433 998.10	

قورصو في :

رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي
[Signature]
[Stamp]

الملاحظات المقترحة له وتتمين الم	الوكالة الاجمالية لصيانة الملك 2020	المدخل		حالة الملك		طريقة التسيير				التخصيص		الطبيعة القانونية	العدد	الطبيعة الملك	
		سنوية	شهرية	قديم	متوسط	حسن	تأجير	امتنياز	مؤسسة	الوكالة	التسيير المباشر				مصالح اخرى
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	محلات سكنية	
	/	/	/	/	190	/	190	/	/	/	/	/	190	محلات تجارية	
	/	/	/	/	/	/	/	4	/	/	4	/	4	روضه/حضانة	
	/	/	/	1	/	/	/	/	/	1	/	1	1	محشور	
	/	/	/	/	/	2	/	/	/	/	/	2	2	حظيرة السيارات	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	سوق الخضار و الفواكه	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	سوق الماشية	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	سوق اسبوعية	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	سوق التجزئة	
	/	/	/	/	/	1	/	/	/	1	/	1	1	مركز تجاري	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	مبني بلدي	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	سينما	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	قاعة الحفلات	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	1	/	1	1	ملعب بلدي	
	/	/	/	/	/	/	1	/	/	/	/	0	0	ميدان سباق الخيل	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	1	1	تجهيزات الشواطئ	
	12 237 927	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	قاعة متعددة الخدمات	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	1	1	مخيم صيفي	
	/	3 500 000	/	/	/	/	/	1	/	1	/	1	1	محطة الحافلات	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	0	شبكة مياه الصالحة للشرب	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	عدد الاشتراكات			
	9 624 601	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	ط - ش - بالكم	3	حقوق المكان و التوقف	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	ملك للدولة	0	سوق مغطى للخضر و الفواكه	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	2	ملك خاص	2	حمام	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	15	ملك خاص	15	مقهى	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	سوق الجملة للتدوين العام	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	قطعة ارضية بالهكتار	
	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0	مساحة	
	21 862 528	4 516 960	/	/	191	193	2	4	4	4	21	12	3	221	المجموع

[illegible]

رئيس المجلس الشعبي البلدي : *المراسم*

J. H. G. G.

الملحق رقم (09): تعليمية تحدد كيفية إعداد وتمويل الميزانية الأولية (سنة 2019)

- الالتزام بالحد الأدنى للإعانات المقدمة لفائدة الجسبت والمبطلات وفقا لما ينص عليه التنظيم الساري المفعول خاصة التنظيمية الوزارية المشتركة رقم 05 المؤرخة في 30 ماي 2017 المتعلقة بكيفية منح الإعانات التي تفوق 63% من الإيرادات الجبائية لفائدة الجمعيات.

- الاكتفاء بنسبة الاقتطاع الدنيا والمحددة بـ 10 % مع إمكانية إجراء التعديلات الممكنة في الميزانية الإضافية لنفس السنة.

- إعطاء الأولوية للتكفل بالنفقات الإجبارية خاصة :

- أجور الموظفين والأعباء الاجتماعية.

- فواتير استهلاك الطاقة.

- ديون البلدية تجاه المؤسسات العمومية (سونلغاز - الجزائرية للمياه النضر والإشهار - مراكز الردم القنبي - مؤسسات النظافة)

- تسوية الاقتطاعات الاجبارية الناتجة عن تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضد البلديات

2-إجراءات إعداد الميزانية الأولية :

على الأمناء العاملين للبلديات، وبالتشاور مع رؤساء المصالح تحديد الاحتياجات من مختلف المواد واللوازم والخدمات الضرورية لسير مصالح البلدية ومن ثمة تحديد احتياجات التمويل السنوي لكل مصلحة مع وضع مقاربتين كمالي.

- احتياجات التمويل لضمان السير العادي لمصالح البلدية،

- احتياجات التمويل لضمان السير الجيد لمصالح البلدية.

إن ترتيب احتياجات التمويل لمختلف مصالح البلدية يعطي هامش من الحرية وكذا رؤية واضحة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية لتغطية الاحتياجات حسب القدرات المالية المتاحة مع السعي دائما الى التكفل الجيد لمختلف مصالح البلدية وتقديم خدمة نوعية لمستعملي المرفق العام.

3-مصادر التمويل:

والمتمثلة في أربعة أصناف :

3-1-الأموال الذاتية للبلدية :

تتكون أساسا من الموارد الجبائية المتوقعة حسب البطاقة الحسابية رقم 06 وكذا تقديرات مداخل الاملاك والممتلكات، و في حال تسجيل تأخر في استلام تقديرات الموارد الجبائية، على البلديات إعادة تسجيل بصفة

2



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الوزير (الساح)

تدبئة رقم 11 المؤرخة في 08 08 2018 تحدد كيفية إعداد و تمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2019

البلديات والمناطق:	8100	8100	8100
البلديات والمناطق:	8100	8100	8100
البلديات والمناطق:	8100	8100	8100
البلديات والمناطق:	8100	8100	8100
البلديات والمناطق:	8100	8100	8100

- الولاء المنتخبين

- رؤساء الدوائر

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

تنبهنا هذه التعليمية إلى تحديد كيفية تحضير وتمويل الميزانية الأولية بعنوان السنة المالية 2019، ضمانا لاستمرارية سير المرفق العام على مستوى البلديات رغم تباين قدراتها المالية.

أدت الصعوبات المالية التي عرفتها بعض البلديات خلال السنتين الأخيرتين جراء انخفاض حجم الإيرادات وزيادة حزم النفقات إلى بروز ميزانية عاجزة تمت موازنتها عن طريق إعانات استثنائية، ولتحقيق التوازن الميزانياتي خلال هذه السنة وضمان السير الحسن للمرفق العام يجب مراعاة التدابير المذكورة آنه.

3-2-التوازن الميزانياتي

من أجل تحقيق التوازن المالي، خاصة بالنسبة للبلديات التي تعاني نقصا في مواردها المالية، يجب احترام الشرائع التالية :

ببائية الرسوم والضرائب المحصلة فعلياً خلال السنة المالية السابقة التي تظهر بمعوم الانجازات للحساب الاداري 2017، وتم تسوية الفارق بين هذه المبالغ المسجلة وتقديرات مصالحي الضرائب لسنة 2019، بالوثائق الميزانية اللاحقة إما عن طريق فتح اعتمادات مالية بالن مسبق أو عن طريق الميزانية الإضافية مباشرة.

كما أن تقدير مداخل الممتلكات واستغلال الاملاك لابد من تحديدها بصفة موضوعية مع الاستمرار في بذل المزيد من مجهودات لتثمين وتحيين الاسعار وكذا عملية التحصيل.

3-3- ملحة التوزيع بالتساوي:

يرخص للبلديات تسجيل بصفة ببائية 70 % من مبلغ معادلة التوزيع بالتساوي الممنوحة سنة 2018.

3-3- الاعانات الموجبة لصيانة وحراسة المدارس الابتدائية:

يكلف الولاية بتوزيع المخصصات والاعانات الممنوحة عبر ميزانيات الولاية لفائدة البلديات المعنية حسب المعايير المعدة مسبقا، حيث يتم تقديرها بميزانيات البلديات بالمادة "723" أو "733" اعانات الدولة او الجماعات المحلية حسب تصنيف البلديات (بلديات مقر الدائرة وبلديات خارج مقر الدائرة) في حال تخصيص جزء من هذه الاعانات لقسم التجهيز والاستثمار نقد مباشرة بالمادة "1052" اعانات صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية دون تسجيلها بالحساب "83" المعنون بـ "الاقتطاعات".

ويجدر التنويه الى انه تم الترخيص للبلديات ابتداء من سنة 2018، بتحويل جزء لا يتعدى نسبة 50% من مبلغ الاعانة لتسجيل عمليات متعلقة بالترميمات، الاقتناءات، التصليحات الكبرى على مستوى المدارس الابتدائية وملحقها.

اما باقي المبلغ فيخص قسم التسيير للتكفل بأجور أعوان الحراسة للمدارس الابتدائية وكذا نفقات الصيانة والتصليحات الدورية.

بخصوص السنة المالية 2019، يرخص للبلديات بادرار بصفة ببائية نسبة 50% من المبلغ الممنوح لسنة 2018 وتقيدها كليا بقسم التسيير.

كما لا يمكن تسجيل اي مبلغ بقسم التجهيز والاستثمار قبل الحصول النهائي على اشعار للاعانة المذكورة.

3-4-الاعانة المخصصة للتكفل بالنفقات المدرسية:

علما أن عملية تحويل الاعتمادات المالية المرصودة بميزانية الدولة لا تتم إلا عند نهاية الثلاثي الاول من كل سنة ولضمان استمرارية تمويل المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية، يسمح للبلديات بصفة ببائية تسجيل المبالغ الحاصلة عن جداء المعايير الثلاثة:

- عدد تلاميذ الطور الابتدائي المستفيدين من خدمات المطاعم المدرسية للسنة الحالية 2018.

- النسبة اليومية (تكلفة الوجبة بالنسبة لولايات الجنوب 55 دج و45 دج للوجبة بالنسبة لولايات الشمال).

- عدد ايام التسيير 157 يوما.

في نفس السياق ومن أجل ضمان استمرار تمويل المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية اللازمة أثناء سنة 2019، واحتراما لمبدأ السنوية، فإن المبلغ الذي يسجل بصفة ببائية يخص ايام التسيير لكامل السنة والمقدرة بـ 157 يوم، والذي يمكن تعديله بالزيادة أو بالنقصان عن طريق فتح اعتماد مالي بالن مسبق أو بالميزانية الإضافية بعد الاشعار النهائي للاعتمادات.

بعد اشعاركم بالمبالغ النهائية الممنوحة لكل بلدية من هذه الاعانات بعنوان السنة المالية 2019، يجب تسوية الفارق بين المبلغ الممنوح والمبلغ المسجل إما عن طريق فتح اعتماد مالي بالن مسبق أو عن طريق الميزانية الإضافية لنفس السنة.

كما اطلب منكم ضم تسجيل أي مبلغ يخص تعويض نقص القيمة الجبائية والإعانة الخاصة للتكفل بالزيادة في الأجور وكذا المناصب المالية الممنوحة لفائدة البلديات سنة 2014.

إن باقي الاعتمادات المالية الممنوحة لفائدة البلديات للسنوات المالية السابقة تعتبر أموال خاصة بحيث يجب أن ترحل بالميزانية الإضافية وتستغل في نفس الموضوع دون أن تكون محل ترخيص من طرف الإدارة المركزية.

4-المساعدات الاجتماعية:

اتناء اجتماع مجلس الوزراء بتاريخ 05 جوان 2018، تم اتخاذ قرار يتضمن استبدال قلة رمضان بمساعدات مالية مباشرة لفائدة المعوزين.

وتحضيراً لهذه العملية التضامنية الخاصة بالشهر الكريم لسنة 2019، يجب على البلديات تقييد المساهمات المالية التي عادة ماتقطعونها من ميزانياتها من أجل اقتناء المواد الغذائية، بالمادة "664" منح ومعونات "بالباب الخاص بالمساعدات الاجتماعية بالنسبة لبلديات مقر الدوائر والمادة 651 بالنسبة للبلديات الأخرى عوضاً عن المادة "601" تغذية".

5-تعزيز استعمال الطاقة الشمسية :

بازم على البلديات تعميم استعمال الطاقة المتجددة كما هو وارد في المنشور الوزاري المشترك رقم 01 المؤرخ في 05 فيفري 2018 - المتعلق بتطوير استعمال الطاقات المتجددة على مستوى الجماعات المحلية، وعليه يتعين على المنتخبين المحليين المشاركة في دراسة فعالية هذه العملية في حدود الاعتمادات المالية المتاحة.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

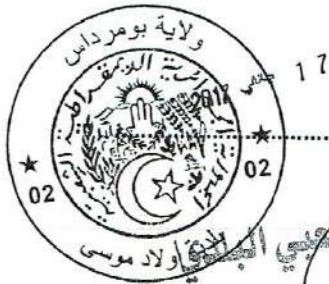
ولاية : بومرداس
دائرة : خميس الخشنة
بلدية : أولاد موسى

01

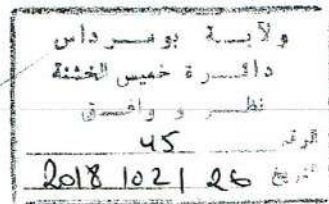
جدول متضمن مساهمة البلدية ب: 2 %
لفائدة صندوق الضرائب المباشرة (الباب 68)
الميزانية الأولية لسنة: 2018
(مدونة قديمة)

المواد:

210 397,60 دج	- 760 الرسم العقاري ورسم التطهير
297 523 783,20 دج	- 761 الرسم على النشاط المهني
34 730 448,20 دج	- I-F-U 763
27 626 443,60 دج	- I. R .G(RF) 768
49 934 614,80 دج	- 750 الرسم على القيمة المضافة :
410 025 687,40 دج	- المجموع الخاضع :
8 200 513,75 دج	- مبلغ الباب 68 : (نسبة 2%)



17
حرب: أولاد موسى في
رئيس المجلس الشعبي البلدي
السيد: شرجي محمد



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بومرداس

دائرة خميس الخشنة

بلدية أولاد موسى

جدول متضمن مساهمة البلدية ب: 4 % في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب في الرياضة

و3% إعانة للجمعيات الرياضية والثقافية

الميزانية الأولية لسنة: 2018

(مدونة قديمة)

360 091 072,60 دج

الباب 76 :

ما يخص

8 200 513,75 دج

الباب 68:

351 890 558,85 دج

المبلغ الخاضع:

24 632 339,12 دج

نسبة 7%

14 075 622,35 دج

المادة 649 (4 %)

10 556 716,77 دج

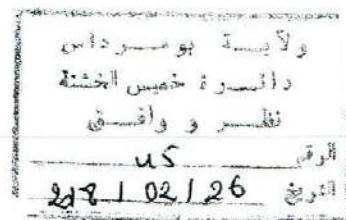
المادة 657 (3 %)



حرب ب: أولاد موسى في

رئيس المجلس الشعبي البلدي

السيد: شكري محمد



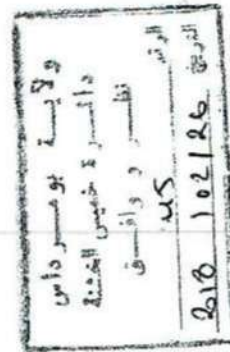
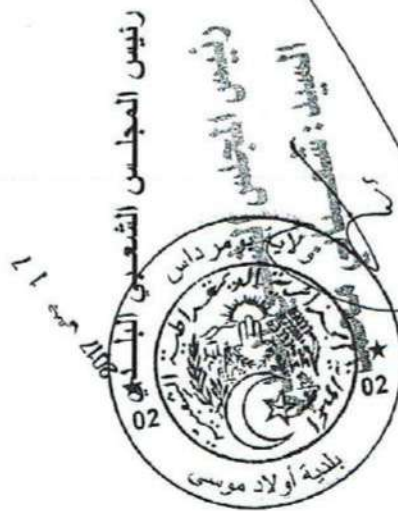
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

da

ولاية : بومرداس
دائرة : خميس الخشنة
بلدية : أولاد موسى

جدول يتضمن توزيع نسبة 3% للخدمات الاجتماعية للمستخدمين الخاصة بالميزانية الأولية لسنة 2018
مداولة رقم مورخه في: 17 ج. 9012

المادة	مصاريف سنة 2016	لجنة الخدمات الاجتماعية 2%	الصندوق الوطني للسكن الاجتماعي 0,5%	الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة 0,5%	المجموع الإجمالي 3%
618/610	108 547 969,79	2 170 959,40	542 739,85	542 739,85	3 256 439,10



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية : بومرداس
دائرة : خميس الخشنة
بلدية : أولاد موسى

جدول متضمن مصاريف المستخدمين
الميزانية الأولية لسنة 2018

an

دج 440 000 000,00

- النفقات الإجمالية :

ما يخص

دج 50 000 000,00

- الباب 83 :

/

- الباب 798 :

دج 390 000 000,00

- النفقات الحقيقية للتسيير :

- نفقات المستخدمين :

دج 91 087 244,86

- المادة 610 :

/

- المادة 611 :

دج 500 000,00

- المادة 615 :

دج 27 430 246,32

- المادة 618 :

24 173 807,22

دج 119 017 491,18

- مجموع الباب 61 :

115 761 052,08

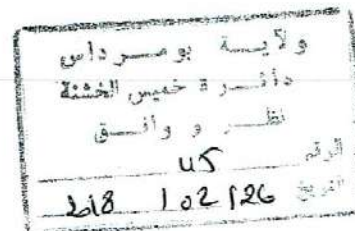
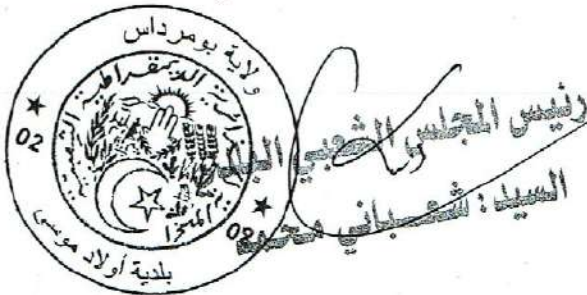
29,68

30,52%

- النسبة المئوية :

ملاحظة : لا شيء

حضر ب: أولاد موسى في 17 جوان 2017



الملحق رقم (11): المنح والإعانات

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
WILAYA DE BOUMERDES
DAIRA DE KHEMIS EL KHECHNA
COMMUNE D'OULED MOUSSA

ETAT DE REPARTITION PAR BENEFICIAIRE
DES CREDITS DE SUBVENTION ALLOCATIONS ET
SECOURS ALLOUES AU COURS DE L'EXERCICE 2018

N°	DESIGNATION DU SERVICE	DESIGNATION DU BENEFICIAIRE	MONTANT DE LA SUBVENTION ALLOCATION SECOURS	IMPUTATION BUDGETAIRE
1	Subvention A.S.C 3%	A.S.C	10 556 716,77	657/0
2	Aide aux handicapés 100%	Divers	19 536 000,00	658/0
3	Aide aux nécessiteux	Divers	100 000,00	658/1
4	Aide aux personnes âgées	Divers	432 000,00	658/2
5	Aide aux nécessiteux TVA 2%	Divers	998 692,30	658/3
6	F.W.P.I.J.P.S 4%	F W	14 075 622,35	649
		TOTAL	45 699 031,42	

OULED MOUSSA LE,
 LE PRESIDENT D'APC

17 جاني 2017



رئيس المجلس الشعبي
 السيد: شيباني

ولاية بومرداس
 دائرة خيمس الخشنة
 فطيس و وافيق
 45
 2018 102126

الملحق رقم (12): ملحقات ميزانية البلدية حسب ما هو مقرر في التعليمات C1

- الملحق 01 : حوالة الدفع (نقدا) Annexe 01 : Mandat de paiement
- الملحق 02 : حوالة الدفع (عن طريق التحويل) Annexe 02: Mandat de paiement
- الملحق 03 : كشف الحوالات Annexe 03 : Bordereau des mandats
- الملحق 04 : رسالة رفض الدفع Annexe 04 : Lettre refus de paiement
- الملحق 05 : شهادة إلغاء أو إعادة تخصيص Annexe 05: Certificat d'annulation ou de ré imputation
- الملحق 06 : كشف شهادات الإلغاء أو إعادة التخصيص Annexe 06 : Bordereau des certificats d'annulation ou de ré imputation
- الملحق 07 : سند تحصيل Annexe 07 : Titre de recette
- الملحق 08 : أمر بالدفع Annexe 08 : Ordre de versement
- الملحق 09 : وضعية التحصيل Annexe 09 : Etat de recouvrement
- الملحق 10 : رسالة رفض التكفل بسندات التحصيل Annexe 10 : Lettre refus de prise en charge de titres de recettes
- الملحق 11 : شهادة إلغاء ، تخفيض ، إعادة تخصيص لسندات التحصيل Annexe 11 : Certificat d'annulation , de réduction ou de ré imputation de titres de recettes
- الملحق 12 : كشف سندات التحصيل Annexe 12 : Bordereau de titres de recettes
- الملحق 13 : كشف سندات التحصيل لعدة سنوات والإيرادات المحصلة قبل إصدار السندات Annexe 13 : Bordereau de titres de recettes sur plusieurs années et de recettes et de recouvrement effectués avant émission du titre
- الملحق 14 : كشف سندات تخفيض أو إلغاء الإيرادات Annexe 14 : Bordereau des titres de réduction ou d'annulation des recettes
- الملحق 15 : دفتر سندات التحصيل لعدة سنوات Annexe 15 : Carnet des titres de recettes sur plusieurs années
- الملحق 16 : الإلتزام والأمر بصرف النفقات (سجل التفصيل) Annexe 16 : Engagement et ordonnancement des dépenses (livre de détail)
- الملحق 17 : بطاقة الإلتزام Annexe 17 : Fiche d'engagement
- الملحق 18 : بطاقة البرنامج القسم الفرعي للتجهيز العمومي Annexe 18 : Fiche programme sous-section d'équipement public
- الملحق 19 : بطاقة القسم الفرعي للإستثمار الاقتصادي Annexe 19 : Fiche sous-section d'investissement économique

- الملحق 20 : بطاقة الإيرادات (سجل التفصيل إيرادات) Annexe 20 : Fiche de recettes
- الملحق 21 : بطاقة حوصلة الإيرادات Annexe 21 : Fiche récapitulative de recettes
- الملحق 22 : وضعية الخزينة بالنسبة للبلدية Annexe 22 : Situation des disponibilités de la commune
- الملحق 23 : الوضعية الإجمالية للأجور Annexe 23 : Etat collectif de traitement
- الملحق 23 : بطاقة الموظفين Annexe 23 : Fiche de personnel
- الملحق 24 : طلب شراء Annexe 24 : Bon de commande
- الملحق 25 : بطاقة المدينين Annexe 25 : Fiche de créancier
- الملحق 26 : بطاقة الصفقة Annexe 26 : Fiche de marché
- الملحق 27 : بطاقة الإقتراض Annexe 27 : Fiche d'emprunt
- الملحق 28 : بطاقة الإقراض Annexe 28 : Fiche de prêt
- الملحق 29 : السجل الإرتكازي Annexe 29 : Sommier de consistance
- الملحق 30 : بطاقة العقارات Annexe 30 : Fiche d'immobilisation
- الملحق 31 : بطاقة العقارات لعدة سنوات Annexe 31 : Fiche d'immobilisation sur plusieurs exercices
- الملحق 32 : سجل دخول وخروج العتاد Annexe 32 : Registre journal d'entrées et sorties de matériel
- الملحق 33 : بطاقة المنقولات والعتاد Annexe 33 : Fiche de mobilier et de matériel
- الملحق 34 : محضر عدم الصلاحية Annexe 34 : P.V de réforme
- الملحق 35 : محضر الإتلاف Annexe 35 : P.V de perte ou de détérioration
- الملحق 36 : الهبات والوصايا Annexe 36 : Dons et legs
- الملحق 37 : وضعية باقي الإنجاز (نفقات) Annexe 37 : Etat des restes à réaliser (dépenses)
- الملحق 38 : وضعية النفقات الغير متوقعة Annexe 38 : Etat des dépenses imprévues
- الملحق 39 : وضعية باقي الإنجاز (إيرادات) Annexe 39 : Etat des restes à réaliser (recettes)
- الملحق 40 : الأموال الخاصة Annexe 40 : Fonds spéciaux
- الملحق 41 : وضعية الإعتمادات المرتبط بها الى غاية 12/31 Annexe 41 : Etat des crédits engagés au 31 décembre