وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

المالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:
زرقاط جلال الدين

إشراف الدكتورة
ضريفي نادية

لجنة المناقشة

الاستاذ : ميمون جمال الدين	رئيسا
الأستاذ :بوهالي أحمد	مناقشا
الدكتورة : ضريفي نادية	مشرفا ومقررا

نوقشت يوم 02/ 2016/06

شكر

أحمد الله تعالى حمدا كثيرا مباركا فيه الذي مكنني من إنجازهذا العمل

و الصلاة و السلام على أشرف الخلق و المرسلين سيدنا محمد و على آله و أصحابه أجمعين.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة المشرفة

الدكتورة ضريفي نادية

التي رافقتني بتوجهاتها و نصائحها القيمة خلال كل مرحلة من مراحل إنجاز هذا العمل.و الذي أكبر فيها روح الصدق و الإخلاص في العمل.

ومن باب الاعتراف بالجميل، أتوجه بالشكر إلى الأساتذة الذين قبلوا بتشريفي لمناقشة هذا العمل

وكذا جميع أساتذتي بكلية الحقوق بجامعة محمد بوضياف، و كذا الطاقم الإداري العامل بها.

كما أشكر كل من ساعدني من قريب أو بعيد على إكمال هذا البحث.

إلى كل هؤلاء، و إلى كل من لم يسعفني الحظ في تذكرهم، أتقدم بالشكر الجزيل.

الإهداء

إلى كل أفراد عائلتي ككل و أخص بالذكر،

والدي الكريمين،

إلى أختي و إخوتي كل باسمه،

إلى أقاربي و قريباتي،

إلى أصدقائي كل باسمه،

إلى زملائي،

إلى كل من عرفني يوما.

جلال الدين زرقاط

مقدمة

مقدمة:

تختلف الدول في انتهاجها الأسلوب الإداري الذي يحقق مصالحها ومصالح شعوبها، والمتناسب مع ظروفها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والتاريخية بشكل عام، هناك أسلوبان رئيسيان نجدهما مطبقين في معظم دول العالم الأسلوب المركزي والأسلوب اللامركزي، حيث تبنى التنظيم الإداري في الجزائر نظام اللامركزية الإدارية و الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية بين السلطات المركزية وبين الجماعات المحلية ممثلة في جهازيها التداولي والتنفيذي، حيث تتمتع هاته الأخيرة بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة.

فنجد في الدستور الجزائري في المادة 15 الفقرة الأولى تحدد الهيئات اللامركزية في الدولة وهي "البلدية" و"الولاية"، وسماها بالهيئات الإقليمية للدولة، فتطبيق اللامركزية يفرض استقلالية البلدية إداريا وماليا للاضطلاع بهذه المهام ويلازم كل توسيع في الصلاحيات، زيادة في الموارد المالية المخصصة للبلدية وبذالك يمكن القول أن الموارد المالية هي عنصر أساسي للاستقلال المحلي بحيث إذا لم تكن للبلديات موارد مالية مستقلة، فإن الاستقلال يعتبر ناقصا ويحول دون ممارستها لاختصاصاتها، وهي بذلك تدعم وترفع قدراتها على القيام باختصاصاتها إنما يعتمد على الموارد المالية المتاحة لها.

إلا أن البلدية تعتبر القاعدة الإقليمية اللامركزية في الدولة، حيث تلعب دورا هاما في خدمة المواطن في مختلف الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وللقيام بهذه المهام يستوجب تحضير ميزانية والمصادقة عليها ويتم تنفيذها، ولابد أن تصرف هذه الأخيرة في إطار التنمية الاجتماعية والاقتصادية للدولة، ولتحقيق الأهداف وعدم التلاعب بنفقات وإيرادات الدولة ضرورة وجود رقابة تواكب جميع

مراحل الميزانية ، من مرحلة الإعداد بالاعتماد ثم التنفيذ والوقاية على سلامة الخطة المالية للبلدية إنفاقا وإيرادا وفقا لما قررته الميزانية.

أهمية الدراسة:

تظهر أهمية البحث جليا في تبيان مدى تنوع موارد البلدية وكيفية معرفة وتحصيل هذه الموارد، ومعرفة ميزانية البلدية ومن القائم على إعدادها وتنفيذها، وكيفية الرقابة المالية عليها، ومدى وجود مالية مختلفة عن مالية الدولة، وتظهر الأهمية في الوقت الراهن بسبب تزايد اهمية فكرة الاستقلالية والتي تبنى على أساس المالية قبل الجانب العضوي والوظيفي فمفتاح اللامركزية هوالاستقلالية المالية.

أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة أساسا إلى:

1. تبيان المفهوم الشامل للاستقلالية المالية للبلدية.
2. توضيح العلاقة التي تربط البلدية بالسلطة المركزية من الناحية المالية.
3. تبيان تبعية المالية البلدية من خلال الرقابة والإعانات الحكومية.

دواعي وأسباب اختيار الموضوع:

ما دفعني إلى اختيار الموضوع هو تلك الرغبة في البحث حول موضوع المالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية إلى أسباب تتمثل أساسا فيما يلي:

1- معرفة استقلالية البلدية فعليا من السلطة المركزية ماليا.
2- الغموض الذي يكتنف كيفية الحصول على الموارد المالية البلدية.
3- معرفة مدى خضوع البلدية للرقابة من قبل السلطة الوصية.

دراسات سابقة:

لقد أثار موضوع الاستقلالية والتبعية المالية للبلدية الكثير من الباحثين وما يأخذ عنهم أن اهتمامهم بدراسة المالية البلدية كان كجزء من دراسته للاستقلالية والتبعية، ولم تكن دراستهم مركزة عليها وكانت في إثراء هذا الموضوع منهم:

- رسالة الدكتوراه لصاحبها عبد القادر موفق و الموسومة بعنوان الرقابة المالية على البلدية " دراسة تحليلية ونقدية" كبير الأثر على دراستي و الدراسات المماثلة و التي قدمها لنيل شهادة الدكتوراه في جامعة الحاج لخضر بعاصمة الأوراس باتنة .
- كما كان لرسالة الماجستر لصاحبتها بن دايخة سلمى من جامعة الجزائر 2009/2008 التي تحمل عنوان " نفقات الجماعات المحلية" دور هام في اثراء دراستي.

العوائق والصعوبات:

إن طريق أي باحث في مشواره الأكاديمي وإبان انجازه بحثا علميا و على حد السواء أطروحات دكتوراه أو غيرها، لا يخلو من جملة من الصعوبات، والتي لم تثبط من عزيمتي شخصيا وكان على رأسها :

1. شمولية الموضوع الذي أنا بصدد معالجته واتساع مضمونه مما صعب عليّ حصره والتطرق إلى كل جوانبه، في الوقت الوجيز الذي أمتلكه.
2. مقتضيات البحث التي تملي عليّ تضمينه بالمواد القانونية التي تكرس استقلالية البلدية وتلك التي تبين تبعيتها المالية وهو ما يثقل كاهلنا في ظل تناثرها بين قانون البلدية ومراسيم وأوامر أخرى.

3. نقص التأطير والورش التعليمية والأيام الدراسية في موضوع المالية البلدية.

إشكالية الدراسة:

إن الأهمية الجليلة للبلدية، وما تقدمه من خدمات عامة، تتركز أساسا على ميزانية مالية دفعتني لطرح الإشكالية التالية:

- **ما مدى استقلالية مالية البلدية؟**

تتضمن تساؤلات فرعية:

- ماهي مظاهر استقلالية ميزانية البلدية؟
- ماهي مظاهر التبعية؟

منهج الدراسة:

اتبعت في دراستي منهجين أساسيين للإجابة على الإشكالية لمطروحة هما المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، ففي بحثي قمت بعرض أهم التعاريف بالإضافة لأهم التشريعات المتعلقة بميزانية البلدية والرقابة عليها، دون أن اغفل تحليلها و التعليق عليها.

وللإجابة على هذه الإشكالية اقترحت الخطة التالية: الفصل الأول تناولت فيه مظاهر الاستقلالية المالية للبلدية، مكونا من مبحثين هما، المبحث الأول ماهية الاستقلال المالي، أما المبحث الثاني كيفية إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية، كما يحمل الفصل الثاني عنوان مظاهر التبعية المالية للبلدية وفيه مبحثين أما الأول فيتعلق بتعدد الرقابة على مالية البلدية أما المبحث الثاني يتعلق بتكريس التبعية القانونية والعملية للمالية البلدية

الفصل الاول

مظاهر الإستقلالية المالية للبلدية

إن الاعتراف للبلدية بالاستقلال الإداري والمالي، يجرنا إلى البحث عن مصادر تمويلها، والاعتراف للبلدية بمكانة ومهام واسعة متميزة دون تخصيصها بالوسائل الضرورية الكافية لتحقيقها على ارض الواقع، يعني ذلك الاكتفاء بالمفهوم الصوري النظري فقط للامركزية الإقليمية، ذلك لأنه لا معنى لهذه الأخيرة دون وجود استقلالية مالية ومادية تامة.

وأيضا لا قيمة للاستقلال أي جهاز إداري من الناحيتين القانونية والنظرية ما لم يقترن بتوفر السيطرة على الموارد المالية اللازمة لممارسته.

وتعتبر الوسائل المالية ممثلة في مصادر التمويل من خلال وجود جباية محلية قوية أهم تلك الوسائل التي تحتاجها البلدية من خلال ممارسة صلاحيتها ومهامها، إذ أنها كانت ومازالت تعاني البلديات الجزائرية من مشاكل التمويل المحلي والمادي وهو ما أعاقها لبلوغ الهدف المنشود منها وبقيت بذلك نظرية دون تطبيق بسبب العجز المالي الكبير الذي تعانيه اغلب بلديات الوطن ودراسة هذه المفاهيم، و من هنا تظهر أهمية الاستقلالية المالية و هو ما سندرس مظاهرها في هذا الفصل من خلال مبحثين:

-المبحث الأول: ماهية الاستقلال المالي

-المبحث الثاني: كيفية إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية

المبحث الأول: ماهية الاستقلال المالي

إن الدستور الذي كرس اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري أعطى للبلدية مكانة هامة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث لا يتسنى للدولة من دونها القيام بسياستها بنجاح في مختلف المجالات التنموية وحتى تتمكن البلدية من الاطلاع بمهامها في أفضل الظروف، لابد أن تتوفر لديها الوسائل المالية، والتي بدونها لا يصبح للامركزية أي معنى حيث أصبح ينظر اليوم إلى تسيير الجماعات المحلية بعين الاحتقار، وبات المنتخبين المحليين باعتبارهم في الواجهة مسؤولين مباشرة عن مشاكل المواطنين ومتهمين بعدم الكفاءة واللامبالاة، ولضمان تسير أفضل وتطوير أداء الجماعات المحلية لا بد من تدعيم استقلالية اللامركزية حيث بدون استقلال مالي تصبح اللامركزية مجرد افتراض، وهذا ما سنحاول دراسته في هذا المبحث من خلال تقسيمه إلى مطلبين، أما الأول فيتعلق بالاستقلال المالي و الثاني مفهوم ميزانية البلدية.

المطلب الأول: مفهوم الاستقلال المالي

لعل الاستقلالية المالية للهيئات المحلية يصاحب الاعتراف بالشخصية المعنوية والاعتراف بالاختصاصات والأعمال التي تقوم بها الهيئات المحلية في إطار نظام اللامركزية الإدارية، فلاستقلالية المالية تمكن الوحدات المحلية من تمويل وتأدية مهامها واختصاصاتها على أكمل وجه.

و سأتناول لمعالجة هذا الاستقلال مفهوم هذا الاستقلال في فرعين هي:

الفرع الأول: تعريف الاستقلال المالي

الفرع الثاني: خصائص وعناصر الاستقلال المالي

الفرع الأول:تعريف الاستقلال المالي

تتصرف لفظة الاستقلالية المشتقة من اليونانية إلى:"من يسير ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة"[1]، والاستقلالية المالية في مفهومها العام تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية وهناك من يراها حجر زاوية التي تقوم عليها اللامركزية .

من البديهي القول أن الاستقلال الإداري للإدارة المحلية يقتضي بان يصاحبه استقلال مالي يؤكد المسؤولية المالية للمواطنين وإسهامهم في ميزانية إدارتهم المحلية وتمويلها بما تحتاجه من أموال بالقدر الذي تقدمه من خدمات.

إن الاستقلال المالي للوحدات المحلية يرمي إلى تحقيق الديمقراطية واللامركزية في تسيير شؤونها ويسمح لها بالقيام بنشاطاتها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من اجل تلبية حاجيات سكان الأقاليم وتحريك عجلة التنمية المحلية، ولتحقيق هذا الاستقلال يقتضي الأمر ضرورة تمتع الوحدات المحلية بموارد مالية محلية مستقلة ومنفصلة عن موارد الدولة وذلك من

[1] مسعود شيهوب، "**مدى تكييف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية** "، مجلة مجلس الأمة الجزائر، العدد03، 2002، ص31.

اجل دعن الاستقلال الإداري لان الاستقلال المالي يعني ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة وبتالي منحها حرية اكبر في إنفاق أموالها.[1]

ونعني أيضا بالاستقلالية المالية عدم التبعية المالية لأي سلطة أخرى تعلوها، فمثلا تمتع البلديات بالاستقلالية المالية في الأموال من حيث التحكم في إراداتها والعمل على زيادتها واتخاذ قراراتها في تحديد نفقاتها دون تدخل السلطات المركزية في ذلك.[2]

ولقد ذهبت بعض الآراء الفقهية لاعتبار الاستقلال المالي من العناصر الأساسية للتنظيم الإداري اللامركزية، من ذلك ما ذهب إليه الأستاذ بنوا من أن عناصر اللامركزية تنحصر في مصالح خاصة وسلطة خاصة.[3]

فالاستقلالية الحقيقية تتحقق بامتلاك موارد مالية ذاتية وحرية التصرف فيها .

لم يقدم المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة مفهوم للاستقلال المالي، وإنما اكتفى النص عليه في المادة الأولى من قانون البلدية و يكون بذالك قد اعترف بتمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي دون أن يقوم بتحديد واضح لمفهومه وطبيعته.

[1] عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، دار الجامعة بالإسكندرية، مصر، 2001، ص53.

[2] عبد القادر موفق، **الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر**، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد الثاني ، 2007، جامعة باتنة، ص99.

[3] محمد انس قاسم، **ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية الجزائر**، بن عكنون، ديوان المطبوعات الجامعية 1985.

الفرع الثاني: خصائص وعناصر الاستقلال المالي

إن عدم تقديم المشرع لمفهوم واضح للاستقلال المالي، لم يمنع الفقه من تقديم بعض خصائصه وعناصره، حيث اعتبر أن يكون للجماعات المحلية استقلال مالي[1]، لابد من وجود العناصر التالية:

- يجب أن تتوفر لدى الجماعات المحلية موارد مالية كافية وخاصة بها، حيث تتمكن من الاضطلاع بصلاحيتها دون صعوبة مالية
- أن تتولى الجماعات المحلية بنفسها تحديد إيراداتها ونفقاتها عند إعدادها لميزانيتها إلى في حالات يحددها القانون
- يجب أن تخضع الجماعات المحلية إلى الرقابة بعدية وكل رقابة قبلية لا تكون إلى في حالات الاستثنائية

كما حدد الأستاذ سعيد بن عيسى وجوب توفر شرطين حتى تحافظ الجماعات المحلية على استقلالها المالي وهما:

- أن يكون لها موارد مالية كافية وخاصة بها ومستقلة عن الدولة عن مواردها المالية.

[1] Said benaissa, **L'aide de l'état aux collectivités locales**, OPU، 1983, p341.

- كما يجب أن يكون توزيع الموارد يتماشى مع الأعباء والصلاحيات التي تتمتع بعها الجماعات المحلية.

هكذا فان الاستقلال المالي يتطلب توفر موارد مالية كافية وخاصة بالجماعات المحلية وملائمة مع المهام التي تتولى الاضطلاع بها، وان تجوز كذالك على حرية ولو نسبة في تسيير ماليتها المحلية، مع الإقرار بوجود رقابة بعدية.[1]

يبقى الهدف من دراسة موضوع الاستقلال المالي هو التناول لدراسة والتحليل إحدى أهم الجوانب المتعلقة بالجماعات المحلية وهو الجانب المالي، حيث يمكننا من معرفة وتحديد وضعيتها المالية (الميزانية) ومصادر تمويلها وإجراءات الرقابة عليها.

كما أن مالية البلدية تترجم عمليا في شكل ميزانية يصادق عليها المجلس الشعبي البلدي، ويعكس سياسته وأهدافه، فكلما كانت هذه الأخيرة شفافة ومنسجمة كلما كان تسيير المجالس ديمقراطيا وفعالا.

وكلما تحكم المجلس في الميزانية سواء في إيجاد مصادر التمويل لها أو في مراحل التي تمر بها (الإعداد،التصويت،التنفيذ والرقابة عليها)، كلما سمح ذالك بقدرة المجلس على تنفيذ سياسته وممارسة صلاحياته واقعيا وبكل استقلالية ، ودون تبعية عن السلطة المركزية الوصية[2]

[1] محمد أنس قاسم، المرجع السابق، ص38.

[2] محمد أنس قاسم المرجع نفسه، ص39.

لعل من بين أهم الإصلاحات التي كانت هدفا للمشرع دوما فيما يتعلق بالبلدية في الجزائر هو إصلاح ماليتها محليا عبر وضع آليات لتزويدها وتحسين مردوديتها وهذا ما نصت عليه المادة 04 من قانون البلدية بقولها "يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بأعباء والمهام الموكلة لها قانونا في كل ميدان، يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة التوفير المتلازم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة"[1]، وهذا يعكس أهمية الموارد المالية في ممارسة المهام و الصلاحيات وضرورة الموازنة بينهما وهو ما استوعبه القانون الجزائري أخيرا.

المطلب الثاني: مفهوم ميزانية البلدية وأنواعها

في التنظيم الإداري الجزائري تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وعلى السلطات المحلية إعداد وتنفيذ ميزانيتها السنوية التي تختلف تماما عن ميزانية الدولة وإلا أن هذه الجماعات المحلية يجب أن تأخذ بعين الاعتبار عند إعداد الميزانية كل التوجيهات الحكومية لإدراج بعض النفقات الضرورية التي تراها تتماشى والخطة التنموية الشاملة للبلاد.

وفي إطار الاختصاصات المخولة للبلدية تقوم هذه الأخيرة بتسيير مصالحها الضرورية وتلبية حاجات سكانها وانطلاقا من تشعب العمليات المالية التي تنتج عن تسيير هذه المصالح، فانه لا يمكن الاعتماد على تسجيل الإيرادات والنفقات في سجل وبصفة مبسطة

[1] المادة 4 من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 2011/06/22، الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 2011.

وفي هذا الشأن تقرر وضع وثيقة رسمية تسمح بتحديد عمليات تحصيل الأموال من مختلف المصادر وإنفاقها حسب برنامج دقيق ومفصل وفي مدة زمنية محددة وهذه الوثيقة تسمى الميزانية، وتعكس هذه الميزانية بما تحتويه من إيرادات ونفقات برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على جميع الأصعدة السياسية والثقافية والاقتصادية والاجتماعية وما له اثر على الجماعات اللامركزية (الولايات،البلديات).

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها

سنتناول في هذا الفرع تعريف ميزانية البلدية ثم نتطرق إلى خصائصها، حسب القانون الجديد.

أولا: تعريف ميزانية البلدية

لقد عرفت ميزانية البلدية بأنها:" جرد للنفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص او هيئة ما، وهي تعني للبلدية مجموع الحسابات المالية التي تقيد للسنة ميلادية واحدة وتخص جميع الموارد المتاحة وجميع الأعباء التي يجب أداءها، او هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها، أو هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها لدورة معينة (سنة) تقدر فيها الإعتمادات المالية لعمليات معينة، بمعنى تحديد أوجه الإنفاق والإيرادات التي ستغطي هذه المصاريف"[1].

[1] طيبي سعاد، **المالية المحلية ودورها في عملية التنمية**، رسالة دكتورا، جامعة الجزائر.2009/2008، ص26.

ولقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية لسنة 2011: " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص و إدارة يسمح بتسيير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها لتجهيز والاستثمار".[1]

جاء هذا التعريف أكثر دقة من التعريف الوارد في قانون البلدية لسنة 1990 بحيث انه أكد على أن الميزانية هي أداة تنفيذ برامج التجهيز والاستثمار للبلدية ومن ثم على الطابع التنموي لمهامه.

ثانيا: خصائص ميزانية البلدية :

1- الميزانية عبارة عن وثيقة تقديرية

تتكون ميزانية البلدية من بيانات تقديرية لمقدار الإيرادات المتوقع تحصيلها من مختلف مصادر الإيرادات الممكنة بالإضافة إلى مقدار النفقات المتوقع تحملها خلال فترة زمنية محددة تقدر بسنة مالية، حيث تتولى السلطة التنفيذية تحديد هذا التوقع قبل عرضه على الجهات المعنية للاعتماد وبذلك تكون بنود النفقات والإيرادات وتقديراتها عبارة عن مشروع لبرامج عمل البلدية خلال فترة محددة تعكس برامجها في جميع الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ... الخ وبتالي فان هذه المبالغ أو هذه التقديرات ليست ترجمة لأحداث

[1] المادة 176 من القانون 11-10، المرجع السابق.

فعلية وقعت فيما سبق ولكنها تقدير لما ينتظر إجرائه من احدث مستقبلية فيما يخص الإنفاق والتحصيل والتي قد تحقق أو لا تتحقق [1].

2 – الميزانية أمر بالإذن:

ويقصد بهذه الخاصية أن ميزانية البلدية بمجرد استيفاء شروط صحتها القانونية والمتمثلة في مصادقة المجلس الشعبي البلدي عليها واعتمادها من طرف وزارة الداخلية أو ما يمثلها على المستوى المحلي وفقا لما ينص عليه القانون والموافقة على توقعات السلطة التنفيذية عن نفقات السنة القادمة وإيراداتها، تصبح ميزانية البلدية قابلة للتنفيذ حيث تصبح عقد يعطي الحق للسلطة البلدية التنفيذية إصدار الأوامر بالإنفاق وتحصيل الإيرادات وذالك لضمان السير الحسن لمصالح البلدية المختلفة .[2]

3 – الميزانية عقد إداري :

تتطلب ميزانية البلدية مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية تتخذها السلطة التنفيذية حتى تتمكن من خلالها تنفيذ خططها المالية ويتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع البلدية فالميزانية من الناحية الإدارية والتنظيمية هي خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة اتخاذ القرارات التي تتطلبها عمليات التنفيذ على

[1] علي خليل وسليمان اللوزي، **المالية العامة**، دار وائل للنشر، عمان الأردن، 2001، ص301.

[2] عبد القادر موفق ، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر** "**دراسة تحليلة ونقدية**"، رسالة دكتورا، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2014، ص110.

مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية بما يضمن سلامة التنفيذ وتحت إشراف سلطة المجلس الشعبي البلدي كممثل لشعب.[1]

4 – الميزانية ذات طابع سنوي :

توضع الميزانية لسنة واحدة أي أن الإيرادات والنفقات تقدر فقط للمدة سنة وهي السنة المدنية، إلا أن عملية التنفيذ تمتد إلى ما فوق السنة المدنية.

الفرع الثاني: مبادئ وأشكال ميزانية البلدية

أولا : مبادئ ميزانية البلدية :

تخضع ميزانية البلدية لمجموعة من القواعد أو المبادئ تقنن صياغتها وتتضم محتواها وتهدف إلى تسهيل معرفة المركز المالي للبلدية، وتعتبر هذه المبادئ هي نفس المبادئ التي تقوم عليها المحاسبة العمومية وهي كما يلي:

1 – مبدأ سنوية ميزانية البلدية:

وهو نفس المبدأ الذي يحكم سنوية الميزانية العامة للدولة وتعني الحياة المالية للدولة (أي مدة سنة) وهي تمكن البرلمان من مراقبة الحكومة في إطار احترام قاعدة السنوية، إن مدة سريان الميزانية هي سنة كاملة ثم اختيارها أساسا لاعتبارات مالية وسياسية فضمن الناحية المالية، يتم اختيار مدة سنة لكونها أصلح مدة لتقدير النفقات والإيرادات حيث تعتبر حدا طبيعيا

[1] خالد شحادة و احمد زهير شامية، **أسس المالية العامة**، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص274.

لتكرار العمليات المالية احتواءها على دورة كاملة لفصول السنة وتعتبر فترة السنة بشكل عام هي المدة المثلى لتحقيق النفقات والإيرادات[1]، وتشمل السنة المالية للبلدية مرحلتين أساسيتين:

الأولى تبدأ من أول جانفي و إلى غاية 31 ديسمبر وهي الفترة تعد عنها الميزانية، أما الثانية فهي المرحلة الإضافية التي تمتد فترة الميزانية إلى غاية: 15 مارس من السنة الموالية بنسبة لتنفيذ عمليات التصفية، ودفع النفقات 31 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها.[2]

2- مبدأ وحدة الميزانية:

يقضي هذا المبدأ بإدراج جميع التقديرات نفقات البلدية وإيراداتها في ميزانية واحدة ما يسمح لمعرفة المركز المالي للبلدية بسهولة عن طريق مقارنة مجموع الإيرادات بمجموع النفقات وثم إظهار العجز أو الفائض أو التوازن المالي المحقق في الميزانية.

3- مبدأ توازن الميزانية:

يقصد بهذا المبدأ المساواة نفقات البلدية لإيراداتها المسجلة بالميزانية مساواة حسابية، وتأسيسا على ذلك لا تعتبر الميزانية محققة بمبدأ التوازن إذا زادت النفقات على الإيرادات لان ذلك يدل على وجود عجز في الميزانية، وتعني حالة عدم توازن الميزانية.[3]

[1] حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2001، ص75.

[2] حسن مصطفى حسين، المرجع نفسه، ص76.

[3] عبد القادر موفق، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر**، المرجع السابق، ص111.

ثانيا : أشكال ميزانية البلدية :

تتشكل ميزانية البلدية من :

1- **الميزانية الأولية:** سميت بالميزانية الأولية لأنها أول ميزانية تعدها البلدية وهي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من اجلها وهي تحتوي على وثائق متعددة:

الميزانية الأصلية ذاتها

جدول تلخيصي يسمح لتحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.

جداول إحصائية ملحقة.

وتجدر الإشارة إلى أن الصفحة الأولى من الميزانية تعطي ملخصا عاما للوضعية الاقتصادية والسياسية المالية للجماعة المحلية، لابد أن يتم وضع هذه الميزانية الأولية قبل بدا السنة المالية الجديدة.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 177 " يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدا السنة المالية ".[2]

[1] يلس شاوش البشير، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013، ص162.

[2] المادة 177 من القانون11-10، المرجع السابق.

2- الميزانية الإضافية:

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

وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي في حالة الضرورة وبصفة استثنائية التصويت على انفراد على إعتمادات تسمى :

الإعتمادات المفتوحة مسبقا: وهي إعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.

الترخيصات الخاصة : وهي الإعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 177 من قانون البلدية : " ... ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية .

ويسمى فتح إعتمادات المصادق عليها على انفراد في حالت الضرورة إعتمادات مفتوحة مسبقا إذ جاءت قبل الميزانية الضافية او ترخيصا خاصا إذا جاءت بعدها ".[2]

[1] يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص163.

[2] المادة 177 من القانون 11-10 المرجع السابق.

كما اشترطت المادة 178 من قانون البلدية عند فتح هذين النوعين من الإعتمادات توفر إرادات جديدة لمواجهة هذه النفقات.

3- الحساب الإداري:

يعرف الحساب الإداري بأنه حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل بعد انتهاء السنة المالية وتفعل وثيقة المحاسبة في أكتوبر من كل سنة التي تلي السنة المالية التي هي بصدد عرض ما أنجزته.

فالحساب الإداري هو حوصلة مالية للسنة الماضية وينجز الحساب الإداري رئيس المجلس الشعبي البلدي ويحدد لمداولة الإيرادات والنفقات، وبتالي نتائج السنة المالية التي يترتب عنها عجز أو فائض.[1]

ويسمح حساب تسيير المحاسب بالتوافق وتطابق كتابات الحسابات، ويلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد حسابه الإداري وهذا ما نصت عليه المادة 188 الفقرة الأولى من قانون البلدية رقم 11-10 المتعلق بالبلدية : " يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي عند نهاية الفترة الإضافية لسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية وسيعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة ...".[2]

[1] عبد القادر موفق، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر**، المرجع السابق، ص110.

[2] المادة 188 من القانون 11-10 المرجع السابق.

الفرع الثالث : مضمون ميزانية البلدية

إن ميزانية البلدية هي عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية، وتحتوي هذه الميزانية إلى قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وكل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات .

أولا : نفقات البلدية

إن نفقات البلدية مصنفة إلى نوعين من النفقات : نفقات التسيير و نفقات التجهيز والاستثمار.[1]

أ – نفقات التسيير:

تحتوي هذه النفقات حسب المادة 198 من قانون البلدية يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي:

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية
- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين
- نفقات صيانة طرق البلدية
- المساهمات البلدية والإقساط المترتبة عليها

[1] دنيدني يحيى، **المالية العمومية**، دار الخلدونية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2014، ص142– 143.

- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار
- فوائد القروض
- أعباء تسيير لفائدة قيم التجهيز والاستثمار.[1]

ب – نفقات التجهيز والاستثمار: تحتوي هذه النفقات على:

- نفقات التجهيز العمومي
- نفقات المساهمة برأس المال
- نفقات إعادة تهيئة المنشات البلدية[2].

ثانيا : إيرادات البلدية

تصنف إيرادات البلدية إلى صنفين إيرادات تسيير وإيرادات التجهيز والاستثمار

أ – إيرادات التسيير : وهذا ما نصت عليه المادة 195 من قانون البلدية :

تتكون إيرادات قسم التسيير على ما يأتي :

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعول بهما.

[1] المادة 198 من القانون 11-10، المرجع السابق.

[2] دنيدني يحيى، المرجع السابق، ص143.

- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية .
- رسوم وحقوق ومقابل الخدمات مرخص بهما بموجب القوانين والتنظيمات.
- ناتج ومداخيل أملاك البلدية .

ب – إيرادات التجهيز:

يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما يأتي:

- الاقتطاع من إيرادات التسيير المنصوص عليها في المادة 198 أدناه .
- ناتج استغلال للامتياز المرافق العمومية للبلدية .
- الفائض المحقق عن المصالح العمومية مسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.
- ناتج المساهمات في رأس المال .
- إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والولاية .
- ناتج التمليك.
- الهبات والوصاية المقبولة.
- كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية.

- ناتج القروض.[1]

المبحث الثاني: كيفية إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية

تمر ميزانية البلدية بعدة مراحل وتختص أعلي سلطة على المستوى المحلي بتحضير ميزانية البلدية ويصوت عليها المجلس الشعبي البلدي، وان إعداد ميزانية البلدية تختلف عن ميزانية الدولة إلا أنها تبقى تراعي في إعدادها لتطلعات الدولة.

ولكي تكون الميزانية لا بد من معرفة مصادر تمويلها، فتمويل يعرف بأنه عملية توفير المبالغ النقدية اللازمة لدفع وتطويلا مشروع خاص او عام، أي يعني في الأساس إمكانية المؤسسة او الهيئة تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطاتها المختلفة وفي مرحلة تنفيذ ميزانية البلدية هي بداية محطة جديدة تدخل فيها خطوة التطبيق الملموس وإخراج محتواها إلى حيز التطبيق إلى حيز الوجود وتعد هذه المرحلة أهم مراحل الميزانية أي أكثر أهمية فهي تمس نشاط أفراد البلدية، من حيث استفادتهم من النفقات الموجهة إليهم لإشباع حاجياتهم المختلف واو مساهمتهم في سد وتحمل أعباء هذه النفقات.

ولهذا يتم دراسة هذا المبحث في مطلبين إعداد ميزانية البلدية ومصادر تمويلها (مطلب الأول)، وتنفيذ ميزانية البلدية (مطلب ثاني) .

[1] المادة 195 من القانون 11-10، المرجع السابق.

المطلب الأول : إعداد ميزانية البلدية ومصادر تمويلها

تمر ميزانية البلدية بمراحل عديدة متعاقبة زمنيا تغطي فترة زمنية تتجاوز السنة المالية وتأخذ خلالها أشكال عديدة فتتغير من مجرد مشروع ميزانية أولية على تقدير إيرادات والنفقات في مرحلة الإعداد إلى ميزانية قابلة للتنفيذ بعد المصادقة، وان تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بالاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة وهذا يعني توفير كوارد ملية خاصة تمكنها من أداء اختصاصات الموكلة إليها ولهذا سأتطرق إلى فرعين: الفرع الأول إعداد الميزانية والفرع الثاني مصادر تمويلها.

الفرع الأول : إعداد ميزانية البلدية

أولا : تحضير ميزانية البلدية :

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتحضير ميزانية المؤسسة التي يسرف عليها وهذا بمساعدة أمنائها العامين والمصالح المختصة وفقا لتعليمات وزير الداخلية والوزير المكلف با لمالية ولتمكينها من تحضير ميزانيتها يبلغ المدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات والبلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب والرسوم التي تقوم مصالحها بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات، ويتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس أخر النتائج المعروفة للتحصيل.[1]

[1] يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص164.

وعندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على الجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص لتبدي رأيها فيه قبل أن يعرض على المجلس الشعبي نفسه لمناقشة والتصويت عليه في جلسة علنية.[1]

وهذا ما جاءت به المادة 180 من قانون البلدية التي تنص على انه : " يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية، يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية إمام المجلس للمصادقة عليه.[2]

وفي هذا الإطار ينبغي على الأمين العام للبلدية أن يصهر على احترام القواعد التالية:

- تبرير التقديرات المقترحة في الميزانية بحيث يتم حسابها على أساس العناصر القاعدية الضرورية لتقييم النفقات والإيرادات
- ترتيب التقديرات النفقات بالمادة والمصلحة مع تصنيفها بين الإجبارية والضرورية والاختيارية
- أن تكون تقديرات الإيرادات مبنية على أساس معطيات حقيقية
- وضع حد لأخذ نفقات الهياكل الممولة من ميزانية الدول على عاتق ميزانية البلدية المادة 8 من قانون المحاسبة العمومية.[3]

[1] يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص164.

[2] المادة 180 من القانون 11-10 المرجع السابق.

[3] عبد الوهاب بن بوضياف، **معالم لتسيير شؤون البلدية**، دار الهدى، عين مليلة، 2014، ص67.

ثانيا : التصويت على ميزانية البلدية

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية ضمن شروط ومواعيد محددة قانونا حيث نصت المادة 181 من قانون البلدية على: " يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا لشروط 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."[1]

ويجرى التصويت على إعتمادات الميزانية البلدية بابا بابا ومادة مادة، ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراءات تحويلية من مادة إلى مادة داخل نفس الباب، غير انه لا يجوز تحويل إعتمادات مقيدة بتخصصات معينة.

ولا يمكن المصادقة على الميزانية إذ لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية وفي حالة مخالفة تؤخذ الإجراءات التالية:[2]

- يرجعها الوالي مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- تخضع الميزانية للمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام .

[1] المادة 181 من القانون 11-11، المرجع السابق.

[2] عبد الوهاب بن بوضياف، المرجع السابق، ص68.

- إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية يتم إعذرا المجلس من طرف الوالي.
- إذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المطلوبة خلال أيام التي تلي الإعذار تضبط تلقائيا من طرف الوالي.[1]

ثالثا : المصادقة على الميزانية البلدية

إذا كان المبدأ أن تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بحكم القانون بعد 21 يوم من تاريخ إيداعها لدي السلطة الوصية، فان المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية.

وهكذا لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ إلا بعد الصادقة وهذا ما جاءت به المادة 56 من قانون البلدية حيث نصت على انه : " مع مراعاة أحكام المواد 57،59،60 أدناه تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة لتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين(21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية ".[2]

وأيضا ما جاءت به المادة 57 من نفس القانون على انه : " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي :

- الميزانيات والحسابات.

[1] عبد الوهاب بن بوضياف، المرجع السابق، ص68.

[2] المادة 56 من القانون 11-10، المرجع السابق.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقية التوأمة.
- التنازل على الأملاك العقارية البلدية"[1]، وتنفذ بعد 30 يوما.

الأصل أن الوالي هو الذي يمارس الوصاية على جميع البلديات الكائنة في حدود إقليم الولاية التي يشرف عليها، غير انه بإمكان هذا الأخير أن يفوض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة، ولذالك يجرى التصديق حسب الأشكال التالية :

- رئيس الدائرة بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50 ألف ساكن
- الوالي بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 50 ألف ساكن إضافة إلى ذلك فان البلديات التي يقد عدد سكانها بألف ساكن فأكثر لا يتم المصادقة على ميزانيتها إلا بعد عرضها على لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارة المالية والداخلية.[2]

ونصت المادة 184 من قانون البلدية على: " عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز فانه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير الأزمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

[1] المادة 57 من القانون 11-10، المرجع السابق.

[2] يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص167-168

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية فانه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر"[1].

ونصت أيضا المادة 185 من نفس القانون على انه: " إذ لم تضبط الميزانية البلدية نهائيا لسبب ما قبل بدا السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

غير انه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر (12/1) في الشهر من مبلغ إعتمادات السنة المالية السابقة ".[2]

سد التشريع الجديد للجماعات المحلية ثغرة كانت موجودة في النصوص السابقة عالج بموجبه حالة عدم التصويت على الميزانية بسبب احتلال داخل المجلس الشعبي البلدي، حال دون التصويت على الميزانية يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها شريطة أن تنعقد هذه الدورة بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وفي حالة عدم توصل الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبط الوالي نهائيا ميزانية البلدية وهذا حسب المادة 186 من قانون البلدية .[3]

[1] المادة 184 من القانون 11-10، المرجع السابق.

[2] المادة 185 من القانون 11-10، المرجع السابق.

[3] يلس شاوش البشير، المرجع السابق، ص170.

الفرع الثاني: مصادر تمويل البلدية

يعرف التمويل المحلي البلدي بأنه مجموع الإجراءات والوسائل المحددة قانونا والتي تمكن هيأت البلدية من تنفيذ مخططاتها في إطار برامج تنموية.

كما يعرف انه كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية بصورة تحقق اكبر معدلات التنمية وتعزز من استقلالية السلطة المحلية عن الحكومة المركزية

أولا : الموارد الجبائية

تمثل القسم الأكبر من مداخيل البلدية واهم مواردها حيث يعد برنامج الإصلاح الضريبي سنة 1992 صنف المشرع الجزائري مختلف الضرائب، إذ فصل بين الضرائب العائدة مداخيلها للدولة وتلك التي ترجع مداخليها إلى الجماعات المحلية للموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات المحلية تتمثل فيما يلي:[1]

1) الرسم على النشاط المهني : (TAP)

احدث بموجب قانون المالية لسنة 1996 ويحصل الرسم على النشاط المهني حيث تم تعديله بموجب المادة 08 من قانون المالية التكميلي حيث تحددت نسبة ذلك الرسم با

[1] بن دايخة سلمى، **نفقات الجماعات المحلية**، رسالة ماجستر، كلية الحقوق جامعة الجزائر، سنة 2009/2008، ص74.

2.55% على أن توزع عائدات هذا الرسم على كل من الولاية، البلدية، الصندوق المشترك للجماعات المحلية كما يلي:

- الولاية 0.75%
- البلدية 1.66%
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.14%

2) **الرسم العقاري** : جاء هذا الرسم بموجب الأمر رقم 67-83 المتعلق بقانون المالية التكميلي حيث تنظمه المواد 248 إلى المادة 2 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 1994 ويطبق هذا الرسم على الممتلكات المبنية الواقعة على تراب البلدية، منها الممتلكات الغير مبنية بجميع أنواعها، والتخزين وأراضي البنايات وما يلحق بها أما الرسم على الممتلكات الغير مبنية بجميع أنواعها والتي منها على الخصوص الأراضي الغير قابلة للتعمير والكائنة في المناطق العمرانية وفي المناجم، يحدد وعاء رسمها في حاصل القيمة الجبائية للممتلكات الغير مبنية المعبر عنها بالمتر المربع الهكتار الواحد حسب الحالة[1].

3) رسم التطهير:

يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة با البلديات والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامة المنزلية، حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامات المنزلية وفق قانون المالية لسنة 2002 يفرض على الملاك والمستأجرين للملك ويؤسس لفائدة البلديات التي

[1] بن دايخة سلمى، المرجع السابق، ص74.

تعمل بها مصلحة رفع القمامة المنزلية ويتحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداولات المجلس الشعبي بقرار من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية المعنية[1].

4) **رسم الإقامة:** أعيد تأسيسه سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمناطق سياحية والحمامات المعدنية والبحرية، يفرض هذا الرسم على الأشخاص المقيمين بالبلدية ويملكون فيها إقامة دائمة خاضعة للرسم العقاري ويتم حسابه عن كل شخص ولكل يوم، ويتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السواح أو المعالجين بالحمامات المعدنية ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قباضة الضرائب (خزينة البلدية حاليا) بعنوان مداخيل الجباية المحلية البلدية. [2]

بالنسبة للموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية[3]:

1-الرسم على القيمة المضافة : تخضع جميع عمليات البيع والأشغال العقارية وتأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة ومن جملة هذه العمليات مايلي:

- العمليات المتعلقة بالأملاك المنقولة.
- العمليات المتعلقة بالأملاك العقارية.

[1] بسمى عولمي، **تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، عدد04، 2004، ص271. [1]

[2] بسمى عولمي، المرجع نفسه، ص271.

[3] لخضر مرغاد، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، جامعة بسكرة، 2005، ص05.

- التوريدات للفائدة الشخصية.
- تأدية الخدمات.

ويمثل هذا الرسم على القيمة المضافة ضريبة على النفقة وبذالك يتحمل كليا المستهلك النهائي، غير أن لتحديد رقم الأعمال الخاضع لهذا الرسم يتطلب أن تضاف إليه قيمة السلع أو الخدمات أو الأشغال بغض التكاليف النقل والتغليف والحقوق والرسوم الغير المباشرة، عدا الرسم على القيمة المضافة

2- **الرسم على الذبائح:** وهو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر فيها مذابح، ويتميز بطابع الضريبة الغير مباشرة، لأنه يفرض على المنتوجات الاستهلاكية.[1]

3- **الضريبة على الممتلكات:** ويخضع لها الأشخاص الطبيعيين الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة با لجزائر وخارج الجزائر، وكما يتم توزيع حصيلة ضريبة الممتلكات 100% على ميزانية الدولة بمعدل 60%، ميزانية البلدية 20%، والنسبة الباقية على الحساب الخاص.[2]

[1] لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص5-6 .

[2] بسمى عولمي، المرجع السابق، ص272.

ثانيا: الموارد الغير جبائية

1- التمويل الذاتي : التمويل الذاتي في الأساس إمكانية المؤسسة آو الهيئة تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطها.

ينص قانون البلدية 11-10 في مادته 195 منه على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويلها لقسم التجهيز والاستثمار ضمان لاستمرارية التمويل الذاتي للبلديات

2- **إيرادات وعوائد الأملاك:** أن الاستغلال الجماعات المحلية بمواردها ينتج عنها إيرادات، حيث تتنوع هذه الإيرادات من إيرادات بيع المحاصيل الزراعية، إلى حقوق الإيجار و حقوق الاستغلال الأماكن والمعارض والأسواق وعوائد منح الامتيازات.[1]

3- **إيرادات الاستغلال المالي:** تشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن البيع المتمثلة في أسعار الخدمات التي تقدمها البلدية نسبة ضئيلة من إيراداتها فهي لا تتجاوز نسبة 10% من مجموع الإيرادات التسيير للبلدية لكن رغم هذه النسبة الضئيلة إلا أنها تمثل أداة هامة للاستغلال المالي للبلديات نضرا لارتباطها المباشر بالخدمات التي تقدمها البلديات من جهة وكذالك للسيطرة التي تتمتع بها البلدية على هذا النوع من الإيرادات من جهة أخرى، ذلك أن مقاديرها تحدد عن طريق مداولات وبذالك يمكن أن يطلق عليها الإيرادات الخاصة للبلدية، أي التي تعود إليها بشكل كلي وهذا عكس

[1] سوامس رضوان وبوقلقول الهادي، **تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية بالجزائر**، جامعة باجي مختار، عنابة، ص3.

الإيرادات الجبائية التي تتمتع بها البلديات بأي صلاحيات حولها سواء فيما يتعلق بتحديد مقدارها أو تحصيلها.[1]

المطلب الثاني: تنفيذ ميزانية البلدية

بعد الموافقة على ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي والمصادقة عليها من طرف الوصاية، تصبح الميزانية وثيقة قانونية يمكن العمل بها، وبتالي تدخل مرحلة التنفيذ وبداية من 02 جانفي[2].

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية

يضطلع بمهام تنفيذ ميزانية البلدية كل من الآمر بالصرف وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى المحاسب العمومي وهو أمين خزينة البلدية وذلك في إطار الفصل بين السلطات حيث لا يجوز الجمع بين المسؤوليتين من طرف عون واحد وحسب المادة 23 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية: " يعد آمرا بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،19،20،21.

ويخول التعيين أو الانتخاب لوظيفة لها من بين الصلاحيات تحقيق العمليات المشار إليها في الفقرة أعلاه، صفة الأمر بالصرف قانونا، وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة " .[3]

[1] عبد القادر موفق، **الاستقلالية المالية البلدية في الجزائر**، المرجع السابق، ص101.

[2] عبد القادر موفق، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر**، المرجع السابق، ص 126.

[3] المادة 23 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، رقم35.

وحسب المادة 33 من نفس القانون: " يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18و22 بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات .
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلفة بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات المواد.
- حركة حسابات الموجودات ".[1]

ويقصد بعمليات تنفيذ الميزانية تلك العمليات التي يقوم بمقتضاها تحصيل الإيرادات العامة وإنفاق المصروفات المعتمدة لها.

وتستوجب عمليات تنفيذ الميزانية تدخل جهازين مختلفين وهما:[2]

رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الأمر بالصرف من ميزانية البلدية وهو الوحيد الذي له صلاحية الالتزام والتصفية والأمر بالصرف وتسمى هذه المرحلة بالإدارية لتنفيذ الميزانية.

أمين خزينة البلدية باعتباره المحاسب العمومي المكلف بتحصيل الإيرادات وتسديد النفقات وتسمى هذه المرحلة بالمحاسبية لتنفيذ الميزانية.

[1] المادة 33 من قانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2] قطاف نبيل، **دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات "دراسة ميدانية للبلدية بسكرة"**، رسالة ماجستر في العلوم الاقتصادية جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص114.

الفرع الثاني: عمليات تنفيذ الميزانية

تمر كل عملية سواء كانت تسديد النفقات أو تحصيل الإيرادات بمرحلتين هما:

أولا : تنفيذ النفقات

لأن مسالة تسديد النفقات المدنية وتقديرها في الميزانية تقوم بها البلدية في حين تتم المصادقة عليها من قبل الوصاية وتنفيذ هذه النفقة يستلزم إتباع عدة إجراءات قانونية وتنظيمية والمتمثلة أساسا في الالتزام بما تم تصفيتها وفي الأخير صرفها بتحرير حوالة دفع أو يمكن حصر هذه الإجراءات في مرحليتين أساسيتين الأولى إدارية والثانية محاسبية. [1]

المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية: ينبغي لتنفيذ النفقة توافر شرطين أساسيين هما:

لابد أن تنص الميزانية على النفقة موضوع التنفيذ وتكون موافقة لقوانين والتنظيمات الساري المفعول بها.

يجب أن تمر بثلاثة مراحل هي (الالتزام–التصفية–الأمر بالصرف) وذلك قبل ان يتم تسديدها من قبل المحاسب العمومي ويمكن تلخيص هذه المراحل كما يلي :

[1] قطاف نبيل، المرجع السابق، ص114.

أ- **الالتزام بالنفقة** : يعرف عادة بأنه التصرف الذي بمقتضاه تنشا هيئة عمومية ما او تثبت عليها التزاما ينتج عليه عبئ وهذا وفقا لنص المادة 19 من قانون 90-21 فان الالتزام بالنفقة هو : " الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين ".[1]

فحسب مصدر هذا الدين يمكن أن نفرق بين الالتزام الإرادي والذي يتمثل في التصرف الإرادي والذي يتمثل في التصرف القانوني الذي تقوم به الهيئة العمومية لإنشاء التزام عليها مثل طلب شراء لوازم مكتبية أو إمضاء عقد أشغال او توظيف مستخدم، وبين الالتزام اللاإرادي وهو نشوء دين خارج عن إرادة الهيئة العمومية ومثلاه كتعويض ضرر ناشئ عن قيام المسؤولية المدنية للهيئات العمومية.

وبناءا على ذلك على ذلك يمكن القول أن الالتزام هو مصدر النفقات قبل أن يكون أجزاء لتنفيذها وهو ما يؤدي بالتمييز بين الالتزام القانوني بهذا المعنى والالتزام المحاسبي الذي يعني تخصيص اعتماد من الميزانية لتنفذ النفقة وهو يكون سابقة عن الالتزام القانوني في حالة التصرف الإرادي الهيئات العمومية ومن البديهي أن يكون تاليا في حالة الالتزام اللاإرادي لان نشوء الدين يكون خارج إرادة الهيئة المعنية.

إن التمييز بين الالتزام القانوني والمحاسبي يدعو إلى ملاحظة أن الأول لا يقوم به الآمرون بالصرف فحسب بل نتيجة لأحكام تشريعية، تعويضات، علاوات، منح، بخلاف الالتزام المحاسبي الذي يقوم به الآمرون بالصرف او مفوضوهم[2].

[1] الماذة 19 من القانون 90-21، المرجع السابق.

[2] محمد مسعي، **المحاسبة العمومية**، الطبعة الثانية ، دار الهدى، عين مليلة، 2003، ص77-78.

وما يشترط في هذه المرحلة أن يصدر التزام عن السلطة صاحبة الاختصاص كشرط أول أن يكون في حدود الإعتمادات المقررة في الميزانية وإلا كان الالتزام معيبا:

- شرط الاختصاص: يعود إلى الأمر با الصرف ويخص كل عمليات الإيرادات والنفقات
- كون الالتزام في حدود الإعتمادات المقررة في الميزانية: وهذا ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي 92-19 المحدد لإجراءات الدفع بالاعتماد من نفقات الدولة[1].

ب- **تصفية النفقة:** لا تصبح النفقة الملتزم بها فعلية إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها والذي يترتب عنه دين في ذمة الهيئة، وعليه فان موضوع التصفية هو التحقق من وجوب الدين وضبط مبلغ النفقة.

وهذا ما نصت عليه المادة 17 من قانون المحاسبة العمومية: " تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها "[2].

وأيضا المادة 20 من نفس القانون التي تنص على: " تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية.[3]

وبهذا نرى ان التصفية تقوم على شرطين هما:

[1] بن داود ابراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2010، ص73.

[2] المادة 17 من قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

[3] المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع نفسه.

- التأكد من وجوب النفقة: قبل القيام بأي إجراء يجب تحقق من ثبوت واستحقاق الدين على الدولة أو إحدى هيئاتها أو مصالحها العمومية فقد يكون هناك دين لكن تم الوفاء به او سقط لسبب من الأسباب، هذا من جهة ومن جهة أخرى يجب التأكد من كون المستحق لدين قد قام بالخدمات او الالتزامات التي تم التعاقد من اجلها، وكانت سبب في ترتب الدين على عاتق الادراة وكذا يجب من كون الخدمات أو الالتزامات قد أنجزت طبقا لشروط المتفق عليها والمبرزة في دفتر الشروط وذلك بعد الاطلاع على الوثائق المثبتة لذلك والمحدد مسبقا[1].
- التقدير الصحيح لنفقة : كقاعدة عامة فالتقدير هو من اختصاص الآمر بالصرف وإنما تتوقف على طبيعة النفقة الملتزم بها في حد ذاتها وبهذا فالإجراءات التصفية تتم وفق الكيفيات الآتية[2]:

- تحديد مبلغ النفقة بصفة انفرادية من قبل الإدارة.
- تحديد مبلغ النفقة باقتراح من الدائن المستحق.
- التقدير المشترك للنفقة بين الأمر بالصرف والدائن.كما تهدف التصفية لتحديد المبلغ بدقة والتأكد من حقيقة الذي يقع عبئه على الدولة من خلال تطابق العمل المنجز كما يتطلب هذا القرار أيضا التأكد من انه لم يسبق الدفع من قبل وأن الدائن ليس مدينا.[3]

[1] بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص76.
[2] محمد مسعي، المرجع السابق، ص79.
[3] محمد مسعي، المرجع السابق، ص79.

ج- الأمر بالصرف: وهو القرار الذي يصدر عن الهيئة المختصة يتضمن أمرا بدفع المنفقة التي ارتبطت بها الإدارة والتي سبق تحديدها، وغالبا ما يصدر هذا الأمر في وقت واحد من القرار الصادر بتحديد النفقة وهو بمثابة طلب دفع مبلغ محدد على شكل أمر موجه من الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي من اجل دفع المبلغ المستحق.

ونصت على هذا الإجراء المادة 21 من قانون 90-21 بقولها: " يعد الأمر بالصرف او تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.[1]

والآمر بالصرف هو أخر إجراء للمرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات والتي تتضمن إصدار وثيقة حوالة لفائدة الدائن وباسمه وتعين إعطاء الإذن للمحاسب وإلزامه بتسديد مبلغ الحوالة.

المرحلة المحاسبية لتنفيذ النفقة: تعتبر هذه المرحلة أخر إجراء تقوم به الأجهزة المختصة بتنفيذ الميزانية، وهذا لإبراء ذمة البلدية من الدين، ويتم تسديد مبلغ النفقة من قبل أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب العمومي.

- دفع النفقة : وبتالي هي مرحلة يراقب بموجبها المحاسب العمومي المختص المراحل السابقة وهي الالتزام بالنفقة والتصفية والأمر بالدفع، وبعد مراقبة هذه العناصر يقوم

[1] المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

المحاسب العمومي بتحرير حوالة الدفع فيصب مبلغ النفقة في الحساب البريدي او الحساب البنكي أو حوالة بريدية عادية لفائدة الشخص المستحق لمبلغ النفقة.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية بقولها: " يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي".[2]

وتعد هذه المرحلة المحاسبية بالغة الأهمية لذا فلمحاسب العمومي يس ملزم بالدفع إلا بعدما يدقق في قانونية النفقة وصحته، وكضمان ضد ارتكاب أي مخالفة مالية اة تحايل تم الفصل في عملية النفقة بين العمل الإداري المجسد في المراحل الثلاث الأولى والعمل المحاسبي المجسد في المرحلة الأخيرة (المحاسبية) لذا أوكل الاختصاص المحاسبي لموظف مستقل عن الأمر بالصرف وعن الجهة القائمة بالاختصاص الإداري.[3]

ثانيا: تنفيذ الإيرادات:

تبدأ عملية تنفيذ إيرادات البلدية بإصدار رئيس المجلس الشعبي جميع الكشوفات، الرسوم، التوزيعات الفرعية والإيرادات إلى القابض قصد التحصيل إلا فيما أتى فيه نص قانوني أو تنظيمي مخالف.

[1] حسن عواضة، **المالية العامة**، دار النهضة العربية، 1978، ص83.

[2] المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

[3] زينب حسن عوض الله، **المالية العامة**، دار المعرفة، بيروت، 1994، ص176.

وتمر عملية تنفيذ الإيرادات بمرحلتين المرحلة الإدارية وهي من اختصاص إدارة البلدية أو إدارة أجنبية كإدارة الضرائب ومرحلة حسابية يقوم بها أمين خزينة البلدية و المتمثلة في التحصيل.[1]

وبتالي تمر عملية تنفيذ الإيرادات بأربعة مراحل الثلاث الأولى من اختصاص الآمرين بالصرف وهي المرحلة الإدارية أما الأخيرة فهي من مهام المحاسبون العموميون

1- **الإثبات:** وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، وهذا الإجراء له طابع مادي وقانوني، فماديا يتم التحقق من وجود الواقعة المنشئة لحق الدائن وقانونيا فيجب أن يكون تكريس هذا الحق مطابقا للأحكام التشريعية.

وهذا ما نصت عليه المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية بقولها " يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي".[2]

2- **التصفية:** وتتمثل في تحديد مبلغ الدين القابل للتحصيل كتحديد مبلغ الضريبة ينطبق بتطبيق نسبة او التعريفة الخاصة لها على الأساس الضريبي لها.

وفي الواقع إثبات وتصفية الإيرادات هي مبدئيا وقانونيا من اختصاص الأميرين بالصرف ويتم إجراءهما غالبا معا، الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة ' تحديد الإيرادات ' لكن ها لا يعني أنها تتم دائما بمعرفتهم ومسؤوليتهم المباشرة فلإيرادات الضريبية مثلا تتم

[1] قطاف نبيل، المرجع السابق، ص116.

[2] المادة 16 قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

من طرف أعوان المصالح الجبائية إضافة إلى الغرامات المحكوم بها لصالح الهيئات العمومية.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 17 من قانون المحاسبة العمومية بقولها: " تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح الديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي والأمر بتحصيلها".[2]

3- **الأمر بالتحصيل:** إن إجراء الأمر بالتحصيل الإيرادات هو كقاعدة عامة من صلاحيات الآمر بالصرف وحده وأوامر التحصيل هذه قد تتخذ عدة أشكال منها الجدول الجبائي إشعار بإجراء التحصيل مستخرج من حكم أو قرار قضائي عقد وفي الحالات التي لا يوجد فيها شكل خاص بأمر التحصيل فان الأمرين بالصرف يصدرون أوامر تسديد أو استرداد.

4- **التحصيل:** تبدأ إجراءات تحصيل إيرادات حيث يتكفل المحاسبون العموميون في تدويناتهم المحاسبية بأوامر تحصيلها الصادرة من قبل الأمرين بالصرف أي قبول تحصيلها، بعد التحقق من الترخيص لذالك قانونا وبتالي تحمل المسؤولية المالية الشخصية عن هذا التحصيل.

[1] محمد مسعي، المرجع السابق، ص63.

[2] المادة 17 قانون المحاسبة العمومية 90-21، المرجع السابق.

وقبل الشروع في التحصيل يتعين على المحاسبين العموميون ممارسة الرقابة على شرعية الإيرادات المأمورين بتحصيلها، ويتمثل في التحقيق من الأمرين بالصرف مرخص لهم.[1]

وبعد الانتهاء أمين الخزينة البلدي من الإجراءات القانونية والتنظيمية الخاصة بمراقبة دقة وشرعية السندات التي تم التكفل بتحصيلها فانه يعد مدينا اتجاه البلدية بقيمة هذه السندات إلى غاية تحصيل مبالغها.[2]

وهذا ما نصت عليه المادة 18 من قانون المحاسبة العمومية: " يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية".[3]

[1]– محمد مسعي، المرجع السابق، ص66.

[2]– قطاف نبيل، المرجع السابق، ص117.

[3]– المادة 18 قانون المحاسبة العمومية 90–21، المرجع السابق.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال هذا الفصل وتناول مظاهر الاستقلالية المالية للبلدية، حيث وجدنا أن المشرع اعترف للبلدية باستقلالية ميزانيتها كما مكنها من تحصيل العديد من الموارد المالية المتنوعة، إضافة إلى اعترافه لها بسلطة معتبرة على إدارة ماليتها سواء فيما يتعلق بتسيير مواردها أو في سلطتها المتعلقة بوضع ميزانيتها وتنفيذها.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الاستقلالية التي تتمتع بها البلدية ليست كاملة، فقد تم تسجيل عدة نقائص تمس بمهامها مما يؤدي إلى تكريس التبعية، وهو ما سنتناوله في الفصل الثاني.

الفصل الثاني

مظاهر التبعية المالية للبلدية

لقد أثبتت تجارب الدول أن هناك ارتباطا وثيقا موجبا بين استقلال الجماعات المحلية وبين قدرتها على الحصول على الموارد المالية الذاتية، إذ تزداد قوة النظام المحلي وبتالي تقوى فيه اعتبارات اللامركزية إذ احتفظ لنفسه بقدر كبير من الاستقلال المالي إزاء ما تقدمه له السلطات المركزية من تمويل.

لكن المشاكل التي تعاني منها البلدية بسبب نقص الموارد الذاتية وعدم كفايتها أدى بها للاستنجاد بالسلطة المركزية، وهو ما يرافقه رقابة مشددة تقيد من حريتها، فلا يمكن للبلدية أن تقوم بأي خطوة إلا بعد الرجوع إلى السلطة المركزية كونها المدعمة ماليا.

وتعتبر هذه التبعية المالية للبلدية نتيجة مباشرة لمخالفة مبدأ استقلالية الجماعات المحلية حيث يتجلى ذلك من خلال إقرار المشرع بتشديد الرقابة المنصبة على مالية البلدية واتساعها، والتي من بينها الحلول المالي وخضوع جميع وثائق الميزانية لتصديق السلطة الوصية، ومن جهة أخرى نجد ضعف مواردها الذاتية وعدم كفايتها لاحتواء نفقتها واختلال النظام الضريبي مما يؤدي بالبلدية بالاستنجاد بالإعانات المركزية وما يتبع ذلك من أثار على الاستقلالية، وقد ت تقسيم هذا الفصل الى مبحثين:

المبحث الأول: تعدد الرقابة على مالية البلدية.

المبحث الثاني: تكريس التبعية القانونية والعملية للمالية البلدية.

المبحث الأول: تعدد الرقابة على مالية البلدية

إن الرقابة المالية على البلدية تتجسد بصورة سامية ورفيعة، حيث أن البلدية تتمتع بذمة مالية مستقلة نتيجة تمتعها بالشخصية المعنوية، وعلى الرغم من ذلك فان أموالها تبقى تمثل جزءا من المال العام، وسعيا من المشرع للمحافظة عليه من الإسراف والتبذير وسوء الاستعمال، ولتحقيق الأهداف وعدم التلاعب بنفقات وإيرادات البلدية، فقد أخضعها لرقابة مالية تواكب جميع مراحل الميزانية من الإعداد إلى الرقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية للبلدية إنفاقا وإيرادا ولهذا قسمنا المبحث هذا إلى ثلاث مطالب، المطلب الأول مفهوم الرقابة المالية، والمطلب الثاني الرقابة السابقة، والمطلب الثالث الرقابة اللاحقة.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

لقد تعددت التعريفات التي قبلت بشان الرقابة بشكل عام وتنوعت بحسب الزاوية التي ينظر إليها من خلالها، فالرقابة الإدارية فيقصد بها من الجانب الإداري الرقابة الصادرة عن الجهات الإدارية التي تكون الجهاز التنفيذي .

وأما الرقابة المالية فتعني الرقابة التي تهدف للتأكد من استعمال المال العام بما ينفق مع أهداف التنظيم.[1]

الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية

الرقابة المالية هي العملية التي تستطيع الإدارة بواسطتها اكتشاف أي انحرافات عن الخطط الموضوعية تمهيدا لتحديد المسؤولية واتخاذ الإجراءات الضرورية لتصحيحها وتجنب الأخطاء مستقبلا، وتؤدي دورا هاما في تحقيق أهداف الإدارة العليا بما تقدمه من خدمات ومعلومات.[2]

تعرف أيضا بأنها مراقبة استخدام الموارد والإمكانيات وتوزيعها توزيعا عادلا من اجل تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، كما تعرف على أنها تلك الأنشطة التي ترتكز على التحديد المتحقق ومقارنته بالخطط على سبيل حصر الانحرافات والوقوف على أسبابها ومن ثمة علاجها.[3]

أما المدلول القانوني للرقابة المالية فيعني الرقابة التي تقوم بها هيئات يتم إنشاءها بقانون أو نظام أو أي سند قانوني أخر وتحدد اختصاصاتها بموجب ذلك السند وتهدف إلى مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون، أو بمعنى أدق مطابقته لمختلف القواعد القانونية التي تحكمها سواء ما كان منها داخلا في إطار الشكل

[1] محمد مسعي، المرجع سابق، ص133.

[2] محمود حسين الوادي، **مبادئ المالية العامة**، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية 1996، ص172.

[3] زاهر عبد الرحيم عطاف، **الرقابة على الأعمال الإدارية**، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر عمان 2009، ص77.

القانوني أي أن يكون العمل المالي مطابقا لتصرف القانونين أو ما كان منها داخل في إطار الموضوع القانوني وهي التي تنضر في طبيعة التصرف وفحواه ومكوناته ويتم بموجب هذا النوع من الرقابة رقابة التصرف المالي من حيث النفقات والإيرادات العامة.[1]

كما يعرفها علماء المالية على أساس أنها تطبيق المعلومات المحاسبية بغرض تنظيم واختيار ومقارنة وعرض المعلومات الإحصائية والرقمية والمحاسبية لمساعدة المديرين والمسؤولين في الرقابة واتخاذ القرارات اليومية اللازمة لعملية التنفيذ وجراء العمل يتضمن تقديم الموارد وتحقيق التنسيق بين مختلف السياسات الاقتصادية[2].

ما يمكن استنتاجه أن مختلف التعاريف قد اختلفت في إيجاد تعريف واحد لرقابة المالية وهذا يعود كما قلنا إلى اختلاف وجهات النضر إلى انه عموما يمكن تعريف الرقابة المالية على أنها تمكن الرقابة المنصبة على سلامة تنفيذ الميزانية في جميع النواحي الاقتصادية والقانونية والإدارية وهي جملة من الوسائل والأساليب التي تمكن السلطة القيادية الشعبية من متابعة تنفيذ الميزانية في جميع مراحلها.

[1] حمدي سليمان وحيمات القبيلات، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية**، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998،ص18.

[2] محمد مسعي، المرجع سابق، ص134،135.

الفرع الثاني: الهدف من عملية الرقابة المالية

إن أهداف الرقابة تطورت وفق تطور الدول، حيث أن هناك أهداف تقليدية وأخرى حديثة متطورة.

أولا: الأهداف التقليدية

تدور هذه الأهداف حول الانتظام وهي أقدم الأهداف التي سطرت لها الرقابة ويمكن ذكر أهمها:

1- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من اجلها الأموال العامة والتأكد من صحة الدفاتر والسجلات والمستندات.

2- التأكد من عدم تجاوز الوحدات النقدية في الإنفاق حدود الإعتمادات المقررة مع ما يستلزم من مراجعة المستندات المؤدية لصرف والتأكد من صحة توقيع الموكل لهم.

3- إدارة الأموال العامة كمجموع من قبل الموظفين المسؤولين عنها(إداريين أو محاسبين كانوا) وبتالي يتضمن جميع عمليات التنفيذ من جباية وصرف وتصفية.

4- عملية التفتيش المالي والتي يقوم بها جهاز إداري تابع لوزارة المالية.[1]

ثانيا: الأهداف الحديثة

إن النشاط الإداري للدولة تطور مع تطورها، مما أدى إلى كثرة الإنفاق وبدوره أدى إلى تطور أهداف الرقابة ويمكن ذكرها فيما يلي:

- التأكد من كفاية المعلومات والأنظمة والإجراءات المستخدمة.
- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا لسياسة المعتمدة.
- بيان اثر التنفيذ على المستوى النشاط الاقتصادي واتجاهاته.
- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من إنفاق والنتائج المترتبة عن هذا التنفيذ.

لكن ما يستنتج من هذه الأهداف الحديثة والتقليدية، حيث يمكن حصر الأهداف العامة لرقابة فيها يلي[2]:

- تحقق أن كل مبلغ يقيد في دفاتر حسابية قد تم ترخيص اللازم بين السلطة الإدارية المختصة في كل حالة وفقا لسلطات الاعتماد التي تخولها القوانين واللوائح والتعليمات.

[1] احمد السيد عوضين، **أجهزة الرقابة على النواحي المالية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة العامة على أعمالها**، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، مصر، 1989، ص76و77.

[2] سعاد طيبي، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، مذكرة ماجستر، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون 2002/2001، ص27.

- التأكد من دقة العمليات الحسابية وصحة المستندات المؤيدة للصرف
- اكتشاف اختلاس و التزوير والأخطاء الفنية وهي عادة تتعلق بالقواعد الحسابية
- التدقيق في تحصيلات الإيرادات على اختلاف أنواعها
- التأكد من أن النفقات قيدت في الفصول والمواد المخصصة لها
- الاستعمال الأمثل للأموال العمومية التي تساعد في تطور الاقتصاد العام
- السير الفعال والعقلاني للوسائل المالية الموضوعة تحت تصرف المصالح العمومية.[1]

المطلب الثاني: الرقابة السابقة (القبلية)

تعني الرقابة المالية السابقة أو القبلية قيام هيئات الرقابة المالية على الأعمال المالية للأجهزة المحلية قبل القيام بالتصرف ،وهذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني الذي تمارس فيه عملية الرقابة من قبل الأجهزة المختصة،بحيث لا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالالتزام أو دفع مبلغ،قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة المالية القبلية[2]، فهي بمثابة إجراء وقائي يسمح بالتصدي

[1] سعاد طيبي، المرجع السابق، ص28.

[2] زاهر عبد الرحيم عطاف، المرجع السابق، ص80.

للمخالفة المالية قبل وقوعها ومنع أثارها من الظهور،وهذا الطابع الوقائي للرقابة المالية القبلية يعتبر التبرير الأساسي لوجودها.[1]

الفرع الأول: المراقب المالي

عرفت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المراقب المالي على انه:"موظف تابع لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) يتواجد على المستويين المركزي والمحلي ويعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري وتعد رقابته رقابة مشروعية لا ملائمة على النفقات العمومية.[2]

فهو موظف ينتمي إلى وزارة مالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام الذي يحرره الأمر بالصرف، وله صلاحية الرفض في بعض العمليات المخالفة في القانون.

طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة لنفقات المعدل والمتمم فان الجماعات المحلية تخضع لرقابة المالية السابقة لتنفيذ الميزانية حيث تنص المادة الثانية منه: " تطبق الرقابة السابقة

[1] محمد مسعى، المرجع السابق، ص135.

[2] المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر1992 **المتعلق بالرقابة السابقة لنفقات الملتزم بها** جريدة رسمية عدد 82.

لنفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة، والميزانيات الملحقة، وعلى الحسابات العامة للخزينة، وميزانيات الولايات، وميزانيات البلديات ".[1]

كما أن المادة ثانية قبل تعديل المرسوم التنفيذي 92-414 كانت تستثني ميزانية البلديات من مجال الرقابة القبلية السابقة التي يمارسها المراقب المالي، ووفقا لأحكام الفقرة الثانية من نفس المادة فان توسيع الرقابة السابقة على البلديات يتم تنفيذه تدريجيا، وفقا لرزنامة تحدد من طرف الوزيرين المكلفين على التوالي بالميزانية والجماعات المحلية.

أولا: صلاحيات المراقب المالي

تمارس الرقابة السابقة لنفقات من طرف مراقبين ماليين بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بتعيينهم، وتنصب الرقابة كقاعدة عامة على جميع النفقات مهما كانت طبيعتها او الغرض منها كما تشمل بعض القرارات الإدارية التي يكون من أثارها المباشرة ترتيب الالتزام بالنفقات.

يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف، حيث تخضع القرارات المتضمنة التزاما مسبقا بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي، وقد حصرت المادة 5 من

[1] المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المرجع السابق.

المرسوم 92-414 مشاريع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها والمتمثلة في:

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى ومرتبات المستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة
- مشاريع الجداول الاسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- مشاريع جداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.[1]

كما يخضع أيضا لتأشيرة المراقب المالي حسب المادة 07 من المرسوم السالف الذكر:

- كل التزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكلية والكشوف او مشاريع العقود.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانياته وكذا تفويض وتعديل الإعتمادات المالية.
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة والنفقات التي تصرف من الإدارة المباشرة والمثبتة بفواتير نهائية.[2]

[1] المادة 5 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

[2] المادة 7 من المرسوم تنفيذي 92-414، المرجع نفسه.

كما يقوم المراقب المالي إسنادا إلى المهام التي يقوم بها، بإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة، لتطور الالتزام بالنفقات وتعداد المستخدمين.

كما يقوم في نهاية كل سنة مالية بإرسال إلى الوزير المكلف على سبيل العرض والى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام، وتقريرا سيتعرض فيه الشروط التي قام عليها التنفيذ إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أدائه مهامه أن وجدت في مجال التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية وجميع الاقتراحات التي من شانها تحسن شروط صرف الميزانية.[1]

كما تعد المصالح المختصة التابعة للوزير المكلف بالمالية تقريرا ملخصا عاما يوزع على مجموع الإدارات المعنية ومؤسسات الرقابة، ويعتبر المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن تأشيرات التي يسلمها، أما بالنسبة للمراقب المالي المساعد فهو مسؤول في حدود الاختصاصات المفوضة له من طرف المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها وعن التأشيرات التي يسلمها بعنوان الرقابة السابقة.[2]

[1] محمد مسعي، المرجع السابق، ص137.

[2] محمد مسعي، المرجع نفسه، ص137.

ثانيا: كيفية الرقابة ونتائجها

تتم الرقابة المالية للمراقب المالي عن طريق فحص بطاقات الالتزام بنفقات العمومية الخاضعة لذلك، وسندات الإثبات المرفقة بها والمقدمة إليهم من طرف الأمرين بالصرف، وجزاء هذه التدقيقات يتلخص في منح تأشيرة المراقبة المالية وذلك بوضعها على بطاقة الالتزام وعند اقتضاء على الوثائق الثبوتية إذا كان مستوفيا للشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 09 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر والتي هي: " يجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف والخاضعة للرقابة السابقة في اجل أقصاه عشرة (10) أيام".[1]

أو رفض تلك التأشيرة إذا كان الالتزام معيبا، وهذا الرفض قد يكون مؤقتا أو نهائيا حسب الحالة وفقا للمادة 10 من نفس المرسوم، ففي حالة مخالفات قابلة للتصحيح، أو انعدام سندات الإثبات الضرورية أو عدم كفايتها، أو إغفال بيانات جوهرية على بطاقة الالتزام أو الوثائق الملحقة بها، فان الرفض يكون مؤقتا إذ يمكن للأمر بالصرف في هذه الحالة أن يتدارك النقائص المسجلة على اقتراح الالتزام بعد تلقيه الإشعار بالرفض المؤقت من طرف المراقب المالي، وهذا حسب المادة 11.

أما الرفض النهائي فيكون محلا بعدم مطابقته اقتراح الالتزام للقوانين والأنظمة السارية المفعول، أو عدم توافر الإعتمادات أو المناصب المالية، أو عدم احترام الأمر

[1] المادة 09 تعدل وتتمم المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92-414 .

بالصرف لملاحظات المراقب المالي في الإشعار بالرفض المؤقت وهذا حسب المادة 12.

ويجب أن يطلع الأمر بالصرف في الحالات المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 منه، في مرة واحدة على كل الأسباب التي تعارض تأشيرة الملف، كما يجب أن تحتوي مذكرة الرفض التي يرسلها المراقب المالي إلى الأمر بالصرف على كل الملاحظات التي عاينها، وكذا مراجع النصوص المتعلقة بالملف المدروس، والتي أدى عدم احترامها إلى رفض التأشيرة، وفقا لنص المادة 13 من نفس المرسوم.[1]

ويتحمل المراقبون الماليين إضافة إلى المسؤولية العامة من سير مصالحهم، مسؤولية خاصة، ليس فقط على التأشيرات التي يمنحونها، بل حتى عن الرفض التعسفي لمنح التأشيرات، وذلك تطبيقا لأحكام الأمر 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 والمتعلق بمجلس المحاسبة في المادة 88 منه، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.[2]

الفرع الثاني: المحاسب البلدي

يعتبر المحاسب البلدي احد الإطراف الأساسية المعنية مباشرتا بالتسيير المالي اليومي للبلدية وذلك وفق المهام المحددة له في مختلف القوانين المتعلقة با التسيير

[1] المادة 11، 12، 13، من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع السابق.

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

المالي للبلديات وعلى رأسها قانون المحاسبة العمومية وقانون البلدية، فالمحاسب العمومي يتولى الرقابة المالية على كل العمليات المالية.[1]

أولا: صلاحيات المحاسب البلدي

إن صلاحيات رقابة المحاسب البلدي متعددة تتمثل وفق نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 فيما يلي:

1- يراعى المحاسب العمومي مدى مطابقة عملية الأمر بالدفع للقوانين و التنظيمات الجاري العمل بها.

2- التأكد من صفة الآمر بالصرف أو المفوض له، لذا كان من اللازم أن يرسل كل آمر بالصرف قرار تعيينه وعينة من إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقتها مع الإمضاء الموجود على الآمر بالدفع، وهذا ما جاء في القرار الصادر عن وزير الاقتصاد المؤرخ في 06جانفي 1991 المبين لكيفية اعتماد الأمرين بالصرف لدى المحاسبين العموميين [2]

3- كما يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات والتي هي من المراحل الإدارية التي يختص بها الأمر بالصرف، ومن خلالها يتم التأكد من

[1] عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص151.

[2] رضا الشلالي، **تنفيذ النفقات العامة**، ماجستر كلية الحقوق بن عكنون، 2002، ص38.

أداء الخدمة أي أن الإدارة لا تقوم بالدفع، إلا بعدما يتم انجاز العمل المتفق عليه مع الدائن القائم بالأعمال.

4-كما يعمل المحاسب العمومي على مراقبة توفر الإعتمادات، أي أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية،

5-كما يراقب كون أجال الديون المحددة لم تسقط.

6-ألا تكون الديون محل معارضة وامتنع المحاسب العمومي عن الدفع إلا بعد حل النزاعات المعروضة.

7-الطابع الإبرائي للدفع، أي يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق لمبلغ النفقة. [1]

8-كما يراقب تأشيرات عملية المراقبة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة المعمول بها كتأشيرة المراقب الملي وتأشيرة لجنة الصفقات.

9-الصحة القانونية للكتب الإبرائي: ويقصد من هذا الآمر بالدفع والذي سيبرئ ذمة الإدارة بتعلق حق باسم الدائن الحقيقي، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتبين للمحاسب العمومي قبل مباشرة إجراءات الدفع أن يتأكد من

[1] رضا الشلالي، المرجع السابق، ص39.

أن الأمر بالدفع الموجه إليه يكتسي الطابع الشرعي وان المبلغ المستحق مسجل في الفصل والبند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.[1]

ثانيا: أجال الدفع

وفق نص المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية:" يجب على المحاسب العمومي بعد إيقافه الالتزامات الواردة من المادتين 35و36 أعلاه، أن يقوم بدفع النفقات وبتحصيل الإيرادات ضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم".[2]

حيث يجب على المحاسب العمومي بعد أن يتأكد من كل الالتزامات والإجراءات والعناصر السابقة ذكرها أن يقوم بإجراء دفع النفقة ضمن الآجال المحددة قانونا وذلك كالأتي:

1-يقومون الآمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف بين اليوم الأول واليوم العرين من كل شهر وإرسالها إلى المحابين العموميين المكلفين بتحويلها إلى نفقات في ضرق10 أيام من تاريخ الاستلام ليقوم المحاسبون العموميون بإرسال الأمر بالدفع إلى الآمر بالصرف وعليه تأشيرة التسديد وذلك بعد أن تم تحويل الآمر بالصرف إلى نفقات، أي القيام بدفعها.

[1] رضا الشلالي، المرجع السابق، ص39.

[2] المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية، المرجع السابق.

2- إذا لـم يكـن هنـاك تطـابق بـين الأمـر بالصـرف والأحكـام التشـريعية والتنظيميـة المعمـول بهـا يقـوم المحاسـبون بـإبلاغ الأميـرين بالصـرف كتابيـا رفضـهم القـانوني لدفع في اجل أقصاه 20 يوما ابتداء من يوم تسلمهم بالأمر بدفع.[1]

ثالثا: مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية

يتحمـل المحاسـب العمـومي المسـؤولية الشخصـية والماليـة علـى العمليـات الموكلـة لـه، كمـا يمكـن أن يتحمـل بالمسـؤولية التضـامنية بينـه وبـين الأشـخاص الموضـوعين تحـت أوامـره وهـذا مـا نصـت عليـه المـواد 38 و40 مـن قـانون المحاسـبة العموميـة حيـث أن مسـؤولية المحاسـب العمـومي تتقـرر عنـدما يحـدث عجـز فـي الأمـوال العموميـة سـواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو بتسديد النفقات.

تكمـل المسـؤولية الشخصـية والماليـة للمحاسـب العمـومي عـن كـل تصـرفاته خاصـة إذا تعلق الأمر بـ :

- تحريكه للأرصدة والقيم والحركات.
- محافظته على الوثائق والمستندات المثبتة في العمليات المحاسبية.
- قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله.

[1] بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص157.

- كما يعتبر المحاسب العمومي مسئولا عن تصرفات غيره الذي تصدر عن مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة والخاضعين لسلطته ومراقبته[1] ، إلا إن الجهة التي يمكنها إقحام وتحريك مسؤولية المحاسب العمومي تتمثل في طرفين هما الوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة وفقا لنص المادة 46 من قانون المحاسبة.[2]

المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة

تعني الرقابة المالية اللاحقة تلك التي تتم بعد التنفيذ أو بعد انجاز العمل كله أو كل مرحلة من مراحله واكتمال نتائجه، بحيث أنها لا تشمل جانب النفقات فقط كما هو الحال بالنسبة للرقابة السابقة، ولكنها تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة للتأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين.

حيث أن الرقابة اللاحقة تأخذ أشكال متعددة فقد تقتصر على المراجعة الحسابية، والمستخدمة جميع عمليات المالية لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت وقد تمتد لتشمل بحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة.[3]

وقد اسند المشرع مهمة الرقابة المالية البعدية إلى هيئات مختصة تتمثل في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة

[1] محمد مسعي، المرجع السابق، ص53.

[2] المادة 46 قانون المحاسبة العمومية، المرجع السابق.

[3] زاهر عبد الرحيم عطاف، المرجع السابق، ص81.

الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خاضعة للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، وتصنف رقابتها على العمليات المالية في البلديات ضمن الرقابة اللاحقة، وقد أنشأة سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-58 المؤرخ في أول مارس 1980 والذي حدد تنظيمها وسيرها على النحو التالي:

تختص المفتشية العامة للمالية مراقبة التسيير المالي لكل المرافق والمؤسسات والجماعات العامة والمحلية، كما يمكن لها أن تختص لمراقبة التعاونيات وكل الوحدات الاقتصادية التي للدولة نصيب في رأس مالها، إلى انه تم تعديل العديد من المواد من ذلك المرسوم لاحقا لمواكبة التغيرات السياسية والاقتصادية التي عاشتها البلاد.[1]

حيث صدر في 20 جانفي 1992 المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، كما صدر أيضا وبنفس التاريخ السابق ذكره مرسوم تنفيذي آخر رقم 92-33 يحدد تنظيم وصلاحيات المصالح الخارجية للمفتشية، وبعد شهر من ذلك أي بتاريخ 22 فيفري 1992 صدر مرسوم آخر رقم 92-78 يلغي أحكام المرسوم الأول رقم 80-53 المنشأ للمفتشية العامة

[1] محمد مسعي، المرجع السابق، ص143.

للماليــة، باســتثناء مادتــه الأولــى المتعلقــة بإنشــاء المفتشــية ووضــعها تحــت الســلطة المباشرة لوزير المالية،

كمـا تمـارس المفتشـية مهـام المراجعـة والتـدقيق والتحقيـق بواسـطة مفتشـين للماليـة يشـتغلون فـي شـكل وحـدات متنقلـة تسـير مـن قبـل رؤسـاء، ويتبـع هـؤلاء المفتشـين امـا الهياكــل المركزيــة للمفتشــية، او لمصــالحها الخارجيــة المتمثلــة قــي المــديريات الجهوية.[1]

اولا: صلاحيات المفتشية العامة للمالية

خــول المشــرع الجزائــري المفتشــية العامــة للماليــة صــلاحيات عديــدة فــي مجــال الرقابــة الماليــة، ومــن ثمــة فــان الصــلاحيات الرقابيــة للمفتشــية العامــة قــد تتضــمن مراقبــة التســيير المــالي والمحاســبي وبتقــويم الاقتصــادي والمــالي لمختلــف المؤسســات الاقتصادية .[2]

أ- **الرقابــة علــى التســيير المــالي والمحاســبي:** وترتكــز هــذه الرقابــة علــى العناصــر التالية :

- شــروط تطبيــق التشــريع المــالي والمحاســبي والأحكــام التشــريعية والتنظيميــة التــي سيكون لها اثر مالي مباشر.
- التسيير المالي في المصالح والهيئات المالية التي تجري عليها الرقابة.

[1] محمد مسعي، المرجع السابق، ص،143

[2] عبد القادر موفق، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر**، المرجع سابق، ص160.

- صحة المحاسبة وانتظامها وسلامتها.
- شروط استعمال وتسيير اعتمادات والوسائل الموضوعة تحت تصرف المصالح والهيئات.
- سير الرقابة الداخلية لتلك المصالح والهيئات.[1]

ب- **التقويم الاقتصادي والمالي:** وهذا ما نصت عليه المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272:

- القيام بالدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية من اجل تقدير فاعلية وفعالية ادراة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى، إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعات قطاعات او ما بين القطاعات.
- تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي وذلك من ناحية تناسقها وتكييفها مع الأهداف المحددة.
- تحديد مستوى الانجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه، وتحليل أسباب ذلك. [2]

[1] عبد القادر موفق، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر**، المرجع سابق، ص160

[2] المادة 04 من المرسوم التنفيذي 08-272 المؤرخ في 2008/09/06 المحدد لصلاحيات المتفشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، عدد 50 لسنة 2008.

- **القواعد العامة لتنفيذ الرقابة:**

تتمثل أهم القواعد للتنفيذ الرقابة المالية التي تجريها المفتشية العامة للمالية وفق لما حددته المواد 06،07،08،16،18و21 من المرسوم التنفيذي رقم92-78 الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية فيما يلي:

- تجرى مراقبة المفتشية بناءا على الوثائق او في عين المكان بعد اشعار او بصفة مباغتة.
- تضبط مهام القيام بالدراسات والخبرات التي تسند الى المفتشية بالاشتراك مع الهيئات المخولة التابعة للمؤسسات المعنية.
- تتجز المتفشية في مصالحها الأشغال التحضيرية والتحليلية المرتبطة بتدخلاتها، وتقوم فيما يعينها باستغلال مختلف المعطيات التي تتولد عن ذلك.
- تقدم آراء ومقترحات لاتخاذ تدابير والقيام بالتنظيم او التقنين لاسيما فيما يخص الطرق و الإيرادات المطلوبة استخدامها في مجال الفعالية و النجاعة.
- يحق للمفتشين أن يطلعوا على الوثائق التي تحوزها او تعدها الهيئات العمومية التي تخص الأملاك والمعاملات والوضعية المالية في المصالح او الهيئات التي تجرى عليها الرقابة.[1]

[1] المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 يحدد اختصاصات المتفشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، عدد 15 لسنة 1992.

- **نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية:**

بعد الانتهاء من عملهم الرقابي، يحرر المفتشون تقريرا يتضمن ملاحظاتهم حول فعالية وكفاية تسيير البلدية ويبلغ رئيس البلدية بصفته مسيرا لها ويجب عليه أن يجيب عليه في اجل أقصاه شهرين عن الملاحظات الواردة في التقرير وهو ما يعرف بالإجراء المضاد، حيث يخول له استعراض توصيات اعتمادا على الوقائع الواردة في التقرير او تقيد الملاحظات التي يراها غير حقيقية وذلك بتقديم الوثائق الإثباتية ويرسل رد رئيس البلدية إلى رئيس البعثة التفتيشية او رئيس الفرقة التفتيشية التي نفذت المهمة الرقابية وعلى أساسه يعد هذا الأخير بالتنسيق مع باقي المفتشين المشاركين في المهمة الرقابية التقرير النهائي ويرفعه إلى السلطة السلمية للمفتشية للعامة للمالية التي بدورها تبلغه لوزارة المالية او الوزارة الوصية على البلدية أي وزارة الداخلية.[1]

ويتضمن التقرير أيضا مقترحاتهم المتعلقة بالتدابير الواجب أخذها من اجل تحسين سير وتنظيم مصالح البلدية التي كانت محل رقابة او موضوع تقويم اقتصادي ومالي، كما يمكن أن يتضمن التقرير من ناحية أخرى أي اقتراح من شانه تقليص او إلغاء النقائص الملاحظة على بعد الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة على البلديات.

[1] عبد القادر موفق، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر**، المرجع سابق، ص162.

ومن جهة أخرى تعد المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمن حصيلة نشاطاتها خلال الفترة المنصرمة ويرفع إلى وزير المالية، كما يتضمن التقرير ملخصا لملاحظات المفتشية واقتراحاتها ذات الطابع العام والتي تهدف الى التكييف او التعديل تشريع او التنظيم المطبقين في مجال تدخلها.[1]

الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا لرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية، بهذه الصفة يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية للأموال العامة التي تدخل نطاق اختصاصه ويقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.[2]

أولا: صلاحيات مجلس المحاسبة

لمجلس المحاسبة نوعين من الصلاحيات إدارية و قضائية.

أ- **الصلاحيات القضائية:** وتتمثل صلاحيات مجلس المحاسبة فيما يلي:

[1] عبد القادر موفق، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر**، المرجع سابق، ص162.

[2] المادة 02 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 يوليو 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 35 لسنة 1995 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 .

1- **حق الاطلاع وسلطة التحري:** وهنا يمكن لمجلس المحاسبة الاطلاع على ما يلي:

- يحق له الاطلاع على كل الوثائق والمستندات والدفاتر التي تؤدي إلى تسهيل مهامه الرقابية على العمليات المالية والمحاسبية وكذا تقييم مدي سلامة التسيير والهيئات والمصالح الموضوعة تحت رقابته.
- له سلطة التحري بغية الاطلاع على أعمال الإدارة ومؤسسات القطاع العام
- لقضاة مجلس المحاسبة حق الدخول والمعاينة لكل محلات الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابة المجلس.
- كما له سلطة الاستماع لأي عون في الهيئات الإدارية والإدارات العمومية
- له سلطة الاطلاع على النصوص المرسلة إليه ذات الطابع التنظيمي الصادرة من إدارة الدولة والتي تتعلق بالتنظيم المحاسبي والمالي والإجرائي في تسيير الأموال العمومية.[1]
- ويحق له الاستعانة بخبراء ومختصين لأجل عمل مهامه ومساعدته في أشغاله أن اقتضى ذلك ومن اجل ضمان الطابع السري المرتبط بالوثائق او معلومات تمس بدفاع او الاقتصاد الوطنيين يستوجب على المجلس اتخاذ كل الاحتياطات اللازمة.[2]

[1] بن داود إبراهيم، المرجع سابق، ص159.

[2] المرجع نفسه، ص159.

2- **مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:** تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 96-56 على انه: " يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبيين العموميين التابعين لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ومختلف المؤسسات العمومية والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم الإدارية وحسابات التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في اجل أقصاه 30 يوم من السنة الموالية للميزانية".[1]

ومن هذا نرى أن الأمرين بالصرف والمحاسبيين العموميين ملزمين بأداء حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، وتتم مراجعة الحسابات عن طريق مقرر معين من طرف رئيس الغرفة المختصة حيث يقوم المقرر بمعاينة الحسابات والوثائق الثبوتية المتعلقة بتنفيذ وتدقيق فيها وانطلاقا من عمل المقرر لمجلس المحاسبة اتخاذ إحدى النوعين من القرارات:

القرار المؤقت: في حالة اكتشاف مجلس المحاسبة للمخالفات المرتكبة من طرف المحاسبين العموميين يقوم المجلس في بداية الأمر باتخاذ قرارا مؤقتا يوجه للمحاسب العمومي المعني قصد إتاحة الفرصة لهذا الأخير لتقديم التبريرات الضرورية المتعلقة بالقضية وذلك في اجل شهرين من تاريخ تبليغ القرار المؤقت

[1] المادة 02 من المرسوم التنفيذي 96-56 المؤرخ في 22 جانفي 1996 يحدد الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، عدد 06.

والـذي يمكـن تأجيلـه بطلـب معلـل مـن طـرف المعنـي حسـب مـا جـاء فـي المـادة 02/78 من الامر 95-20

القـرار النهـائي: بعـد انقضـاء الأجـل المحـدد مـن طـرف المجلـس المتعلـق بتبريـرات المحاسـب العمـومي للوضـعية، يقـوم مجلـس المحاسـبة بإصـدار حكمـا نهائيـا عـن طريـق مداولـة بعـد الاطـلاع علـى اقتراحـات المقـرر المراجـع وجميـع تفسـيرات والإثباتـات المقدمـة مـن طـرف المحاسـب المـالي المعنـي، وتجـرى قـرار مجلـس المحاسـبة هنـا هـو إبـراز مـدى مسـؤولية المحاسـبة العمـومي الشخصـية او الماليـة، ويمكـن المحاسـب المكلـف بالماليـة الـدفع بـالقوة القـاهرة او بنيـة عـدم ارتكابـه لأي مخالفة كما يمكنه أن يدفع بمسؤولية الأعوان تحت سلطة الرقابة.[1]

3- **رقابـة الانضـباط فـي مجـال تسـيير الميزانيـة والماليـة:** يسـهر مجلـس المحاسـبة علـى مراقبـة قواعـد الانضـباط فـي مجـال تسـيير الميزانيـة والماليـة للجماعـات المحليـة وذلـك بمراقبـة الأخطـاء او المخالفـات التـي تكـون فرقـا صـريحا للأحكـام التشـريعية والتنظيميـة التـي تسـري علـى اسـتعمال أمـوال الجماعـات المحليـة ،[2] او الوسـائل الماديـة وتلحـق ضـررا بخزينـة الجماعـة ومـن بـين هـذه المخالفـات يمكـن للمجلـس فـي هـذا الإطـار أن يعاقب :

- خرق الأحكام التشريعية او التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.

[1] بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص160-161.

[2] محمد مسعي، المرجع السابق، ص152.

- استعمال الإعتمادات او المساعدات المالية التي تمنحها الجماعات المحلية بضمان من الأهداف التي منحت من اجلها.
- الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة او السلطة او خرقها للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية، وهذا ما نصت عليه المادة 88 من الأمر 95-20.[1]

ب – **الصلاحيات الإدارية** : وتتمثل أساسا في رقابة نوعية التسيير.

رقابة نوعية التسيير: ويسمى هذا النوع برقابة الأداء، أي أن مجلس المحاسبة يعمل أيضا على مراقبة الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته ويعمل على تقييم استعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها في إطار الاقتصاد والفعالية والنجاعة استنادا للأهداف والمهام الموكلة لها، كما يقيم فعالية النظام الرقابي لهذه الهيئات، كما يقوم المجلس بتأكد من مدى توفر شروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة او إحدى الهيئات او المصالح العمومية التابعة لها.[2]

وبعد إنهاء المجلس لمهامه الرقابية واختتام أعماله يقوم بوضع تقارير تقيمية تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها ليتم إرسالها إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية ا والى سلطاتهم الوصية او السامية حتى تتمكن هذه الهيئات او

[1] المادة 88 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

[2] بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص162.

المصالح العمومية من الرد وتقديم ملاحظاتها في الآجال التي يكون مجلس المحاسبة قد حددها سابقا.[1]

المبحث الثاني: تكريس التبعية القانونية والعملية للمالية البلدية

إن تكريس التبعية القانونية والعملية تتمثل في سلطة حلول الوالي في المجال المالي أي رقابة الوالي والإعانات الحكومية وهذا خصوصا يؤكدون تبعية البلدية إلى السلطة الوصية ولهذا سوف نركز دراستنا على الحلول المالي مطلب أول وإعانات الدولة للجماعات المحلية مطلب ثاني وعدم تطابق الموارد مع الصلاحيات مطلب ثالث.

المطلب الأول: الحلول المالي

تضاف إلى جانب الوسائل القانونية التي يتمتع بها الوالي في رقابته على البلدية وسيلة أخرى تعد الأخطر من بينها سلطة الحلول التي تبيح له التدخل مباشرتا في شؤون البلدية وذلك في حالة عدم قيامها بالتزاماتها القانونية المكلفة بها، فيحل الوالي محلها للقيام بها.

يعرف الحلول بأنه قيام الهيئة الوصية بعمل هو أصلا من اختصاص الهيئة اللامركزية التي رفضت او أهملت القيام به، ولا يمارس إلا وفق شروط محددة وهي:

[1] بن داود ابراهيم، المرجع السابق، ص 162.

- حالة وجود نص صريح يلزم المجلس بالقيام بهذا العمل.
- حالة امتناع المجلس القيام به مع كون هذا الامتناع غير مشروع.
- إنذار المجلس بضرورة تنفيذ الالتزام.[1]

منح قانون البلدية للوالي سلطات حقيقية في مواجهة المجالس البلدية المنتخبة، حيث يمكن له أن يحل محل (المجلس الشعبي البلدي) كهيأة تداولية، او محل الهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) وسوف نركز دراستنا على حلول الوالي في المجال المالي.[2]

الفرع الأول: حلول الوالي محل الهيئة التداولية (المجلس الشعبي البلدي)

يحل الوالي محل الهيئة التداولية في هذه الحالات:

أولا: حالة عدم التصويت على ميزانية متوازنة او لم تنص على النفقات الإجبارية:

حرس المشرع الجزائري على أن يتم تصويت على الميزانية البلدية وفقا لشروط معينة وهي أن تكون الميزانية متوازنة، وان تنص على النفقات الإجبارية، وفي حالة عدم الالتزام بهذه الشروط فان الوالي يحل محل المجلس الشعبي البلدي لضبطها، حيث أن المجلس الشعبي البلدي بعد التصويت على الميزانية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداعها لدى الوالي وذلك خلال اجل 08 أيام الموالية للتصويت.[3]

[1] سي يوسف حمد، تحولات اللامركزية في الجزائر، رسالة ماجستر، جامعة تيزي وزو، 2013، ص32.
[2] المرجع نفسه، ص32.
[3] المادة 55 من القانون 11-10، المرجع السابق.

يرجع الوالي هذه الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوم التي تلي استلامها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقدمها لمداولة ثانية خلال 10 أيام.

وإذا تم التصويت للمرة الثانية لميزانية غير متوازنة او لم تنص على النفقات الإجبارية، هنا يقوم الوالي بإعذار المجلس الشعبي البلدي بذلك وعلى المجلس الشعبي البلدي أن يقوم بضبط الميزانية خلال 08 أيام التي تلي إعذاره من طرف الوالي وإلا يحل الوالي محله ليضبطها تلقائيا.[1]

ثانيا:حالة العجز في تنفيذ الميزانية: يقصد بالعجز في تنفيذ ميزانية البلدية الإخلال بمبدأ التوازن الذي تتميز به الميزانية، أي هو الحالة التي تكون فيه النفقات اكبر من الإيرادات.[2] وتنص المادة 184 من قانون البلدية على ما يلي:" عندما يترتب عن تنفيذ ميزانية البلدية عجز فانه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة عن امتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية، إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية فانه يتم اتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه من امتصاص العجز على سنتين ماليتين او أكثر".[3]

[1] المادة 183 من القانون 11-10، المرجع السابق.

[2] بلال فؤاد، **رقابة الوالي على مالية البلدية، مجلة الفقه والقانون**، عدد 25 نوفمبر 2014 ص73.

[3] المادة 184 من القانون 11-10، المرجع السابق.

ثالثا: **في حالة حدوث اختلال في المجلس الشعبي البلدي يؤدي لعدم التصويت على الميزانية:** تنص **المادة 102 من قانون البلدية** على ما يلي: " في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون تصويت على الميزانية، فان الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون ".[1]

وبالعودة إلى نص **المادة 186 من قانون البلدية** نجدها تنص على ما يلي: "عندما ما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا لمادة 102 أعلاه يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها غير انه 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 "[2]

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

[1] المادة 102 من القانون 11-10، المرجع السابق.

[2] المادة 186 من القانون 11-10، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: حلول الوالي محل الهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي)

يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى أحكام المادة 76 مكرر 04 من قانون رقم 04-05 هي رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة لازمة.[1]

ويقوم الوالي مقامه في إصدار حوالة الصرف وفقا لما تقتضيه التشريعات السارية المفعول وهذا طبقا لنص المادة 203 من قانون البلدية بقولها :" يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي ويصدر سندات التحصيل، في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإعداد حوالة قصد نفقة إجبارية أو إصدار سند تحصيل، ينفذ الوالي قرار يحل محل حوالة او سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للتشريع الساري المفعول".[2]

وبالمقارنة مع النظام الفرنسي نجد إن المشرع الفرنسي قد استغنى عن الوصاية الإدارية بعد الانتقادات الموجهة إليه واستبدالها بنظام الرقابة القضائية، وهو ما تحقق بصدور القانون 82-213 الصادر في 02 مارس 1982، حيث وحد نضام الرقابة

[1] المادة 76 مكرر 04 من قانون رقم 05-05 المؤرخ في 14 اوت 2004 يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 51 .

[2] المادة 203 من القانون 11-10، المرجع السابق.

الذي كان يمارس بنفس الطريقة على كل من البلدية والولاية والإقليم وكذا المؤسسات العمومية.[1]

المطلب الثاني: إعانات الدولة للجماعات المحلية

تقوم الدولة بمنح إعانات لصالح البلديات والولايات لمواجهة العجز الذي قد تتعرض له الميزانية وكذا تمويل المشاريع الاجتماعية والاقتصادية البلدية في إطار مخططاتها التنموية[2]، والواقع إن لهذه المساعدات هدفا اقتصاديا واجتماعيا تسعى من خلاله الدولة إلى تعميم الرخاء في مختلف مناطق البلاد وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية وذات المواقع الهامة[3] ، حيث عموما في الجزائر فان إعانتها للجماعات المحلية التابعة لها تأتي عن طريق كل من الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومخططات التنمية.

الفرع الأول: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المادي، ويقدم سنويا مبالغ مالية تخصص كإعانات لتمويل

[1] بلال فؤاد، المرجع السابق، ص74،75.

[2] شريف رحماني، **اصول البلديات الجزائرية**، دار القصبة، الجزائر، 2008، ص81.

[3] خالد سمارة الزعبي، **تنظيم السلطة الإدارية "البلديات والمحليات في ضل الأدوار الجديدة للحكومة"**، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادراية، بريد الحرية، القاهرة، 2009، ص176.

المشاريع والمخططات الخاصة بالتنمية المحلية [1]، وذلك بمقتضى المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 1986/11/04 والذي يحدد كيفية تسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكيفية تنظيمه، حيث يخضع هذا الصندوق لوصاية الداخلية كما انه يتكون من صندوق الضمان وكذلك صندوق التضامن، للولايات والبلديات وبتالي فإن إعانات هذا الصندوق تتجلى فيما يلي:

أولا: إعانات صندوق التضامن

وتتمثل في تقديمه لإعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية، حيث يهدف من وراء تقديمه لهذه الإعانات التقليص من الاختلالات المالية مابين البلديات، وكذلك إعانة الجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية الذاتية وذلك على أساس حساب الهامش الفارق بين معدل النمو المحلي ومعدل النمو الوطني، [2] كما يمنح هذا الصندوق تخصيصات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من صعوبات مالية وتتعرض للكوارث طبيعية أو أزمات وغيرها من الحوادث غير المتوقعة، وكما يمنح أيضا اعتمادات توجه إلى المناطق الواجب ترقيتها.[3]

ثانيا: إعانات صندوق الضمان

[1] عمر عمتور، **قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية**، دار هومة، الجزائر، 2009، ص195.

[2] عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري. دار الهدى، الجزائر 2010، ص، 67،66

[3] المادة 212 من القانون 11-10، المرجع السابق.

وتتكون من حصيلة مساهمات البلديات، حيث توجه أساسا للجماعات المحلية لضمان تقديرات الرسوم والضرائب بنوعيها وتغطية نفقات مصايف التحصيل، والرسوم والضرائب التي يستحال تحصيلها،[1]

ويعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية وسيلة من الوسائل المالية الخارجية للتمويل مشاريع تنمية البلديات، ولتكريس التضامن المالي فيما بينها، لكن ورغم الدور الهام الذي يلعبه في جمال تمويل وإعانة الجماعات المحلية إلا انه لم يتمكن من التغطية والحد من العجز الذي تعرفه.[2]

الفرع الثاني: إعانات مخططات التنمية

وهذه المخططات هي عبارة عن أداة للتوازن الجهوي والإصلاح الإقليمي وكتتويج لبقية العمليات الوطنية التنموية حيث تتولى الدولة من خلال تحديد شروط التسيير والانجاز.[3]

كما يمكن أن نذكر منها المخطط البلدي للتنمية حيث يتم على مستوى البلدية مهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين وعادة ما يشمل محتواه التجهيزات

[1] عادل بوعمران، المرجع السابق ص68.

[2] عمر عمتور، المرجع السابق ص195.

[3] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص68.

الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الانجاز والتجهيزات التجارية، حيث تنص المادة 107 من قانون البلدية على انه على البلدية إعداد مخططاتها والصهر على تنفيذها. [1]

تعد الإعانات الحكومية الجزء الأكبر والمعزز للإيرادات او موارد المجالس المحلية المالية التي غالبا لا تكفيها للقيام بواجباتها المختلفة، كما أن الحكومة ومن خلال منحها لهذه الإعانات تهدف إلى تمكين كل من الولاية والبلدية من تحقيق ادني الخدمات العامة وتخفيف العبء الضريبي عنها، كما تساعد هذه الإعانات الجماعات في التوجه نهو القيام لأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية وهذا للتحقيق بين السياسة المركزية والسياسة المحلية.[2]

كما تعتبر هذه الإعانات استثنائية تقدمها الحكومة للجماعات المحلية في حالات استثنائية وعلى وجه الخصوص وفي إطار معين كعدم كفاية مداخلها مقارنة بمهامها او عدم كفاية التغطية المالية لنفقاتها او نقص إيراداتها الجبائية أو التابعات الناجمة عن التكفل بحالات القوة القاهرة و لاسيما الكوارث منها.[3]

[1] المادة 107 من القانون 11-10، المرجع السابق.

[2] لخضر مرغاد، المرجع السابق، ص230.

[3] المادة 172 من القانون 11-10، المرجع السابق.

الفرع الثالث: الهبات والوصايا

إضافة للإعانات تعتبر الهبات والوصايا موردا من موارد الجماعات المحلية الخارجية، وهي مجمل ما يرد من أموال للجماعات المحلية من الغير سواء اكان شخصا طبيعيا او معنويا.[1]

أولا: الهبات

تدعى بالهبات أو بتبرعات وهي حصيلة ما يتبرع به المواطنين والمؤسسات والشركات، إما مباشرتا إلى الإدارة المحلية أو بصورة غير مباشرة وذلك بالمساهمة في تنفيذ احد المشاريع التي تقوم بها.[2]

ثانيا: الوصايا

وهي حصيلة ما يرد من العطايا نقدية أو عينية سواء كانت محلية أو خارجية نتيجة وصية يتركها احد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام وجود الورثة حيث قد ينشا عن هذه الوصايا أعباء كما قد تكون محل اعتراض من قبل أصحاب الحقوق في الأموال والأشياء الموصى بها.[3]

[1] وهيبة غربي، **الشراكة مع القطاع الخاص لتحسين خدمات الجماعات المحلية**، رسالة ماجستر، جامعة بسكرة، 2006، ص61 .

[2] خالد سمارة الزعبي، المرجع السابق، ص177.

[3] خالد سمارة الزعبي، المرجع نفسه ، ص177.

ويشترط المشرع الجزائري في قانون البلدية 11-10 في مادته 166 على ان قبول او رفض المجالس المحلية للهبات والوصايا يكون عن طريق المداولة.[1]

المطلب الثالث: عدم التوازن بين الصلاحيات الممنوحة للبلدية والموارد الممنوحة

إن أعباء البلديات عديدة ومتنوعة، فزيادة على اختصاصاتها التقليدية من إنشاء وتسيير وتنظيم المصالح العمومية الإجبارية كإصلاح الطرق والأرصفة وجمع النفايات المنزلية، اقتناء وتسيير والتصرف في الممتلكات، واستنادا إلى وجهتنا اللامركزية أسندت للبلديات عدة صلاحيات في مختلف المجالات كالاقتصاد، التعمير، السكن، التعليم، والثقافة والبيئة.[2]

كما انه أصبحت البلديات العاجزة شبه مشلولة عن أداء هذه المهام، وخاصة تلك المتعلقة بالتنمية المحلية.

[1] المادة 166 من القانون 11-10، المرجع السابق.

[2] Raymont muzellec، **la fixalité des collectivité local**، éd Armond colin , paris، 1970, p 26.

الفرع الأول: عدم تطابق المورد مع الأعباء

لقد تعددت الأسباب التي أدت إلى تفاقم ظاهرة عجز اغلب البلديات غير أن التحاليل أظهرت إن الأسباب الأساسية تكمل في عدم تطابق الوسائل مع المهام الموكلة إليها.[1]

لوحظ هذا التعارض بين أعباء البلدية وبين مواردها المتاحة منذ زمن بعيد، واعتبارا لهذه الوضعية كانت ندرة الموارد سيدة الموقف، واضطرت الدولة والظروف هذه لاعتراف بوجود فروق بين ندرة الموارد وحجم الأعباء الملقاة على عاتقها.[2]

ويهدف التجسيد الأمثل للصلاحيات والتقدير الأحسن للإعتمادات، عمدت اللجنة الوزارية المشتركة لأجل إصلاح الجباية المحلية، إلى إعداد بطاقة استفسارية تخص البلديات، تبرز فيها المبالغ المخصصة بكل نشاط من مواردها المالية الذاتية والاحتياجات الحقيقية لكل نشاط منها، ثم الفرق بين الإعتمادات المخصصة والاحتياجات الحقيقية بكل نشاط، ولقد تم إعداد جدول إبتداء من هذه البطاقات الاستفسارية وكانت النتيجة أن جل القطاعات تحتاج إلى أكثر من ضعف الإعتمادات المتوفرة لديها ولتامين السر الحسن لأي قطاع ومواجهة أعباءه يحتاج إلى مساعدات كبيرة من الدولة، فعلى سبيل المثال تحتاج البلديات بانجاز الهياكل الأساسية أربعة

[1] بن شعيب نصر الدين، **الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الباحث، العدد العاشر، جامعة تلمسان، 2012، ص164.

[2] Said benaissa, **L'aide de l'état aux collectivités locales**, OPU 1983, p38.

أضعاف الإعتمادات المتوفرة لديها، انجاز الطرق وجلب المياه الصالحة للشرب، التطهير والإنارة العمومية تحتاج إلى قرابة الضعفين، النشاط الاجتماعي يحتاج إلى أكثر من ضعفين، الشباب والرياضة يحتاج إلى إعتمادات تفوق 05 أضعاف المتوفرة لديها وهذا على سبيل المثال لا الحصر.[1]

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

الفرع الثاني: محدودية موارد البلدية

إن من بين أهم المشاكل التي تعاني منها البلدية وهي عدم كفاية مواردها المالية، الأمر الذي يحول دون أدائها الأعمال المنوطة بها لإشباع احتياجات المجتمع وتحقيق التنمية المحلية، ويجعلها في تبعية السلطة المركزية خاصة فيما يتعلق بتمويل التدخل الاقتصادي الذي يتطلب المساعدات في الدولة، والحقيقية أن مشكلة الموارد المالية المحلية مشكلة تعاني منها معظم الدول المتبنية لنضام اللامركزية، ويمكن إرجاع ضعف وعدم كفاية الموارد المالية إلى العامل قلة مردودية الجباية المحلية:

[1] بن شعيب نصر الدين، المرجع السابق، ص165.

يقوم النظام الجبائي على مبدأ عدم استقلالية الضريبة ذلك أن فرض الضريبة هي مسالة قومية تختص أما المجالس المحلية فتقتصر سلطتها على تقدير المبلغ الإجمالي المتوقع للأسس الضريبية المحلية.[1]

وعلى الرغم من أن الموارد الجبائية المحلية تعد أهم أنواع مصادر التمويل غير انه يعب عليها ما يلي:

- عدم مرونتها وعدم قابليتها للزيادة في حالة وجود احتياجات جديدة وملحة، إضافة إلى ثقل التشريع الضريبي وتعقيده وعدم ملائمته.
- ضالة مردوديتها حيث إن نسبة الاقتطاعات الضريبية المقدمة للبلدية ضئيلة مقارنة بالاقتطاعات الضريبية الموجهة إلى ميزانية الدولة والولاية
- سيطرة الجهة المركزية على الجباية المحلية سواء كان خلقا أو تحصيلا، واستحواذها على أهم أنواع الضرائب كالضريبة على الدخل والضريبية على الشركات في حين لا يتبقى للبلدية إلا مجالات وقطاعات إقليمية مثل رسوم النظافة والسكنات والعقارات التي لا تشكل دخلا كبيرا.[2]

[1] يوسف مفيدة، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر**، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص94.

[2] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص64-65.

- عدم قدرة أجهزة الجباية على تحصيل الموارد الجبائية، نظرا للتهرب الجبائي الحاصل، إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي والتي أصبحت تعوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.

الفرع الثالث :عدم دراية رئيس المجلس الشعبي بالتسيير المالي

نص قانون البلدية على اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد و تنفيذ ميزانية البلدية و يختص المجلس بالتصويت عليها وفقا للمادة 182 ، و يترتب على هذا انه الآمر بالصرف باسم البلدية[1]، و هو المسير المالي الأول للبلدية و هو تحت رقابة المحاسب البلدي غير أنه يمكن لرئيس مجلس الشعبي البلدي أن يسخر المحاسب لتنفيذ النفقة المالية تحت مسؤوليته الشخصية و المالية[2]، باعتباره المسير المالي الأول للبلدية لا يستطيع أن يعلم و يحيط بكل جوانب المالية للبلدية فهنا يمثل نقطة ضعف التسيير المالي .

كما أن رئيس المجلس الشعبي هو شخص منتخب وفقا للمواد 64و 65 من قانون البلدية: "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين" [3]، و القانون نص على شروط ترشحه و شرط تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية...إلخ، و لم ينص على أهم شرط ألا و هو الكفاءة أو

[1] المادة 26 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.

[2] المادة 35-36، المرجع نفسه.

[3] المادة 65 من القانون 11-10، المرجع السابق.

المؤهل و هذا يعتبر نقطة ضعف أيضا بعدم دراية رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتسيير المالي لأن القانون لم يضع شرط المؤهل أو الشهادة في الاختصاص لكي يقوم هذا المنتخب بدوره على أكمل وجه ، فيجب على المشرع أن يضع أو ينص في قوانين لاحقة على شرط الكفاءة لكي يكون المنتخب عالم و داري بالتسيير المالي و عدم ضياع حقوق المواطنين.

خلاصة الفصل الثاني:

مما سبق يتضح لنا أن الرقابة الممارسة على البلدية هي ضرورة يفرضها نظام اللامركزية، حيث وجدنا خضوع ميزانية البلدية لرقابة مشددة وواسعة خاصة فيما يتعلق بسلطة حلول الوالي في المجال المالي، وأيضا ممارسة هذه الرقابة المالية من طرف هيئات غير مستقلة عن السلطة المركزية وكذلك نوعية الرقابة الممارسة عليها، ومن جهة أخرى لاحظنا أن السلطة المركزية تفر هيمنتها على البلدية من خلال تقديم إعانات مالية تصاحبها رقابة مشددة وتوجيهات ماسة باستقلاليتها.

الخاتمة

الخاتمة:

ما نخلص إليه في الأخير أن الاستقلالية المالية للبلدية تعتبر أهم الركائز الأساسية التي من شأنها المساهمة بشكل كبير في تجسيد نظام اللامركزية، إلا أن واقع المالية البلدية في الجزائر بين ان استقلالها محدود جدا وأن جملة الموارد العامة للبلدية بالرغم من تنوعها وتعددها– تبقى غير كافية لتلبية حاجيات المواطن.

نتائج الدراسة:

من خلال بحثي هذا توصلت لجملة من النتائج على رأسها:

- إن الاستقلال المالي للبلدية يرمي إلى تحقيق الديمقراطية واللامركزية في تسيير شؤونها.
- الاستقلالية الحقيقية تتحقق بامتلاك البلدية لموارد مالية دائمة وحرية التصرف فيها.
- البلدية عند إعداد الميزانية تأخذ بعين الاعتبار كل التوجيهات الحكومية لإدراج بعض النفقات الضرورية التي تراها تتماشى مع الخطة التنموية الشاملة للبلد.
- تعكس ميزانية البلدية بما تحتويه من إيرادات ونفقات برامج عمل الحكومة في فترة مستقبلية على جميع الأصعدة السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية.
- إن موارد البلدية من تنوعها وتعددها تبقى غير كافية لتلبية حاجيات السكان.
- العجز المتكرر في الميزانيات يشكل ضغط كبير على السلطة المركزية للتدخل من أجل ضمان الخدمات الضرورية للمواطنين.

- التدخل في ماليات البلديات له سلبيات كثيرة مما يجعل أيدي البلديات مغلولة.
- السلطة المركزية تحتفظ بالجوانب المتعلقة بالموارد المالية للبلدية من تحديدها وتحصيلها وإنفاقها يؤدي حتما إلى إلغاء الاستقلالية المالية للبلدية.
- تدخل السلطة المركزية من خلال اعتماد نظام الإعانات يقضي على الاستقلالية المالية.
- التدخل يأخذ شكلين الأول يتمثل في التدخل المباشر للسلطة المركزية وهو يتم عن طريق مختلف القوانين التي ينظمها قانون البلدية والثاني يتم عن طريق التدخل الغير المباشر وهو تدخل لا يظهر في النصوص القانونية.
- تحكم السلطة المركزية في شؤون البلديات ما دامت هي التي تتحكم في الموارد.
- تنوع تقسيمات الرقابة في الجزائر من حيث السابقة بتدخل من المراقب المالي تكون وقائية، ورقابة بعدية لاحقة تمارسها المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وهذه رقابة دورها علاجي.
- اقرار المشرع تشديد الرقابة المنصبة على مالية البلدية واتساعها والتي من بينها الحلول المالي وخضوع جميع وثائق الميزانية لتصديق السلطة الوصية.

التوصيات:

من خلال النتائج المتوصل إليها، يمكن اقتراح ما يلي من توصيات:

- إن استقلالية المالية الفعلية يمكن أن تكون دافعا قويا للاعتماد على الذات.
- ضرورة توافر كوادر تقنية على درجة كبيرة من الكفاءة في تسيير المالية البلدية.

- إلحاق الإمكانيات المالية للبلدية بالأعباء الواقعة عليها وتضييق الفجوة بينهما.
- إصلاحات الجباية المحلية وإعطاء صلاحيات للبلدية في تحديد النسب الضريبية وتمكينها من إحداث رسوم إقليمها.
- تزويد حصة البلدية من الحصائل الجبائية وتقليص حصة السلطة المركزية.
- تقييد سلطة الوالي في مجال الحلول المالي الذي يمارسه بهذا الصدد بقيود الوقاية الوصائية.
- ينبغي على السلطات العمومية في الدولة إعادة النظر في القوانين والتنظيمات التي تحكم الرقابة على المال العام، من خلال إدخال رزنامة من الإصلاحات المباشرة على كيفية صرف المال العام.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا: النصوص القانونية

1. القوانين:

- القانون 90-21 المؤرخ في 08/15 /1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية رقم 35 لسنة 1990.
- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 1995/07/17 المعدل والمتمم بالرقم رقم 10-02 المؤرخ في 2010/08/26 المتعلق بمجلس المحاسبة الجريدة الرسمية رقم 50 لسنة 2010.
- القانون رقم 05-05 المؤرخ في 14/أوت/2004 يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة العمرانية والتعمير الجريدة الرسمية 51 لسنة 2005.
- قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 الجريدة الرسمية 37 لسنة 2011.

2. المراسيم التنفيذية:

- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 1992/02/22 المتضمن تحديد اختصاصات المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية رقم 15 لسنة 1992.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 1996/01/22 يحدد الاحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة الجريدة الرسمية رقم 06 لسنة 1996 .
- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/06 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية الجريدة الرسمية رقم 50 لسنة 2008.

- مرسوم تنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 2009/11/19 الذي يعدل ويتمم المرسوم 92-414 المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها الجريدة الرسمية رقم 67 لسنة 2009.

ثانيا: الكتب

- بن داود ابراهيم، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، القاهرة ،2010.
- حسين عواضة، **المالية العامة**،دار النهضة العربية، 1978.
- حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.
- حمدي سليمان وحميات القبيلات، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية**، الطبعة الأولى مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع الأردن، 1998.
- خالد سمارة الزعبي، **تنظيم السلطة الإدارية" البلديات والمحليات في ضل الأدوار الجديدة للحكومة**"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بريد الحرية، القاهرة، مصر، 2009.
- خالد شحادة وأحمد زهير شامية، **أسس المالية العامة**، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
- دنيدني يحيى، **المالية العمومية**، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر، 2014.
- زاهر عبد الرحيم عطاف، **الرقابة على الاعمال الادارية**، الطبعة الأولى، دار الراية للنشر، عمان، الأردن، 2009.
- زينب حسن عواضة الله، **المالية العامة**، دار المعرفة بيروت، لبنان، 1994.

- شريف رحماني، **أصول البلديات الجزائرية**، دار القصبة، الجزائر، 2008.
- عادل بوعمران، **البلدية في التشريع الجزائري**، دار الهدى ، الجزائر، 2010.
- عبد المطلب عبد الحميد، **التمويل المحلي والتنمية المحلية**، دار الجامعة بالاسكندرية، مصر، 2001.
- عبد الوهاب بن بوضياف، **معالم لتسيير شؤون البلدية**، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014.
- علي خليل وسليمان اللوزي، **المالية العامة**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2001.
- عمر عمتور، **قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية**، دار هومة، الجزائر، 2009.
- محمد أنس قاسم، ديمقراطية الادارة المحلية اللبرالية والاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 1985.
- محمد مسعي، **المحاسبة العمومية**، الطبعة الثانية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2003.
- محمود حسن الوادي، **مبادئ المالية العامة**، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية، مصر، 1996.
- يلس شاوش بشير، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

ثالثا: المجلات

- أحمد سيد عوضين، **أجهزة الرقابة على النواحي المالية في مجال الرقابة الذاتية للإدارة العامة على أعمالها**، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول، مصر، 1989.
- بسمة عولمي، **تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية**، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الرابع، جامعة عنابة، الجزائر، 2004.
- بلال فؤاد، **رقابة الوالي على مالية البلدية**، مجلة الفقه والقانون، العدد 25، جامعة تيزي وزو الجزائر، نوفمبر 2014.
- بن شعيب نصر الدين، **الجماعات الاقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012.
- شيهوب مسعود، **مدى تكييف الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية**، مجلة مجلس الأمة ،العدد الثالث، الجزائر، 2002.
- عبد القادر موفق، **الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر**، مجلة أبحاث اقتصادية إدارية، العدد الثاني، جامعة باتنة، الجزائر، 2007.
- لخضر مرغاد، **الإيرادات العامة للجماعات المحلية**، مجلة العلوم الإنسانية، العدد السابع، جامعة بسكرة، الجزائر، فيفري 2005.

رابعا: الرسائل والمذكرات الجامعية

- بن دايخة سلمى، **نفقات الجماعات المحلية**، رسالة مجستر، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009/2008.
- رضا الشالالي، **تنفيذ نفقات عامة**، رسالة ماجستر كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002

- سعاد طيبي، **الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية**، رسالة ماجستر، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002/2001.
- سي يوسف حمد، **تحولات اللامركزية في الجزائر**، رسالة ماجستر، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- طيبي سعاد، **المالية المحلية ودورها في عملية التنمية**، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر، 2009/2008.
- عبد القادر موفق، **الرقابة على المالية البلدية في الجزائر "دراسة تحليلة ونقدية"**، رسالة دكتورا، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2014.
- قطاف نبيل، **دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات "دراسة ميدانية لبدية بسكرة"**، رسالة ماجستر، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2005.
- وهيبة غربي، **الشراكة مع القطاع الخاص لتحسين خدمات الجماعات المحلية**، رسالة ماجستر جامعة بسكرة، 2005/ 2006.
- يوسف مفيدة، **الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر**، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، 2012.

المراجع باللغة الأجنبية:

- Raymont muzllec, la fiscalité des collectivité local, ed armond colin, paris, 1970.
- Said benaissa, l'aide de l'etat aux collectivites locales, opu, 1983.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

شكر 1

الاهداء 2

مقدمة 3

الفصل الأول :مظاهر الاستقلالية المالية للبلدية 8

المبحث الأول: ماهية الاستقلال المالي 10

المطلب الأول: مفهوم الاستقلال المالي 10

الفرع الأول:تعريف الاستقلال المالي 11

الفرع الثاني: خصائص وعناصر الاستقلال المالي.....13

المطلب الثاني: مفهوم ميزانية البلدية وأنواعها.....15

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها 16

اولا: تعريف ميزانية البلدية.....16

ثانيا: خصائص ميزانية البلدية 17

الفرع الثاني: مبادئ وأشكال ميزانية البلدية.....19

أولا : مبادئ ميزانية البلدية : 19

ثانيا : أشكال ميزانية البلدية 21

الفرع الثالث : مضمون ميزانية البلدية 24

أولا : نفقات البلدية.....24

ثانيا : إيرادات البلدية.....25

المبحث الثاني: كيفية إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.....27
المطلب الأول : إعداد ميزانية البلدية ومصادر تمويلها 28
الفرع الأول : إعداد ميزانية البلدية.....28
أولا : تحضير ميزانية البلدية.....28
ثانيا : التصويت على ميزانية البلدية 30
ثالثا : المصادقة على الميزانية البلدية.....31
الفرع الثاني: مصادر تمويل البلدية.....34
أولا : الموارد الجبائية.....34
ثانيا: الموارد الغير جبائية 38
المطلب الثاني: تنفيذ ميزانية البلدية.....39
الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية.....39
الفرع الثاني: عمليات تنفيذ الميزانية 41
أولا : تنفيذ النفقات 41
ثانيا: تنفيذ الإيرادات:.....46
الفصل الثاني:مظاهر التبعية المالية للبلدية..... 51
المبحث الأول: تعدد الرقابة على مالية البلدية.....53
المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية.....53
الفرع الأول: تعريف الرقابة المالية.....54
الفرع الثاني: الهدف من عملية الرقابة المالية.....56

أولا: الأهداف التقليدية.....56
ثانيا: الأهداف الحديثة.....57
المطلب الثاني: الرقابة السابقة (القبلية).....58
الفرع الأول: المراقب المالي.....59
أولا: صلاحيات المراقب المالي 60
ثانيا: كيفية الرقابة ونتائجها.....63
الفرع الثاني: المحاسب البلدي.....64
أولا: صلاحيات المحاسب البلدي 65
ثانيا: أجال الدفع 67
ثالثا: مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية.....68
المطلب الثالث: الرقابة اللاحقة.....69
الفرع الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية.....70
اولا: صلاحيات المفتشية العامة للمالية.....71
الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة.....75
أولا: صلاحيات مجلس المحاسبة 75
المبحث الثاني: تكريس التبعية القانونية والعملية للمالية البلدية.....80
المطلب الاول: الحلول المالي.....80
الفرع الأول: حلول الوالي محل الهيئة التداولية (المجلس الشعبي البلدي) 81
أولا: حالة عدم التصويت على ميزانية متوازنة او لم تنص على النفقات
الإجبارية.....81

ثانيا:حالة العجز في تنفيذ الميزانية.....82

ثالثا: في حالة حدوث اختلال في المجلس الشعبي البلدي يؤدي لعدم التصويت على الميزانية.....83

الفرع الثاني: حلول الوالي محل الهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي).....84

المطلب الثاني: إعانات الدولة للجماعات المحلية.....85

الفرع الأول: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية.....85

أولا: إعانات صندوق التضامن 86

ثانيا: إعانات صندوق الضمان 86

الفرع الثاني: إعانات مخططات التنمية.....87

الفرع الثالث: الهبات والوصايا 89

أولا: الهبات.....89

ثانيا: الوصايا 89

المطلب الثالث: عدم التوازن بين الصلاحيات الممنوحة للبلدية والموارد الممنوحة.....90

الفرع الأول: عدم تطابق المورد مع الأعباء.....91

الفرع الثاني: محدودية موارد البلدية 92

الفرع الثالث :عدم دراية رئيس المجلس الشعبي بالتسيير المالي.....94

خاتمة 96

قائمة المراجع.....100

الفهرس.....106

ملخص الدراسة:

هذه الدراسة التي تحمل اسم المالية البلدية بين الاستقلالية والتبعية، تناولت موضوع مظاهر الاستقلالية المالية للبلدية من حيث التعريف و الخصائص وكذلك من حيث موارده المالية التي تحتاجها لتغطية الوظائف المتعددة وميزانيتها من مراحل إعدادها إلى كيفية تنفيذها، ومظاهر التبعية المالية للبلدية من حيث مختلف أنواع الرقابة التي تمارسها الهيئات الرقابية على المالية البلدية وكذلك الإعانات الحكومية التي تجعلها تابعة للسلطة المركزية، لتختتم بمجموعة من النتائج وإعطاء توصيات من خلالها.