



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة محمد خيضر - بسكرة -  
كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير  
قسم : التجارة



## الموضوع

# دور الميزانية العامة في تسيير البلدية دراسة حالة بلدية عرفات (موريتانيا)

مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في (المسار)  
تخصص: تدقيق محاسبي.

الأستاذ المشرف:

إعداد الطالب:

زاوي صورية

محمد عبد الله ولد سيدي محمد

رقم التسجيل:	...../2013
تاريخ الإيداع	.....

الموسم الجامعي: 2012-2013

قسم :

# شكر و عرفان

الحمد لله الذي أعانني على إتمام هذا البحث - الحمد لله -

أتوجه بخالص الشكر والامتنان إلى كل من ساهم في إحياء نفوسنا بالعلم  
وأنا عقولنا ووجه خطانا نحو ما فيه النفع والخير وكان النبراس الذي اقتدينا به  
لتحصيل العلم والمعرفة.

وعرفانا مني بالجميل وإيماننا بأن هذا البحث لم يكن ليكتمل بهذه الصورة إلا  
بفضل المساعدات القيمة التي قدمت لي لذا أتقدم بشكري الخالص إلى أستاذتي  
« زاوي صورية » لما قدمته لي من نصائح وتوجيهات قيمة.

تحية تقدير و عرفان إلى كل أساتذة كلية الاقتصاد الذين لم ييخلو علينا يوماً  
بمعرفة و لا بعلم ، ولا بتوجيهات، فكانوا نعم الأساتذة، آمليين أننا كنا لهم نعم  
الطلبة.

و الشكر و العرفان إلى كل من أعانني على إنجاز هذا العمل خاصة الأساتذة  
الفضلاء:

-دبابش

-جوامع

-قطاف نبيل.

## المخلص:

إن أهمية البلدية تستمد انطلاقا من الدور البارز الذي تقوم به، في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، باعتبارها الخلية الأساسية في التنظيم الإداري، وأداة لتقريب الإدارة من المواطنين، حيث يسند إليها تنفيذ برامج ومخططات التنمية، والسهر على تلبية حاجات المواطنين.

ونظرا لإمكاناتها الذاتية المحدودة يصعب عليها تغطية كل نفقاتها، لذا تساهم الدولة من خلال الإعانات التي تتضمنها الميزانية العامة في تمويل استثمارات البلدية وتسديد نفقاتها وبالتالي تسييرها.

## المقدمة

تعتبر البلديات جزءا لا يتجزأ من الدولة ، أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية ، التي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري، و التي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و الهيئات الإدارية المنتخبة ، تباشر مهامها تحت رقابة هذه السلطة.

إن إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية، يتضح جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للبلديات عبر الإصلاحات المستمرة ، و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية و غيرها من الإصلاحات الجارية ، في إطار التحول إلى اقتصاد السوق، حيث أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي .

لذا فإن إعداد ميزانية الدولة، والسياسات التي تقترح لذلك، والنتائج التي تنتج عنها ، محل اهتمام جميع المواطنين لكونها أحد العناصر القوية والمؤثرة في تشكيل الحالة التي يكون عليها الإقتصاد الوطني، من نمو أو ركود، وذلك بما تنطوي عليه من إيرادات ونفقات عامة، ومالها من تأثير على كافة التغيرات الإقتصادية في المجتمع.

وفي ضوء تعاضم الأهمية التي تحتلها الميزانية العامة في تمويل الاستثمارات وتشجيعها والنهوض بعجلة الإقتصاد الوطني بغية توفير الرفاهية للمواطنين، وتحقيق التنمية الوطنية بصفة عامة والمحلية بصفة خاصة. ولتحقيق هذه التنمية فإن ميزانية الدولة تعمل على تغطية عجز البلدية، مما يساعد البلدية على القيام بدورها المنوط بها، والإشكالية المطروحة هنا:

### ما هو دور الميزانية العامة للدولة في تسيير البلدية؟

للإجابة على هذه الإشكالية قمنا بطرح التساؤلات التالية:

- ماهي الميزانية العامة وماهي إجراءات إعدادها؟
- ماهي اللامركزية، وكذا البلدية، وطريقة تشكيل ميزانيتها؟
- كيف تساهم الدولة في تسيير البلدية؟

### الفرضيات:

للإجابة على التساؤلات السابقة انطلقنا من الفرضيات التالية:

- البلدية تعتبر حلقة وصل بين المواطنين و الإدارة و خلية أساسية للدولة و وسيلة فعالة للتكفل بحاجات المواطن.
- الميزانية العامة داعما أساسيا لسياسة تسيير البلدية.
- تقدم الدولة إعانات للبلدية تساعدها على تغطية نفقاتها.

## أهمية البحث:

يستوحي هذا البحث أهميته بالنظر إلى الصعوبات المالية التي تعاني منها معظم البلديات، فالموارد المالية لهذه الأخيرة غير كافية لتغطية النفقات، التي ازدادت بسرعة لكثرة تداخلها في جميع المجالات، مما جعل الميزانية العامة للدولة مورد مالي إضافي للبلدية، من هنا تبرز أهميتها ودورها في تسيير البلدية.

## أهداف البحث:

نسعي من خلال هذا البحث إلى:

- التعرف على الميزانية العامة للدولة وعناصرها.
- إبراز أهمية الميزانية العامة بالنسبة لموارد البلدية.
- محاولة التعرف على دور دولة موريتانيا في تسيير بلدياتها.
- التوصل إلى مجموعة من المقترحات التي من شأنها تحسين دور ميزانية الدولة في تسيير البلدية.

## أسباب اختيار الموضوع:

يرجع اختيارنا لهذا الموضوع إلى ما يلي:

- أهمية البحث في المالية العامة.
- ميول شخصي للبحث في مواضيع المالية العامة.
- محاولة المساهمة في تفعيل دور الدولة في تسيير بلدية عرفات محل الدراسة.

## المنهج المستخدم :

نعتمد من أجل الدراسة المعمقة والتحليل الشامل لمختلف العناصر والمتغيرات المؤثرة في مفردات البحث الساعي إلى تبيان دور الميزانية العامة في تسيير البلدية، نعتمد على المنهج الوصفي التحليلي، لوصف وتحليل أهم المفاهيم المتعلقة بميزانية الدولة والبلدية ودراسة تحليل الارتباط وعلاقة التأثير بينهما، ومنهج دراسة الحالة الذي يمكن من التعمق في فهم مختلف جوانب الموضوع وكشف أبعاده من خلال دراسة وتحليل مختلف الوثائق والبيانات والمعطيات الفعلية، وهذا ما يجسد في نظرنا أحد دوافع دراسة هذا الموضوع المتمثل في إخراج البحث العلمي من المحيط الداخلي للجامعة إلى الميدان العلمي.

## صعوبات البحث:

- التطور والتغير المستمر في قوانين المالية.
- عدم وجود مراجع خاصة بالجماعات المحلية ماعدا المراسيم التنفيذية والقوانين .
- عدم وجود مراجع فيها يخص المحاسب العمومي والأمر بالصرف ماعدا المراسيم التنفيذية والقوانين.

• وجود صعوبات عند القيام بالجانب التطبيقي نظرا لبعدها البلدية محل الدراسة وشح المعلومات.

## تقسيمات البحث:

لتحليل موضوع البحث عالجنا في الجانب النظري:

الفصل الأول: ماهية الميزانية العامة الذي أظهرنا فيه مراحل وإجراءات إعداد الميزانية العامة ، ونشأتها وتطورها وكذا تعريفها، كما تحدثنا عن أهم المبادئ التي تنظمها وعلاقتها بالميزانيات الأخرى.

أما الفصل الثاني: البلديات فتطرقنا فيه إلى البلدية من حيث تعريفها ووظائفها والقوانين المنظمة لها، ثم تطرقنا إلى أهمية الميزانية العامة للدولة وتسييرها.

أما الجانب التطبيقي المتعلق بدراسة الميزانية، فتعرفنا فيه إلى البلدية محل الدراسة ميزانيتها، إجراءات

إعدادها، وأهمية الميزانية العامة في تسييرها.

### تمهيد:

تعد الميزانية العامة من أهم أدوات التخطيط، و ترجمة لأهداف الدولة وسياستها، كما تعتبر أحد أدوات التنسيق، و تحديد المسؤولية و السلطة، إذ تساعد الدولة على تحقيق وظيفة الرقابة لأنها تبين المطلوب تنفيذه و ما تم تنفيذه فعلا من النفقات و الإيرادات.

ونظرا لأهمية الميزانية العامة للدولة، سنحاول التطرق إليها في هذا الفصل، من خلال:

المبحث الأول : ماهية الميزانية العامة.

المبحث الثاني : القواعد الفنية للميزانية العامة.

المبحث الثالث: دورة الميزانية العامة.

## المبحث الأول: ماهية الميزانية العامة

إن الميزانية العامة للدولة تعتبر بمثابة المرآة العاكسة لها نظرا لأهميتها وما تحتويه من معلومات مفصلة سواء تعلق الأمر بعناصرها أو مصادر هذه العناصر. سواء كانت حالية أو مستقبلية.

### المطلب الأول : مفهوم الميزانية العامة

#### 1- تعريف الميزانية العامة

تعرف الميزانية العامة على أنها: "وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة و إيراداتها خلال فترة زمنية معينة". (1)

كما تعرف على أنها: "الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار منها نفقات التجهيز العمومي و نفقات رأسمال و ترخصها". (2)

تعرف أيضا على أنها: "جرد النفقات و الإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو مجموعة وهي تعني بالنسبة للدولة مجموعة الحسابات التي ترسم لسنة واحدة الموارد و الأعباء الدائمة". (3)

من التعاريف السابقة نستنتج أن الميزانية العامة للدولة هي جدول يبين ما ستحصل عليه الدولة من موارد سنة قادمة وما ستنفق من نفقات في نفس السنة، أي قائمة تحتوي على الإيرادات و النفقات العامة المتوقعة لسنة مقبلة مصادق عليها من طرف السلطات التشريعية، وهي التعبير المالي لبرنامج العمل المصادق عليه، و الذي تنوي الحكومة تحقيقه للسنة المقبلة تحقيقا لأهداف المجتمع.

#### 2- خصائص الميزانية العامة

مما سبق نستنتج أن الميزانية العامة تتميز بالخصائص التالية:

الميزانية العامة تتميز بالخصائص التالية:

- وثيقة محاسبية: حيث تخضع الميزانية للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري (غير ربحي) و التي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى قسم خاص بالإيرادات و الآخر بالنفقات و كل جانب مقسم إلى فصول ، وكل فصل إلى أبواب وكل باب إلى مواد ثم بنود. (4)

(1) - حسين مصطفى، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص75.

(2) - المادة 3، القانون 21/90، الصادر في 15 أوت 1990، المحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 35.

(3) -غانم يحي، سعيد الرحماني المهدي ، أساسيات في النفقات العامة و إشكالية عدم تكافؤها مع الإيرادات ، مذكرة ليسانس في المالية، المدية،

2003/2002، ص53 .

(4) -حسين الصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999، ص30 .



- وثيقة تقديرية : تبقى الميزانية وثيقة تقديرية، تمتاز بعدم اليقين، حتى ولو اعتمد في إعدادها على عناصر موضوعية لأنها تحوي بيانات تقديرية عن فترة مقبلة لا تستوجب التنفيذ حتى يتأكد من تحقيقها ويرجع سبب ذلك إلى عدم التأكد... (1)

- وثيقة مساعدة لاتخاذ القرار: تعتبر الميزانية قاعدة لاتخاذ القرار بالنسبة لمسؤولي المؤسسات حيث يعتمدون في اتخاذ قراراتهم بصفة أساسية على معطيات الميزانية، نظرا لطبيعتها و مميزات المعلومات التي تتضمنها و التي تسمح بالتعبير عن كل الإمكانيات و الموارد بطريقة مبسطة و معبرة و سهلة التحليل. (3)

- قاعدة لمراقبة الأداء : كما تم تعريف الميزانية سابقا فهي تعبر عن برنامج أو خطة عمل للمؤسسة لفترة زمنية محددة و بالتالي تعتبر كأداة لمراقبة الأداء من خلال قياس حجم و نسبة ما تم تحقيقه من البرامج المسطرة والمقارنة بين ما كان مقررا و ما تم تحقيقه فعلا. (4)

### (3) - نشأة الميزانية العامة وتطورها

لقد عرف الفكر المالي فكرة الميزانية العامة من إيرادات ونفقات منذ القدم، فقد ارتبطت فكرة الميزانية وتطورها بوجود الدولة وتطور وظيفتها حيث أن الميزانية العامة هي ما تجببه الدولة من موارد وما تنفقه منها من أموال لتوفر به ما يشبع الحاجات العامة للمجتمع، وعرفت عمليا منذ عرف الإنسان الدولة، فقد عرفت بعض مؤلفات أرسطو وأفلاطون فقرات كبيرة تتعلق بمالية الدولة والأصول التي يجب أن تقوم عليها:

(أ) - تطور فكرة الميزانية العامة عند الغرب: من الناحية التاريخية فإن الفضل الأكبر في تطور فكرة الميزانية يرجع إلى إنجلترا، فقد لعبت دورا كبيرا في إرساء قواعدها وتحديد مفهومها، وتعود جذور الميزانية العامة في إنجلترا إلى بدأ الصراع بين الحاكم والبرلمان، وقد تطورت نتيجة لزيادة رقابة البرلمان على أعمال الحاكم وتحديد سلطاته المالية، وفي تأكيد حق الشعب في ضرورة رجوع الحاكم إلى ممثليهم في البرلمان قبل فرض أي ضريبة عليهم.

عام 1217 وقع الملك يوحنا (جون) ملك إنجلترا على الوثيقة العظمى الماغانا كارت، وبموجب هذه الوثيقة حددت صلاحيات الحاكم في إنجلترا، فيما يتعلق بفرض الضرائب على أفراد الشعب وأصبح لا بد من عرض الضريبة على مجلس العموم (البرلمان)، وأخذ موافقته عليها. (5)

ومن إنجلترا انتقلت فكرة الميزانية العامة إلى فرنسا التي أدخلت عليها الكثير من التطوير والتحسين إثر الثورة الفرنسية الشهيرة عام 1789، من هذه التحسينات أن السلطة التشريعية لم تعد تكتفي بمناقشة الواردات

(1)-غانم يحي، سعيد الرحماني المهدي، مرجع سابق، ص ص 55-56.

(3)-حسين الصغير، مرجع سابق، 1999، ص30.

(4)-نفس المرجع، ص30.

(5)- محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2008، ص18.

والنفقات العامة وتطبيقها والإذن بها، بل اتجهت لتكريس حقها في ممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية خلال استعمالها للأحوال العمومية من نفقات وإيرادات. (1)

(ب)- تطور فكرة الميزانية العامة عند العرب: إن دراسة فكرة الميزانية العامة عند العرب لا يمكن أن تكون مجدية إلا بعد اندثار المجتمعات القبلية وظهور الدولة الإسلامية، فقد عرفت هذه الأخيرة الميزانية العامة مبكراً، وذلك في عهد الرسول صلي الله عليه وسلم، إذ كان يكتب كل ما يرد إليه من إيرادات حيث كان يجري تقديراً لها قبل ورودها، ويشمل في ذلك غرس الثمار وتقديرها، وكتابة الصدقات وأخماس الغنائم، وكان يتول هذه العمليات أمناءه على المال وكان يحتفظ بسجلات كثيرة من أنواع النفقات التي يمكن تقديرها مثل سجلات بأسماء المسلمين وذرية تهم لكي توزع عليهم العطايا طبقاً لها، ويعد العدة للنفقات غير المتوقعة، فيدخر لها جزء من الإيرادات العامة لمواجهةها عند حدوثها. (2)

وقد كانت المالية العامة للدولة الإسلامية، قديماً منظمة ومحددة، فالإيرادات بأنواعها المختلفة كانت تجبي وترسل ( على شكل نقدي أو عيني) إلى بيت المال، ومنه كان ينفق الخلفاء والولاة على أوجه الإنفاق المتنوعة في الدول الإسلامية وكان هنالك تسجيل للداخل والخارج ( إيرادات الدولة ونفقاتها) في ديوان بيت المال. (3)

وبيت المال الذي أنشئ في أيام الرسول (ص) يحمل معنيين، المعنى الأول هو السجل والحساب المختص بتدوين كل ما يرد إلى الدولة من واردات أو بتدوين كل ما يخرج منها (يستحقه المسلمون من مال)، أما المعنى الثاني فيقصد به المكان الذي توضع فيه أو تصرف منه الأموال التي هي من واردات الدولة. من خلال هذين المعنيين يمكننا اعتبار أن بيت المال كان يمثل خزانة الدولة الإسلامية يتكون من إيرادات الصدقات والزكاة التي كانت تتجمع لدي الرسول صلي الله عليه وسلم، فينفقها على أوجه المصلحة العامة، أما إيرادات الغنائم التي كانت تتجمع في بيت المال فقد كانت توزع على المسلمين بعد إخراج خمسها للنبي وأهل بيته.

ولما اتسعت الفتوحات بعد فتح بلاد الشام والعراق ومصر كثرت أموال الدولة، ورأي الخليفة عمر بن الخطاب أنه لا بد من ضبط موارد هذا المال ومصاريفه، فأمر بإنشاء ديوان بيت المال لترصد فيه إيرادات ومصروفات الدولة، وتسجل فيه عطايا الجند وما يقرض للمهاجرين والأنصار وغير ذلك من أوجه الإنفاق، ثم أمر كل والي من الولاة برصد ما يجيئ إليه وما ينفق منه. (4)

(1) - مهدي محفوظ، علم المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، الموازنة والنفقات والواردات والقروض العامة، دراسة مقارنة، ط4، بدون دار النشر، لبنان، 2005، ص26

(2) - لعمارة جمال، أساسيات الميزانية العامة للدولة، المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص14.

(3) - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص20.

(4) - نفس المرجع، ص22.

هكذا كانت الأسس التي اعتمدت من قبل الدولة الإسلامية، وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأسس تتشابه كثيرا مع الميزانية العامة بمفهومها الغربي خاصة فيما يتعلق بتسوية الإيرادات، وفيما يتعلق بتخصيص قوائمتي الواردات والنفقات العامة، ومقابلتها ببعضها، ويمكن القول أن العرب المسلمين وإن كانوا قد بلغوا مستوى عال في إدارة الأموال العمومية وطرح الضرائب والتفنن في طرق جبايتها وجمع الأموال الضخمة، فإنهم لم ينظموا ميزانية بالمعنى الذي نفهمه الآن كما أنهم لم يعرفوا قواعد الميزانية الحديثة، لأن الأموال كانت توضع تحت تصرف الخليفة الذي كان يوزعها وفقا لاجتهاده الشخصي ولما يراه في مصلحة المسلمين العامة.

## المطلب الثاني: أنواع الميزانية العامة و عناصرها

### 1- أنواع الميزانية العامة

مرت الميزانية العامة أثناء تطورها بعدة مراحل وعرفت عدة أنواع منها ما يلي: (1)

(أ) - الميزانية التقليدية أو (ميزانية البنود): هي أول أسلوب لإعداد الميزانية من زاوية التطور التاريخي، وهي الأكثر شيوعا واستعمالا في إعداد الميزانية العامة للدولة في مختلف دول العالم، وتمتاز بالسهولة والبساطة في إعدادها وتنفيذها والرقابة عليها. (2)

والمبدأ الذي تقوم عليه هو حصر جميع إيرادات ونفقات الدولة بوثيقة واحدة وبشكل مفصل، والحصول على اعتمادها من قبل السلطة التشريعية ومحاسبة السلطة التنفيذية عن أي تجاوزات مالية لم تعتمدها السلطة التشريعية. (3)

- اهتمامات الميزانية التقليدية: تهتم الميزانية العامة التقليدية بمراقبة بنود النفقات العامة بشكل أساسي، ولا يعني ذلك إهمال الجوانب الأخرى التي تمثل اتجاهات تطوراتها الحديثة، ويطلق على الميزانية التقليدية عادة مسميات منها: (4)

\* ميزانية البنود بسبب تركيزها على بنود الميزانية وما يرصد فيها من اعتمادات، وضرورة التقيد بالبنود عند الإنفاق.

\* ميزانية الرقابة لأنها تركز على أحكام الرقابة المالية على النفقات العامة في الوزارات والمصالح الحكومية، من حيث أوجه صرف وحدود الإجازة، واقتناء السلع والخدمات، التي من أجلها رصدت الاعتمادات في الميزانية.

(1) - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص ص 2-14.

(2) - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 175.

(3) - داسم راوية، رمضان مسعود، محاولة علاج عجز الميزانية العامة للدولة، مذكرة لليسانس في العلوم الاقتصادية، بسكرة، 2008-2009، ص 11.

(4) - نفس المرجع، ص 12.

\* الميزانية الجزائرية أو المتدرجة أو المتزايدة جزئياً حيث تعتبر نفقات السنة السابقة أساساً مقبولاً لا يمكن الاعتماد عليه لتقدير نفقات السنة القادمة ولذلك تزيد نفقاتها باستمرار، سنة بعد أخرى بمعدلات صغيرة لتغطية نفقات الزيادة المتوقعة في الحاجات الحكومية.

- تبويب الميزانية التقليدية:

\* التصنيف الإداري: وبموجبه تقسم النفقات العامة على أساس الوزارات والمصالح الحكومية التي تقوم بالإنفاق فيخصص لكل وزارة فصل خاص في وثيقة الميزانية العامة، ويقسم الفصل أحياناً إلى فروع وتدرج النفقات التي ستفقهها الوزارة المعنية في السنة المالية المقبلة. (1)

\* التصنيف النوعي: تعرض الاعتمادات المخصصة في الميزانية العامة على أساس التبويب النوعي الذي يعتمد على توزيع النفقات وفقاً لأوجه الصرف. (2)

- تقييم الميزانية التقليدية: (3)

\* وضع حد للفوضى في استخدام المال العام أو جبايته.

\* مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية لإدارتها لبند الميزانية العامة.

\* استخدام المال العام لخدمة الصالح العام وتطبيق ذلك بالتشريع.

- عيوب الميزانية التقليدية: يؤخذ على الميزانيات التقليدية ما يلي: (4)

\* التشدد في عمليات الإنفاق والحصول على الأموال العامة من قبل المسؤولين في رأس الهرم الإداري

خوفاً من المساءلة والمحاسبة مما أدى إلى تطبيق مبدأ المركزية في إدارة المال العام.

\* التشدد في الرقابة أدى إلى زعزعة الثقة بين الرئيس والمرؤوس والالتزام الحرفي بالقواعد والتعليمات

خوفاً من الوقوع في الأخطاء والحصول على العقاب قلة من فرص الإبداع في العمل.

(ب) - ميزانية الأداء أو (ميزانية البرامج والأداء): إن ميزانية الأداء تحاول أن تتحاشى القصور في ميزانية

الرقابة من خلال إظهار الميزانية ليس فقط في نفقاتها حسب الوحدات الإدارية، وما تحصل عليه من خدمات وسلع نتيجة هذا الإنفاق، بل أنها تربط ذلك بما يتحقق نتيجة لهذا الإنفاق، وبالتركيز على المنتج الذي يتحقق نتيجة إنفاق الميزانية على ما يتحصل عليه من سلع وخدمات.

وبالتالي المقارنة بين المدخلات التي يتم الإنفاق عليها في إطار الميزانية وبين المخرجات التي تتحقق

من هذا الإنفاق، ويطلق على هذا النوع من ميزانيات الأداء ميزانيات البرامج أو ميزانيات الإنجاز وغيرها.

(1)-محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص 208.

(2)-لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 179.

(3)-طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1990، ص ص 149-150.

(4)-دامس راوية، رمضان مسعودة، ص 13.

- اهتمامات ميزانية البرامج و الأداء: ينصب اهتمام ميزانية البرامج والأداء في مساعدة المستويات الإدارية المختلفة في الحكم على كفاءة العمل بالوحدات الحكومية باعتبارها اتجاها إداريا وذلك من خلال: (1)
- \* تحديد الأهداف التي من أجلها يتم طلب الأموال.
  - \* تحديد البرامج والأنشطة ومن ثم تكاليفها التي تحقق هذه الأهداف.
  - \* تحديد البيانات الكمية.
  - \* تحديد الوحدات الإدارية المختلفة المكلفة بتنفيذ تلك البرامج والأنشطة.
- تبويب ميزانية البرامج والأداء: يقوم تبويب ميزانية البرامج والأداء على تحديد ثلاث عناصر هي الوظائف والبرامج والأنشطة كما جاء في تقرير الأمم المتحدة كالتالي: (2)
- \* التبويب الوظيفي: وهو تصنيف جميع النفقات العامة، ثم تبويبها في مجموعات متجانسة، طبقا للخدمات العامة التي تحققها بحيث تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من وظائف الدولة، أي أن التبويب الوظيفي يتجه إلي عرض النفقات المخصصة للوظائف العامة للدولة وليس عرضها على أساس الإدارات العامة المخصصة لهذه النفقات. (3)
  - \* التبويب حسب البرامج: تحتوي كل وظيفة من الوظائف الرئيسية للدولة على مجموعة من البرامج، ولهذا يعتبر البرنامج الواحد تقسيما فرعيا من الوظائف الرئيسية للدولة وأحد مكوناتها، ويعتبر البرنامج أعلى مستوى من التبويب لأعمال الإدارة وبين مسؤوليات الوحدة التنظيمية المسؤول عن تنفيذ البرامج كما يعرض الإطار اللازم لإعداد ميزانية الوحدة الإدارية وخططها التنفيذية وتقدير احتياجاتها، وطريقة سير العمل بالمقارنة بالخطط المعتمدة لتحقيق الغاية التي صمم من أجلها البرنامج. (4)
  - \* تبويب النشاط: ينفرع كل برنامج أوكل فرع من فروع عدد من الأنشطة التي يمثل كل نشاط منها مجهود من العمل المبذول في إطار مكونات البرنامج أو أحد فروعها، فالنشاط هو مجموعة من الأعمال التي ينقسم إليها البرنامج، ويفيد تبويب الأنشطة إدخال الإدارة في تحديد أساس عمل الميزانية والرقابة عليها، ويجب أن يعكس النشاط على قدر الإمكان المسؤولية المحددة من طرف قسم من أقسام الإدارة، وأن يكون أساسا للحسابات التي تسجلها الإدارة. (5)
- يتضح مما سبق أن تبويب ميزانية البرامج والأداء يعتمد على التسلسل المنطقي لمستويات الوظائف والبرامج والأنشطة .

(1)-لعمارة جمال، مرجع سابق، ص ص 193-194.

(2)-دامس راوية، رضاني مسعودة، مرجع سابق، ص 14.

(3)- حامد عبد المجيد دراز، مبادئ الإقتصاد العام، الطبعة 4، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1977، ص 410.

(4)- لعمارة جمال، مرجع سابق، ص ص 199-200.

(5)- دامس راوية، رضاني مسعودة، مرجع سابق ص 15.

- مزايا ميزانية الأداء والبرامج: يحقق تطبيق ميزانية الأداء والبرامج العديد من المزايا منها: (1)
- \* تساعد في توزيع الإمكانيات المالية المتوفرة لدى الدولة بشكل أفضل من الميزانية التقليدية فهي تقدم بيانات تفصيلية للجهات المختصة بتوزيع الإعتمادات بين الوزارات والمصالح.
  - \* تساعد في تحسين عمليات تنفيذ البرامج والمشاريع للأجهزة الحكومية، لأنها تبين مسبقاً وحدات الأداء التي ستحقق نتيجة برنامج معين، كما أنها تسهل عملية الرقابة على التنفيذ.
  - \* توفر للمواطنين عمليات كافية عن الخدمات التي تقدمها لهم الدولة.
- عيوب تطبيق ميزانية الأداء والبرامج: بصفة عامة يواجه تطبيق ميزانية الأداء والبرامج العديد من المشاكل منها: (2)

- \* صعوبات الاختيار المتعلقة باختيار وحدات القياس.
- \* صعوبات تتعلق بقياس كفاءة الأداء.
- \* صعوبات تتعلق بعدم توافر الكوادر الفنية والإدارية اللازمة.

(ج) - ميزانية البرامج أو (ميزانية البرمجة والتخطيط): إن الأساس الذي تقوم عليه الميزانية هو التحديد المسبق لجميع الأهداف، ومن ثم اختيار الأهداف المراد تحقيقها، وتعيين البرامج اللازمة للوصول إلي هذه الأهداف، ويتم في نفس الوقت برمجة إجمالي التكاليف لكل برنامج بما يتلاءم مع الزمن اللازم لتحقيق الأهداف فقد تكون الفترة الزمنية قصيرة الأجل أو قد تكون طويلة الأجل، من هنا تساعد هذه الميزانية على تحديد السياسات المستقبلية العامة للدولة سواء الاقتصادية أم الاجتماعية أم المالية. (3)

- مزايا نظام ميزانية البرمجة والتخطيط: يحقق تطبيق ميزانية البرامج العديد من المزايا منها: (4)
- \* تحديد الأهداف الوطنية تحديداً واضحاً، وترتيبها حسب الأولويات، وترجمتها إلي برامج ومشاريع قابلة للتنفيذ.

- \* رفع مستوى كفاءة وفعالية الإدارة.
- \* تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات في الأجهزة الحكومية.
- \* تقوية الرقابة على تنفيذ المشاريع.

- عيوب ميزانية البرمجة والتخطيط: ومن أهمها: (5)

(1) - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص ص 221-222.

(2) - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، لبنان، 2008، ص ص 281-282.

(3) - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 154.

(4) - دامس راوية، رمضان مسعودة، مرجع سابق ص 16.

(5) - طارق الحاج، مرجع سابق، ص 154.

\* صعوبة التطبيق في المجالات التي تكون فيها الأهداف غير قابلة للقياس الكمي.

\* صعوبة اختيار الأهداف والبرامج اللازمة لكل هدف .

\* من الصعب تحديد عمل كل جهاز حكومي على حدة بمعزل عن الأجهزة الأخرى.

(د)- الميزانية الصفرية أو (الأساس الصفرية): الأساس الذي تقوم عليه هذه الميزانية هو توفير المال

اللازم لتمويل البرامج دون الأخذ بعين الاعتبار، لما تم إنفاقه سابقا وبشكل فعلي ، من هنا نبدأ من نقطة الصفر وكأن تلك البرامج لم تكن موجودة. (1)

ومع أن مفهوم هذه الميزانية الصفرية يتضمن أن تكون البداية عند مناقشة البرامج والمشاريع و نقطة الصفر إلا أن التطبيق الفعلي أثبت صعوبة تحقيق هذا المطلب إذ يعني دراسة ومراجعة جميع البرامج والمشاريع السنوية، انطلاقا من نقطة الصفر، ولذا أصبح هناك تحول في عملية التطبيق، وهو أن يتم التدقيق والمراجعة خلال فترة زمنية تتراوح بين 2 إلى 5 سنوات وذلك لتوقيف البرامج التي أصبحت قديمة وغير فعالة. (2)

- مزايا الميزاني الصفرية: يحقق تطبيق الميزانية الصفرية مجموعة من المزايا من أهمها: (3)

\* تحسين وترشيد عملية اتخاذ القرارات.

\* تحديد البرامج والمشاريع المنخفضة الكفاءة والفعالية.

\* توزيع الإمكانيات المالية بطريقة أفضل.

- عيوب الميزاني الصفرية: بالرغم من أن الميزانية الصفرية هي آخر التطورات الحديثة لإعداد الميزانية إلا

أنها وجهت إليها بعض الانتقادات من أهمها: (4)

\* نقص المعايير الضرورية لعملية تقييم ومراجعة البرامج الحكومية.

\* الارتفاع الكبير في تكاليف تطبيقها.

\* لأنها لم تكتمل لتصبح نظاما جديدا بديلا لأنظمة الميزانية الحكومية.

## (2) - عناصر الميزانية العامة

(أ) - الإيرادات العامة للدولة: ويقصد بها مجموع الأموال التي تحصل عليها الدولة سواء بصفتها السيادية

أو من أنشطتها أو أملاكها الذاتية أو من مصادر خارجة عن ذلك، سواء أكانت قروض داخلية أو خارجية، أو مصادر تضخمية لتغطية الإنفاق العام خلال فترة زمنية معينة وذلك للوصول إلى تحقيق عدد من الأهداف

(1) - دامس راوية، رضاني مسعودة، مرجع سابق ص17.

(2) - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص ص 254-255.

(3) - دامس راوية، رضاني مسعودة، مرجع سابق ص17.

(4) - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص230.

الاقتصادية والاجتماعية والمالية، وبمعنى آخر هي الوعاء الذي تغترف منه السلطة التنفيذية بصفتها شخصا قانونيا ماليتها من أجل تغطية نفقاتها العامة وتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي.

وتنقسم الإيرادات العامة إلى ما يلي: (1)

- الضرائب: تعتبر من أهم أنواع الإيرادات العامة في أي مجتمع حيث تعتمد الحكومات بصفة أساسية في تغطية جزء كبير من الإنفاق العام عليها.

- الرسوم: هي مبالغ تحصلها الحكومة من بعض الأفراد مقابل خدمات من نوع خاص تؤديها لهم، أو من مزايا تمنحها لهم مثل أموال رسوم استخراج شهادات ميلاد وغيرها، ويختلف الرسم عن الضريبة في أن الضريبة تدفع دون مقابل مباشر في حين أن الرسم يقابله خدمات معينة تؤديها الحكومة.

- الثمن العام: يعرف الثمن العام بأنه مبلغ يدفعه بعض الأفراد مقابل انتفاعهم ببعض الخدمات العامة التي تقدمها الحكومة، مثل خدمات مرافق السكك الحديدية والهاتف.

(ب)- **النفقات العامة**: يمكن تعريف النفقات العامة بأنها "مجموع المصروفات التي تقوم الدولة بإنفاقها خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة" (2).

تتميز النفقة العامة بمجموعة من الخصائص، أهمها:

- استخدام مبلغ من النقود: أي أن النفقة عبارة عن مبلغ نقدي، فالدولة هنا تقوم بإنفاق مبالغ مالية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لنشاطها.

- يقوم بإنفاقها الدولة أو أحد أشخاص القانون العام: أي لا بد أن تدفع من طرف الدولة أو أي شخص عام يتمتع بصفة السيادة (كالوزارات أو الجماعات المحلية...)، ولا بد أن يكون مصدرها الخزينة العمومية.

- الغرض من هذا الإنفاق تحقيق منافع ومصالح عامة: أي أن توجه النفقات العامة لغرض إشباع وتلبية الحاجات العامة للمواطنين.

### المطلب الثالث: أهمية الميزانية العامة وعلاقتها بالميزانيات الأخرى

#### 1- أهمية الميزانية العامة

تحتل الميزانية العامة أهمية بارزة ومرتفعة في كافة الدول سواء كانت رأسمالية أو اشتراكية ، متقدمة أو نامية، نتيجة الدور المتزايد للدولة في كافة المجالات وبالذات الاقتصادية منها، ونتيجة لتزايد أهمية المالية العامة والنشاط المالي للدولة المرتبط بذلك فإن الميزانية العامة باعتبارها البرنامج المالي للدولة والذي من خلاله يتم تحقيق الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها. (3)

(1) عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الاقتصادية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003، ص 63.

(2) كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الخلدونية الجزائر، بدون تاريخ نشر، ص 83.

(3) فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص 279.



(أ)- الأهمية السياسية للميزانية العامة: من المؤكد أن الميزانية العامة للدولة تأخذ أهمية سياسية خاصة في ظل الديمقراطيات النيابية، حيث يشترط لتنفيذ الميزانية أن يعتمد مشروعها من طرف البرلمان ويعتبر هذا الاعتماد بمثابة موافقة من ممثلي الأمة علي خط عمل الحكومة وعلى السياسة المالية والاقتصادية، وقد أصبح اعتماد البرلمان للميزانية من المبادئ الدستورية الراسخة في كل الدول ذات الحكومات النيابية، كما أن إعداد الميزانية واعتمادها يشكل مجالا حساسا من الناحية السياسية حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على الحكومة لاتباع نهج سياسي معين لتحقيق بعض الأهداف السياسية (1).

ومن مظاهر الأهمية السياسية للميزانية العامة ضرورة أن تأخذ بعين الاعتبار اتجاهات السياسة العامة في الميزانية، فإذا كانت الاختبارات العامة وترجمتها في الميزانية يجب أن تكون مستنيرة باعتبار معقولة اقتصاديا وماليا، فلا يبقى أقل من أن تأخذ في الاعتبار اعتبارات السياسة العامة أيضا، لأن القرارات العليا تأخذ بواسطة الأجهزة السياسية، ومن الملاحظ على الصعيد السياسي أن الحالة السياسية قد تفرض على المسؤولين خيارات عامة تختلف عما تقتضيه اعتبارات المعقولة الاقتصادية والمالية، بل أكثر من ذلك فإن الحالة السياسية قد تعدل أحيانا بعض القرارات الاقتصادية والمالية الموضوعية، وذلك مراعاة لبعض الظروف السياسية. (2)

(ب)- الأهمية الاقتصادية للميزانية العامة: بعد الاتساع الذي حصل في نطاق دور الدول تحملت المالية العامة عبء تحقيق الأهداف الاقتصادية والإستقرار والنمو الاقتصادي واستخدمت الميزانية العامة كأداة في تنفيذ السياسة المالية من أجل تحقيق الأهداف المذكورة، ففي فترات الرواج والإزدهار يتم استخدام سياسة مالية مقيدة، تكون فيها الميزانيات العامة في حالة الفائض (الإيرادات أكبر من النفقات) من أجل سحب بعض القوة الشرائية وتخفيض الطلب الكلي وبذلك يكبح جناح التضخم ويقلل أضراره، أما في فترات البطالة، والركود أو الكساد فإن السياسات المالية تكون سياسة توسعية يتم تنفيذها من خلال ميزانيات عامة في حالة عجز أي أن النفقات أكبر من الإيرادات وذلك بهدف نقل الإقتصاد إلى مستوى الإستخدم الكامل والإستقرار هناك ومن ثم يأتي دور الدولة في استخدام السياسة المالية الهادفة إلى تحقيق النمو الإقتصادي. (3)

(ج)- الأهمية القانونية للميزانية العامة: بالرغم من أنه من المسلم به أن الميزانية العامة لا تكون نهائية إلا بعد اعتماد البرلمان لها فإنه عادة ما يثار التساؤل حول الطبيعة القانونية للميزانية العامة؟ فمن ناحية الشكل تعد الميزانية العامة قانونا لأنها تعتمد من البرلمان، ولا يمكن للبرلمان قانونا أن يعبر عن إرادته إلا في شكل

(1) - محمد عبد الصغير بعل، يسرا أبو العلا، المالية العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، ملحق قوانين المالية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص89.

(2) - السيد عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، التوزيع العادي للدخول، التنمية الإجتماعية، ضبط النظم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص1204.

(3) - محمد علي خليل، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران، الأردن، 2001، ص303.

قانون، وعلى ذلك تعد الميزانية العامة قانوناً لأنها يصوت عليها، أما من ناحية الموضوع بحكم طبيعتها وموضوعها فإن الميزانية العامة لا تعد قانوناً ولكنها عمل إداري لأنها لا تتضمن نصوص عامة شأنها في ذلك شأن القوانين العادية وإنما تتضمن نصوصاً خاصة.<sup>(1)</sup>

(د) - الأهمية الإدارية والمحاسبية للميزانية العامة: يمكن إبراز أهمية المحاسبة بالنسبة للميزانية العامة من خلال استقرار تعريف المحاسبة الحكومية ويقصد بها القواعد التي تلزم بها الجهات الإدارية في تنفيذ الميزانية العامة للدولة وتأثيراتها وتسجيل وتبويب العمليات التي تجريها قواعد الرقابة المالية قبل الصرف ونظم الضبط الداخلي، وإظهار وتحليل النتائج التي تعبر عنها المراكز المالية والحسابات الختامية لهذه الجهات بحيث تعطي صورة حقيقية لها، وتهدف المحاسبة الحكومية بصفة أساسية إلى تحقيق الأغراض التالية:

الرقابة المالية قبل الصرف، ترشيد المصروفات، الرقابة على إلتزامات الجهات الإدارية ومتابعة الوفاء بها، إظهار نتائج تنفيذ الميزانية العامة للدولة، توفير البيانات والمعلومات اللازمة لتحديد المراكز المالية ورسم السياسة واتخاذ القرارات.<sup>(2)</sup>

## 2- علاقة الميزانية العامة بالميزانيات الأخرى

يحتوي هذا العنصر على مقارنة بين مفهوم الميزانية العامة للدولة وبعض الوثائق المالية والمفاهيم المختلفة والمتداخلة معها، والمقارنة ستكون بين الميزانية العامة والميزانية الخاصة، والميزانية القومية والميزانية العامة، والميزانية العمومية والميزانية العامة، والميزانية العامة والحساب الختامي.

(أ) - الميزانية العامة والميزانية الخاصة (التقديرية): تعرف الميزانية الخاصة بأنها الخطة التي تتناول العمليات المستقبلية لفترة محددة (سنة) وتشتمل على الإيرادات والمصروفات خلال تلك الفترة، وتتضمن الأهداف الإجمالية لأوجه النشاط المختلفة للمشروع بالإضافة إلى صورة تقديرية للمركز المالي للمشروع في نهاية فترة الميزانية التقديرية.<sup>(3)</sup>

إن الميزانية العامة تختلف عن الميزانية الخاصة في كون أن الميزانية العامة تحتاج لموافقة السلطة التشريعية عليها واعتمادها في حين أن الميزانيات الخاصة لا تحتاج موافقة من السلطة التشريعية ويمكن أن يشترط لاعتمادها مجلس إدارة الشركة المنتخب.<sup>(4)</sup>

(ب) - الميزانية العامة والميزانية القومية (الاقتصادية): إن الميزانية العامة هي تقدير وإجازة للإيرادات والنفقات الحكومية فقط، والمتوقعة خلال فترة قادمة، أما الميزانية القومية فهي تقرير بالنفقات والإيرادات للحكومة

(1) السيد عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، 1214.

(2) نفس المرجع، ص 1215.

(3) محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص 2199.

(4) فليح حسن خلف، مرجع سابق، ص 251.

والأشخاص جميعاً، في فترة زمنية قادمة، كذلك هي تقرير الكميات الاقتصادية المتوقعة الناجمة عن النشاط الاقتصادي في قطاعاته الخارجية والداخلية في فترة زمنية غالباً ما تحدد بسنة واحدة<sup>(1)</sup>.

من هنا يبدو أن الميزانية الاقتصادية أشمل من الميزانية العامة فبينما تعكس الثانية تقديرات النشاط الاقتصادي للدولة كشخص اعتباري، فإن الأولى تعكس تقديرات النشاط الاقتصادي للمجتمع بأسره وذلك عن فترة زمنية واحدة<sup>(2)</sup>.

**ج) - الميزانية العامة والميزانية العمومية:** تستخدم الميزانية العمومية للشركات والمؤسسات والمنشآت التجارية الخاصة، وتبين قيمة الموجودات والمطلوبات (للشركة) في تاريخ معين وهو نهاية السنة المالية للشركة، وتعبر عن المركز المالي الحقيقي للشركة، و لذلك فهي تحدد قيمة موجودات ومطلوبات الشركة عن نتيجة عملياتها التي تمت في فترة سابقة، أما الميزانية العامة فتتضمن تقديرات لنفقات وإيرادات الدولة المالية المقبلة<sup>(3)</sup>. كذلك فإن الميزانية العمومية للمؤسسات تتضمن أرصدة الأصول والخصوم (الموجودات والمطلوبات) بينما تتضمن الميزانية العامة للدولة النفقات العامة والإيرادات العامة، أي المبالغ المنتظر إنفاقها وأوجه هذا الإنفاق والمبالغ التي ينتظر تحصيلها، ومصدر هذه الموارد<sup>(4)</sup>.

**د) - الميزانية العامة والحساب الختامي:** إن الحساب الختامي للدولة هو بيان بالإيرادات التي تمت جبايتها والنفقات التي قامت الحكومة بصرفها فعلاً خلال العام المنصرم، أما الميزانية العامة لا تعدو عن كونها تقديرات بالإيرادات والنفقات العامة المتوقعة في السنة القادمة، وأن هذا التقدير قد يتحقق<sup>(5)</sup>. إن أوجه الشبه بين الميزانية العامة والحساب الختامي تتلخص في<sup>(6)</sup>:

- إن كلا منهما يتضمن النفقات والإيرادات العامة للدولة.
- إن إجازة الميزانية العامة والحساب الختامي تتم بواسطة السلطة التشريعية.
- تبويب الإيرادات والنفقات في الميزانية العامة والحساب الختامي، تبويب واحد سواء كان التبويب على أساس الوحدات التنظيمية (التبويب الإداري)، أو على أساس أغراض النفقة (التبويب النوعي)، أو على أساس الوظيفة (التبويب الوظيفي) و غير ذلك من أنواع تبويبات الميزانية العامة.

(1) - محمد علي خليل، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 305.

(2) - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 49.

(3) - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص 15.

(4) - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص 49.

(5) - محمد علي خليل، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 305.

(6) - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص 14.

أما عن الفرق الجوهرى بين الميزانية العامة والحساب الختامى، فيتمثل فى أن الميزانية العامة للدولة هى تنبؤ وتقدير للنفقات العامة التى ترمع الدولة إنفاقها، وكذلك الإيرادات التى تنوي الدولة تحصيلها لسنة مقبلة، أما الحساب الختامى فهو تسجيل النفقات التى أنفقت بالفعل وكذلك التى حصلت بالفعل لسنة ماضية<sup>(1)</sup>.

### المبحث الثانى : قواعد الميزانية العامة

كما هو حاصل فى معظم الأنظمة البرلمانية تخضع الميزانية العامة لبعض المبادئ والقواعد الثابتة التى لطالما استند عليها التشريع المالى خلال حقبة طويلة من الزمن، هذه المبادئ ظهرت مع ظهور الفكر التقليدى للمالية العامة، وبالرغم من التطورات التى حصلت فى الميزانية العامة خلال السنين الماضية فإن أهمية هذه المبادئ مازالت قائمة وأغلب الدول مازالت تتقيد بعناصرها الأساسية.

### المطلب الأول: مبدأى سنوية ووحدة الميزانية العامة للدولة

#### 1- مبدأ السنوية

يعد مبدأ السنوية أحد أهم وأقدم المبادئ التى عرفتها الميزانية العامة للدولة والتى تقيدت به عند إعدادها وتنفيذها.

(أ) - **تعريف مبدأ السنوية:** يقصد بـسنوية الميزانية العامة للدولة إعداد تقدير الإيرادات والنفقات العامة لمدة سنة مقبلة، ولقد نشأت فكرة سنوية الميزانية العامة نتيجة إباح البرلمانات على ضرورة الإشراف على أعمال الحكومة عن طريق الميزانية الدورية ولفترة محدودة، حيث استقرت العادة على أن تكون هذه الفترة سنة، حتى تتحقق الرقابة الفعالة على الهيئات التنفيذية، فإطالة مدة الميزانية عن سنة لا يحقق الفعالية فى الرقابة، وكذلك إذا انخفضت المدة عن سنة قد تترك الأجهزة القائمة فى الحكومة بتحضير الميزانية العامة وذلك لاضطرابها كل فترة إلى الدخول فى الدراسات المختلفة.<sup>(2)</sup>

(ب) - **أفضلية مبدأ سنوية الميزانية العامة:** هناك عدة أسباب تدفع بالدولة إلى اتباع مبدأ السنوية فى الميزانية العامة وهى:<sup>(3)</sup>

- إنه من الصعوبة التمكن من إعداد تقديرات دقيقة للنفقات العامة والإيرادات العامة المتوافقة لفترة تزيد عن السنة.

(1) - السيد عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص 1224.

(2) - علي زعدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 75.

(3) - محمد علي خليل، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سابق، ص 318.

- إن عملية إعداد مشروع الميزانية العامة ومن ثم تصنيفه يتطلب بهذا وقتا لذلك من السهولة بمكان تكرار العملية لفترة تقل عن سنة.

- إن البيانات المتعلقة بالنشاط الإقتصادي وحسابات الدخل القومي والحسابات الأخرى ذات العلاقة بالميزانية العامة هي حسابات سنوية في أغلب دول العالم.

- إن زيادة فترة الميزانية عن سنة تقود إلى ضعف رقابة السلطة التشريعية بينما قصر فترة الميزانية عن سنة يؤدي إلى إرهاق موظفي الدوائر المتخصصة وارتفاع في تكلفة الإعداد.

ورغم إجماع فقهاء الفكر المالي على تفضيل سنوية الميزانية العامة فإن كان هناك خروج عن مبدأ السنوية فهناك ميزانيات لفترة تزيد عن السنة وهناك ميزانيات لفترة تقل عن السنة يعزي البعض هذه الإنشاءات إلى التطور الذي يحصل في بعض الدول وفي طبيعة النظام الاقتصادي والظروف القائمة.<sup>(1)</sup>

**(ج) - بداية السنة المالية:** تختلف بداية السنة المالية من دولة لأخرى فبعض الدول تجعل بداية السنة المالية لميزانية الدولة في أول جانفي وهي حالة الجزائر أي يوافق تنفيذ الميزانية السنة المدنية أي من 01 جانفي إلى 31 ديسمبر وذلك طبقا للمادتين "7" من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمادة "3" من القانون رقم 90-21 المؤرخة في 15 أوت 1990، وفي موريتانيا أيضا نفس حالة الجزائر.

أما البعض الآخر مثل مصر والولايات المتحدة الأمريكية يفضل جعل بداية السنة المالية يكون في أول جويلية، على أن تكون نهاية السنة المالية في 31 جوان من السنة المقبلة.

ويبقى من المهم أن تراعى كل دولة عند تحديد بداية السنة المالية بميزتها العامة أن يكون هذا التحديد مناسبا مع أحوالها الإدارية والتشريعية وكذا الاقتصادية حتى لا تتغير من شأنه عدم تحقيق التوقعات للميزانية<sup>(2)</sup>.

**(هـ) - استثناءات مبدأ السنوية:** بالرغم من مميزات مبدأ السنوية فإن الإلتزام به بشكل صارم لم يعد ينسجم مع متطلبات الدولة الحديثة فثمة برامج اقتصادية طويلة المدى لا يمكن حصرها في نطاق ميزانية سنوية، وثمة ضرورة عملية تدعي فتح اعتمادات مؤقتة لمواجهة تأخر صدور قانون مالي، كما أن هناك إيرادات ونفقات ليس من شك في ضرورتها ولا من مبرر لمناقشتها سنويا، بالإضافة إلى فكرة نقل بعض الاعتمادات غير المستعملة من سنة منتهية إلى سنة ثانية.

ومن هنا ظهرت حالات استثنائية على مبدأ التسوية، هذه الاستثناءات نلخصها فيما يلي:<sup>(3)</sup>

(1) - نفس المرجع، ص 319.

(2) - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 394.

(3) - محمد عبد العزيز المعارك، علي شفيق ، أصول وقواعد الموازنة العامة، النشر العلمي والمطابع، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية،

- اعتمادات الارتباط المتعلقة بالبرامج الاستثمارية.

- ميزانية الإثرى عشر.

- الاعتمادات الدائمة.

## (2) - مبدأ الوحدة

لقد ارتبط مفهوم وحدة الميزانية العامة تاريخياً بالفكر اللبرالي التقليدي، حيث كانت وضعية الدولة تقتصر على الطابع الإداري البحت.

(أ) - **تعريف مبدأ الوحدة:** ويقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات الواردة في الميزانية كما وافقت عليها السلطة التشريعية<sup>(1)</sup>. إن التعريف بمبدأ وحدة الميزانية ينطوي على فكرتين أساسيتين فمن جهة على فكرة وحدة المستند خلال إدراج مجموعة النفقات ومجموعة الواردات في مستند واحد، من جهة أخرى ينطوي على فكرة وحدة التصويت على الميزانية من خلال إخضاع مختلف مجموع النفقات ومجموع الإيرادات لموافقة البرلمان الذي يصوت عليها في نفس الوقت<sup>(2)</sup>.

حيث تنص قاعدة الوحدة بأن تدرج جميع إيرادات الدولة ونفقاتها في ميزانية واحدة وتظهر في وثيقة واحدة أو مجلد واحد، وحسب مقتضيات هذه القاعدة فإن جميع الإيرادات تدرج في الجدول الخاص بالإيرادات وجميع النفقات تذكر في الجدول الخاص بالنفقات ويكون الجدولان منفصلين غير متداخلين ويظهران في وثيقة واحدة، إن تطبيق هذه القاعدة يعني عدم تعدد ميزانيات الدولة<sup>(3)</sup>.

(ب) - **مراعاة مبدأ الوحدة (الاعتبارات):** إن التمسك بوحدة الميزانية العامة إعداد وتحضير الميزانية العامة له العديد من المبررات، حيث يستند إلى اعتبارين أساسيين هما:

- الاعتبار المالي: يتمثل في مبدأ وحدة الميزانية الذي من شأنه تحقيق الوضوح والنظام في عرض ميزانية الدولة مما يؤدي إلى تسهيل مهمة الباحثين والماليين في معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة أم لا هذا من جهة، من جهة أخرى فإنه يساعد على عرض المركز المالي للدولة دون أي محاولة لإخفاء حقيقته<sup>(4)</sup>.

(1) - فليح خلف، مرجع سابق، ص 341.

(2) - مهدي محفوظ، مرجع سابق، ص 58.

(3) - فليح حسن خلف، مرجع سابق، ص 596.

(4) - سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، الإيرادات العامة النفقات العامة، الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص 342.

أما عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة أي في شكل ميزانيات متعددة فمن شأنه أن يجعل من الصعب أخذ فكرة عامة شاملة عن حالة النفقات والإيرادات العامة مما يشجع على سوء التصرف في الأموال العامة.

- الاعتبار السياسي: يسهل الرقابة على السلطة التشريعية بشكل فعال على الميزانية وعلى أعمال السلطة التنفيذية، وذلك نتيجة لوجود ميزانية واحدة للدولة بينما تكون من الصعب ممارسة الرقابة عندما تتعدد الميزانيات وتتنوع فيها إيرادات ونفقات الدولة<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثاني: قاعدة عمومية الميزانية العامة

المقصود بمبدأ عمومية الميزانية العامة هي أنها يجب أن تكون شاملة لكل الإيرادات وكل النفقات المتعلقة بالدولة دون أي زيادة أو نقصان.

ونلاحظ في هذا الإطار بان المبدأ يكون هو مبدأ وحدة الميزانية نفسها إلا أن الفرق بينهما يتجلى في أن المبدأ السابق يقضي بأن كل الإيرادات والنفقات تدرج في وثيقة واحدة بينما مبدأ العمومية (الشمولية) يعني بأن الميزانية يجب أن لا تخلو من أي إيراد أو نفقة عمومية وبالتالي فهما وجهان لعملة واحدة ويؤدي هذا المبدأ إلى مبادئ فرعية هي<sup>(2)</sup>:

#### 1- قاعدة عدم التخصيص

يقصد بهذه القاعدة ألا تخصص إيرادات معينة لتغطية نوع معين من النفقات حتى ولو كان ذلك في إطار الميزانية وبعبارة أخرى فإن جميع الإيرادات تجمع وتقابل بمجموع النفقات العامة، فالإيرادات العامة يجب أن تحصل لصالح الدولة بوجه عام لتوزع على جميع أوجه الإنفاق دون تحديد أو تخصيص مورد معين من موارد الإيرادات لتغطية نفقة معينة من أنواع النفقات<sup>(3)</sup>.

(أ) - مزايا قاعدة عدم التخصيص: تتميز قاعدة عدم التخصيص بعدة مزايا أهمها: <sup>(4)</sup>

- تحقيق المساواة بين جميع النفقات العامة دون إعطاء أفضلية لنفقة على الأخرى وبدون تخصيص إيرادات معينة لها.

(1) - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص55.

(2) - جمال بريقي، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية القاعدية، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2002، ص30.

(3) - محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص58.

(4) - نفس المرجع، ص59.

- تساعد الحكومة على توزيع الإيرادات على وجوه الإنفاق المتنوعة حسب مبدأ الأولويات في الإنفاق فتوفر الأموال اللازمة لإشباع الحاجات العامة أولاً ثم توزيع الأموال المتبقية على الحاجات الأقل أهمية.

(ب) - استثناءات قاعدة عدم التخصيص: أهمها: (1)

- تخصيص بعض القروض للإنفاق على مشاريع معينة.

- تخصيص بعض الواردات لسداد الدين العام.

- تخصيص بعض الإيرادات لمؤسسات عامة ذات شخصية معنوية.

## (2) - تخصيص الاعتمادات

ويعني أن تصديق البرلمان على النفقات العامة في الميزانية لا يجوز أن يكون إجمالياً إنما يتعين أن تخصص مبلغ معين لكل قناة من قنوات الإنفاق، مما يسمح لهذه المجالس بممارسة دورها في الرقابة على الإنفاق بتفضيلاته، ويقيد السلطة التنفيذية في حدود المبالغ التي صادقت عليها المجالس السابقة دون تجاوزها إلا بعد الحصول على إذن مسبق.

ورغبة في التخفيف من هذه القاعدة حيث أصبحت تمثل قيوداً يعيق النشاط المالي للدولة، اكتفت البرلمانات بالموافقة على عدة أرقام للنفقات العامة بالنسبة لكل مرفق عام، ثم تنقسم بدورها إلى أقسام أخرى وتلتزم الحكومة بحدود المبلغ الذي اعتمده هذه المجالس للإنفاق على القسم، كما تستطيع أن توزع المبلغ المعتمد للقسم على بنوده التفصيلية<sup>(2)</sup>.

## المطلب الثالث: مبدأ توازن الميزانية العامة

في القرن التاسع عشر حتى أواخر عام 1929 حيث الكساد العالمي الكبير الذي غير معتقدات أصحاب مبدأ توازن الميزانية، كانت الغالبية الكبرى من الاقتصاديين التقليديين تعتقد المذهب الآخر وتؤمن بضرورة الحد من تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية كما كانت تؤمن بميل الاقتصاد التلقائي نحو التوازن، فالادخار والاستثمار دوماً نحو التعادل عن طريق تغييرات في سعر الفائدة كما أن التوازن الاقتصادي يتحدد دائماً عند مستوى التشغيل الكامل لكل طاقات المجتمع الإنتاجية طالما ظلت الدولة حريصة على عدالة أن يحاط بهالة ضخمة من التقدير باعتباره يمثل إحدى الضمانات الأساسية لحياضية السياسة المالية للدولة، ورغبة الحكومة في عدم التأثير

(1) - مهدي محفوظ، مرجع سابق، ص 55.

(2) - محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية، عمان، 2003، ص 279.



على مجريات الحياة الاقتصادية وتعتبر الميزانية متى تساوت إيراداتها بنفقاتها، ولما كان التوازن الحسابي أمراً محتملاً، فإن المقصود بتوازنها في هذا المجال هو التوازن الاقتصادي<sup>(1)</sup>.

### 1- المفهوم التقليدي لمبدأ توازن الميزانية

يعني تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها المستمدة من المصادر العادية دون زيادة أو نقصان، فهذا المفهوم ينظر إليه نظرة حسابية بحتة، وكان يطبق على ميزانية الدولة نفس المبادئ التي تنطبق على ميزانية الأفراد والمشروعات خاصة و ذلك خشية حدوث عجز يتجه بطبيعة إلى التزايد إذا تمت تغطية عن طريق الاقتراض أو حدوث تضخم إذا ما تم تغطية العجز عن طريق الإصدار النقدي أو حدوث فائض يدفع إلى الإسراف والتبذير بعبارة آخرة كان عجز الميزانية يبدو في نظر المفهوم التقليدي في المالية العامة بمثابة الخطر الرئيسي، ينتج عن تغطية العجز بالإصدار النقدي حدوث زيادة في وسائل الدفع دون انم يقابلها زيادة في السلع والخدمات والتي تتدهور فيها القيمة الحقيقية للنقود.

كما أن تغطية العجز عن طريق الائتجاع إلى القروض سيؤدي إلى تناقص الأموال الموجودة في يد الأفراد والتي كانت ستوجه في الغالب إلى الاستثمار مما يؤدي إلى نقص رؤوس الأموال الإنتاجية في الاقتصاد القومي نقص لا يعوضه قيام الحكومة بإنفاق حصيلة القروض في سد العجز أي في غير استثماري في الغالب<sup>(2)</sup>.

### 2- المفهوم الحديث لمبدأ توازن الميزانية

إن النظرية الحديثة في المالية العامة لم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية على أنه كارثة مالية محققة، ففي ضوء التطورات المالية والاقتصادية التي تميز القرن الحالي يري التوازن بأنه كفاية الإيرادات العادية لمواجهة كافة النفقات الواردة بالميزانية، والمقصود بالإيرادات العادية حصيلة الضرائب والرسوم والإيرادات الناتجة عن استغلال ممتلكات الدولة<sup>(3)</sup>.

وقد بلور الفكر الاقتصادي هذا الدور التعويضي للميزانية في نهاية المطاف بفكرة واحدة هي انه لا داعي للتمسك السنوي للميزانية طالما كان ذلك يمثل خطر على توازن الاقتصاد القومي<sup>(4)</sup>.

حيث أصبح من الممكن إحداث عجز منظم في الميزانية وصولاً إلى تحقيق التوازن العام وأصبح الفكر المالي الحديث لا يقدم اهتماماً لتوازن الميزانية بقدر ما يقدم اهتماماً لكيفية جعل الميزانية وسيلة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية حيث أنجبت هذه النظرة السابقة<sup>(5)</sup>.

(1) - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 81.

(2) - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، الجامعة الجديدة، مصر، 2000، ص 303.

(3) - مجدي شهاب، أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص 138.

(4) - نفس المرجع، ص 177.

(5) - جمال بريقي، مرجع سابق، ص 40.

## المبحث الثالث: دورة الميزانية العامة للدولة

يطلق لفظ دورة الميزانية العامة على المراحل الزمنية المتعاقبة والمتداخلة التي تمر بها ميزانية الدولة، حيث تشتمل كل دورة على عدة مراحل تمر بها الميزانية في جميع الدول وهي مرحلة التحضير والاعتماد ثم التنفيذ و الرقابة حيث يكون توزيع المسؤوليات والسلطات المتعلقة بكل مرحلة من المراحل تختلف من دولة إلى أخرى حسب نظام الحكم السائد والادبيولوجية المتبعة ونوع الدستور القائم ومستوى الحكم.<sup>(1)</sup>

## المطلب الأول: مرحلة إعداد الميزانية العامة

## 1- السلطة المختصة بإعداد الميزانية العامة

إن السلطة التنفيذية هي صاحبة الاختصاص وتقديرات الميزانية وهذا التحويل للسلطة التنفيذية تقدير وإعداد الميزانية العامة راجع إلى عدة اعتبارات، فهذه السلطة تتولى إدارة المؤسسات التابعة للدولة فهي الأقدر على تحديد متطلبات هذه الإيرادات من الإنفاق، كما أن الحكومة هي الأقدر على الإلمام التام بالقدرة المالية القومية في الدولة بحكم درايتها بطبيعة الاقتصاد القومي و التطورات التي تلحق به ولذلك فإن المعلومات والبيانات التي تملكها تمكنها من تحديد المنهج الذي تتخذه أساسا للموارد العامة، كذلك ولما كانت الميزانية تمثل ممر ناجح وهي مهمة الحكم والإدارة فإن السلطة التنفيذية تستطيع تقدير الحاجات والأولويات ومن ثم تحديد نطاق الإشباع العام واتجاهاته في المجتمع.

فبوجه عام السلطة التنفيذية تتولى مهام تحضير الميزانية بينما تركز مهام السلطة التشريعية في المرحلة التالية والتي تخص اعتماد الميزانية<sup>(2)</sup>.

ولكن بسبب اختلاف طبيعة النظم والسياسة التشريعية والدستورية والقانونية، فإن عمليات إعداد الميزانية يمكن أن تختلف بين دولة و أخرى خصوصا ما يتعلق بدور السلطتين التشريعية والتنفيذية في عملية الإعداد، ففي الولايات المتحدة الأمريكية حيث تنفصل السلطة التنفيذية عن التشريعية كان تحضير الميزانية سنة 1921 موكلا إلى السلطة التشريعية على أن يمدها وزير الخزانة بكافة البيانات والوثائق التي تطلبها لهذا الغرض، وفي فرنسا كان البرلمان يتعاون مع السلطة التنفيذية في إعداد الميزانية العامة بواسطة اللجنة المالية لمجلس النواب التي كانت تتمتع باختصاص واسع لتعديل مصروفات وإيرادات مشروع الميزانية حتى سنة 1942، حيث أصدر قانون يبطل حق السلطة التشريعية في تعديل أي بند من بنود الميزانية<sup>(3)</sup>.

وفي إنجلترا عملية إعداد الميزانية العامة تدخل ضمن صلاحيات السلطة التنفيذية وحدها وبذلك لا يكون للسلطة التشريعية أي حق بإدخال أي تعديل على مشروع الميزانية إلا إذا وافقت عليه الحكومة أما في مصر

(1) - محمد جمال ذنبيات، مرجع سابق، ص 286.

(2) - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مرجع سابق، ص 310.

(3) - نفس المرجع، ص 77.

فلاحظ أن مشروع الميزانية العامة يعد من قبل السلطة ويقدر من قبل رئيس الجمهورية، أما في لبنان فإن الميزانية مخولة إلى السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

## (2) - مبررات إعداد الميزانية من قبل السلطة التنفيذية

تلعب السلطة التنفيذية الدور الأساسي في إعداد الميزانية العامة من منطلق عدة مبررات أهمها:

(أ) - الميزانية تعبر عن البرامج والخطط الحكومية في الحالات المختلفة: وذلك بما تتطلبه من تقديرات

للواردات والنفقات العامة التي تستوجب مجهودا كبيرا من الخبرة وسعة الإطلاع لكي تأتي التقديرات أقرب بما يكون إلى الواقع<sup>(2)</sup>.

(ب) - تولى السلطة التنفيذية إدارة وحدات القطاع العام: ومن هنا فهي وحدها التي تعلم متطلبات هذه

الإدارة من نفقات، كونها تعد أكثر السلطات معرفة بالقدرة المالية للاقتصاد القومي وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها والتي توفر لها البيانات والتقديرات الضرورية في هذا الصدد<sup>(3)</sup>.

(ج) - تغليب المصلحة العامة: إن إعداد الميزانية والمشاركة فيها من قبل السلطة التشريعية من شأنه تغليب

مصالح النواب على المصلحة العامة للمجتمع، إذ كثيرا ما يحتج النواب لإرضاء ناخبهم فيتجهون إلى رصيد الاعتمادات وزيادة قيمتها ليتم إنفاقها على مناطقهم الانتخابية وهذا يؤدي إلى زيادة الأعباء العامة على الدولة<sup>(4)</sup>.

(د) - رسم السياسة المالية: إن السلطة التنفيذية بكونها المسؤولة عن رسم السياسة المالية وإدارة الشؤون

المالية للدولة ولكونها هي التي تضطلع على تنفيذ برامجها التي ترى فيها الوسيلة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لسياستها المالية يكون من المنطقي أن يترك لها حق رسم سياستها المالية السنوية ضمن إطار إعداد الميزانية<sup>(5)</sup>.

## (3) - جهة إعداد الميزانية العامة داخل السلطة التنفيذية

إذا كان المتفق عليه بين الدول المختلفة أن السلطة التي تحضر وتعد الميزانية غالبا هي السلطة

التنفيذية إلا أنه من المتفق عليه تحديد الشخص المسؤول الذي يقوم بهذه المهمة وحدود سلطته وفي الحقيقة هناك اتجاهان حول هذا: <sup>(6)</sup>

حيث يرى الاتجاه الأول أنه طالما أن الميزانية تمثل برنامج عمل السلطة التنفيذية الذي ستبادر في

تنفيذه بشكل جماعي ومن خلال الوزارات المختلفة خلال السنة المقبلة خصوصا أن عملية الإعداد تتطلب

(1) - مهدي محفوظ، مرجع سابق، ص 92.

(2) - نفس المرجع، ص 95.

(3) - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مرجع سابق، ص 309.

(4) - مهدي محفوظ، مرجع سابق، ص 95.

(5) - نفس المرجع، ص 94.

(6) - سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مرجع سابق، ص 310.

مجهودا وخبرة واسعة واطلاع بحيث يصعب على وزير واحد أن يجمع كل تلك المتطلبات، فمثلا الوزير الأمريكي لا يكون له مثل هذه السلطات فدوره كدور باقي الوزراء إذ أن رئيس الدولة بنفسه يقوم بالإشراف على عملية إعداد وتحضير الميزانية وهو ما يطلق عليه بنظام الحكم الرئاسي وعلى العكس فإن وزير المالية الانجليزية يعد المسؤول الأول عن إعداد الميزانية ويتمتع بسلطات واسعة في هذا الصدد الذي يمثل الاتجاه الثاني فإنه ينطلق من التمييز بين مهام وزير المالية ومهام بقية الوزراء الآخرين فهو يعتبر أن مهمة الوزراء تقوم على تنفيذ المهام الملقاة على عاتقهم ضمن إطار برنامج العمل السنوي للسلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>.

#### (4) - إعداد الميزانية العامة للدولة

وتبدأ هذه المرحلة عادة على مستوى اصغر الوحدات الحكومية حيث تتولى كل مصلحة أو هيئة أو مؤسسة عامة إعداد تقديراتها ما يلزمها من نفقات وما تتوقع أن تحصل عليه من إيرادات خلال السنة المالية المطلوب إعداد ميزانيتها<sup>(2)</sup>.

ويختلف الفاصل الزمني بين هذه المرحلة من تحضير وبين بداية السنة المالية التي تجري لها هذا التقدير من دولة لأخرى فمن الناحية العلمية غالبا ما يتم إتباع طريقة التقدير المباشر للنفقات العامة والإيرادات العامة فالنفقات العامة تقدر حسب الحاجة المعروفة بواسطة المواطنين المختصين في مختلف الهيئات والوزارات أما الإيرادات العامة فيتم تقديرها بناء على البيانات والمعلومات عن السنوات الماضية مع الأخذ بعين الاعتبار التغيرات المتوقعة خلال السنة المقبلة طبقا للطريقة المباشرة<sup>(3)</sup>.

وهناك أيضا طريقة حسابات السنة قبل الأخيرة حيث يتم التقدير على أساس الإيرادات التي حققت فعلا في السنة قبل الأخيرة باعتبار أنها آخر سنة عرفت نتائجها عدم إدخال أي تقدير على الأرقام إلا إذا كان هناك سبب يدعو إلى ذلك فرض ضريبة جديدة أو زيادة سعر ضريبة قائمة مثلا هناك أيضا طريقة الزيادات السنوية ويتم تقدير الإيرادات على أساس متوسط الإيرادات التي تم تحصيلها فعلا خلال فترة سابقة تكون ثلاث سنوات عادة ويتم زيادتها بنسبة مئوية معينة تمثل معدل الزيادة في الدخل القومي<sup>(4)</sup>.

وبعد إعداد الإطار النهائي للميزانية وعرضه على مجلس الوزراء ويحاول مشروع الميزانية العامة إلى

السلطة التشريعية لمناقشته واعتماده<sup>(5)</sup>.

(1) - مهدي محفوظ، مرجع سابق، ص 96.

(2) - لحسن دردوري، استخدام أدوات السياسة المالية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، مذكرة ماجستير، بسكرة، 2004-2005 ص 41.

(3) - حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص 79.

(4) - عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية مصر، 2005، ص 128.

(5) - حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص 129.

## المطلب الثاني: اعتماد الميزانية العامة للدولة

### 1- السلطة المختصة في اعتماد الميزانية العامة

نشأ العرف في معظم الدول أن تقوم السلطة التشريعية بمناقشة النفقات العامة واعتمادها أولاً من أجل أن تقيم برامج الإنفاق على أساس الحاجات العامة وأهمية كل منها دون أن تتأثر بالإيرادات العامة أو تنقيد بها فإذا اعتمدت السلطة التشريعية مشروع الميزانية يصدرها القانون وتصبح واجبة التنفيذ، غير أن هذه الإجراءات ليست واحدة في جميع الدول بل تختلف<sup>(1)</sup>.

كما أن السلطة التشريعية تتألف من مجلس واحد بحيث تختلف تسمية هذا المجلس من دولة إلى أخرى فقد يسمى مجلس النواب أو مجلس الشعب أو الجمعية الوطنية أو حتى مجلس العموم، أو تتألف السلطة التشريعية من مجلسين حيث يوجد إلى جانب المجلس الأول مجلس آخر قد يسمى مجلس الشيوخ أو مجلس اللوردات، أو مجلس الجمهورية، حيث إذا كانت السلطة التشريعية مكونة من مجلس واحد فليس من مشكلة بالنسبة لحق المجلس الواحد في إقرار مشروع الميزانية ولكن المشكل يكون في حال وجود مجلسين حيث تبرز هنا مشكلة تتمثل في مسألة التنازل بين صلاحيات كل من المجلسين في إقرار الميزانية<sup>(2)</sup>.

### 2- مراحل اعتماد الميزانية العامة

يمر اعتماد الميزانية العامة داخل البرلمان بإجراءات معينة وهي:

- (أ) - المناقشة العامة: حيث يعرض مشروع الميزانية للمناقشة العامة في البرلمان وتتناول المناقشة الكماليات والإجماليات للميزانية وارتباطها بأهداف الاقتصاد القومي كما يراها أعضاء السلطة التشريعية.
- (ب) - المناقشة التفصيلية المتخصصة: وتقوم بها لجنة مختصة منقرعة من البرلمان حيث تقوم بالمناقشة ومن حق هذه اللجنة أن تستعين بعدد من الخبراء الاستشاريين من خارج المجلس للاشتراك معها في مناقشة الميزانية في جوانبها التفصيلية، ومن القواعد التي جرى عليها العرف في معظم الدول تبدأ مناقشة جانب النفقات العامة حيث تتمكن من تقييم برامج الإنفاق على أساس الحاجات العامة وأهمية كل منها دون أن تتأثر أو تنقيد بجانب الإيرادات ثم تنحصر مناقشتها للإيرادات في عقد مفاوضات بين البدائل لتمويل هذا البرنامج الإنفاقي، ويلجأ إلى تكليف لجان نيابية متخصصة من ذوي الخبرة والمعرفة من أجل أن تستطيع هذه المجالس المشاركة في دراسة الميزانية ومناقشتها بصورة فعالة تنتهي باعتمادها أو رفضها أو تعديلها وتعاون السلطتين لتحقيق أهداف الميزانية<sup>(3)</sup>.

- (ج) - المناقشة النهائية: حيث يناقش المجلس التشريع ي مجتمعاً تقرير اللجنة المختصة ويصدر تعديلات وتوصيات ثم يصبر ويتم التصويت على الميزانية العامة بأنواعها وفروعها وفقاً للدستور والقوانين المعمول بها في هذا الشأن ثم يصدر قانون الميزانية، أي اعتمادها ويجب أن يتم ذلك قبل بداية السنة المالية الجديدة كما من

(1) - محمد جمال ذنبيات، مرجع سابق، ص 289.

(2) - مهدي محفوظ، مرجع سابق، ص 115.

(3) - محمد جمال ذنبيات، مرجع سابق، ص 290.

الضروري اللجوء إلى بعض الإجراءات المؤقتة لضمان استمرار العمل في الدولة وتختلف هذه الإجراءات من دولة لأخرى (الميزانية القديمة، الاعتمادات الجزئية، الميزانية الشهرية... الخ)<sup>(1)</sup>.

### المطلب الثالث: مرحلتى تنفيذ الميزانية العامة والرقابة على تنفيذها

#### 1- مرحلة تنفيذ الميزانية العامة

تشكل عملية تنفيذ الميزانية المرحلة الثالثة في حياة دورة الميزانية العامة بعد مرحلتى الإعداد والإقرار وهناك جدر القول بان الميزانية مرتبطة كلياً بإقرارها من قبل السلطة التشريعية الذي من شأنه أن يضيف الطابع القانوني على الميزانية، ويقصد بفترة تنفيذ الميزانية العامة الفترة الزمنية التي تبدأ من تبليغ جهات التنفيذ بميزانياتها التي تم التصديق عليها وتنتهي بقل هذه الجهات الحسابات اليومية الأخيرة من السنة المالية، وإعداد الحسابات الختامية لعملية تنفيذ السنة المنتهية وتناط مهمة تنفيذ الميزانية بالسلطة التنفيذية وتتم بالمرحل التالية:

#### أ- تنفيذ النفقات العامة: إن مصادقة السلطة التشريعية على النفقات الواردة في الميزانية لا تعني التزام

الحكومة بإنفاق جميع هذه الاعتمادات لان النفقات العامة الواردة في الميزانية تمثل الحد الأقصى، كما يجوز إنفاقه لكل غرض من الأغراض وبعبارة أخرى فإن الإنفاق الفعلي يمكن أن يكون أقل أو يساوي الاعتماد المخصص لكل غرض من الأغراض ولكن لا يجوز أن يزيد عنه إلا بعد الأخذ برأي السلطة التشريعية وصدور قانون بذلك<sup>(2)</sup>.

وتختلف الإجراءات المتبعة للحصول على اعتماد من السلطة التشريعية بتعديل جانب النفقات العامة أثناء مرحلة التنفيذ من دولة لأخرى فقد يسمح للسلطة التنفيذية بنقل مبلغ من نوع آخر أو من بند لآخر داخل نفس الباب دون موافقة سابقة من السلطة التشريعية وقد ينص في ميزانية كل وزارة على مبلغ من المال بصفة احتياطي فتسحب منه الوزارات في حالة نقص النفقات التقديرية، حيث تسمى الأولى الأخطاء التعويضية التي لا يتم تعويضها كما يحدث مع الإيرادات إلا في حدود ضيقة جداً لان القاعدة في المصروفات العامة هو تخصيصها وسابقاً اعتمادها من السلطة التشريعية باباً باباً<sup>(3)</sup>.

#### ب- الارتباط بالنفقة وعملية تحديدها: ويبرر هذا الارتباط عند اتخاذ السلطة التنفيذية قرار يتضمن

إنفاقها من جانب الدولة ونتيجة واقعية يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ معين أي قرار بإنشاء دين في ذمة الحكومة مثل تعيين العاملين أو التعاقد مع المقاولين على البناء أما تحقيق أو تسوية النفقة وعملية تحديدها فذلك يتم عن طريق إصدار قرار بتحديد مبلغ تلتزم الدولة بدفعه نتيجة النفقة التي سبق الارتباط بها ويستلزم مثل هذا القرار التأكد أنه لم يسبق أن دفع المبلغ من قبل فعلاً وان الدائن غير مدين للدولة بشيء حيث يمكن إجراء مقاصة بين الدينين<sup>(4)</sup>.

(1) - حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص 96، 97.

(2) - عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 132.

(3) - حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص 84.

(4) - محمد جمال ذنبيات، مرجع سابق، ص 291.

(ج) - الأمر بدفع النفقة أو حذفها: ويكون الأمر بالصرف قرار يصدره الوزير المختص أو من يندبه عنه بالأذن بصرف مبلغ للنفقة السابق تحديده ويشرك في إصدار هذا الإذن مراقب الحسابات الذي يتبع وزارة المالية للتأكد من استحقاق الدين ثم تأتي المرحلة الأخيرة وهي القيام بصرف النفقة السابق تحديدها ويتم الصرف إما عن طريق صراف الحكومة أو عن طريق تشكيلات محسوبة على البنك المركزي، باعتبار أنه البنك المودعة لديه أموال الحكومة، وقد تأخذ الدولة بنظام الميزانيات المعدلة ومضمونه إذا ما تبينت السلطة التنفيذية ضرورة تجاوز الأرقام التقديرية، فقد تتقدم بطلب باعتمادات إضافية، وهو ما يعرف بنقص الإيراد الفعلي عن المقدر، ويكون بزيادة بند في صف الإيرادات يقابله عجز في بند آخر، لأن الإيرادات تعد وعاء واحد يصرف منه برتمته على أوجه الإنفاق العام، وفي حالة وجود أخطاء في تقديرات تلجأ الحكومة إلى تغطية العجز عن طريقة زيادة سعر الضريبة القائمة أو فرض ضرائب جديدة أو الإقراض أو زيادة الإصدار، ولكن يجب على السلطة التنفيذية أن تتقدم للسلطة التشريعية بميزانية كاملة مصححة للميزانية الأولى لمناقشتها واعتمادها.<sup>(1)</sup>

كما قد تحدث أخطاء في تقدير الإيرادات المقدره أي بمعنى زيادة في الإيرادات الفعلية عن المصروفات الفعلية، وينتج عن ذلك زيادة في الإيرادات دون استخدام فتقل هذه الزيادة إلى حساب المال الاحتياطي.<sup>(2)</sup>

## (2) - الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة

الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة هي الوسيلة الفعالة لتتبع الأموال العامة إنفاقا وتحصيلا والتأكد منها أي أنها تتم بالصورة المطلوبة وفي الحدود المقدره، وتستمد الرقابة على تنفيذ الميزانية أهميتها من ضرورة تنفيذها بشكل يجنب كل إسراف أو تبذير للأموال ولهذا كان لا بد من وجود رقابة للتحقق من وجود هاذين الأمرين.<sup>(3)</sup>

(أ) - الرقابة على تنفيذ الميزانية من حيث الزمن: من حيث زمن الرقابة نستطيع أن نميز الرقابة المسبقة والرقابة المؤخرة كالتالي:

- الرقابة المسبقة: وهي التي ترمي إلى التحقق من قانونية المعاملات السائرة إلى التنفيذ قبل المباشر بها، وذلك لتجنب ارتكاب المخالفات التي من شأنها أن تسيء للأموال العمومية وللخزينة، ويمكن أن يتولى هذا النوع من الرقابة الإدارة نفسها أو وزارة المالية من خلال جهاز مراقبة عقد النفقات التابع لها أو من خلال ديوان المحاسبة الذي يتولى الموافقة على بعض المعاملات لتنفيذها.

- الرقابة المؤخرة: وتبدأ بعد انجاز معاملات تنفيذ الميزانية وذلك للتأكد من حسن قيام السلطة التنفيذية وأجهزتها الإدارية و التنفيذية بإدارة الأموال العمومية، وديوان المحاسبة هذه الهيئة أعطيت الكثير من الصلاحيات والضمانات التي تجعلها قادرة على فرض العقوبات بحق المخالفين<sup>(4)</sup>.

(1) - حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص 89.

(2) - عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 133.

(3) - محمد جمال ذنبيات، مرجع سابق، ص 293.

(4) - مهدي محفوظ، مرجع سابق، ص 174.

(ب) - من حيث السلطة التي تقوم على الرقابة:

- رقابة السلطة التنفيذية: والتي تتم للتأكد من سلامة تنفيذ الإجراءات المالية والتي تقوم بها الأجهزة الحكومية وتسمى المراقبة أو الرقابة السابقة على الصرف، وتقوم بها وزارة المالية بواسطة المراقبين الماليين بهدف تقليل فرص ارتكاب الأخطاء المالية أو التزوير، ومن ثم المحافظة على الأموال العامة والدقة في تطبيق القوانين واللوائح وتعليمات المالية.

- الرقابة التشريعية: وعادة ما تتم عن طريق جهاز ينشئه البرلمان أي السلطة التشريعية لهذا الغرض وعلى هذا الجهاز أن يقدم للبرلمان تقييمه لحسابات الميزانية وتنفيذها، وتؤدي رقابة السلطة التشريعية مراعاة لدقة وتنفيذ الميزانية العامة والحيلولة دون إهدار المال العام.

- الرقابة السياسية والشعبية: وتمارسها المنظمات السياسية والنقابية، وهذا النوع يحتاج للتفعيل في الآونة الأخيرة في عصر العولمة، وذلك مع تزايد دور المجتمع المدني في الدول المختلفة في الألفية الثالثة<sup>(1)</sup>.

(ج) - من حيث العمليات التي تطالها الرقابة:

- الرقابة على العمليات الإدارية: وتتعلق بالرقابة على كافة المعاملات الإدارية المتعلقة بتنفيذ الميزانية، بهدف التحقق من حسن الأداء الإداري في التعاطي مع الأموال العمومية، وهذه الرقابة تمارس من قبل الإدارة نفسها، عبر التسلسل الإداري وبالأخص من قبل المحاسبين الذين يدققون في كل المعاملات الإدارية الواردة إليهم من الإداريين للتأشير عليها قبل تنفيذها، وذلك من قبل جهاز المراقبة للنفقات.

- الرقابة على العمليات التنفيذية: هذه الرقابة تمارس بشكل خاص من المحاسبين للتدقيق في قيودها المحاسبية ومستندات الدفع والتحصيل، للسعي لاكتشاف الأخطاء الفنية والغش والتزوير والمخالفات المالية وتطبيق العقوبات في حق مرتكبيها، وتمارس هذه الرقابة التسلسلية بالإضافة إلى هيئة ديوان المحاسبة الذي يتولى التدقيق في حسابات المحاسبين وإصدار الأحكام المناسبة بحقها.

ويبقى أن نقول أن الدولة تقوم بالإشراف والمراقبة على النشاط الاقتصادي بصفة عامة ومنع الممارسات الغير المشروعة والمعاملات الاقتصادية والمالية كالغش وغيرها وذلك لحماية العامة والمحافظة على الموارد الاقتصادية، وضمان صحتها في مصباتها الأصلية التي خصصت لها.<sup>(2)</sup>

(1) - نفس المرجع، ص134.

(2) - خلف بن سليمان صالح النمري، الخصائص والقواعد الأساسية للاقتصاد الزراعي في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة شهاب الجامعة، مصر، 1999،



## خاتمة الفصل

إن الطابع الحساس للأموال العمومية أدى إلى ظهور أحكام قانونية و نصوص تشريعية و تنظيمية شكلت في مجملها قواعد محاسبية عمومية تهدف إلى رسم و تجسيد صورة الميزانية. هذه القواعد وضعت في إطار سياسة مالية شكلت محاسبة عمومية مثلها مثل الكثير من ميادين الحياة القانونية لا يمكن تعريفها إلا بالإشارة إلى المميزات و الخصائص التي تحملها في طياتها و التي تشرح لنا كيفية استعمال الميزانية و مسكها من طرف الهيئات العمومية.

و الميزانية لا تعتبر مرآة تعكس حالة الدولة المالية فقط بل أكثر من ذلك إذ تحمل في طياتها برامج و سياسات اجتماعية و اقتصادية، و تعبر عن أهداف المجتمع المستقبلية و إذا كانت تحمل طابع التقدير و التنبؤ فذلك لكونها تعتبر برنامج مستقبلي معد على الأساس تقديرات تتكفل بها جهات مختصة في الجهاز التنفيذي لكنها تخضع لرقابة ممثلي الشعب للمصادقة عليها بعد التفحص في المحتوى و تعديل ما يروونه غير مناسب للتوجه الاقتصادي و الاجتماعي للمجتمع.

و تصبح بذلك الميزانية نافذة بعد مصادقة السلطة التشريعية عليها وتسلم وزارة المالية كل وزارة الميزانية الخاصة بها لتشرع في تنفيذ ما جاء بها من تحصيل الإيرادات و صرف النفقات و من بين هذه الأخيرة المساعدات الإعانات التي تتضمنها الميزانية العامة والتي تقدمها لصالح الجماعات المحلية ومنها البلدية.

## تمهيد

إن التنظيم الإداري في أي دولة يقوم على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لا مركزية، وقد انتهجت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال سياسة تنموية شملت جميع المجالات، ولأجل ذلك قامت بتوزيع الأعباء والمسؤوليات بين السلطة المركزية والبلديات وهذا لتفادي العراقل البيروقراطية من جهة و إشراك المواطنين في تسيير أمورهم بأنفسهم من جهة أخرى.

ظهر التنظيم الإداري الواضح المعالم للبلديات سنة 1967 ، حيث صدر أول قانون خاص بتنظيم البلدية بموجب الأمر 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، والذي عدل بموجب القانون 81-09 المؤرخ في 04 جويلية 1981 ثم تلاه القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 وذلك لسد الفراغ القانوني الذي تعاني منه البلديات، إضافة إلى تحديد الدور الذي يجب أن تلعبه هذه الأخيرة في مجال التنمية.

واهم مقومات هذه التعديلات هو اعترافها بالشخصية المعنوية للبلديات وباستقلالها المالي، والذي يتجسد أساسا في صلاحياتها في إعداد وتنفيذ ميزانيتها السنوية بصورة مستقلة، والتي تمكنها من تغطية نفقاتها بنفسها وتحملها كل المسؤوليات التي تخص تسيير شؤونها.

ورغم ذلك تساهم الدولة من خلال ميزانيتها العامة في تسيير البلديات ولتوضيح ذلك أكثر، سنحاول

في هذا الفصل التطرق إلي:

المبحث الأول: ماهية البلدية

المبحث الثاني: ميزانية البلدية وإجراءاتها

المبحث الثالث: أهمية الميزانية العامة في تسيير البلدية

## المبحث الأول: ماهية البلدية

البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية ضمن الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون، لذا للبلدية إقليم و اسم و مركز، إذ عليها تجسيد حدود إقليمها ميدانيا باتخاذ كل الإجراءات التقنية و المادية المرتبطة بذلك، مما يخول لها حقوق ويحملها التزامات.

### المطلب الأول: اللامركزية الإدارية والتقسيم الإداري

#### 1- اللامركزية الإدارية

اللامركزية الإدارية هي: " توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة ما بين الحكومة وهيئات مستقلة إقليميا تباشر اختصاصها في النطاق المرسوم لها تحت إشراف ورقابة السلطة التنفيذية".<sup>(1)</sup>

كما تعرف على أنها: "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها تحت إشراف ورعاية الحكومة المركزية".<sup>(2)</sup> وهي تعني في أبسط معانيها اختصار المسافة و ردم الهوة بين المواطن ومركز صناعة القرار، بحيث تكون الحكومة ممثلة في مجالس محلية قريبة من المواطن، وعلى أهبة الاستعداد للاستجابة لمطالبه من جهة، كما تعني أيضا إتاحة الفرصة لمشاركته الفعالة في صنع واتخاذ القرارات التي تتعلق بشأنه الذاتي المحلي من جهة أخرى.

ومنه فالنظام الإداري اللامركزي هو النظام الذي يقوم على أساس تقسيم وتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة ( الإدارة المركزية) من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة، تخضع هذه الوحدات والهيئات اللامركزية لرقابة ووصاية إدارية من أجل ضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية والوطنية والإدارية، وكذلك لضمان نجاح عملية التنسيق بين رسم السياسة العامة والخطط الوطنية وبين عملية تنفيذها وإنجازها. وبصفة عامة فاللامركزية الإدارية هي فكرة مفادها توزيع وتفقيت سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة الإدارية المركزية وبين هيئات ووحدات إدارية مستقلة متخصصة على أساس إقليمي (جغرافي) وعلى أساس فني (مصلحي) و خضوعها لرقابة إدارية، لأجل ضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية والإدارية. تأخذ اللامركزية صورتين أساسيتين هما<sup>(3)</sup>:

أ- اللامركزية الإقليمية: يقوم هذا التنظيم بإنشاء وحدات إدارية لامركزية لمختلف أقاليم الدولة، ومنحها الشخصية المعنوية لكي تتولى إدارة شؤون الإقليم التابع لها، يعبر عن إدارتها وشخصيتها القانونية مجلس محلي منتخب من مواطني الإقليم ذاته، وقد يضم قسم معين من قبل الحكومة المركزية .<sup>(4)</sup>

(1) - الميثاق الوطني الصادر سنة 1986، ص 175.

(2) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 61.

(3) - نبيل قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات، مذكرة ماجستير في الاقتصاد، جامعة بسكرة، 2007-2008، ص 92.

(4) - خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة، الأردن، بدون سنة نشر، ص 138.

(ب) - اللامركزية المحلية: وتبدو في تحديد مرفق - تابع أصلا للسلطة المركزية - يمنح أعضائه استقلالا في إدارته وذلك عن طريق الاعتراف للمرفق بالشخصية المعنوية، ونجدها في الجامعة مثلا وترتكز على قاعدة تقنية وتعرف أيضا باللامركزية حسب المرافق ( الوظيفة).

## (2) - التقسيم الإداري

تعتبر الجماعات المحلية هيئة من هيئات الدولة، و تختلف هذه التسميات من دولة إلى أخرى، وتسمى في الجزائر الولايات والدوائر والبلديات .

- الولاية: تعرف الولاية على أنها : "جماعات لا مركزية و دائرة حائزة على السلطات المنفردة للدولة، تقوم بدورها على الوجه الكامل، تعبر عن مطامح سكانها، و لها هيئات خاصة أي مجلس شعبي و هيئة تنفيذية فعالة".<sup>(1)</sup>

والولاية باعتبارها هيئة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية (جغرافية)، تعرف على أنها جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية، اقتصادية، اجتماعية، وثقافية وهي تكون أيضا منطقة للدولة.<sup>(2)</sup>

- الدائرة: تعرف الدائرة على أنها : "هيئة عمومية إقليمية لا تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي كما تعتبر همزة وصل بين الولاية والبلدية، و بذلك فهي مصلحة من مصالح الولاية".<sup>(3)</sup>

- البلدية: تعد البلدية الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا، واجتماعيا، وثقافيا في الدولة، وتشكل قاعدة الهيكل الإداري، فهي هيئة إدارية لامركزية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية.

## المطلب الثاني: مفهوم البلدية

### (1) - تعريف البلدية

تعرف البلدية على أنها: " الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية".<sup>4</sup>

وتعرف بأنها: " الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال الذاتي وتحدث بموجب قانون".<sup>5</sup>

والبلدية هيئة إدارية لا مركزية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية العامة في النظام الإداري الجزائري، والمجلس الشعبي البلدي هيئة يعبر عن إرادة البلدية".

(1) - قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، الجزائر، 2001، ص 178 .

(2) - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 166 .

(3) - بن هنية صباح، شبية فضيلة، دور الميزانية العمومية في تسيير الجماعات المحلية، مذكرة ليسانس، جامعة بسكرة، 2008-2009، ص 10 .

(4) - المادة 1، قانون البلدية، رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967.

(5) - المادة 2، قانون البلدية، رقم 90-08، المؤرخ في 07/04/1990.

كما تعرف على أنها: "إدارة ذات صفة عامة وشخصية معنوية تتمتع بالإستقلال المالي والإداري. و لها أن تمتلك نقل الهبات وتشترى وتبيع العقود وتتفاوض أمام المحاكم وذلك وفقا لأحكام القانون". (1)

(أ) - **إنشاء البلدية:** تنشأ البلدية بموجب قانون ولها إقليم واسم ومركز يديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية، ويتم تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها أو تحويله بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير وزير الداخلية وباقتراح من المجلس الشعبي البلدي وبعد استطلاع الوالي. (2)

(ب) - **خصائص نظام البلدية:** للبلدية في النظام الإداري الجزائري مجموعة من الخصائص أهمها: (3)

- إن نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هي صورة وحيدة وفريدة للامركزية المطلقة بحيث أن جميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر، ولا يوجد من بينهم أي عضو تم تعيينه أو تكليفه.

- تعتمد البلدية أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات حاجات سكانها.

- البلدية هيئة إدارية لامركزية إقليمية.

- للبلدية اختصاصات متعددة سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية، تعد الخلية الأساسية للدولة في الميادين الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية.

- تخضع البلدية لنظام الرقابة السياسية والإدارية، إذ تباشر السلطات السياسية والإدارية المركزية رقابة سياسية وإدارية شديدة على البلدية، إذ تعد وحدة سياسية وإدارية واجتماعية واقتصادية وتعد لامركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية والسياسية.

**المطلب الثالث: هيئات البلدية**

يدير البلدية جهاز إداري يتشكل من :

**1) - المجلس الشعبي البلدي**

يعد المجلس الشعبي البلدي هيئة أساسية في تسيير و إدارة البلدية، كجماعة إدارية لا مركزية إقليمية.

(أ) - **تشكيل المجلس الشعبي البلدي :** يتم انتخاب المجلس الشعبي البلدي من قبل السكان القاطنين في إقليم البلدية عن طريق الاقتراع المباشر لمدة خمس سنوات ويتغير عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب تغير عدد السكان وقد اعتبر الدستور هذا المجلس عبارة عن الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية.

ويشترط النظام الانتخابي البلدي توفر جملة من القواعد القانونية في الناخب والمنتخب وهي كالتالي:

- شروط الناخب: أن يكون:

(1) - عادل حسين، مصطفى زهير، الإدارة العامة، بيروت، دار النهضة العربية، ص 479 .

(2) - المادة 3، قانون البلدية، رقم 90-08، مرجع سابق.

(3) - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 95.

\* جزائري الجنسية.

\* بالغ سن ثمانية عشرة سنة.

\* اسمه مقيد بالقوائم الانتخابية للبلدية التي بها موطنه.

\* متصفا بالحقوق المدنية والسياسية ولا تنطبق عليهم أية حالة من حالات عدم الأهلية المنصوص عليها في

قانون الانتخابات (1).

- شروط المترشح: أن يكون:

\* بالغ من العمر الخامسة والعشرين.

\* قد أدي الخدمة الوطنية.

\* اسمه مقيد في القائمة الانتخابية التي يعدها الحزب و يرفق ترشيحه بعدد من التوقيعات لا يقل عن 150 ولا

يزيد عن 1000 ناخبا .

\* أن لا يكون المترشح ضمن إحدى حالات التنافي.

(ب)- تسيير المجلس الشعبي البلدي : لتسيير أعماله، يعقد المجلس الشعبي البلدي عدة دورات يجري

خلالها مداولات، كما يشكل لجانا متخصصة.

- الدورات: يعقد المجلس الشعبي البلدي أربع دورات عادية في السنة، ويمكن أن يعقد دورات استثنائية إذا

اقتضت ذلك شؤون البلدية، بطلب من رئيسه أو من ثلث الأعضاء أو من الوالي. (2)

- المداولات: تجري مداولات المجلس الشعبي البلدي وتحرر باللغة العربية وتتخذ القرارات في المداولات

بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وتسجل المداولات في

سجل يؤشره رئيس المحكمة المختصة، ويوقع عليه جميع المنتخبين. (3)

- اللجان: يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة أو مؤقتة لدراسة المسائل التي تهم

البلدية، وهي:

\* اللجان الدائمة هي: لجنة الاقتصاد والمالية، لجنة التهيئة العمرانية والتعمير، لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية،

وتشكل اللجان بمداولات المجلس ويرأس كل لجنة منتخب بلدي يعينه المجلس.

(1)- قصير مزياي فريدة ، مرجع سابق، ص215.

(2)- المادة14، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

(3)- المادة38، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

\* اللجان المؤقتة: لقد منح القانون لأعضاء المجلس الشعبي البلدي صلاحية إنشاء لجان مؤقتة للقيام بمهام يحددها المجلس.

## (2) - رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتشكل الهيئة التنفيذية في البلدية من رئيس المجلس الشعبي البلدي ويساعده نائب أو أكثر، ويتم تعيينه وإنهاء مهامه كما يلي:

(أ) - **التعيين:** يختار رئيس المجلس من قبل أعضاء القائمة التي فازت بأغلبية المقاعد، ويتم تنصيبه في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام من تاريخ الإعلان عن نتائج الانتخابات، ويقوم الرئيس بعد تعيينه بتشكيل هيئة تنفيذية تتكون من عدد من النواب يتراوح بين نائبين 02 وستة نواب 06 حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما تنص على ذلك المادة 50 من قانون البلدية رقم 90 - 08.

(ب) - **انتهاء المهام:** بالإضافة إلى حالة الوفاة وانتهاء مدة العهدة، تنتهي مهام الرئيس للأسباب نفسها التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس والمتمثلة في الاستقالة وسحب الثقة (الإقالة).

## المطلب الرابع: اختصاصات هيئات البلدية

يحدد القانون صلاحيات البلدية ومجالات تدخلها ويحدد اختصاصات كل من المجلس الشعبي البلدي رئيس البلدية كما يلي:

### (1) - اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

يعد المجلس الشعبي البلدي إطار لممارسة الديمقراطية محليا، ويعالج من خلال مداولاته صلاحيات كثيرة مسندة للبلدية وهي كما يلي:

(أ) - **في مجالات التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز:** يقوم المجلس البلدي بوضع المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل ويصادق عليه، وتسهر البلدية على تنفيذه بانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية ويشارك في الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية ويعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية والمخطط التنموي. (1)

(ب) - **في المجال الاجتماعي:** تقوم البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفق المقاييس الوطنية والخريطة المدرسية وتعمل على صيانة هذه المؤسسات وتشجع النقل المدرسي، والتكفل بالفئات المحرومة وتقديم المساعدة لها، وانجاز المراكز الصحية وصيانتها وترقية المراكز الثقافية المتواجدة في إقليم البلدية.

وتشارك أيضا في صيانة المساجد والمدارس القرآنية وتشجيع السياحة وتنشيط قطاع السكن. (2)

(ج) - **في المجال المالي:** يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على ميزانية البلدية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق تطبيقها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها، ويتم

(1) - المادة 86، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

(2) - المادة 97، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

التصويت على الإعتمادات بابا بابا ومادة مادة، وفي حالة تصويت المجلس على ميزانية غير متوازنة فان الوالي يعيدها خلال 15 يوما من تاريخ استلامها. (1)

(د) - في المجال الاقتصادي: تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية وذلك بتشجيع المتعاملين في المجال السياحي.

## (2) - اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

ينفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي لأداء مهامه ويتقاضى مقابل ذلك، ويقوم بصلاحيات متعددة ومتنوعة، حيث يمثل البلدية تارة ويمثل ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى.

(أ) - تمثيل الدولة: يقوم رئيس المجلس بتمثيل الدولة في إقليم البلدية، ويتمتع بصلاحيات واسعة وتتعلق بعدة مجالات منها خاصة:

- الحالة المدنية: لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط البلدية كالإجراءات المتعلقة باستلام وتسجيل تصريحات الولادة والزواج والطلاق والوفيات.... الخ.

- الشرطة القضائية: يتمتع رئيس المجلس الشعبي بصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات المدنية.

- الشرطة الإدارية: يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي على سلطات الضبط الإداري إذ يتولى المحافظة على النظام بمدلولاته الثلاث الأمن العام و السكنينة العامة والصحة العامة، ويتخذ الإجراءات الاحتياطية الضرورية والوقائية لضمان سلامة الأشخاص والأموال في الأماكن العمومية. (2)

- تنفيذ القوانين والصلاحيات: يتولى رئيس المجلس نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات باعتباره ممثلا للدولة في حدود إقليم البلدية.

(ب) - تمثيل البلدية: لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية فقد اسند القانون البلدي مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يقوم بممارسة الصلاحيات التالية:

- التمثيل: يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات.

- رئاسة المجلس: يتولى الرئيس إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث تحضير الدورات وتسيير الجلسات.

- إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها، حيث يتكفل الرئيس تحت مراقبة المجلس خاصة بما يلي:  
\* تسيير إدارات البلدية والإذن بالإنفاق.

(1) - المادة 68، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

(2) - قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 231.



\* القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأعمال البلدية.

\* توظيف مستخدمي البلدية ومراقبة تنفيذها.

\* إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المحليين.

\* السهر على وضعية المصالح والمؤسسات البلدية.

### المبحث الثاني: ميزانية البلدية وإجراءاتها

تعتبر البلدية الخلية الأساسية في الدولة وعليه فقد منحها المشرع الجزائري صلاحيات واسعة حيث أصبح تدخلها شامل وواسع وفي شتى المجالات.

ولقد أعطي المشرع الجزائري للبلديات استقلالية مالية، فمسؤولي البلديات هم الذين يقومون بإعداد ميزانياتهم التي تتضمن تقديرات خاصة بالنفقات والإيرادات للسنة.

وعلى ضوء ذلك سنقتصر في هذا المبحث على دراسة مفهوم ميزانية البلدية وإجراءاتها.

#### المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية

##### (1) - تعريف ميزانية البلدية

كما رأينا سابقا أن الميزانية هي: " وثيقة معتمدة تتضمن ترتيبا للإيرادات المقدره و المصروفات المقدره للدولة لفترة مقبلة تكون عادة لمدة عام". (1)

أما ميزانية البلدية فهي: " جميع موارد البلدية ومصروفاتها , والتي يجب أن تكون متعادلة تحدد قوائم الميزانية وطرق تقديمها بقرار مشترك من الوزيرين المكلفين بالداخلية والمالية ". (2)

ومن جملة هذه التعاريف نجد أن الميزانية في معناها العام هي جرد للنفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو مجموعة.

##### (2) - خصائص ميزانية البلدية

من خلال التعريف السابق نستخلص أن ميزانية البلدية تتكون من مجموعة من الخصائص أهمها: (3)

(أ) - **عمل منظم**: تخضع الميزانية لقانون البلديات وللنصوص المكملة له، وتخضع دوريتها وتقديمها وبنيتها واعددها والتصويت عليها، وتنفيذها لأحكام شرعية وتنظيمية ( قانون البلدية والتعليمات الوزارية المشتركة).

(1) - عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 51.

(2) - المادة 149، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

(3) - نبيل قطاف، مرجع سابق، ص 102.

(ب) - عمل تقديري: ينبغي على البلدية قبل كل شيء أن تقوم بإعداد برنامج عمل، لذلك ينبغي عليها في بداية كل سنة معرفة الموارد التي سوف تمتلكها والنفقات التي سوف تقوم بها. على هذا الأساس فإنها تحدد نظام الأولوية الخاص بالأعمال الواجب إنجازها وفقا لطابعها الإستعجالي ولضرورتها<sup>1</sup>.

(ج) - عمل ترخيصي: تعد ميزانية البلدية أمر بالإذن، فبمجرد التصويت عليها والمصادقة فان المجلس البلدي يتمكن من تسيير مصالح البلدية ولا يستطيع أحد أن يطعن في الاختيارات التي قام بها وليس للترخيص نفس الأهمية بالنسبة للنفقات والإيرادات الجبائية.

### المطلب الثاني: أقسام ميزانية البلدية ووثائقها

تتمتع البلدية في الجزائر بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا حسب المادة الأولى من قانون 90-08، ولكي تتمكن من القيام بالأعمال الموكلة لها تحتاج البلدية لموارد مالية لتغطية نفقات أنشطتها المختلفة. إن الهدف الذي تصبو إليه البلدية من خلال ميزانيتها الخاصة، هو تحقيق مبدأ التوازن بين الإيرادات والنفقات. وتتضمن ميزانية البلدية حسب المادة 151 من قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية "تشمل ميزانية البلدية على قسمين، قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وكل قسم يحتوي على إيرادات و نفقات تكون متوازنة." وتتكون وثائق الميزانية من الميزانية الأولية و الإضافية والحساب الإداري، والهدف من هذه الوثائق هو تسهيل عرض الميزانية وجمع أقصى المعلومات الإحصائية ولذلك سنتعرض بالتفصيل إلى إيرادات البلدية ووثائق الميزانية.

### 1- أقسام ميزانية البلدية

(أ) - الإيرادات: تعتبر الضرائب المورد الأساسي لتغطية النفقات من إيرادات البلديات وتتكون الأخيرة من حصيلة الموارد الجبائية والرسوم، مدا خيل ممتلكاتها، لإعانات و الاقتراضات.<sup>(2)</sup> وتنقسم إيرادات البلدية إلى:

- إيرادات قسم التسيير: تتكون إيرادات قسم التسيير من ما يلي:<sup>(3)</sup>

- \* محاصيل الموارد الجبائية التي يؤذن بقبضها لصالح البلديات بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- \* المساهمات والمبالغ التي تمنحها الدولة والجماعات والمؤسسات العمومية.
- \* رسوم وحقوق وأجور الخدمات التي أنجزت وأذنت بها القوانين.
- \* محاصيل و مداخيل الأملاك البلدية.

<sup>1</sup> - Chérif Rahmani, les finances des communes algériennes, Casbah éditions, 2002, P 18.

(2) - المادة 146، قانون البلدية، 08/90، مرجع سابق.

(3) - المادة 163، قانون البلدية، 08/90، مرجع سابق.

ومما سبق يمكن تصنيف الإيرادات حسب نوعها إلى:

✓ الإيرادات الجبائية: وتتكون هذه الإيرادات بصفة عامة من:

○ الضرائب المباشرة: و تتكون من:

- الرسم على النشاط المهني.
- الرسم العقاري ورسم التطهير.
- رسوم بيئية.
- الضريبة على الثروة.
- رسوم و ضرائب أخرى.

○ الضرائب غير المباشرة: و تتكون من:

- الرسم على القيمة المضافة.
- رسم الإقامة.
- رسم الذبح.
- رسوم وضرائب أخرى.

✓ إيرادات الأملاك والنواتج الأخرى: و تتكون هذه الإيرادات من:

○ إيرادات الأملاك: وتتضمن ما يلي:

- بيع المحاصيل وكراء بنايات والمحلات وعتاد البلدية.
- حقوق أشغال الطرق وأماكن التوقف.
- حقوق المكان في الأروقة والمعارض والأسواق.
- حقوق استعمال الطرق.

○ نواتج الاستغلال: وتشمل كل الموارد المالية التي تحصل عليها البلدية مقابل الخدمات

التي تقدمها للمواطنين ونذكر منها عل سبيل المثال:

- حقوق الدخول إلى المتاحف والملاعب.
- إيرادات المحشر البلدي.
- بيع الماء عندما تكون مصلحة المياه مسيرة من طرف البلدية.
- الحقوق التابعة للمذبح مثل استعمال المبردات والغرف الباردة .
- حقوق الوزن والقياس .
- حقوق الدفن.
- رسم تحليل المياه ورسوم التطهير وإبادة الحشرات التي تقوم بها مصالح البلدية للمحافظة على الصحة العمومية.

○ نواتج مالية : تحصل على نواتج مالية نتيجة امتلاكها لأسهم وسندات في المؤسسات العمومية والخاصة من أجل تحسين مواردها المالية و تتكون هذه النواتج من:

- مداخيل السندات والريوع.
- فوائد القروض والديون.
- نواتج المصالح المسيرة عن طريق الامتياز.

✓ الإيرادات الخارجية: وهي كل الإعانات التي تحصل عليها البلدية من الدولة والولاية والمؤسسات العمومية وهي كما يلي:

○ تخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية: يعمل هذا الصندوق من خلال تقديمه للإعانات على تخفيف الفوارق المالية بين البلديات الغنية والفقيرة وتخفيف نقائص النظام الضريبي و تبني سياسية وطنية للتضامن والتوزيع المتساوي للموارد.

○ نواتج استثنائية: وتتعلق بالإعانات الاستثنائية المقدمة للبلديات التي تعاني صعوبات مالية في حالة الكوارث والأحداث الطارئة مثل الفيضانات والجفاف.

○ التغطيات والإعانات والمساهمات: وتشمل جميع الإعانات التي تحصل عليها البلدية وهي كما يلي:

- مساعدة المحتاجين.
- تعويض المنح العائلية.
- دفع فوائد الاقتراض من طرف الدولة للبلدية.
- دفع تكاليف الانتخابات.
- توزيع البريد في المناطق النائية.

- إيرادات قسم التجهيز والاستثمار: تتكون إيرادات قسم التجهيز والاستثمار حسب المادة 163 من قانون البلدية 90-08 من:

- \* الاقتطاع الحاصل من إيرادات التسيير.
- \* محصول الامتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية.
- \* فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي وتجاري.
- \* محصول المساهمات برأسمال.

\* محصول القروض المأذون بها و تخصيصات الدولة والولاية و تخصيصات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وصندوق المساعدات والمساهمات في التجهيز والمبيعات والهبات والوصايا وجميع الإيرادات المؤقتة والعرضية.

ويمكن تقسيم هذه الإيرادات حسب طبيعتها إلى:

- ✓ التمويل الذاتي الاقتراع من إيرادات التسيير .
- ✓ الهبات والوصايا.
- ✓ نواتج بيع العقارات والمنقولات.
- ✓ القروض.
- ✓ ناتج القطاع الاقتصادي إن وجد.
- ✓ الإعانات وتقدمها الدولة أو الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية ويعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أنشئ بموجب المرسوم رقم 266/ 86 المؤرخ في 04/11/86 الذي يحدد تنظيمه وتسييره ويشرف عليه وزير الداخلية، وتكتسي هذه الإعانات طابعا تكمليا للعمليات المخططة في إطار المخططات البلدية للتنمية ( P.C.D ) والموجهة للبلديات الأكثر حرمانا للقيام بالتجهيزات الأساسية للمواطنين.<sup>(1)</sup>
- ✓ مساعدة الدولة في إطار المخططات البلدية للتنمية ( P.C.D ) تهدف الدولة من خلال الإعانات المقدمة في إطار المخططات البلدية للتنمية إلى تحقيق التوازن الجهوي وإعطاء كل بلدية من بلديات الوطن حظوظا متساوية في التنمية.

(ب) - النفقات: تحتاج البلدية إلى موارد مالية لإنفاقها على تسيير أملاكها ومرافقها العامة والتكفل بحاجات المواطنين وقد ميز قانون البلدية 90-08 ولاسيما المادة 151 نوعين من النفقات وهي:

- نفقات قسم التسيير: وهي تلك النفقات اللازمة لتسيير الجهاز الإداري والمحافظة على السير الحسن لمصالح البلدية والضرورية لصيانة أملاكها وهي كالتالي: <sup>(2)</sup>

- \* نفقات أجور وتكاليف موظفي البلدية.
  - \* المساهمات المقررة في القوانين على أموال البلديات وإيراداتها.
  - \* نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية.
  - \* نفقات صيانة الطرق البلدية.
  - \* الحصص والأقساط المترتبة على البلديات.
  - \* نفقات تسيير المصالح البلدية.
  - \* فوائد الديون.
  - \* الاقتراع لنفقات التجهيز.
  - \* الاقتراع لنفقات الاستثمار.
- ويمكن تقسيم النفقات حسب أهميتها إلى: نفقات إجبارية، نفقات ضرورية، والنفقات الاختيارية.

(1) - Chérif Rahmani , op.cit, P 81.

(2) - المادة 160، قانون البلدية، رقم 90-08، مرجع سابق.

ويحتوي كل نوع من هذه النفقات على مجموعة من التكاليف والمفصلة كما يلي:

✓ النفقات الإجبارية: وتشمل كل النفقات الغير قابلة للتخفيض والمتمثلة في ما يلي:

○ أجور وأعباء المستخدمين.

○ علاوة المنتخبين.

○ مبلغ الاقتطاع من إيرادات التسيير الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار.

○ مبلغ المساهمة في صندوق ضمان الضرائب.

○ مبلغ المساهمة في الصندوق الولائي لترقية مبادرات الشباب وتطوير الممارسات الرياضية.

○ تأمين المسؤولية المدنية.

○ تأمين العقارات والمنقولات.

○ مستحقات الكهرباء والغاز.

○ مستحقات الهاتف والمياه الصالحة للشرب.

✓ النفقات الضرورية: إن النفقات الضرورية هي تلك التي ينبغي أن تضمن السير المنتظم والحسن

للمصالح المختلفة للبلدية وخصوصا:

○ صيانة الممتلكات المنقولة والغير منقولة.

○ الوقود والمحروقات.

○ اللوازم المختلفة للمكاتب.

✓ النفقات الاختيارية: تعتبر اختيارية كل النفقات غير المصنفة ضمن النفقات الإجبارية والضرورية وعدم

القيام بها ليس له تأثير على سير المصالح البلدية، وتقوم البلدية بها إذا سمحت لها إمكانياتها المالية

وتتمثل هذه النفقات خصوصا في الإعانات بشتى أنواعها والنفقات ذات الطابع الكمالي.

- نفقات التجهيز والاستثمار: وهي تلك التي تنمي ملكية البلدية أو تحدث فيها تغييرا، كسواء العقارات والعتاد

الكبير وكذلك تعويض الديون والمساهمة في النشاط الاقتصادي. (1)

وتتكون نفقات قسم التجهيز والاستثمار من: (2)

\* الأعباء الخاصة باستهلاك الدين.

\* نفقات التجهيز العمومي.

\* نفقات المساهمة برأسمال على سبيل الاستثمار.

ويمكن أن نذكر هذه النفقات على سبيل المثال في ما يلي:

✓ التكاليف الخاصة باستهلاك القروض.

(1) - Chérif Rahmani , op.cit, P 86.

(2) - المادة 160، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

✓ نفقات التجهيز العمومي وتضم:

- الأشغال الجديدة.
- التصليلات الكبرى.
- الترميمات.
- اقتناء العقارات والمنقولات.

✓ نفقات الاستثمار الاقتصادي.

ولا تلزم البلديات إلا بالنفقات التي تفرضها عليها القوانين والتنظيمات.

## (2) - وثائق ميزانية البلدية

تسمح دراسة وتحليل الوثائق الخاصة بميزانية البلدية، بالتعرف على مالية البلدية وعلى كفاءة جهازها الإداري والمالي، حيث من خلال هذه الوثائق يمكن الإطلاع على مختلف العمليات المالية التي قامت بها البلدية. والهدف من الالتزام بهذه الوثائق هو تسهيل عرض الميزانية في شكلها الحقيقي وجمع أقصى عدد ممكن من المعلومات الإحصائية هذا من جهة ومن جهة أخرى هو تسهيل مهمة الرقابة من طرف الأجهزة المختصة، وتتكون وثائق الميزانية من: (1)

- الميزانية الأولية.
- الميزانية الإضافية.
- الحساب الإداري.

(أ) - الميزانية الأولية: قبل بداية السنة المالية، تقوم البلدية بتقدير نفقاتها وإيراداتها السنوية في كشف إجمالي يسمى بالميزانية الأولية، وهذه الأخيرة هي بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقرر القيام بها من خلال السنة، ويتم عرضها في شكل تقديرات ( نفقات وإيرادات ) التي تعتمز البلدية تنفيذها خلال السنة المالية المعينة. تحضر الميزانية الأولية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال شهر أكتوبر من السنة التي تسبق السنة المالية، ويصوت عليها قبل يوم 31 من نفس الشهر، ويبدأ تنفيذها في الفاتح جانفي للسنة المعينة وتتكون الميزانية الأولية من صفحات تحليلية وعددها عشرة.

(ب) - الميزانية الإضافية: مبدئيا، لا تملك البلدية إلا ميزانية واحدة تتصف بطابع التقدير فيما يخص النفقات والإيرادات، وما الميزانية الإضافية إلا تكملة وتعديل للميزانية الأولية، وهذا التعديل ناتج عن سوء التقدير أو ظهور احتياجات جديدة.

إذن فالميزانية الإضافية هي تصحيح للميزانية الأولية سواء بالزيادة أو بالنقصان في النفقات والإيرادات كما تعمل على الربط بين المالية الحالية بالسنوات المنتهية، حيث يرحل إليها العجز أو الفائض للحساب الإداري للسنة السابقة.

(1) - قطاف نبيل، مرجع سابق، ص ص 110-111.

ويتم إعداد الميزانية الإضافية من طرف البلدية قبل 15 جوان من السنة المعنية.

(ج) - الحساب الإداري: يتضمن هذا الحساب النتائج الخاصة بالسنة المالية السابقة ويبين هذا الحساب كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي تم تحصيلها خلال السنة المالية، ويتم إعداده من طرف الأمر بالصرف خلال شهر أفريل ليقدّم للمصادقة من قبل المجلس البلدي خلال شهر جوان.

ويظهر جدول الحساب الإداري نتيجة السنة المالية سواء كانت النتيجة عجزاً أو فائزاً ويسجل الرصيد المستخرج في الميزانية الإضافية في نفس السنة، التي تم إعداد فيها الحساب الإداري، فإذا وجد عجز في الحساب يتم امتصاصه في الميزانية الإضافية عن طريق أموال البلدية أو عن طريق الإعانات المقدمة من طرف الدولة.

### المطلب الثالث: إجراءات ميزانية البلدية

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الميزانية ويتولى تنفيذها، كما يسهر على وضع المصالح، والمؤسسات البلدية وعلى حسن سيرها. (1)

ونظراً للأهمية البالغة للميزانية في الحياة الاقتصادية فلن إعدادها يتطلب الدقة واتخاذ الاحتياطات والإجراءات اللازمة بجدية، لتكون التقديرات قريبة من الواقع، وحتى يتم إعدادها وتنفيذها بصورة دقيقة فإن ذلك يستوجب المرور بعدة مراحل وهي:

#### 1- تحضير الميزانية

تولي السلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة وهذا لانعكاسها على التنمية المحلية والوطنية ومستوى الخدمات المقدمة للمواطنين لهذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس ثابتة وحجج مقبولة تجعل الموارد المحلية في خدمة المواطنين.

يتم إعداد الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي ويساعده في ذلك الأمين العام ورؤساء مصالح البلدية، وقد يستعين رئيس البلدية بأشخاص أجانب عن البلدية مثل أمين خزينة البلدية لكونه أكثر إطلاعاً على محاسبة البلدية.

وتتم عملية تحضير كل من الميزانية الأولية و الإضافية كما يلي:

(أ) - تحضير الميزانية الأولية: قبل تقدير النفقات والإيرادات يطلع رئيس البلدية على سلسلة من الوثائق التي تمكنه من حسن تقدير النفقات والإيرادات وهذه الوثائق هي:

الميزانية الأولية للسنة المالية السابقة، وضعية أجور الموظفين، وضعية الإعانات الممنوحة، والحصص والاشتراكات التي تدفعها البلدية، والعقود والصفقات التي نجمت عنها الإيرادات والنفقات.

وبعد دراسة هذه الوثائق يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقدير نفقات وإيرادات قسمي التسيير والتجهيز.

(1) - المواد 63، 64، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.



(ب) - تحضير الميزانية الإضافية: يصادق على الميزانية الإضافية قبل الخامس عشر جوان من السنة التي تطبق فيها وتعتبر الميزانية الإضافية تكملة وتصحيح للميزانية الأولية حسب المتطلبات الجديدة التي تظهر في الأشهر الأولى من تنفيذ الميزانية.

ويتم في هذه الوثيقة الربط بين السنة المالية المنتهية والسنة الجارية وذلك من خلال ترحيل العجز أو الفائض من الحساب الإداري إلى هذه الأخيرة وتجري عملية تحضير الميزانية الإضافية بنفس الطريقة المستعملة في تحضير الميزانية الأولية.

## (2) - التصويت على الميزانية

الميزانية عبارة عن وضع تقدير وتنبؤ للنفقات والإيرادات المستقبلية ولذا ينبغي أن يكون ترخيص المجلس الشعبي البلدي لها سابقا لتنفيذها وهذا ما يعرف بقاعدة "أسبقية الاعتماد على التنفيذ".  
فبعد الانتهاء من عملية إعداد الميزانية يتم تسليم المشروع إلى اللجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي لها أن تطلب من المصالح البلدية المختلفة ما تريد من معلومات وبيانات ومستندات تفيدها في دراسة وفحص مشروع الميزانية واقتراح التعديلات اللازمة والمناسبة.

يقوم المجلس بمناقشة وفحص أوجه الإنفاق والإيراد، حيث يتم التصويت على الإعتمادات بابا بابا ومادة مادة، و يتمتع المجلس بسلطات واسعة حيث يجوز له إجراء التحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم ومن مادة إلى مادة داخل نفس الباب، و بإمكانه كذلك رفض المشروع كليا أو جزئيا، ويطلب من رئيس البلدية أن يقدم مشروع جديد.

إن إجراءات التصويت على الميزانية الأولية يجب أن تتم قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها و أما الميزانية الإضافية فتتم هذه الإجراءات قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها، وهذا استنادا إلى نص المادة 153 من قانون البلدية 90-08.

## (3) - المصادقة على الميزانية

بعد الانتهاء من إجراءات التصويت على الميزانية واعتمادها من المجلس الشعبي البلدي، يقوم هذا الأخير بتحويلها إلى الجهة الوصية للمصادقة عليها، ويعتبر الوالي هو السلطة المختصة بهذه العملية إلا إذا كان عدد سكان البلدية أقل من 50.000 نسمة فإن المصادقة تصبح من اختصاص رئيس الدائرة.

بعد استلام الجهة الوصية المختصة بالمصادقة على مشروع الميزانية والوثائق الملحقة، وتقوم مصالح هذه الأخيرة بفحص والتأكد من مدى احترام البلديات وتطبيقها للتعليمات القانونية المنصوص عليها والواجب إتباعها في إعداد ميزانية البلدية.

قد يحدث وأن يصوت المجلس على ميزانية غير متوازنة ففي هذه الحالة تتدخل السلطة الوصية بإرجاعها خلال 15 يوما التي تلي تاريخ استلامها إلى الرئيس الذي يطرحها من جديد للمداولة على المجلس الشعبي البلدي في غضون عشرة أيام، وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا. (1)

#### 4- تنفيذ ميزانية البلدية

تنفيذ ميزانية البلدية يعني تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات التي أدرجت في هذه الوثيقة والتي تم التصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي والمصادقة عليها من السلطة الوصية هذا في ظل قواعد المحاسبة العمومية التي تضبط طرق التحصيل ودفع النفقات.

إن عملية التنفيذ تخضع إلى قواعد وأسس عامة لا بد من توفرها وأجهزة مكلفة بهذه العملية وعمليات يجب إتباعها عند تنفيذ النفقات والإيرادات البلدية، وهي مفصلة كما يلي:

(أ) - **الأسس العامة لتنفيذ الميزانية:** إن تنفيذ ميزانية البلدية يخضع إلى قواعد المحاسبة العمومية، وهذه الأخيرة ترتكز على ثلاث مبادئ أساسية:

- مبدأ إداري ومضمونه الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية.
- مبدأ قانوني ويتضمن التفرقة بين الملائمة والقانونية.
- مبدأ محاسبي ويتضمن عدم التخصيص.
- مبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية: ومضمون هذا المبدأ هو التفرقة بين الوظائف التي لها صلاحية الأمر والتقرير، والوظائف المحاسبية التي لها صلاحية التنفيذ، أي الفصل بين الوظائف الإدارية والوظائف المحاسبية، ومبدأ التفرقة هذا ينطبق على الإيرادات و النفقات عند تنفيذ ميزانية البلدية. ويهدف هذا المبدأ إلى تحديد الصلاحيات الملقاة على كل طرف ويسمح كذلك بالرقابة المتبادلة، حيث يمكن للمجلس الشعبي البلدي مراقبة أعمال المحاسب والأمر بالصرف والتحقق من تطابق العمليات الإدارية و المحاسبية، و هذا من خلال فحص الحساب الإداري الذي يعده رئيس البلدية وحساب التسيير الذي يعده أمين خزينة البلدية في آخر كل سنة مالية.
- مبدأ التفرقة بين الملائمة والقانونية: يعد ملائما كل ما يترك لتقدير ومبادرة واختيار الموظف ويعد قانونيا ما تم تنفيذه وفقا للقوانين والأنظمة وفي إطار ميزانية البلدية.
- فمفهوم الملائمة واسع وغير محدد بدقة مما يعطي للموظف حرية كبيرة في تبرير أعماله، أما بالنسبة لقانونية عمل الموظف فإنه من السهل الحكم على مدى قانونية العمل الذي يقوم به الموظف وهذا بسبب وجود القوانين التي تحدد الإطار الذي يعمل فيه.
- إن الملائمة تهم بالدرجة الأولى الأمر بالصرف، وعلى عكس المحاسب العمومي الذي يهتم بمدى تطابق القرارات أو الأعمال المالية والمحاسبية بالقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

(1) - المادة 155، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

- مبدأ عدم التخصيص: ومضمون هذا المبدأ هو أنه لا تخصص بعض الإيرادات لتغطية نفقات معينة وان تجاهل هذا المبدأ قد يحدث عدة مشاكل.

حيث أن تخصيص إيرادات معينة لتمويل نفقات معينة، قد يؤدي إلى الإسراف في الإنفاق في حالة زيادة الإيرادات المخصصة لهذه النفقات، وقد يتعذر تنفيذ البرامج والأعمال في حالة انخفاض الإيرادات المخصصة لهذه النفقة.

(ب) - **أجهزة التنفيذ و أعوان تنفيذ الميزانية:** يضطلع بمهام تنفيذ عمليات الميزانية كل من الأمر بالصرف وهو رئيس المجلس البلدي والمحاسب العمومي و هو أمين خزينة البلدية، في إطار الفصل بين السلطات بحيث لا يجوز الجمع بين المسؤوليتين من طرف عون واحد.<sup>1</sup>

- الأمر بالصرف: الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل سواء بالتعيين أو الانتخاب لتنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف.

وبعد رئيس البلدية الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية البلدية وهو مكلف بما يلي: (2)

\* الحفاظ على أموال البلدية وإدارتها.

\* تسيير إيرادات البلدية وتحرير الأوامر بالصرف.

\* عقد الصفقات وإبرام العقود.

\* منح سندات المداخيل وحوالات الدفع.

- المحاسب العمومي أمين خزينة البلدية: يعد محاسب عمومي كل موظف له سلطة التنفيذ باسم الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات.

وباعتبار أمين خزينة البلدية محاسب عمومي فإنه مسؤول عن تحصيل الإيرادات باستعمال الوسائل القانونية وتسديد النفقات في حدود الإعتمادات المقررة، وبعد التأكد من شرعيتها كما يلزم بمسك حساب التسيير.

(ج) - **عمليات تنفيذ ميزانية البلدية:** تشكل مرحلة الإعداد أو ما يعرف بالتقدير بداية حياة الميزانية، حيث تحدد فيها الإيرادات للسنة المقبلة، وبعد الانتهاء من إجراءات الإعداد والتحضير تنتقل إلى مرحلة التنفيذ، ويقصد بعمليات تنفيذ الميزانية تلك العمليات التي تتم بمقتضاها تحصيل الإيرادات العامة وإنفاق المصروفات المعتمدة لها (3).

وتستوجب عمليات تنفيذ الميزانية تدخل جهازين مختلفين وهما:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الأمر بالصرف لميزانية البلدية، وهو الوحيد الذي له صلاحية الالتزام والتصفية والأمر بالصرف وتسمى هذه المرحلة المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية.

<sup>1</sup> - المادة 55، قانون البلدة، رقم 08/90، مرجع سابق.

(2) - Chérif Rahmani , op.cit , p 107.

(3) - لعمارة جمال، مرجع سابق، ص146.

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

وتمر كل عملية سواء كانت تسديد النفقات أو تحصيل الإيرادات بمرحلتين:

\* تنفيذ النفقات: إن البلدية ملزمة بتسديد النفقات المدنية بها والتي يتم تقديرها في الميزانية وتمت المصادقة عليها من قبل الوصاية.

وتنفيذ هذه النفقة يستلزم إتباع عدة إجراءات قانونية وتنظيمية والمتمثلة أساسا في الالتزام بها، ثم تصفيته وفي الأخير صرفها بتحرير حوالة دفع، ويمكن حصر هذه الإجراءات في مرحلتين أساسيتين الأولى إدارية والثانية محاسبية.

✓ المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية: بعد أن يتم التصويت على النفقات من قبل المجلس الشعبي البلدي واعتمادها من طرف الجهة الوصية، فإن رئيس البلدية هو الوحيد الذي له سلطة الأمر بتنفيذ هذه النفقات وهذا في حدود الإعتمادات المقررة.

وعموما لا يمكن تنفيذ أية نفقة إلا بتوافر شرطين أساسيين وهما:

- لا بد أن تنص الميزانية على النفقة موضوع التنفيذ وتكون موافقة للقوانين والتنظيمات الساري العمل بها.
- يجب أن تمر بثلاث مراحل قبل أن يتم تسديدها من قبل المحاسب العمومي، هذه المراحل يمكن تلخيصها كما يلي:

● الالتزام: وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين ويمكن التفرقة في هذا الصدد بين نوعين من الالتزام كالتالي:

■ الالتزام القانوني: هو كل تصرف أو عمل إداري صادر عن رئيس البلدية، يتولد عنه تعهد يؤدي إلى نشوء عبء على عاتق البلدية يجعلها مدينة للغير، وقد ينشأ الالتزام في بعض الحالات بدون تدخل رئيس البلدية كصدور حكم قضائي ضد البلدية.

■ الالتزام المحاسبي: والمقصود به تخصيص قسما من الإعتمادات من أجل إنجاز النفقة المترتبة عن الالتزام القانوني.

● التصفية: تهدف هذه العملية إلى تحديد المبلغ بدقة والتأكد من حقيقة الدين الذي يقع عبؤه على البلدية من خلال تطابقه مع العمل المنجز وتتم هذه العملية بطورين:

■ التحقق من القيام بالخدمة: والمقصود بها التأكد من إتمام الخدمة من قبل القائم بالأشغال وأن هذه الأشغال أنجزت وفقا للشروط المنصوص عليها في عقد الالتزام.

■ التصفية بالمعنى الصحيح: ومعناها التقييم الدقيق لمبلغ النفقة والتأكد أنها واجبة الدفع، أي أن الدين لم يسدد بواسطة دفع مسبق ولم تسقط آجاله بعد وانه ليس محل معارضة من طرف آخر.

○ الأمر بالصرف: هو آخر إجراء للمرحلة الإدارية لتنفيذ النفقات والتي تتضمن إصدار وثيقة "حالة" لفائدة الدائن وباسمه، وتعني إعطاء الإذن للمحاسب وإلزامه بتسديد مبلغ الحوالة. (1)

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

وتمر هذه المرحلة بطورين أساسيين:

○ مراقبة الحوالات وسندات الدفع: إن تسديد النفقة لا يعني فقط لأمين الخزانة البلدي التأكد من صحة ودقة الوثائق المرفقة بالحوالة أو السند بل التحقق أيضا من أن المرحلة الإدارية لتنفيذ النفقة قد تمت وفقا للقوانين والأحكام التنظيمية المعمول بها في هذا المجال.

○ الدفع بالمعنى الصحيح: يجب أن يتم التسديد للمستفيد أو لأحد ممثليه الشرعيين.

\* تنفيذ الإيرادات: تبدأ عمليات تنفيذ إيرادات البلدية بإصدار رئيس المجلس الشعبي جميع الكشوفات، الرسوم والتوزيعات الفرعية والإيرادات إلى القابض قصد التحصيل إلا فيما أتى فيه نص قانوني أو تنظيمي مخالف. (2)

وتمر عملية تنفيذ الإيرادات بمرحلتين المرحلة الإدارية وهي من اختصاص إدارة البلدية أو إدارة أجنبية كإدارة الضرائب ومرحلة محاسبية ويقوم بها أمين خزانة البلدية والمتمثلة في التحصيل.

✓ المرحلة الإدارية لتنفيذ الإيرادات: لا بد من توافر شرطان لتحصيل الإيرادات وهما نشوء الدين وترخيص الميزانية بتحصيل هذا الإيراد.

وتمر هذه المرحلة بطورين وهما التصفية وإصدار سند التحصيل:

○ التصفية: ونقصد بهذه العملية تحديد المبلغ الصحيح للدين الواقع على المدين لفائدة البلدية ويتم تحديد هذا المبلغ استنادا لعدة وثائق متنوعة مثل جداول الضرائب والرسوم و كشوفات الرسوم التي يصدرها رئيس البلدية والأحكام القضائية الصادرة ضد الغير لفائدة البلدية.

○ إصدار سندات التحصيل: بعد انتهاء رئيس البلدية من إجراءات التصفية والتأكد من صحة المبالغ المالية يقوم هذا الأخير بإصدار سند تحصيل الإيراد استنادا إلى الوثائق المذكورة سابقا والمقدمة من إدارة البلدية أو إدارة أجنبية كالضرائب وهذا وفقا للقوانين الساري بها العمل في هذا المجال.

✓ المرحلة المحاسبية لتنفيذ الإيرادات: تعد هذه المرحلة آخر إجراء يقوم به أمين خزانة البلدية فبعد استلامه لسندات التحصيل يقوم بالإجراءات اللازمة لعملية التحصيل، وتتم المرحلة المحاسبية بثلاث إجراءات وهي:

○ مراقبة السندات: يتعين على أمين الخزانة البلدي قبل التكفل بسندات التحصيل المرسله إليه من

رئيس البلدية القيام بإجراءات الرقابة المنصوص عليها قانونا ومنها:

(1) -المادة 21 ، قانون المحاسبة العمومية.

(2) - المادة 174، قانون البلدية، رقم 08/90، مرجع سابق.

- أن تكون الجهة التي أصدرت السند مرخصة بموجب القوانين والأنظمة للقيام بمثل هذا الإجراء.
- أن تكون السندات مصحوبة بالوثائق التبريرية.
- على الصعيد المادي، مراقبة صحة ودقة المبلغ المدون على السند وتماشيه مع الإعتمادات المقررة في الميزانية.
- تكفل أمين خزينة البلدية بالسندات: إن فكرة التكفل لا تعني فقط تسجيل السندات التي تم إصدارها بل تعني التزام المحاسب العمومي وتحت مسؤوليته الخاصة بتحصيل السندات وجمع أموال البلدية.
- التحصيل: بعد انتهاء أمين الخزينة البلدي من الإجراءات القانونية والتنظيمية والخاصة بمراقبة دقة وشرعية السندات التي تم التكفل بتحصيلها، فإنه يعد مدينا اتجاه البلدية بقيمة هذه السندات إلى غاية تحصيل مبالغها.

### المبحث الثالث: أهمية الميزانية العامة في تسيير البلديات

إن استقلالية البلدية المجسدة هي نسبية و هذا راجع لتبعيتها إداريا و ماليا للدولة، فهي مكبلة بقيود تؤثر على التسيير المالي لها سواء بالسلب أو بالإيجاب مما يفسر الضعف في نفقاتها و مداخيلها

#### المطلب الأول: وسائل و طرق تدخل الدولة

##### 1- المركزية المفرطة في الضريبة و التخطيط (1)

تشكل الجباية المحلية المورد المالي الأساسي للبلديات، فهي تنصدر مكانة جد مهمة في مجال تمويل الميزانية المحلية على غرار المصادر المالية الأخرى.

و في ظل غياب تحديد قانون منظم فإن النظام الجبائي المحلي يمكن تعريفه بمجموعة الضرائب و الرسوم المخصصة من طرف المشرع لصالحه، وهذا يعني أن البلديات مرتبطة بالدولة وتتوفر الدولة على مداخيل خاصة بها وهي نوعين :

- الأول: مداخيل الضرائب

- الثاني: مداخيل الممتلكات و النشاطات المالية و الاقتصادية، فإذا كانت البلدية تتحكم في تسيير النوع الثاني و استغلاله، فإنها لا تشارك في تحديد أو تعيين نسبة استفادتها منه، لأن هذا من اختصاص المشرع. ومن فوائد وحدة النظام الجبائي على المستوى الوطني دون تمييز جهوي هو أنه تدعيما للوحدة الوطنية و لكن من الناحية الاقتصادية و بما أن النظام الجبائي هو الدعامة الأساسية للاقتصاد فإن توحيد الجباية بصفة مطلقة و على كل البلديات ينتج عنه بعض السلبيات على البلديات الفقيرة التي ليس لها مصادر ذاتية للتمويل، و بالتالي لا تستطيع الإعتماد على نفسها و هذا حال الكثير من البلديات التي تعرف عجزا ماليا دائما منذ

(1) - <http://heddadji.kalamfikalam.com/t18-topic>

نشأتها، مما أدى بها إلى الإعتماد على تمويل الدولة لها، خاصة إذا كانت بعض الاستثمارات فيها معفاة من الضريبة لمدة معينة (مثلا في إطار تشجيع الاستثمار في المناطق التي يعاد ترقيتها).

و بمقارنة الجباية المحلية مع جباية الدولة نجد فرقا ملحوظا فالأولى ضعفية جدا ، هذه الضعفية تشرح ضعفها بالمعيار الكمي أما بالمعيار الكيفي فيتجلي في كون الدولة تستحوذ حق اقتطاع الضرائب الأكثر مردودية، و أحسن مثال على ذلك الرسم على القيمة المضافة إذ أن نصيب الدولة فيها 85 % زد على ذلك أن الحسابة تخضع لنوع النشاط المتواجد في المقاطعة الإدارية ( فلاحه، نقل، سياحة....) و نادرا ما نجد كل هذه الأنشطة في كل المناطق و البلديات لا تستفيد إلا من مراتب الأنشطة الموجودة في حدود إقليمها.

و لذلك يمكن القول أن النظام الجبائي القائم لا يخدم الاستقلالية المالية للبلديات، لأنها تفتقر لنوع من التحكم في إنشاء مصادر للتمويل و تقديرها.

أما فيما يخص المركزية في التخطيط فإن البلدية مسؤولة عن مخططاتها و لكن بموافقة السلطة الوصية و المركز الوطني للتخطيط، إن هذا الإطار لنظام التخطيط يعطي استقلالية مقنعة للبلديات فعند التطبيق تختفي هذه الاستقلالية لأن القرارات الكبرى المتعلقة بالمشاريع تصدرها السلطة المركزية دون أن ننسى تدخل الدائرة في توجيه برامج التجهيز و الاستثمار و أحيانا تطغي مشاركتها في برامج مخططات التنمية البلدية ( PCD ) على مشاركة البلديات باعتبارها تقوم من جهتها بدراسة المشاريع المقترحة.

إن مخططات التنمية البلدية تمول من ميزانية الدولة في شكل إعانات مقدمة، فهي التي تحدد مبلغها و تخصص إستعمالها، ولكنها تنفذ من طرف البلدية، مما ينتج عنه رقابة عليها والتدخل في مهامها.

(2) - الرقابة و قواعد الميزانية (1)

نعلم أن اللامركزية كنموذج للتنظيم الإداري تقوم على أركان و معايير هي الرقابة و الانتخاب و الاستقلالية المالية و قوة المجالس المنتخبة في تسيير الشؤون و المصالح المحلية، و بما أن قوة الرقابة تدل على ضعف اللامركزية فإنها بالضرورة تحد من استقلاليتها المالية.

إن البلديات تخضع لرقابة الوصاية التي تختلف السلطة الوصية حسب عدد السلطات أو أهمية الدائرة الإقليمية كما يلي: وصاية الوالي على البلديات التي تحتوي أكثر من 50000 نسمة و وصاية رئيس الدائرة إذا كانت أقل.

أما الولاية فتخضع لوصاية وزير الداخلية الذي قد يمارس الوصاية أيضا على البلديات المهمة كالعاصمة و يمكن تقسيم هذه الوصاية إلى:

- الرقابة المشروعة على النفقات و الإيرادات: و هي تمارس إما عن طريق إلغاء النفقات و الإيرادات غير القانونية بقرار مبرر من طرف السلطة الوصية أو عن طريق التعديل (الاستبدال) إذا كانت النفقة أو الإيراد ضروريا للبلدية فلا يمكن إلغاؤه أو كان يولد عجزا ماليا، فإن المجلس الشعبي ملزم بأخذ التدابير الضرورية

(1) - <http://heddadji.kalamfikalam.com/t18-topic>

لتسوية العجز في الميزانية التكميلية من السنة، وإلا فإن السلطة الوصية تتخذ الإجراءات المناسبة في مكان المجالس المنتخبة.

- رقابة توازن الميزانية: إن توازن الميزانية شرط أساسي فيها و إلا فإنها ترفض، و هذا بدوره يدل على عدم استقلالية البلديات في تحضير ميزانيتها.

من جهة أخرى فإن الميزانية تخضع لقواعد معينة تفرضها الدولة أهمها الاقتطاع الإجباري من إيرادات التسيير (10% كحد أدنى) و تخصيصها لميزانية التجهيز، و هذا ما يسمى بالتمويل الذاتي الذي يسمح بالاستثمار عن طريق أموالها الخاصة.

و كذا قاعدة الموازنة بين نفقات و إيرادات كل من قسم التسيير و التجهيز، و هناك ما يعرف بالنفقات الإجبارية و المتعلقة بتسديد الديون المستحقة، إذ يمكن للسلطة الوصية أن تسجل هذه النفقات تلقائياً إذا لم يصوت عليها المجلس الشعبي.

أما الإيرادات فإن منها ما يخصص لنفقات محددة مثل إعانات مساعدة المكفوفين في البلديات، و معظم الإيرادات المسجلة في قسم التجهيز هي عامة مخصصة مثل الإعانات و القروض لأنها وجدت لتغطية نفقات معروفة مسبقاً، كما توجه فوائض قسم التسيير إلى إيرادات التجهيز، كل هذه القيود على الإيرادات و النفقات تؤثر سلباً على استقلالية البلديات و تجعلها تعاني من صعوبات اتخاذ القرار. و من المؤكد من جهة أخرى أن المالية المحلية تحتاج إلى تأطير محكم و عليه لا يمكن إلغاء الرقابة و قواعد الميزانية فيها، شرط أن يراعي هذا التأطير مبدأ استقلالية البلديات.

**المطلب الثاني: تمويل الدولة للبلدية**

تتلقى البلديات إعانات مالية من طرف الدولة، و هذا زيادة على الإمكانيات الذاتية أو التمويل الذاتي لبرامج التجهيز والاستثمار.

### 1- الإعانات التي تستفيد منها البلديات

من أجل تدعيم البلديات تخصص الدولة مبالغاً من ميزانيتها العامة للمشاركة في تمويل البلديات زيادة على القروض التي تحصل عليها. و تأخذ هذه الأموال على شكل إعانات أو مخصصات تقدم في إطار الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL و المخططات البلدية للتنمية PCD و هذه الإعانات تقدم في إطار التجهيز والاستثمار. (1)

- القروض: وتملك الجماعات المحلية حق عقد القروض بضمان أموالها الممثلة في أصول ثابتة من جهات مالية متعددة كالولاية والدائرة... الخ.

(1) - موسى رحمانى، وسيلة السبتي، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، ملتقى وطني، جامعة باتنة، أيام: 27/26



ولكن اعتمادها الأكبر هو على قروضها من الدولة، تقدم الحكومة المركزية هذه القروض إلى البلديات غالباً لتنفيذ مشروعات تضمنتها خطة التنمية الاقتصادية، حيث تعمل على تدعيم النظام المحلي تدعيماً مباشراً عن طريق إثارة الجهود الذاتية وإعطائها وزناً إيجابياً في التنمية المحلية.

- مخصصات المخططات البلدية للتنمية. PCD : عرفت المخططات البلدية للتنمية تطورات قانونية معتبرة ، حيث كان الهدف منها اعتماد برامج تنمية للقضاء على التدهور الاقتصادي و الاجتماعي الموروث عن الفترة الاستعمارية، كبرنامج التنمية الصناعية و برنامج نفقات التجهيز المحلي و برنامج التشغيل الكامل، غير أن تعددها أدى إلى صعوبة تقييمها و تحديد آمال انجازها، و نظراً للنتائج المتفاوتة التي سجلت لجأت الدولة إلى العمل على توحيدها قانونياً من خلال المخططات البلدية للتنمية و مخطط التحديث الحضري، و كان ذلك بموجب المرسوم 136/73 المؤرخ في 09/08/1973 المتعلق بشروط التسيير و الانجاز حيث خصص:

\* القسم الأول منه لشروط التسيير التي تتمثل في تسجيل الاعتمادات المالية لفائدة الولاية ضمن رخصة البرنامج لكل ولاية و يتولى الوالي بداية كل سنة الإشراف على منشورات رخص البرامج و إعتمادات الدفع لتوزيعها على البلديات.

\* القسم الثاني من المرسوم فقد خصص لشروط الانجاز من خلال تحديد طرق الانجاز كالاتغلال المباشر أو عن طريق المنافسة بدعوة المؤسسات مهما كانت مخصصات pcd مشروطة و مركزية فإن دور البلديات فيها يقتصر على اقتراح المشاريع التي يجب أن تتماشى و أولويات المخطط الوطني، و لذلك فإن هذه المساهمات تحد من الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCL: نظراً للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية لجأت الدولة إلى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف تكوين التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية.

والصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب المرسوم رقم 86-266 هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية و الاستقلال المالي، و تتكفل بالمساهمة في تطوير التنمية المحلية بتخصيص إعانات سنوية للبلديات و الولايات. (1)

- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي: هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية إمتد على مدى أربع سنوات (2001-2004)، و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها، و إلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحسين ظروف المعيشة و التنمية المحلية و تنمية الموارد البشرية. (2)

(1) - نفس المرجع.

(2) - نفس المرجع.

- برنامج صندوق الجنوب: هو برنامج يهدف إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن .

- الصناديق الخاصة: تهدف هذه الصناديق إلى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية.

بالإضافة إلى صناديق أخرى نذكر منها : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية و صندوق الكوارث الطبيعية... الخ.

## (2)- نتائج التمويل المركزي على البلدية

إن الإعانات التي تتلقاها الجماعات المحلية تكون ضمن إطار قانوني معروف ، تحدد مسبقا إجراءات منح الإعانة و كيفية إنفاقها و أشكال الرقابة عليها لضمان حسن استغلالها لصالح العام، و تعبر السلطة المركزية من خلال هذه الإجراءات على الاستقلالية المحدودة للهيئات المحلية باحتفاظها بحق الإشراف، و بالتالي فإن للتمويل المركزي نتائج نلخصها في النقاط التالية :

- توجيه القرار المحلي: إن التمويل المركزي للاستثمارات المحلية يدل على رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية المحلية، و من هنا تكون سياسة التنمية المحلية مشتركة بين الدولة و الجماعات المحلية، مما يجعل هذه الأخيرة تحت الوصاية من حيث الاختيارات الاقتصادية و الإنفاق المالي، باعتبار أن السلطة المركزية هي التي تحدد الحاجيات المحلية و المناطق الواجب ترقيتها في إطار التهيئة العمرانية مع الأخذ برأي السلطات المحلية.

- تخصيص الإعانات: تتلقى البلديات إعانات مركزية للاستثمارات دون تحديد المشاريع الواجب تمويلها، أو مخصصات الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية لتغطية نفقات التجهيز و الاستثمار ، كما يتولى صندوق التضامن رفع مخصصات مالية لصالح الاستثمار ، و رغم إدراج هذه المساعدات في الميزانية المحلية إلا أن المشرع فرض قاعدة التخصيص، و هدفه تسيير الموارد المالية بصورة عقلانية و لتحقيق التنسيق المالي و المحاسبي و بهذا تحولت هذه الإعانات من وسيلة دعم إلى وسيلة تدخل .

- تخطيط التنمية المحلية: إن معيار نجاح أية تنمية يكون بتخطيط ينطلق من معطيات عملية تقوم على الإحصاء و التحليل الاقتصادي، و نظرا لحجم الموارد المالية التي خصصت للاستثمارات المحلية لجأت الدولة لإدراج التخطيط ضمن المخطط الوطني من حيث اختيار الاستثمارات و تمديد الأولويات، فأصبح التخطيط اختصاص تنفيذي للجماعات المحلية فقط.

### خلاصة الفصل

لقد حظيت البلدية بأهمية خاصة من خلال التشريعات و القوانين الصادرة منذ الاستقلال إلى يومنا هذا وذلك بمنحها الاستقلالية التامة في تسيير شؤونها، و يقوم بتدبير شؤونها مجلس منتخب ممثل للشعب، لذا تعتبر البلدية حلقة وصل بين المواطنين و الإدارة و خلية أساسية للدولة و وسيلة فعالة للتكفل بحاجات المواطن.

زيادة على تمتعها بالشخصية المعنوية فإن لها استقلال مالي حيث تقرر نفقاتها وإيراداتها و تدرج ضمن وثيقة محاسبة تسمى بالميزانية.

و نظرا لإيرادات البلدية المحدودة، تواجه هذه الأخيرة صعوبات في تغطية النفقات، وخاصة في تمويل الإستثمارات وتطويرها وتنميتها.

لذا تساهم الدولة في تنمية البلديات وتسييرها من خلال الإعانات التي تقدمها لها في إطار مخططات التنمية البلدية، وإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، بالإضافة إلي برامج أخرى مثل برنامج صندوق الجنوب، والصناديق الخاصة... الخ.

**تمهيد:**

بعد معالجة إشكالية البحث في الجزء النظري، قمنا بتجسيد ما توصلنا إليه في الجزء التطبيقي، وذلك من خلال الدراسة التي قمنا بها في بلدية عرفات (موريتانيا)، محاولة منا لتشخيص ميزانية البلدية وكذا إجراءات إعدادها، وتحديد مساهمة الدولة في تسيير بلدية عرفات. وقد تمت هذه الدراسة الميدانية من خلال تقديم بلدية عرفات في المبحث الأول، وتشخيص ميزانية البلدية في المبحث الثاني معتمدين في ذلك على المقابلة وتحليل الوثائق لجمع البيانات وتحليلها، لتتوصل إلي إستخلاص النتائج وتقديم الإقتراحات التي رأيناها مناسبة.

## المبحث الأول: تعريف بلدية عرفات (موريتانيا)

المطلب الأول: تقديم بلدية عرفات<sup>(1)</sup>

## 1- نبذة تاريخية عن بلدية عرفات

لقد أنشئت مدينة انواكشوط عام 1957 لتصبح عاصمة للجمهورية الإسلامية الموريتانية عام 1960. وكان سكانها آن ذاك 1800 نسمة، ويتجاوز عددهم اليوم 620.000 نسمة، وقد عرفت البلاد العديد من الاضطرابات المناخية والاجتماعية (الجفاف الذي طال البنية التحتية الحضرية الناقصة أصلا وكذا تنمية الفضاء الفوضوي للمدينة).

وخلال 40 سنة أصبحت انواكشوط المركز الحضري الأهم في موريتانيا، والذي يضم ثلث سكان البلاد وأكثر من 50% من السكان الحضريين الموريتانيين، مما عرض السلطات المحلية لتحدي تلبية حاجيات هؤلاء للخدمات العمومية الضرورية.

وفي سبيل حل هذه الإشكاليات تبنت الحكومة سياسية اللامركزية، من أجل توفير تسيير يتناسب مع التنمية المحلية، لهذا تم إصدار الأمر القانوني رقم: 86/134 الصادر بتاريخ: 13 أغسطس 1986 والمعدل بالأمر القانوني رقم: 87/289 الصادر بتاريخ: أكتوبر 1987 المتضمن نظام المجموعات المحلية بالجمهورية الإسلامية الموريتانية والمحدد لشروط حرية إدارة المجمعات الترابية.

وقد أعطى الأمر القانوني المذكور الكثير من الصلاحيات للبلديات الموريتانية، ويتعلق الأمر ب: التموين بالماء والإنارة العمومية، الأسواق، المجازر، التجهيزات الرياضية، البناء الصيانة، وتجهيز المستوصفات والمباني المدرسية والحدائق والحظائر.

وفي هذا السياق تم إنشاء بلدية عرفات عام 1990 لتصبح بلدية مستقلة عام 2001 بموجب القانون رقم 2001/051 الصادر بتاريخ 19 يوليو 2001 والمنشئ للبلديات التسع المكونة لمجموعة انواكشوط الحضرية.

(1) - قسم المصادر البشرية والتكوين ومتابعة الأداء.

وتوجد بلدية عرفات في وسط انواكشوط عاصمة الجمهورية الإسلامية الموريتانية محاطة ببلديات توجونين والرياض والميناء والكصر ودار النعيم، عند تقاطع طريقين وطنيين رئيسيين يتجه احدهما إلى روصو في الجنوب ويتجه الثاني إلى النعمة في أقصى شرق البلاد.

## (2) - التقسيم الإداري في موريتانيا

في الدولة الموريتانية نوعين من الإدارة كالتالي: (1)

- الإدارة المركزية : وهي التي تعني: تقسيم التراب الوطني إلى 13 ولاية، و55 مقاطعة (دائرة)، بالإضافة إلى ما يسمى بالمراكز الإدارية والتي لا توجد إلا في بعض المقاطعات والمراكز الإدارية وهي وحدات إدارية لم تصل إلى مستوى المقاطعة وهي أكبر من البلدية بحيث أنها تحتوي مجموعة من البلديات.

- الإدارة اللامركزية: وتعني في موريتانيا النظام البلدي والذي ظهر في موريتانيا بشكل رسمي في قانون 289/87 الصادر بتاريخ 1987/10/20 ولم يتجسد علي أرض الواقع إلا في سنة 1991، ومجموع البلديات في موريتانيا 207 بلدية والمجموعة الحضرية (انواكشوط) التي تتكون من 9 بلديات أي أن مجموع البلديات في موريتانيا 216 بلدية، وهذه البلديات تمارس عليها الإدارة المركزية سلطتها حيث أنها هي السلطة الوصية عليها.

## (3) - خصائص بلدية عرفات

تتميز بلدية عرفات بمجموعة من الخصائص كالتالي:

(أ) - **حديثة النشأة شاسعة المساحة:** متعددة الأعراق (يسكنها العرب والزنج) عدد سكانها 155000 نسمة، ومساحتها 1224 هكتار، مقسمة إلى أحياء بعضها لم يؤهل بعد للسكن وهي أحياء الصفيح المعروفة محليا بالكزرات.

(ب) - **التوزيع الديموغرافية للسكان:** يمكن توزيع البلدية إلى:

- فئات غنية تسكن عمارات فاخرة على طول الطريقين الرئيسيين بالبلدية.

- فئات ميسورة الحال من التجار والموظفين السامين والمواطنين العاملين في الخارج يسكنون دورا

تعكس مستواهم الاقتصادي.

- فئات متوسطة من موظفين وعسكريين ووكلاء نشيطين في القطاع الغير مصنف والعديد من النساء

المعيلات للأسر تسكن دورا متواضعة في عمق البلدية.

- تشكل بلدية عرفات مدينة للسكن الهادئ ومركزا نشطا للقطاع غير المصنف ويلتصم ذلك من:

\* عشرات الحافلات الصغيرة التي تزدهم أوقات العمل في نقاط العبور إلى المقاطعات الأخرى.

(1) - Décentralisation en Afrique Francophone Réflexions sur la Réforme de la Fonction Publique Territoriale, Clémence Vergne, Septembre, 2009, p: 10.

\* كثافة الأنشطة المرتبطة بتجارة المواد الغذائية والعديد من المهن الصغيرة (باعة الماء، باعة السمك، عمال مجال دباغة الجلود، ميكانيكيين، النجارة وغيرهم كثير).

(ج) - تاريخ السكان: إن أصل السكان وفترة نزوحهم وإجراءات تثبيتهم في البلدية أمور تشكل أواصر تعريفية هامة، فجزء هام من هؤلاء السكان قادم من مقاطعة الميناء المجاورة حيث كانوا يقيمون بشكل غير شرعي، بعد أن أرغمتهم سنوات الجفاف 1970 إلى الهجرة من الريف إلى انواكشوط بحثا عن عمل يحل محل زراعتهم وتتميتهم الحيوانية، اللتين أتى عليهما الجفاف.

(د) - ولوج الخدمات الأساسية القاعدية: إن الحصول على الخدمات الأساسية القاعدية يشكل احد الثوابت الهامة لتقييم رفاه السكان وتتمثل في:

- الماء الشروب: إن الحصول على الماء الشروب لا يزال صعب المنال في بلدية عرفات، وهذا ناجم عن كون شبكة التموين بالماء تخدم فقط الأحياء الأقرب من وسط المدينة.  
- الصحة: تتوفر بلدية عرفات على مستوصفين ونقطتين صحييتين، إلا أن توزيع هذه المرافق داخل البلدية لا يتناسب مع متطلبات السكان وتوزيعهم الجغرافي فيها، كما يوجد في المقاطعة كذلك ثمانية مصحات خصوصية غير أنها باهظة التكاليف.

- التعليم: توجد ببلدية عرفات 32 مدرسة ابتدائية وثلاثة اعداديات وثانويتان، ومن خلال مراجعة هذا العدد وتوزيعيته يتبين أن مشكلة التعليم الابتدائي قد تم حلها بالفعل لان لكل حي مدرسة تستوعب تلاميذه، لكن نقص مؤسسات التعليم الثانوي وغياب المؤسسات الجامعية لا يزال يشكل عائقا كبيرا أمام مواصلة الدراسة خصوصا إذا راعينا صعوبة النقل والمستوى الاقتصادي لسكان البلدية.

- الاشتراك في الماء والكهرباء: إن خصوصية البلدية والوضع الاقتصادي لسكانها وكثرة أحياء الصفيح انعكس سلبا على توفر الماء والكهرباء داخل الأحياء والمنازل حيث تبيّن الإحصاءات أن المشتركين في الماء والكهرباء لا يتجاوز 897 مشتركا في الماء و 1568 في الكهرباء وهي نسبة لا تزيد عن 15% من سكان البلدية.

(هـ) - المواصفات الاجتماعية والاقتصادية:

- عائدات ضعيفة جدا: إن أغلبية سكان عرفات يمارسون نشاطا اقتصاديا ( 52%) إلا أن ارتفاع نسبة البطالة بين صفوف نساء البلدية يؤثر سلبا على القوة الشرائية بها.  
والعائدات المتوسطة الحاصلة من الأنشطة المدرة للدخل ضعيفة إلى حد كبير (معدل 14.500 أوقية شهريا).

من جهة أخرى توجد مساعدات منتظمة (الغذاء مقابل العمل) تقدمها السلطات المحلية، والتي تعتبر أداة مساعدة لتحفيز الناس على النشاط والترقية الذاتية بدل تشجيع الاتكالية والخمول.

- عدم وجود التمويلات الصغرى: يوجد العديد من المؤسسات الاقتصادية في البلدية لتمويل النشاطات الصغيرة إلا أن غياب الوعي والتحسيس حال دون استفادة الكثير من المواطنين. فصندوق الادخار والقرض مثلا الموجود في البلدية منذ سنوات عديدة مكن فعلا من زيادة عدد الأسر المستفيدة من القروض الصغيرة، لكنه لا يزال بعيدا نسبيا عن السكان الأكثر فقرا بسبب عدم توفرهم على الشروط اللازمة للحصول عليه فهم منشغلون في أكثر أوقاتهم في توفير المعاش اليومي.

#### (4) - مهام وأهداف بلدية عرفات

(أ) - مهام بلدية عرفات: لبلدية عرفات مجموعة من المهام من أهمها: (1)

- في مجالات التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز: تقوم البلدية بوضع المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل وتسهر على تنفيذه بانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، وبشارك في الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية وتعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية والمخطط التنموي.

- في المجال الاجتماعي: تقوم البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفق المقاييس الوطنية والخريطة المدرسية وتعمل على صيانة هذه المؤسسات وتشجع النقل المدرسي، والتكفل بالفئات المحرومة وتقديم المساعدة لها، وانجاز المراكز الصحية وصيانتها وترقية المراكز الثقافية المتواجدة في إقليم البلدية. وتشارك أيضا في صيانة المساجد والمدارس القرآنية وتشجيع السياحة وتنشيط قطاع السكن.

- في المجال الاقتصادي: تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية وذلك بتشجيع المتعاملين في المجال السياحي.

(ب) - أهداف بلدية عرفات: تطمح بلدية عرفات أن تصل إلي:

- القضاء علي البناءات العشوائية .

- العدد الكافي من المساجد، المدارس، والملاعب.

- القضاء علي الفقر والأمية.

- تخطيط الأراضي وتوزيعها بعدالة.

- توفير المياه والكهرباء لكل منزل.



**المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية عرفات وهيئاتها**

**(1)- الهيكل التنظيمي لبلدية عرفات:** يتكون الهيكل التنظيمي لبلدية عرفات من المصالح التالية كما يوضحه الشكل (1) .

- رئيس المجلس الشعبي البلدي (العمدة): يمارس مهامه من خلال الإختصاصات التي يخولها له القانون البلدي لاسيما المواد من 46 إلى 56 حيث تتضمن:

\* العمدة هو الجهاز التنفيذي للبلدية ويتخذ الإجراءات الضرورية لتنفيذ قرارات المجلس البلدي.

\* يسير العمدة البلدية تحت رقابة المجلس البلدي وسلطة الوصاية .

\* يجوز للعمدة أن يفوض بقرار جزءا من صلاحياته لواحد أو أكثر من مساعديه أو إلى أحد وكلاء البلدية.

- الأمين العام: هو المسؤول عن إدارة الشؤون الإدارية المتعلقة والخاصة بالبلدية، وإعداد برامج عمل

المجلس الشعبي البلدي، وتوكل له مجموعة من المهام من أهمها:

\* الإشراف علي مصالح البلدية وتوجيهها.

\* الإعداد لاجتماعات المجلس البلدي.

\* تبليغ محاضر مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية إما علي سبيل الإعلام أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة أو الرقابة.

\* تحقيق العلاقات بين المصالح الإدارية والتقنية، وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.

- مصلحة السكرتاريا المركزية: تتكفل هذه المصلحة بإدارة الشؤون الإدارية لمصلحة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- مصلحة التنمية المحلية: وتقوم هذه المصلحة بتطبيق مخططات التنمية المحلية، وتحضير الملفات

التقنية للمشاريع وإنجازها.

- المصلحة الإدارية والمالية: وهي التي تقوم بإعداد مختلف وثائق الميزانية وإعداد أجور العمال ورواتبهم،

كما تقوم بمتابعة مختلف العمليات الإدارية التي تقوم بها البلدية، وتتكون من الأقسام التالية:

\* قسم المصادر البشرية والتكوين ومتابعة الأداء.

\* قسم الشؤون الإدارية والمحاسبة.

- مصلحة التحصيل: وهي المسؤولة عن تحصيل الضرائب وجبايتها وتنقسم إلي:

\* قسم الإيرادات المحصلة.

\* قسم الوعاء الضريبي والتفتيش.

- مصلحة الثقافة والشؤون الإجتماعية: وتضم هذه المصلحة قسمين هما:

\* قسم التعليم والثقافة والرياضة: يتولى هذا القسم مهمة التكفل بالتعليم بالنسبة للفئات المحرومة

والمعوقين، وتنشيط اللجان والجمعيات المختلفة والإهتمام بالشباب والرياضة، والأنشطة الثقافية والسياحية علي مستوى البلدية.

\* قسم الصحة والشؤون الإجتماعية: وهو القسم الأكثر تعامل مع المواطنين بصفة مباشرة ودائمة، لما يقدمه من خدمات اجتماعية وصحية .

- المصلحة الفنية: وتتولى هذه المصلحة تمويل البلدية بجميع الداسات والبرامج اللازمة وكذا العتاد،

وتنقسم إلي:

\* قسم المصالح العمومية المحلية: وهو القسم المهتم بجميع المصالح العامة والتي تخص البلدية.

\* قسم الدراسات والبرمجة والشؤون الحضرية: وهو القسم المسؤول عن إمداد البلدية بكل الدراسات والبرامج والشؤون الحضرية من تخطيط وعمران.

\* قسم الصيانة واللوازم: وهو المسؤول عن إمداد البلدية بكل ما تحتاج من لوازم ومتابعة صيانتها.

## (2) - هيئات بلدية عرفات

(أ) - المجلس الشعبي البلدي (المجلس البلدي):

يتألف المجلس البلدي بعرفات من 21 مستشارا وهو خاضع لنظام ينظم عمله.

يتكون المجلس البلدي من 5 لجان دائمة:

- اللجنة الإدارية والمالية: وهي التي تهتم بالشؤون الإدارية والمالية.

- لجنة التنمية والتعاون: وهي المكلفة بالتنمية ومحاربة الفقر والتعاون مع الغير الذي يقدم أي مساعدة أو خدمة للبلدية.

- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية: تهتم بالشؤون الثقافية والرياضية وتقديم يد العون للمحرومين.

- لجنة الاستصلاح الترابي والعمراني: وهي لجنة مكلفة بتخطيط الأحياء العشوائية وتوزيع القطع الأرضية.

- لجنة التجهيز والإستثمار: مكلفة بمتابعة كافة التجهيزات التي تطمح لها البلدية وكذلك الإستثمارات التي

تسعي لها.

يعقد المجلس الشعبي البلدي اجتماعاته بانتظام أربع مرات في السنة.

(ب)- **الهيئة التنفيذية للبلدية:** إن الطابع الجماعي على مستوى البلدية يتضح من خلال الأمور التالية:

- توزع المهام على النواب المساعدين لرئيس المجلس الشعبي البلدي على النحو التالي:

\* النائب الأول: مكلف بالحالة المدنية.

\* النائب الثاني: مكلف بالثقافة والشؤون الاجتماعية.

\* النائب الثالث: المصلحة الفنية.

\* النائب الرابع: التحصيل.

### المطلب الثالث: تسيير نفقات البلدية

تخول المادة الثانية من الأمر القانوني رقم 87/289 المؤرخ في أكتوبر 1987 للبلدية تنظيم بعض الخدمات العمومية التي لا تعود إلى اختصاص الدولة، وخاصة التزويد بالمياه والإنارة العمومية وجمع النفايات المنزلية والصرف الصحي والأسواق والحظائر والحدائق... الخ.

يمكن تسيير هذه النفقات مباشرة من قبل البلدية (تسيير مباشر) أو تكليف شخص خارجي بها (تسيير تفويضي).<sup>(1)</sup>

#### 1- التسيير المباشر

في هذه الحالة تستغل الخدمة بمخاطرها عن طريق وسائلها الذاتية، ويتخذ القرار بمداولة من المجلس الشعبي البلدي على أساس ملف فني يشمل:

- وصف تفصيلي للتجهيزات.

- حساب تقديري للخدمة.

- رسم يتضمن توازن التسيير ونوعية واستمرارية الخدمة.

- بطاقات عمليات (وصف تفصيلي للوظائف الضرورية).

وفي حالة التسيير المباشر نتعرض لأحد الإحتمالين:

(أ) - إما تكون الخدمة لا تتمتع بالاستقلال المالي وتشكل جزء لا يتجزأ من الهيكل التنظيمي للبلدية: في

هذه الحالة تدرج مداولة المجلس مصاريف وإيرادات الخدمة في ميزانية البلدية وتسجل البنود الضرورية بما فيها العمالة، في نفس الوقت يمك المسؤل الإداري والمالي المحاسبة التحليلية الخاصة بالخدمة، بهدف اكتشاف أي خلل احتمالي في التسيير واتخاذ الاجراءات التصحيحية الضرورية عند الحاجة (تصحيح التعريف، تخفيض الأعباء... الخ).

(1) - قسم الشؤون الإدارية والمحاسبية.

(ب) - إما أن تكون الخدمة تتمتع بالاستقلال المالي (وحدة منفصلة):

- الوحدة المنفصلة المقصود بها التمويل من خارج البلدية واستقلال هذه الوحدة ماليا عن البلدية هناك خاصيتين هما:

- \* المحاسبة متميزة عن محاسبة البلدية ووثائق إيراداتها ومصروفاتها ترقم في سلسلة خاصة بها.
  - \* ميزانيتها مسجلة في ميزانية البلدية فقط بالنسبة لرصيداها التوقعي، ومع ذلك فإنها تظل خاضعة للإجراءات المطبقة على ميزانية البلدية بالنسبة لإعدادها والتصويت عليها وتنفيذها.
- في الحالتين:

- ✓ تأذن مداولة المجلس المنشئة للخدمة بإنشاء الوحدة المستقلة للإيراد (وحدة بلدية أو وحدة خاصة) لتحصيل الإيرادات.
- ✓ ووثائق الإيرادات يوقعها العمدة (رئيس المجلس الشعبي البلدي) قبل أن يتعهد بها المحصل البلدي (المحاسب البلدي) الذي يعهد بها إلى مسير إيرادات هذه الخدمة.
- ✓ أوامر التسديد يوقعها العمدة (رئيس المجلس الشعبي البلدي) ويسدها للوحدة.

## (2) - التسيير التفويضي

يمكن أن يأخذ الأشكال التالية:

(أ) - **التنازع:** هو عبارة عن عقد لمدة محددة تكلف فيها البلدية فاعلا بتسيير خدمة بلدية، متحملا مخاطرها، وبالقيام بالاستثمارات الضرورية، مقابل تعويضه باستغلال هذه الخدمة مثال تعامل البلدية مع المقاولين والموردين.

- يوافق المجلس البلدي بمداولته على مبدأ التنازل ودفتر الالتزامات (توصيف تفصيلي للخدمة ولشروط تنفيذها)، وعلى التنازل الذي يحدد:
- موضوع وحدة الخدمة ومحيط التنازل.
- جرد الأراضي والإنشاءات وأموال الاستغلال الموضوعة تحت تصرف المتعهد وإجراءات هذا الوضع تحت التصرف.
- برنامج الاستثمارات المقرر انجازها من طرف المتعهد وطرق تمويلها.
- طريقة الموافقة على مخططات تنفيذ الإنشاءات المقرر انجازها وطرق تنفيذ واستلام الأعمال.
- التزامات الخدمة.
- قواعد صيانة وإصلاح وتجديد الإنشاءات والتجهيزات.
- الإتاوة التي يسدها المتعهد والرسومات المطبقة على المستخدمين وقواعد مراجعة ومرجعية الإتاوة والتعريفات.
- القواعد المحاسبية وطرق مسك الحسابات.

- مسؤوليات المتعهدين تجاه المستخدمين وتجاه البلدية.
  - شروط ضمان الأشغال والاستغلال.
  - شرط استغلال الخدمة في حالة إخلال المتعهد والعقوبات المطبقة.
  - شروط إرجاع المنشآت للبلدية عند نهاية التنازل.
- ينفذ عقد التنازل تحت رعاية البلدية التي يتحتم عليها بالذات السهر على تكوين المتعهد للاحتياجات والاندثارات الضرورية لتمويل الإصلاحات الكبيرة وأعمال التجهيزات التي يتحتم عليه القيام بها قبل نهاية التنازل.
- (ب) - التعهد:** هو عقد قصير الأجل عادة تكلف البلدية بموجبه شخصا أجنبيا (يسمى المتعهد)، بتسيير خدمة منفذة بتجهيزات وإنشاءات البلدية، ويسير المتعهد الخدمات التي يتحمل مخاطرها ويكافئ نفسه مباشرة باستغلال الخدمة مطبقا تعريفات تضمن في نفس الوقت توازن التسيير ومصالح المستخدمين مثال أي مؤسسة تتعامل معها البلدية لتقديم خدمات معينة لكن بتمويل من البلدية.
- يوافق المجلس البلدي في مداولة على مبدأ التعهد ومقتضيات العقد الذي يحدد:
- موضوع وحدة ومحيط التعهد.
  - جرد الأراضي والإنشاءات والتجهيزات المقدمة للمتعهد.
  - قواعد صيانة وإصلاح وتجديد الإنشاءات والتجهيزات.
  - التزامات وشروط استغلال الخدمة.
  - الإتاوة التي يسدها المتعهد والتعريفات المطبقة على المستخدمين وقواعد مراجعة ومرجعية الإتاوة والتعريفات.
  - القواعد المحاسبية المطبقة وطرق مسك الحسابات.
  - مسؤوليات المتعهد تجاه المستخدمين وتجاه البلدية.
  - شروط ضمان المنشآت والاستغلال.
  - شروط استغلال الخدمة في حالة إخلال المتعهد، والعقوبات المطبقة.
  - شروط تسليم المنشآت للبلدية عند نهاية الاستغلال.
- تسهر البلدية على حسن تنفيذ العقد وتراقب بصفة خاصة تكوين المتعهد للاحتياجات للإصلاحات الكبيرة ولتجديد المنشآت، ويسدد هذا الاحتياط دوريا في حسابات ادخار ويتم التسديد بتوقيع مشترك من العمدة والمتعهد.
- (ج) - الوحدة المستفيدة تحت التسيير:** في هذه الحالة تتحمل البلدية بالكامل مخاطر الاستغلال وكذلك مصروفات الاستثمار، وتكلف بتسيير الخدمة فاعلا قادرا على استغلالها في ظروف أفضل من مصالح البلدية.

بالنظر إلى مخاطر الاستغلال ومصروفات الاستثمار التي تتحملها البلدية، في حالة الوحدة المستفيدة والتسيير، فإن هذا العمل لا يلجأ إليه بصفة عامة إلا في حالة عدم التمكن من وضع الخدمة في حالة تنازل أو تعهد.

صاحب الوحدة المستفيدة يكافأ بمكافأة حسب نتيجة الوحدة، وكافأ المسير بمبلغ جزافي يحدد سلفاً. يوافق المجلس البلدي في مداولة على مبدأي وضع الخدمة تحت التسيير أو الوحدة المستفيدة، وكذلك العقد الذي تتشكل مقتضياته الأساسية من ما يلي:

- موضوع الخدمة والمدة.
- جرد الأراضي والإنشاءات والتجهيزات.
- التزامات وشروط الاستغلال.
- قواعد الصيانة.
- التعريفات المطبقة على المستخدمين.
- مكافأة المسير وقواعد الإفادة.
- قواعد تسديد الإيرادات للبلدية.
- قواعد مراقبة البلدية.
- مسؤوليات المسير والوحدة تجاه البلدية وتجاه المستخدمين.
- شروط استغلال الخدمة في حالة إخلال المسير أو الوحدة والعقوبات المطبقة.
- شروط تسليم الأموال والقيم والمنشآت إلى البلدية عند نهاية العقد.

### المبحث الثاني: ميزانية بلدية عرفات

المطلب الأول: إجراءات الإعداد والمصادقة على ميزانية البلدية

#### 1- الميزانية الأصلية

أ- إعداد وتجهيز الميزانية الأصلية: يقع على العمدة عبء إعداد الميزانية وتقديمها للمجلس الشعبي البلدي، ويساعده في ذلك الأمين العام والمسؤول الإداري والمالي والمحصل البلدي.

ويلجأ إلى مساعدة اللجنة البلدية المكلفة بالمالية تحت إشراف الهيئة التنفيذية، لتحديد التأثيرات المالية

واختيارات الميزانية، وذلك لوضع الميزانية في صيغتها النهائية.<sup>(1)</sup>

- تقوم البلدية مسبقاً بمجموعة من العمليات بهدف وضع الميزانية الأصلية هي:
- تجهيز مختلف الملاحق اعتماداً على النصوص المعمول بها للميزانية.
- إعداد برنامج الاستثمار السنوي.

(1) - المرجع السابق.

- تحليل توقعات وانجازات الميزانية الجاري إنجازها، وكذلك الحسابات (الإدارية والتسييرية) السابقة.
- تقويم شامل للمصاريف الإلزامية للبلدية.
- (ب)- التصويت على الميزانية الأصلية: يتم اعتماد الميزانية الأصلية بتصويت المجلس البلدي خلال اجتماعه العادي الرابع والأخير للسنة ن - 1 في شهر نوفمبر وقبل 30 منه.
- يتم التصويت حسب المادة (61 من الأمر القانوني رقم 289 لسنة 87)، وبأغلبية أصوات المجلس البلدي.
- تكوين ملف مشروع الميزانية المعدة للإحالة: يحول ملف مشروع الميزانية من طرف البلدية إلى سلطة الوصاية المباشرة وزارة الداخلية واللامركزية في تاريخ 30 نوفمبر كآخر أجل، ويتكون من:
- \* رسالة إحالة.
  - \* الملحقات القانونية للميزانية.
  - \* تقرير التقديم.
  - \* برنامج الاستثمار السنوي ووسائل تمويله.
  - \* مداوات الاعتماد والإجازة من قبل المجلس البلدي.
  - \* محضر اجتماع المجلس البلدي.
- في حالة عدم اعتماد الميزانية الجديدة الأصلية قبل 31 ديسمبر لأي سبب من الأسباب، تحل سلطة الوصاية، بعد الإنذار، محل البلدية وتجدد الميزانية السابقة، وتأذن للعمدة بتنفيذ المصروفات والإيرادات.
- لجنة إجازة الميزانية الأصلية: يحال مشروع الميزانية الأصلية إلى سلطة الوصاية خلال الأيام الثمانية التي تلي اعتمادها من قبل المجلس البلدي.
- وضعت وزارة الداخلية واللامركزية لجننتين لاعتماد الميزانيات البلدية:
- \* اللجنة المركزية التي يرأسها المدير العام للمجموعات المحلية، والمكلفة باعتماد ميزانيات البلديات الحضرية.
  - \* اللجنة الجهوية التي يرأسها الوالي، ويقع عليها عبء المصادقة على الميزانيات شبه الحضرية والريفية.
- تتم المصادقة على مشروع الميزانية بقرار من وزير الداخلية واللامركزية أو من ينيبه (الوالي)، أو يصادق عليها ضمناً بعد انقضاء 45 يوماً التالية لإيداع الميزانية لدى مقر سلطة الوصاية (وزارة الداخلية واللامركزية).
- (2)- الميزانية الإضافية (التكميلية)
- تخضع لنفس القواعد التي تخضع لها الميزانية الأصلية، تهيأ وتعتمد وتتم المصادقة عليها حسب نفس الإجراء حسب المقرر رقم 018 بتاريخ 26 يناير 1989.
- يتم اعتماد مشروع الميزانية التكميلية من طرف المجلس البلدي أثناء اجتماعه العادي لشهر أبريل، وتصادق عليها سلطة الوصاية قبل 30 يونيو من نفس السنة.



### (3) - القرارات التعديلية

تأخذ نفس مسار الاعتماد الذي تأخذه الميزانية التكميلية، ولكنها لا تتم إلا بعد الإذن بتنفيذ الميزانية الأصلية. الميزانيات الإضافية ليست إلزامية ولا يمكن إدخال مصروفات جديدة إلا مقابل إيرادات محصلة فعلا أو مبلغ بها.

### (4) - الحساب الإداري

هذا الحساب يعده العمدة في نهاية السنة المالية، ويتابع المسارات الفعلية للمصروفات والإيرادات البلدية.

يصادق عليه المجلس البلدي مع الميزانية التكميلية وحساب التسيير، والحساب الإداري عبارة عن جدول متماثل يعطي تقريرا عن تنفيذ ميزانية السنة المالية ن - 1، ويشمل:

- كشف بعناوين الإيرادات الغير محصلة
- كشف عن الالتزامات الغير مسجلة.
- لائحة العاملين.
- كشف بالديون.
- كشف بالإعانات الممنوحة.

### 5- حساب التسيير

عند قفل السنة المالية يعد المحصل البلدي حساب التسيير. هذا الحساب يتابع عمليات الميزانية كمصروفات أو إيرادات حسب تقديم مماثل لتقديم الحساب الإداري.

يعطي الحسابات الإداري والتسييري نفس الرصيد المسمى رصيد التسيير.

يتشكل رصيد التسيير من رصيد الخزانة مضافا إليه ما تحت التحصيل ومطروحا منه ما بقي دون تسديد.

### المطلب الثاني: إجراءات المراقبة وتنفيذ ميزانية البلدية

#### (1) - مراقبة ميزانية البلدية

تخضع ميزانية البلدية لنوعين من المراقبة، يتم الأول منها عند اعتمادها وينصب على:

- التصويت على الميزانية خلال الأجل القانوني.
- توازن الميزانية الحقيقي أو النزيه.
- الادارج الصحيح للمصروفات الإلزامية.
- الوثائق الإدارية المصاحبة لمشروع الميزانية.

هذه المراقبة الأولى تعود إلى الأمر بالصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي (العمدة)، والمحصل البلدي (المحاسب والمراقب المالي للبلدية).

أما المراقبة الثانية فيقوم بها المجلس البلدي ووزارة الوصاية ومحكمة الحسابات.

(2) - تنفيذ الميزانية البلدية

يخضع تنفيذ الإيرادات والمصروفات البلدية لإجراء قانوني مشترك ولإجراءات استثنائية:

أ- الإجراءات القانونية المشتركة:

- بالنسبة للإيرادات:

\* لايقوم العمدة (رئيس المجلس الشعبي البلدي) بإنشاء الإيرادات لأنها ناجمة عن تطبيق قرار المجلس البلدي، وإنما يتعلق الأمر قبل كل شيء بتسجيل منشأ الضريبة عن طريق تحديد المادة الخاضعة للضريبة، ثم تحديد مبلغها، وهذا ما يسمى " الإنشاء " ولا يمكن القيام بالتحصيل إلا إذا اصدر العمدة أمر تحصيل الإيرادات. \* ثم يقوم المحصل البلدي بالمراجعات الضرورية للتحقيق من سلامة أمر الإيرادات وفحصها بإذن من رئيس المجلس الشعبي البلدي على وجه الخصوص، ومن ثم يقوم بعملية التحصيل.

- بالنسبة للمصروفات:

\* المرحلة التي هي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي والأمر بالصرف يشمل 3 خطوات:  
 ✓ الالتزام: يمكن أن يتعلق الأمر بالسبب المنشئ للالتزام أو بمجرد ملاحظة وجود هذا السبب، ويجب التمييز بين الالتزام القانوني الذي ينشأ عنه الدين، والذي يمكن أن يكون بسبب أشخاص غير الأمر بالصرف (العمدة)، وبين الالتزام المحاسبي الذي يعود إلى الأمر وحده.  
 ✓ الإنشاء: هدفه هو فحص حقيقة الدين، خاصة التأكد من أن الخدمة قد أنجزت، ثم تحديد مبلغ الصرف.  
 ✓ أمر التسديد: هو الوثيقة الإدارية التي تعطي للمحاسب الأمر بتسديد الدين، وهو يعود إلى الأمر وحده.

- يقوم المحصل البلدي بمراجعة سلامة الأمر بالصرف وبوجود الوثائق الثبوتية ثم يقوم بالتسديد الفعلي.

ب- الإجراءات الاستثنائية: (1)

- بالنسبة للإيرادات:

\* حالة الإيرادات التي يقوم فيها المسير بجميع عمليات تنفيذ الإيرادات، بما فيها التحصيل، لكن ذلك يتم تحت مراقبة المحصل البلدي.

\* الإيرادات غير الضريبية: يحدد الأمر الخدمة المقدمة للمستخدم ويحتسب مبلغها ويصدر أمر إيراد، ثم ينفذ المحصل البلدي هذا الأمر.

\* عمليات الإيرادات: تشمل:

✓ إصدار أوامر التحصيل: تشكل ضرائب ورسوم البلدية وكذلك الديون الناشئة مقابل خدمة مقدمة  
 موضوع أمر الإيراد، يصدره العمدة بهدف تحصيله، ويجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط:

(1) - قسم الإيرادات المحصلة.

- يجب أن يكون منشأ بانضباط، طبقاً للقواعد والتعريفات التي صادق عليها المجلس البلدي.
  - يحال للتنفيذ بحافظة إحالة (من 3 نسخ) إلى المحصل البلدي.
  - يتعهد به المحصل البلدي ويرسله إلى المدينين.
  - قد يؤدي إلى تحصيل بالجبر ويحمل في هذه الحالة عبارة "أصبح إلزامياً".
- يجب في بعض الحالات إصداره لتسوية تحصيل عفوي، كما هي الحالة العامة للمعونات وصناديق العون والإيرادات المحصلة من طرف مسيري الصندوق.
- كما يمكن رفضه من قبل المحصل البلدي لسبب عدم المطابقة أو خطأ في الإنشاء، وخاصة بالنسبة للأوامر الصادرة قبل التحصيل والمأخوذة سلفاً في الحساب.
- يصحح الإلغاء بإصدار أمر إيراد سالب يحمل خطأ مزدوجاً مائلاً باللون الأحمر.
- \* وفي هذه الحالة إجراءات التحصيل: المحصل البلدي مسؤول عن تحصيل الإيرادات البلدية، ويساعده في ذلك مسير الإيرادات، وتتقسم مدخلات الصندوق الناجمة عن التحصيل إلى نوعين:
- ✓ التحصيل حسب وثيقة أو أمر: تصدر به براءة إخلاء طرف لصالح الممول.
  - ✓ التحصيل النقدي: يتم بإعطاء قساصة أو طابع.
- \* محاسبة عمليات الإيرادات: هذه المحاسبة تتمثل في تسجيل أوامر الإيرادات في سجل مخصص للإيرادات، يمسك مسير الإيرادات محاسبة مساعدة للمدخلات والقيم في الصندوق الذي يمسكه، ويتعلق الأمر بكشف محاسبة الطابع والقساصات وكشف التحصيلات.
- بالنسبة للمصروفات:
- \* حالة المصروفات ذات الطبيعة الاستيعالية التي يمكن تسديدها دون أمر التسديد، ولكن شريطة أمر تسديد لاحق، مثل قطع الكهرباء والمياه والأنترنيت.... الخ.
  - \* حالة صناديق التقديمات، نفس مبدأ نقاط الإيرادات.
  - \* عمليات الصرف العمومي: يجب احترام بعض الإجراءات ليتم تسديد المصروف أهمها:
    - ✓ الالتزام بالمصروف: يمكن أن يأخذ شكل طلب أو صفقة أو إجراء قانوني أو عقد خدمة... تقييد الالتزامات في محاسبة يمسكها الأمر بالصرف.
    - ✓ الأمر أو وثيقة التسديد: يتم عندما يكون الدائن قد أنجز التزاماته، ويعني الأمر إصدار وثيقة التسديد لصالح الدائن، بدعوة المحصل البلدي بواسطة هذه الوثيقة الإدارية إلى القيام بالتسديد.
  - يكمل ملف أمر التسديد بتحرير حافظة إحالة، والأمر موقعاً، والوثائق الثبوتية المطابقة.
  - \* التسديد: يجب على المحصل البلدي القيام بالفحوصات الضرورية المتعلقة بانضباط الترحيل في الميزانية، وتوفير السيولة إذا كان التسديد منضبطاً، وأخيراً مطابقة الأوراق الثبوتية.

- الرفض والأمر بالتنفيذ: يمكن أن تؤدي المراجعات التي يقوم بها المحصل البلدي إلى رفض أو تعليق تسديد مصروف صادر عن العمدة، التي تقوم مباشرة بإلغاء أمر التسديد المرفوض، وإصدار أمر تصحيحي مشفوع بحافظة إحالة إلى المحاسب، وهذا هو نفس الإجراء بالنسبة لأوامر التحصيل. وفيما يخص الأمر فإن العمدة يمكنه، بصفته محاسب البلدية، إصدار أمر تنفيذ للمحصل البلدي، ولكن ليست بصفته مراقبا ماليا، وخاصة عندما يكون الرفض مسببا بأحد الأسباب التالية:

- \* عدم توفر الاعتمادات.
- \* غياب مبررات تنفيذ الخدمة.
- \* الطبيعة غير الإلزامية للتسديد.

- محاسبة عمليات الصرف: تسجل الالتزامات وأوامر التسديد، كما هو الحال بالنسبة لأوامر الإيرادات، في سجل مصروفات يسمح بمتابعتها.

- محاسبة عمليات التسوية ومجال تطبيقها: عمليات التسوية ليس لها أي تأثير مالي سواء على الإيرادات أو على المصروفات.

يتم القيام بها بإصدار أمر تسديد نظامي وأمر إيراد نظامي تنقسم العمليات النظامية إلى قسمين:

\* عمليات نظامية داخل قسم الاستثمار: تتعلق بالهبات والتبرعات والمعونات العينية وأيضا عمليات الثروة، وتتم محاسبتها مثل العمليات الفعلية.

\* العمليات النظامية بين الأقسام: تعني تحويل اعتمادات من قسم التسيير (من 10 إلى 30%) إلى قسم التجهيز، وتتم المحاسبة خلال عمليات نهاية السنة المالية.

- قفل السجلات المحاسبية وتحرير الحساب الإداري: يسمح انجاز عمليات نهاية السنة وقفل السجلات المحاسبية للبلدية بوضع الحساب الإداري، الذي يشكل نهاية سنة التسيير والحساب المالي لتسييرها. الحساب الإداري عبارة عن: جدول يتابع بالنسبة لكل ترحيل الاعتمادات المفتوحة في الميزانية البلدية للإيرادات والمصروفات، ويكمل بالنسبة للإيرادات بالإصدارات والتحصيلات، وبالنسبة للمصروفات بأوامر التسديد المنفذة من قبل المحصل البلدي، كما يكمل بالملحقات.

**المطلب الثالث: دور الميزانية العامة في تسيير البلديات**

### 1- الاستقلال المالي

يتم الحديث عن الاستقلال المالي عندما تكون الإيرادات الذاتية للبلدية تغطي مصروفاتها الإلزامية، التي ينتج تنفيذها عن التزامات واعتمادات من أي نوع.

ينتج الاستقلال المالي عن سياسة تسيير نزيفة فيما يخص الوعاء الضريبي والتحصيل، و تستدعي مسؤولية متنامية وعلى جميع مستويات الفاعلين المحليين.

ومن هذا المنطلق يمكننا القول أن البلدية في موريتانيا لم تستطع إلي حد الآن القيام بالدور المنوط بها، وذلك نتيجة لعدم توفر الموارد الكافية مما يجعلها دائما تلجأ إلي مساعدات الدولة، والتي لا تصل إلي القدر الكافي، وبالتالي فإن بلدية عرفات غير مستقلة مالية.

## (2)-تبويب الميزانية وتوزيعها

(أ)- **تبويب الميزانية:** تقدم الميزانيات (الأصلية، التكميلية، قرارات التعديل) والحسابات (الإدارية والتسييرية) حسب جدول مماثل، وتبويب متشابه، يأخذون في الحسبان العناصر التالية:

- أقسام الميزانية.
- فصول الميزانية.
- مواد الميزانية.
- بيان العمليات.

كل هذا حسب المخطط المحاسبي الوطني أنظر الملحق رقم (01)

هذا التبويب يقدم الميزانية في قسمين:

\* قسم التسيير: الذي يسجل عمليات الصرف والإيرادات المتعلقة بالاحتياجات الجارية لمصالح البلدية.

\* قسم التجهيز: الذي يسجل العمليات المتعلقة برأس المال (شراء تجهيزات وعقارات، أشغال..) التي تزيد أو تنقص قيمة ثروة البلدية.

(ب)- **توزيع الميزانية:** تقسم ميزانية البلدية إلى 5 أقسام حسب النظام المحاسبي، وتتناسب مع عمليات إيرادات ومصروفات البلديات:

- القسمان 1 و 2 (إيرادات ومصروفات التجهيز).
- القسمان 6 و 7 (إيرادات ومصروفات التسيير).
- القسم 8 (ترحيل الأرصدة السابقة).

يسمح توزيع الميزانية بدراسة مختلف الأقسام المكونة لها:

\* التوزيع إلى أقسام التسيير والتجهيز (توزيع وظيفي).

\* التوزيع إلى أقسام ومواد (التقسيم حسب الطبيعة)؛ كل واحد من هذه الأقسام يقسم إلى فصول

والفصول إلي مواد، تقابل حسابات الأقسام 1 و 2 (التجهيز) و 6 و 7 و 8 (التسيير) في التوزيع حسب الطبيعة.

هذه المواد تمثل المصاريف والاستخدامات حسب طبيعتها، وكذلك الإيرادات وتسمح بشفافية أكبر في

تسيير الميزانية، أنظر الملحق رقم (01) و (02).

## (3)-ملحقات الميزانية

تضم الميزانية الأصلية بالإضافة إلي بيان التسيير (الإيرادات والنفقات)، ملاحق توضح أي غموض جاء بالميزانية، تتمثل في:

- كشف رسوم السكن أنظر الملحق رقم(03).
- كشف الإتاوات والحقوق العقارية وماشابهها أنظر الملحق رقم(04).
- كشف المعونات المبرمجة أنظر الملحق رقم(05).
- كشف رواتب العمال أنظر الملحق رقم (06).
- كشف تعويضات العمال أنظر رقم (07).

#### 4-مساهمة الدولة: (1)

مساهمة الدولة الموريتانية المباشرة في نفقات البلدية ارتفعت إلي 4% من النفقات الإجمالية، في حين تأتي المساعدات الأهم من البرامج القطاعية الموجهة بنسبة 75%، أو برامج التنمية المحلية بنسبة 20%، وسنتطرق في هذا العنصر إلي الصندوق الجهوي للتنمية، حجم وتقسيم المساهمات، واستخدام الصندوق الجهوي للتنمية من قبل البلديات.

(أ) - **الصندوق الجهوي للتنمية:** مساعدة الدولة المباشرة للدولة تعطي أساسا عن طريق الصندوق الجهوي للتنمية، التي تكون ضمن الميزانية العامة للدولة.

وهو من طرف الميزانية العامة للدولة، يعمل على دعم البلديات بشكل عام وميزانية التسيير والإستثمار بشكل خاص، في إطار مايسمح به القانون، وهو معروف منذ 2001، بقيامه بكل ما يتعلق بتمويل البلديات وبتنظيمه وتسييره لهم إذ يعتبر:

- يعتبر أداة تمويل لمواجهة التحديات المالية التي تواجه البلديات.
- واليوم يعتبر عنصر مهم في تمويل وتقديم المساهمات للبلديات بشكل مباشر من طرف الدولة
- يمثل المصدر الرئيسي للتمويل لأغلب البلديات

#### (ب) - **حجم وتقسيم المساهمات:**

- حجم المساهمات: في كل سنة يتم تحديد حجم المساهمات المالية المقدمة من طرف الصندوق الجهوي للتنمية للبلديات، وذلك عن طريق مجموعة من الإجراءات تقوم بها كل من وزارة الداخلية واللامركزية ووزارة المالية، والغطاء المالي الذي يتم دفعه من قبل الصندوق الجهوي للتنمية قد بلغ 600 مليون أوقية في سنة 2002 وقد ارتفع إلى 5مليار و 94 مليون و 141 ألف و 795 أوقية لصالح البلديات في 2013.

(1) - **le livre blanc de la décentralisation en mauritanie**, Ministère de l'Intérieure et de la décentralisation, mauritanie, 2009, p.129.

ويمكن أن نلاحظ أن الصندوق الجهوي للتنمية يمثل غطاؤه المالي نسبة 1.29% من ميزانية الدولة، وهذا الدعم المنتظم إن دل على شيء إنما يدل على التزام الدولة بدعم البلديات والاهتمام المتصاعد بهم بشكل خاص وباللامركزية بشكل عام.

بالنسبة للبلدية محل الدراسة تحصلت في سنة 2012 على 110 مليون و130 أوقية، أنظر الملحق رقم (08).  
- تقسيم المساهمات: تقوم كل من وزارة الداخلية واللامركزية ووزارة المالية بتقسيم المساهمات المقدمة من طرف الميزانية العامة للدولة على البلديات المحددة من بين مجموع البلديات في موريتانيا، مع العلم أن عدد البلديات في موريتانيا يبلغ 216 بلدية، والجهة المحددة للبلديات المستفيدة من المعونات المالية هي الوزارتين. يقوم الصندوق الجهوي للتنمية (الجهة الوحيدة) بتقسيم المساهمات المالية على البلديات.

(ج) - استخدام الصندوق الجهوي للتنمية: استخدامات بلدية عرفات مساهمة الدولة عندما تحصل عليها عن طريق الصندوق الجهوي للتنمية لسنة 2012 في تسيير بعض المشاريع وتغطية بعض النفقات كالتالي:  
- الأموال والخدمات المستهلكة، وقد بلغت 29071467 أوقية، أنظر الملحق رقم (09).  
- تكاليف العمال وقد بلغت 62983144 أوقية، أنظر الملحق رقم (10).  
- المساعدات والاشتراكات المدفوعة وقد بلغت 8274297 أوقية، أنظر الملحق رقم (11).  
- أشغال ولوازم وخدمات خارجية وقد بلغت 1190000 أوقية، أنظر الملحق رقم (11).

### المطلب الرابع: تفسير نتائج الدراسة

**الفرضية الأولى:** البلدية تعتبر حلقة وصل بين المواطنين و الإدارة و خلية أساسية للدولة و وسيلة فعالة للتكفل بحاجات المواطن:

تسعى البلدية إلى تغطية نفقات حاجات سكانها، وللبلدية اختصاصات متعددة سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وتسهر على تنفيذ المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل، بانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، وتقوم البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفق المقاييس الوطنية والخريطة المدرسية وتعمل على صيانة هذه المؤسسات وتشجع النقل المدرسي، والتكفل بالفئات المحرومة وتقديم المساعدة لها، وانجاز المراكز الصحية وصيانتها وترقية المراكز الثقافية المتواجدة في إقليم البلدية. وتشارك أيضا في صيانة المساجد والمدارس القرآنية وتشجيع السياحة وتنشيط قطاع السكن، كما تقوم بتطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتوسيع قدراتهم السياحية، وذلك بتشجيع المتعاملين في المجال السياحي. وهو الشيء الذي تسعى لتحقيقه بلدية عرفات، كما رأينا في الدراسة الميدانية، كما تقوم بتقديم كل ما يحتاجه المواطن، فإني هي عجزت تساهم الدولة بما يمكن أن تساهم به لتلبية حاجات المواطن، ومنه نتأكد من صحة هذه الفرضية.

**الفرضية الثانية:** الميزانية العامة داعما أساسيا لسياسة تسيير البلدية:

الميزانية لا تعتبر مرآة تعكس حالة الدولة المالية فقط بل أكثر من ذلك إذ تحمل في طياتها برامج وسياسات اجتماعية و اقتصادية، تعبر عن أهداف المجتمع المستقبلية، ومن بين البنود التي تتضمنها المساعدات والإعانات التي تقدمها لصالح الجماعات المحلية ومنها البلدية. تستخدم البلدية هذه الإعانات لتغطية نفقاتها، وتمويل مشاريعها، إذ أن تمويل البلدية لوحده لا يكفيها، وبالتالي تعتبر الميزانية العامة أداة لمساعدة البلدية في تسيير مصالحها.

**الفرضية الثالثة:** تقدم الدولة إعانات للبلدية تساعد على تغطية نفقاتها:

تتلقى البلديات إعانات مالية من طرف الدولة، و هذا زيادة على الإمكانيات الذاتية أو تمويل ها الذاتي لبرامج التجهيز والاستثمار.

ومن أجل تدعيم البلديات تخصص الدولة مبالغاً من ميزانيتها العامة للمشاركة في تمويل البلديات زيادة على القروض التي تمنحها لها، و تأخذ هذه الأموال شكل إعانات أو مخصصات ، فقد تحصلت بلدية عرفات لسنة 2012 على إعانات للدولة من طرف الصندوق الجهوي للتنمية قدرت ب 110 مليون أوقية، ساعدت البلدية على تغطية بعض نفقاتها، ك الأموال والخدمات المستهلكة ، دفع تكاليف العمال، تسديد مصاريف الأشغال واللوازم والخدمات الخارجية، ... الخ. وبالتالي فإن هذه الفرضية صحيحة.

**الإقتراحات:** مساهمة منا في تحسين وضعية بلدية عرفات نقترح:

- يجب على البلدية تدعيم مصالحها البشرية والمادية لتحسين إيراداتها.
- زيادة أجور عمال البلدية لتحسين ظروف عملهم وتخصيص مكافآت وحوافز لتشجيعهم على الإنتاج.
- ترشيد الإنفاق والابتعاد عن الإسراف والتبذير والتكفل باحتياجات المواطنين.
- تشجيع الاستثمار بهدف زيادة موارد البلدية وذلك بإنشاء مناطق صناعية وتجهيزها بالوسائل الضرورية مثل الكهرباء والماء والغاز وطرق المواصلات وتبسيط الإجراءات الإدارية للمستثمرين.
- مراعاة البلدية لمبدأ العدالة في توزيع الخدمات والمرافق على المواطنين وبين الأحياء لكي لا يتحجج المواطنون بعدم استفادتهم من هذه الخدمات للتملص من دفع ما عليهم من ضرائب ورسوم.
- زيادة حصة بلدية عرفات من مساهمات الدولة التي يقدمها الصندوق الجهوي للتنمية، نظراً لاعتبارها من أكبر بلديات العاصمة، وأنها في مرحلة النمو والتطور.



## الخاتمة:

مما سبق ومن خلال دراستنا لموضوع دور الميزانية العامة في تسيير البلدية، وبعد ما تطرقنا إلي دراسة الميزانية العامة بالتفصيل، إتضح لنا أن الميزانية العامة هي المرآة التي تعكس سياسة الحكومة للسنة المقبلة في المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية والأمنية وغيرها، وتتوقف فعالية الميزانية إلى درجة كبيرة في قدرة الدولة في الإلمام بمختلف مصادر الإيرادات العامة والتحكم فيها، و تحديد أوجه الإنفاق العام وترتيب أولوياته.

كما تطرقنا للبلدية واختصاصها الواسع، ومحاولة الإلمام بها من كل الجوانب التي قد تهمننا في بحثنا من هيئات وميزانية، وكذلك أهمية البلدية التي تستمد انطلاقا من الدور البارز الذي تقوم به، في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، باعتبارها حلقة وصل بين الإدارة المركزية والمواطنين، حيث يسند إليها تنفيذ برامج ومخططات التنمية، والسهر على تلبية حاجات المواطنين..

وفي الأخير تم التركيز علي دراسة البلدية واختصاصاتها وصلاحيات المجلس المنتخب وميزانيتها وتطبيق ذلك على بلدية عرفات (موريتانيا).

## قائمة المراجع

أولاً: الكتب

أ- الكتب باللغة العربية

1. حسين مصطفى، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
2. حسين الصغير، دروس في المالية و المحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 1999.
3. محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2008.
4. مهدي محفوظ، علم المالية العامة والتشريع المالي والضريبي، الموازنة والنفقات والواردات والقروض العامة، دراسة مقارنة، ط4، بدون دار النشر، لبنان، 2005.
5. لعمارة جمال، أساسيات الميزانية العامة للدولة، المفاهيم والقواعد والمراحل والإتجاهات الحديثة، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2004.
6. طارق الحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1990.
7. حامد عبد المجيد دراز، مبادئ الإقتصاد العام، الطبعة 4، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1977.
8. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، لبنان، 2008.
9. عبد المطلب عبد الحميد، السياسات الإقتصادية، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003.
10. كردودي صبرينة، تمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الخلدونية الجزائرية، بدون تاريخ نشر.
11. فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
12. محمد عبد الصغير بعلي، يسرا أبو العلا، المالية العامة، الايرادات العامة، الميزانية العامة، ملحق قوانين المالية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
13. السيد عطية عبد الواحد، دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الإقتصادية، التوزيع العادي للدخول، التنمية الإجتماعية، ضبط النظم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
14. محمد علي خليل، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران، الأردن، 2001.
15. علي زعدود، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
16. محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
17. محمد عبد العزيز المعارك، علي شفيق، أصول وقواعد الموازنة العامة، النشر العلمي والمطابع، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية.

18.سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، الإيرادات العامة النفقات العامة، الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.

19.محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية، عمان، 2003.

20.حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.

21.سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2000.

22.مجدي شهاب، أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.

23.عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، مصر.

24.خلف بن سليمان صالح النمري، الخصائص والقواعد الأساسية للاقتصاد الزراعي في الاقتصاد الإسلامي، مؤسسة شهاب الجامعة، مصر.

25.محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

26.خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دار المسيرة، عمان، الأردن، بون تاريخ نشر.

27.قصير مزياي فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، باتنة، الجزائر، 2001.

28.عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر، 1987.

29.عادل حسين، مصطفى زهير، الإدارة العامة، بيروت، دار النهضة العربية.

#### \* مذكرات التخرج :

30.غانم يحي، سعيد الرحماني المهدي، أساسيات في النفقات العامة و إشكالية عدم تكافؤها مع الإيرادات، مذكرة ليسانس في المالية، المدية، 2003/2002.

31.دامس راوية، رمضان مسعودة، محاولة علاج عجز الميزانية العامة للدولة، مذكرة الليسانس في العلوم الاقتصادية، بسكرة، 2008-2009.

32.لحسن دردوري، استخدام أدوات السياسة المالية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، مذكرة ماجستير، بسكرة، 2004-2005.

33.جمال برقي، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية القاعدية، رسالة ماجستير غير منشورة، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2002.

34.نبيل قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات، مذكرة ماجستير في الإقتصاد، بسكرة 2007-2008.

35.بن هنية صباح، شيبه فضيلة، دور الميزانية العمومية في تسيير الجماعات المحلية، مذكرة ليسانس، معهد علوم التسيير، تخصص محاسبة، جامعة بسكرة، 2008، 2009.

ب- الكتب باللغة الفرنسية:

36.- Chérif Rahmani, **les finances des communes algériennes**, Casbah éditions, 2002

37.**Décentralisation en Afrique Francophone Réflexions sur la Réforme de la Fonction Publique Territoriale**, Clémence Vergne, Septembre, 2009.

38.**le livre blanc de la décentralisation en mauritanie** , Ministère de l'Intérieure et de la décentralisation , mauritanie , 2009.

ثانيا: الملتقيات والندوات

39 موسى رحمانى، وسيلة السبتى، تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،

ملتقى وطني، جامعة باتنة، أيام: 27/26 نوفمبر، 2003.

مواقع الانترنت :

40- <http://heddadji.kalamfikalam.com/t18-topic>.