الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق و العلـــوم السياسية

قسم الحقوق

رقم: .....

ميدان: الحقـــوق و العلـــوم السياسية

فرع:الحقوق

تخصص: قانون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

إعداد الطالبين: جعيجع دليلة

تحت عنوان

مصادر تمويل ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل القانون 10-11

لجنة المناقشة:

الدكتورة: ضريفي نادية	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	رئيســا
الدكتور: بركات محمد	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	مشرفا و مقررا
الدكتور: خضري حمزة	جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ
أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ ﴿١١﴾

الإهداء

أهدي ثمار جهدي إلى أسباب النجاح وأسرار الفلاح،

إلى من قال فيهما الله عز وجل:

(واخفض لهما جناح الذّل من الرحمة وقل ربي ارحمهما

كما ربياني صغيرا).

إلى روح والدي رحمه الله

إلى نور عينايا أمي حفظها الله.

إلى النجوم التي تضيء سمائي إخوتي وأخواتي

على البراعم سيف - ندى – ملك

إلى كل زميلاتي وزملائي

إلى صديقتي الحبيبة نجمة

لكم مني جميعا أهدي هذا العمل.

دليلة جعيجع.

شكر عرفان

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات، وبفضله تتنزل الخيرات والبركات، وبتوفيقه تتحقق المقاصد والغايات، والسلام على الرحمة المهداة سيدنا ونبينا محمد صلى الله عليه وسلم أما بعد:

أتقدم بكل معاني الشكر والإحترام والتقدير إلى أستاذي المشرف الدكتور "بركات محمد" على موافقته الإشراف على هذا البحث، لما أفادني به من خبرته الواسعة، وثقافته العالية، إذ لم يبخل علينا بنصائحه القيمة وتوجيهاته السديدة، جزاه الله عني كل خير.

كما أتقدم بالشكر والعرفان إلى الأساتذة الكرام الذين سيفضلون بمناقشة هذا البحث.

والشكر موصول لجميع الأساتذة والمعلمين الذين ساهموا في تعليمنا مبادئ العلم التي تقود إلى سواء السبيل.

إلى جميع من كان عونا لي ولو بكلمة تشجيع.

مقـــــــدمة

مقدمة:

ينبني التنظيم الإداري في أي دولة مهما كان النظام السياسي والإقتصادي القائم بها على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لا مركزية.[1]

ولقد أخذت الجزائر كباقي الدول بنظام اللامركزية الإدارية، حيث يتضح ذلك من خلال تخلي السلطة المركزية عن العديد من الإختصاصات للجماعات المحلية، المتجسدة أساسا في البلدية والولاية، قصد الوصول إلى أحسن الطرق التنظيمية، التي تزيد من الفعالية في التنظيم والتسيير.

وبالرجوع إلى نظام الحكم المحلي نجده يؤكد، ويوضح مبدأ السيادة الشعبية بمفهومها الحديث، الذي يقوم على مشاركة المواطنين في تسيير شؤون حياتهم، وتحقيق احتياجاتهم، وأن تطبيق اللامركزية تفرض استقلالية الجماعات المحلية إداريا وماليا للاضطلاع بالمهام الموكلة لها، ومن البديهي القول أن الإستقلال الإداري للإدارة المحلية يقتضي أن يصاحبه إستقلال مالي يؤكد المسؤولية المالية للوحدات المحلية.

وبما أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية في الدولة، وباعتبارها الجهاز أو الخلية الأساسية، والقاعدية سياسيا وإداريا، وإجتماعيا، وثقافيا،[2] فإنها تلعب دورا هاما في خدمة المواطن في مختلف الجوانب الاقتصادية، والإجتماعية، والثقافية، ولن يتسنى لها ذلك إلا بوجود موارد مالية مستقلة، ومخصصة لها، ذلك أن الموارد المالية تعتبر عنصرا أساسي لإستقلالية البلدية تمكنها من ممارسة إختصاصاتها، ودعم قدراتها، وتحقيق أهدافها، لا سيما منها التنموية.

وتعتبر الأسباب المالية من أهم الأسباب الرئيسية التي تعزى إليها عجز البلديات في الجزائر عن القيام بالمهام الأساسية المنوطة بها، وعلى إعتبار أن حاجات المواطنين هي نفقات، كان لزاما على البلدية أن تبحث عن إيرادات مالية محلية، تكفي لتغطية هذه النفقات، ومن ثمة البحث عن أفضل السبل لتعبئتها، وتطوير تلك الموارد للوصول إلى هيكل التمويل المحلي الأمثل، والذي يحقق التنمية المحلية البلدية بكفاءة، وفعالية.

---

[1]– أ/ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص5.

[2]– د/ عمار عوابدي، القانون الإداري –النظام الإداري–، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص279.

تكمن أهمية الدراسة في كون موضوع المصادر المالية لميزانية البلدية تكتسي أهمية كبيرة في معرفة مدى تنوع موارد البلدية، وكيفية تحصيل هذه الموارد من الناحية الفعلية، بالإضافة إلى ارتباط هذا الموضوع بواقع البلديات التي تعاني عجز في الميزانية بسبب قلة الموارد المالية المحلية.

إن الدافع لاختيار هذا الموضوع هو بالدرجة الأولى دافع موضوعي يتعلق أساسا بكون موضوع مصادر تمويل ميزانية البلدية وسبل تنويعها يرتبط بمشكلة تحرف واقعية هي أن معظم البلديات التي تعاني من صعوبات مالية، إلى جانب ذلك يواكب الموضوع جملة من الإصلاحات القانونية التي شرعت فيها الجزائر بموجب القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي تحث على ضرورة تفعيل دور المجالس الشعبية البلدية ودور رؤساء البلديات في دفع عجلة التنمية المحلية.

إلى جانب ذلك هناك دوافع ذاتية تتعلق بميول الباحثة الشخصي إلى معرفة أهم مصادر التمويل المحلي للبلدية، ومدى كفايتها في تغطية نفقات البلدية المتزايدة أمام إحتياجات المواطنين من جهة.

ومن جهة أخرى فإن موضوع الميزانية والموارد المالية يندرج ضمن التخصص المدروس (قانون إداري) مقياس أموال عمومية مما يضمن للباحث القيام بعمل يدخل ضمن مجال التخصص.

إن تقييد أي باحث علمي في إيجاز بحثه العلمي لا يخلو من صعوبات وعراقيل تواجهه، ولعل أبرز هذه الصعوبات قلة المراجع المتخصصة، خاصة ما تعلق منها بمالية الجماعات المحلية –البلديات– إذ نجد أغلب المؤلفات تتناول بالدراسة الجماعات المحلية، مما يحول دون الحصول على المعلومات الكافية التي تثري الموضوع محل الدراسة، ضف إلى ذلك صعوبة الحصول على المعلومات من الإدارات المحلية البلديات بسبب تكتم بعض المسؤولية عن الإفصاح عن توجهات الأموال التي ترصد للبلديات من أجل تلبية حاجيات المواطنين.

لقد تعددت الدراسات المتناولة للمواضيع المرتبطة بالموراد المالية للجماعات المحلية عموما، والبلديات بشكل خاص، والتي نراها تصب في موضوع الدراسة نذكر منها:

- دراسة للمير عبد القادر "الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية"، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، 2013-2014.

حيث حاول الباحث من خلالها إبراز دور الضرائب المحلية كمصدر من مصادر التمويل المحلي في تمويل ميزانية الجماعات المحلية وعلى الخصوص البلديات" دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار".

- مقالة للباحث عبد القادر موفق بعنوان "الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية العدد 02، 2007.

حاول من خلالها الباحث إبراز واقع العلاقة المالية للبلدية بالسلطة المركزية خاصة فيما يتعلق بالموارد المالية للبلدية من خلال تدخل السلطة المركزية بواسطة التعليمات، وكذا المساعدات المالية التي تقدمها للبلدية "الإعانات".

- دراسة لبلجيلالي أحمد بعنوان " إشكالية عجز ميزانية البلديات"، دراسة تطبيقية لبلديات جيلالي عمار، رسالة ماجستير حاول من خلالها الباحث عن أسباب العجز في الميزانية للبلدية بالنظر للصعوبات التي تعاني منها معظم البلديات، والمتعلقة بالموارد المالية غير الكافية لتغطية نفقات البلدية المتزايدة.

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة أهم المصادر التمويلية لميزانية البلدية، ومدى فاعليتها في تحقيق تمويل محلي ذاتي للبلدية، ومن ثمة البحث عن أسباب عدم تكافؤ الإيرادات والنفقات. الأمر الذي يستدعي تشخيص دقيق للمشكلة والذي من شانه تحديد تلك الأسباب والصعوبات بدقة والخروج بالحلول الناجعة لمعالجة الوضع.

كما تهدف الدراسة إلى توضيح العلاقة التي تربط البلدية بالسلطة المركزية من الناحية المالية، ومدى تأثيرها على ميزانية البلدية، خاصة وأن هناك نسبة كبيرة من البلديات تعاني عجز مالي مزمن يعود أصلا إلى قلة الموارد المالية الذاتية والإعتماد بشكل كبير على إعانات الدولة لمواجهة

ومن هنا يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما مدى كفاية المصادر التي تعتمد عليها البلدية لتمويل ميزانيتها؟ وماهي السبل الكفيلة بتطويرها، وكذا مواجهة الصعوبات التي تعترضها؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

- فيما تتمثل مصادر ميزانية البلدية كهيئة محلية مستقلة؟
- ماهي أسباب ضعف وتدهور التمويل المحلي للبلديات؟

– ما هي أهم المعوقات التي تحول دون تفعيل وتنويع مصادر الميزانية للبلديات؟ وكيف السبل إلى حلها؟

للتمكن من الإجابة على هذه التساؤلات فقد إعتمدنا جملة من المناهج المعتمدة لإنجاز البحوث العلمية وهي كالآتي:

- اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي بإعتباره المنهج المناسب والملائم لتشخيص ظاهرة تمويل المحلي للبلديات وتحليلها بشكل أدق، فالمنهج الوصفي لا يقف عند تشخيص الظاهرة فحسب بل يعتمد على تقويمها وإيجاد الحلول الملائمة للظاهرة.
- كما إعتمدنا على المنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل المضمون بالنظر إلى طبيعة الموضوع الذي يستوجب إستظهار النصوص القانونية وتحليل مضمونها.
- كما إعتمدنا على المنهج المقارن من خلال دراسة مقارنة لميزانية البلدية بميزانية الدولة، وكذلك المقارنة بين النسب العائدة للدولة من حصيلة الضرائب، والنسب العائدة للبلديات والتي إتسمت بضعفها.

وللإلمام بهذا الموضوع تم تقسيمه إلى فصلين:

تناولت في الفصل الأول ميزانية البلدية، والذي قسمته بدوره إلى ثلاث مباحث تطرقت في المبحث الأول إلى مفهوم ميزانية البلدية، وفي المبحث الثاني فقد تناولت فيه مراحل إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية، وفي المبحث الثالث تناولت فيه الإستقلالية الرقابة على ميزانية البلدية.

وقد خصصت الفصل الثاني إلى مصادر تمويل ميزانية البلدية ومدى كفايتها، والذي قسمته بدوره إلى ثلاث مباحث تطرقت في المبحث الأول إلى مصادر التمويل الداخلية والخارجية، وفي المبحث الثاني تناولت الصعوبات التي تواجه مصادر الميزانية البلدية، وفي المبحث الثالث تناولت فيه سبل وآفاق مواجهة الصعوبات التي تعترض تنويع وتطوير مصادر تمويل ميزانية البلدية.

وفي نهاية المطاف وضعت خاتمة سجلت فيها بعض النتائج والتوصيات التي توصلت إليها من خلال دراستي لهذا الموضوع.

الفصل الأول: ميزانية البلدية

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية

المبحث الثاني: إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية

المبحث الثالث: الرقابة على ميزانية البلدية

تمهيد:

في التنظيم الإداري الجزائري تتمتع البلدية بإعتبارها جماعة محلية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتبعًا لهذا الأخير نجد أن التشريع متعها بالاستقلالية المالية، وهذا بأن خصها بميزانية ترصد فيها جميع النفقات والإيرادات، ما دام للبلدية نفقات ينبغي تسديدها، وإيرادات ضرورية يجب تحصيلها، من أجل تسيير مصالحها الإدارية، وتلبية حاجيات سكانها الضرورية، وهذا ما سيتضح من خلال دراستنا لميزانية البلدية ضمن ثلاثة مباحث تناولنا في:

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية

المبحث الثاني: إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.

المبحث الثالث: الرقابة على ميزانية البلدية.

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة من خلال نوع العمل الذي نقوم به البلدية في إقليمها الخاص. بالإضافة إلى كونها وحدة إدارية مستقلة تتخذ قراراتها لوحدها بما يتلاءم مع محيطها، هذا ما يجعل لها ميزانية خاصة.

ويتبين ذلك من خلال ثلاثة مطالب، تعريف وخصائص ميزانية البلدية (المطلب الأول)، مبادئ ميزانية البلدية وأنواعها (المطلب الثاني)، محتوى ميزانية البلدية (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها

إن ميزانية البلدية تختلف عن ميزانية الدولة من حيث المفهوم أو الإعداد، إلا أنها تبقى تراعى في إعدادها لتطلعات الدولة ونظرتها المستقبلية، ولهذا أعطت الدولة اهتمامًا بالغًا لميزانية البلدية، وتم إدراجها في القانون الخاص للبلدية من حيث الإعداد والتصويت، والمصادقة عليها.[1] سيتم دراسة ذلك كالآتي:

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية

لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية لسنة 2011 على أنها: جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيصي وإدارة تسمح بتسيير المصالح البلدية، وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".[2]

أكد هذا التعريف على أن الميزانية هي أداة تنفيذ برامج التجهيز والاستثمار للبلدية، ومن ثمة على الطابع التنموي لمهامه.

كما يستخلص من التعريف أن الميزانية عبارة عن بيان تفصيلي لمجموع ما تنفقه البلدية، وما تحصل عليه من مبالغ مالية.

---

[1]- دلال بري ، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013 - 2014، ص21.

[2]- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37، بتاريخ 03 جويلية 2011، المادة 176، ص24.

الفرع الثاني: خصائص ميزانية البلدية

من التعريف السابق يمكن استخلاص أهم خصائص ميزانية البلدية وهي:

1-عملية تقديرية: تتكون ميزانية البلدية من بيانات تقديرية لمقدار النفقات المتوقع تجملها خلال فترة زمنية محددة بسنة، بالإضافة لمقدار الإيرادات المتوقع تحصيلها من مختلف مصادر الإيرادات الممكنة، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل، وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات.

2-عملية ترخيص: هي أمر بالإذن أي أنه بمجرد المصادقة على الميزانية للبلدية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، هذا ما يُمَكّن البلدية من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية،[1] ذلك أن الحكومة لا يمكنها تنفيذ الميزانية إلا بعد ترخيصها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الرخصة. [2]

3-عمل ذو طابع إداري: تتطلب ميزانية البلدية مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية، تتخذها السلطة التنفيذية لتنفيذ خططها المالية، ويتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع البلدية.

4-عمل دوري: فالميزانية ذات طابع سنوي، توضع لسنة واحدة، أي أن الإيرادات والنفقات، تقدر لمدة سنة فقط، على أن عملية التنفيذ تمتد إلى ما فوق السنة المدنية.

المطلب الثاني: مبادئ ميزانية البلدية وأنواعها

تخضع ميزانية البلدية لمجموعة المبادئ التي تحكم ميزانيتها والتي تعتبر من أساسيات علم المالية العام، إضافة أن لميزانية البلدية أنواع، سنتناول مبادئ ميزانية البلدية (الفرع الأول) ثم أنواع ميزانية البلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبادئ ميزانية البلدية

تقوم ميزانية البلدية على جملة من المبادئ وهي:

---

[1]- تقوى شنيخر، رقابة الوالي على ميزانية البلدية – دراسة تطبيقية -، مذكرة ماستر، جامعة العربي التبسي تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014 - 2015، ص08.

[2]- محمد عباس محرزي، محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص384.

أولا: مبدأ السنوية

وهو نفس المبدأ الذي يحكم سنوية الميزانية العامة للدولة، وإن مدة سريان الميزانية هي سنة كاملة حيث أن إيرادات البلدية ونفقاتها تحدد وتجدد كل سنة، وهذا ما نصت عليه المادة 3 من القانون رقم 88-05 المتعلق بقوانين المالية[1] على ما يلي:

<< يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد وأعباءها، وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية، كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية، وكذلك النفقات بالرأسمال.>>

وهو المبدأ الساري أيضا على ميزانيات الإدارة المحلية. [2]

ثانيا: مبدأ وحدة الميزانية

يتمثل في تجمع كل النفقات والإيرادات في وثيقة واحدة فهي بذلك بيان مفصل لمجمل النفقات والإيرادات، من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للهيئة المحلية.

ثالثا: مبدأ الشمولية

يعني أن تتضمن الميزانية قسمين: أولهما خاص بالإيرادات والثاني بالنفقات دون الربط، كما تظهر في الميزانية كافة تقديرات النفقات والإيرادات دون إغفال، بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الهيئات المختصة.[3]

رابعا: مبدأ التخصيص والتوازن

يقصد به تخصص إيرادات لتغطية نفقات محددة لا يجب صرفها لنفقات أخرى.

كما يقصد به أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة، وهو ما تؤكده المادة 183 من قانون البلدية بقولها" لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازية، أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية...."[4]

---

[1]- القانون رقم 88-05 مؤرخ في 12 جانفي 1988 يعدل ويتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية العدد 02، بتاريخ 13 جانفي 1988.

[2]- د/ محمد الصغير بعلي و د/ يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص92.

[3]- مرجع نفسه، ص95.

[4]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 183، ص25.

الفرع الثاني: أنواع ميزانية البلدية

تتشكل ميزانية البلدية من ثلاثة وثائق وهي: الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري:

أولا: الميزانية الأولية

هي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها، تقدر فيها جميع النفقات والإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها وهي تحتوي على وثائق متعددة:

- الميزانية الأصلية ذاتها،
- جدول تلخيصي يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.[1]

ثانيا: الميزانية الإضافية

تعتبر الميزانية الإضافية تصحيحا وتتميما للميزانية الأولية سواء بالزيادة أو بالنقصان، فهي تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعًا لنتائج السنة المالية السابقة.

وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي في حالة الضرورة أو بصفة إستثنائية، التصويت على إنفراد على اعتمادات تسمى:

- الإعتمادات المفتوحة مسبقا: وهي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.
- الترخيصات الخاصة: وهي الإعتمادات التي تقرر وتفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.[2]

ثالثا: الحساب الإداري

يعتبر الميزانية الحقيقية للبلدية، فهو بمثابة حوصلة للميزانيتين (الميزانية الأولية والإضافية)، له دور كبير في إعداد الميزانية الإضافية، لأنه يبين بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير، ويستخرج الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والإستثمار، يستخرج الفائض أو العجز إن وجد، يتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المالية، وهو يعمل على تسهيل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية، كما يعتبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة. [3]

---

[1]- يلس شاوش بشير، المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص162.

[2]- مرجع نفسه، ص163.

[3]- تقوى شنيخر، مرجع سابق، ص12.

المطلب الثالث: محتوى ميزانية البلدية

تحتوي ميزانية البلدية على شقين والمتمثلان في قسم التسيير، وقسم التجهيز والإستثمار، وكل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات.

الفرع الأول: قسم التسيير

يقصد به المبالغ المالية المخصصة لدفع مرتبات أجور الموظفين والمستخدمين، وإقتناء لوازم، وتسديد الديون وتقديم المساعدات الاجتماعية، وينقسم إلى نفقات وإيرادات البلدية.

أولا: **إيرادات التسيير**

نصت عليها المادة 195 من القانون 11-10، بأن إيرادات قسم التسيير تتكون مما يأتي:

- ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول به.
- المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية.
- ناتج ومداخيل أملاك البلدية.[1]

ثانيا: نفقات التسيير

تحتوي هذه النفقات حسب نص المادة 198 من قانون البلدية 11-10 على ما يلي:

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

أعباء تسيير لفائدة قسم التجهيز والإستثمار.(2)

---

[1]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 195، ص26.

[2]- قانون البلدية 11-10، مرجع نفسه، المادة 198، ص26.

الفرع الثاني: قسم التجهيز والإستثمار

يراد به المبالغ المالية المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية، وإنجاز المشاريع المختلفة، وتمويل قسم التجهيز والإستثمار يجب أن يكون ذاتيًا إجباريًا، حيث أنه يتم اقتطاع مبلغ مالي من مداخيل قسم التسيير ويخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والإستثمار، ويجب أن تكون الإيرادات مساوية للنفقات.[1]

أولا: إيرادات التجهيز والإستثمار

يشتمل فرع التجهيز والإستثمار على:

- الإقتطاعات الحاصلة من إيرادات االتسيير.
- حصة البلدية من الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- الفائض المحقق من المصالح العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.
- إعانات الدولة في إطار برامج التنمية المحلية.
- محاصيل القروض وتخصيصات الدولة والولاية.
- المساهمات والمساعدات.
- الهبات والوصايا.[2]

ثانيا: نفقات التجهيز والإستثمار

تحتوي هذه النفقات على:

- الأعباء الخاصة بالإستهلاك العمومي.
- نفقات المساهمة برأس المال على سبيل الإستثمار.
- نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية. [3]

---

[1]- عمر عتمور، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص273.

[2]- قانون البلدية 11-10، مرجع نفسه، المادتين 195 و 198، ص26.

[3]- تقوى شنيخر، مرجع سابق، ص14.

المبحث الثاني: إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية

يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وسنتطرق فيما يلي إلى مراحل إعدادها (مطلب أول)، ثم سنتطرق إلى التصويت والمصادقة على الميزانية (مطلب ثاني)، ثم تنفيذ الميزانية (مطلب ثالث) بشيء من الإختصار.

المطلب الأول: تحضير ميزانية البلدية

يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية وفق عدة مراحل نوجزها كالآتي:

الفرع الأول: المبادرة باقتراح ميزانية البلدية

يقترح رئيس البلدية أغلفة مالية متخصصة لتسيير البلدية وتجهيزها وإنجاز المشاريع تسمى النفقات، وتحدد هذه النفقات على أساس إيرادات البلدية لتكون الميزانية متوازنة ويساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحضير الميزانية الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح فهم من يحددون المتطلبات المالية وهم من يصوغون مشروع الميزانية وفقا للمخطط الحسابي.[1]

الفرع الثاني: إعداد ميزانية البلدية

نصت المادة 180 من قانون البلدية 11-10 على أن: "يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية.

يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه".[2]

يفهم من نص المادة أن الميزانية تعد من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية ثم يتم تقديمها للمجلس الشعبي البلدي للمناقشة وإبداء الرأي والتصويت وصولا إلى مصادقتها من قبل الهيئة الوصية إما الدائرة أو الولاية.

---

[1]- تقوى شنيخر، مرجع سابق، ص19.

[2]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 180، ص24.

المطلب الثاني: التصويت والمصادقة على ميزانية البلدية

نعالج هذا المطلب التصويت على الميزانية (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى المصادقة على ميزانية البلدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التصويت على ميزانية البلدية

بعد إعداد ميزانية البلدية تعرض على المجلس الشعبي البلدي ليقوم بدراستها ثم يصوت عليها بابا بابا ومادة مادة بالنسبة لنفقات وإيرادات قسم التسيير.

أما بالنسبة لقسم التجهيز والإستثمار يكون مادة مادة وبالبرنامج وعلى أساس توازن بين الإيرادات والنفقات في مختلف الأبواب.

يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية بصفة إلزامية على أساس التوازن.

يصوت على الميزانية الأولية إلزاميًا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق نسبة تنفيذها.

يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.[1]

الفرع الثاني: المصادقة على ميزانية البلدية

ترفق هذه الميزانية بمداولة المجلس الشعبي البلدي، وكذا التقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي محتوى كل مادة.

يقوم الوالي بالمصادقة على الميزانية بعد مراجعتها والتحقق ما إذا كانت متوازنة.

لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية.[2]

إذا تم رفض السلطة الوصية المصادقة على الميزانية لأسباب تتعلق بعدم توازن الميزانية تعرض من جديد على المجلس خلال (15) يومًا التي تلي إستلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال (10) أيام.

إذا لم يتم التصويت على الميزانية البلدية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 من القانون 11-10 خلال أجل (08) أيام إلى تاريخ الإعذار الموجه للرئيس تضبط تلقائيًا من قبل الوالي.[3]

---

[1]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 181، ص24.

[2]- قانون البلدية 11-10، مرجع نفسه، المادة 183، ص25.

[3]- تقوى شينخر، مرجع سابق، ص22.

المطلب الثالث: تنفيذ ميزانية البلدية

تعتبر مرحلة تنفيذ الميزانية من أهم المراحل التي تمر بها الميزانية تدخل فيها خطوة التطبيق الملموس، وإخراج محتواها إلى حيز الوجود.[1]

سيتم دراسة هذا المطلب في فرعين، الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية (الفرع الأول)، ثم عمليات تنفيذ الميزانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية

يسهر على عملية تنفيذ الميزانية جهازان منفصلان، ومستقلان عن بعضهما البعض هما: الآمرون بالصرف (أولا)، المحاسبون العموميون (ثانيا).

أولا: الآمرون بالصرف

حسب المادة 23 من قانون رقمه 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية "يعد آمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية وإصدار سند الآمر بالتحصيل من جانب الإيرادات، والقيام بإجراءات القيام والتصفية، والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات. [2]

فالآمر بالصرف بالنسبة لميزانية البلدية هو رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو مكلف بالحفاظ على أموال البلدية وإدارتها وتسيير إيرادات البلدية وتحرير الآمر بالصرف الخاص بالنفقات، وكذلك تمثيل البلدية أمام القضاء.

- القيام بكل الإجراءات المتعلقة بإنقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني.
- منح سندات المداخيل وحوالات.
- كما يقوم كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات والنفقات.
- كما يقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.[3]

---

[1]- تقوى شنيخر، مرجع سابق، ص41.

[2]- القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35، بتاريخ 15 أوت 1990، المادة 23، ص1134.

[3]- د/ الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003، ص102.

ثانيا: المحاسبون العموميون

يعتبر محاسبا عموميا كل من يكلف قانونا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية أو حراستها، وتعتبر أموال عمومية كل ما تعلق بميزانية الدولة وحسابات خزينتها أو ميزانيات الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.[1]

فبالنسبة لتنفيذ ميزانية البلدية فإن المحاسب البلدي مكلف بالحفاظ على أموال البلدية وإدارتها، وحفظ القيم المالية للبلدية أمام القضاء وهو ملزم بما يلي:

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات، والهبات، والهدايا والموارد الأخرى.
- القيام بالإعلانات والمتابعات الضرورية صد المدينين المتأخرين عن التسديد.
- تنبيه الآمرين بالصرف بالانتهاء آجال اللإيجارات.
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.
- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون.[2]

الفرع الثاني: عمليات تنفيذ الميزانية

إن تنفيذ ميزانية البلدية تتطلب تنفيذ النفقات والإيرادات هذا ما سيتم التطرق إليه في هذا الفرع إلى تنفيذ نفقات ميزانية البلدية (أولا)، ثم تنفيذ إيرادات الميزانية (ثانيا).

أولا: تنفيذ إيرادات البلدية

تنفذ إيرادات البلدية وفق مرحلتين أساسيتين وهما المرحلة الإدارية والمرحلة المحاسبية.

1/ المرحلة الإدارية:

تمر هذه المرحلة بخطوتين هما الإثبات والصفية.

أ-**الإثبات:** يتعلق بنشأة الحقوق ومعاينتها من قبل إدارة البلدية أو إدارة الدولة، وبالرجوع إلى نص المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية نجدها تنص على أنه: "يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي." [3]

والدائن العمومي بالنسبة لتنفيذ الميزانية البلدية هو البلدية.

---

[1]- القانون 90-21، مرجع سابق، المادة 05، ص26.

[2]- د/ الشريف رحماني، مرجع سابق، ص103.

[3]- القانون 90-21، مرجع نفسه، المادة 16، ص1133.

ب-التصفية: وهي تحديد مبلغ الدين المستحق للبلدية والقابل للتحصيل وهذه العملية هي من اختصاص الآمر بالصرف.

ونجد أن الإثبات وتصفية الإيرادات للبلدية هما عمليتان متماثلتان وغالبا يتم إجراؤهما في وقت واحد وهذا ما يجمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات.[1]

2/ المرحلة المحاسبية:

تتمثل هذه المرحلة في التحصيل وهو محاسبة يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي الذي يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون والأنظمة للتحصيل، ويسجل هذا السند فيقوم بمراقبة شرعية لعملية تحصيل المبلغ المحدد في السند، ويلتزم بمتابعة السندات والمداخيل، وجميع المبالغ التي ترجع إلى البلديات، وهكذا تقع المسؤولية التامة على عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ.

كما يقع على عاتق المحاسب البلدي مسؤولية مراقبة صحة إلغاءات السندات المتعلقة بالإيرادات والتسويات. [2]

3/ فترة تنفيذ الميزانية:

تنفيذ ميزانية البلدية ابتداءًا من الفاتح جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة من أجل إما إضافي يمتد إلى السنة الموالية، وفي هذا تنص المادة 187 من القانون البلدي 11-10 على أنه: "تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية:

- 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات.
- 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات.[3]

ثانيا: تنفيذ نفقات الميزانية البلدية

تحري عمليات صرف نفقات البلدية عبر مرحلتين أساسيتين وهما المرحلة الإدارية، والمرحلة المحاسبية.

---

[1]- تقوى شنيخر، مرجع سابق، ص30.

[2]- مرجع نفسه، ص31.

[3]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 187، ص25.

1/ المرحلة الإدارية:

تتم هذه المرحلة عبر ثلاثة فترات وهي الإلتزام بالنفقة وتصفيتها والأمر بصرفها.

أ- **الإلتزام بالنفقة:** وهو ما يطلق عليه بعقد النفقة وهو تصرف بمقتضاه تنشئ البلدية إلتزاما ينشئ عبء وتكليف.

وحسب المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية التي نصت على أنه: "يعد الإلتزام الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين".[1]

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذه لميزانية البلدية أو أحد الآمرين بالصرف الثانويين بالتعهد أمام الجهة الموردة بتسديد وتكاليف العملية المعنية.

ب-التصفية: يقصد بها تحديد المبلغ الصحيح للنفقة الناتج عن الإلتزام، حيث يعمل الآمر بالصرف على التأكد من أن تكلفة النفقة المعنية صحيحة وغير مبالغ فيها وأنه قد تم تقييمها بسعر السوق.[2]

الأمر بصرف النفقة (الأمر بالدفع): هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرًا بدفع النفقة التي كانت محل إلتزام وتصفية سابقين، وهنا بظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف مسيرًا قبل كل شيء.[3]

2/ المرحلة المحاسبية:

تتلخص هذه المرحلة في عملية التحصيل وهي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة، يسمح التحصيل بإدخال الحقوق إلى الخزينة العمومية، تنفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية.

ودفع مبلغ النفقة حسب نص المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على "يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي".[4]

وبفضل هذه العملية المحاسبية يتم إبراء ديون البلدية.

---

[1]- القانون 90-21، مرجع سابق، المادة 19، ص1133.

[2]- جميلة قانة، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين الإستقلال والتبعية، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014، ص61.

[3]- دلال بري، مرجع سابق، ص26.

[4]- القانون 90-21، مرجع سابق، المادة 22، ص1133.

المبحث الثالث: الرقابة على ميزانية البلدية

إن المشرع الجزائري أعطى أهمية كبيرة للنفقات العمومية نظرا لأهميتها في الحياة الاقتصادية وآثارها الاجتماعية، وفي هذا الإطار، فإن المشرع الجزائري يكتفي بالرقابة السابقة والرقابة اللاحقة وهذا ما سيتم التطرق إليه في هذا المطلب.

المطلب الأول: الرقابة السابقة (القبلية)

تسمى الرقابة السابقة كونها تأتي قبل صدور القرار المتعلق بالأذن بالصرف وقبل إبرام العقود وتنفيذها، وهذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني، بحيث لا يجوز لأي سلطة تنفيذية الإلتزام أو دفع مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة القبلية، وهي تهدف الى ضمان المشروعية، ودقة الحسابات وكذا ملاءمة التصرفات المالية، وسيتم التطرق في هذا الفرع الى رقابة المراقب المالي (الفرع الأول)، ثم رقابة المحاسب العمومي (البلدي) (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية من خلال اعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف، حيث تخضع القرارات ضمنة التزاما مسبقا بالنفقات قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي.

كما يقوم في نهاية السنة المالية بإرسال تقريرًا إلى الوزير المكلف على سبيل العرض وإلى الآمرين بالصرف على سبيل الإعلام تقريرًا يتضمن الشروط التي قام عليها التنفيذ، إضافة إلى الصعوبات التي تلقاها أثناء أدائه مهامه، أو وجدت في مجال التنظيم والمخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية، وجمع الإقتراحات التي من شأنها تحسن شروط صرف الميزانية.[1]

كما يعتبر المراقب المالي مسؤولا عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته وعن تأشيرات التي يسلمها.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب المالي

لقد منح القانون المحاسب البلدي سلطة ممارسة الرقابة على الآمر بالصرف من أجل التحقق من مدى شرعية النفقات على مستوى البلدية.

[1]- محمد مسعى، المحاسبة العمومية، الطبعة الثالثة، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2003، ص137.

يمارس مهام محاسب عمومي بالنسبة للبلدية أمين خزينة البلدية، وهو محاسب رئيسي بالنسبة للبلدية، يتولى دفع النفقات وتصفيتها وتحصيل الإيرادات، وتحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بصرفها.

يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات، ويحدد مرحليًا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها، كما يحدد في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة المتخلفات الواجب دفعها، ويحدد عند الإقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمصالح البلدية، واعفاءات الديون الفاقدة.[1]

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة (البعدية)

تعني هذه الرقابة تلك الرقابة التي تمارسها أجهزة متخصصة ومستقلة، تتم بعد تنفيذ أو إنجاز العمل كله تهدف إلى صمان توفر الإعتمادات اللازمة لتغطية النفقات، وتكييف الإجراءات المتخذة مع القانون، يقوم بها هيئتان وهما مجلس المحاسبة (الفرع الأول)، ثم المفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة

لقد نص الدستور الحالي في مادته 192 على أنه: "يتمتع مجلس المحاسبة بالإستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية...[2]

وعليه تمارس مجلس المحاسبة مهام الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية البلدية، وذلك من خلال الرقابة الإدارية والقضائية.

أولا: في مجال الإختصاصات والصلاحيات القضائية:

يملك مجلس المحاسبة صلاحيات توقع الجزاءات المتمثلة أساسًا في توقيع الغرامات المالية، بإعتباره قاضي حسابات تتمثل وظيفته الأساسية مراجعة صحة التسجيلات التي تتضمنها الوثائق المحاسبية المقدمة له.

وتتمثل صلاحيات مجلس المحاسبة فيما يلي: [3]

---

[1]- الشريف رحماني، مرجع سابق، ص102.

[2]- جلال الدين زرقاط، المالية البلدية بين الإستقلال والتبعية، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016، ص76.

[3]- القانون رقم 16-01 بتاريخ 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016، المادة 192، ص33.

1-حق الإطلاع وسلطة التحري على كل الوثائق والمستندات والدفاتر المتعلقة بالعمليات المالية والمحاسبية، وكذا تقييم مدى سلامة التسيير والهيئات والمصالح الموضوعة تحت رقابته.[1]

2-له حق مراجعة حسابات المحاسبين العموميين.

3-له سلطة رقابة الإنصباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وذلك بمراقبة الأخطاء والمخالفات التي تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على إستعمال أموال الجماعات المحلية.

ثانيا: في مجالات الإختصاصات والصلاحيات الإدارية

تتمثل أساسا في رقابة نوعية التسيير، فمجلس المحاسبة يعمل على مراقبة الهيئات والمصالح العمومية الخاضعة لرقابته من خلال تقييمه إستعمالها للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية.

كما يقوم بالتأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح واستعمال الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة أو إحدى الهيئات أو المصالح العمومية التابعة لها.

وتتلخص الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على مالية البلدية فيما يلي:

1/ مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات. [2]

2/ مراجعة الحسابات الإدارية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية.[3]

3/ رقابة مجلس المحاسبة على تسيير رؤساء المجالس الشعبية البلدية.[4]

الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية

تمارس رقابة لاحقة تعد نهاية السنة المالية، تنصب رقابتها على التسيير المالي، والمحاسبي لمصالح وأجهزة الدولة المركزية، والجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية) وجميع الأجهزة والهيئات الخاضعة للمحاسبة العمومية.

---

[1]- جلال الدين زرقاط، المرجع السابق، ص76.

[2]- عبد اللطيف لونيسي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012-2013، ص154.

[3]- مرجع نفسه، ص157.

[4]- مرجع نفسه، ص158.

تهدف رقابة المفتشية العامة إلى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي، والمحاسبي من قبل مختلف الهيئات، والمصالح العمومية، مراجعة صحة الحسابات وصدقها، وانتظامها، ومطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية، وشروط استعمال الإعتمادات المالية، ووسائل الهيئات وهياكلها، وكيفية تسيير الرقابة الداخلية في المصالح المعنية.

وتعتبر المفتشية العامة للمالية، مؤهلة للقيام بمهمة التقويم الاقتصادي والمالي، وتقوم في هذا الإطار بدراسة وتحاليل مالية وإقتصادية، من أجل تقدير فعالية التسيير ونجاعته في قطاع معين من القطاعات، أو على مستوى مؤسسة اقتصادية معينة، ويكون تدخلها في هذه الحالة بناء على طلب السلطات المؤهلة لذلك. [1]

بالنسبة للبلدية تستند رقابة المفتشية العامة للمالية في مجال التسيير المالي، والمحاسبي لمالية البلدية من خلال:

1/ مراقبة الميزانيات:[2] وذلك بالتحقق من أن الميزانية الأولية للبلدية، مصادق عليها من طرف الوالي، وأنها متوازنة، وتحتوي على النفقات الإجبارية المنصوص عليها في قانون البلدية 11-10.

أما بالنسبة للميزانية الإضافية تتحقق من أنها مصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ومن أنها مصادق من قبل الوالي.

أما بالنسبة للحساب الإداري يتم التأكد من أن رئيس المجلس الشعبي البلدي، قد قام بإعداد الحساب الإداري الخاص بالنسبة للسنة المالية المعنية بالمراقبة، وإيداعه لدى المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليه، وأن يكون الحساب الإداري مؤشر عليه من طرف مجلس المحاسبة المختص إقليميا.

2/ مراقبة السجل الخاص بحوالات الدفع: تتجسد عملية الفحص والتدقيق من قبل مفتشية من خلال التأكد من توافر البيانات المتعلقة بالسجل (رقم السجل، إمضاؤه، ترتيب أرقام الحوالات...إلخ).

3/ فحص الحوالات المسددة: يجب على المفتش التحقق من وجود الوثائق التالية:

- سند الطلب ممضي من طرف الآمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي).

---

[1]- دلال بري، مرجع سابق، ص53.

[2]- عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق، ص136.

- الفاتورة النهائية: التأكد من تواجد البيانات المتعلقة بها.
- بطاقة الإلتزام.

4/ تسيير العتاد

5/ إبرام الصفقات العمومية

6/ العقار.[1]

بالإضافة إلى رقابة مجلس المحاسبة ورقابة المفتشية العامة للمالية على مالية البلدية، هناك رقابة البرلمان ورقابة الديوان المركزي لقمع الفساد.

[1]- عبد اللطيف لونيسي مرجع سابق، ص137.

خلاصة الفصل الأول:

إن تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية مكنها بأن تكون لها ميزانية خاصة بها، تحدد فيها نفقاتها وإيراداتها، ورخصت لها بالإنفاق في حدود ما وضعت من أجله.

وتقوم ميزانية البلدية على مبادئ أساسية تتمثل في: مبدأ السنوية، ووحدة الميزانية، ومبدأ الشمولية، والتوازن.

كما أن لميزانية البلدية أنواع تتمثل في الميزانية الأولية والإضافية، إصافة إلى الحساب الإداري والمتمثل في حوصلة الميزانيتين السابقتين.

تحتوي ميزانية البلدية على قسمين رئيسيين هما قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وكل قسم منهما يحتوي على إيرادات ونفقات تكون متوازنة اجباريا.

وهذه الميزانية يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي باقتراحها و اعدادها، ثم يتم ايداعها للتصويت ثم المصادقة عليها من طرف الوالي ثم يعيدها الى المجلس الشعبي البلدي لتنفيذها، ويكلف بتنفيذها جهازين مستقلين هما الآمر بالصرف المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي ، المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي وهو القابض للإيرادات والدافع للنفقات _ وهي تمر بمرحلتين لتنفيذها هما المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية .

كما أن تمتع البلدية بالاستقلالية في إطار مبدأ اللامركزية يمكنها من تمويل ميزانيتها والإضطلاع بمهامها على أكمل وجه غير أن الإستقلالية تبقى نسبية بسبب التبعية الإدارية والمالية.

الفصل الثاني: مصادر تمويل ميزانية البلدية ومدى كفايتها

المبحث الأول: مصادر التمويل الداخلية والخارجية

المبحث الثاني: الصعوبات التي تواجه مصادر الميزانية البلدية

المبحث الثالث: سبل مواجهة الصعوبات التي تعترض تطوير وتنويع مصادر تمويل موارد ميزانية البلدية.

تمهيد:

إن تمتع البلدية بالشخصية المعنوية، والإستقلال الإداري، يوجب الإعتراف لها بخاصية الإستقلال المالي، والذمة المالية المستقلة، وهذا يعن توافر موارد مالية خاصة بها تمكنها من أداء الإختصاصات الموكلة لها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة.

كما أن الإستقلالية المالية للبلدية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية، في حدود ما تمليه السياسة الإقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى النمو الإقتصادي.

وتستند المالية المحلية للبلدية إلى نفقات فسم التسيير، ونفقات قسم التجهيز والإستثمار في ميزانية البلدية، وتمول ميزانية التسيير من إيرادات الجباية وإعانات التسيير التي تقدمها الدولة، وإيرادات الممتلكات التابعة للجماعات المحلية مثل الحقوق، والإتاوات، الخدمات المقدمة والغرامات.

وتصنف الموارد المالية لميزانية البلدية حسب المصدر إلى موارد ذاتية (داخلية) وموارد خارجية.

ومن أجل الإحاطة بموضوع مصادر ميزانية البلدية ومدى كفايتها أمام الأعباء الموكلة لها، قمنا بتقسيم الفصل الثاني إلى ثلاثة مباحث هي كالآتي:

المبحث الأول: مصادر تمويل الداخلية والخارجية.

المبحث الثاني: الصعوبات التي تواجه الموارد المالية للميزانية البلدية.

المبحث الثالث: سبل مواجهة الصعوبات التي تعترض تطوير وتنويع مصادر تمويل موارد ميزانية البلدية.

المبحث الأول: مصادر التمويل الداخلية والخارجية

لتحقيق الأهداف الموكلة للبلدية باعتبارها قاعدة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة، ونظرا لتزايد حاجيات المواطنين، وأمام الدور الكبير الذي تمارسه البلدية في الجانب الإقتصادي والإجتماعي، كان لا بد من توافر موارد مالية كافية لتغطية نفقاتها، والقيام بالمهام الموكلة لها بواسطة مصادر مالية خاصة بها ومستقلة وهذه الموارد تتمثل في مصادر التمويل الداخلية (مطلب أول)، ومصادر التمويل الخارجية (مطلب ثاني).

المطلب الأول: مصادر التمويل الداخلية

تتمثل الموارد المالية الداخلية لميزانية البلدية في جملة الموارد والإمكانيات الذاتية، التي تتوفر عليها البلدية، لتحقيق أهدافها التنموية، والمتمثلة أساسًا في الموارد المالية غير الجبائية (الفرع الأول)، والموارد المالية الجبائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الموارد المالية غير الجبائية

تتمثل الموارد غير الجبائية في ناتج توظيف البلدية لإمكانياتها الخاصة المرتبطة بإستغلال أملاكها، وتسيير مواردها المالية، وثروتها العقارية.

أولا: التمويل الذاتي

يقوم على إمكانية البلدية في تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطاتها، حيث أكد المشرع الجزائري بموجب المادة 179 من القانون 11-10 المتضمن قانون البلدية على ضرورة اقتطاع مبلغ من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار ضمانة لإستمرارية التمويل الذاتي للبلدية،[1]حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الإستثمار لفائدتها، وتقدر نسبة الإقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير.

فالتمويل الذاتي للجماعات المحلية يستند أساسا إلى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية ومن ضمنها البلدية في الإعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، ومن ثم هي مؤشر جيد لمدى نجاح الجماعات المحلية في التنمية المحلية، وتحقق أهدافها من خلال تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية الذاتية. [2]

---

[1]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 179، ص24.

[2]- GRAB Hachemi, les ressources fiscalles, collectivités locales, ENAG, Alger, 2000, p39-40.

ثانيا: مداخيل الممتلكات

وهي جملة الإيرادات التي تنتج عن استغلال وإستعمال البلدية لأملاكها بنفسها بإعتبارها ذات شخصية معنوية ومستقلة ماليا، أو ما تتحصل عليه نتيجة إستعمال أملاكها من طرف الغير.

ويمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في: حقوق الإيجار، وحقوق إستغلال الأماكن من المعارض والأسواق، وأماكن التوقف، بيع المحاصيل الزراعية، حقوق وعوائد منح الإمتيازات (رخص بناء، إستعمال المساحات العامة).

ثالثا: موارد الإستغلال المالي

تتمثل نواتج الإستغلال في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية الخدمات للمواطنين، والتي تقدمها البلدية عبر مصالحها العمومية، فتحصل في ذلك على إتاوات من الأشخاص المستفيدين من هذه الخدمات.

ومن جملة هذه الخدمات التي يمكن أن تحصل من خلالها البلدية على بعض المداخيل نذكر:[1]

- حقوق الوزن، الكيل، وقياس السعة.
- الحقوق الثانوية المرتبطة بحقوق الذبح، وحقوق إستعمال غرف التبريد.
- استرجاع تكاليف التطهير، والتعقيم، المراقبة الصحية التي تقوم بها مكاتب التنظيف البلدية للحمامات والمرشات.

الفرع الثاني: الموارد المالية الجبائية

إلى جانب الإيرادات غير الجبائية لميزانية البلدية، تتوفر البلدية على موارد جبائية ذات أهمية كبيرة في ميزانيتها تتكون من مداخيل الضرائب والرسوم المخصصة كليا أو جزئيا لفائدة البلدية، فهي بذلك تمثل حوالي 90% من ميزانية البلدية.[2]

[1]- خليل فيشوش، دور الموارد المالية في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014-2015، ص42.

[2]- عبد الحق بوعقار، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014-2015، ص43.

أولا: الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة

تفرض على مواد تتميز بالثبات، والإستقرار النسبي كالمداخيل على رأس المال.

تعرف الضريبة بالاستناد الى تعريف الفقيه الفرنسي جيز على أنها:"اقتطاع نقدي تفرضه السلطة على الأفراد بطريقة نهائية وبلا مقابل، بقصد تغطية الأعباء العامة".[1]

فالضريبة بالنسبة إلى البلدية تكون بقصد تغطية نفقات ميزانية البلدية، لذلك فإن أهم الضرائب المحصلة لفائدة البلدية ما يلي:

1/ الدفع الجزافي(VF): يقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، والمؤسسات الأجنبية المستقرة بالجزائر، وتقوم بدفع اجور ومرتبات وتعويضات وأتعاب.

إلى غاية 31 ديسمبر 2005 كان الدفع الجزافي يمثل موردا هاما لميزانية البلدية، تخصص حصيلة كلية للجماعات المحلية وتوزع بنسب مختلفة بين البلدية 30%، 70% للصندوق للمشترك للجماعات المحلية.[2]

إلا أنه ابتداءا من 01 فيفري 2006 تم إلغاء هذا الرسم واستبدل بالرسم الجزافي الوحيد (IFU).

الدفع الجزافي الوحيد (IFU):

تنص المادة 282 مكرر من قانون المالية 2007 على ما يلي: "تؤسس ضريبة جزافية وحيدة محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل، وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي، والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، يوزع ناتجه كالآتي: (50% لميزانية الدولة، 40% للبلدية، 05% للصندوق المشترك لصالح الجماعات المحلية).[3]

2/ الرسم على النشاط المهني (TAP): أحدث بموجب قانون المالية 1996، يفرض على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين يمارسون النشـاط الصناعي والتجـاري، ويحسب رقـم الأعمال المحقق، بغض النظـر عن النتيجة المحققة.[4]

---

[1]- د/ خالد شحادة و د/ أحمد زهير شامية، مرجع سابق، ص145.

[2]- أ/ بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار بعنابة، العدد الرابع، ص270.

[3]- أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز البلديات – دراسة تطبيقية البلديات جيلالي بن عمار-، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، قسم العلوم الإقتصادية، 2009-2010، ص 91.

[4]- القانون رقم 11-16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011 يتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية العدد 72، بتاريخ 29 ديسمبر 2011، المادة 17، ص7.

يتم توزيع عائداته بين البلدية والولاية والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

يشمل هذا الرسم الأشخاص الذين يعتمدون في أنشطتهم على العمل الذهني الفردي، كالأطباء والمحامين، والمهندسين والمحاسبين...الخ.

3/ الرسم العقاري: هو ضريبة عينية تمس العقارات المدنية وغير المدنية الموجودة على مستوى التراث الوطني، توجه حصيلته إجمالا إلى ميزانية البلدية 100%.[1]

أ- **الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:** يحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية، والمحددة بالمتر مربع (م^2) للأراضي غير الزراعية، والهكتار للأراضي الزراعية.

ب- الرسم العقاري على الملكيات المبنية: يحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجدة فيها الملكيات المدنية والمحددة بالمتر مربع (م^2).

4/ رسم التطهير: يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلديات والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامات المنزلية، تفرض على الملاك، والمستأجرين للملك، يتحدد من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداولات المجلس الشعبي البلدي، بقرار من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية المعنية.[2]

تستفيد منه البلديات على وجه الخصوص بنسبة 100% بقيمة 375 دج عن كل منزل واقع في بلدية يزيد عدد سكانها أو يساوي 50,000 نسمة.[3]

5/ الرسم على الأملاك: هو رسم يخضع له الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الذين موطنهم الجبائي في الجزائر، سواء كانت أموالهم متواجدة في الجزائر أو في الخارج، يحسب على أساس القيمة الخاضعة للضريبة في أول كل سنة، وهذه القيم تكون عقارا مبنيا، أو حقوق عينية عقارية، أو أملاك منقولة كالسيارات والطائرات السياحية...الخ.

يوزع حسب قيمة الأملاك: 60% للدولة، 20% للصندوق الوطني للسكن، 20% للبلدية.[4]

6/ رسم الإسكان والحقوق على الحفلات: يخصص عائداته بنسبة 100% للبلديات.

---

[1]- أحمد بلجيلالي، مرجع سابق، ص87.

[2]- أ/ بسمة عولمي، مرجع سابق، ص271.

[3]- أحمد بلجيلالي، مرجع نفسه، ص90.

[4]- عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق، ص31.

ثانيا: الضرائب والرسوم غير المباشرة

تفرض عند قيام الممول بتصرفات غير متوقعة، كالإنفاق على الدخل أو القيام بنقل الملكية....

1/ الرسم على الذبح:

يدفع هذا الرسم للبلدية بمناسبة ذبح أو سلخ الأنعام، والمواشي ويقرر مبلغه حسب وزن اللحم، يستحق لصالح البلديات التي تتوفر على مذابح، يخصص مبلغ منه لصندوق الأموال الخاص والباقي يخصص للبلدية.

2/ رسم الإقامة: [1]

لقد أعيد إدخال هذا الرسم سنة 1998 بموجب قانون المالية لنفس السنة، لصالح البلديات، أو مجموعة البلديات المصنفة كمحطات سياحية أو حمامات معدنية سياحية...الخ

يطبق على الأشخاص غير المقيمين في البلدية، وعلى الذين لا يملكون تأشيرة إقامة، تحدد تعرفته على الشخص، واليوم الواحد للإقامة. يحصل عن طريق المؤجرين للغرف المفروشة، وأصحاب الفنادق، وأصحاب الحمامات المستعملة من أجل إيواء الأشخاص الذين يعالجون، أو السواح المقيمين في المحطات.

3/ الرسم على القيمة المضافة TVA:

يعتبر هذا النوع من الرسم، ضريبة على الإستهلاك، تفرض على المنتجات والخدمات، وهي الضريبة الأكثر إنتاجا، وتوزع حاصلها، بين الدولة التي تستفيد من حصة الأسد، والبلدية، والصندوق المشترك للجماعات المحلية.[2]

4/ الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية:

يحدد حسب طبيعة الإعلان والملصقات، أو طبيعة اللوحة المهنية وأن أبعادها، وفوائده تعود للبلديات 100%.[3]

5/ الرسم الخاص على الرخص العقارية:

يفرض على الإستفادة من الرخص العقارية المخصصة للبناء، أو تقسيم الأراضي، الهدم، المطابقة، أو شهادة التجزئة، تخصص عائداته للبلديات كليا 100%.

---

[1]- د/ يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص185.

[2]- مرجع نفسه، ص183.

[3]- عبد اللطيف لونيسي، المرجع السابق، ص34.

6/ الدمغة الجبائية على السيارات:

يخضع لها كل شخص يملك سيارة سواء كان طبيعي أو معنوي، تتغير تعريفته حسب نوع السيارة وسنة إستعمالها، ناتج الدمغة يعود إلى الدولة 20%، ويخصص منه 80% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.[1]

وبموجب قانون المالية لسنة 2006 تم إنشاء رسوم جديدة هي:[2]

- **الرسم على الأطر الجديدة المستوردة أو الممنوعة محليا:**

تعود نسبة 25% لفائدة البلديات.

- **الرسم على الزيوت ومشحمات المحركات:**

تعود منها 35% لصالح البلديات.

المطلب الثاني: مصادر التمويل الخارجية

تعتبر الموارد الخارجية مرحلة إستثنائية تلجأ إليها البلدية عند الضرورة، نظرا لعدم كفاية الموارد الذاتية لتغطية نفقات ميزانية البلدية، ولذلك وضعت الدولة الجزائرية، وسائل خاصة لتمويل الجماعات المحلية ومنها البلدية، بهدف التنمية الاقتصادية، والإجتماعية وهذه الوسائل تتمثل في:

- الإعانات المالية (حكومية).
- القروض.
- التبرعات والهبات.

الفرع الأول: الإعانات الحكومية[3]

نظرا لعدم كفاية الموارد الداخلية للبلدية، فإن السلطات المركزية تعمد إلى تخصيص إعانات مالية للبلدية، تهدف من ورائها إلى تحقيق التنمية الاقتصادية، والاجتماعية وإزالة الفوارق الجهوية، والإهتمام بالمناطق النائية، وبذلك فهي مصادر هامة لميزانية البلدية، وتتمثل هذه الإعانات فيما يلي:

---

[1]- عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق، ص34.

[2]- مرجع نفسه، ص34.

[3]- أ/ لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، فيفري 2005، ص08.

أولا: المخططات البلدية للتنمية PCD:

وهي عبارة عن غلاف مالي داعم لميزانية البلدية من الخزينة العمومية، يخصص لمشاريع البلدية ذات الأولوية الملحة، حيث تكلف كل بلدية بإعداد وإعتماد مشاريع تنموية وترفعها للولاية ليتم المصادقة عليها من قبل الجهات الوصية.

تتعلق هذه المخططات البلدية للتنمية بقطاعات تمس الحياة اليومية للمواطنين، كالمياه والتطهير، والمراكز الصحية، وغيرها،[1] وفي هذا ينص المادة 107 من قانون البلدية على أنه: على البلدية إعداد مخططاتها والصهر على تنفيذها.[2]

ثانيا: البرامج القطاعية للتنمية PSD:

هي برامج ذي طابع وطني، حيث تدخل ضمنها كل إستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، ويتم تسليمها باسم الوالي، الذي يسهر على تنفيذه كذلك.

فهي مجموعة المشاريع الممنوحة للولاية بطلب من الوالي، تمنح لمجموعة القطاعات الوزارية تبعا للمديريات المهيكلة على مستوى الولاية، (التربية، الصحة، التعليم، الفلاحة...الخ).

وبإعتبار الولاية مجموعة من البلديات، فإن هاته المشاريع تنجز في أقاليم هذه البلديات وتعتبر بذلك دعما ماليا قويا لتحقيق التنمية المحلية للبلدية.[3]

ثالثا: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية القانونية، والاستقلال المالي، يقدم سنويا مبالغ مالية تخصص كإعانات لتمويل المشاريع والمخططات الخاصة بالتنمية المحلية.[4]

يتكون من صندوق الضمان وصندوق التضامن للولايات والبلديات وبالتالي تتجلى إعاناته فيما يلي:

---

[1]- عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية ، المدرسة الدكتورالية للإقتصاد وإدارة الأعمال ، 2013-2014، ص148.

[2]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 107، ص17.

[3]- د/ يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص194-195.

[4]- أ/عبد الجليل شليق و أ/ يحي بنين،" البلدية النموذجية" وطرق "التمويل المتاحة" دراسة تطبيقية لبلدية واد العلندة بالوادي –نموذجا- مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الثاني الذي نظمته كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 1، الموسوم بعنوان: البلدية النموذجية وطرق التمويل المتاحة، يومي 23 و24 ماي 2016، ص12.

1/ إعانات الصندوق البلدي للتضامن:[1]

يتكفل بتقديم إعانات التجهيز والإستثمار، كما يمنح إعانات إستثنائية للبلديات التي تعاني من وضع مالي صعب، أو تتعرض لكوارث أو أحداث غير متوقعة، وتلغى هذه الإعانات إذا لم تستهلك عند إنتهاء الدورة الثانية.

2/ إعانات الصندوق البلدي للضمان:

يتمثل دوره في ضمان تحصيل البلدية على كامل جبايتها التقديرية في مجال الضرائب المباشرة، ويهدف هذا الصندوق إلى:[2]

- تعويض نقص القيمة الجبائية المسجل في ميزانية الجماعات المحلية بين التحصيلات والتقديرات.
- ضمان مواجهة التخفيضات التي تقرر بموجب قانون المالية المتعلقة بالضرائب والرسوم.
- يؤمن عملية تحصيل الضرائب من خلال تدخله في الوقت المناسب لأجل تدعيم موارد الجماعات المحلية من الجباية.

3/ إعانات تعويضية:

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

4/ إعانات ميزانية الولاية:

هي عبارة عن مساعدات تمنحها الدولة للبلديات على سبيل التجهيز وتقتطع من نفقات تجهيز الولاية وتخص: التجهيزات الإدارية والإجتماعية، والتجهيزات الصحية، والرياضية والثقافية...وغيرها من التجهيزات العمومية.[3]

الفرع الثاني: القروض

تعتبر القروض من الركائز الأساسية لتشكيل مالية البلدية، فلقد رخص المشرع الجزائري للبلدية وذلك بموجب المادة 174 من القانون 11-10 إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب، لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل.

---

[1]- عمر عمتور، مرجع سابق، ص195.

[2]- د/ يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص194.

[3]- خليل فيشوش، مرجع سابق، ص94.

تلجأ البلديات إلى الإقتراض من الأجهزة المصرفية العمومية، ويعد الصندوق الوطني للتوفير CNEP من أهم المصارف المكلفة بإبرام عقود القروض مع الجماعات المحلية في الجزائر، وبعد إلغاء مبدأ التخصص المصرفي ، تعددت الأجهزة المصرفية المكلفة بإبرام العقود مع الجماعات المحلية ومن ضمنها بنك التنمية المحلية BDL عام 1985.[1]

يصوت المجلس الشعبي البلدي على القرض، تصادق عليه السلطة الوصية، ويتحدد في مداولة المجلس مبلغ القرض، مدته، وكيفية إستهلاكه.

ومهما يكن فإن المشرع أجاز للبلدية إمكانية اللجوء إلى القروض وفي المقابل قيد اللجوء إليها بجملة من الشروط لعدة إعتبارات.

أولا: قيود القروض

نصت المادة 174 من قانون البلدية "يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل".[2]

يفهم من نص المادة أنه يجوز للبلدية اللجوء إلى الإقتراض لإنجاز مشاريع ذات المردود والنفع العام، فهو بذلك رخص للبلدية اللجوء إلى القروض وقيدها بجملة من الشروط نذكر منها:

- أن تسجل دائما في إيرادات قسم التسيير، ولا يمكن إستعمالها لتغطية نفقات التجهيز.
- ألا تستعمل لتسديد الديون الأصلية.
- أن تكون موجهة للمشاريع الإنشائية التي تعجز ميزانية البلدية العادية على تغطية نفقاتها.
- لا بد للبلدية عند الإقتراض أن تخبر الدولة أو الجهاز الحكومي، خاصة إذا كان المشروع المراد إنجازه، غير وارد في الخطة الوطنية. [3]

ثانيا: أهداف الرقابة على القروض

تهدف الدولة من خلال ممارسة الرقابة على القروض المحلية –البلدية– إلى عدة إعتبارات والتي من ضمنها ما يلي:

– أن كيفية استخدام القروض له أهمية قصوى عند اللجوء إليه، فالقرض يقتضي قدرة شرائية، تستدعي ضرورة دراسة النفقات التي ستمول بالقروض، فإذا لم يحسن إستخدامه أدى إلى إثقال

---

[1]- د/ يلس شاوش بشير، مرجع سابق، ص196.

[2]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 174، ص24.

[3]- جميلة قانة، مرجع سابق، ص49.

كاهل البلديات بالإقتراض الذي يمكن أن تعجز ميزانية البلدية عن سداده، وبالتالي وقوعها في عجز مالي يعرقل إستمرارية نشاطاتها.

– أن إشراف الدولة على إستخدام القروض المحلية –البلدية– وتوجيهه بما يتفق مع سياستها الاقتصادية والمالية يسهل مهمة التخطيط الاقتصادي.

– التحكم في سعر الفائدة بتوزيع القروض على فترات متباعدة وذلك بهدف الإبتعاد عن التراكم الرأسمالي الناتج عن الحصول على القروض، وبالتالي تحمل أسعار الفائدة على فترات متباعدة.[1]

– الحد من التنافس بين الإقتراض المحلي والمركزي، الذي يؤدي إلى زيادة الطلب على رؤوس الأموال في الأسواق المالية، ومن ثمة ارتفاع سعر الفائدة.

الفرع الثالث: التبرعات والهبات

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد ميزانية البلدية، تتكون مما يتبرع به المواطنين، إما بتشكل مباشر إلى البلدية، أو غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد إسمه في بلده.[2]

أولا: التبرعات

تعد التبرعات من موارد البلدية وتنقسم إلى:

1/ التبرعات المقيدة بشرط: وهي التبرعات التي لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.

2/ التبرعات الأجنبية: هذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص أجانب.[3]

ثانيا: الهبات والوصايا

تعد الهبات والوصايا من موارد ميزانية البلدية وفقا لنص المادة 170 ق 11-10، ولقد خضع المشرع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، ويتم جردها وإدراجها في الميزانية بنص المادة 171 ق 11-10.[4]

تنقسم الهبات والوصايا إلى قسمين:

---

[1]- دلال بري، مرجع سابق، ص11.

[2]- لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص196.

[3]- عبد القادر لمير، مرجع سابق، ص149.

[4]- من القانون 11-10، مرجع سابق، المادتين 170 و 171، ص23.

1/ الهبات والوصايا التي لا تنشأ عنها أعباء، أو يشترط فيها شروط، أو تستوجب تخصيص عقارات، أو تكون دعاة للإعتراض من قبل عائلات الواهبين أو الموصين.

2/ الهبات والوصايا التي تنشأ عنها أعباء، أو يشترط لها شروط، أو تقتضي تخصيص عقارات، أو تكون مدعاة للإعتراضات من قبل الواهبين أو الموصين.

يلاحظ مما سبق أنه على الرغم من تعدد مصادر تمويل ميزانية البلدية الداخلية والخارجية، وإختلاف أصناف الموارد المالية للبلدية بحسب طبيعتها، إلا أن الوضع المالي المحلي في الجزائر يشهد تدهورا أمام عجز العديد من البلديات ويعود ذلك لأسباب عديدة.[1]

[1]- أ/ بسمة عولمي، مرجع سابق، ص273.

المبحث الثاني: الصعوبات التي تواجه مصادر ميزانية البلدية

بالرغم من تعدد وتنوع الموارد المالية للبلدية إلا أن ميزانية البلدية تواجهها العديد من العراقيل والصعوبات التي أفرزت عجز العديد من ميزانيات البلدية، ولعل ذلك يعود إلى عدم تحكمها في مواردها المالية من جهة، وكذا إعتمادها على وسائل التمويل التقليدية التي لا تستطيع مواكبة التطورات الاقتصادية، والإجتماعية من جهة أخرى.

ولمعرفة الأسباب الحقيقية ينبغي البحث عن أهم الصعوبات والعراقيل التي تعترض تحقيق تنمية محلية للبلدية، ولذلك فإن دراستنا في هذا المبحث سوف ترتكز على البحث عن الأسباب المرتبطة بالجانب المالي (مطلب أول)، ثم نتطرق إلى البحث عن الأسباب المرتبطة بالجانب التسيير والتنظيم الإداري (مطلب ثان).

المطلب الأول: الأسباب المالية

تعاني ميزانية البلدية من مشاكل عديدة ولعل أهمها الصعوبات المالية المتمثلة أساسا في عدم تطابق المورد مع الأعباء (الفرع الأول)، ثم محدودية موارد ميزانية البلدية خصوصا منها الجبائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم تطابق المورد مع الأعباء

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

حقيقة عندما نتصفح في ميزانيات الكثير من البلديات نجد أن النفقات المسجلة أكثر بكثير من الإيرادات الحقيقية المسجلة بالميزانية، مما يدفع بالبلدية إلى تقديم طلب الإعانة لإعادة التوازن للميزانية.

أن مبدأ التوازن في الميزانية يرتكز على التوازن المالي أي الإيرادات تساوي النفقات، والإخلال بذلك يؤدي إلى فائض في النفقات (عجز مالي) يصعب تداركه.

يعتبر العجز المالي أحد المشاكل التي تعاني منها البلديات والذي يعود إلى عدة أسباب نذكر منها:

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

أولا: الأسباب المسجلة على قسم التسيير من جانب النفقات[1]

– الزيادة السريعة في نفقات أجور، وتكاليف مستخدمي البلدية والتي تحتل تقريبا 65% من ميزانية التسيير.

– الزيادة في مصاريف التسيير العام، والمصاريف على الأملاك العقارية والمنقولة.

– عدم التقدير لبعض النفقات، كزيادة إستهلاك الكهرباء، وزيادة مصاريف الإنارة العمومية والتي شكلت ديونا معتبرة.

– فتح مناصب مالية لا تراعي فيها القدرة المالية للبلدية.

– عدم المواكبة والتكيف مع التغيرات الجديدة بسرعة تعظم المكاسب لفائدة البلدية.

ثانيا: الأسباب المسجلة من جانب الإيرادات[2]

فهي ضعيفة تتأثر بما يلي:

- موقع البلدية: فلقد تأثرت العديد من البلديات من التنظيم الإقليمي الجديد (التقسيم الإداري)، فالكثير من هذه البلديات تعاني من عدم وجود أنشطة إقتصادية على ترابها.
- عدم قدرة أجهزة الجباية في تحصيل الموارد المالية، نظرا للتهرب الجبائي من جهة، ونقص الكفاءة من جهة أخرى، إلى جانب وجود ثغرات في التشريع الضريبي، أصبحت تفوق فعالية الضريبة كأداة كفيلة لتمويل الميزانية.
- عدم الدقة في وضع تقدير الإيرادات (تتضمن الممتلكات) أي عدم التقدير الإحصائي الدقيق للموارد.

ثالثا: في جانب قسم التجهيز والإستثمار:

نجد الكثير من البلديات لا يقومون بالإستثمار، والذي يحقق من خلاله إيرادات قد تغطي الكثير من التكاليف، وإنشاء إستثمارات جديدة.

إعتماد البلدية على إعانات الدولة، قلل من التحفيز على خلق موارد ذاتية.

---

[1]- أ/ محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة بسكرة، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي للجماعات المحلية بسكرة، أفريل 2011، ص11.

[2]- المرجع نفسه، ص11.

الفرع الثاني: محدودية موارد ميزانية البلدية[1]

إن من بين أهم المشاكل التي تعاني منها ميزانية البلدية هي عدم كفاية مواردها المالية، الأمر الذي يحول دون أدائها للأعمال المنوطة بها، لإشباع حاجيات المواطنين، ويجعلها في تبعية للسلطة المركزية، ويمكن إرجاع ضعف وعدم كفاية الموارد المالية إلى عدة عوامل نذكر من ضمنها:

أولا: إشكالية التنظيم الجبائي

ترتكز مالية البلديات بشكل أساسي على المداخيل الجبائية حيث أن هذه الأخيرة تشكل أكثر من 90% ميزانية البلديات، بينما لا تتعدى إيرادات أملاكها نسبة 10%.

فإشكالية النظام الجبائي تتحدد بحجم نسبة هذه الموارد إلى ميزانية البلدية.

ثانيا: حدود النظام الجبائي

إن هيمنة المصادر الجبائية على مجموع الموارد المالية للبلديات، يشكل عنصر بالغ الأهمية من حيث هيكلة النظام المالي، فالإرتكاز على مصادر من صنف واحد، يجعل من الصعب على البلدي تفادي أي خلل مالي، يكون سببه ضعف في التحصيل الجبائي، خاصة وأن القانون أجبر البلدية على إحترام مبدأ توازن الميزانية، ففي حالة حدوث نقص في التحصيل، تحدث حالة عجز يصعب تداركه.

ثالثا: قلة مردودية الجباية المحلية[2]

على الرغم من أن الموارد الجبائية تعد أهم أنواع مصادر تمويل ميزانية البلدية غير أنه يعيب عليها ما يلي:

- عدم مرونتها، وعدم قابليتها للزيادة في حالة وجود احتياجات جديدة، وملحة، إضافة إلى ثقل التشريع الضريبي وتعقيده، وعدم ملاءمته.
- ضآلة مردوديتها، حيث أن نسبة الإقتطاعات الضريبية المقدمة للبلدية ضئيلة مقارنة بالإقتطاعات الضريبية الموجهة إلى ميزانية الدولة والولاية.
- سيطرة الجهة المركزية على الجباية المحلية سواء كان خلفا، أو تحصيلا، واستحواذها على أهم أنواع الضرائب، كالضريبة على الدخل، والضريبة على الشركات، في حين لا

[1]- جلال الدين زرقاط، مرجع سابق، ص92.

[2]- مرجع نفسه، ص93.

تبقى للبلدية إلا مجالات وقطاعات إقليمية مثل الرسوم، النظافة، والسكنات، والعقارات التي لا تشكل دخلا كبيرا.

- 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.[1]

المطلب الثاني: الأسباب المرتبطة بالتسيير والتنظيم

إن العجز المالي مهما كانت أسبابه، فإننا لا نتغاضى عن العجز التسييري المتمثل في المورد البشري، والذي من خلاله تتطور الخدمة العمومية، فهناك بعض البلديات لها نسبة كبيرة من المداخيل الضريبية، ومن أثرى البلديات، ولكن مواطنوها يعيشون في مشاكل، كنقص التهيئة للأحياء...الخ، ولا تتوفر على أبسط مكونات الحياة، وعليه فهذه الإختلالات تقع على مسؤولية الجماعات المحلية –البلدية– تسييرا وتنظيما، والتي تعود أصلا إلى الأسباب التالية:

الفرع الأول: تدني مستوى التأطير والتأهيل للموارد البشرية

فبالرجوع إلى قانون البلدية نجد أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو شخص منتخب وفقا للمواد 64ـ65 من قانون البلدية بنصها: "يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين".[2]

نجد ان القانون نص على شروط ترشحه، وشرط التسوية تجاه الخدمة الوطنية...الخ، ولم ينص على أهم شرط ألا وهو الكفاءة أو المؤهل لكي يقوم هذا المنتخب بدوره على أكمل وجه، ويضاف لذلك أيضا:

- تدني المستوى التعليمي لأعضاء المجالس الشعبية الذي يؤثر سلبا على دور وأهداف البلدية المطلوب منها تحقيقها.
- عدم اهتمام المجالس المنتخبة بإحتياجات المواطنين، وشكواهم، ومدى توافقها، أو تعارضها مع الخطط المقررة.[3]

---

[1]- جلال الدين زرقاط، مرجع سابق، ص93.

[2]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 64، ص13.

[3]- خليل فيشوش، مرجع سابق، ص78.

- ضعف وعي المواطنين بأهمية المجالس الشعبية التي تقتصر على توزيع السكنات، والمحلات، واستخراج وثائق الحالة المدنية.
- الصراعات الشخصية، وغلبة المصلحة الخاصة، والغيابات بسبب هيمنة وسيطرة رؤساء المجالس على أغلبية القرارات وتفردهم في العمل.
- عدم الفهم الجيد للخدمة العامة أدى إلى تفشي الإسراف والبيروقراطية، والمحسوبية والرشوة والتسيب....الخ.
- عدم تحمل المسؤولية في بعض الإختصاصات كالصحة، الكهرباء، الإسكان...الخ كل ذلك يعود إلى ضعف الوازع المهني وإنتشاره بصورة رهيبة.[1]
- تداخل الصلاحيات مع المجالس الولائية، وجل الإختصاصات تكون تحت الوصاية، مما يحد من إستقلالية البلديات.

الفرع الثاني: تكريس التبعية القانونية والعملية المالية البلدية[2]

يظهر ذلك وبشكل جلي ضعف التمويل من جراء ظهور بلديات عديدة تعاني من صعوبات مالية، بينها عدم وجود موارد مالية تضمن تسييرها وبقائها، وهذا ما جعلها تتخبط في ديون عرقلتها على تسيير شؤونها.

أمام هذه الوضعية ما على البلدية سوى اللجوء إلى الإعانات المختلفة التي تمدها الدولة، ولكن هذه الإعانات لا تعتبر مجانية، بحيث الدولة لا تمول إلا إذا تحكمت بمعنى تدخلها من خلال ما يلي:

أولا: تخصيص الإعانات الممنوحة

إن الإعانات التي تقدمها الدولة وبالضبط إعانات الصندوق، تخصص لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار فهي بذلك إعانات تخصيصية، وبالتالي فهذا التخصيص يفقد البلديات حرية التصرف لذلك الإعانات ويجعلها ملزمة بالعمل وفقا لما سطرت له تلك الإعانات مسبقا من قبل الجهة الممولة.

[1]- خليلي فيشوش، المرجع السابق، ص78.

[2]- مرجع نفسه، ص78.

ثانيا: التوجيه المركزي للقرار البلدي

تتولى السلطة المركزية قيادة عملية التنمية المحلية، وتفرض جميع الخيارات الاقتصادية الازمة لها، وحتى عملية ترقية البلدية عمرانيا.

ثالثا: الرقابة المركزية للنشاط التنموي البلدي

تجبر البلديات على أخذ التأشيرة بخصوص المشاريع التقنية بالتزام رئيس البلدية بإرسال تقارير دورية عن نسب الإستهلاك للإعتمادات المالية ونسب الإنجاز.[1]

الفرع الثالث: التقسيم الإداري لسنة 1984[2]

جاء التقسيم الإداري لسنة 1984 بإضافة عدد هام من البلديات فارتفع عدد البلديات من 704 بلدية إلى 1541 بلدية أي بإضافة 837 بلدية جديدة.

إن التقسيم الجديد أفرز العديد من السلبيات نذكر منها:

أولا: إزدياد في عدد البلديات القروية عديمة الدخل، لا ترتكز على أية حياة إقتصادية أو مالية (3/2 البلديات العاجزة ريفية) أدى إلى تشتيت الحصيلة الجبائية، فبينما كانت الحصيلة توزع على 704 بلدية أصبحت تشارك فيها 1541 بلدية.

ثانيا: ظهور الكثير من البلديات الجديدة تحتاج إلى توظيف جديد، إستلزم زيادة عدد الموظفين وبالتالي مضاعفة ميزانيات التسيير، دون أي مورد مالي لتغطية ذلك.

ثالثا: الإنخفاض الحاد لأسعار البترول الذي شهدته سنة 1986، والذي صاحبه إنخفاض عائدات الجباية البترولية، انعكس سلبا على المساعدات المخصصة من طرف الدولة لصالح البلديات التي تعاني ضعف التمويل.

وبالتالي فإن التقسيم الإداري أحدث بلديات جديدة عاجزة بالنشأة، بلديات لا تستند إلى مورد مالي أو نشاط إقتصادي، ويكون بذلك قد ساهم بقدر كبير في تفاقم أزمة البلديات العاجزة ماليا.

---

[1]- عبد الحق بوعقار، مرجع سابق، ص 66.

[2]- أ/ بسمة عولمي، مرجع سابق، ص275.

الفرع الرابع: غموض القوانين والتشريعات المرتبطة بالعلاقة بين المركز والهيئات المحلية البلدية:[1]

ذلك أن متطلبات الإدارة الرشيدة، والفعالة تتطلب وتحتم تطبيق نظام حكم لامركزي، تتسم فيه العلاقة بين المركز والأطراف (البلديات) بالإستقلالية النسبية لا التبعية والخضوع.

والواقع أنه رغم تمتع المجالس الشعبية البلدية بإختصاصات مستقلة، إلا أنها لا تتمتع بإستقلالية حقيقية في إدارة شؤونها.

وبالرجوع إلى قانون البلدية 11-10 يتضح لنا مدى إتساع إختصاصات المجالس الشعبية البلدية، ومدى تدخلها في كل الأنشطة الاقتصادية، والإجتماعية، والثقافية، إلا أن هذه الإختصاصات مقيدة إلى حد كبير بتدخل سلطة الرقابة.

كما أنه وما دامت الأنظمة اللامركزية تعتمد على الدعم المركزي المباشر من الحكومة المركزية (الإعانات)، فهذا يؤدي إلى إختلال العلاقة بين المركز وأطرافه.

- تمركز الجباية في يد السلطة المركزية

يعتبر وضع الإيرادات الجبائية في يد السلطة المركزية من أهم الأسباب المؤدية إلى عجز البلديات، وتبعا لقاعدة "لا ميزانية إلا بقانون" تتجلى تبعية تلك الإيرادات على مستوى تأسيس الضريبة أوكل الدستور الجزائري هذا الإختصاص للسلطة التشريعية، ومنه يتضح أن البلدية لا يد لها في تأسيس الضريبة، وبالتالي يعد تأسيس الضريبة وتحديد وعائها حكرا على السلطة التشريعية والتنظيمية، مما يؤكد تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية، والتي تجرد البلديات من المبادرة المالية.[2]

---

[1]- جميلة قانة، مرجع سابق، ص92.

[2]- أ/ بسمة عولمي، مرجع سابق، ص276.

المبحث الثالث: سبل مواجهة الصعوبات التي تعترض تنويع وتطوير مصادر تمويل ميزانية البلدية

بالنظر إلى المشاكل والمعوقات التي تعاني منها أغلب بلديات الجزائر، إذا لم نقل جلها، والتي ساهمت بشكل أو بآخر في عجز العديد من ميزانيات البلديات عن آداء المهام المسندة لها بموجب القوانين والتنظيمات.

وأمام الأزمة المالية الخانقة التي تعرفها الجماعات المحلية خاصة، والجزائر عامة، آن الأوان لتجنيد جميع القوى وتجسيد جميع الإمكانيات من أجل إنعاش التنمية المحلية للبلديات، والبحث عن موارد تمويلية ذاتية تمكنها من التكفل بمهامها، على أكمل وجه، ولأجل ذلك سنحاول من خلال هذا المطلب معرفة أهم العوامل التي يمكن أن تساعد في تهيئة المناخ المناسب لتطبيق إصلاحات جوهرية، تسهم بفعالية في تطوير، وتوسيع مصادر ميزانية البلدية، ومن ثمة تحقيق تنمية محلية بمعناها الاقتصادي والإجتماعي والثقافي والسياسي الشامل.

المطلب الأول: الإصلاح المالي

إذا كان الضعف والعجز في ميزانية البلديات مرتبطا إلى حد ما يضعف إمكانياتها المالية، فلا بد من العمل على تطبيق جملة من الإصلاحيات المالية، وأهم هذه الإصلاحيات ما يلي:

الفرع الأول: إصلاح النظام الضريبي[1]

إذا كان الأمر يتطلب تطوير وتعزيز قدرات البلديات على زيادة تطوير وتنويع مصادر مداخيلها وإيراداتها، فلن يتسنى لها ذلك إلا بإدخال إصلاحات جوهرية على سياستها الضريبية باعتبارها مصدرا أساسيا لمالية البلدية، إذ تشكل 90% من ميزانية البلديات، تهدف من ورائها إلى:

أولا: عصرنة الإدارة الضريبية

وذلك من خلال:[2]

- توسيع مجال الخضوع للضريبة والتقليل من الإعفاءات الضريبية.
- تحسين وتطوير آليات تقديرها وجبايتها.
- تحسين طرق وأساليب المراجعة الداخلية.

---

[1]- جميلة قانة، مرجع سابق، ص93.

[2]- مرجع نفسه، ص93.

ثانيا: مكافحة الغش والتهرب الجبائي

وذلك بإتخاذ مجموعة من الإجراءات التشريعية، لجعل القوانين الجبائية مرنة، وتوقيع الغرامات الجبائية والجنائية، ردعية على كل من يقوم بالغش الضريبي.

ثالثا: عدالة الضريبة

وذلك بتوزيع الحصيلة الضريبية بشكل متساوي بين الدولة والجماعات المحلية، وتحويل بعض الضرائب المحصلة لصالح الدولة إلى البلديات التي تعاني من ضعف التمويل، فمن شأن إصلاح النظام الجبائي أن يعزز فاعلية وعدالة الضرائب المفروضة على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي.

الفرع الثاني: إصلاح مداخيل الأملاك وتثمينها[1]

في مجال المالية المحلية للبلدية، ولكون المداخيل المحصلة من ممتلكات البلديات محدودة جدا، يحب أن يحضى موضوع تثمين الممتلكات بالإهتمام الأكبر للمنتجين المحليين، وذلك لمواجهة تزايد نفقات البلديات، والتقليص من عجزها بإعتبار هذا النوع من المداخيل يتميز بالإستقرار والديمومة.

إن التدابير الرئيسية لإعادة تثمين ممتلكات البلديات والتي وردت في مختلف التعليمات ركزت على:

- إحصاء أملاك البلديات.
- تسيير وتثمين هذه الممتلكات.
- وأخيرا ضمان صيانتها.

أولا: إحصاء ممتلكات البلديات

تجنبا للإستعمال غير العقلاني للممتلكات، والتراكم المفرط للوسائل غير المنقولة، والشروع في الإحالة على عدم الخدمة (mise en reforme) قبل إنتهاء مدة صلاحية إستعمالها، بات من الضروري الشروع في محاربة التبذير الشائع عن هذه الوضعية.

[1]- أ/ أحمد بوعشيبة، محاضرات في مقياس أعمال البلديات، الجزء الثاني، موجهة لطلبة المعهد العالي للتسيير والتخطيط ، جامعة برج الكيفان، الجزائر، 2016، ص36-37.

"وفي هذا الإطار يلزم التنظيم الساري المعمول به البلديات بجرد منتظم ودائم لكل الأملاك المنقولة، وغير المنقولة مهما كان مصدرها وطبيعة تمويلها"[1]، يجب أن تسجل في دفتر المحتويات سواء على مستوى الآمر بالصرف أو على مستوى المحاسب.

إن عملية الجرد تهدف بالنسبة للمصلحة المسيرة بتبرير ملكها من حيث وجوده، حركته، أو حالته على عدم الخدمة، وفي حالة الضياع أو التردي يجب إعداد محضر في هذا الشأن.

كما تهدف بالنسبة لهيئات الرقابة الداخلية والخارجية بمعاينة ظروف تسيير واستعمال هذه الأملاك.

ثانيا: تثمين وتسيير ممتلكات البلديات

بعد إحصاء ممتلكات البلديات أو الإنتهاء من تحيين دفاتر المحتويات على المجالس الشعبية البلدية الإعتناء أكثر بإستغلال، وتثمين أملاكها عن طريق متابعة دائمة بالتنسيق مع مصالح الضرائب المكلفة بالوعاء والتحصيل كلما استدعت الضرورة إلى ذلك.

ولكون البلديات تتمتع باستقلالية واسعة في الميدان، ونظرا لإمكانياتها المالية المحدودة المتوفرة لديها، عليها أن تثمن هذه الممتلكات حتى يعود عليها بأكثر مدخول ممكن.[2]

ومن أبرز ما يمكن تثمينه من ممتلكات على سبيل المثال لا الحصر نذكر:

ـ إيجار الممتلكات غير المنقولة مثل إيجار المحلات ذات الإستعمال السكني أو التجاري، والتي كثيرا ما تؤجر بأثمان لا تعكس حقيقة القيمة الإيجارية الفعلية، مما تؤدي إلى خسارة في موارد البلدية، ومن هذا المنطلق على البلدية إعادة تثمين ممتلكاتها وفق معايير كمية وعلمية دقيقة.

وكذلك الشأن بالنسبة لحقوق الأماكن (الأسواق العمومية، المذابح، المعارض، والأسواق،...الخ)، فعلى البلديات أن تفرض على الممتلكين للعمارات المحاذية للطرق العمومية رسوم حول البناء أو ترميم الرصيف.

ثالثا: صيانة ممتلكات البلدية[3]

وذلك بتخصيص إعتمادات مالية لصيانتها يخص الأمر أساسا الأملاك غير المنقولة، الشبكات المختلفة (الطرق، المياه، التطهير،...الخ).

---

[1]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادتين 160 و 161، ص23.

[2]- أ/ أحمد بوعشيبة، مرجع سابق، ص38.

[3]- المرجع، ص39.

إن المحافظة على الحالة الجيدة لهذه الممتلكات يتمثل في تقدير الإعتمادات الازمة الموجهة لصيانتها.

وفي كل الحالات يجب على البلدية إعادة تثمين ممتلكاتها من خلال ما يلي:[1]

1/ مواصلة إحصاء ممتلكاتها والمسك المنتظم لسجل الجرد ودفتر المحتويات.

2/ التطبيق الصارم لمبدأ المزايدة بالنسبة لكل عملية بيع لأملاك من طرف البلدية.

3/ يجب أن يكون الإيجار بالامتياز، والإيجار بالاستغلال موضوع عقد أو دفتر شروط على كل الإلتزامات التي تقع على عاتق المتعاقد.

4/ تحيين مبالغ إيجار المحلات ذات الطابع السكني أو المهني.

5/ اللجوء إلى المزايدة أو الوكالة من أجل تحصيل حقوق الطرق والأماكن، والوقوف في المعارض، والأسواق العمومية...الخ.

6/ إعذار المؤسسات، والخواص، والهيئات بترميم الطرق المتلفة بعد الأشغال المنجزة من طرفهم، أو ترميمها مقابل إصدار سند إيراد ذو طابع تنفيذي.

7/ وضع تسعيرة معقولة، ومحينة للخدمات المقدمة للمواطنين من قبل المرفق العام (دور الحضانة، النقل المدرسي...الخ) بتحديد مساهمة المرتفقين مقارنة بسعر تكلفة الخدمات المقدمة.

8/ تخصيص جزء من التمويل الذاتي، وتوجيهه لإنجاز أملاك منتجة للمداخيل على المدى القريب، أو تهيئة وترميم الأملاك المنتجة للمداخيل الموجودة.

الفرع الثالث: ترشيد النفقات[2]

إن تحسين الحالة المالية للبلدية، وتدعيم إستقلاليتها لا يجب أن يقتصر على جانب الإيرادات فقط، فالإجراءات الخاصة بهذه الأخيرة لا بد أن ترفق بترتيبات أخرى ترمي إلى ترشيد النفقات البلدية، من خلال تطبيق تقنيات مالية تؤدي على النتائج المنتظرة وبالنوعية المطلوبة والتي تتجسد من خلال جمع كل المعلومات والدراسات والبيانات والإحصائيات، التي يمكن على ضوئها توقع المستقبل وهو ما يصطلح عليه بالتقدير الميزاني، وفي عملية التقدير يشترط إتباع خطوات تقوم على مايلي:

---

[1]- أ/أحمد بوعشيبة، مرجع سابق، ص45-46.

[2]- عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق، ص48-49.

1/ التقسيم الدقيق والفعلي للنفقات: وهو ما يضمن للبلدية عدم الوقوع لاحقا في مشاكل إعادة التقييم، وهذا ما يتعلق أسبابها بنفقات التجهيز، ومن أجل ذلك لا بد من تعزيز مهمة الدراسات في الإدارة المحلية.

2/ من حيث المتابعة: إن المتابعة الدائمة لكل خطوات إنجاز النفقات، خصوصا نفقات الإستثمار والتجهيز، ضمانة للوصول إلى الأهداف المسطرة، ولهذا لا بد من متابعة سير المشاريع على أرض الواقع من أجل تقصي النقائص ومعالجتها فورا.

3/ من حيث المراقبة والتدقيق: تعد الرقابة من أهم الآليات لإنجاح المخططات والسياسات العامة، ويعتبر التدقيق من المهام التي يجب تجسيدها في الإدارة العمومية عامة، والبلدية خاصة في مجال الإنفاق العمومي.

إن الهدف من التدقيق إستخراج النقائص والأخطاء، ومن ثمة البحث عن معالجة هذه الأخيرة بأنجع الطرق والوسائل للوصول إلى التقسيم العام.[1]

المطلب الثاني: الإصلاح الإداري والتنظيمي

إن تحسين الوضعية المالية للبلدية، وتدعيم مواردها لا يجب أن يقتصر على الإصلاح المالي فقط، بل لا بد من السعي إلى إعادة هيكلة وتنظيم الإدارة بما يتلاءم والأوضاع الراهنة ومسايرة التطورات السياسية والإقتصادية والإجتماعية التي تعرفها البلاد، لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى دراسة أهم الإصلاحات الإدارية (الفرع الأول)، ثم نتطرق إلى الإصلاح التنظيمي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإصلاح الإداري

يتجسد الإصلاح الإداري من الناحية الإدارية فيما يلي:

أولا: إعادة النظر في التقسيم الإقليمي للبلاد[2]

وذلك من خلال:

ـ تقليص الهوة بين البلديات الصغيرة والكبيرة.

ـ البحث عن صيغ أخرى لتقريب الإدارة من المواطن، كإنشاء الملحقات والفروع، والتي لا تكلف ما يكلفه إنشاء بلدية بأكملها.

---

[1]- عبد اللطيف لونيسي، مرجع سابق، ص49.

[2]- جميلة قانة، مرجع سابق، ص98-99.

ـ إنشاء ولايات منتدبة لتحضيرها على مدى ثلاث سنوات، وإعلانها كولايات قائمة بذاتها، تتمتع بالإستقلالية الإدارية والمالية.

ثانيا: تعزيز الإدارة الإقليمية وتحديثها[1]

إن تعزيز وتحديث إدارة البلدية يتم عبر النقاط التالية:

ـ تحسين مستوى الإدارتين العاملين بالبلدية وذلك برفع مهاراتهم وكفاءاتهم وذلك بتكوينهم، وتأهيلهم حتى تصبح قاطرة التنمية المحلية.

ـ تكوين المنتخبين المحليين وذلك بعقد دورات تكوينية داخل وخارج الوطن، وكذا الاهتمام بالموظفين الذين يسهرون على تنفيذ قرارات البلدية.

ـ عصرنة الإدارة المحلية بإدخال التكنولوجيا (القمنة).

ـ يجب إعادة النظر في تركيبة العنصر البشري كونه يقاس عليه نجاح المرفق، بإدخال عامل التكوين والتربص، وتكثيف الملتقيات للمستخدمين والمنتخبين على حد سواء، بنوع من الصرامة، والتحفيز، لتفعيل المبادرات الخلاقة والأفعال المسؤولة.

ـ تزويد البلديات والإطارات والتقنيين المختصين بما يمكّنها من ضمان مهامها.

ـ تعزيز تجهيزات البلدية بالمرفق العمومي.[2]

الفرع الثاني: الإصلاح التنظيمي

يتأكد الإصلاح التنظيمي من خلال إعداد جملة من مشاريع القوانين تخص البلدية، بغية توضيح مهام كافة الفاعلين المحليين، وصلاحياتهم، وتحسين تنظيم المجالس الشعبية البلدية وتسييرها، ومن أهم هذه المشاريع نذكر:

مراجعة قانون البلدية:

إن التحدي الذي يواجه البلدية كجماعة إقليمية هو ترقيتها إلى مستوى المؤسسات المحلية العصرية، القادرة على تقديم الخدمات وتسريع المعاملات للمواطنين، والتواصل المباشر معهم، بتفعيل المشاركة الشعبية، وجعلها عملية مستمرة تساهم في التنمية المحلية للبلدية.

ومن أجل مسايرة التطورات السياسية، والإقتصادية، والإجتماعية التي تعرفها البلاد، ومن منطلق ترقية مكانة المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تحسين البرامج التنموية،

---

[1]- خليل فيشوش، مرجع سابق، ص92.

[2]- المرجع نفسه، ص86.

باشرت الدولة في الإصلاحات، تماشيا مع التحديات التي تواجه الجماعات المحلية وبالأخص البلديات، وهذا من خلال الإنتقال إلى مرحلة جديدة تدعمها الديمقراطية التشاركية، ومن أهم المشاريع ومستجدات قانون البلدية 11-10 نذكر:

أولا: مبدأ حرية المجالس المحلية البلدية[1]

لقد جاء قانون البلدية بمبدأ حرية المجاس المحلية البلدية في المبادرة التي يمكنها توفير مداخيل البلديات وذلك من خلال

1/ حق التصرف في ميزانيات ومخططات التنمية المحلية للبلدية.

2/ تعزيز دور البلدية (المجالس الشعبية البلدية) في الإختيارات التنموية المحلية من خلال التأكيد على رأيها، ومواقفها بشأن بعض أنواع المشاريع التي تقام على إقليم البلديات.

3/ ترقية دور ومكانة المجالس المحلية بصفتها الفاعل الأول في تجسيد التنمية المحلية، وضمان الإستمرارية، وفعالية المرفق العام.

ثانيا: تفعيل المشاركة الشعبية

1/ يشمل هذا القانون حلولا لمشاكل التسيير في البلديات، حيث تفرض أحكامه ضرورة إشراك المواطن في إتخاذ القرارات من خلال تمكينه من حضور الجمعيات العامة للمجالس الشعبية.

2/ تفعيل دور لجان الأحياء كممثلين داخل هذه الجمعيات لنقل الإنشغالات للمواطنين، ووضع المواطن في صميم إهتمامه.

ثالثا: دعم التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي والجهوي:

يظهر ذلك من خلال تمكين البلديات من خلق مشاريع إقتصادية في العديد من قطاعات النشاطات الفلاحية منها، والصناعية، والخدماتية عن طريق دعم الدولة للمستثمرات الاقتصادية.

فالقانون الجديد في المادة الثانية جعل من البلدية المكان الذي تكون فيه الممارسة الصحيحة للمواطنة، باعتبارها تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية.[2]

---

[1]- عبير غمري، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2010-2011، ص97.

[2]- قانون البلدية 11-10، مرجع سابق، المادة 02، ص07.

المطلب الثالث: الإصلاحات المتعلقة بالجانب الاجتماعي والإقتصادي

تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري، فالمجلس الشعبي البلدي يتخذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم، واستشارتهم حول خيارات، وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية، والإجتماعية، والثقافية، حسب الشروط المحددة في القانون، ويمكن في هذا المجال أن يبرز دور البلدية في استراتيجية التنمية الاقتصادية والإجتماعية.

الفرع الأول: دور البلدية في إستراتيجية التنمية الإقتصادية[1]

توكل للبلدية مهام عديدة، باعتبارها الوعاء التنموي الأساسي في الدولة، والتي من شأنها تفعيل الجانب الاقتصادي، الذي يعود عليها بمداخيل معتبرة، تمول بها ميزانيتها، وتعدد بها مصادر تمويلها، وهذا لن يحدث إلا من خلال إتخاذ جملة من التدابير من قبل المسؤولين وعلى رأسهم رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي من ضمنها:

1/ يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يبادر بكل عملية تنموية، ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز، وبعث تنمية نشاطات إقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية، ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تشجيع الإستثمار وترقيته.

2/ إتخاذ كل التدابير التي ترمي إلى توسيع قدرات البلدية السياحية، وتشجيع المعنيين بإستغلالها.

3/ تشجيع التمهين، وتوفير مناصب الشغل.

4/ على رئيس البلدية أن بذل مجهود مع الطاقم والإدارة في دفع عجلة التنمية الاقتصادية، والبحث عن مصادر تمويل وتشجيع الإستثمارات الفلاحية والإقتصادية.

5/ مشاركة الوالي في منح العقار الإستثماري (فلاحي، صناعي، سياحي) بالتشاور مع رئيس البلدية، بما فيها الإستثمارات في المشاريع الجوارية التي تقوم بها البلدية.

6/ عقد اجتماعات دورية لرؤساء البلديات بالولاة، من أجل إقتراح رؤساء البلديات على الولاة بعض المشاريع التنموية الإستثمارية.

7/ الإلتزام بتقديم بطاقة تقنية للبلدية، بالتحديد الطابع الذي تتربع عليه البلدية، من حيث (صناعي، سياحي، فلاحي...الخ) لمعرفة المؤهلات.

8/ مشاركة المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عملية التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة.

[1]- عبد الجليل شليق و يحي بنين، مرجع سابق، ص06.

9/ إلتزام رئيس البلدية بالسهر على حماية الأراضي الفلاحية، والمساحات الخضراء، لا سيما عند إقامته لمختلف المشاريع على إقليم البلدية.

10/ السهر على توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية في مجال السكن.

11/ ضرورة المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية والتنشيط الثقافي.

الفرع الثاني: دور البلدية في إستراتيجية التنمية الإجتماعية[1]

تتلخص إصلاحات البلدية في المجال الإجتماعي من خلال:

أولا: دعم الشراكة

أي ضرورة إشتراك المواطنين في القرار المحلي " الديمقراطية التشاركية" وذلك بالتقرب من المواطنين، والتعرف أكثر على تطلعاته وحاجاته ويتم ذلك من خلال ما يلي:

1/ تكثيف سياسة الإتصال مع المواطنين وإشراكهم في القرار المحلي باستشارتهم، وإشراكهم في الأعمال والبرامج المسطرة.

2/ إشراك أعضاء التنمية المحلية في التفكير، والعمل على وضع وتنفيذ البرامج التي تهدف إلى النهوض بهم، وذلك عن طريق إثارة الوعي بمستوى أفضل من الحياة تتخطى حدود حياتهم التقليدية.

- إقناعهم بالحاجات الجديدة.
- تدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج.
- تعويدهم على أنماط جديدة من العادات الإقتصادية والإجتماعية مثل الإدخار والإستهلاك.
- إشراك المواطن مع السلطات العامة في برامجها، ذلك أن جمود التراكيب الإجتماعية والإقتصادية يقف عقبة أمام التحديات والتغيرات التي تتناول في كثير من الأحيان قيمهم وتقاليدهم الراسخة.

[1]- د/ أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية -الإتجاهات المعاصرة ـــ الإستراتيجيات ـــ بحوث العمل وتشخيص المجتمع-، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005، ص46.

ثانيا: دعم الثقة[1]

أي ضرورة الوصول إلى النتائج المادية الملموسة كالخدمات الطبية، والإسكان، فيجب إختيار المشروعات ذات العائد السريع، وقليلة التكاليف، والتي تسد في نفس الوقت حاجة إجتماعية قائمة، وهو بذلك عامل جوهري وهام في العمل الإجتماعي لكسب ثقة أبناء المجتمع، إذ لا يمكن الحصول على الثقة بدون أن يشعر ابناء المجتمع بأن هناك فائدة، او منفعة ملموسة يحصلون عليها من جراء إقامة مشروع إجتماعي أو إقتصادي في مجتمعهم.

إذن فالثقة في فعالية برامج التنمية الإجتماعية المحلية مطلب ضروري وجوهري لإنجاحها. دعم ثقة المواطنين باستشارتهم وإشراكهم في الأعمال والبرامج المسطرة.

وأخيرا فإن الهدف الأول والأساسي للتنمية المحلية، ومواجهة الصعوبات والعراقيل المتعلقة بالمصادر المالية لميزانية البلدية خاصة، يتمثل في رفع مستوى أداء المنتخبين المحليين، وتحسين وترقية المستوى المعيشي للمواطن، وهذا لن يحدث إلا برسم آفاق تطلعات تنموية على المستوى المحلي يتمثل في تدعيم الإستثمار المحلي، وتفعيل دور المواطنين في تحقيق التنمية المحلية.

[1]- د/ أحمد مصطفى خاطر، مرجع سابق، ص47.

خلاصة الفصل الثاني:

تنقسم الموارد المالية لميزانية البلدية حسب المصدر إلى موارد ذاتية (داخلية)، وتوارد خارجية فالموارد الذاتية تحصل عليها البلدية من حاصل الجباية والرسوم، ومداخيل أملاكها العامة والخاصة، ونواتج الإستغلال المالي.

أما الموارد الخارجية فتمثل في الإعانات والعروض والهبات والوصايا.

غير أن جملة هذه الإيرادات العامة للبلدية الذاتية أو الخارجية، وبالرغم من تعددها وتنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجيات السكان المتزايدة، وتحقيق الأهداف والمهام المنوطة للبلدية، مما تجعلها غير قادرة على الإضطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص وتعدد الفجوات التنموية المحلية من جهة، والنقص في ترشيد إستعمال الموارد المالية للبلدية من جهة ثانية، ضف إلى ذلك عدم عدالة توزيع الموارد الجبائية بين السلطة المركزية، والوحدات المحلية(البلديات)، مما يستدعي بالضرورة، تطوير هذه الإيرادات، وتكييفها مع التطورات الإقتصادية الراهنة، والتفكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية البلدية كهيئة إقليمية وتجعلها قادرة على مواجهة متطلباتها ودعم إستقلالها المالي بعيدا عن دعم السلطة المركزية.

خاتمة

الخاتمة:

عرضنا في ثنايا هذه المذكرة موضوع مصادر تمويل ميزانية البلدية وسبل تنويعها في ظل قانون 11-10 والذي تطرقنا له في فصلين، فمثلا لميزانية البلدية وإعدادها وتنفيذها وكذلك المبادئ التي تحكمها، كما تطرقنا إلى معرفة الرقابة المفروضة عليها.

أما الفصل الثاني خصصناه لمصادر تمويل ميزانية البلدية وإبراز الصعوبات التي تواجهها، والسبل الكفيلة بحلها، وعرضنا من خلاله مصادر تمويل ميزانية البلدية والمتمثلة أساسا في المصادر الداخلية (الذاتية)، والمصادر الخارجية (المركزية)، ثم تطرقنا إلى أهم الصعوبات التي تواجه ميزانية البلدية والمتعلقة بالجانب المالي وسوء التسيير والتنظيم وصولا إلى إدراج أهم الإصلاحات الممكنة التي من شأنها معالجة الوضع المالي لميزانية البلدية ومن ثمة تطوير مصادرها المالية.

وعليه في إطار دراستنا لهذا البحث إستنتجنا ما يلي:

تتكون موارد ميزانية البلدية من حصيلة الجباية، ومداخيل ممتلكاتها، وكذا الإعانات والهبات والوصايا، والقروض وناتج المحصل عليه مقابل مختلف الخدمات، وتلك الحقوق المتحصل عليها من القطاعات الإشهارية.

إن جملة الموارد العامة للبلدية الذاتية والخارجية بالرغم من تعددها وتنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجيات المواطنين المتزايدة وتحقيق اهداف البلدية، وبالنتيجة لا يمكنها الاضطلاع بالدور المحدد لها مما يستدعي تطوير هذه الموارد وتكييفها مع المتغيرات الاقتصادية الراهنة والتفكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية البلدية، وتجعلها قادرة على مواجهة الصعوبات المالية التي تواجهها.

ومن أهم الصعوبات التي تواجه ميزانية البلدية هي عدم تلائم الموارد مع الأعباء الموكلة لها بموجب القانون، وعدم إستقرار الموارد المالية للبلدية خاصة منها الجبائية، وكذا افتقارها للكفاءات الإدارية لدى موظفيها.

ولقد أدى ضعف هذه الوسائل المالية وقلتها إلى حاجتها الحتمية لمساعدة السلطة المركزية، وذلك بمدها بمختلف الإعانات المالية لتغطية العجز في الميزانية، وعدم التنمية المالية للنفقات الإجبارية، وتلك المتعلقة بالكوارث الطبيعية والنكبات، ونقص إيراداتها الجبائية، وهذا ما جعلها في تبعية شبه مطلقة، مما يحد من إستقلاليتها في تحصيل مواردها وتقديرها.

الخاتمة:

إن جملة الصعوبات والعوائق التي تواجه تنويع وتطوير الموارد المالية للبلدية لا يمكن تجاوزها بل لا بد من مواجهتها وذلك بالحرص على تطبيق مختلف الإصلاحات، وتبني كل الآفاق والتطلعات التي من شأنها خلق موارد مالية ذاتية للبلدية، والأخذ بأفضل المقترحات والتوصيات التي سندرجها في هذا البحث كما يلي:

لضرورة قيام البلدية بأداء سليم أضحت الظروف تملي على السلطات المركزية إعادة النظر في النصوص التي كبلتها بها وإعادة صياغتها بالشكل الذي يضمن لها حرية التصرف في أموالها من خلال:

- إعادة تكييف المنظومة القانونية بما يسمح بتدعيم الإستقلال الفعلي للبلدية من جميع النواحي خاصة من الجانب المالي.
- تمكينها من منظومة جبائية محلية، وتزويد حصة البلدية من المحصلات الجبائية.
- إعادة النظر في قانون الانتخابات وذلك بإدراج شرط الكفاءة والمستوى المهني للمنتخبين المحليين.
- تفعيل دور البلدية بتحصيل مداخيل إضافية للبلدية.
- مراجعة قانون البلدية لإضفاء الصبغة الجديدة في مهام رئيس البلدية، وتفعيلها ميدانيا، وتطبيقها على أرض الواقع.

ومن جهة أخرى على البلدية أن تعيد تثمين مواردها الذاتية سواء منها المالية أو البشرية كما يلي:

- ضرورة التكوين وتحسين أداء الموظفين والمنتخبين المحليين.
- عصرنة أساليب التسيير بإدخال الوسائل التكنولوجية المتاحة.
- ترشيد عملية الإنفاق بإعتماد الطرق الكمية والعلمية في إختيار المشاريع.
- تشجيع الإستثمار في البلديات المجاورة وإزالة العراقيل في إطار المشاريع الجوارية.
- تفعيل المشاركة الشعبية وذلك بإشراك المواطنين في أخذ القرار وخلق روح التشاركية، والتفاهم ودعم الثقة.

قائمة المصادر والمراجع

المراجع باللغة العربية:

أولا: الكتب

1- أ/ أحمد مصطفى خاطر، تنمية المجتمعات المحلية -الإتجاهات المعاصرة ـ الإستراتيجيات ـ بحوث العمل وتشخيص المجتمع-، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005.

2- د/ خالد شحادة و د/ أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.

3- أ/ الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003.

4- د/ عمار عوابدي، القانون الإداري -النظام الإداري-، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.

5- أ/عمر عمتور، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

6- د/ محمد الصغير بعلي و د/ يسري أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.

7- أ/ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.

8- أ/ محمد عباس محرزي، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

9- أ/ محمد مسعى، المحاسبة العمومية، الطبعة الثالثة، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2003.

10- أ/ يلس شاوش بشير، المالية العامة وتطبيقا**تها** في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، **2007**

ثانيا: المقالات

11- أ/ بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية في الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة باجي مختار بعنابة، العدد الرابع.

12- أ/ لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، فيفري 2005.

13- أ/ نصر الدين بن شعيب وشريف مصطفى، "الجماعات الإقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة الباحث، جامعة تلمسان، العدد العاشر، 2012.

ثالثا: المداخلات العلمية

14- أ/ عبد الجليل شليق و يحي بنين، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الثاني الذي نظمته كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 1، الموسوم بعنوان: البلدية النموذجية وطرق التمويل المتاحة، يومي 24 ماي 2016.

15- أ/ محمد حاجي، التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي للجماعات المحلية بسكرة، أفريل 2011.

رابعا: المذكرات

16- أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز البلديات – دراسة تصفية البلديات جيلالي بن عمار-، مذكرة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، قسم العلوم الإقتصادية ، 2009-2010.

17- تقوى شنيخر، رقابة الوالي على ميزانية البلدية – دراسة تطبيقية -، مذكرة ماستر، جامعة العربي التبسي تبسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014 ـ 2015.

18- جلال الدين زرقاط، المالية البلدية بين الإستقلال والتبعية، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2015-2016.

19- جميلة قانة، تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين الإستقلال والتبعية، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2014.

20- خليل فيشوش، دور الموارد المالية في تحقيق التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014-2015.

21- عبد الحق بوعقار، التمويل المحلي والتنمية المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد بوضياف المسلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، 2014-2015.

22- عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة وهران، كلية العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، 2013-2014.

23- عبد اللطيف لونيسي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2012 ـ 2013.

24- عبير غمري، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2010-2011.

خامسا: النصوص القانونية

25- القانون رقم 16ـ01 بتاريخ 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري، الجريدة الرسمية العدد 14، بتاريخ 07 مارس 2016.

26- القانون رقم 11ـ16 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011 يتضمن قانون المالية لسنة 2012، الجريدة الرسمية العدد 72، بتاريخ 29 ديسمبر 2011.

27- القانون رقم 90ـ21 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35، بتاريخ 15 أوت 1990.

28- القانون رقم 88-05 مؤرخ في 12 جانفي 1988 يعدل ويتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمتعلق بقانون المالية، الجريدة الرسمية العدد 02، بتاريخ 13 جانفي 1988.

سادسا: المحاضرات

29- أ/ أحمد بوعشيبة، أعمال البلديات، الجزء الثاني، محاضرات ألقيت على طلبة المعهد العالي للتسيير والتخطيط، جامعة برج الكيفان، الجزائر، 2016.

المراجع باللغة الفرنسية

30 GRAB Hachemi, les ressources fiscalles, collectivités locales, ENAG, Alger, 2000.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

إهداء

شكر وعرفان

مقدمة.....(أ–د)

الفصل الأول: ميزانية البلدية.

تمهيد.....**1**

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية.....**2**

المطلب الأول: تعريف ميزانية البلدية وخصائصها.....**2**

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية.....**2**

الفرع الثاني: خصائص ميزانية البلدية.....**3**

المطلب الثاني: مبادئ ميزانية البلدية وأنواعها.....**3**

الفرع الأول: مبادئ ميزانية البلدية.....**3**

الفرع الثاني: أنواع ميزانية البلدية.....//.....**5**

المطلب الثالث: محتوى ميزانية البلدية.....**6**

الفرع الأول: قسم التسيير.....**6**

الفرع الثاني: قسم التجهيز والإستثمار.....**7**

المبحث الثاني: إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية.....**8**

المطلب الأول: تحضير ميزانية البلدية.....**8**

الفرع الأول: المبادرة باقتراح ميزانية البلدية.....**8**

الفرع الثاني: إعداد ميزانية البلدية.....**8**

المطلب الثاني: التصويت والمصادقة على ميزانية البلدية.....**9**

الفرع الأول: التصويت على ميزانية البلدية.....**9**

الفرع الثاني: المصادقة على ميزانية البلدية.....**9**

المطلب الثالث: تنفيذ ميزانية البلدية.....**10**

الفرع الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية.....**10**

الفرع الثاني: عمليات تنفيذ الميزانية.....**11**

المبحث الثالث: الرقابة على ميزانية البلدية.....**14**

المطلب الأول: الرقابة السابقة (القبلية).....**14**

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي.....**14**

الفرع الثاني: رقابة المحاسب المالي..... **14**
المطلب الثاني: الرقابة الرجعية (البعدية)..... **15**
الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة..... **15**
الفرع الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية..... **16**
خلاصة الفصل الأول..... **19**

الفصل الثاني: مصادر تمويل ميزانية البلدية ومدى كفايتها.

تمهيد..... **20**
المبحث الأول: مصادر التمويل الداخلية والخارجية..... **21**
المطلب الأول: مصادر التمويل الداخلية..... **21**
الفرع الأول: الموارد المالية غير الجبائية..... **21**
الفرع الثاني: الموارد المالية الجبائية..... **22**
المطلب الثاني: مصادر التمويل الخارجية..... **26**
الفرع الأول: الإعانات الحكومية..... **26**
الفرع الثاني: القروض..... **28**
الفرع الثالث: التبرعات والهبات..... **30**
المبحث الثاني: الصعوبات التي تواجه مصادر الميزانية البلدية..... **32**
المطلب الأول: الأسباب المالية..... **32**
الفرع الأول: عدم تطابق المورد مع الأعباء..... **32**
الفرع الثاني: محدودية موارد ميزانية البلدية..... **34**
المطلب الثاني: الأسباب المرتبطة بالتسيير والتنظيم..... **35**
الفرع الأول: تدني مستوى التأطير والتأهيل للموارد البشرية..... **35**
الفرع الثاني: تكريس التبعية القانونية والعملية المالية البلدية..... **36**
الفرع الثالث: التقسيم الإداري لسنة 1984..... **37**
الفرع الرابع: غموض القوانين والتشريعات المرتبطة بالعلاقة بين المركز والهيئات المحلية (البلدية)..... **38**
المبحث الثالث: سبل مواجهة الصعوبات التي تعترض تطوير وتنويع مصادر تمويل موارد ميزانية البلدية..... **39**
المطلب الأول: الإصلاح المالي..... **39**
الفرع الأول: إصلاح النظام الضريبي..... **39**
الفرع الثاني: إصلاح مداخيل الأملاك وتثمينها..... **40**
الفرع الثالث: ترشيد النفقات..... **42**

المطلب الثاني: الإصلاح الإداري والتنظيمي..... **43**
الفرع الأول: الإصلاح الإداري..... **43**
الفرع الثاني: الإصلاح التنظيمي..... **44**
المطلب الثالث: الإصلاحات المتعلقة بالجانب الاجتماعي والإقتصادي..... **46**
الفرع الأول: دور البلدية في إستراتيجية التنمية الاقتصادية..... **46**
الفرع الثاني: دور البلدية في إستراتيجية التنمية الاجتماعية..... **47**
خلاصة الفصل الثاني..... **49**
الخاتمة..... **50**
قائمة المصادر والمراجع..... **52**
فهرس الموضوعات

الملخص

إن مقدرة البلدية على تأمين الخدمات الضرورية للمواطنين مرتبط بشكل أساسي بمواردها المالية والخارجية التي تحتاجها لتغطية الوظائف المتعددة المنوطة بها من أجل النهوض بالمجال الاجتماعي والإقتصادي والثقافي، فعندما توزع المهام وتحدد البرامج تبرز الحاجة إلى التأكد من أن السلطات المحلية (البلدية) لديها الموارد الضرورية لتأمين هذه الخدمات وتنفيذ تلك البرامج، وكلما زادت مواردها وحسن استخدامها زادت فعالية البلدية وأمكنها من تلبية حاجات السكان ولكي يتحقق ذلك لا بد من أن تسعى البلدية جاهدة إلى البحث عن أفضل السبل لايجاد مصادر تمويل جديدة تمول بها ميزانيتها وأن تتمتع البلدية باستقلالية مالية عن السلطة المركزية والعمل على زيادتها واتخاذ قراراتها بكل حرية حتى تتمكن من التحكم في إيراداتها ونفقاتها هذا ما يؤدي حتما إلى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الأكمل.

الكلمات المفتاحية: البلدية، الميزانية، الرقابة المالية، الإستقلال المالى، النفقات، الإيرادات.

Résume:

La capacité de la commune d’assurer les services nécessaires aux citoyens est principalement a' ses ressources financièrs personelles et extérieures dont elle besoin pour couvrir tirs les fonction dont elle assignées pour le promotion du domaine économique sociale et culturelle, lorsque on répartir les tâches et identifie les programmes, ça surligne le nécessité de s'assurer que les autorités locales (commune) disposant de ressources nécessaires à fin d’assurer ces services et réaliser ces programmes, avec le hause de ses ressources et avec une bonne utilisation de ses derniers le commune dévient plus efficace et se permet de répondre aux besoins de ses résidents et pour que ça se réalise faut que la commune dispose d'une autonomie financiére par rapport au pouvoir central et essaie de l'améliorer et prendre les dépenses, et a boutera surement à un parfait exercice de son mondat.

Mots-clés: commune, budget, contrôle financier, autonomie financier, dépenses, recettes.