

جامعة ملحد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الحقوق
فرع القانون العام
تخصص القانون الإداري
رقم:

إعداد الطالب:
دبابش محمد التاوي يسير
يوم: 2019/06/15

الاستقلال المالي للجماعات المحلية في الجزائر

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ	جلول شينور
مشرفا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ محاضر قسم "أ"	دحامية علي
مناقشا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أستاذ مساعد قسم "أ"	بلمهدي إبراهيم

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

❖ قال تعالى: { وَاللَّهُ أَخْرَجَكُمْ مِنْ بُطُونِ أُمَّهَاتِكُمْ لَا تَعْلَمُونَ شَيْئًا وَجَعَلَ لَكُمُ السَّمْعَ وَالْأَبْصَارَ وَالْأَفْئِدَةَ لَعَلَّكُمْ

تَشْكُرُونَ } . الآية (78) سورة النحل
صدق الله العظيم

الشكر والتقدير

الحمد لله دوما على ما أنعم علي من فضل كبير وأسأله سبحانه أن يبلغني حمده وشكره، الحمد لله الذي مكنني برعايته وفضله من انجاز هذا الجهد المتواضع.

الحمد لله الذي سخر لي من البشر من أعانني على إنجاز هذا العمل، واخص بالذكر أستاذي الدكتور دحامنية علي، الذي كان له كثير الفضل في ما تم إنجازه.

كما أتوجه بجزيل الشكر إلى كل أفراد العائلة و أصدقائي و زملائي الذين ساعدوني في إنجاز هذا العمل ولم ييخلوا عليّ بمعلوماتهم.

مقرمة

تعتبر الجماعات المحلية أو الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يقوم على توزيع الوظائف الإدارية للسلطة المركزية على هيئات ووحدات إدارية إقليمية و مصلحة، و هذا ما يعرف بنظام اللامركزية الإدارية الذي يعطي نوع من الاستقلالية القانونية للجماعات المحلية عن الإدارة المركزية.

إن تبني السلطة السياسية لنظام اللامركزية الإدارية في تسيير وإدارة شؤون الجماعات المحلية يقتضي التزامها بكل مقومات هذا النظام، فاللامركزية الإقليمية تقوم على وجود شخصية معنوية، و مصالح محلية ونوع من الاستقلالية المالية في تسيير شؤونها، و هذا يعني توفرها على موارد مالية خاصة بها تمكنها من أداء اختصاصاتها وإشباع حاجيات مواطنيها.

هذا النوع من الاستقلالية يجب أن يبنى على أسس و متطلبات ضرورية حتى تكتمل معالمه، حيث يبرز الاستقلال المالي للجماعات المحلية جليا من خلال ميزانيته كل من الولاية و البلدية، نظراً لتمتعهما بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وهذا بالنص الصريح من قبل المشرع الجزائري ضمن القانون المنظم لكل منهما، و بالتالي فالمشرع قد اعترف لكل من الولاية و البلدية بالاستقلال المالي مبدئياً، و للوقوف على حقيقة هذه الاستقلالية يجب علينا دراسة ميزانية هذه الجماعات المحلية، و التي تعكس لنا المالية المحلية و مدى تحررها عن مالية السلطة المركزية، و خاصة مصادر تمويل هذه الميزانية و استقلالية القرارات المتعلقة بها سواء من ناحية الإعداد أو التنفيذ، و كذا الرقابة المطبقة عليها.

إن مبدأ الاستقلالية يقضي بحتمية أن تكون موارد و مصادر التمويل المحلي الذاتية الداخلية و خاصةً الجبائية، و الموارد الخارجية مستقلة لضمان تحقيق الأهداف السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، الإدارية و القانونية لنظام اللامركزية الإقليمية، غير أن قضية التمويل المحلي الذاتي و المستقل للجماعات المحلية يعد من اكبر التحديات والرهانات التي تواجه أنظمة الحكم المحلي.

أهمية الموضوع:

➤ الجماعات المحلية تشكل اللبنة الأساسية للتنظيم الإداري الوطني، و تزويدها بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة يعطيها ميزة الاستقلال المالي و الذي يجعلها عنصر فعال في التنمية المحلية و الوطنية حيث تصبح للجماعات المحلية دور داعم للإقتصاد الوطني إذا ما تم تفعيل هذه الاستقلالية بالشكل الصحيح والمجدي عوضاً أن تكون عبئاً على الدولة خاصة مع الأزمات المالية و السياسية التي نعيشها في هذه الفترة، فإن كانت البلدية أو الولاية تحرز تقدماً في توفير مواردها الداخلية من موارد جبائية أو غير جبائية و تحقيق إكتفاء ذاتي دون حاجتها للدعم الخارجي هذا يجعلها تساهم بشكل كبير في التنمية المحلية و بالتالي في التنمية الوطنية، و في حالة عجز الجماعات المحلية عن إشباع حاجيات مواطنيها بسبب عدم كفاية مواردها الداخلية تصبح في حالة تبعية مالية للسلطة المركزية نظراً لإعتمادها على مختلف الدعم و القروض الممنوحة لها، و هذا ما يقيد فكرة الاستقلال المالي للجماعات المحلية.

➤ كما تكمن أهمية هذه الدراسة في تقييم مدى الاستقلال المالي الذي تتمتع به الجماعات المحلية في الجزائر، و دوره في تفعيل نظام اللامركزية الإدارية و الذي تعتمد عليه الجماعات المحلية في تنظيمها الإداري المستقل عن السلطة المركزية.

➤ كما توضح لنا هذه الدراسة التركيبية الإدارية و العضوية للبلدية و الولاية و الإطار القانوني لهما، و الإطار النظري و الإجرائي لميزانية كل منهما.

➤ تتميز هذه الدراسة بنوع من الشمولية و الإتساع في الجانب العلمي، حيث نلاحظ إضافة إلى العلوم القانونية فلها نصيب من العلوم الإقتصادية، حيث يتداخل كلا المجالين في الجانب المالي نظراً لأن قوانين المالية تختص بتنظيم النشاطات الإقتصادية للدولة و الجماعات المحلية.

أسباب إختيار الموضوع:

من بين الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع نذكر:

- ❖ الرغبة في الوقوف على حقيقة الاستقلال المالي الذي نسب للجماعات المحلية من طرف المشرع الجزائري.
- ❖ تسليط الضوء على الوضعية الحالية للمالية المحلية لاسيما الموارد الجبائية للبلديات و الولايات و مدى كفايتها في التكفل بالأعباء المسندة لها و حجم الدعم المالي الذي تتلقاه من طرف الدولة و باقي الموارد الخارجية.
- ❖ الظروف التي يمر بلدنا هذه الفترة، و التي من أبرز أسبابها الفساد المالي الذي يأتي من سوء التسيير و ضعف و عدم جدوى الرقابة المالية خاصة على مستوى الجماعات المحلية.
- ❖ بالإضافة إلى كثرة الدراسات التي توضح لنا الدور الفعال الذي تلعبه الجماعات المحلية في تحقيق التنمية و الدفع بعجلة الإقتصاد و تكريس الديمقراطية و آليات تجسيده علمياً، مما يسهل دراستنا لجانب مهم من المالية المحلية.

إشكالية الدراسة:

من خلال كل ما أشرنا إليه و لدراسة هذا الموضوع الذي يكتسي أهمية بالغة نطرح الإشكالية التالية:

✚ ما مدى الاستقلالية المالية التي تتمتع بها الجماعات المحلية في الجزائر؟

المنهج المتبع:

للإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج التحليلي أساساً عبر الوقوف بالتحليل على ما تضمنته النصوص القانونية المتعلقة بالدراسة نظراً لكونها المصدر الأساسي المستعان به في الموضوع.

تقسيم الدراسة:

و للإمام بهذا الموضوع قمنا بتقسيمه إلى فصلين، حيث أن في الفصل الأول تم تخصيصه لدراسة الاستقلال المالي للبلدية عبر التطرق إلى الإطار المفاهيمي للبلدية كمبحث أول، ثم انتقلنا إلى الإطار المفاهيمي لميزانية البلدية في المبحث الثاني من هذا الفصل و في المبحث الثالث منه تطرقنا إلى الإطار الإجرائي لميزانية البلدية، وخصص الفصل الثاني لدراسة الاستقلال المالي للولاية بنفس التقسيم للمباحث كما في الفصل الأول، عبر إدراج ثلاث مباحث أولها الإطار المفاهيمي للولاية و المبحث الثاني الإطار المفاهيمي لميزانية الولاية و المبحث الثالث الإطار الإجرائي لميزانية الولاية.

الفصل الأول

الاستقلال المالي للبلدية

وينقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

- المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للبلدية.
 - المطلب الأول: مفهوم البلدية.
 - المطلب الثاني: هيكل البلدية.
- المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لميزانية البلدية.
 - المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية.
 - المطلب الثاني: مصادر تمويل ميزانية البلدية.
- المبحث الثالث: الإطار الإجرائي لميزانية البلدية.
 - المطلب الأول: إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية.
 - المطلب الثاني: الرقابة على ميزانية البلدية.



تعتبر البلدية العنصر الأساسي الذي تركز عليه الإدارة المحلية، و التي تجسد نظرية اللامركزية الإدارية لتلبية حاجيات المواطنين الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية، و لتوفير هذه الإحتياجات يجب تحضير ميزانية خاصة للبلدية و تنفيذها وفق البرامج المخططة لتحقيق التنمية، لذلك سوف نتطرق في هذا الفصل أساسا لميزانية البلدية ودورها في تحقيق الاستقلال المالي، غير أننا سنتعرض في البداية لمفهوم البلدية و بيان هياكلها و صلاحياتها حتى يتاح لنا إستنتاج الاستقلالية المالية التي تتمتع بها، و التي أقرها المشرع للبلدية بإعترافه لها بالشخصية المعنوية، و توفرها على ذمة مالية خاصة بها.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للبلدية.

أقر المشرع الجزائري باستقلالية البلدية سواء من الناحية المالية أو الإدارية من خلال اعترافه لها بالشخصية المعنوية و يظهر ذلك من خلال مفهوم البلدية، و هذا ما سوف نوضحه في (المطلب الأول)، كذلك من خلال هياكلها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم البلدية.

يحتوي هذا المطلب على تعريف للبلدية و وسيلة إنشائها و بيان خصائصها ثم الصلاحيات المنوطة بها كل هذا سنلخصه في ثلاث فروع كالتالي.

الفرع الأول: تعريف البلدية.

• أولاً: التعريف القانوني للبلدية.

نصت المادة الأولى من قانون البلدية على أن " البلدية هي الجماعات الإقليمية القاعدية للدولة.

و تتمتع بالشخصية المالية و الذمة المالية المستقلة، و تحدث بموجب القانون".

كما نصت المادة الثانية من نفس القانون: " البلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية، و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"¹.

• ثانياً: التعريف الفقهي.

كما عرفها الفقه أيضاً بأنها هيئة أو وحدة إدارية إقليمية لامركزية من النظام الإداري الجزائري، تتمتع بالشخصية الاعتبارية، و ذات ذمة مالية و إستقلال مالي، و

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

هي تعتبر الخلية التنظيمية الأساسية سياسياً و إجتماعياً و ثقافياً¹، و قد أشار دستور 1996 لهذه الهيئة في مادته (15 و 16).²

• ثالثاً: وسيلة إنشاء البلدية.

تحدث البلدية بموجب قانون كما جاء في نص المادة الأولى من قانون البلدية، و هذا وفقاً للتنظيم الإقليمي للبلاد حيث لم يتم النص على إمكانية إنشاء بلدية وفقاً لرغبة المواطنين، على خلاف بعض الأنظمة المقارنة التي تتيح للسكان المحليين إبداء رغبتهم بإنشاء بلدية جديدة أو الدمج بين بلديتين أو غيرها و هذا بإتباعهم إجراءات معينة نحو السلطة المختصة،³ بينما تنحصر سلطة إنشاء البلديات في الجزائر بيد السلطة التشريعية في إطار تنظيم المجال الإقليمي للدولة بصفة عامة، حيث شهدت الجزائر بعد الاستقلال مرحلتين في إنشاء البلدية أولها سنة 1974 بموجب الأمر الصادر في 02 جويلية 1974 الذي أنشأ 704 بلدية ضمن 31 ولاية، و آخرها سنة 1984 الذي أنشأ البلديات الحالية التي تقدر بـ 1541 بلدية.⁴

و للبلدية إسم و إقليم معين و مقر رئيسي حسب نص المادة 6 من قانون البلدية (10/11)، و تعين الحدود الإقليمية للبلدية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير من وزير الداخلية و بعد إستشارة و إخطار المجالس البلدية المعنية، و عند دمج بلدية مع أخرى، فإن البلدية الجديدة بعد عملية الضم أو الدمج هي التي تستخلف البلديات المستخلفة في حقوقها و إلتزاماتها القانونية.⁵

¹ أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ص 47.

² مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة 27 رجب 1417.

³ عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2013، ص 08.

⁴ بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014، ص 07، 08.

⁵ عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص 08، 09.

الفرع الثاني: خصائص البلدية.

تتميز البلدية ببعض الخصائص أهمها:

- أولاً: الشخصية المعنوية.

تعني مجموعة الأشخاص أو الأموال يمكنها القيام بنشاط لتحقيق أهداف و مصالح خاصة، كما عرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها " كل مجموعة من الأشخاص تستهدف غرضاً مشتركاً أو من الأموال ترصد لمدة زمنية محددة لتحقيق غرض معين، و تكون لها أهلية قانونية لإكتساب الحقوق و تحمل الإلتزامات بحيث تكون لها مصالح مشتركة مستقلة عن المصالح الذاتية و الفردية لأفراد الجماعة"¹.

- ثانياً: الاستقلال الإداري.

لا تكفي الشخصية المعنوية للوحدة المحلية لقيام نظام الإدارة المحلية، إذ لا بد من أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح مستقلاً في أدائه لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية.

و هي من أهم نتائج الإعتراف بالشخصية المعنوية حسب ما جاء في المادة الأولى من قانون البلدية، فالاستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية المستقلة، تحت نظام رقابي يعتمد من المصالح المركزية للدولة، و من مزايا هذا النوع من الاستقلالية نذكر:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظراً لتوسع و شمولية وظائفها.
- إختصار الوقت في إصدار قرارات متعلقة بمصالح محلية.
- تقريب المواطنين من الإدارة المركزية.

¹ دوداح أمال، مشري نبيلة، قانون البلدية الجديد و أثره على التنمية المحلية، مذكرة ماستر جامعة بومرداس، الجزائر، 2016، ص14.

- تحقيق مبدأ الديمقراطية عبر تمكين المواطن من المشاركة في تسيير الشؤون العمومية المحلية.¹

• ثالثاً: الاستقلال المالي.

إن الشخصية المعنوية للبلدية تستوجب بالضرورة إلى تمتعها بالذمة المالية المستقلة أول الاستقلال المالي، و هذا يعني توفير موارد مالية خاصة بها تمكنها من سد حاجات مواطنيها في مختلف المجالات، و أداء الإختصاصات الموكلة إليها، و تمتعها بحق التملك للأموال الخاصة، حيث نص قانون البلدية على أن المجلس الشعبي البلدي بسم البلدية و تحت مراقبة المجلس يقوم بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية، و يظهر الاستقلال المالي بجلاء من خلال تمتع البلدية بميزانية مستقلة و من خلال تمويلها ذاتيا بالموارد الداخلية للبلدية و هذا ما سوف نفضله في الجزء الثاني من هذا الفصل.²

كما تتيح الاستقلالية المالية للبلدية بإدارة ممتلكاتها بكل حرية في حدود ما تمليه عليها السياسة العامة الإقتصادية للدولة، غير أن هذه الاستقلالية تواجه عدة عراقيل من جهة السلطة المركزية من عدة جوانب كالرقابة الصارمة عليها و كذا من جهة حدود الميزانية.³

الفرع الثالث: صلاحيات البلدية.

أولاً: صلاحية المجلس الشعبي البلدي.

ترتبط صلاحيات المجلس الشعبي البلدي و مدى شموليتها بطبيعة الظروف السائدة في البلاد، و يتولى المجلس إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بإقليم البلدية، فهو يمثل أبناء المنطقة المحلية في تجسيد إنشغالاتهم وطموحاتهم.⁴

¹ بري دلال، المرجع السابق، ص 08.

² بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدي للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص52.

³ بري دلال، المرجع نفسه، ص 09.

⁴ عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة ماستر جامعة بسكرة، الجزائر، 2014، ص 21، 22.

كما يساهم المجلس بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الأمن ...، حيث جاء في الباب الثاني من قانون البلدية النص على صلاحيات البلدية بدايةً من المادة 103 من (10/11).

و من أهم صلاحيات و إختصاصات المجلس الشعبي البلدي نذكر:

- التهيئة و التنمية: جاءت في الفصل الأول من الباب الأول من قانون البلدية ضمن المواد (107-112) ، و تشمل هذه الصلاحيات مختلف البرامج السنوية في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية و المخطط البلدي عبر المشاريع و الإستثمارات الإقتصادية و كذا حماية الموارد المحلية.
- التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز: يكون عبر توفير كافة أدوات التعمير من أجل إنشاء المشاريع و الهياكل القاعدية من سكنات و مديريات، كل هذا وفق الشروط المنصوص عليها للحفاظ على الوعاء العقاري و البيئة.
- نشاطات البلدية في مجال التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة: لخصته المادة 122 من قانون البلدية (10/11).¹
- النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية: (المادة 123 و 124)، و ذلك بمساهمة المصالح التقنية في مجالات توزيع و صرف المياه و النفايات و مكافحة الأمراض و الصحة العمومية و الغذائية و الطرقات....

• ثانياً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

حيث أنه يتمتع بنوعين أو وجهين من الصلاحيات، أولها بصفته ممثلاً للبلدية وسكانها مع خضوعه بموجب هذه الصلاحيات لسلطة الوصاية الإدارية، أما الوجه الثاني بصفته ممثلاً للدولة و يكون حينها خاضعاً للسلطة الرئاسية الممارسة عليه من قبل رؤسائه في السلم الإداري بدءاً بالوالي، إلى الوزراء المعنيين.²

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

² دمدوم كمال، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004. ص 19.

1- صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة: بمناسبة هذه الصفة يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهام تعود أساساً للدولة أهمها:

أ- في مجال ضبط الحالة المدنية: قانون الحالة المدنية أعطى رئيس المجلس البلدي صفة ضابط الحالة المدنية كما أكدها قانون البلدية (10/11)¹، و بهذه الصفة يقوم بكافة عقود الحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً، كما أعطاه المشرع إمكانية تفويض مهامه.

ب- في مجال الضبط القضائي: حيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالضبطية القضائية حسب نص المادة 92 من قانون البلدية، تحت سلطة النائب العام للجمهورية، و يرتبط مباشرة بوزير العدل و قانون الإجراءات الجزائية.

ت- في مجال الضبط الإداري: و تعتبر من أهم إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي، و يستعين خلالها بسلك الشرطة و الدرك المختص إقليمياً عند الحاجة،² كما يقوم و تحت إشراف الوالي بتبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية و السهر على حماية النظام العام.

2- صلاحياته بصفته ممثلاً للبلدية: و ذلك في جميع المراسيم التشريعية و التظاهرات الرسمية، كما يمثلها أمام الجهات القضائية، كما يتولى إدارة جميع أعمال ومداولات المجلس و ضبط تسيير الجلسات، و السهر على حسن سير جميع المصالح و المؤسسات العمومية البلدية.³

أما في مجال المحافظة على أموال البلدية، فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس بما يلي:

- التقاضي بإسم البلدية و لحسابها.

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

² عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص30.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012. ص 219،220.

- إدارة مداخل البلدية و الأمر بصرف النفقات و متابعة تطور المالية البلدية.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها.
- إتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية.¹

المطلب الثاني: هياكل البلدية.

المجلس الشعبي البلدي هو الهيكل الأساسي للبلدية، و هو هيئة مداولة، يعد نظامه الداخلي و يصادق عليه في أول دورة، و يتشكل هذا المجلس عن طريق الإنتخاب الذي يعبر عن ديمقراطية الإدارة المحلية، و بالتالي ضمان إستقلالها عن الإدارة المركزية.²

لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى عنصرين، أولهما طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي كهيئة إدارية (الفرع الأول)، ثم طريقة عمل المجلس البلدي (الفرع الثاني)

الفرع الأول: طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي.

كما نعلم أن الإنتخاب هو الطريقة الوحيدة لتشكيل المجلس البلدي، لذلك يجب أن نتعرف على هذه العملية و شروطها كآآتي:

أولاً: طريقة إنتخاب المجلس الشعبي البلدي.

و هو مجلس وحيد ينتخب عن طريق الإقتراع العام السري المباشر من طرف سكان البلدية المعنية، من قائمة مترشحين لإكتساب صفة العضوية في المجالس الشعبية البلدية³، و تستند هذي العملية إلى جملة من المقاييس و المبادئ الدستورية والإيديولوجية

¹ عبد الحليم تينة، المرجع السابق، ص31، 32، 30.

² بري دلال، مرجع سابق، ص13.

³ عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، ط1، الوسام العربي للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص40.

و الإجتماعية و القانونية،¹ حيث تعتبر الكثافة السكانية للبلدية هي المعيار الذي يحدد عدد أعضاء المجلس البلدين لذلك حدد المشرع كحد أدنى عدد (13) أعضاء بالنسبة للبلديات التي يقل عددها عن 10.000 نسمة، و كحد أقصى (43) عضو بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة، و هذا تماشياً مع قانون الأحزاب وقانون الإنتخابات.²

ينتخب رئيس المجلس طبقاً لأحكام قانون الإنتخابات من القائمة التي تتال أغلب المقاعد، حيث يكون الرئيس على رأس هذه القائمة، ثم ينصب بعد إعلان نتائج الإقتراع، و بعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية عبر تعيينه لعدد من النواب و ذلك حسب عدد أعضاء المجلس³

ثانياً: شروط الإنتخاب لدى المجلس و مدة العضوية.

نميز في الشروط نوعين موضوعية و شكلية :

1-الشروط الموضوعية:

هي تلك الشروط المرتبطة بشخص المنتخب، و هي السن حيث يجب أن يبلغ 25 سنة يوم الإقتراع، و تسوية وضعيته في الخدمة الوطنية، و كذا شروط الناخب العامة المنصوص عليها في قانون الإنتخابات.

2- الشروط الشكلية:

و هي مجموعة الإجراءات الضرورية لتقديم الترشح و هي: الترشح ضمن قائمة حزبية

¹ بري دلال، المرجع سابق، ص 13 و 14.

² قانون عضوي رقم 10/16، مؤرخ في 22 ذي القعدة 1437، الموافق لـ 25 غشت 2016، يتعلق بنظام

الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50، بتاريخ 28 غشت 2016.

³ قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان،

كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2011، ص 116.

أو كمترشح حر، و منع إزدواجية الترشح في القوائم، و كذا منع ترشح أكثر من فردين من نفس الأسرة في قائمة واحدة.¹

3- الطوائف الممنوعة من الترشح:

حفاظاً على مبدأ المساواة و الحياد، منع المشرع بعض الفئات من الترشح نظراً لطبيعة عملهم الأصلي، و قد تم حصر هذه الطوائف في المادة 98 من قانون الإنتخابات و هم: الولاية، رؤساء الدوائر، الكتاب العاملون للولايات، اعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة، أعضاء الجيش، موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال البلدية، مسؤولو المصالح البلدية.

و تدوم مدة عضوية أعضاء المجالس الشعبية البلدية (05) خمس سنوات.²

الفرع الثاني: سير المجلس الشعبي البلدي.

يسير المجلس الشعبي البلدي أعماله عبر عدة دورات يجري خلالها مداورات بشكل دوري، كما يشكل لجان متخصصة.

أولاً: دورات المجلس الشعبي البلدي.

يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية كما يمكنه أن يجتمع في دورات

إستثنائية و غير عادية، حيث يجب على المجلس أن يعقد دورة عادية كل شهرين أي بمعدل (06) دورات عادية في السنة، و لا تتعدى مدة كل دورة (05) أيام.

و مما يلاحظ أن المشرع عدل في عدد دورات المجلس البلدي، حيث كانت بمعدل

(04) مرات في السنة.

¹ قانون عضوي رقم 10/16، مؤرخ في 22 ذي القعدة 1437، الموافق لـ 25 غشت 2016، يتعلق بنظام

الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50، بتاريخ 28 غشت 2016.

² عبد الكريم ماروك، مرجع سابق، ص 41.

كما يمكن للمجلس أن يعقد دورة غير عادية، كلما إقتضت الحاجة سواء بطلب من رئيسه أو من ثلثي أعضاء المجلس، أو بطلب من الوالي.¹

و في الحالات الخطيرة أو الكوارث و غيرها يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة إستثنائية وجوباً و بقوة القانون، مع ضرورة إخطار الوالي بذلك فوراً.²

و يشترط لصحة دورات المجلس الشعبي البلدي مايلي:

1-الإستدعاء :

حيث يجب أن يكون من طرف رئيس البلدية، موجهاً إلى كل عضو في المجلس البلدي، و يسجله رئيس المجلس في سجل مداوات البلدية، و يتم إرسال الإستدعاء المكتوب إلى مقر سكن العضو، و يكون قبل 10 أيام من عقد الدورة، بينما يمكن تقليص هذه المدة إلى ما لا يقل عن يوم واحد في حالات الإستعجال.³

2-جدول الأعمال:

يتم إعداده من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، و نشره عن طريق التعليق في مدخل قاعة المداوات و مختلف الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، كما يرفق هذا الجدول مع الإستدعاء الموجه إلى العضو لحضور الدورة.

3-حضور الأغلبية المطلقة:

يشترط حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء لإنعقاد الدورة، و في حال عدم حضورها، يوجه إستدعاء ثان بفارق (05) أيام بينهما، و إذا تكرر الغياب يتم توجيه

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 187،188.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص 78.

³ عشاب لطيفة، مرجع سابق، ص 38.

إستدعاء ثالث، حينها يكون عقد الدورة صحيحاً مهما كان عدد الأعضاء.¹

ثانياً: مداورات المجلس الشعبي البلدي.

خلال دورات المجلس الشعبي البلدي يجري مداورات تحكمها قاعدة العلنية، حيث أن الجمهور يتمتع بحق الإطلاع عليها سواء بالحضور (المادة 26) من قانون البلدية، أو عن طريق تعليقها بمقر البلدية خلال الأيام الثمانية الموالية للدورة (المادة 30) من نفس² القانون، أو عبر الإطلاع المباشر و أخذ نسخة من محاضر المداورات، يتم التصويت عليها و تتخذ بالأغلبية المطلقة مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، كما يمكن التصويت عبر الوكالة في حالات حصول عذر قانوني.³

الأصل أن تنفذ المداورات بعد (21) يوم من تاريخ إيدها بالولاية للمصادقة عليها من قبل الوالي بصفة إلزامية حسب نص المادة (57) من قانون (10/11) في المداورات المتضمنة: (الميزانية و الحسابات، قبول الهبات و الوصايا الأجنبية، إتفاقية التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.⁴

ثالثاً: لجان المجلس الشعبي البلدي.

يشكل المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة، و من بين أعضائه لجاناً دائمة أو مؤقتة متخصصة في القضايا التي تهم البلدية و خاصة في المجالات الإقتصادية والمالية أو المتعلقة بالصحة، النظافة و البيئة، السياحة، الصناعة، تهيئة الإقليم، الري و الفلاحة، و كذا الشؤون الإجتماعية و الثقافية و التي غالباً ما تكون لجاناً دائمة، بينما اللجان

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 79.

² قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية،

الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

³ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 80،81.

⁴ بري دلال، مرجع سابق، ص 16، 17.

المؤقتة تقوم بمهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية، أو التحقيق في تجاوزات على مستوى مصلحة تابعة للبلدية.¹

و يجوز لكل لجنة من لجان البلدية الدائمة أو المؤقتة أن تستدعي لحضور إجتماعاتها - بصفة إستشارية بحتة- موظفي الدولة الذين يمارسون أنشطتهم في نطاق حدود البلدية الإدارية.²

¹ بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد: (4)، جامعة عنابة، الجزائر، ب ت ن، ص 266.

² عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 292.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لميزانية البلدية.

بما أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، فذلك يعني أن ميزانيتها مستقلة عن ميزانية الدولة، لضبط نفقاتها و إيراداتها بكل حرية مما يمكنها من تلبية متطلبات موازنيها، لذلك سنتعرض في هذا المبحث إلى مفهوم ميزانية البلدية (المطلب الأول)، ثم مصادر تمويلها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية.

للتعرف على ميزانية البلدية بالتفصيل، يجب علينا إعطاء مفهوم شامل حولها، حيث سنوضح في هذا المطلب تعريف ميزانية البلدية، و خصائصها، و مبادئها، وأنواعها، ثم ننتقل إلى مصادر تمويلها، كل هذا مقسم على ثلاث فروع كآتي:

الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية و خصائصها.**أولاً: تعريف ميزانية البلدية.**

جاء في المادة (176) من قانون البلدية أن: " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير مصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الإستثمار"¹.

و صفت هذه المادة ميزانية البلدية بأنها جدول تقديرات، و هذا لأنها تسمح بتقدير الإيرادات و النفقات بكافة وسائل التقدير و التنبؤ المعتمدة، و وصفها بأنها عقد ترخيص لأنها تعطي ترخيصاً لرئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل تنفيذ الأحكام المتخذة من طرف المجلس البلدي، و المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية.²

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية،

الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

² مرزوقي عمار، تحضير و تنفيذ ميزانية البلدية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثاني، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، 2012، ص 97.

كما أنها تسمح بتزويد المجلس الشعبي البلدي في أي فترة كانت بالمعلومات الخاصة بنشاطات البلدية في مختلف الميادين (الإدارية، الإقتصادية، الثقافية...)، لأنها عبارة عن عقد إداري.

من خلال هذا التعريف نستخلص أن ميزانية البلدية هي المرآة التي تعكس حقيقة سياسة البلدية المالية و مشروعاتها خلال سنة مقبلة، و هذا ما يميزها عن الحساب الإداري الذي يعبر عن إيرادات و نفقات سنة مضت، و أن الميزانية أيضاً تشكل أمر بالإذن للإدارة بعد التصويت عليها من المجلس و المصادقة عليها من السلطة الوصية.¹
ثانياً: خصائص ميزانية البلدية.

تتميز ميزانية البلدية بمجموعة من الخصائص أهمها:

1- عملية تقديرية:

لأن ميزانية البلدية مكونة من بيانات تقديرية لنسبة النفقات المتوقع توفيرها خلال فترة سنة، بالإضافة إلى تقدير نسبة الإيرادات المتوقعة بالتفصيل، و كذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات.

2- عملية ترخيص:

فهي أمر بالإذن، فبمجرد المصادقة على ميزانية البلدية يتم صرف النفقات وتحصيل الإيرادات، هذا ما يمكن البلدية من تسيير مصالحها و أموالها حسب الميزانية المقدرة في الجدول الخاص بها، لأن الحكومة لا يمكنها أن تنفذ ميزانية إلا بعد ترخيصها من قبل السلطة التشريعية، و ضمن حدود هذه الرخصة، و هذه قاعدة عامة تحكم جميع أنواع الميزانيات على مختلف الأصعدة.²

3- عمل ذو طابع إداري:

لأنها تتطلب مجموعة إجراءات إدارية تتخذها السلطة التنفيذية لتنفيذ خططها المالية،

¹ مرزوقي عمار، المرجع نفسه، ص 98.

² بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 52، 53.

حيث يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية و يقدمها رئيس المجلس البلدي للتصويت عليها أمام المجلس.¹

4- خطة مالية:

فتعتبر خطة مالية قصيرة الأجل، تتضمن جميع أوجه الإنفاق المحلي للبلدية، و كذا وسائل تمويلها من مختلف مصادر إيرادات البلدية.²

ثالثا: مبادئ ميزانية البلدية.

من أجل تحضير الميزانية بصفة قانونية و دقيقة، يجب الإستناد إلى مجموعة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها، مهما كان نوع الميزانية (محلية، عامة، وطنية)، ويمكن إجمالها فيما يأتي:

1- مبدأ السنوية:

تقدر ميزانية البلدية لمدة سنة، حيث تبدأ من أول جانفي و تنتهي في 31 سبتمبر من نفس السنة.³

3- مبدأ الوحدة و القبليّة:

أي أن البلدية تتوفر على ميزانية واحدة، أما مبدأ القبليّة فيعني أن كل عمليات تحضير الميزانية تكون قبل الشروع في التنفيذ، و يكون قبل 31 أكتوبر من السنة

¹ جميع دليّة، مصادر ميزانية البلدية و سبل تنويعها في ظل القانون (10/11)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2017، ص 03.

² ماضي حنان، إجراءات إعداد و تنفيذ موازنة البلدية (دراسة حالة بلدية بسكرة)، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2016، ص 15، 16.

³ حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية (بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات)، مجلة الإقتصاد و المالية، العدد الثاني، جامعة الشلف، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2018، ص 85.

التي تسبق تنفيذها.¹

4- مبدأ التوازن:

يعد من أهم المبادئ، حيث يجب أن يكون مجموع الإيرادات و النفقات متساوياً ومتناسباً في كل مناحي الميزانية.

5- مبدأ التخصيص:

على عكس الميزانية العامة للدولة، فإن ميزانية البلدية تحتوي على إيرادات خاصة كالإيرادات المقيدة بتخصيصها.²

الفرع الثاني: أنواع ميزانية البلدية.

تتخذ ميزانية البلدية ثلاث أشكال كآلاتي:

أولاً: الميزانية الأولية.

و هي الميزانية الإفتتاحية للسنة الجديدة و التي تعتبر الوثيقة الأصلية، حيث تحتوي على إجمالي و بيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة خلال سنة، و التي يدرج فيها جميع النفقات و الإيرادات السنوية المقدره، حيث تؤخذ تقديرات السنة الحالية بناءً على مشروع الميزانية للسنتين السابقتين مثلاً، ثم يتم نقل هذا المشروع المعد إلى المجلس الشعبي البلدي للتصويت وفقاً للشروط المنصوص عليها³، حيث يكون التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها، ثم ترسل إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها.

و يستمر العمل بالنفقات و الإيرادات في السنة المالية إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، غير أنه لا يجوز الإلتزام بالنفقات و صرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر (12/1) من مبلغ الإعتمادات للسنة المالية السابقة.

¹ ماضوي حنان، المرجع سابق، ص16.

² حمدي معمر، المرجع السابق، ص 85.

³ سيد على خماري، ميزانية البلدية و دورها في التنمية (دراسة ميدانية مقارنة)، مذكرة ماستر، جامعة بومرداس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2016، ص 07،08.

ثانياً: الميزانية الإضافية.

عند ملاحظة أعوان تنفيذ الميزانية أن الإعتمادات المالية غير كافية أثناء التنفيذ، و التي قد يعود سببها إلى سوء التقدير أو طول المدة بين تاريخ وضع الميزانية الأولية والمصادقة عليها، فيقوم أعوان مصالح المالية بإعداد الميزانية الإضافية التي يتم خلالها إعادة موازنة النفقات و الإيرادات للميزانية الأولية و تصحيحها حسب متطلبات التنفيذ.

أي أن الميزانية الإضافية هي عبارة عن الميزانية الأولية مضافاً إليها التغييرات في الإيرادات و النفقات و بواقي الحساب الإداري، بحيث تكون هذه الميزانية تابعة للميزانية الأولية، و يتم التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق خلالها.¹

يرخص للمجلس الشعبي البلدي زيادة على الميزانية الإضافية في حالة الضرورة، أو بصفة إستثنائية، التصويت على أفراد على إعتمادات تسمى:

- الإعتمادات المفتوحة مسبقاً: هي إعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.
- الترخيصات الخاصة: و هي الإعتمادات التي تقرر و تفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.²

يمتد العمل بالميزانية الإضافية إلى غاية 15 مارس من السنة التالية و هذا بالنسبة لعمليات التصفية و صرف النفقات، أما بالنسبة لعميات تحصيل الإيرادات، فيتم بتاريخ 31 مارس من السنة التالية.

ثالثاً: الحساب الإداري.

و هو الشكل النهائي و الفعلي لميزانية البلدية، و هو بمثابة حوصلة لكل الميزانيات السابقة (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية)، حيث يسجل من خلاله

¹ لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مجلة دراسات العدد الإقتصادي، العدد الثاني، جامعة الأغواط، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2018، ص 85.

² جعيجع دليلة، مرجع سابق، ص 05.

العمليات التي سبق و أن خصصت لها إعمادات مالية و هو يساعد أيضاً على ملاحظة تقدم و سير المشاريع التي إلتزمت بها البلدية.

و بالتالي فالحساب الإداري هي بيان للنفقات التي صرفت فعلاً، و الإيرادات التي حصلت فعلاً، و يكون بشكل وثيقتين لهما نفس الحسابات، أحدها تمسك من طرف البلدية (الحساب الإداري)، أما الثانية تمسك من طرف أمين خزينة البلدية و تسمى (حساب التسيير)، و يتم إرساله إلى مجلس المحاسبة للمراجعة.¹

الفرع الثالث: مكونات ميزانية البلدية.

من خلال مفهوم ميزانية البلدية يتوضح لنا عنصران أساسيان لها، هما ما يعبران عن كيانها لذلك سنتعرف في هذا الفرع على كل من نفقات و إيرادات ميزانية البلدية.

أولاً: إيرادات ميزانية البلدية.

و هي مجموعة الأموال التي تحصلها البلدية من مختلف مصادرها لتغطية النفقات و تحقيق التنمية خلال فترة زمنية محددة،² و هي من العناصر الأساسية في تحقيق الاستقلال المالي للبلدية، عبر توفير موارد مالية مستقلة، غير أن إيرادات ميزانية البلدية في الواقع ليست منفردة المصدر، حيث نلاحظ تقسمها على نوعين، إيرادات داخلية وأخرى خارجية (مركزية)، مع تباين نسب كل منهما حسب كل بلدية.³

و لقد حددت المادة (170) من قانون البلدية مكونات الميزانية و المالية البلدية بصفة خاصة فيما يلي:

- حصيلة الجباية - مداخيل ممتلكاتها - مداخيل أملاك البلدية - ناتج الهبات والوصايا
- الإعانات و المخصصات - القروض - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها

¹ لخضر عبيرات، المرجع السابق، ص 85.

² خماري سيد على، مرجع سابق، ص 09.

³ بري دلال، مرجع سابق، ص 29.

البلدية - ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهاري -
النتائج المحصل عليها مقابل مختلف الخدمات.

كما جاء في المادة (195) من نفس القانون إيرادات قسم التسيير، حيث نلاحظ
أن هذه المادة جاءت بنوع من التفصيل فيما يخص الإيرادات، التي تتعلق بتنظيم
الميزانية على خلاف المادة (170) أعلاه، التي جاءت بالإيرادات بصفة عامة دون
تفصيل.¹

سنكتفي بهذا القدر فيما يخص إيرادات البلدية لأننا سوف نصلها في المطلب
التالي المتعلق بمصادر تمويل ميزانية البلدية.

ثانياً: نفقات ميزانية البلدية.

و هي مجموعة الإعتمادات المالية التي تنفقها البلدية خلال المدة الزمنية المحددة
و المقسمة كما يلي:

1- نفقات قسم التسيير:

و تعرف بأنها النفقات الضرورية لسير مرافق البلدية و الجهاز الإداري و التي لا يمكن
الإستغناء عنها، و التي جاءت بها المادة (198) من قانون البلدية حيث يحتوي قسم
التسيير في باب النفقات على ما يلي:

- أجور و أعباء مستخدمي البلدية.

- التعويضات و الأعباء المرتبطة بالمهام الإنتخابية.

- المساهمات المقررة على الأملاك و مداخيل البلدية بموجب القوانين.

- نفقات صيانة الأملاك المنقولة و العقارية.

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية،
الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

- نفقات صيانة طرق البلدية.
- المساهمات البلدية و الأقساط المترتبة عنها.
- الإقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز و الإستثمار.
- فوائد القروض.
- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.
- مصاريف تسيير المصالح البلدية.
- الأعباء السابقة¹.

2- نفقات قسم التجهيز و الإستثمار:

هي نفقات تتعلق بالتجهيزات و أشغال المنشآت الأساسية الكبرى، الإقتصادية والإدارية و الإجتماعية.

و هي نفقات تضيف إلى رأس مال البلدية و التي تتعلق بالأعباء الخاصة باستهلاك الدين و نفقات التجهيزات العمومية و المساهمة برأس المال على سبيل الإستثمار (المادة 198 و 20 من قانون البلدية)، حيث بلغت نسبة الإقتطاعات الإجبارية من الميزانية 10% لتغطية نفقات قسم التجهيز و الإستثمار، محددة بموجب القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 23 مارس 2009.

و حسب ميزانية البلدية يتم تقسيم نفقات التجهيز و الإستثمار كما يلي:

- برامج البلدية: و هي النفقات الموجهة للمخططات التتموية و التي تتعلق بالبنائات والتجهيزات، الطرق، الصحة، التعمير...

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

- برامج لحساب الغير: هي النفقات التي تساهم بها البلديات لإنشاء مؤسسات عمومية تابعة لها و تقديم مساعدات للوحدات الإقتصادية المحلية أو تمويل مشروعات مشتركة.

المطلب الثاني: مصادر تمويل ميزانية البلدية.

ميزانية البلدية تحتاج لموارد مالية تزودها بما يكفي من الإعتمادات المالية لتغطية نفقاتها و تحقيق الإكتفاء و الاستقلال المالي، غير أن طبيعة و مصادر هذه الموارد هي مايعبر حقيقة عن نسبة الاستقلال المالي الذي تتمتع به البلدية، لذلك سنتعرض في هذا المطلب لمصادر تمويل ميزانية البلدية، حيث هناك عدة معايير للتعبير عن هذه المصادر و قد إختارنا إستخدام المعيار الموضوعي عبر تقسيمها إلى المصادر الجبائية لتمويل ميزانية البلدية (الفرع الأول)، و المصادر الغير جبائية (المفرع الثاني).

الفرع الأول: المصادر الجبائية لتمويل ميزانية البلدية.

تعتمد البلدية في تمويل ميزانيتها أساساً على الموارد الجبائية (الضريبة)، و هذا نظراً لسيولتها و تميزها بالإستمرارية و الإستقرار مقارنة بالموارد المالية الأخرى¹، حيث تمثل الموارد الجبائية حوالي 90% من ميزانية البلدية، كما تمثل الضريبة الأعباء التي تقع على عاتق الأفراد (الممولين)، مما يقتضي إقامة توازن بين مصلحة الدولة و مصلحة الأفراد.²

عرف الفقه المالي الضريبة على أنها إقتطاعات مالية يدفعها الشخص الطبيعي أو المعنوي بقوة القانون بشكل نهائي و دون مقابل مباشر، لتغطية الأعباء و المصالح العامة للمجتمع.³

¹ أمغار مريم، أمغار طاوس، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2013، ص09.

² محمد الصغير بعلي، يسرى أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 63، 64.

³ Abdelkader bouderbail , la fiscalité a la porte de tous, 3émé édition, la maison des livres alger, algerie, 1987, p 29.

أولاً: الضرائب المحلية المباشرة.

و تنقسم بدورها إلى عدة أقسام:

1- الضرائب المحلية المباشرة المسماة:

هي الضرائب محل القيد الإسمي، و تضم الرسم العقاري و الرسم على النشاط المهني.

أ- الرسم العقاري:

أنشئ بموجب الأمر (83/67) المؤرخ في 02 جوان 1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967¹، و هي رسم يطبق على الملكيات المبنية و غير المبنية على التراب الوطني و تفرض على كل العقارات ما عدى تلك التابعة للإدارة العمومية.

ب- الرسم على النشاط المهني:

هو أحد الضرائب المباشرة التي يتم تحصيلها لفائدة الجماعات المحلية، أحدث هذا الرسم بموجب قانون المالية سنة 1996²، و يعد من أهم الضرائب التي تدخل ضمن الموارد الجبائية للبلدية، كونه يشمل جميع الأنشطة الإقتصادية، حيث يعتبر رسماً على رقم الأعمال، أي مجموع المبيعات من سلع و خدمات دون احتساب العمليات بين فروع المؤسسة الواحدة.³

¹ أمر رقم 67-83 يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-368 المؤرخ في 19 رمضان عام 1386 الموافق 31 ديسمبر سنة 1966، ، والمتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية عدد 47 المؤرخة في 09 يونيو 1967.

² أمر رقم 96-14 مؤرخ في 08 صفر 1417 الموافق 24 يونيو سنة 1996، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996، الجريدة الرسمية عدد 39.

³ بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة، مذكرة ماستر، جامعة بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2016، ص13.

يتحدد معدل الرسم على النشاط المهني حسب (المادة 222) من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة بـ 02% و يفرض على رقم الأعمال المحقق¹، كما توزع حصيلته على الجماعات المحلية.

جدول رقم (1): توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني المحددة بـ 2%.

الرسم على النشاط المهني	حصة الولاية	حصة البلدية	حصة ص.و.ج.م	المجموع
المعدل العام	29%	66%	5%	100%

المصدر: قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2019، ص 51.

2- الضرائب المحلية المباشرة النوعية:

تضم كل من الرسوم التالية:

أ- الرسوم الإيكولوجية:

و تتكون من مجموعة الرسوم التالية:

- رسم التطهير: قرر بموجب قانون المالية لسنة 1984، و عدل بقانون المالية لسنة 1993²، و يجمع هذا الرسم بين رسمين رسم رفع القمامة و رسم تصريف المياه في المجاري.
- رسم الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الخطيرة.³

¹ قانون رقم 83-19 مؤرخ في 13 ربيع الأول 1404 الموافق 18 ديسمبر سنة 1983، يتضمن قانون المالية لسنة 1984، الجريدة الرسمية عدد 55.

² قانون رقم 83-19 مؤرخ في 13 ربيع الأول 1404 الموافق 18 ديسمبر سنة 1983، يتضمن قانون المالية لسنة 1984، الجريدة الرسمية عدد 55.

³ لخضر عبيرات، مرجع سابق، ص 88.

- رسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات و المستوصفات.
- الرسم الإضافي على تلوث المناخ ذي المصدر الصناعي على الكميات المتجاوزة القيم الحدية.
- الرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.

ب- الرسم على الممتلكات:

تم تأسيسه بموجب قانون المالية سنة 1993¹، و يكلف بدفعه الأشخاص الطبيعية الموجودة مقرهم بالجزائر و خارجها، و قاعدة حسابها هي القيمة المضافة لمجموع الأملاك العقارية المبنية و غير المبنية و الحقوق العينية و الأموال، و يحسب على أساس القيمة الخاضعة للضريبة في أول كل سنة، و يوزع حسب قيمة الأملاك كالاتي: (60% للدولة، 20% للصندوق الوطني للسكن، 20% للبلدية)².

جدول رقم (2): توزيع مداخيل الضريبة على الأملاك.

المجموع	الصندوق لوطني للسكن	ميزانية البلديات	ميزانية الدولة	البيان
%100	%20	%20	%60	الضريبة على الأملاك

المصدر: المادة (282)، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2019، ص64.

¹ مرسوم تشريعي رقم 93-01 مؤرخ في 26 رجب عام 1413 الموافق 19 يناير سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية عدد 04.

² بوعمران عادل، مرجع سابق، ص59، 58.

ج- الضريبة الجزائرية الوحيدة (الدفع الجزافي) :

تم إلغاء هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2006 ضمن أحكام المادتين (203 و 216) من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة¹، و قد أُستبدل بالرسم² الجزافي الوحيد، أو الضريبة الجزائرية الوحيدة (IFU)، و التي أُحدثت بموجب قانون المالي 2007.³

تؤسس هذه الضريبة الوحيدة محل النظام الجزافي القديم، و قد حدد الفئات التي تخضع لهذه الضريبة، مع الإستثناءات الواردة⁴.

جدول رقم (3): توزيع مداخيل الضريبة الجزائرية الوحيدة.

المجموع	الصندوق المشترك للجماعات المحلية	غرف التجارة و الصناعة	الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية	غرف الصناعة التقليدية و المهن	الولايات	ميزانية البلديات	ميزانية الدولة	الجهة المستفيدة نوع الضريبة
%100	%5	%0.5	%0.01	%0.24	%5	%40.25	%49	الضريبة الجزائرية الوحيدة

المصدر: المادة(5-282)، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2019، ص 65.

¹ أمر رقم 04-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، الجريدة الرسمية عدد 47.

² لخضر عبيرات، نفس المرجع، ص 89.

³ قانون رقم 06-24 مؤرخ في 06 ذي الحجة 1427 الموافق 26 ديسمبر، يتضمن قانون المالية لسنة 2007. الجريدة الرسمية عدد 85.

⁴ العيد صالح، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، دار هومة للطباعة و للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011، ص 17، 18.

ثانياً: الضرائب المحلية الغير المباشرة.

و تضم الرسوم التالية:

1- رسم الذبح:

يدفع هذا الرسم للبلدية في حالة ذبح أو سلخ الأنعام و المواشي، و يقرر مبلغه حسب وزن اللحم، و يفرض لصالح البلديات التي تتوفر على مذابح.

يخصص مبلغ من هذا الرسم لصالح صندوق الأموال الخاصة و الباقي لصالح البلدية.¹

2- رسم الإقامة:

لقد أُعيد العمل بهذا الرسم سنة 1998 بموجب قانون المالية لصالح البلديات

المصنفة سياحياً²، و يطبق على الأشخاص الغير مقيمين في البلدية الذين لا يملكون تأشيرة إقامة.³

3- الرسم على القيمة المضافة (TVA):

أنشئ بموجب قانون المالية سنة 1991، و يطبق على عمليات بيع الأشغال العقارية و على الخدمات من غير تلك التي تخضع لرسوم خاصة، و قد أسس بمقتضى قانون

¹ جميع دليلية، مرجع سابق، ص24.

² قانون رقم 97-02 مؤرخ في 02 رمضان 1418 الموافق 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998. الجريدة الرسمية عدد 89.

³ جميع دليلية، نفس المرجع، ص25.

(36/90) المتعلق بقانون المالية¹، و هي الضريبة الأكثر إنتاجاً، و توزع حصتها على الدولة التي تأخذ أغلبها، و البلدية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية².

الجدول رقم (04): نسب تحصيل الرسم على القيمة المضافة (TVA).

الرسم على القيمة المضافة	الدولة	البلدية	ص.م.ج.م
المعدل حسب العملية	%85	%5	%10

4- الرسم على الرخص العقارية:

بفرض على الإستفادة من الرخص العقارية للبناء أو تقسيم الأراضي أو الهدم أو شهادة المطابقة و شهادة التجزئة، و ترجع عائداته للبلدية 100%³.

5- الرسم الخاص بالإعلانات و الألواح المهنية:

يحدد حسب طبيعة الإعلان و الملصقات، أو طبيعة اللوحة المهنية و أبعادها...، و فوائده تعود للبلدية بنسبة 100%.

6- الدمغة الجبائية على السيارات:

¹ قانون رقم 90-36 مؤرخ في 14 جمادى الثانية 1411 الموافق 31 ديسمبر 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية عدد 57.

² لمير عبد القادر، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية (دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار)، مذكرة ماستر، جامعة وهران، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، ص211، 212.

³ جعيجع دليلة، نفس المرجع، ص26، 25.

يخضع لها كل شخص يملك سيارة، و تحدد نسبتها حسب نوع السيارة و سنة إستعمالها، ناتج الدمغة يعود 80% منه لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية، و بموجب قانون المالية 2006 تم إنشاء رسوم جديدة هي:

أ- الرسم على الأطر الجديدة المستوردة أو الممنوعة محلياً:

تعود نسبة 25% منه لفائدة البلديات.

ب- الرسم على الزيوت و مشحومات المحركات:

تعود منها 35% لصالح البلديات.¹

جدول رقم (05): نسب توزيع مختلف الضرائب و الرسوم.

التوزيع %					نوع الضريبة أو الرسم
صناديق خاصة	ص.م.ج.م	البلدية	الولاية	الدولة	
*	5%	66%	29%	*	الرسم على النشاط المهني
*	*	100%	*	*	الرسم العقاري
*	*	100%	*	*	رسم رفع القمامة المنزلية
*	*	100%	*	*	الرسم على الذبح
*	100%	*	*	*	الرسم على الذبح (اللحوم)

¹ جميع دليّة، المرجع السابق، ص 26.

					المستوردة)
*	*	%100	*	*	الرسم على السكن
*	*	%100	*	*	الرسم على الحفلات
*	*	%100	*	*	الرسم الخاص على رخص العقارات
*	*	%100	*	*	رسم الإقامة
20% للصندوق الوطني للسكن	*	%20	*	%60	الضريبة على الأملاك
1.5% لغرفة الصناعة و التجارة	%5	%40	%5	%48.5	الضريبة الجزافية الوحيدة
*	%10	%5	*	%85	الرسم على القيمة المضافة (أعمال محققة في الداخل)
*	%15	*	*	%85	الرسم على القيمة المضافة (أعمال محققة)

ضمن (الصادرات)					
قسمة السيارات	%20	*	*	%80	*
الرسم على الإعلانات و الصفائح المهنية	*	*	%100	*	*
الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات الصناعية الخطرة	%36	*	%16	*	%48 للصندوق الوطني للبيئة و الساحل
الرسم الخاص على الزيوت و الشحوم	%32	*	%34	*	%34 للصندوق الوطني للبيئة و الساحل

المصدر: قانون رقم 17-11 مؤرخ في 8 ربيع الثاني عام 1439 الموافق 27 ديسمبر سنة 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، المعدل بالقانون رقم 18-18 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1440 الموافق لـ 27 ديسمبر 2018، يتضمن قانون المالية لسنة 2019.

الفرع الثاني: الموارد الغير جبائية لتمويل ميزانية البلدية.

تتمثل موارد ميزانية البلدية الغير جبائية في ناتج توظيف البلدية لإمكاناتها

الخاصة المرتبطة بإستغلال أملاكها و تسيير مواردها المالية بالإضافة إلى المصادر الخارجية التي تمول ميزانية البلدية، و تمثل الموارد الغير جبائية حوالي 10% من موارد البلدية.¹

أولاً: موارد التسيير.

تأتي عبر تمويل البلدية ذاتياً من خلال مختلف الإستثمارات و الخدمات التي توفرها بمقابل، نذكر منها:

1- التمويل الذاتي:

يقوم على إمكانية تمويل البلدية نفسها بنفسها من خلال نشاطاتها حيث أكد المشرع الجزائري في المادة (179) من قانون البلدية على ضرورة إقتطاع مبلغ من إيرادات التسيير لتغطية نفقات التجهيز و الإستثمار ضمانة لإستمرارية التمويل الذاتي للبلدية²، حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من الإستثمار لفائدتها، و تقدر نسبة الإقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير، فالتمويل الذاتي هو مقياس لمدى نجاح البلدية في تحقيق إستقلال مالي.³

2- مداخيل الممتلكات:

هي جملة من الإيرادات التي تنتج عن إستغلال و إستعمال البلدية لأملكها، حيث أن كل مداخيل الناتجة عن الأملاك التابعة للبلدية هو مورد مالي ذاتي يصب في خزينتها، مثال ذلك حقوق الواجبة العامة و حقوق الطريق و الوقوف و إستحقاقات إيجار العقارات البلدية...

¹ عزي حسين، آليات تمويل الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014، ص46.

² قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

³ جعيجع دليلا، المرجع السابق، ص21.

3- موارد الإستغلال المالي:

هو كل ما تجنيه البلدية مقابل خدمات أو بيع منتجات للمواطنين عبر مصالح البلدية العمومية، مما يدر لها إتاوات من الأشخاص المستفيدين من هذه الخدمات¹، و من جملة هذه الخدمات:

- حقوق الوزن، الكيل، و قياس السعة.
- حقوق التخزين و التفريغ.
- محاصيل الحضانات و المخيمات الصيفية.
- حقوق الفحص و الدمغة المحصل عليها مقابل ضمان الرقابة الصحية للحوم.

4- موارد التسيير الأخرى:

تضم عائدات السندات و الربح و فوائد القروض و الديون، حيث يمكن للبلدية المشاركة في المضاربات المالية لتحقيق الربح، كما يمكنها تقديم أموالها للغير كديون مؤجلة بفوائد، و أيضاً أرباح المصالح التجارية و الصناعية للبلدية.²

ثانياً: الإعانات الحكومية.

بسبب عدم كفاية الموارد الداخلية و الجبائية فإن السلطات المركزية تعمد إلى تخصيص إعانات مالية للبلدية تهدف من ورائها إلى تحقيق التنمية الإقتصادية و الإجتماعية، و إزالة الفوارق الجهوية، و الإهتمام بالمناطق النائية، و بذلك فهي مصدر هام لميزانية البلدية و تتمثل هذه الإعانات في:

1- المخططات البلدية للتنمية PCD:

يقطع جزء من الخزينة العمومية لدعم ميزانية البلدية يخصص لمشاريعها ذات

¹ بن دحو هشام، بوزيان وليد، تسيير المخصصات المالية المحلية (دراسة حالة بلدية مغنية)، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، الملحق الجامعية مغنية، قسم العلوم الإقتصادية، الجزائر، 2016، ص 61، 60.

² بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 61.

الأولوية الملحة، حيث تكلف كل بلدية بإعداد و اعتماد مشاريع تنموية و ترفعها للولاية ليتم المصادقة عليها من قبل الجهات الوصية، و تمس هذه المخططات التنموية للبلدية قطاعات الحياة اليومية للمواطنين كالمياه و التطهير و الراكز الصحية و غيرها، و تنص المادة (107) بهذا الخصوص من قانون البلدية على أنه على البلدية إعداد مخططاتها و السهر على تنفيذها.¹

2- البرامج القطاعية للتنمية PSD:

هي برامج وطنية، حيث تدخل ضمنها كل إستثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها، و يتم تسليمها بإسم الوالي الذي يسهر على تنفيذها كذلك.²

فهي إذاً مجموعة من المشاريع ممنوحة للولاية بطلب من الوالي، و بإعتبار الولاية مجموعة بلديات، فإن هاته المشاريع تنجز في أقاليم هذه البلديات و تعتبر بذلك دعماً مالياً قوياً لتحقيق التنمية المحلية للبلدية.³

3- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة وطنية ذات صبغة إدارية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تخضع لوصاية وزارة الداخلية، و يتولى هذا الصندوق تسيير صناديق الضمان و التضامن للبلديات و الولايات، و تتجلى إعانات هذا الصندوق فيما يلي:

أ- إعانات الصندوق البلدي للتضامن:

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

² بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 66.

³ خيضر خنفري، صبرينة طكوش، المالية المحلية للجماعات الإقليمية في الجزائر بين الواقع و التطبيق، مجلة معارف عدد 21، قسم العلوم الإقتصادية، الجزائر، 2016، ص 213.

يتكفل بتقديم إعانات التجهيز و الإستثمار كما يمنح إعانات إستثنائية للبلديات التي تعاني من وضع مالي صعب، أو تتعرض لكوارث أو أحداث غير متوقعة، و يقدم مساعدات لفائدة التجهيز و الإستثمار، حيث تخصص 40% من موارد الصندوق لهذا الغرض، و تذهب ربع هذه النسبة (4/1) للبلديات المعنية لمساعدتها على النهوض الإقتصادي.¹

ب- إعانات الصندوق البلدي للضمان:

تتكون من حصيلة مساهمات البلديات، و توجه إعانات هذا الصندوق أساساً للبلديات و الولايات لضمان تقديرات الرسوم و الضرائب بنوعيتها، و لتغطية نفقات التحصيل و الرسوم و الضرائب التي يستحال تحصيلها.²

ج- إعانات تعويضية:

في حالة إلغاء الدولة لضرائب محلية تنفيذاً لسياسة عمومية مركزية، تلجأ للإعانات التعويضية عبر تقديم إعانة نظير تلك الضريبة.

د- إعانات ميزانية الولاية:

هي مساعدات تقتطع من نفقات تجهيز الولاية التي تقدمها الدولة على شكل مساعدات للبلديات و تخص: (التجهيزات الإدارية و الإجتماعية و الصحية، الرياضية،...، و غيرها من التجهيزات العمومية).³

ثالثاً: القروض.

رخص المشرع الجزائري للبلدية و ذلك بموجب المادة (174) من قانون (10/11)

¹ بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 67.

² جميع دليلية، مرجع السابق، ص 27.

³ خيضر خنفري، صبرينة طكوش، المرجع السابق، ص 214.

إمكانية اللجوء إلى القروض البنكية قصد الحصول على التمويل المناسب لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل، ذلك لأن كثيراً من الأحيان ما تتعرض البلدية لعجز مالي يعيق تحقيق مشاريعها التنموية على المستوى المحلي.

يعرف القرض العام على أنه: "عقد دين تستدينه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة من الجمهور أو المصارف المحلية أو الدولية مع الإلتزام برد قيمته".¹

و قد أنشأت الدولة عدة بنوك عمومية تقدم قروض لفائدة البلديات و الولايات، ففي البداية كان الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط البنك الوحيد الذي تتعامل معه الجماعات المحلية لكن إبتداءً من سنة 1985 تم تحديد بنك التنمية المحلية لتمويل الإدارة المحلية بالقروض بموجب أحكام المادة (04) من المرسوم التنفيذي (85/85)، الذي يتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية.²

و بالرغم من أن الظروف الإقتصادية الحالية جعلت من عملية الإقتراض شبه مستحيلة بسبب رفض البنوك خاصة و أن أغلب البلديات تعاني من عجز مالي.

1- قيود القروض:

جاء في المادة (174) من قانون البلدية: " يمكن للبلدية اللجوء إلى القروض

لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل".³

يفهم من هذا أن اللجوء إلى القرض يقتصر على المشاريع ذات المردودية و النفع العام، و يجب أن تسجل دائماً في إيرادات قسم التسيير و لا يمكن إستعمالها لتغطية نفقة التجهيز، و إعلام الدولة بذلك.

¹ جميع دليّة، المرجع السابق، ص28، 29.

² قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

³ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

3- أهداف الرقابة على القروض:

تهدف الدولة من خلال ممارستها الرقابة على القروض المحلية -البلدية- إلى عدة إعتبرات:

- الحرص على حسن إستخدام القرض و تجنب العجز المالي.
- إشراف الدولة يوجه السياسة الإقتصادية بما يتفق مع التخطيط الإقتصادي.
- التحكم في سعر الفائدة و تجنب التراكم.¹

رابعاً: التبرعات و الهبات.

تتكون التبرعات و الهبات من كل ما يتنازل عنه المواطنين للبلدية، إما بشكل

مباشر أو غير مباشر عبر المساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، و قد تكون نتيجة لوصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد إسمه في بلده، أو تركة بدون ورثة.²

1- التبرعات:

و تعد من الموارد البلدية و تنقسم إلى:

أ- التبرعات المقيدة بشرط:

و هي التي لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية.

ب- التبرعات الأجنبية:

تكون من طرف هيئات أو أشخاص أجنب، و تستوجب موافقة السلطات المركزية.³

¹ جميع دليلة، المرجع السابق، ص 29،30.

² خيضر خنفرى، صبرينة طكوش، مرجع سابق، ص 214.

³ بلعلل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 22.

2- الهبات و الوصايا:

حسب نص المادة (195) من قانون البلدية، تعتبر الهبات و الوصايا إيرادات تستعملها البلدية لتغطية نفقات الإستثمار التي تقوم بها.¹

أ- شروط قبول الهبات و الوصايا:

يخضع قبول الهبات إلى ضرورة الموافقة عليها بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي، و لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي خلال 30 يوم من إيداع المداولة بالولاية، و كذلك يتطلب الموافقة المسبقة للوالي في حالة الهبات و الوصايا الأجنبية.²

ب- أشكال الهبات و الوصايا:

بصفة عامة هي كل ما تبرع به المواطنون من أجل المساهمة في تمويل خزينة

البلدية، فيمكن أن تكون في شكل وصية يتركها المواطن بعد وفاته، أو هبة يقدمها مغترب جزائري، و تجدر الإشارة أن الهبات و الوصايا مرتبطة بمدى وجود ثقافة التبرع بين المواطنين و قدرتهم المالية من أجل تحسين الظروف المعيشية للبلدية التي ينتمون إليها.³

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية،

الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

² بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص23،22.

³ أمغار مريم، أمغار طاوس، مرجع سابق، ص27،26.

المبحث الثالث: الإطار الإجرائي لميزانية البلدية.

تعد ميزانية البلدية أهم عامل يتجلى خلاله الاستقلال المالي للبلدية، لذلك من الضروري الإحاطة بكل ما يتعلق بهذه الميزانية من ناحية الإجراءات التي تمر بها، و التي سنبداها بعملية إعداد ميزانية البلدية ثم تنفيذها و ننتهي بالرقابة عليها.

المطلب الأول: إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية.

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي عمليتي إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية، لذلك سننتقل أولاً إلى مرحلة الإعداد (الفرع الأول)، ثم ننتقل إلى الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية (الفرع الثاني)، ثم عملية تنفيذ ميزانية البلدية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إعداد ميزانية البلدية.

عملية إعداد ميزانية البلدية يجب أن تمر بثلاث مراحل أساسية تتمثل في مرحلة التحضير ثم التصويت ثم المصادقة عليها. أولاً: تحضير ميزانية البلدية.

يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية و هذا حسب نص المادة (180) من قانون البلدية¹، و يساعده في ذلك تأطير بشري مزود برصيد ثقافي ضمن الإختصاصات المطلوبة، و يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي رؤساء المصالح، فهم الذين يحددون المتطلبات المالية للإختبارات التي يقترحونها و يصوغون مشروع الميزانية وفق المخطط المحاسبي²، و تماشياً مع تعليمات وزير الداخلية و الوزير المكلف بالمالية، و لتمكين المجلس من تحضير الميزانية، يبلغ

¹ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

² بن داحو سهام، بوزيان وليد، تسيير المخصصات المالية المحلية (دراسة حالة بلدية مغنية)، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2016، ص 49.

مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيلات المنتظرة فيما يخص الضرائب و الرسوم التي تقوم مصالحها بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات، و يتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروفة للتحصيل.¹

ثم يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للتصويت عليه.²

ثانياً: التصويت على ميزانية البلدية.

و تعتبر من أهم مراحل إعداد ميزانية البلدية، فبعد إعداد و تحضير مشروع الميزانية، يتم عرضه على اللجنة المالية للمناقشات بغرض إدخال بعض التعديلات إن أمكن، و لكن دون المساس بالإ اعتمادات الخاصة³، ثم يتم عرضه على المجلس البلدي للتصويت، غير أنه لا يمكن التصويت على الميزانية إن لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية، و هذا طبقاً لأحكام المادة (183) من قانون البلدية، و إذا صوت المجلس على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بالملاحظات خلال 15 يوم التي تلي إستلامها.⁴

يتم التصويت على ميزانية البلدية كل باب على حدى و مادة بمادة فيما يخص قسم التسيير تطبيقاً لأحكام المادة (182) من نفس القانون، و فيما يخص قسم التجهيز فيتم التصويت على كل برنامج على حدى.

¹ زرقاط جلال الدين، المالية البلدية بين الاستقلالية و التبعية، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2016، ص28.

² صياد بلال، عبد السلام حسناوي، ترشيد النفقات العمومية بالبلديات في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة بومرداس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2015، ص16، 15.

³ بن علي حياة، لعيدي نبيلة، إكراهات الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة ماستر، جامعة بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016، ص54.

⁴ صياد بلال، عبد السلام حسناوي، نفس المرجع، ص 16.

أما بالنسبة إلى الميزانية الإضافية فلا يتم التصويت إلا على التعديلات الجديدة التي تم إدخالها على تقديرات الميزانية الأولية، و لا يتم التصويت على الترحيلات في قسم التجهيز، و يمكن للمجلس البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة، كما يمكنه إجراء تعديلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، يخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة.¹

بعد التصويت يتم تحرير مداولة خاصة بمناقشة الميزانية التي ترفق مع الميزانية، و ترسل إلى السلطة الوصية من أجل المصادقة.

ثالثاً: المصادقة على ميزانية البلدية.

تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية (الوالي) بعد إتمام الخطوات السابقة

ترفق هذه الميزانية بمداولة المجلس البلدي، و كذا التقرير الخاص بتقديم الميزانية

و دفتر الملاحظات الذي يحتوي محتوى كل مادة²، يقوم الوالي بالمصادقة على الميزانية بعد مراجعتها و التحقق ما إذا كانت متوازنة، حيث لا يمكن المصادقة عليها في حالة عدم توازنها أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية.³

إذا تم رفض المصادقة على الميزانية لأسباب تتعلق بعدم التوازن، تعرض من جديد على المجلس خلال 15 يوماً التي تلي إستلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام.⁴

إذا لم يتم التصويت على ميزانية البلدية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة (183) من قانون البلدية، خلال أجل 08 أيام إلى تاريخ الإعدار الموجه للرئيس

¹ مرزوقي عمار، مرجع سابق، ص 106، 107.

² بن علي حياة، لعيدي نبيلة، المرجع السابق، ص 55.

³ جعيجع دليلة، مرجع سابق، ص 09.

⁴ صياد بلال، عبد السلام حسناوي، مرجع سابق، ص 17، 18.

تضبط تلقائياً من قبل الوالي، دون أن يستطيع المجلس البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية.¹

بعد الموافقة على ميزانية البلدية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و المصادقة عليها من طرف الوالي تصبح الميزانية وثيقة قانونية يمكن العمل بها، وبالتالي تدخل مرحلة التنفيذ بداية من (02 جانفي) من طرف أربع اعوان متخصصون.²

الفرع الثاني: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية.

يسهر على عملية تنفيذ ميزانية البلدية ثلاث أجهزة منفصلة و مستقلة عن بعضها البعض، و التي هي الأمر بالصر (أولاً)، المراقب المالي (ثانياً)، المحاسب العمومي (ثالثاً).

أولاً: الأمر بالصرف.

نصت المادة (23)، من المرسوم التنفيذي رقم (21/90) المتعلق بالمحاسبة العمومية على: "يعد أمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات و التصفية و إصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات، و الأمر بالصرف و تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات".³ كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل باسم الدولة و المجموعة المحلية أو المؤسسات العمومية، و يقوم بعملية التعاقد و بتصفية دين الغير أو قيمته، أو بتحصيل الإيرادات العامة و يأمر بصرف النفقات.⁴

¹ بن داحو سهام، بوزيان وليد، مرجع سابق، ص50.

² زرقاط جلال الدين، مرجع سابق، ص39.

³ جميع دليلية، مرجع سابق، ص 10.

⁴ ماضي حنان، مرجع سابق، ص54.

بالنسبة للبلدية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الأمر بالصرف، و ذلك طبقاً للمادة (81) من قانون البلدية، و المادة (26) من (21/90)¹، حيث يكون مسؤولاً مسؤولية إدارية و مدنية و جزائية عن أعماله (المواد 30-32) من قانون المحاسبة العمومية، فهو ملزم قانوناً بأن يصرف النفقات وفق القانون كما هو ملزم بحفظ ممتلكات و أملاك البلدية.

إن فالأمر بالصرف مكلف فيما يخص بتنفيذ النفقات عبر الإلتزام بالدفع و التصفية ثم إعداد الإذن بالدفع، أما فيما الإيرادات فهو مكلف أيضاً بثلاث مهام و هي: الإثبات، التصفية، و إصدار سندات الإيرادات، و تدعى بالعمليات الإدارية.²

ثانياً: المراقب المالي.

يتولى هيئة المراقبة المالية التي تتبع وزارة المالية، التي تشرف و تمارس الرقابة المسبقة على النفقات العمومية، يعين المراقب المالي من طرف الوزير المكلف بالمالية و الذي تتمثل مهامه في منح التأشيرة لإنجاز النفقات و ذلك بعد توفر الشروط الضرورية، حيث أنه لم يكن موجوداً على مستوى البلدية، و سعياً لإحكام الرقابة على صرف المالي العام، ثم توسيع صلاحيات وزارة المالية لتشمل البلديات حيث يشترط التأشيرة قبل صرف النفقات،³ فالمراقب المالي يعتبر مسؤولاً عن الأعمال التي يقوم بها و التأشيرات التي يسلمها كما أنه يكتفي برقابة المشروعية دون رقابة الملائمة، و ذلك طبقاً للمواد (22،23،32) من المرسوم التنفيذي رقم (374/09)⁴.

¹ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

² مرزوقي عمار، مرجع سابق، ص107.

³ خماري سيد علي، مرجع سابق، ص26،25.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 28 ذي القعدة 1430 الموافق 16 نوفمبر 2009، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 64.

ثالثاً: المحاسب العمومي.

المحاسب العمومي شخص معين بمقتضى قرار وزاري صادر عن وزير المالية¹، و وفقاً لنص المادة (33) من قانون المحاسبة العمومية (21/90) فإنه: "يعد محاسباً عمومياً كل شخص يقوم بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم، أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- حركة حسابات الموجودات"².

و بصور المرسوم التنفيذي (40/03) المتعلق بتنظيم مصالح الخارجية للخزينة و

صلاحياتها، أصبح يعرف ب(أمين الخزينة البلدية)³.

و وفقاً للمرسوم التنفيذي (311/91) المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و إعتمادهم⁴، يتولى وزير المالية هذه المهمة.

يقوم المحاسب العمومي الذي يمارس في نفس الوقت دور أمين الخزينة البلدية بإبرام الدين العمومي عبر مراقبة قانونية النفقة طبقاً لأحكام قانون (21/90)، حيث يجب

¹ ماضي حنان، مرجع سابق، ص58.

² قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

³ مرسوم تنفيذي رقم 03-40 مؤرخ في 17 ذي القعدة 1423 الموافق 19 يناير 2003، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 26 شوال 1411 الموافق 11 مايو 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها، الجريدة الرسمية عدد 04.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 91-311 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و إعتمادهم، الجريدة الرسمية عدد 43.

عليه التأكد من صفة الأمر بالصرف و من توفر الإعتمادات إستناداً على وثائق الميزانية التي بحوزته و مطابقة النفقة للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.¹

الفرع الثالث: عمليات تنفيذ ميزانية البلدية.

بعد إستكمال مراحل إعداد الميزانية البلدية، تأتي المرحلة أخيرة التي يتم فيها

تكريس و تجسيد هذه الميزانية.²

أولاً: تنفيذ نفقات ميزانية البلدية.

تتفّذ النفقات من خلال مرحلتين هما: المرحلة الإدارية، و لمرحلة المحاسبية

و اللذان سنوضحهما كالآتي:

1- المرحلة الإدارية:

تمر هذه المرحلة بمجموعة من الفترات تتمثل في:

أ- الإلتزام بالنفقة:

هو ما يطلق عليه بعقد النفقة، و هو الذي بمقتضاه تُنشئ البلدية إلتزاماً حيث

نصت المادة (19) من قانون المحاسبة العمومية، على أنه بموجب هذا الإلتزام

يثبت نشوء الدين³، [تاريخ الإلتزام محدد ب 30 نوفمبر كقاعدة عامة]⁴.

و بموجبه يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذه لميزانية البلدية، أو أحد

الأميرين بالصرف الثانويين بالتعهد أمام الجهة المورّدة بتسديد تكاليف العملية المعنية.

¹ فاتح مزيتي، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماستر، جامعة أم البواقي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014، ص 49.

² بن علي حياة، لعيدي نبيلة، مرجع سابق، ص 55.

³ صياد بلال، مرجع سابق، ص 19.

⁴ جعيجع دليلة، ص 13.

ب- التصفية:

نصت على هذه العملية المادة (20) من (21/90): " تسمح التصفية بالتحقق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية " ¹.
و يقصد بهذا تحديد المبلغ الذي تلتزم البلدية بدفعه نتيجة لإلتزامها، بحيث لا يمكن صرف نفقات إلاّ بعد تنفيذ موضوعها إي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن و مطابقة هذا الأداء للشروط الإلتزام²، (شرط الإختصاص الذي يكون حصري للآمر بالصرف، تطابق الإلتزام مع الإعتماد في الميزانية).

ج - الأمر بالصرف:

نصت المادة (21) من قانونو المحاسبة العمومية: " بعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي بموجبه يتم دفع النفقات العمومية " ³.
إن مرحلة الإذن بالصرف و التي غالباً ما تكون ملازمة للتصفية حيث يعتبر 15 من السنة الموالية كآخر أجل للصرف⁴، و قد نصت المادة 08 من المرسوم التنفيذي (268/97)، المحدد للإجراءات المتعلقة بالإلتزام بالنفقة و تنفيذها و ضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم على أنه: لا يلتزم الأمر بالصرف بإجراء إلتزام بالنفقات غير المطابقة للتشريع و التنظيم المعمول به⁵.

¹ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

² خماري سيد علي، مرجع سابق، ص 27.

³ ماضي حنان، مرجع سابق، ص 60.

⁴ ميزتي فاتح، مرجع سابق، ص 49.

⁵ مرسوم تنفيذي 97-267 مؤرخ في 16 ربيع الأول 1418 الموافق 21 يوليو 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالإلتزام بالنفقات العمومية و تنفيذها و ضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم، الجريدة الرسمية عدد 48.

2- المرحلة المحاسبية:

تعد مرحلة المحاسبية مرحلة ثانية من مراحل تنفيذ نفقات ميزانية البلدية، و هي من إختصاص المحاسب العمومي الذي يمثل في نفس الوقت أمين خزينة البلدية، حيث يتم دفع النفقة للسلطة الإدارية التي حررت حوالة الدفع طبقاً لمبدأ الفصل بين الوظائف الإدارية و الحاسبية، فالدفع عملية مادية محضة، و على الحاسب العمومي قبل دفع الدين التأكد من هوية الدائن الذي حررت له حوالات الدفع، ومن توفر الإعتمادات و صحة حسم النفقة، و قانونية الدفع، و توفر أموال الخزينة.

و في حالة التحقق من شرعية النفقة المأمور بدفعها من قبل المحاسب العمومي، فإنه يقوم بالتأشير على حوالة الدفع، أما إذا لاحظ عدم شرعية النفقة أو أي نقص في تبريرها فإنه يعلق دفعها، و يقوم بإخطار الأمر بالصرف رسمياً ليتدارك النقائص، ثم يأمر بدفعها من جديد.¹

و في حالة ما إذا تبين لرئيس البلدية (الأمر بالصرف) أن هذا الرفض غير مؤسس يمكنه اللجوء إلى تسخير أمين الخزينة من أجل دفع النفقة و تحل بذلك مسؤولية الأمر بالصرف محل مسؤولية المحاسب العمومي²، إلا أنه يمكن أيضاً للمحاسب العمومي أن يرفض الإمتثال للتسخير لما يتعلق بالرفض بأحد الأسباب المبينة في المادة (48) من قانون المحاسبة العمومية.³

ثانياً: تنفيذ إيرادات ميزانية البلدية.

تختلف قواعد تنفيذ الإيرادات لميزانية البلدية عن تلك التي تخضع لها عمليات تنفيذ النفقات بحيث أن تنظيم موجود بالنسبة للإيرادات يرمي بالخصوص إلى التحقق من

¹ مزيتي فاتح، المرجع السابق، ص 49.

² مرزوقي عمار، مرجع سابق، ص 109.

³ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

أن جميع الإيرادات المسجلة في الموازنة قد تم تحصيلها فعلاً.¹

1- العمليات الإدارية لتنفيذ نفقات ميزانية البلدية:

و تمر هذه المرحلة بالخطوات التالية:

أ- الإثبات:

هو إجراء يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، حيث يتم من خلاله نشوء و تثبيت حق الخزينة العمومية على الغير²، و هذا ما نصت عليه المادة (16) من قانون المحاسبة العمومية.³

ب- التصفية:

يتم بموجبها تحديد مبلغ الدين القابل للتحصيل كتحديد مبلغ الضريبة، وهي من إختصاصات الأمر بالصرف مثل عملية الإثبات حيث يتم إجراؤهما غالباً معاً⁴، و هذا ما نصت عليه المادة (17) من قانون المحاسبة العمومية : " تسمح تصفية الإيرادات بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي و الأمر بتحصيلها ".⁵

ج- الأمر بالتحصيل:

و يصدره الأمر بالصرف و يتم التحصيل إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية

¹ ماضي حنان، مرجع سابق، ص 62.

² صياد بلال، مرجع سابق، ص 25.

³ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

⁴ زرقاط جلال الدين، مرجع سابق، ص 49.

⁵ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

لتنفيذ الميزانية، و هذا الأمر يحدد طبيعة الإيرادات و أساس الحساب و سند القيمة المستحقة، و يحمل رقم تسلسلي حسب السنة و حسب الأقسام (تسيير، أو تجهيز، أو استثمار)¹.

2- العمليات المحاسبية:

أ- التحصيل:

عملية التحصيل هي المرحلة المحاسبية في تنفيذ إيرادات ميزانية البلدية، فهي التي تسمح بإدماج ديون الإيرادات في الخزينة البلدية، حيث يقوم بها المحاسب العمومي (أمين خزينة البلدية)، و هناك تحصيل ودي عبر إشعار المدين و إعطاؤه مهلة تسديد ما عليه، أو تحصيل إجباري لعدم إستجابة المدين في الفترة المحددة في التحصيل الودي، و يصبح الأمر هنا أمراً تنفيذياً (سند تنفيذي)².

و يقوم المحاسب العمومي بعملية التحصيل بعد التدقيق في سند الإيرادات، كما يمكنه تحصيل بعض الإيرادات دون إصدار سند إيرادات و ذلك إذا تعلق الأمر على سبيل المثال بالهبات و الإعانات الممنوحة لفائدة البلدية.

و في نهاية العملية المالية يتم إعداد الحساب الإدارية من طرف الأمر بالصرف و حساب التسيير من طرف المحاسب العمومي³.

المطلب الثاني: الرقابة المالية على ميزانية البلدية.

نظراً للأهمية الكبيرة و الإستراتيجية التي تكتسيها ميزانية البلدية فقد خصصها المشرع برقابة مالية صارمة، و ملازمة لكافة مراحل الميزانية¹، و التي عرّفت بأنها :

¹ ماضي حنان، مرجع سابق، ص 63.

² مزيتي فاتح، المرجع السابق، ص 47.

³ مروزي عمار، مرجع سابق، ص 111، 112.

الرقابة التي تستهدف التأكد من حسن إستعمال المال العام مما يتفق مع أهداف التنظيم و تحقيق الغاية المالية و التحقق من إلتزام الإدارة بالتشريعات المعمول بها في تحصيل الإيرادات العامة و صرف النفقات العامة".²

و الرقابة المالية على الميزانية نوعان، رقابة سابقة (الفرع الأول)، و رقابة لاحقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الرقابة السابقة على ميزانية البلدية.

تخضع ميزانية البلدية قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل إتخاذ القرارات المتعلقة بصرف النفقات، تجنباً لأي نقص أو مشاكل أو عجز، و تمارس هذه الرقابة من طرف المراقب المالي، المحاسب العمومي، المجلس الشعبي البلدي، و كذا من طرف الوالي.³

أولاً: رقابة المراقب المالي.

نصت المادة (04) من المرسوم التنفيذي (414/92) على: " يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين...، و يعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين".⁴

لكن إستنتت الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها في بداية تطبيقها البلديات و إقتصرت على ميزانية الدولة و الولايات و المؤسسات العمومية، إلا أنه و بعد تقشي ظاهرة تبديد الأموال العمومية في البلديات قررت وزارة المالية إستناداً إلى القرار الوزاري المشترك مع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية توسيع الرقابة المسبقة للنفقات الملتزم بها

¹ سامي حسن نجم الحمداني، الإدارة المحلية و تطبيقها و الرقابة عليها، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014، ص41.

² حمدي سليمان قبيلات، الرقابة المالية و الإدارية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 1998، ص15.

³ بري دلال، ص48.

⁴ مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 82.

على ميزانية البلديات¹، و ذلك وفقاً للمادة الثانية من المرسوم التنفيذي (374/09) و التي بدأ تطبيقها تدريجياً إلى أن شملت كافة البلديات بداية من سنة 2012.²

و تعد رقابة المراقب المالي رقابة مشروعية و ليست رقابة ملائمة على النفقات العمومية، و قد نصت المادة (05) من المرسوم التنفيذي (414/92)³ و حصرت مشاريع القرارات المتضمنة إلتزاماً بالنفقات، و التي تخضع لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها و المتمثلة في:

- قرار التعيين و التثبيت و القرارات التي تخص الحياة المهنية للموظفين و دفع مرتباتهم، باستثناء الترقية في الدرجة.
- الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
- الجداول الأصلية الأولية، التي تعد في بداية السنة، و الجداول الأصلية التي تطرأ أثناء السنة المالية.⁴

كما جاء في المادة (06،07) من نفس المرسوم التنفيذي السابق أن الإلتزام بنفقات التسيير و التجهيز أو الإستثمار تخضع أيضاً لتأشيرة المراقب المالي و كذا:

- كل إلتزام مدعم بسند أو الفاتورة الشكلية عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد لإبرام الصفقات العمومية.
- كل مقرر وزاري يتضمن إعانة أو تفوضاً بالإعتمادات أو تكفلاً بالإلحاق أو تحويل إعتمادات.

¹ عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية و نقدية)، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2015، ص155.

² مرسوم تنفيذي رقم 374-09 مؤرخ في 28 ذي القعدة 1430 الموافق 16 نوفمبر 2009، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي 414-92 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 64.

³ مرسوم تنفيذي رقم 414-92 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 82.

⁴ زرقاط جلال الدين، مرجع سابق، ص 60،61.

- كل إلتزام يتعلق بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة و النفقات التي تصرف من الإدارة مباشرة و المدعمة بفواتير نهائية.¹

من هذا يتبين لنا أن رقابة المراقب المالي تركز أساساً على ضبط الوضعية العددية و الإسمية لمستخدمي البلدية و التوصل إلى تحديد واضح للنفقات التي تم التقيد بها و المتعلقة بالمدفوعات التي تخص الميزانية و برامج التنمية و تكون مؤشرة من قبل أمين خزينة البلدية و بذلك فهو لا يتحمل مسؤولية أخطاء التسيير المالي التي يقوم بها الأمر بالصرف.

ثانياً: رقابة المحاسب العمومي.

نصت المادة (205) من قانون البلدية على أن : " يمارس مهام أمين خزينة

البلدية محاسب عمومي معين طبقاً للتنظيم"²، حيث أن وظيفته تقتضي القيام بثلاث مهام أساسية، أولها مراقبة أوامر صرف النفقات أو تحصيل الإيرادات التي يوجهها له الأمر بالصرف، و تتمثل المهمة الثانية في تنفيذ العمليات المالية (دفع النفقات و تحصيل الإيرادات)، و أما المهمة الثالثة تتمثل في القيام بالتسجيلات المحاسبية التي تقتضيها تلك العمليات، والمحافظة على المستندات و الوثائق الثبوتية لذلك.³

كما يتمتع المحاسب العمومي بالمسؤولية الشخصية و المالية على العمليات الموكلة إليه، و تتقرر هذه المسؤولية عن كل تصرفاته خاصة إذا تعلق الأمر بـ:

- تسديد النفقات العمومية في ظروف غير شرعية.
- حراسة و حفظ الأرصدة و قيم الهيئات العمومية.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 82.

² قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

³ عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 156.

- تحريك الأرصدة و القيم و الحركات الحسابية.
- المحافظة على الوثائق و المستندات المثبتة للعمليات المحاسبية.

كما نص قانون المحاسبة العمومية (21/90) على المهام الرقابية للمحاسب العمومي على ميزانية البلدية خاصة في المادتين (35 و 36) منه كما سبق الذكر¹، لذلك يمكن أن نقول أن المحاسب العمومي يركز دوره بشكل اساسي على مدى شرعية الأمر بالصرف ولا يتعدى دوره إلى مراقبة مدى ملائمته، و من ثم فإن الأعمال التي في نطاق الشرعية و التي يجب على المحاسب العمومي أن يراقبها في الأمر بالصرف يمكن تحديدها في العناصر التالية:

- التحقق من قانونية المستندات الملحقة بأمر الصرف و التي تثبت إنجاز الخدمة المعنية.²
- يدقق المحاسب العمومي في صلاحية الأمر بالصرف لجهة كونه معتمداً قانونياً لديه و بصحة توقيعه.
- صحة تنسيب النفقة، و يعني ذلك التدقيق فيها إذا كان الأمر بالصرف يقترح تأمين النفقة من الإعتماد المفتوح خصيصاً لهذه الغاية و ذلك وفقاً لقاعدة تخصيص الإعتمادات التي يركز عليها تقسيم النفقات في الميزانية.
- توفر الإعتمادات المالية الكافية.³

و في حالة توافق الأمر بالدفع مع جميع الجوانب القانونية للعملية المالية، فإن النتيجة هي قبول تسديد ذلك الأمر من طرف المحاسب العمومي و ذلك عبر وضع تأشيرة " قابل للدفع" على حوالة الدفع التي تم إعدادها من طرف الأمر بالصرف.¹

¹ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

² عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص152.

³ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

ثالثاً: رقابة المجلس البلدي و السلطة الوصية على ميزانية البلدية.

1- رقابة المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية:

المجلس البلدي هو المسؤول الأول حسب قانون البلدية، فهو المكلف بالتصويت عليها بعد إعداد مشروع الميزانية من قبل الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس البلدي (المادة 181) من قانون البلدية، و الذي يراقب مدى تطابق الإيرادات و النفقات في قسمي التسيير و التجهيز²، غير أنه في الواقع لا يملك المجلس الشعبي البلدي المؤهلات التقنية أو التخصص الفني لمراقبة الميزانية بالكفاءة اللازمة و المطلوبة³.

و بالرجوع إلى دستور 1989 نجده قد نص في المادة (149) منه على هذا النوع من الرقابة، لما لها من أهمية بالغة⁴.

و بالتالي يمكننا أن نحصر مهام المجلس الشعبي البلدي، بصفته جهاز أو طرف رقابي، يمارس الرقابة المالية على الميزانية من خلال ما يلي:

- التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة التنفيذ.
- التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من سنة التنفيذ.
- يمارس المجلس البلدي أيضاً المالية المزامنة للتنفيذ عن طريق متابعته لتنفيذ العمليات المالية في البلدية من طرف الأمر بالصرف، كما يمكنه إنشاء لجان تحقيق في قضايا معينة⁵.

2- رقابة السلطة الوصية (الوالي) على ميزانية البلدية:

بعد التصويت على مشروع ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي، ترسل

¹ عبد القادر موفق، نفس المرجع، ص152.

² بري دلال، مرجع سابق، ص50.

³ ماضي حنان، مرجع سابق، ص67.

⁴ مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية عدد 09.

⁵ ماضي حنان، المرجع السابق، ص 67، 68.

إلى الولاية للمصادقة عليها من طرف الوالي، والذي يمارس عليها رقابة وصائية من خلال سلطة التصديق و الإلغاء و الحلول.¹

أ- سلطة التصديق:

فقد نصت المادة (57) من قانون البلدية على عدم إمكانية تنفيذ ميزانية البلدية إلا بعد مصادقة الوالي عليها، حيث أن هذه المادة نصت على الحالات التي يجب فيها إخطار الوالي قصد المصادقة بعد التأكد من توازنها، و تطابقها و التأكد من سلامتها.²

ب- سلطة الإلغاء:

تكون مداولة الميزانية محلاً للإلغاء من طرف الوالي إذا كانت غير مطابقة للقوانين و التنظيمات.³

ج- سلطة الحلول:

جاء في نص المادة (102) من قانون البلدية أنه: " في حالة حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها و تنفيذها ".⁴

أي أن الوالي يحل محل المجلس البلدي في موازنة الميزانية أو ضمان موازنتها أثناء التنفيذ و يكون هذا في حالتين:

- حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة.
- حالة تسجيل عجز الميزانية أثناء التنفيذ.¹

¹ شنيخ تقوى، رقابة الوالي على ميزانية البلدية (دراسة تطبيقية)، مذكرة ماستر، جامعة تبسة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2015، ص42.

² مزيتي فاتح، مرجع سابق، ص 117.

³ مزيتي فاتح، المرجع السابق، ص117، 118.

⁴ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على ميزانية البلدية.

هي رقابة تمارسها أجهزة متخصصة و مستقلة بعد تنفيذ ميزانية البلدية، تهدف إلى ضمان توفر الإعتمادات اللازمة لتغطية النفقات و تكييف الإجراءات المتخذة مع القانون، و يتولى هذا النوع من الرقابة هيئتان، مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.²

أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية البلدية.

و هي جهاز رقابي دائم تم تأسيسه بموجب المرسوم (53/80)، المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية³، يخضع للسلطة السلمية المباشرة للوزير المكلف بالمالية و يجري هذا الجهاز الرقابة الداخلية في نطاق إختصاصه في الرقابة، حيث يتولى المفتشين المساعدين للمالية إجراء الدراسة النظرية للوثائق المالية البلدية و تفحصها باباً بباب و مادةً مادةً، أو يقوم بإجراء زيارات معاينة ميدانية للبلديات المبرمجة إجراء الرقابة المالية على ميزانيتها بعد إعلام مسؤوليها بذلك مسبقاً أو بصفة فجائية و هذا بغية التأكد من أن صرف الميزانية البلدية تم وفقاً للأهداف المسطرة لها و دون تلاعب بها أثناء التنفيذ، و من أن الإيرادات قد وضعت بصفة سليمة.⁴

كما جاء في المادة (10) من المرسوم (78/92)⁵ على أنه يخول للمفتشين العاميين للمالية العامة التدخل فيما يلي:

¹ مزيتي فاتح، نفس المرجع، ص 118.

² جعيجع دلييلة، مرجع سابق، ص 15.

³ مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق أول مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 10.

⁴ بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 125.

⁵ مرسوم تنفيذي 92-78 مؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق 22 فبراير 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15.

- مراقبة تسيير الصناديق و مراجعة الأموال و القيم و السندات و مراقبة النفقات والإيرادات و المواد على إختلاف أنواعها التي يحوزها المسيرون و الأمر بالصرف البلدي أو المحاسب العمومي.
- طلب تقديم كل وثيقة أو ورقة ثبوتية من البلدية تكون لازمة لمراجعتها.
- القيام بأي بحث أو تدقيق لمراقبة المحاسبة العمومية البلدية و أعمال التسيير ذات الأثر المالي.
- الإطلاع على ملفات المالية و التأكد من صحة السندات المسبقة المقدمة للمفتشية من طرف البلدية.¹

كل هذه العمليات تقوم بها المفتشية العامة للمالية عبر مجموعة صلاحيات أهمها الرقابة و التفتيش و إجراء التحاليل و الدراسات المالية و التقويم الإقتصادي و المالي²، المنصوص عليه في المادة (04) من المرسوم التنفيذي (272/08).³

ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية البلدية.

مجلس المحاسبة هو هيئة رقابية مستقلة، و يرجع التأسيس القانوني لمجلس

المحاسبة سنة 1976 و ذلك وفقاً للأمر (97/76)، المتضمن دستور 1976 و الذي نص على مالي: " يؤسس مجلس الحسابات المكلف بالمراقبة البعدية على كل النفقات المتعلقة بالدولة و الحزب السياسي و بالجماعات المحلية و الجهوية، بالإضافة إلى المؤسسات الإشتراكية مهما كان نوعها".⁴

¹ مرسوم تنفيذي 92-78 مؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق 22 فبراير 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15.

² مزيتي فاتح، مرجع سابق، ص143.

³ مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50.

⁴ أمر رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة 1396 الموافق 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد 94.

أما التأسيس الفعلي فقد تم وفقاً للقانون (05/80) المؤرخ في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة المالية من طرف مجلس المحاسبة، كما نصت المادة (192) من الدستور الحالي على: "يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية".¹

و مع التأسيس الفعلي للمجلس لم يصبح دوره مقتصرًا على المراقبة البعدية لكشوفات الحسابات المرسلة من طرف مختلف الهيئات العمومية بع إغلاق السنة المالية، بل أصبح بإمكانه الانتقال إلى عين المكان و مراقبة مختلف الحسابات و العمليات المالية سواء تعلق الأمر بالنفقات أو الإيرادات، عكس ما كان محددًا سابقاً (في النفقات فقط).²

و يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلال المالي و الإداري و بإختصاصات إدارية قضائية لممارسة المهام المسندة إليه، و يعمل على تشجيع الإستعمال الفعال و الصارم للمواد و الوسائل المادية و الأموال العمومية.³

و قد نصت المادة (210) من قانون البلدية على أنه : " تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقاً للتشريع الساري المفعول".⁴

و يمكننا تلخيص إختصاصات المجلس الرقابية على البلدية كما يلي:

- مقارنة الحساب الإداري للأمر بالصرف للبلدية مع حساب التسيير للمحاسب العمومي المعني.

¹ قانون رقم 80-05 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق أول مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 10.

² عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص138.

³ بوعمران عادل، مرجع سابق، ص126، 127.

⁴ قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 ، بتاريخ 03 يوليو 2011.

- مراقبة نوعية التسيير بالنسبة للآمرين بالصرف.
- مراقبة الإنضباط في الميزانية المالية البلدية.¹

و في إطار هذه الرقابة يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق المالية الضرورية ولا يحتج الأشخاص الخاضعين للرقابة بمبدأ التسلسل الإداري أو مبدأ المحافظة على سر الممضي أو سرية الوثائق.²

و من خلال كل ماسبق فإن الإشكال الذي يطرح هنا هو: هل رقابة مجلس المحاسبة يمكن أن تؤثر في نطاق إستقلال البلدية الجزائرية؟

و في هذا الشأن يرى البعض و من بينهم الدكتور نمقاني رابح أن رقابة مجلس المحاسبة هي من أخطر الرقابات على إستقلالية مالية البلدية الجزائرية.³

¹ ماضي حنان، مرجع سابق، ص 68.

² ثابتي بوحانة، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة سعيدة، معهد العلوم القانونية و الإدارية، قسم الحقوق، الجزائر، 2006، ص 58، 59.

³ ثابتي بوحانة، المرجع نفسه، ص 59.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال هذا الفصل تم التطرق إلى العوامل الأساسية التي تتيح لنا تقييم مدى إستقلالية مالية البلدية، حيث بعد ما تعرفنا على هذه الجماعة المحلية و على ميزانيتها وموارد تمويل هذه الميزانية، ثم إجراءات إعدادها و تنفيذها و الرقابة المالية المطبقة عليها، يتضح لنا أن جملة الموارد الذاتية و الخارجية، و بالرغم من تعددها و تنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة، خاصةً مع توزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي و المحلي للدولة بصفة عشوائية و معمة دون مراعات خصائص كل بلدية، و تراكم النقائص و تعدد الفجوات التنموية المحلية من جهة، و تدخل السلطة المركزية في مالية البلديات بطريقة مباشرة و غير مباشرة و شدة الرقابة عليها يجعلها ذات تبعية شبه مطلقة للسلطة المركزية، مما يجعلنا نحكم على أن درجة الاستقلال المالي الذي تتمتع به البلدية ضئيل جداً، و أن مالية البلدية تميل إلى التبعية أكثر منها إلى الاستقلالية.

الفصل الثاني

الإستقلال المالي للولاية

وينقسم هذا الفصل إلى ثلاث مباحث:

- المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للولاية.
 - المطلب الأول: مفهوم الولاية.
 - المطلب الثاني: هياكل الولاية.
- المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لميزانية الولاية.
 - المطلب الأول: مفهوم ميزانية الولاية.
 - المطلب الثاني: مصادر تمويل ميزانية الولاية.
- المبحث الثالث: الإطار الإجرائي لميزانية الولاية.
 - المطلب الأول: إعداد و تنفيذ ميزانية الولاية.
 - المطلب الثاني: الرقابة على ميزانية الولاية.



تعد الولاية و حدة إدارية من وحدات الدولة فهي شخص من أشخاص القانون العام، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، و بالتالي فهي تلعب دوراً رئيسياً في مختلف الجوانب الاقتصادية و الاجتماعية، و تتوفر الولاية بصفاتها جماعة إقليمية لامركزية على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال و البرامج المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي، و لاسيما تلك المتعلقة بالتنمية المحلية و مساعدة البلديات لتغطية أعباء تسييرها و المحافظة على أملاكها و ترقيتها، و عليه فإن ميزانية الولاية هي المعيار الحقيقي الذي نقيم به مدى إستقلاليتها مالياً، حيث سنتدرج في هذه العملية بدأً بتعرفنا على مفهوم الولاية و هياكلها، ثم ننتقل إلى ميزانية الولاية و مصادر تمويلها، ثم نتطرق إلى إجراءات إعداد و تنفيذ هذه الميزانية، و الرقابة المطبقة عليها من مختلف الجهات.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للولاية.

للإحاطة بهذا الموضوع جيداً و كما ينبغي إرتأينا أن نبتدئه بمجموعة من المفاهيم الأساسية و التي لا بد من المرور عليها، حيث من غير المحبذ الخوض في ميزانية الولاية و تفاصيلها دون تعريفنا للولاية نفسها و خصائصها (المطلب الأول)، و كذا مؤسساتها الأساسية ومكوناتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الولاية.

سنعرض من خلال مفهومنا للولاية، التعريف القانوني و الفقهي لها، و خصائصها و ذلك عبر فرعين كآتي:

الفرع الأول: تعريف الولاية.

أولاً: التعريف القانوني للولاية.

طبقاً لأحكام القانون رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية و الذي ينص في مواده الأولى، الثانية و الثالثة على التوالي:

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.¹

¹ قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

و الولاية مبنية على أساس دستوري حيث تنص المادة (15) من دستور 1996 على أن: الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية.¹

وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، و تحدث بموجب القانون.

وللولاية هيئتان هما :

- المجلس الشعبي الولائي.

- الوالي.

تتوفر الولاية بصفقتها الجماعة الإقليمية اللامركزية على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي و لاسيما تلك المتعلقة بما يأتي :

- التنمية المحلية ومساعدة البلديات.

- تغطية أعباء تسييرها.

- المحافظة على أملاكها وترقيتها.¹

¹ مرسوم رئاسي رقم 96-438 ، مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة 27 رجب 1417.

ثانياً: التعريف الفقهي للولاية.

الولاية باعتبارها هيئة أو مجموعة إدارية لا مركزية إقليمية (جغرافية) في النظام الإدارية الجزائري تعرف بأنها: "...جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي، و لها إختصاصات سياسية و إقتصادية و إجتماعية و ثقافية و هي تكون أيضاً منطقة إداري للدولة".

فالولاية كوحدة إدارية لا مركزية تتوفر فيها مقومات و أركان نظام اللامركزية الإدارية و أسسها الفنية و السياسية.²

الفرع الثاني: خصائص الولاية.

تتميز الولاية بعدة خصائص تكسبها الهوية القانونية التي هي عليها الآن، حيث من أهم هذه الخصائص:

أولاً: الإستقلالية الإدارية للولاية.

تستمد الولاية هذه الإستقلالية من خلال إعتراف المشرع لها بالشخصية المعنوية كما لاحظنا سابقاً في المادة الأولى من قانون (07/12)³، حيث أن الإستقلال الإداري للولاية يجعلها تتمتع بكل السلطات اللازمة لممارسة عملها من توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المحلية المستقلة وفق نظام رقابي معتمد من طرف السلطات المركزية للدولة، و من المزايا التي تتيحها هذه الإستقلالية:

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

² عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، مرجع سابق، ص251.

³ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

- تخفيف العبئ عن الإدارة المركزية نظراً لكثرة و تعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ و تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
- تكفل أكثر فعالية و أحسن برغبات و حاجات المواطنين.¹
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه عبر المجلس الشعبي الولائي المنتخب من طرف مواطنو الولاية المعنية، و عبر مختلف المؤسسات الولائية.²

ثانياً: الإستقلال المالي للولاية.

هذه الخاصية مقترنة مع الإستقلال الإداري حيث أنها هي الأخرى نتيجة حتمية للشخصية المعنوية المُعترف بها لها، و ما يؤكدُها أيضاً إعتراف المشرع الجزائري للولاية بالذمة المالية المستقلة في نص المادة الأولى من قانون الولاية.

يقصد بهذه الخاصية توفر موارد مالية تكون ملكيتها للجماعات المحلية (الولاية)، تمكنها من أداء إختصاصاتها و إشباع حاجات مواطنيها، و تتباين نسبة و مصدر هذه الموارد من ولاية لأخرى حسب ظروفها الإقتصادية و الإجتماعية و...³، يتضح ذلك أساساً عبر ميزانية الولاية و التي هي لب موضوعنا كما سنفصل لاحقاً.

ثالثاً: الشخصية المعنوية للولاية.

إذا اعتبرنا الشخصية الإعتبارية التي تتمتع بها الولاية هي أحد خصائصها، والتي هي الأساس القانوني للإختصاصين السابقين، فيمكن تعريف الشخصية المعنوية بأنها

¹ عثمانى صارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2018، ص15.

² عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981، ص 246.

³ نايلي محمد، الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، العدد 2، المدرسة الونية العليا للعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017، ص 89.

مجموعة الأشخاص والأموال التي تهدف إلى تحقيق غرض معين¹، ويعترف القانون لها بالشخصية القانونية بالقدر اللازم لتحقيق ذلك الغرض، ويجدر بالذكر أن إصطلاح الأشخاص الاعتبارية يعني صراحة أنها تكتسب الشخصية القانونية حكماً أي بنص القانون الذي اعتبرها كذلك وفي نفس الوقت يعني ضمناً أنها ليست أشخاصاً طبيعيين وإنما يمنحها المشرع تلك الصفة القانونية الاعتبارية لكي تتمكن من أن تمارس حقوقاً وتلتزم بواجبات في سبيل تحقيق أغراض اجتماعية معتبرة سواء للمجتمع كله أو لطائفة من طوائفه.

المطلب الثاني: هياكل الولاية.

مكونات و هياكل هذه الجماعة المحلية من أهم العناصر التي توضح لنا حقيقة الإستقلال المالي الذي تتمتع به، و خاصة طرق تشكيل هياكلها (الإنتخاب أو التعيين)، حيث تتكون الولاية من هيئتين: المجلس الشعبي الولائي (الفرع الأول)، والوالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي.

المجلس الولائي هو هيئة تجسد مبدأ الديمقراطية و المشاركة الشعبية على مستوى الولاية و الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته.²

و يكون هذا المجلس منتخب من طرف سكان الولاية بالإقتراع العام السري والمباشر بنظام التمثيل النسبي مشروطاً تمثيلاً كل دائرة إنتخابية بعضو واحد على

¹ أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر، ب.س.ن، ص 40

² طعبة سعاد، الإدارة المحلية و العوامل البيئية المؤثرة فيها، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، العدد الثاني، جامعة الجلفة، الجزائر، ب.س.ن، ص 66.

الأقل مدة 5 سنوات، يتراوح عدد أعضائه بحسب القانون (01/12)، المتعلق بنظام الانتخابات بين 35-55 عضواً.¹

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (04) دورات عادية في السنة ، مدة كل دورة منها خمسة عشر يوماً (15) على الأكثر ، حيث تتعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر (مارس، جوان، سبتمبر و ديسمبر) و لا يمكن جمعها .

كما يمكن للمجلس أن يجتمع في دورة غير عادية و يكون هذا بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي، و يجتمع أيضا بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.²

للمجلس الشعبي الولائي مكتب يتكون من الأعضاء الآتي ذكرهم :

- رئيس المجلس الشعبي الولائي ، رئيسا .
- نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي ، أعضاء .
- رؤساء اللجان الدائمة، أعضاء.³

أولاً: التكوين البشري للمجلس الشعبي الولائي.

يتكون المجلس الولائي من رئيس و نواب منتخبون، حيث ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه للعهد الانتخابية من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، و في حالة عدم حصول ذلك، يمكن للقائمتين الحاصلتين على خمسة و ثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مترشح، و إذا تعذر ذلك ، يمكن لجميع

¹ قانون عضوي رقم (01/12) مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية العدد الأول، 20 صفر 1433 الموافق 14 يناير 2012.

² عمار بريق، المجلس الشعبي الولائي في الجزائر (التشكيلة و الصلاحيات)، مجلة علمية، ب.ع، جامعة عنابة، الجزائر، ب.س.ن، ص 115، 116.

³ لطرش فضيلة، الإطار التنظيمي للجماعات الإقليمية المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم الساسية، الجزائر، 2017، ص 48، 49.

القوائم تقديم مرشح عنها، بحيث يكون الانتخاب سريا، و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.¹

يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال الثمانية (08) أيام التي تلي تنصيبه ، نوابه من بين أعضاء المجلس و يعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي، و لا يمكن أن يتجاوز عددهم :

- اثنين (02) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا .

- ثلاثة (03) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا.²

- ستة (06) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا.³

ثانياً: لجان المجلس الشعبي الولائي.

يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لا سيما المتعلقة بما يأتي :

- التربية ، التعليم العالي و التكوين المهني .

- الاقتصاد و المالية .

- الصحة ، النظافة و حماية البيئة .

¹ عمار بريق، المرجع السابق، ص 116، 117.

² لطرش فضيلة، المرجع نفسه، ص 49.

³ محمد الصغير بلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 108.

- الاتصال و تكنولوجيايات الإعلام.
- تهيئة الإقليم و النقل.
- التعمير و السكن.
- الري، الفلاحة، الغابات، الصيد البحري و السياحة.
- الشؤون الاجتماعية، الثقافية، الشؤون الدينية و الوقف، الرياضة و الشباب.
- التنمية المحلية، التجهيز، الاستثمار و التشغيل.¹

و يمكن أن تشكل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية.

يتم تشكيل هذه اللجان سواء كانت دائمة أو خاصة، عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة أعضاء المجلس بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه، و يجب أن يضمن هذا التشكيل تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس، و يرأس كل لجنة عضو من المجلس منتخب من طرفها.²

ثالثاً: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.

يتخذ المجلس الشعبي الولائي كل إجراء من شأنه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية.³

يقوم المجلس الشعبي الولائي بمعالجة الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته المخولة له بموجب القوانين و التنظيمات و كذا القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012، المادة 33.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 110.

³ بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، عدد 10، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012، ص 162.

بناء على اقتراح من ثلث (3/1) أعضائه أو رئيسه أو الوالي¹، عن طريق المداولة في المجالات التالية :

- الصحة العمومية و حماية الطفولة و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة.
- الإعلام و الاتصال.
- التربية و التعليم العالي و التكوين.
- الشباب و الرياضة و التشغيل.
- السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة و الري و الغابات.
- التجارة و الأسعار و النقل.
- الهياكل القاعدية و الاقتصادية.
- التضامن مابين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة و التي يجب ترقيتها.
- التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخ.
- حماية البيئة.²
- التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.¹

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012. المادة 76.

² نفس المصدر، المادة 77.

الفرع الثاني: الوالي.

الوالي هو بمثابة الجهاز التنفيذي في الولاية و الذي يحتل أهم المناصب السامية على المستوى المحلي، حيث طبقاً للمرسوم الرئاسي رقم (44-89)، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية²، ينعقد الإختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء، بناء على إقتراح من وزير الداخلية. و نظراً لأهمية الدور المنوط بالوالي و مركزه الحساس، فقد تأكد إختصاص رئيس الجمهورية بتعيين الولاية بموجب النص عليه صراحة في صلب الدستور المعدل سنة 1996، و ذلك طبقاً للمادة 78 منه.³

يتمتع الوالي بالإزدواجية في الإختصاص، حيث يحوز على سلطات بصفته ممثلاً للولاية، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلاً للدولة.

أولاً: سلطات الوالي بصفته ممثل للولاية.

في الشق الأول من السلطات الموكلة للوالي نجده ملزم بـ:

- * السهر على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.
- * يقدم عند افتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة.
- * يطلع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية.
- * يطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما.¹

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012، المادة 77.

² مرسوم رئاسي رقم 44-89 مؤرخ في 4 رمضان عام 1409 الموافق 10 أبريل 1989، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، الجريدة الرسمية عدد 15، 6 رمضان 1409 الموافق 12 أبريل 1989.

³ مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة 27 رجب 1417.

- * يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- * يؤدي باسم الولاية، طبقاً لأحكام هذا القانون، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.
- * يمثل الولاية أمام القضاء.
- * يعد مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، وهو الأمر بصرفها.
- * يقدم أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة.²

ثانياً: سلطات الوالي بصفته ممثلاً للدولة.³

- * الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة.
- * ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى :
- أ- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.
- ب- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- ت- الرقابة المالية.
- ث- إدارة الجمارك.

¹ عثمانى صارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2018، ص 110، 111، 112.

² قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012، المواد (102 - 109).

³ نفس المصدر، المواد (110 - 123).

ج- مفتشية العمل.

ح- مفتشية الوظيفة العمومية.

خ- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية.

* يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه وفي حدود إختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحررياتهم، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون.

* يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية.

* الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكينة العمومية.

* يتولى تنسيق نشاطات مصالح الأمن المتواجدة على إقليم الولاية بغرض تطبيق القرارات المتخذة في إطار المهام المبينة في النقاط الثلاثة المذكورة آنفا.

* الوالي مسؤول حسب الشروط التي تحددها القوانين و التنظيمات على وضع تدابير الدفاع و الحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا و تنفيذها.

* يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينها و تنفيذها، و يمكنه في هذا الإطار أن يسخر الأشخاص و الممتلكات طبقا للتشريع المعمول به.

* الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية.¹

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012، المادة 121.

يمارس الوالي هذه السلطات أساساً من خلال قرارات ذات صيغة تنفيذية، حيث يصدرها الوالي من أجل تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، و تنشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعاً عاماً¹، و في الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها، وتدمج ضمن مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، كما يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها.²

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 272.

² نايلي محمد، مرجع سابق، ص 93، 94.

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لميزانية الولاية.

ميزانية الولاية هي الوثيقة المالية الأكثر أهمية في السنة باعتبارها المعيار الأساسي لتقييم الوضع المالي للولاية، لذلك أحاطها المشرع بعناية قانونية خاصة.

سنلخص في هذا المبحث مفهوم هذه الميزانية (المطلب الأول)، ثم نتعرف على مصادر تمويلها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم ميزانية الولاية.

تستعين الولاية لتمويل البرامج و الأعمال المصادق عليها من طرف المجلس

الشعبي الولائي على الميزانية الخاصة بها، و التي تتيح لها تحقيق التنمية المحلية والمحافظه على أملاكها و ترقيتها، و كذا تقديم المساعدات للبلديات التابعة لها، لذلك فإن للميزانية أهمية كبيرة في تحقيق الأهداف المخطط لها في حياة المجتمع، و كذلك للمحافظة على قدسية الأموال العامة التي تتضمنها ميزانية الولاية.¹

و لكي نعطي مفهوماً مجزياً و موجزاً لميزانية الولاية سنتطرق أولاً إلى تعريفها وخصائصها و كذا المبادئ التي تقوم عليها (الفرع الأول)، ثم ننتقل إلى أنواع و أقسام هذه الميزانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية و خصائصها.

أولاً: تعريف ميزانية الولاية.

جاء في نص المادة (157) من قانون (07-12) أن: " ميزانية الولاية هي جدول

¹ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة عليها (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث، اليمن، 2014، ص 127.

تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، و كما هي عقد ترخيص وإدارة، يسمح بسير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الإستثمار".¹

ثانياً: خصائص ميزانية الولاية.

إنطلاقاً من التعريف المستوفى لميزانية الولاية أعلاه، نصل لإستنتاج مجموعة من الخصائص:

- أنها وثيقة تقديرية حيث أنه يعتمد أثناء إعداد الميزانية على تصور و تقدير الإيرادات المتوقع تحصيلها و النفقات المتطلب تنفيذها وفقاً لنظرة قد تكون موضوعية و لكن هناك دائماً بعض التوقعات و المتغيرات التي قد تحدث و التي يكون لها الأثر الكبير و المباشر على جانبي الميزانية.
- الميزانية لها أهمية كبيرة في إتخاذ القرار و هذا نظراً للمعلومات و الحسابات التي تتضمنها، تمنح المسؤولين إمكانية إتخاذ القرارات وفقاً لتحليل معطيات الميزانية.²
- تعتبر الميزانية وثيقة محاسبة تعتمد في إعدادها و تنفيذها على نصوص و قواعد المحاسبة العمومية و هذا بالنسبة لكن الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري وذلك بالنسبة لميزانية الولاية و عليه فهي تتضمن مسك الحسابات لكل العمليات المالية للميزانية و كذلك لابد من تبويب الميزانية و خاصة جانب النفقات (فصول، أبواب، مواد، فقرات...).

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة

الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

² دحو روبة، ميزانية الولاية (الإعداد و التنفيذ)، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2017، ص22.

- بما أن ميزانية الولاية هي عبارة عن برنامج و مخطط عمل لفترة زمنية تقدر بسنة، فهي إذاً وثيقة يعتمد عليها في الرقابة (القبلية، و المزامنة، و اللاحقة)، فيما كان متوقع إنجازها و ما تم بالفعل و هذا عن طريق المقارنة و بالتالي معرفة الفروقات¹.

ثالثاً: مبادئ ميزانية الولاية.

هناك عدد من المبادئ و القواعد التي تحكم ميزانية الولاية أثناء تحضيرها، هذه المبادئ هي:

- **مبدأ السنوية:** يعني هذا المبدأ أن يتبع التوقيع و الترخيص للنفقات و الإيرادات بصفة دورية منتظمة كل عام.
- **مبدأ الوحدة:** يقصد به أن تتدرج جميع النفقات و الإيرادات في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة المركز المالي كذلك من أجل سهولة عرضها.
- **مبدأ عدم تخصيص نوع من الإيرادات على إنفاقه لنوع من النفقات:** حيث الإيرادات كلها إيرادات الدولة و كذلك النفقات، و بالتالي فإن أوجه الإنفاق العام تكون بغرض إشباع الحاجات العامة.²
- **مبدأ التوازن:** أي لا بد من تساوي طرفي الميزانية مجموع الإيرادات العامة مع مجموع النفقات العامة، و هنا تكون النظرة لهذا المبدأ حسابية بحتة.³

¹ أحمد بوجلال، مالية الجماعات المحلية (ميزانية الولاية)، مجلة دولية علمية محكمة دراسات العدد الإقتصادي، العدد 26، جامعة الأغواط، الجزائر، 2016، ص 240.

² Théodore J. O. KABORE, **cours de finances publiques locales**, institute de formation ouverte à distance, université ouaga 2, burkina faso, 2016, p 08,09.

³ عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المرجع السابق، ص 170، 189، 190.

الفرع الثاني: أنواع ميزانية الولاية و أقسامها.

أولاً: أنواع ميزانية الولاية.

تشتمل ميزانية الولاية على ثلاث أنواع، و هي في نفس الوقت الوثائق و المراحل التي تشكل لنا هذه الميزانية، و تتمثل في: الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية، الحساب الإداري.

1- الميزانية الأولية:

و تعتبر الوثيقة الأساسية لكن النفقات و الإيرادات السنوية المختلفة، فكل سنة مالية تؤدي إلى إعداد تقديرات مالية تسجل كشف إجمالي يسمى بالميزانية الأولية.¹

2- الميزانية الإضافية:

هي وثيقة مالية أساسية لتعديل الميزانية الأولية سواء بالنقصان أو الزيادة، فتسمح بتعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعاً لنتائج السنة المالية السابقة.

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها، وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجلس الشعبي الولائي.²

3- الحساب الإداري:

يعرف بأنه حوصلة للميزانيتين (الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية)، التي أنجزت بالفعل بعد إنتهاء السنة المالية، و تقفل وثيقة المحاسبية في شهر أكتوبر

¹ لخضر عبيرات، مرجع سابق، ص 85.

² قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012، المادة 165.

من السنة التي هي بصدد عرض ما أنجز بها.¹

ثانياً: أقسام ميزانية الولاية.

تقسم ميزانية الولاية إلى قسمين متوازنين في الإيرادات و النفقات و هما قسم التسيير و قسم التجهيز و الإستثمار، و ينقسم كل قسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوباً.

1- قسم التسيير:

و يتكون من المبالغ المالية المخصصة لدفع المرتبات، أجور الموظفين والمستخدمين، إقتناء لوازم التسيير و تسديد الديون، و تقديم المساعدات الإجتماعية.²

• نفقات قسم التسيير:

هي تلك النفقات الضرورية التي تسمح للجماعات المحلية بتسيير المصالح التابعة للولاية، مع ضمان توفير الخدمات و إشباع الحاجات المختلفة بانتظام و إستمرارية، و تنقسم إلى نفقات إجبارية كالأجور، و نفقات ضرورية كالهاتف، و نفقات إختيارية كالإعانات.³

2- قسم التجهيز و الإستثمار.

يراد به المبالغ المالية المخصصة لتجهيز المصالح بالوسائل المادية و إنجاز المشاريع، و تمويل قسم التجهيز و الإستثمار يجب أن يكون ذاتياً و إجبارياً، حيث أنه

¹ أحمد بوجلال، المرجع سابق، ص 241.

² دحو روبة، مرجع سابق، ص 26.

³ بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 11، 12.

يتم إقتطاع مبلغ مالي من مداخيل قسم التسيير و تخصيصه لتغطية نفقات قسم التجهيز و الإستثمار، و يجب أن تكون الإيرادات مساوية للنفقات.¹

• نفقات قسم التجهيز و الإستثمار:

تعتبر نفقات ضرورية باعتبارها تنمي ملكية الولاية، فهناك نفقات حسب طبيعتها ونفقات حسب وظيفتها، فالنفقات حسب طبيعتها هي التي تؤدي إلى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة إلى الجمعيات والهيئات و كذا تسديد قروض الجماعات المحلية، أما بالنسبة للنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك للجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير.²

• إيرادات قسم التجهيز و الإستثمار:

يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الإستثمار وفقاً للشروط التي يحددها التنظيم.³

المطلب الثاني: مصادر تمويل ميزانية الولاية.

من أهم العوامل التي تبين لنا مدى و درجة الإستقلال المالي الذي تتمتع به الولاية هي الموارد التي تعتمد عليها لتمويل ميزانيتها، و قد نصت المادة (152) من قانون (07/12) على أن: " الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية، و هي مسؤولة أيضاً

¹ دحو روبة، المرجع نفسه، ص 26.

² بلعسل حنان، لعماري سعاد، مرجع سابق، ص 12.

³ حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الإقتصاد و المالية، العدد 4، جامعة الشلف، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2018، ص 92.

عن تعبئة مواردها"¹، لذلك سنوضح في هذا المطلب أهم مصادر التمويل و التي قسمناها على أساس المعيار العضوي بمصادر التمويل الداخلية (الذاتية)، و مصادر التمويل الخارجية.

الفرع الأول: الموارد الداخلية لتمويل ميزانية الولاية.

تشير الموارد المالية الداخلية أو الذاتية إلى مدى قدرة و تمكن الولاية في الإعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، و تأتي هذه الموارد في عدة مصادر و يمكن تقسيمها إلى موارد جبائية، و موارد غير جبائية.

أولاً: الموارد المالية الجبائية لميزانية الولاية.

تتوفر الولاية على موارد جبائية ذات أهمية كبيرة، إذ تمثل 90% من ميزانيتها، والتي ذكرت ضمن موارد الميزانية و المالية للولاية بصفة خاصة في المادة (151) من قانون (07/12) ، و تتكون من مداخيل الضرائب و الرسوم المخصصة كلياً أو جزئياً للجماعات المحلية و صندوق الضمان و التضامن.²

وتأخذ الضرائب في أدبيات المالية العامة العديد من التقسيمات منها ما يصنف حسب موضوعها (وعاء الضريبة)، ومنها بحسب معدلات الضريبة، ومنها بحسب هيكل معدلات الضريبة، ومنها حسب أثر الضرائب على دورة الدخل.³

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

² دحو روبة، مرجع سابق، ص 30،31.

³ حنان بن زغبي، الموارد المالية للجماعات الإقليمية و دورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، ب ر ع، تصدر عن جامعة الأغواط، الجزائر، 2018، ص244.

و تعد الضرائب من العوامل الأولى لإستقرار المنطقة ذلك أنها توفر موارد مستمرة و ذات طبيعة قانونية إلزامية.¹

وقد اشتمل النظام الضريبي الجزائري على خمسة قوانين للضرائب، تمثلت هذه الأخيرة في:

- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة.

- قانون الرسوم على رقم الأعمال.

- قانون الضرائب غير المباشرة.

- قانون التسجيل.

- قانون الطابع.²

و العائدات من حصيلة هذه الضرائب لحساب الجماعات المحلية يختلف من قانون لآخر، و سنبيين ذلك حسب كل قانون:

1- قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة:

نصت المادة (197) ضمن الباب الأول من الجزء الثاني من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة على مايلي:³

¹ Xavier Pérez, **La raison fiscale**, Doctorat en droit, Université Montesquieu- Bordeaux IV, La France, 2011, p 35.

² حنان بن زغبى، المرجع السابق، ص 244.

³ قانون رقم 18-18 مؤرخ في 19 ربيع الثاني 1440 الموافق 27 ديسمبر 2018، يتضمن قانون المالية لسنة 2019، الجريدة الرسمية عدد 79، في 22 ربيع الثاني 1440 الموافق 30 ديسمبر 2018.

" تتوفر الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية على الضرائب الآتية:

أ- الضرائب المحصلة لفائدة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

- الرسم على النشاط المهني.

ب-الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها:

- الرسم العقاري.

- رسم التطهير."

و من خلال نص هذه المادة نلاحظ أن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ميز بين نوعين من الضرائب، ضرائب محصلة لفائدة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية (الرسم على النشاط المهني)، و ضرائب محصلة لفائدة البلديات دون سواها (الرسم العقاري و رسم التطهير)، حيث تم توضيح نسب الإستفادة من هذه الضرائب في الجداول السابقة الذكر.¹

2- قانون الرسم على رقم الأعمال:

نصت المادة (161) من قانون الرسم على رقم الأعمال و المعدلة بموجب المادة (10) من قانون المالية لسنة 2006، على نسب توزيع ناتج الرسم على القيمة المضافة.²

¹ حنان بن زغبى، المرجع السابق، ص 245.

² أمر رقم 04-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، الجريدة الرسمية عدد 47 المنشورة في 23 جمادى الثانية 1427 الموافق 19 يوليو 2006.

3- قانون الضرائب غير المباشرة:¹

لم ينص قانون الضرائب غير المباشرة إلا على نوع واحد من الضرائب مخصص العائد منه لفائدة البلديات، و ذلك من خلال نص المادة 466 منه، و أمّا بقية الضرائب والرسوم على الكحول والمشروبات الروحية والتبغ، وكذا رسوم الضمان والتعير على مصنوعات الذهب والفضة والبلاتين، وكذا رسوم استعمال آلات الإستقبال الإذاعي والتلفزيوني، فلم يخصص المشرع أي عائد منها لصالح الجماعات المحلية.²

4- قانون التسجيل:³

لم يخصص المشرع الجزائري أي نسبة تذكر من الضرائب والرسوم الواردة ضمن قانون التسجيل لصالح ميزانية الجماعات المحلية أو الصندوق المشترك لهذه الأخيرة، رغم أن ضرائب ورسوم التسجيل تشكل مبالغاً معتبرة وذلك لارتباطها بتسجيل العمليات الواردة على العقارات والمنقولات بجميع أنواعها.⁴

5- قانون الطابع:

نصت المواد من (299 إلى غاية 309) من قانون الطابع على الأحكام المتعلقة

¹ قانون رقم 18-18 مؤرخ في 19 ربيع الثاني 1440 الموافق 27 ديسمبر 2018، يتضمن قانون المالية لسنة 2019، الجريدة الرسمية عدد 79، في 22 ربيع الثاني 1440 الموافق 30 ديسمبر 2018.

² حنان بن زغبي، المرجع نفسه، ص 245.

³ أمر رقم 76-105 مؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون التسجيل، الجريدة الرسمية عدد 81، في 7 محرم 1398.

⁴ حنان بن زغبي، المرجع السابق، ص 249.

بقسيمة السيارات و وحددت هذه المواد طريقة حسابها وحالات الإعفاء منها، و في حين نجد أن المادة (309) من هذا القانون تضمنت توزيع حاصل تعريفه هذه القسيمة.¹

6- مداخيل أخرى مخصصة للجماعات المحلية بمقتضى قانون المناجم و بعض القوانين الأخرى:²

- ضريبة الاستخراج:

يعتمد هذا النوع في حسابه على الكمية والنوع المستخرج من المواد الخام وسعره في السوق.

- الرسم على إستغلال المساحات المنجمية:

يحصل هذا الرسم طبقاً لرسم جدول، حيث يدفع هاته الرسوم أصحاب رخص الإستغلال وحائزي سندات الإمتيازات المنجمية.³

ثانياً: الموارد المالية الغير جبائية لميزانية الولاية.

تتمثل الموارد الغير جبائية أساساً في ناتج توثيق الجماعات المحلية لإمكانياتها ومواردها الخاصة باستغلال أملاكها و تسيير مواردها و ثروتها العقارية.

وفقاً للمادة (151) من قانون الولاية: " تتكون موارد الميزانية و المالية للولاية بصفة خاصة مما يلي:¹

¹ أمر رقم 76-103 مؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الطابع، الجريدة الرسمية عدد 39، في 15 مايو 1977.

² التعلية رقم (213)، المؤرخة في 2011/08/02، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر، ص 03.

³ حنان بن زغبي، المرجع نفسه، ص 250، 249.

- التخصيصات.
- ناتج الجباية و الرسوم.
- الإعانات و الهبات و الوصايا.
- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك الولاية.
- القروض.
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية.
- جزء من ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات".

يتعين على الولاية ضرورة إقتطاع جزء من إيرادات التسيير و تحويله إلى قسم التجهيز و الإستثمار، و يهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة الولاية²، حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى من إستثمار لفائدة نمتها، و يتراوح هذا الإقتطاع ما بين 10 % إلى 20%، و تقدر نسبة الإقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير، و المتمثلة فيما يلي:

- الضرائب غير المباشرة بالنسبة للولاية.
- مساهمة صندوق التضامن و الضمان.

1- إيرادات نواتج الأملاك:

و هي الإيرادات التي تنتج عن إستغلال أو إستعمال الجماعات المحلية لأملكها

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

² دحو روية، مرجع سابق، ص 28، 29.

من طرف الغير، كبيع المحاصيل الزراعية أو حقوق الإيجار، الإستغلال في المعرض و الأسواق و أماكن التوقف... إلخ.¹

2- إيرادات الإستغلال المالي:

تتمثل نواتج الإستغلال في كل الموارد المالية و الناتجة عن بيع الموارد المالية الناتجة عن بيع منتجات أو تأدية خدمات للمواطنين، و التي توفرها الجماعات المحلية، وتتسم هذه الإيرادات بالتنوع و ترتبط بمدى ديناميكية الجماعات المحلية و نجد منها: الرسوم الجنائية و نواتج بيع السلع و تأدية الخدمات المتمثلة في فحص و ختم اللحوم... إلخ.²

لكن يجدر التنويه إلى أن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في دورته الثامنة اشار إلى أن إيرادات الأملاك والممتلكات لا تتجاوز 08% من المجموع العام لإيرادات التسيير، وهي نسبة جد قليلة مقارنة بما تملكه الجماعات المحلية من إيرادات وأملاك متنوعة.³

الفرع الثاني: الموارد الخارجية لتمويل ميزانية الولاية.

نظرا لكون الإيرادات المحلية تشكو من قلة مواردها المالية الذاتية، و الحكومة المركزية لا تسمح بإرهاق المواطن بعبء الضرائب المضافة للإدارات المحلية ، لذلك تلجأ الإدارات المحلية إلى موارد أخرى خارجية أو غير ذاتية تأتي بنسب كبيرة عن طريق

¹ طيبي سعاد، اللامركزية الإدارية و الإستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، جامعة خميس مليانة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014، ص 301، 302.

² دحو روبة، المرجع نفسه، ص 29.

³ حنان بن زغبي، مرجع سابق، ص 250، 251.

الإدارة المركزية، أو المؤسسات العامة أو الصناديق المالية التابعة لها، وفيما يلي نشير إلى أهمها:

أولاً: الإعانات.

نعني بها الأموال التي تحصل عليها البلدية دون مقابل سواء من الدولة أو الأفراد أو المؤسسات الخاصة من خلال ما يقدمونه من هبات وتبرعات، الوصايا...إلخ.

1- الإعانات الحكومية:

تجدر الإشارة إلى أن الجزء الأكبر من إيرادات الجماعات المحلية في جميع الدول العربية تأتي من الإعانة الحكومية التي تدرجها الحكومات المركزية في موازنتها العامة لهذه الوحدات¹، ويحظى هذا المصدر بالتأييد من قبل رجال الاقتصاد لكونه يبعث على الاستقرار وثبات الميزانيات وتنفيذ مشاريع التنمية في أقاليم الدولة مما يضمن رقابة مالية على الإنفاق الأمر الذي يؤدي إلى تخفيف العبء الضريبي على المواطنين المحليين في البلديات الفقيرة، كما يساعد على عدم هجرة رؤوس الأموال إلى البلديات الغنية، ومن ثمة القضاء على ظاهرة التفاوت في مستوى الخدمات المحلية.

و قد نصت المادة (154) من قانون (07/12) على الإعانات التي تتلقاها الولاية من الدولة²، و هناك عدة أنواع من الإعانات الحكومية من بينها:

أ- الإعانات غير المخصصة:

¹ سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة، جامعة القاهرة، مصر، 2003، ص 33.

² قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

و تساهم في النفقات التي تتعلق بالصالح العام بإعانة سنوية، دون أن تكون هذه الأخيرة مخصصة لغرض معين، و عادة ما تقدر هذه الإعانات على أساس حجم السكان.¹

ب- إعانات التجهيز و الإستثمار:

تساهم الدولة بإعانات في المشاريع التي تقوم بها الجماعات المحلية، حيث تم النص عليها في المادة (155) من قانون (07/12)²، إلا أنه لا تدفع الإعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات، و مدى مطابقتها للمشروع الذي منحت على أساسه الإعانة، بهدف إستكمال المشاريع المعطلة في مختلف الجماعات المحلية.

ج- إعانات الميزانية:

هي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة، و محاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة، و ترتبط هذه الإعانات إرتباطاً مباشراً بموارد السلطات المحلية و نفقاتها، و تقدر على أساس النفقات السنوية المعتمدة من السلطات المحلية التي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد الحلية دون المدل القومي، و لذا تعرف أحياناً بإعانات الموارد المحلية الذاتية.

2- إعانات الأفراد و المؤسسات (التبرعات و الهبات):

وتتكون من حصيلة ما يتبرع به المواطنين والمؤسسات والشركات إما مباشرة إلى الإدارة المحلية أو بصورة غير مباشرة وذلك بالمساهمة في تنفيذ وتمويل أحد المشاريع المحلية.

¹ دحو روبة، مرجع سابق، ص 32،33.

² قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

ثانياً: القروض.

وهي الأموال التي تحصل عليها الإدارة المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد الولاية برد قيمة القرض وفق الشروط المتفق عليها في العقد المبرم، على أن تستخدم هذه القروض المحلية في تنمية المشاريع الاستثمارية التي تعجز ميزانيتها العادية عن تغطية نفقاتها¹، حيث نصت المادة (156) من قانون الولاية على: " يمكن للمجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل"²، من نص هذه المادة يمكن إستنتاج أهم الشروط التي تقيد اللجوء إلى القرض و التي من أهمها إستخدام هذا القرض لفائدة مشاريع مدرة للأرباح.

¹ حنان بن زعبي، المرجع السابق، ص 252.

² قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

المبحث الثالث: الإطار الإجرائي لميزانية الولاية.

بعد أن تعرفنا على ميزانية الولاية عبر كل العناصر الملخصة سابقاً، يجب علينا المرور إلى الجانب الإجرائي لهذه الميزانية، و ذلك لما له من أهمية بالغة أيضاً لإستشفاء بعض أهم العناصر التي تساعدنا في تقييم نسبة الإستقلال المالي الذي تتمتع به هذه الجماعة الإقليمية، لذلك سندرج في هذا المبحث بإختصار عمليتي إعداد و تحضير ميزانية الولاية (المطلب الأول)، ثم نختم بالرقابة التي تخضع لها هذه الميزانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: إعداد و تنفيذ ميزانية الولاية.

إن الأهمية البالغة التي تكتسبها ميزانية الولاية و أثرها البالغ على كافة المجالات الحيوية على إقليم الولاية يستوجب إحاطتها بعناية مشددة من طرف المشرع الجزائري، لذلك نجدتها تتسم ببعض التعقيد في إجراءات إعدادها و تنفيذها، و عليه سنوضح هتان العمليتان في ثلاث فروع، أولها نخصه لعملية إعداد ميزانية الولاية، و الثاني نتعرف فيه على الأعوان المكلفون بتنفيذ هذه الميزانية، و في الفرع الثالث نتطرق إلى مراحل تنفيذ ميزانية الولاية.

الفرع الأول: إعداد ميزانية الولاية.

يقصد بإعداد الميزانية مجموع العمليات التي تمر بها مشروع الميزانية إلى أن يصبح قابلاً للتنفيذ¹، فبالنسبة لإعداد مشروع ميزانية الولاية فتقع مهمتها على عاتق الوالي

¹ SABA Koceila, *Autonomie Financière des collectivités locales en algérie (cas des communes d'akbou, de sedouk et de beni-maouche)*, mmoire du diplôme de master, Université béjaia, faculté des économiques, commerciales et des sciences de gestion, algérie, 2013, p 40.

الذي يعرضه على المجلس الشعبي الولائي ليصوت و يصادق عليه وفق الشروط المنصوص عليها في قانون الولاية، و يجب أن يوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية¹، (المادة 160 من قانون الولاية (07/12))²، و تبدأ هذه العملية بتحضير الأنواع الثلاث للميزانية و المذكورة سابقاً (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية، الحساب الإداري)، ثم التصويت و المصادقة عليها.

أولاً: تحضير ميزانية الولاية.

تتم عملية تحضير ميزانية الولاية على ثلاث أجزاء متتابعة و مقترنة ببعضها، حيث يتم تحضير كل جزء كالآتي:

1- تحضير الميزانية الأولية:

يتم تحضيرها في شهر سبتمبر تحتوي على جداول محاسبية يتم تنفيذها خلال السنة المالي المقبلة، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة عمومية إعداد تقريرها بشأن ما تحتاج إليه تبعاً للحاجة مع مراعاة الدقة، و يطلق على المبلغ المقترح تسمية -إعتماد- لكن في تقدير الإيرادات و على الأخص الضريبة باعتبارها أهم مصدر و بعد تقدير كل هيئة لنفقاتها و إيراداتها تقوم بإرسالها على مصلحة الميزانية التابعة لمديرية الإدارة المحلية بالولاية³، التي تقوم بمراجعتها ثم إدراجها في مشروع الميزانية الأولية و تنقل إلى المجلس الشعبي الولائي في شهر أكتوبر للمصادقة عليها.

¹ دحو روبة، مرجع سابق، ص 46.

² قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

³ دحو روبة، مرجع سابق، ص 47.

و بالتالي فإن الميزانية تشمل قسمين متوازنين للإيرادات و النفقات (قسم التسيير، قسم التجهيز و الإستثمار).¹

2- تحضير الميزانية الإضافية:

تحضر الميزانية الإضافية في شهر جوان، و هي كما تطرقنا سابقاً إمتداد للميزانية الأولية فقد تلجأ إل ى إجراء تعديلات على ميزانيتها و ذلك باتخاذ الإجراءات التالية:

أ- الإيرادات:

- تسجيل الفائض الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.

- تسجيل إيرادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية.

- تسجيل كل التعديلات التي تقع على بعض الإيرادات سواء بالزيادة أو النقصان.²

ب- النفقات:

و ذلك من خلال تحويل بواقي الإنجاز للسنة المنتهية و هي الإعتمادات التي

عرفت إلتزام قبل 31 ديسمبر من السنة المنتهية فبقيت كدين على الولاية.

- تسجيل الحجز الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.

- تسجيل الإعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية أو لم تظهر ضرورتها إلا بعد المصادقة على هذه الأخيرة.

¹ أحمد بوجلال، مالية الجماعات المحلية (ميزانية الولاية)، مجلة دولية، دراسات العدد الإقتصادي، العدد 26،

تصدر عن جامعة الأغواط، الجزائر، 2016، ص 241.

² دحو روية، المرجع نفسه، ص 47.

3- تحضير الحساب الإداري:

و يتم تحضيره على ثلاث مراحل:

- **حساب التقديرات:** على أساس الميزانية الإضافية يحسب بهذا الخصوص فائض النفقات و الإيرادات المثبتة في كل من الميزانية الإضافية و الترخيصات الخاصة.
- **حساب التحديدات:** على أساس الوثائق الإثباتية كالعقود و الفواتير التي تظهر المبالغ المقدرة سواء بالنسبة للإيرادات و النفقات.
- **حساب الإنجازات:** تقارير المتبعة تظهر في ما أنجز من قيمة المبالغ المستحقة وكذا باقي الإنجاز.¹

ثانياً: التصويت على ميزانية الولاية.

نصت المادة (107) و المادة (160) من قانون الولاية² على أن الوالي يعد مشروع ميزانية الولاية و يعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت و يصادق عليه، حيث بعد إعداده و مناقشته يتم التصويت على مشروع الميزانية باباً باباً.³

• **الشروط المتعلقة بالتصويت:**

يجب التصويت على مشروع الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، و يجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو

¹ أحمد بوجلال، مرجع سابق، ص 241، 242.

² قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

³ SABA Koceila, *libid*, p 41.

من السنة المالية التي تطبق فيها و هذا حسب نص المادة (165) من قانون
الولاية¹.

كما يجب التصويت على الميزانية بصفة إلزامية على أساس التوازن، و الجدير
بالملاحظة أن المشرع لم يكتف بمبدأ التوازن، بل ذهب إلى أبعد من ذلك بأن حدد
الوسائل القانونية الكفيلة بضمان إحترام هذا المبدأ².

ثالثاً: المصادقة على ميزانية الولاية.

عملية المصادقة على الميزانية تقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي، و تتم
المصادقة ضمن حدود القوانين و الأنظمة الجاري العمل بها، و التحقق من التوازن
الحقيقي بين المداخيل و النفقات مع تسجيل النفقات الإجبارية³.

و تمثل عملية المصادقة إجراءً رقابياً على مضمون ميزانية الولاية، حيث يدخل
ضمن الصلاحيات المتعلقة بالمصادقة إمكانية رفض أو تعديل بعض النفقات المقيدة في
الميزانية، كما يمكن لها إضافة نفقات جديدة شريطة أن تكون إلزامية⁴.

• مراحل عملية المصادقة على ميزانية الولاية:

تمر المصادقة على الميزانية بثلاث مراحل:

– الأعمال التحضيرية:

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة

الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

² محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، مصر، 2006، ص182.

³ أحمد بوجلال، مرجع سابق، ص 242.

⁴ دحو روبة، مرجع سابق، ص52.

هي التي تقوم بها لجنة الميزانية و المالية بالمجلس الشعبي الولائي، حيث تقوم

بدراستها في شكلها المفصل و تنتهي بإعداد تقرير حول الميزانية المعروضة.

- إنعقاد الدورة العادي للمجلس الشعبي الولائي:

و التي تتدرج ضمن جدول أعماله عملية مناقشة الميزانية، حيث تفتح هذه الأخيرة بتقرير المدير المعني بإعداد الميزانية، تقرير لجنة الإقتصاد و المالية ليشرع بعدها في المناقشة التفصيلية للميزانية.

- إختتام المناقشة بالمصادقة أو الرفض:

تكون المصادقة أو الرفض من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، حيث يشترط الحصول على الأغلبية (ثلاث أرباع)¹، في حالة لم يتم المصادقة على ميزانية الولاية، يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية و يستدعي فيها المجلس للمصادقة عليها، و إذا لم يتم المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية ليتخذ التدابير الملائمة لضبطها.²

الفرع الثاني: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الولاية.

يشرف على تنفيذ ميزانية الولاية جهازان منفصلان و مستقلان عن بعضهما

البعض، و يشترط وجود فصل عضوي وظيفي بينهما³، كما تقوم مسؤوليتهما في حالات محددة قانوناً¹، و هما:

¹ أحمد بوجلال، مرجع سابق، ص 242.

² بن دحو هشام، بوزيان وليد، مرجع سابق، ص 50.

³ SABA Koceila, *libid*, p 42.

- الأمرين بالصرف.

- المحاسبون العموميون.

أولاً: الأمرين بالصرف.

حسب المادة (23) من قانون المحاسبة العمومية (21/90)²، يعد أمراً بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات والتصفية و إصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات و القيام بإجراءات الإلتزام و التصفية، و قد تعرفنا على الأمر بالصرف و مهامه بشكل عام في الفصل الأول من هذا الموضوع.

الوالي هو الهيئة الأولى في الولاية فهو ممثل الدولة و مندوب الحكومة على مستوى الولاية، يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية، و هو صاحب القرار فيها، فهو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية، حيث يقوم بتسيير موارد الولاية و الإذن بإنفاقها، كما له أن يفوض إمضاءه لأحد أعوان المصالح التابعة له، و الوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية و التي تدخل في المرحلة الإدارية، و هي من حيث النفقات، الإلتزام بالنفقات، التصفية و الأمر بالدفع، و من جهة الإيرادات إثبات الإيرادات، التصفية و الأمر بتحصيلها.³

¹ دحو روبة، المرجع سابق، ص 55، 52.

² قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

³ سهيلة صالح، الإستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2009، ص 36.

ثانياً: المحاسبون العموميون.

المحاسب العمومي هو العون المكلف بتنفيذ الميزانية، و يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة و الجماعات المحلية، أو الكل من يكلف قانونياً بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية، كما يعتبر أمين الخزينة المحاسب الرئيسي على مستوى الولاية.¹

يثبت محاسبو الولاية في حساباتهم عمليات الميزانية و العمليات الخارجة عن الميزانية المنجزة لحساب الولاية، كما يتابعون فيما يخص كل جماعة وضعية الخزينة التي يمكن إستعمالها للوفاء بالنفقات، و يعدون عند قفل السنة المالية حسابات للتسيير يشمل فترة تنفيذ الميزانية التي تمتد حتى 31 مارس من السنة الموالية.²

تعرض محاسبة المحاسبين الرئيسيين للولاية مايلي:

1- في مجال الإيرادات:

- تقدير الإيرادات.
- أوامر تحصيل الإيرادات الصادرة و ما يجري من أوامر تحصيل هذه العمليات (إلغاء أو تخفيض).
- التحصيلات المنجزة.
- البواقي المطلوب تحصيلها.

2- في مجال النفقات:

¹ أحمد بوجلال، مرجع سابق، ص 243.

² SABA Koceila, *libid*, p 42.

- الإعتمادات المفتوحة.
- النفقات المنجزة.
- الأرصدة المتاحة.¹

تنفيذ ميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و التي يسيرها المحاسب العمومي إذ لا يعتبر موظفاً يخضع للأمر بالصرف بل يعتبر السلطة المسؤولة عن صحة و شرعية تصفية كل نفقة تدفع من الخزائن الولائية.²

الفرع الثالث: عمليات تنفيذ ميزانية الولاية.

بعد تحضير و إعداد ميزانية الولاية، تصبح جاهزة للتنفيذ من خلال دفع النفقات و تحصيل الإيرادات التي تقرر الإلتزام بها، و يكون ذلك من خلال الجراءات التالية:

أولاً: تنفيذ نفقات ميزانية الولاية.

إن التنفيذ مقيد بقواعد و أصول هدفها مراقبة نفقات الولاية دون أي تلاعب فإستعمال المال العام، و يتم تنفيذ هذه النفقات عن طريق الإلتزام بالدفع، التصفية، الأمر بالدفع و الدفع، و هذا في إطار مرحلتين (مرحلة التنفيذ الإداري، مرحلة التنفيذ المحاسبي).³

1- مرحلة التنفيذ الإداري لنفقات الولاية:

بعد التصويت على النفقات من طرف المجلس الشعبي الولائي، الأمر بالصرف هو الوحيد الذي له سلطة الأمر بالتنفيذ، و هو الذي بدوره يقوم بعملية التصفية.

¹ ماضوي حنان، مرجع سابق، ص58.

² خماري سيد علي، مرجع سابق، ص26،25.

³ صياد بلال، مرجع سابق، ص19.

لا يمكن تنفيذ أي نفقة إلا بتوفر شرطين أساسيين و هما أن تكون منصوص عليها ضمن الميزانية المقررة، و أن تكون مطابقة للقانون و الأنظمة.¹

أ- الإلتزام بالنفقة:

هو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ الولاية إلتزاماً ينشأ عنه عبء، (المادة 19) من قانون المحاسبة العمومية: " يعد الإلتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"²، وقد يكون مصدره إلتزام إرادي أو لا إرادي.

• الإلتزام الإرادي:

و المتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ إلتزاماً عليها، مثل شراء المعدات واللوازم للولاية، إنشاء الطرق الولائية، تعيين موظفين جدد ...³.

• الإلتزام اللاإرادي:

الذي ينشأ عن طريق الإرتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه إلتزام الولاية بإنفاق مبلغ ما.

ب- التصفية:

حسب (المادة 20) من قانون المحاسبة العمومية¹، تسمح التصفية بتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية، و يقصد بهذا

¹ سهيلة صالح، المرجع السابق، ص36.

² قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

³ دحوروبة، مرجع سابق، ص 63.

القرار تحديد المبلغ الذي تلتزم الجماعات المحلية بدفعه نتيجة النفقة السابق الإلتزام بها، فلا يمكن صرف النفقة إلا بعد تنفيذ موضوعها، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن و مطابقة هذا الأداء لشروط الإلتزام بالنفقات، فلا تدفع النفقة للمستفيد إلا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة²، لكن هناك حالات إستثنائية متمثلة في:

- التسيقات المقدمة للمتعاملين المتقاعدين في إطار الصفقات العمومية.
- المعاشات.
- الإعانات المالية.
- نفقات الإشتراكات في بعض المجالات.

و من ناحية أخرى، و بما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في الكثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الإلتزام (يكون تقديرياً)، فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة، و عملياً تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر على سند إثبات النفقة، شاهداً بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة، و صحة مبلغ هذه الأخيرة.³

ج- الأمر بالدفع:

هو قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمر بدفع النفقة التي كانت محل إلتزام و تصفية سابقاً، حسب (المادة 21) من قانون المحاسبة العمومية " يعد الأمر

¹ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

² أحمد بوجلال، مرجع سابق، ص245.

³ مزيتي فاتح، المرجع السابق، ص49.

بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية¹، و هنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مسيراً قبل كل شيء.

2- مرحلة التنفيذ المحاسبي:

تنفذ هذه المرحلة من طرف أمين خزينة الولاية بصفته محاسب عمومي للولاية، والتي تمر بمرحلة وحيدة و هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي².

• دفع النفقة:

حسب المادة (22) من قانون المحاسبة العمومية: " يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي"، فهذه العملية يتم بموجبها إبراء ديون الجماعات المحلية و هي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات العامة، غير أن مهمة المحاسب العمومي لا تقتصر على تنفيذ أوامر الأمر بالصرف، بل تتعداها بممارسة نوع من الرقابة المفروضة في حدود صلاحياته، بالإضافة إلى كونه أميناً على الصندوق.

ثانياً: تحصيل إيرادات ميزانية الولاية.

إن إيرادات الولاية مختلفة و متنوعة، و لتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد، مراجعة الدين، تاريخ الإستحقاق، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد، ثم تأتي مرحلة التصفية أو تحديد مبلغ الدين، إعداد سند التحصيل و أخيراً تغطية الدين³.

¹ قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

² سهيلة صالح، مرجع سابق، ص 37.

³ أحمد بوجلل، مرجع سابق، ص 243.

كما يجب مراعات عدة قواعد:

- يجب أن يتم التحصيل في مواعيد و بطرق معينة وفقاً للنص القانوني.
 - يجب تحصيل مستحقات الولاية فور نشوء حقوقها لدى الغير.
 - الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين.
 - يجب أن تتم العملية عن طريق الإثبات، التصفية، التحصيل.¹
- و هكذا يمكن إستنتاج أن تنفيذ الإيرادات يمر هو الآخر بمرحلتين:

1- العمليات الإدارية لتحصيل إيرادات ميزانية الولاية:

هي مجموع الإجراءات التي تتمثل في إثبات حقوق الولاية و تصفيته.

أ- الإثبات:

هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، و هي مرحلة يثبت فيها حق الولاية و تختلف حسب نوع أو طبيعة هذا الحق، و المادة (16) من قانون المحاسبة العمومية تنص: " يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي"²، والدائن العمومي هنا هي الولاية.

ب- التصفية:

هي المرحلة التي تسمح بتحديد المبالغ الصحيحة للديون الواقعة على المدين لفائدة الخزينة، و يترتب على كل خطأ في التصفية يكون على حساب المدين إصدار

¹ دحو روبة، مرجع سابق، 67.

² قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.

أمر بإخفاء الإيراد أو تخفيضه.¹

ج- إصدار أمر التحصيل:

هو سند يصدره الأمر بالصرف يبين فيه أسس تصفية الإيراد و يتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين، و إقتطاع الدين، و يجب أن يكون مؤرخ و مرقم و ممضي من طرف الأمر بالصرف.

تجدر الإشارة إلى أن الإثبات و التصفية هما عمليتان متكاملتان، و غالباً يتم إجراؤهما في وقت واحد، الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات، و إذا كان إجراء الإثبات و تصفية الإيرادات مبدئياً و قانونياً من إختصاص الأمر بالصرف حسب المادة (23) من قانون المحاسبة العمومية، فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم و تحت مسؤوليتهم المباشرة، فالإيرادات الضريبية مثلاً لا يتم إثباتها و تصفيتها من طرف أعوان المصالح الجبائية (الذين هم في حقيقة الأمر أمرين بالصرف)²، كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخل الأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها و تصفيتها مثل الغرامات و العقوبات المالية المحكوم بها لفائدة الولاية.

2- العمليات المحاسبية لتحصيل إيرادات ميزانية الولاية:

• التحصيل:

هي العملية التي يقوم بها المحاسب العمومي، إذ يتعين قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف التحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القانون و الأنظمة

¹ ماضوي حنان، مرجع سابق، ص 62.

² زرقاط جلال الدين، مرجع سابق، ص 49.

لتحصيل الإيرادات، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند و يتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقداً مثل الهبات.¹

المطلب الثاني: الرقابة المالية على ميزانية الولاية.

الميزانية هي شريان الحياة بالنسبة للولاية لذلك من البديهي أن يحيطها المشرع بعدة أشكال من الرقابة من قبل عدة اطراف و هيئات، بينما هذه الرقابة قد تشكل حاجزاً يعيق تحقيق الإستقلال المالي للولاية.

إن الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري، حيث أنها تحتوي على عدة جوانب تتميز بها عن غيرها من الصور المتعددة للرقابة، فالإدارة العامة هي التي تسعى إلى فرض حماية على المالية العامة سواء كانت إيراداً أو نفقة²، كما أن الدستور الحالي قد خصص الفصل الأول من الباب الثالث في المواد (159-170) للرقابة، و هذا ما أكدته المادة (162) من الدستور حيث نصت على ما يلي: " المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور و في ظروف إستخدام الوسائل المادية"³.

الفرع الأول: الرقابة الداخلية الممارسة على ميزانية الولاية.

إن الرقابة الداخلية هي التي تمارس من داخل التنظيم نفسه، و يعتبر هذا النوع

¹ مروزقي عمار، مرجع سابق، ص 111، 112.

² عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية (تبعاً للنظام المالي)، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 2010، ص 16، 15.

³ قانون رقم 16-01، مؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، في 27 جمادى الأولى 1437، الموافق 7 مارس 2016.

من الرقابة كخطوة أولى تخضع لها ميزانية الولاية و ذلك عن طريق قيام الإدارة بالرقابة على أعمالها.¹

و لا يمكن أن تتحقق الرقابة على وجه كامل دون أن تتوفر على مقومات نجاحها التي من أهمها كفاءة نظم الرقابة الداخلية، و المتمثلة في سرعة الكشف عن المخالفات بالإضافة إلى تحفيز مسؤولية القائمين بهذه الرقابة، مع توفير الخبرات الإدارية و المالية و ذلك لا يأتي إلا بالتدريب المستمر.²

ميزانية الولاية قبل تنفيذها لابد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة يطلق عليها تسمية الرقابة الداخلية السابقة، و التي تهدف إلى اكتشاف و تحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها قبل حدوثها، و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال، و برغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات مما يترتب عليها بطء سير المرافق العامة، إلا أنها تعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه، و المتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقاً سليماً.³

كما أن عمليات المراجعة و الرقابة تتم قبل الصرف و لا يجوز لأي وحدة تنفيذية أن ترتبط بعقد أو أي إلزام أو حتى دفع أي مبلغ قبل حصولها على موافقة الجهة المختصة بالرقابة، و هذه الرقابة تتم على جانب النفقات فقط دون الإيرادات، و قد سميت هذه الرقابة أيضاً بالرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة.⁴

¹ عوف محمود الكفراوي، المرجع السابق، 64، 65.

² أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2015، ص 160، 161.

³ عماري جوهري، إستقلالية المالية المحلية، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014، ص 48، 49.

⁴ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 24، 25.

من الأجهزة المكلفة بالرقابة الداخلية (السابقة) نذكر أهمها رقابة المراقب المالي، بالإضافة إلى الرقابة الشعبية الممارسة من طرف المجالس الشعبية المحلية و رقابة السلطة الوصية، لذلك قمنا بالتقسيم التالي:

أولاً: رقابة المراقب المالي على ميزانية الولاية.

يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته على ميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة، و ميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات طابع الإداري.¹

ويعتبر المراقب المالي مسؤول عن سير مجموع المصالح الموضوعة تحت سلطته و عن التأشيرات التي يسلمها، و هكذا نستنتج أن المراقبة الممارسة من قبل المراقب المالي الذي يتم تعيينه كما قلنا في السابق من طرف الوزير المكلف بالمالية، بحيث أن هدفها هو منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدو الميزانية، حيث أن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن سياسة عدم التركيز، كما يعتبر المراقب المالي المرشد و الحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات.²

¹ سامية طوبال، محمد شويح، واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية (دراسة حالة ولاية المدية)، مداخلة بمناسبة الملتقى الوطني حول مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات و تفعيل الإبداع، جمعة البليدة (2)، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2017، ص15.

² أمينة ربيبي، رحمة زبيري، الرقابة المالية على الولاية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق و العلوم الساسية، الجزائر، 2017، ص28، 29.

و تمارس الرقابة السابقة للنفقات من قبل مراقبين ماليين بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين، و الذين يتم تعيينهم من قبل الوزير المكلف بالمالية¹، فالمراقب المالي المساعد يعد مسؤولاً أيضاً و لكن في حدود إختصاصاته المفوضة له من المراقب المالي عن الأعمال التي يقوم بها عن التأشيرات التي يسلمها.²

ثانياً: رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية.

لقد تطرقنا فيما سبق إلى تعريف المجلس الشعبي الولائي وتعرفنا على الصلاحيات المسندة إليه، و التي من بينها مناقشة وضبط الميزانية والمصادقة عليها سواء كانت الميزانية أولية أو إضافية وهو ما يمكن اعتباره رقابة سابقة كما يقوم المجلس الشعبي الولائي بتتبع مراحل تنفيذ هذه الميزانية في إطار الرقابة الملازمة.

غير أنه في الواقع لا يملك المجلس الشعبي الولائي المؤهلات البشرية أو التخصص الفني لمراقبة الميزانية، فحتى اللجنة المكلفة بإعداد الميزانية لا تتمتع بالكفاءة اللازمة، فإن هذه العملية تتم بحضور الموظفين المعنيين كالأمين العام و مسؤول مصلحة الميزانية و المالية و هو المكلف الرئيسي بإعداد الميزانية كما يمكنه حضور المداورات التي تخص الميزانية من أجل المساعدة، بسبب عدم تمكن المجلس من معرفة أدق التفاصيل بشأنها، مع العلم أن وثيقة الميزانية تعدها مصلحة الضرائب و يقوم مسؤول المالية بملئها ليعرضها على المجلس الولائي للتداول فيها، و هي تبقى مشروع ميزانية فقط إلى حين عرضها على الجهة الوصية للموافقة.³

ثالثاً: رقابة السلطة الوصية على ميزانية الولاية.

¹ سامية طوبال، محمد شويح، المرجع نفسه، ص 15.

² عماري جوهر، مرجع سابق، ص 50.

³ أحسن راجحي، نقائص و ثغرات البناء المؤسساتي للمجلس الشعبي الولائي في إطار قانون 07/12 المتعلق بالولاية، بحث قانوني، جامعة الشارقة، كلية القانون، الإمارات العربية المتحدة، ب.س.ن، ص 24.

تمارس هذه الرقابة من طرف موظفين مختصين، نظراً لأهمية الدور الذي تلعبه الرقابة أثناء تنفيذ و تطبيق الميزانية، و تعتبر الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات المحددة و التي يقدرها القانون، و تسمو على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية و لذ بغرض حماية المصلحة العامة، و لا تمارس هذه السلطة رقابتها إلا في الحالات والأوضاع المنصوص عليها في القانون.¹

تتمثل رقابة السلطة الوصية على ميزانية الولاية أساساً في عمليات المصادقة والإلغاء و الحلول.

1- المصادقة كآلية رقابة السلطة الوصية على ميزانية الولاية:

يتبين لنا من خلال أحكام المادتين (54، 55) من قانون الولاية (07/12)² أن

هناك نوعين من المصادقة، و هي المصادقة الضمنية و المصادقة الصريحة.

أ- المصادقة الضمنية:

بالرجوع إلى أحكام الفقرة الأولى من المادة (54) من نفس القانون، نجدها تؤكد بصفة صريحة على أن مداوات المجلس الشعبي الولائي تكون قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور واحد وعشرين يوماً (21) من تاريخ إيداعها بالولاية³، بعدما كانت بمرور خمسة عشر يوماً في قانون الولاية القديم (المادة 49 من قانون 09/90)⁴، غير أن

¹ أحمد سويقات، مرجع سابق، ص 139، 140.

² قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

³ بلعالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، العدد الأول، جامعة خميس مليانة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014، ص 133، 134.

⁴ قانون رقم 09-90 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 ابريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد15، في 16 رمضان 1410.

النص الجديد لم يشر بما يثبت قيام الوالي بنشر المداولة أو تبليغها للمعنيين، بما يدل ضمناً على قبوله بمضمونها، وهو ما أشارت إليه أحكام المادة (49 من قانون 09/90). وما يجب التنبيه إليه أنه لأول مرة في الفقرة الثانية من المادة (54) من قانون الولاية (07/12) نجدها تعطي الحق للوالي برفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة في أجل 21 يوماً التي تلي إتخاذ المداولة، لإقرار بطلانها التي تكون غير مطابقة للقوانين و التنظيمات.

ب- المصادقة الصريحة:

نصت المادة (55) من قانون (07/12) على أنه لا تنفذ مداولات المجلس إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين¹، متى تعلق الأمر بما يلي: " - الميزانية و الحسابات ..."²

2- الإلغاء كآلية رقابية للسلطة الوصية على ميزانية الولاية:

عالج قانون الولاية رقم (07/12) الإلغاء في المواد 53، 56، 57، لكن بتفحص هذه المواد نجد أن المشرع قد إستعمل مصطلح البطلان على غرار مثلاً (تبطل بقوة القانون)، الواردة في المادة (53)، بدل مصطلح الإلغاء و الذي كان من المحبذ إستعماله نظراً لتلاؤمه مع مصطلحات القانون الإداري، من خلال تحليل هذه المواد نلاحظ أن المشرع قد فرق بين نوعين من الإلغاء، الإلغاء بقوة القانون و الإلغاء النسبي³.

أ- الإلغاء بقوة القانون:

¹ بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 134.

² قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

³ بلغالم بلال، المرجع نفسه، ص 135.

- تطرق أحكام الفقرة الأولى و الثانية من المادة 53 من قانون الولاية بكل وضوح إلى حالات إلغاء مداوالات المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون، و تتمثل في:
- المداوالات المتخذة خرقاً للدستور أو القوانين أو التنظيمات.
 - المداوالات التي تمس رموز الدولة و شعاراتها.
 - المداوالات غير المحررة باللغة العربية.
 - المداوالات التي تتناول موضوعاً لا يدخل ضمن إختصاصات المجلس.
 - المداوالات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس.
 - المداوالات المتخذة خارج مقر المجلس.

بالإضافة إلى ذلك نجد أن الفقرة الثانية من المادة 53 من قانون الولاية أضافت حكماً جديداً، مفاده أنه في حالات البطلان بقوة القانون، يتعين على الوالي رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً من أجل إقرار بطلان المداولة، وهذا ما يجسد لنا مبدأ التقاضي على درجتين، بحيث نجد هذا المبدأ غير مكرس في القانون القديم.

لكن الفقرة الثانية من المادة السابقة الذكر تطرح إشكال قانوني، بدليل أن المجلس الشعبي الولائي لا يملك الشخصية المعنوية، حسب المادة (49) من القانون المدني المعدل و المتمم¹، هذا من ناحية و من ناحية أخرى ليست له صفة التقاضي بحكم المادة (828) من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية²، فكيف يمكن إذن أن ترفع دعوى قضائية ضده تتعلق ببطلان المداولة؟، بالإضافة إلى ذلك نجد أن أحكام المادة (54) من

¹ الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

² قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

قانون الولاية (09/90)¹، تعطي الحق بصفة صريحة لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يرفع دعوى قضائية باسم الولاية ضد قرار وزير الداخلية المتعلق ببطلان المداولة²، مع العلم أن أحكام هذه المادة غير مكرسة في قانون الولاية (07/12) ، مما يمكن القول أن رئيس المجلس الولائي فقد حق التقاضي، و لعل السبب في ذلك يعود إلى فكرة الشخصية المعنوية و إنعدامها بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي.

وعليه هذه الفقرة تحتاج إلى ضبط فيما يخص صفة التمثيل القضائي، بدليل أن رفع دعوى قضائية من قبل الوالي ضد المجلس سيترتب عنها تشنج العلاقات بين الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

ت- البطلان النسبي:

نظم قانون الولاية رقم (07/12) أحكام البطلان النسبي في المادتين (56، 57)، فقد نجد أحكام الفقرة الأولى من المادة (56) تنص بصفة صريحة على أنه " لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس أن يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع"³، وما يمكن ملاحظته أن هذه الفقرة، وسعت من مجالات إبطال مداولات المجلس، بحيث نجدها أضافت الأصول و الأزواج و الفروع إلى غاية الدرجة الرابعة، و الغرض من ذلك المحافظة على مصداقية الهيئة التداولية، و إضفاء صفة الشفافية في أعمالها حتى لا تطغى المصلحة الخاصة

¹ قانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 ابريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد15، في 16 رمضان 1410.

² بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 136.

³ قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

على المصلحة العامة¹، أما الفقرة الثانية من نفس المادة نجدها تلزم كل عضو من أعضاء المجلس، بتقديم التصريح إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، إذا كان في وضعية تعارضه مصالح المجلس، وأما الفقرة الثالثة نجدها هي الأخرى تلزم رئيس المجلس الشعبي الولائي، بتقديم تصريح إلى المجلس الشعبي الولائي إذا كان في وضعية تعارض مصالح متعلقة به.²

3- الحلول كآلية رقابية للجهة الوصائية على ميزانية الولاية:

يعتبر الحلول من بين أشد صور الرقابة الوصائية، بحيث نجد أن السلطة التنفيذية أو ممثليها تحل محل الهيئة اللامركزية في أداء عملها التي رفضت القيام به، مع العلم أن سلطة الحلول هذه لا تمارس إلا إذا توفر شرطين:

- الشرط الأول: لا بد من وجود نص قانوني صريح يفرض على المجلس المنتخب المحلي القيام بعمل معين.

- الشرط الثاني: دعوة السلطة التنفيذية هذا المجلس إلى القيام بهذا العمل، ومنه إذا امتنع المنتخب المحلي عن أداء مهامه، كان للسلطة الوصية بوصفها القائمة على التنفيذ، أن تحل محل هذا المجلس في أداء هذا العمل، وعلى هذا الأساس نجد أن وزير الداخلية يمارس سلطة الحلول على المجلس الشعبي الولائي³، بموجب أحكام قانون الولاية (07/12)⁴، و هذا ما نستشفه صراحة من خلال أحكام المواد (163، 168، 169)،

¹ بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 136، 137، 138.

² لحول عبد القادر، مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة سوسة، تونس، 2018، ص 635.

³ بلغام بلال، المرجع السابق، ص 138.

⁴ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

حيث أن المادة (163) تؤكد بصفة صريحة على وجوب قيام السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية أن تسجل تلقائياً النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي، أما أحكام المادة (168) بفقراتها فنجدها حملت أحكام جديدة غير مكرسة في قانون الولاية القديم¹، على سبيل المثال الفقرة الثالثة من نفس المادة تلزم وزير الداخلية بصفة صريحة أن يتخذ كل التدابير الضرورية الملائمة لضبط ميزانية الولاية في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية في دورة غير عادية، وبسبب وجود اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، أما الفقرة الثانية من المادة (169) فتؤكد في حالة عدم اتخاذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الضرورية لامتناع العجز الذي ظهر بمناسبة تنفيذ ميزانية الولاية، فإن وزير الداخلية ووزير المالية يتولى اتخاذها من أجل امتصاص هذا العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.²

الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية.

تمارس الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية من طرف أجهزة مستقلة بعد تنفيذ التصرفات المالية و إتخاذ القرارات بصرف النفقات و تحصيل الإيرادات، و ذلك من أجل المحافظة على المال العام، و تتمثل هذه الأجهزة المتخصصة في المفتشية العامة للمالية، و مجلس المحاسبة.

أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الولاية.

¹ قانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 ابريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد15، في 16 رمضان 1410.

² بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 139.

تعد المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم، تم إنشاؤه بموجب المرسوم التنفيذي

رقم (53/80)، حيث نصت المادة الأولى منه على أنه: " تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي و الحسابي في مصالح الدولة و الجماعات اللامركزية".¹

كما جاء في المادة (02) من المرسوم (78/92)²، أن المفتشية العامة للمالية تراقب التسيير المالي و الحسابي في مصالح الدولة و الجماعات العمومية اللامركزية، والهيئات و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما يحدد وزير المالية كل سنة برنامج عمل لهذه المفتشية تتمثل في:

- تفتيش حسابات الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و ذلك بالإنقال إلى عين المكان دون إعلامهم.
- رقابة من خلال زيارات عادية يحدد فيها تاريخ الزيارة، و تعمل المفتشية تحت إشراف وزير المالية.³

و تعتبر هذه الرقابة بمثابة رقابة إدارية لاحقة تمارس على ميزانية الولاية، و توكل إلى مفتشين تابعين لوزارة المالية، إذ يمارسون رقابتهم على ميزانية الولاية بعد عملية تنفيذها، و ذلك عن طريق الدفاتر المحاسبية و مستندات الصرف و التحصيل و مراقبة مدى تطابق المصاريف للإعتمادات الموجودة بكل بند من بنود الميزانية، مع مراقبة طريقة تحصيل الإيرادات، بالإضافة إلى رقابة على مستندات جميع العمليات المالية و بأنها

¹ مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق أول مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 10، مؤرخة في 17 ربيع الثاني 1400 الموافق 4 مارس 1980.

² مرسوم تنفيذي 92-78 مؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق 22 فبراير 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15.

³ دحو روية، مرجع سابق، ص 83، 84.

تمت طبقاً للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية، و أنها مثبتة في الدفاتر إثباتاً صحيحاً وفقاً لنظام المحاسبة بالإضافة إلى فحص النظم المالية المعمول بها مع إمكانية تقديم الإقتراحات التي تراها هيئة المراقبة ضرورية.¹

يمكن تلخيص أهم إختصاصات المفتشية العامة للمالية في: مهمة التحقيق من خلال مراقبة تسيير الخزينة، و التحقق من الأرصدة و القيم، و إجراء البحث فيما يخص العمليات التي تخضع للمحاسبة العمومية، بالإضافة إلى مهمة الدراسة و ذلك مع المصالح المعنية.²

ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الولاية (الرقابة القضائية).

تعتبر رقابة مجلس المحاسبة بمثابة رقابة قضائية لاحقة حيث تكون بعد تنفيذ الميزانية، و الهدف منها توقيع العقاب و الجزاء على مرتكبي المخالفات و الأخطاء التي أرتكبت عند إعداد الميزانية سواء عن قصد أو دون قصد، و قد أوكلت هذه الرقابة لمجلس المحاسبة باعتباره هيئة مختصة تتمتع بالإستقلالية في التسيير، و هو بمثابة هيئة قضائية تفحص الحسابات و تكشف عن المخالفات المالية و حوادث الغش و السرقة³، وقد يعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن المخالفات المالية و إصدار العقوبات المنصوص عليها.⁴

و من بين الصلاحيات الموكلة إلى مجلس المحاسبة القيام بمراقبة الحسابات الإدارية و مراجعتها، و كذا تصفية حساب الولاية وفقاً للتشريع المعمول به، و القيام

¹ مزيتي فاتح، مرجع سابق، ص 143.

² عماري جوهر، مرجع سابق، ص 53.

³ أمينة ربيبي، رحمة زبيري، مرجع سابق، ص 49، 50.

⁴ دحوروبة، المرجع السابق، ص 87، 88.

بالتحقيقات من خلال الدراسة المعمقة لمختلف الوثائق، أو بالتنقل ميدانياً إن إقتضى الأمر، و حسب المادة (175) من قانون الولاية (07/12)¹، فإنه يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي و حساب تسيير المحاسب العمومي و تطهيرهما طبقاً للتشريع المعمول به.²

¹ قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة

الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

² عماري جوهر، المرجع السابق، ص 52، 53.

خلاصة الفصل الثاني:

يهدف هذا الفصل من الموضوع إلى الوقوف على مدى الإستقلالية المالية للولاية في الجزائر، حيث إعتدنا من أجل هذا التقييم على دراستنا لميزانية الولاية من الجانب النظري و الإجرائي، و كذا مصادر تمويلها و الرقابة المطبقة عليها و تأثيرها، و قد تم الإعتماد فيها على النصوص القانونية التي لها علاقة بميدان المالية المحلية، حيث تبين من خلال دراستها ضعف الإستقلالية المالية للولاية و اعتمادها بشكل أساسي على دعم الدولة، و من المرجح أن هذا الضعف بسبب عدم التناسب بين مواردها الجبائية والأعباء المسندة لها في إطار اللامركزية، مما تطلب التدخل المالي للدولة عن طريق الإعانات و التخصيصات الميزانية لقسمي التسيير و التجهيز و الإستثمار، و موجهة نحو نفقات معينة لا يمكن للولاية التصرف فيها بحرية مما يرهن إستقلالية القرار المحلي.

فائز

إن ضعف الوسائل المالية للجماعات المحلية يعود أساساً إلى تخلف منظومتها المالية و عدم تلائمها مع المتطلبات و التغيرات الإقتصادية و الإجتماعية الحديثة، و هيمنة الدولة على الموارد الجبائية ذات المردودية العالية، مقابل تواضع الجباية المحلية، حيث لا يبقى أمامها سوى إعانات الدولة التي أصبحت وسيلة فعالة في يد الدولة لفرض مركزية شديدة على المالية المحلية.

لقد أدى ضعف و عدم تحكم الجماعات المحلية في مواردها المالية، إضافة إلى الرقابة المالية الشديدة الممارسة من طرف الدولة، إلى تقليص الإستقلال المالي للجماعات المحلية، فهو لا يتعدى مجرد وجود ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة، و يتفاوت في مداه حسب مستوى التمويل الذي تحصل عليه، نتيجة عدم التوازن في توزيع الموارد المالية والثروات الوطنية بشكل عام .

لذا يجب تدعيم الإستقلال المالي للجماعات المحلية، عن طريق إيجاد آفاق و حلول لإصلاح مواردها، الذي يبدأ بإيجاد موارد مالية كافية و دائمة لها، حيث أصبح من الضروري تلاؤم الجباية المحلية مع المعطيات الإقتصادية و الإجتماعية الجديدة، وإرساء أهم الضرائب المحلية على قواعد صلبة صار أمراً لازماً لأنه أصبح عنصراً أساسياً في مجال التنمية المحلية.

أما فيما يخص المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لفائدة الجماعات المحلية، فيجب توضيح أسس هذه المساهمات المالية و ضرورة ملائمتها مع التطورات الإقتصادية حتى تضمن التوازن بين البلديات و تقليص الفرق بينها.

و أما بالنسبة للإقتراض الذي يعتبر عاملاً حاسماً للتنمية المحلية، غير أنه يستلزم تهيئة شكلية و موضوعية، كتنوع المؤسسات المالية و إيجاد علاقات جديدة بين البنوك و الجماعات المحلية، و ذلك من أجل الإسراع في إعداد و توفير نظام مرن للإقتراض على

أساس أنه وسيلة فعالة في تنمية الجماعات المحلية، و كل هذه الإصلاحات يجب أن ينظر إليها من زاوية التنمية المحلية و إلا فإننا سنحصل على نتائج ليست ذات فائدة للجماعات المحلية.

و كذلك البلديات و الولايات مطالبة ببذل مجهود حقيقي في تدعيم مواردها المالية الذاتية، بإعتبار أن هذه الموارد تشكل أكبر ضمان لإستقلالها المالي، حيث لا يمكن تجاهل التأثير السلبي لضعف التسيير المحلي على الوضعية المالية للجماعات المحلية، و البحث عن مصادر تمويل حديثة و عدم الإتكال على إعانات الدولة.

لكن رغم نص المشرع الجزائري على منح الإستقلالية المالية للجماعات المحلية من خلال تمتعها بذمة مالية مستقلة، إلا أن تحديده لإيرادات الهيئات المحلية على سبيل الحصر أثر على إستقلاليتها، كذلك إدراج النفقات الإجبارية في الميزانية و إلا تعتبر باطلة، و تدخل السلطة المركزية لضبطها، فهذه الأمور جعلتنا نستخلص أن المشرع متردد في منح الإستقلالية المالية للجماعات المحلية.

و في الأخير يمكن القول أننا اليوم لم نعد نعيش بمعزل عن التطورات التي يعرفها العالم و التي لا بد من التكيف معها، من خلال إعطاء الجماعات المحلية وسائل مادية لممارسة سياستها و ليس تركها تمارس سياسة الوسائل المتوفرة لديها، فأغلبية النظم المقارنة تتجه نحو تدعيم إستقلالية الهيئات اللامركزية، لأن المالية المحلية شكلت إحدى أهم عوامل التطور الذي شهدته المجتمعات الحديثة.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: القوانين و المراسيم.

1. قانون رقم 01-16، مؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14، في 27 جمادى الأولى 1437، الموافق 7 مارس 2016.
2. مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76، المؤرخة 27 رجب 1417.
3. مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية عدد 09.
4. أمر رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة 1396 الموافق 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد 94.
5. قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، بتاريخ 03 يوليو 2011.
6. قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 12، المؤرخة في 07 ربيع الثاني 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

- 7.** قانون رقم 18-18 مؤرخ في 19 ربيع الثاني 1440 الموافق 27 ديسمبر 2018، يتضمن قانون المالية لسنة 2019، الجريدة الرسمية عدد 79، في 22 ربيع الثاني 1440 الموافق 30 ديسمبر 2018.
- 8.** قانون عضوي رقم 10/16، مؤرخ في 22 ذي القعدة 1437، الموافق لـ 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية عدد 50، بتاريخ 28 غشت 2016.
- 9.** أمر رقم 67-83 يتضمن تعديل وتتميم الأمر رقم 66-368 المؤرخ في 19 رمضان عام 1386 الموافق 31 ديسمبر سنة 1966، والمتضمن قانون المالية لسنة 1967، الجريدة الرسمية عدد 47 المؤرخة في 09 يونيو 1967.
- 10.** أمر رقم 96-14 مؤرخ في 08 صفر 1417 الموافق 24 يونيو سنة 1996، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1996، الجريدة الرسمية عدد 39.
- 11.** قانون رقم 83-19 مؤرخ في 13 ربيع الأول 1404 الموافق 18 ديسمبر سنة 1983، يتضمن قانون المالية لسنة 1984، الجريدة الرسمية عدد 55.
- 12.** قانون رقم 83-19 مؤرخ في 13 ربيع الأول 1404 الموافق 18 ديسمبر سنة 1983، يتضمن قانون المالية لسنة 1984، الجريدة الرسمية عدد 55.
- 13.** مرسوم تشريعي رقم 93-01 مؤرخ في 26 رجب عام 1413 الموافق 19 يناير سنة 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1993، الجريدة الرسمية عدد 04.

- 14.** أمر رقم 04-06 مؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، الجريدة الرسمية عدد 47.
- 15.** قانون رقم 06-24 مؤرخ في 06 ذي الحجة 1427 الموافق 26 ديسمبر، يتضمن قانون المالية لسنة 2007. الجريدة الرسمية عدد 85.
- 16.** قانون رقم 97-02 مؤرخ في 02 رمضان 1418 الموافق 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998. الجريدة الرسمية عدد 89.
- 17.** قانون رقم 90-36 مؤرخ في 14 جمادى الثانية 1411 الموافق 31 ديسمبر 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 1991، الجريدة الرسمية عدد 57.
- 18.** قانون رقم 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 35.
- 19.** مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 28 ذي القعدة 1430 الموافق 16 نوفمبر 2009، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 64.
- 20.** مرسوم تنفيذي رقم 03-40 مؤرخ في 17 ذي القعدة 1423 الموافق 19 يناير 2003، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 26 شوال 1411 الموافق 11 مايو 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها، الجريدة الرسمية عدد 04.
- 21.** مرسوم تنفيذي رقم 91-311 مؤرخ في 28 صفر عام 1412 الموافق 07 سبتمبر 1991، يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و إعتمادهم، الجريدة الرسمية عدد 43.

- 22.** مرسوم تنفيذي 97-267 مؤرخ في 16 ربيع الأول 1418 الموافق 21 يوليو 1997، يحدد الإجراءات المتعلقة بالإلتزام بالإنفقات العمومية و تنفيذها و يضبط صلاحيات الأمرين بالصرف و مسؤولياتهم، الجريدة الرسمية عدد 48.
- 23.** مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق أول مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 10.
- 24.** مرسوم تنفيذي 92-78 مؤرخ في 18 شعبان 1412 الموافق 22 فبراير 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15.
- 25.** مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 6 رمضان 1429 الموافق 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 50.
- 26.** قانون رقم 80-05 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1400 الموافق أول مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية عدد 10.
- 27.** قانون عضوي رقم (01/12) مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية العدد الأول، 20 صفر 1433 الموافق 14 يناير 2012.
- 28.** مرسوم رئاسي رقم 89-44 مؤرخ في 4 رمضان عام 1409 الموافق 10 أبريل 1989، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، الجريدة الرسمية عدد 15، 6 رمضان 1409 الموافق 12 أبريل 1989.

- 29.** أمر رقم 76-105 مؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون التسجيل، الجريدة الرسمية عدد 81، في 7 محرم 1398.
- 30.** أمر رقم 76-103 مؤرخ في 17 ذي الحجة 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الطابع، الجريدة الرسمية عدد 39، في 15 مايو 1977.
- 31.** التعليم رقم (213)، المؤرخة في 2011/08/02، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، الجزائر.
- 32.** قانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 7 ابريل 1990، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية عدد 15، في 16 رمضان 1410.
- 33.** الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية عدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.
- 34.** قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

ثانياً: قائمة الكتب.

1. بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
2. دمدوم كمال، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.
3. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
4. عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، ط1، الوسام العربي للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
5. محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
6. عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
7. محمد الصغير بعلي، يسرى أبو علاء، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.
8. العيد صالح، الوجيز في شرح قانون الإجراءات الجبائية، دار هومة للطباعة و للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
9. سامي حسن نجم الحمداني، الإدارة المحلية و تطبيقها و الرقابة عليها، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014.
10. حمدي سليمان قبيلات، الرقابة المالية و الإدارية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 1998.

11. عمار عوابدي، مبدأ الديمقراطية الإدارية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981.
12. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة و الموازنة العامة للدولة و الرقابة عليها (دراسة مقارنة)، المكتب الجامعي الحديث، اليمن، 2014.
13. أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة، دار المحمدية العامة، الجزائر.
14. محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام و عجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، مصر، 2006.
15. عوف محمود الكفراوي، تطور الرقابة المالية (تبعاً للنظام المالي)، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، 2010.
16. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
17. سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة، جامعة القاهرة، مصر، 2003.

ثالثاً: المذكرات و الرسائل.

1. أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2015.
2. عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر (دراسة تحليلية و نقدية)، رسالة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2015.
3. قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية "دراسة حالة ثلاث بلديات، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2011.
4. ثابتي بوحانة، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة سعيدة، معهد العلوم القانونية و الإدارية، قسم الحقوق، الجزائر، 2006.
5. سهيلة صالح، الإستقلالية المالية للمجموعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2009.
2. بري دلال، الاستقلال المالي للبلدية، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014.
3. عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2013.
4. دوداح أمال، مشري نبيلة، قانون البلدية الجديد و أثره على التنمية المحلية، مذكرة ماستر جامعة بومرداس، الجزائر، 2016.
5. عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة ماستر جامعة بسكرة، الجزائر، 2014.

6. جعيج دليلة، مصادر ميزانية البلدية و سبل تنويعها في ضل القانون (10/11)، مذكرة ماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المسيلة، الجزائر، 2017.
7. ماضي حنان، إجراءات إعداد و تنفيذ موازنة البلدية (دراسة حالة بلدية بسكرة)، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2016.
8. سيد على خماري، ميزانية البلدية و دورها في التنمية (دراسة ميدانية مقارنة)، مذكرة ماستر، جامعة بومرداس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2016.
9. أمغار مريم، أمغار طاوس، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2013.
10. بلعسل حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة، مذكرة ماستر، جامعة بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2016.
11. لمير عبد القادر، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية (دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار)، مذكرة ماستر، جامعة وهران، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر.
12. عزي حسين، آليات تمويل الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014.
13. بن دحو هشام، بوزيان وليد، تسيير المخصصات المالية المحلية (دراسة حالة بلدية مغنية)، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، الملحقة الجامعية مغنية، قسم العلوم الإقتصادية، الجزائر، 2016.

14. بن داحو سهام، بوزيان وليد، تسيير المخصصات المالية المحلية (دراسة حالة بلدية مغنية)، مذكرة ماستر، جامعة تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2016.
15. زرقاط جلال الدين، المالية البلدية بين الاستقلالية و التبعية، مذكرة ماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2016.
16. صياد بلال، عبد السلام حسناوي، ترشيد النفقات العمومية بالبلديات في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة بومرداس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2015.
17. بن علي حياة، لعيدي نبيلة، إكراهات الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة ماستر، جامعة بجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016.
18. فاتح مزيتي، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة ماستر، جامعة أم البواقي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014.
19. شنيخر تقوى، رقابة الوالي على ميزانية البلدية (دراسة تطبيقية)، مذكرة ماستر، جامعة تبسة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2015.
20. عثمانى صارة، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2018.
21. لطرش فضيلة، الإطار التنظيمي للجماعات الإقليمية المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2017.
22. دحو روبة، ميزانية الولاية (الإعداد و التنفيذ)، مذكرة ماستر، جامعة سعيدة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2017.
23. عماري جوهر، إستقلالية المالية المحلية، مذكرة ماستر، جامعة ورقلة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014.

24. أمينة ربيبي، رحمة زبيري، الرقابة المالية على الولاية في الجزائر، مذكرة
ماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق و العلوم الساسية، الجزائر، 2017.

رابعاً: المجالات و المقالات العلمية.

1. أحمد بوجلال، مالية الجماعات المحلية (ميزانية الولاية)، مجلة دولية علمية محكمة دراسات العدد الإقتصادي، العدد 26، جامعة الأغواط، الجزائر، 2016.
2. بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد: (4)، جامعة عنابة، الجزائر، بت ن.
3. حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الإقتصاد و المالية، العدد 4، جامعة الشلف، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2018.
4. حنان بن زغبي، الموارد المالية للجماعات الإقليمية و دورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، ب ر ع، تصدر عن جامعة الأغواط، الجزائر، 2018.
5. مرزوقي عمار، تحضير و تنفيذ ميزانية البلدية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد الثاني، وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الجزائر، 2012.
6. حمدي معمر، إصلاحات المالية المحلية في الجزائر كآلية لتصحيح عجز ميزانية الجماعات المحلية (بالإشارة إلى حالة ميزانية البلديات)، مجلة الإقتصاد و المالية ، العدد الثاني، جامعة الشلف، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2018.
7. لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مجلة دراسات العدد الإقتصادي، العدد الثاني، جامعة الأغواط، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2018.

8. نايلي محمد، **الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية**، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، العدد 2، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017.
9. لمير عبد القادر، **الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية (دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار)**، جامعة وهران، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2017.
10. خيضر خنفري، صبرينة طكوش، **المالية المحلية للجماعات الإقليمية في الجزائر بين الواقع و التطبيق**، مجلة معارف عدد 21، قسم العلوم الإقتصادية، الجزائر، 2016.
11. نايلي محمد، **الولاية كأداة لتحقيق التنمية المحلية**، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، العدد 2، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، جامعة الجلفة، الجزائر، 2017.
12. طعبة سعاد، **الإدارة المحلية و العوامل البيئية المؤثرة فيها**، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، العدد الثاني، جامعة الجلفة، الجزائر، ب.س.ن.
13. عمار بريق، **المجلس الشعبي الولائي في الجزائر (التشكيلة و الصلاحيات)**، مجلة علمية، ب.ع، جامعة عنابة، الجزائر، ب.س.ن.
14. بن شعيب نصر الدين، شريف مصطفى، **الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر**، مجلة الباحث، عدد 10، جامعة تلمسان، الجزائر، 2012.
15. طيبي سعاد، **اللامركزية الإدارية و الإستقلال المالي للولاية**، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، جامعة خميس مليانة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014.

16. سامية طوبال، محمد شويح، واقع مراقبة التسيير في المؤسسات العمومية (دراسة حالة ولاية المدية)، مداخلة بمناسبة الملتقى الوطني حول مراقبة التسيير كآلية لحوكمة المؤسسات و تفعيل الإبداع، جمعة البليدة (2)، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، الجزائر، 2017.
17. أحسن رابحي، نقائص و ثغرات البناء المؤسساتي للمجلس الشعبي الولائي في إطار قانون 07/12 المتعلق بالولاية، بحث قانوني، جامعة الشارقة، كلية القانون، الإمارات العربية المتحدة، ب.س.ن.
18. بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، العدد الأول، جامعة خميس مليانة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، الجزائر، 2014.
19. لحول عبد القادر، مظاهر الرقابة الوصائية على الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة سوسة، تونس، 2018.

خامساً: المراجع باللغة الأجنبية.

1. Abdelkader Bouderbail, la fiscalité a la porte de tous, 3émé édition, la maison des livres Alger, Algérie, 1987.
2. SABA Koceila, **Autonomie financière des collectivités locales en Algérie (cas des communes d'Akbou, de Sedouk et de Beni-Maouche)**, Mémoire du diplôme de master, Université Béjaia, faculté des économiques, commerciales et des sciences de gestion, Algérie, 2013.
3. Théodore J. O. KABORE, **cours de finances publiques locales**, Institute de formation ouverte à distance, université Ouaga 2, Burkina Faso, 2016.
4. Xavier Pérez, **La raison fiscale**, doctorat en droit, Université Montesquieu- Bordeaux IV, France, 2011.

قائمة

المكتوبات

الصفحة	العنوان
أ- هـ	○ مقدمة
الفصل الأول: الإستقلال المالي للبلدية.	
8	• المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للبلدية.
8	- المطلب الأول: مفهوم البلدية.
8	الفرع الأول: تعريف البلدية.
8	أولاً: التعريف القانوني.
9	ثانياً: التعريف الفقهي.
9	ثالثاً: وسيلة إنشاء البلدية.
10	الفرع الثاني: خصائص البلدية.
10	أولاً: الشخصية المعنوية.
10	ثانياً: الإستقلال الإداري.
10	ثالثاً: الإستقلال المالي.
11	الفرع الثالث: صلاحيات البلدية.
11	أولاً: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.
12	ثانياً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.
14	- المطلب الثاني: هياكل البلدية.
14	الفرع الأول: طريقة تشكيل المجلس الشعبي البلدي.
14	أولاً: إنتخاب المجلس الشعبي البلدية.
15	ثانياً: شروط الإنتخاب لدى المجلس و مدة العضوية.
16	الفرع الثاني: سير المجلس الشعبي البلدي.
16	أولاً: دورات المجلس الشعبي البلدي.
18	ثانياً: مداورات المجلس الشعبي البلدي.
18	ثالثاً: لجان المجلس الشعبي البلدي.
20	• المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لميزانية البلدية.

قائمة المحتويات:

20	- المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية.
20	الفرع الأول: تعريف ميزانية البلدية و خصائصها.
20	أولاً: تعريف ميزانية البلدية.
21	ثانياً: خصائص ميزانية البلدية
22	ثالثاً: مبادئ ميزانية البلدية
23	الفرع الثاني: أنواع ميزانية البلدية
23	أولاً: الميزانية الأولية.
24	ثانياً: الميزانية الإضافية.
24	ثالثاً: الحساب الإداري.
25	الفرع الثالث: مكونات ميزانية البلدية.
25	أولاً: إيرادات ميزانية البلدية.
26	ثانياً: نفقات ميزانية البلدية.
28	- المطلب الثاني: مصادر تمويل ميزانية البلدية.
28	الفرع الأول: المصادر الجبائية لتمويل ميزانية البلدية.
29	أولاً: الضرائب المحلية المباشرة.
33	ثانياً: الضرائب المحلية الغير مباشرة.
37	الفرع الثاني: الموارد الغير جبائية لتمويل ميزانية البلدية.
38	أولاً: موارد التسيير.
39	ثانياً: الإعانات الحكومية.
41	ثالثاً: القروض.
43	رابعاً: التبرعات و الهبات.
45	المبحث الثالث: الإطار الإجرائي لميزانية البلدية.
45	- المطلب الأول: إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية.
45	الفرع الأول: إعداد ميزانية البلدية.
45	أولاً: تحضير ميزانية البلدية.
46	ثانياً: التصويت على ميزانية البلدية.
47	ثالثاً: المصادقة على ميزانية البلدية.

48	الفرع الثاني: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية.
48	أولاً: الأمر بالصرف.
49	ثانياً: المراقب المالي.
50	ثالثاً: المحاسب العمومي.
51	الفرع الثالث: عمليات تنفيذ ميزانية البلدية.
51	أولاً: تنفيذ نفقات ميزانية البلدية.
53	ثانياً: تنفيذ إيرادات ميزانية البلدية.
55	- المطلب الثاني: الرقابة المالية على ميزانية البلدية.
56	الفرع الأول: الرقابة السابقة على ميزانية البلدية.
56	أولاً: رقابة المراقب المالي.
58	ثانياً: رقابة المحاسب العمومي.
60	ثالثاً: رقابة المجلس البلدي و رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية.
62	الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة على ميزانية البلدية.
62	أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية البلدية.
63	ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية البلدية.
66	خلاصة الفصل الأول.
الفصل الثاني: الإستقلال المالي للولاية.	
69	• المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للولاية.
69	- المطلب الأول: مفهوم الولاية.
69	الفرع الأول: تعريف الولاية.
69	أولاً: التعريف القانوني.
71	ثانياً: التعريف الفقهي.
71	الفرع الثاني: خصائص الولاية.
71	أولاً: الإستقلال الإداري.
72	ثانياً: الإستقلال المالي.

قائمة المحتويات:

72	ثالثاً: الشخصية المعنوية.
73	- المطلب الثاني: هيكل الولاية.
73	الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي.
74	أولاً: التكوين البشري للمجلس الشعبي الولائي .
75	ثانياً: لجان المجلس الشعبي الولائي.
76	ثالثاً: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.
78	الفرع الثاني: الوالي.
78	أولاً: سلطات الوالي بصفته ممثل للولاية.
79	ثانياً: سلطات الوالي بصفته ممثل للدولة.
82	المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي لميزانية الولاية.
82	المطلب الأول: مفهوم ميزانية الولاية.
82	الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية و خصائصها.
82	أولاً: تعريف ميزانية الولاية.
83	ثانياً: خصائص ميزانية الولاية.
84	ثالثاً: مبادئ ميزانية الولاية.
85	الفرع الثاني: أنواع ميزانية الولاية و أقسامها.
85	أولاً: أنواع ميزانية الولاية.
86	ثانياً: أقسام ميزانية الولاية.
87	- المطلب الثاني: مصادر تمويل ميزانية الولاية.
88	الفرع الأول: الموارد الداخلية لتمويل ميزانية الولاية.
88	أولاً: الموارد المالية الجبائية لميزانية الولاية.
92	ثانياً: الموارد المالية الغير جبائية لميزانية الولاية.
94	الفرع الثاني: الموارد الخارجية لتمويل ميزانية الولاية.
95	أولاً: الإعانات.
97	ثانياً: القروض.
98	المبحث الثالث: الإطار الإجرائي لميزانية الولاية.
98	- المطلب الأول: إعداد و تنفيذ ميزانية الولاية.

قائمة المحتويات:

98	الفرع الأول: إعداد ميزانية الولاية.
99	أولاً: تحضير ميزانية الولاية.
101	ثانياً: التصويت على ميزانية الولاية.
102	ثالثاً: المصادقة على ميزانية الولاية.
103	الفرع الثاني: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الولاية.
104	أولاً: الأمر بالصرف.
105	ثانياً: المحاسب العمومي.
106	الفرع الثالث: عمليات تنفيذ ميزانية الولاية.
106	أولاً: تنفيذ نفقات ميزانية الولاية.
110	ثانياً: تحصيل إيرادات ميزانية الولاية.
112	المطلب الثاني: الرقابة المالية على ميزانية الولاية.
113	الفرع الأول: الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية.
114	أولاً: رقابة المراقب المالي.
115	ثانياً: رقابة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية.
116	ثالثاً: رقابة رقابة السلطة الوصية على ميزانية الولاية.
122	الفرع الثاني: الرقابة الخارجية على ميزانية الولاية.
122	أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الولاية.
123	ثانياً: رقابة مجلس المحاسبة على ميزانية الولاية.
125	خلاصة الفصل الثاني.
	خاتمة
	قائمة المراجع
	قائمة المحتويات
	- ملخص المذكرة
	- Résumé

➤ فهرس الجداول:

الصفحة	العنوان	رقم الجدول
30	توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني المحددة بـ 2%. .	الجدول رقم (1)
31	توزيع مداخيل الضريبة على الأملاك.	الجدول رقم (2)
32	توزيع مداخيل الضريبة الجزافية الوحيدة.	الجدول رقم (3)
34	نسب تحصيل الرسم على القيمة المضافة (TVA).	الجدول رقم (4)
35	نسب توزيع مختلف الضرائب و الرسوم في الجزائر.	الجدول رقم (5)

مُلخَص الدِّراسَة

تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على مدى الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر، و قد تم الإعتماد فيها على النصوص القانونية التي لها علاقة بميدان المالية المحلية، حيث يتمحور موضوع الدراسة على ميزانية كل من الولاية و البلدية إذ بعدما تعرفنا على هذه الجماعات المحلية إنتقلنا إلى ميزانية كل منهما على المستوى النظري و الإجرائي عبر التطرق إلى مفهوم ميزانية هذه الجماعات المحلية، و مصادر تمويلها حيث تم التركيز على الموارد الجبائية لتمويل الميزانية كونها المصدر الرئيسي لميزانية الجماعات المحلية و هي الأساس الذي تم بناء عليه تقييمنا للمالية المحلية، كما إعتدنا على عمليتي إعداد و تنفيذ ميزانية البلدية و الولاية في تحديد الجهة التي تملك القرار في هذا الصدد، ثم ختمنا بالرقابة المطبقة عليها لما لها من تأثير على إستقلاليتها المالية.

➤ *Résumé:*

Cette étude a pour but de déterminer l'autonomie financière des collectivités locales en Algérie.

Cette dernière repose sur des textes législatifs concernant les finances allouées aux wilayas et collectivités locales du point de vue des prévisions et des procédures administratives des budgets destinés aux deux entités pré citées et leurs sources de financement pour évaluer les différents composants du budget de ces deux institutions, Le financement de ces dernières repose essentiellement sur les différentes taxes qui sont la source principale du budget des collectivités locales, Nous avons démontré au cours de notre étude quelle est la partie qui a le pouvoir d'exécution, l'organe de contrôle et leur influence sur l'autonomie de ces dernières.