

شكر وعرفان

نحمد الله ونشكره على توفيقه ومنه وكرمه ونصلي ونسلم على أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى ءاله وصحبه أجمعين أما بعد:

نتقدم بالشكر الجزيل إلى للأستاذ المشرف "بوليفة محمد عمران" صاحب الفضل بعد الله على ما قدمه لنا من نصائح وتوجيهات قيمة خلال كل مرحلة من مراحل انجاز هذا العمل، فله منا كل التقدير والاحترام.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى كافة أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية على مجهوداتهم التي قدموها لنا طيلة مشوارنا الدراسي.

كما نتقدم بجزيل الشكر لكل من ساعدنا من قريب أو بعيد على اتمام هذا العمل.

الإهداء

بسم الله والحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله أهدي ثمرة هذا العمل

إلى والدي الكريمين حفظهما الله وأطال عمرهما.

وإلى إخواني وأخواتي جميعا.

وإلى زوجتي وأبنائي عبد القادر ومحسن ومريم وأروى.

إلى كافة الإطارات والموظفين التابعين للمديرية العامة

للميزانية على رأسهم المدير العام.

إلى السيد المراقب المالي لدى بلدية ورقلة علالي عادل.

وإلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد ولو بكلمة طيبة لإنجاز

هذا العمل المتواضع

خديم مسعود

الإهداء

الحمد لله الذي قدرنا على إتمام هذا العمل المتواضع.

أهدي ثمرة عملي إلى:

والديّ العزيزين أطال الله عمرهما اللذان طالما لم يبخلا علي بدعائهما.

إلى زوجتي الغالية وولدي الحبيب.

إلى إخوتي وأخواتي وجميع أبنائهم الأعزاء.

إلى جميع عمال مستشفى الأم والطفل سيدي عبد القادر ورقلة،

وخاصة مدير المؤسسة قسوم إبراهيم.

إلى جميع الأهل والأصدقاء.

دقيش عمر

مقدمة

مقدمة

لقد لعبت المالية العامة خلال السنوات العشر الأولى من القرن الجديد دورا أساسيا في إعادة ترتيب السياق الاقتصادي والاجتماعي، حيث استعادت الجزائر نموها الاقتصادي مما أدى إلى قفزة نوعية على مستوى تركيبة وأداء مختلف القطاعات، ولم تتميز هذه الفترة بإعادة هيكلة وزارة المالية عن طريق نص قانوني فحسب وإنما كان تنظيمها نتاج عملية التحديثات السريعة عبر إعادة توزيع المهام وظهور نشاطات أخرى جديدة تزامنت مع تطور ملحوظ للمنشآت القاعدية وأنظمة معلومات هذه العملية تراكمت مع ارتفاع في نسبة الموارد البشرية المستخدمة من حيث العدد والنوعية .

تحتل المديرية العامة للميزانية ككيان يعرف بنظام الميزانية على مستوى وزارة المالية مكانة هامة في مسار إعداد ميزانية تجهيز الدولة، حيث تتكفل بتنظيمها وإعداد الوثائق الضرورية المتعلقة بها وتتعاون مع الهيئات والمؤسسات بإعداد سياسة الميزانية ومناقشتها، واقتراح كل إجراء لازم لتعديل نفقات الدولة وتحسين فعاليتها، كما تسعى لضمان تنفيذ الميزانية وكل ما يتعلق بخلق ونشر واستغلال المناصب المالية، تماشيا مع المهام الأصلية التي تكلف بها مصالحها الخارجية على المستوى الإقليمي والجهوي.

وفي ظل التوجهات الحديثة للدولة وجماعاتها الإقليمية التي تركز على ترشيد الإنفاق المحلي والقضاء على مصادر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن وباعتبار الجزائر دولة تعتمد كثيرا في سياساتها الإنمائية على الإنفاق العام الذي بلغ مستويات قياسية، بسبب تبنيها لبرامج تنمية محلية مكلفة ذات أغلفة مالية ضخمة وما يرافقها من هدر وتبذير واختلاسات للأموال العمومية، الأمر الذي استدعى ضرورة ترشيد نفقاتها والتحكم في تقديراتها الميزانية واعتماد إجراءات وقائية لتفادي مظاهر التجاوزات والمخالفات، مع تزايد لحجم الإنفاق وما يقابله من نقص في الموارد التمويلية باتت البلديات تعاني العجز في ميزانياتها مما أثر سلبا على دورها في دفع عجلة التنمية، هذا ما يظهر جليا بضرورة السعي لتثمين مصادر الإيرادات الموجودة والبحث عن مصادر أخرى تدعم قدرتها التمويلية وتساهم في تطور الاقتصاد المحلي وتمكنها من رفع تحديات اقتصادية واجتماعية في الوقت نفسه والتقليص من تبعيتها لميزانية الدولة.

تشكل المالية المحلية أساس حياة الجماعات الإقليمية عموما والبلديات خصوصا إذ تمكنها من أداء مهامها والقيام بوظائفها وضمان استمرارية تقديم خدماتها للمواطنين باعتبارها من المرافق العمومية الحيوية وقد منحت لها بذلك الاستقلالية المالية والإدارية لتسمح لها باتخاذ قراراتها، وتمويل مشاريعها التي تتبع من خصوصيات إقليمها وتستجيب لتطلعات قاطنيتها من مواردها الخاصة بكل حرية دون تأثير أو تدخل للسلطات المركزية، كما تتطلع إلى عقلنة النفقات والتحكم فيها، وطرح العديد من البدائل هدفها الحد من

الإففاق المحلي كالتخلي عن أي إنفاق جديد وتخفيض استثمارات أو إلغائها والحد من الإعانات المقدمة وما إلى ذلك ومنها ما يسعى لترشيد الأداء التسييري باللجوء لاستخدام أساليب حديثة للتسيير، هذا ما يواجهه العديد من العقبات كعدم كفاءة الجهاز الإداري المحلي لقيامه بأعباء النشاط التتموي، إضافة إلى محدودية وتدني الوعي بالمسؤولية الملقاة على عاتق المسؤولين المحليين والمجالس الشعبية المنتخبة و سوء تسيير الموارد البشرية، بحيث أدى ذلك إلى توزيع غير منطقي للمستخدمين مقارنة بالوظائف بسبب النقص الفادح في التآطير المحلي، وهذا النقص انعكس سلبا على تحقيق ترشيد النفقات المحلية.

إن تفعيل دور المجتمع المدني بتقديم خدمات ذات طابع اجتماعي وإنساني لفئات المجتمع من خلال تعبئة الجهود والطاقات وتبني المبادرات وتوجيه مشاركة المواطنين في تدبير الشأن المحلي، وتحديد احتياجات وأهداف المجتمع المحلي، والتأثير على قرارات المجالس المحلية المنتخبة وجعلها مبنية على الاحتياجات الحقيقية يظهر في المستوى الذي يتلشى فيه دور السلطة ويتقدم فيه دور المجتمع على دور الدولة، فبإشراك مجتمع مدني نشيط ومتقف ومتشعب بالقيم يرفع من شفافية النظام السياسي ويقوي من سلامة حكم القانون والمساءلة وبناء حالة من الثقة والمصادقية، ويكون طرفا أساسيا في مكافحة الفساد وفي توفير مناخ ملائم للتنمية .

إشكالية البحث:

كيف تساهم المصالح الخارجية للميزانية العامة في ترشيد نفقات البلدية؟

يمكن تحليل الإشكالية السابقة إلى الأسئلة الفرعية التالية:

- 1- ماهي الهياكل والأجهزة التي تسيير وتنظم عمل مصالح الميزانية العامة على المستوى الإقليمي والجهوي وعلاقتها بالبلدية؟
- 2- ماذا يقصد بترشيد النفقات ومتطلبات الوصول إليها ؟
- 3- ماهي مجالات وصلاحيات ممارسة هيئات البلدية في عقلنة ورشادة النفقات ؟
- 4- فيما يتمثل الدور الذي يؤديه مدير البرمجة ومتابعة الميزانية والمراقب المالي لدى البلدية كل في حدود اختصاصه في تسيير وترشيد نفقات البلدية ؟
- 5- ماهي الإجراءات المتخذة لأجهزة الميزانية العامة في ضبط وتقويم الأداء والتسيير الميزانياتي لعمل البلدية؟

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى ما يلي:

- التعرف على المصالح الخارجية للميزانية العامة ودورها في إحكام رقابة مالية وإدارية على عمل البلدية.
- الوقوف على واقع الإنفاق المحلي في الجزائر.
- دور مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية في تسيير برنامج مخططات البلدية للتنمية.
- آليات وأساليب ترشيد نفقات البلدية وعقلنتها.
- إعطاء نموذج عصري في تسيير الميزانية و المال العام على المستوى المحلي و حمايته.

أسباب اختيار الموضوع:

- موضوع جديد ونقص الدراسات السابقة له.
- إدراكنا مدى أهمية موضوع نفقات البلدية ورشادتها.
- توجه الدولة الحديث إلى مواضيع ترشيد نفقات وتطبيق سياسات حكيمة لعمل البلدية.
- التعرف على عمل المصالح الخارجية للميزانية العامة وعلاقتها بالبلدية.
- تنمية المعرفة الذاتية حول موضوع البحث وكون تلك المصالح مجال عملنا.

أهمية الدراسة:

مساهمة البلدية كجماعة قاعدية للدولة في تحقيق تنمية محلية شاملة من خلالها تحسين مستوى معيشي للمواطن وتقديم خدمات مرفقية نوعية بأقل تكلفة ممكنة .
ترشيد النفقات من أهم المواضيع التي تمس الكيان التنظيمي للدولة كونه ضرورة لازمة لحماية المال العام وتبذيره وتفعيل عقلنة وشرعية ورقابة النفقات واكتشاف الأخطاء والحد من التلاعبات والاختلاسات .

منهج الدراسة:

نظرا لطبيعة الدراسة وفي محاولة منا لتحقيق أهدافها، كان من الضروري إتباع المنهج الوصفي لعرض وتحليل مختلف النصوص والمواد القانونية لعمل المصالح الخارجية للميزانية في ضبط تقديرات ميزانية البلدية وتقويمها واستنباط الأسس والقواعد التي من خلالها يتم ترشيد نفقات البلدية .

الدراسات السابقة:

بالنسبة للدراسات والأبحاث التي تتحدث على المصالح الخارجية للميزانية العامة والتعريف بهياكلها وعملها فهي جد منعقدة وغير موجودة، أما عن الدراسات المتعلقة بترشيد النفقات فنذكر منها:

- دراسة الباحث شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2010.2000)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، 2012، تناولت تعاريف مختلفة لترشيد النفقات ومتطلبات تنفيذها.
- مذكرة للباحث حمزاوي سيد علي بعنوان تأثير سياسة ترشيد النفقات العمومية في الجزائر على المخططات البلدية للتنمية **pcd** لنيل شهادة ماستر أكاديمي جامعة أحمد بوقرة بومرداس سنة 2017 حيث تناول فيها سياسة ترشيد النفقات وأثرها على مخططات البلدية للتنمية.
- مذكرة لبشرى عز الدين دور الرقابة المالية في ترشيد النفقات العمومية ، لنيل شهادة ماستر أكاديمي جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم كلية الحقوق والعلوم السياسية لسنة 2019 وقد تناولت دور الرقابة المالية في ترشيد ومراقبة النفقات التي يلتزم بها.

تقسيم الدراسة:

للإجابة على الإشكالية وبالاعتماد على منهجية الدراسة قسمت هذه الدراسة إلى فصلين في كل فصل مبحثين:

الفصل الأول: المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية ومتطلبات ترشيد نفقات البلدية

المبحث الأول: تنظيم وسير المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية

المبحث الثاني: عموميات حول ترشيد نفقات البلدية

الفصل الثاني: تجسيد دور المصالح الخارجية للميزانية العامة في ترشيد نفقات البلدية

المبحث الأول: دور مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية في ترشيد نفقات البلدية

المبحث الثاني: دور مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية في ترشيد النفقات

الفصل الأول

المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية
ومتطلبات ترشيد نفقات البلدية

تمهيد:

لقد عرف الوضع المالي للجزائر في مرحلة ما بعد 1998 تعافيا ملموسا في شقه الميزانياتي مما أتاح المجال لوضع آليات الحكم الاقتصادي والمالي الراشد وقد عرفت الهيئة المكلفة بإعداد ميزانية الدولة تحولات كبيرة تتعلق بالتنظيم والكفاءات تلبية لمتطلبات التكيف مع الوظائف و المهام الجديدة للدولة فيما يخص التنظيم ، وفي سنة 1998 حولت الاختصاصات و المهام وتسيير الهياكل والوسائل و المستخدمين التابعة لتسيير ميزانية الدولة للتجهيز إلى المديرية العامة للميزانية لدى وزارة المالية حيث كانت في مرحلة سابقة في يد مصالح إدارة الوزير المكلف بالتخطيط ، ومنذ ذلك الحين أصبحت تحت وصاية المديرية العامة للميزانية ثلاث مصالح خارجية هي المديرية الجهوية للميزانية و المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية للولايات وكذا مصالح المراقبة المالية للمؤسسات والهيئات والإدارات لدى الولايات و البلديات التي ساهمت من خلال أدوارها الفعالة في تشديد الرقابة على المال العام واتخاذ إجراءات وقائية وقبلية قبل صرف للنفقات وتوجيهها في الأمور الجادة التي هي من صلاحيات البلدية وتمكينها من تجنب مصاريف ضائعة.

وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تطرقنا في المبحث الأول تنظيم وسير المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية، وفي المبحث الثاني إلى عموميات حول ترشيد نفقات البلدية

المبحث الأول: تنظيم وسير المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية

من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى التعريف بتلك المصالح، مهامها وكذا تنظيمها وسير عملها.

المطلب الأول: المديرية الجهوية للميزانية

الفرع الأول: تعريف المديرية الجهوية للميزانية

أولا : تعريف المديرية الجهوية للميزانية

المديرية الجهوية للميزانية هيئة إدارية تابعة للمديرية العامة للميزانية مكلفة بتخصيص الموارد¹ وتمارس مهامها تحت سلطة المدير العام للميزانية وقد جاء بنص المادة الثانية (02) من المرسوم التنفيذي رقم 11-75 مؤرخ في 2011/02/16 المتعلق بصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها. « تشمل المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية تحت سلطة المدير العام للميزانية على ما يأتي: ...المديريات الجهوية للميزانية... »

يدير المديرية الجهوية للميزانية مدير جهوي للميزانية تعتبر وظيفته سامية للدولة ، يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي طبقا للتنظيم المعمول به وتنتهي المهام حسب الأشكال نفسها².

والراتب المرتبط به يصنف على أساس راتب مدير في الإدارة المركزية على مستوى المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية ، أما بخصوص سلطة التعيين و التسيير الإداري فإنه وتطبيقا للمادة الأولى (1) من القرار المؤرخ في 1998/02/28 المتضمن منح سلطة التعيين والتسيير الإداري للمديرين الجهويين للميزانية جاءت المادة الأولى « - تطبيقا لأحكام المادة 2 الفقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 » يمنح للمديرين الجهويين للميزانية سلطة التعيين والتسيير الإداري للمستخدمين الموضوعيين تحت سلطتهم ، باستثناء التعيينات وإنهاء المهام الخاصة بالمناصب العليا للمصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية .

يحدد المقر الإداري للمديريات الجهوية للميزانية و كذا المديريات الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية ومصالح المراقبة المالية التابعة لهذا بعنوان اختصاصها الإقليمي³ كآآتي:

¹ كتاب وزارة المالية خمسون سنة من الانجاز (1962-2012) صادر عن وزارة المالية سنة 2013 ص 19

² المادة (8) من المرسوم التنفيذي رقم 11-75 مؤرخ في 2011/02/16 متعلق بصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها - ج ر عدد 11 لسنة 2011.

³ المادة (8) من القرار الوزاري المشترك 2011/06/28 - يحدد موقع المقر الإداري للمديريات الجهوية للميزانية و اختصاصها الإقليمي - ج ر عدد 55 لسنة 2011.

الجزائر يمتد اختصاصها الإقليمي لكل من ولايات الجزائر، بومرداس، البلدية، تيزي وزو، المدية، الجلفة، البويرة، الأغواط.

عنابة ويمتد اختصاصها الإقليمي لولايات عنابة، قالمة، سكيكدة، أم البواقي، تبسة، سوق أهراس، الطارف، خنشلة.

بشار ويمتد اختصاصها الإقليمي لولايات بشار، سعيدة، البيض، النعامة، أدرار، تندوف.

الشلف ويمتد اختصاصها الإقليمي لولايات الشلف، عين الدفلى، غليزان، تيسمسيلت، تيارت تيبازة.

وهران ويمتد اختصاصها الإقليمي لولايات وهران، عين تيموشنت، سيدي بلعباس، مستغانم، تلمسان، معسكر.

ورقلة ويمتد اختصاصها الإقليمي لولايات ورقلة، الوادي، غرداية، بسكرة، تامنغست، إيليزي.

سطيف ويمتد اختصاصها الإقليمي لولايات سطيف، برج بوعرييج، بجاية، قسنطينة، المسيلة، ميله، باتنة، جيجل.

ثانيا: الموظفين المنتمين للمديرية الجهوية للميزانية

يحكمهم كأصل عام للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 06-03 المؤرخ في 15/07/2006¹ ، باعتباره القاعدة الحقيقية و الإطار الموحد لمجمل أسلاك الموظفين ضمانا لمساواة في الحقوق والواجبات وسير مسار مهني ، أما القانون الأساسي الخاص جاء به المرسوم التنفيذي رقم 10-297 المؤرخ في 29/11/2010 الذي يتعلق بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية و جاءت مادته الأولى تطبيقا للأحكام المادتين 3 و 11 من الأمر رقم 06-03 يهدف هذا المرسوم إلى توضيح الأحكام الخاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية ، وشروط الالتحاق بمختلف الرتب ومناصب الشغل المطابق لها ، وجاء فيه أن يكون الموظفون موضوعون في الخدمة لدى المصالح المركزية للإدارة المكلفة بالميزانية والمصالح غير المركزية والمؤسسات العمومية التابعة لها، كما أنها تعد أسلاكاً خاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية أسلاك المفتشين المحليين للميزانية و سلك المراقبين للميزانية وسلك أعوان المعاينة للميزانية، ويشمل طائفة من الموظفين المنتمين لإدارة الميزانية موظفين تابعين للأسلاك المشتركة بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 08-04 المؤرخ 19 يناير لسنة 2008 و المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية أما بالنسبة لمرتبات

¹ الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية

الموظفين فيسري عليها المرسوم الرئاسي 304-07 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم و كذا المرسوم الرئاسي 307-07 المؤرخ في 29/09/2007 الذي يحدد كيفيات منح الزيادات الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية كما جاء المرسوم التنفيذي رقم 11-420 المؤرخ في 08/12/2011 الذي يحدد قائمة المناصب العليا في المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وشروط الالتحاق بهذه المناصب وكذا الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها فبين مستويات المناصب العليا لنائب مدير ورئيس مصلحة ورئيس مكتب ، أما عن تنظيم التكوين فقد جاء القرار المؤرخ في 12/08/2013 يحدد كيفيات تنظيم التكوين التحضيري لشغل بعض الرتب المنتمية للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالميزانية ومدته ومحتوى برامجه ، ونشير بالذكر أيضا لأسلاك العمال المهنيين والحراس وكذا المتعاقدين التي تطبق عليهم الأحكام المشتركة لقطاع الوظيفة العمومية والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 02/11/2016 يحدد تعداد مناصب الشغل وتصنيفها ومدة العقد الخاص بالأعوان العاملين في نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات بعنوان المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية.

ومما تقدم يمكن القول أن المديرية الجهوية للميزانية صمام أمان للسهر على تطبيق التشريع والتنظيم الخاصين بالميزانية وكذا مراقبة وترشيد النفقات العمومية وإعطاء تقديرات للميزانية دقيقة لدعم سياسة التنمية الجهوية والمحلية وتحسين فعالية نفقات الدولة.

الفرع الثاني: مهام وهيكل المديرية الجهوية للميزانية

أولاً: مهام المديرية الجهوية للميزانية

1) في مجال الميزانية:

- السهر على تطبيق التشريع والتنظيم الخاصين بالميزانية، وتقديم الاقتراحات المناسبة لتكييف التشريع والتنظيم المتعلقة بتخصيص وكذا مراقبة النفقات العمومية.
- المشاركة في وضع وتسيير نظام جمع ومعالجة المعلومات لتأطير تقديرات الميزانية التي تدخل في إطار عملية إعداد ميزانية الدولة.
- جمع المعطيات الضرورية لإنشاء البيانات الكرتوغرافية¹ اللازمة لكل ولاية للتحليل المالي لسياسة التنمية الجهوية وتقييم انعكاسات المخططات المقترحة.

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 11-75 مرجع سبق ذكره

- متابعة استهلاك الإعتمادات الممنوحة في إطار ميزانية الدولة تماشيا والتقدم المادي لإنجاز المشاريع والبرامج من كل نوع التي تشكل الغلاف المالي للولايات الواقعة في مجال اختصاصها.
 - إنجاز الحصيلة التنفيذية السنوية والتقارير الدورية حول نشاط المراقبة المسبقة للنفقات العمومية وإجراءات التسجيل وعقود التسيير للميزانية ولبرامج المشاريع المحلية.
 - تطبيق القرارات الناجمة عن المشروع الخاص بعصرنة عملية الميزانية وتعميم مضمون إصلاحها.
- (2) في مجال التسيير:

- ضمان تسيير ومتابعة وكذا تقييم المستخدمين تحت سلطتها والوسائل الموضوعة تحت تصرفها والإعتمادات المخصصة لها ومسك حساباتها ، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
- القيام أو المرافقة لكل مهمة تتعلق بالتنقيش وتقييم الصالح الخارجية للميزانية في إطار البرنامج المسطر من قبل المديرية العامة للميزانية.
- ضمان الحفاظ على الأرشيف ومسك جرد أملاكها المنقولة والعقارية وصيانتها، طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ثانيا: هياكل المديرية الجهوية للميزانية

- تنظم المديرية الجهوية للميزانية في ثلاث (3) مديريات فرعية ومكتبين (2) تابعين مباشرة للمدير الجهوي للميزانية، جاء بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28/06/2011 يحدد تنظيم المديرية الفرعية للمديرية الجهوية للميزانية وسيرها في مكاتب. « طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي 11-75 مؤرخ في 16/02/2011 المذكور آنفا ، تنظم المديرية الجهوية للميزانية على النحو الآتي:¹
- المديرية الفرعية لتطبيق تنظيم ميزانية الدولة والجماعات المحلية والمراقبة المالية في الولايات والبلديات.

- المديرية الفرعية لتقديرات الميزانية والتنمية الجهوية.
- المديرية الفرعية لمتابعة الميزانية للمشاريع والبرامج المحلية.
- مكتب الوسائل و التكوين ويلحق مباشرة بالمدير الجهوي للميزانية.
- مكتب الطعون والتنقيش والمنازعات ويلحق بالمدير الجهوي للميزانية.

¹ المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 11-75 مرجع سبق ذكره

وتكلف جميعها على الخصوص بما يأتي:¹

- السهر على تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة على ميزانيات الدولة والجماعات المحلية وإعداد تقارير سنوية تلخيصية لنشاطات مصالحها.
- إرسال وتعميم كل نص ذي طابع تشريعي وتنظيمي مطبق في مجال تنفيذ الميزانية، على مستوى مصالح المديرية الجهوية.
- المساهمة في تحليل وتقييم الآثار الناجمة عن البرامج المقترحة ووضع نظام للمعلومات ومتابعة التنمية المحلية والجهوية.
- وضع قاعدة بيانات الميزانية ومعايير تقييم الوضعية الاقتصادية والاجتماعية والمالية للقطاعات والجماعات المحلية.
- استغلال تقارير المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية والفروق حول مدى تقدم إنجاز الاستثمارات، وإعداد الخلاصة.
- الإحصاء، على المستوى الجهوي، لأسباب التأخير والفروق المحتملة المؤثرة في المحتوى المادي الأولي و/ أو تكاليف مشاريع أو برامج التجهيز العمومي.
- السهر على متابعة الميزانية ومتابعة وضعيات استهلاك الإعتمادات للبرامج القطاعية غير المركزة والمخططات البلدية للتنمية.
- ترقية تبادل المعلومات بين مصالح المديرية الولائية للبرمجة ومتابعة الميزانية والرقابة المالية.

المطلب الثاني: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية

الفرع الأول: تعريف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية

أولا : تعريف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية

هيئة مكلفة بمتابعة تخصيص الموارد تابعة للمديرية العامة للميزانية تباشر مهامها تحت سلطة المدير العام للميزانية كمصلحة خارجية للمديرية العامة للميزانية، وتنفذ أدوارها على مستوى الولاية تحت وصاية المدير الجهوي للميزانية، وتمثل المديرية العامة للميزانية على المستوى المحلي في الشق الخاص بالميزانية والمتابعة وهي مكلفة أساسا باقتراح تسجيل البرامج والمشاريع المحلية الممولة من طرف ميزانية الدولة على الإدارة المركزية للميزانية، وكذا إنجاز تقديرات للميزانية لإنجاز برامج محلية وتقييم الحالة

المادة 03 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011، يحدد تنظيم المديرية الفرعية للمديرية الجهوية للميزانية وسيرها في مكاتب

الاجتماعية والاقتصادية وكذا المالية للقطاعات والجماعات المحلية طبقا لما تنص عليه أحكام المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 13/07/1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل والمتمم.

أما عن الوسائل المتاحة فإنه وطبقا لأحكام المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-40 مؤرخ في أول فبراير سنة 1998 والمتعلق بتحويل الاختصاصات والمهام وتسيير الهياكل والوسائل والمستخدمين التابعة لتسيير ميزانية الدولة للتجهيز المعدل والمتمم يحول لمديريات البرمجة ومتابعة الميزانية في الولاية مجموع الوسائل التي كانت سابقا بحوزة مديريات التخطيط والتهيئة العمرانية للولايات.¹

يدير مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية مدير ومسير يعين بموجب مرسوم رئاسي طبقا للتنظيم المعمول به، وظيفته وظيفة سامية للدولة ، تنهي مهامه حسب الأشكال نفسها ويكون راتبه مرتبط بتصنيف مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية.²

مقر مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية هو المقر الكائن على مستوى كل ولايات الوطن ، تمارس نشاطها إقليميا تحت وصاية المديرية الجهوية للميزانية.

أما عن الموظفين المنتمين لمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية فينطبق عليهم نفس ما ذكر آنفا بالنسبة لموظفي المديرية الجهوية للميزانية.

ثانيا: نشأة مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية

أنشأت بمثابة مكتب بسيط "مكتب النشاط الاقتصادي" تابع للولاية وذلك في بداية السبعينات، تحولت إلى مصلحة على مستوى ديوان السيد الوالي "مصلحة التنشيط والتخطيط الاقتصادي" ثم أصبحت مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية للولاية في عام 1979³

ولقد تم إرفاقه إلى وزارة التخطيط والتنمية للإقليم في عام 1980 الذي ساهم كثيرا في تنمية هياكل المديرية، وحددت صلاحيات المديرية بأمر مشترك بين الإدارات في 23 مارس 1980 بشأن الترتيبات التنظيمية وأداء المديرية للتخطيط والتنمية في الإقليم.

وبالمرسوم رقم 86-30 المؤرخ في 18 فيفري 1986 تحديد التنظيم وهياكل الإدارة العامة للولاية، ويرسى مهامها وتنظيمها، أدمجت المديرية في قسم التنظيم الاقتصادي

¹المادة 09 من مرسوم تنفيذي 11-75 مرجع سابق.

²المادة 08 - مرسوم تنفيذي 11-75 مرجع سابق ذكره.

³المرسوم رقم 79-141 المؤرخ في 8 سبتمبر 1979، المتضمن تنظيم وسير عمل مجلس الولاية ج ر 37 سنة 1979

في عام 1990 استعادت دورها الإداري في أعقاب قرار الحكومة بإعادة جميع الإدارات والتي كانت تابعة للمندوب الوطني للتخطيط، قواعد تنظيم وسير عمل مصالح التخطيط والتهيئة العمرانية للولاية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-42 المؤرخ في 16 فيفري 1991.

في عام 1998 أصبحت المديرية تابعة لوزارة المالية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-40 المؤرخ في 01 فيفري 1998 المتعلق بنقل الصلاحيات والوظائف وإدارة الهياكل والوسائل والموظفين المتصلة بميزانية التجهيز للدولة.

وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-75 المؤرخ في 16 فبراير 2011 بصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها، أصبحت مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية تحت إشراف المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية.

الفرع الثاني: مهام وهياكل مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية

أولاً: مهام مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية

تكلف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية على مستوى الولاية تحت وصاية المدير الجهوي للميزانية بما يأتي:¹

(1) في مجال الميزانية:

- اقتراح تسجيل البرامج والمشاريع المحلية الممولة من طرف ميزانية الدولة على الإدارة المركزية للميزانية طبقاً لما تنص عليه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1419هـ الموافق 13 يوليو سنة 1998 والمشاركة في الأشغال التحضيرية لهذه البرامج في حدود ما تسمح به الميزانية.

- حوصلة تقديرات الميزانية الضرورية لإنجاز البرامج المحلية الممولة من ميزانية الدولة، وتبليغها للإدارة المركزية للميزانية.

- متابعة إنجاز المشاريع غير الممركزة بالاتصال مع الأمرين بالصرف العائنين، طبقاً لمواعيد الإنجاز والاستلام لهذه المشاريع مع تقديم التقارير اللازمة كل ثلاثة (3) أشهر، وكلما استوجبت الضرورة ذلك، وتحليل أثارها على الميزانية.

¹ المادة 06 من المرسوم من المرسوم التنفيذي رقم 11-75 مرجع سبق ذكره

- إنشاء بنك معطيات يتضمن أهم المعايير التقييمية للحالة الاجتماعية والاقتصادية وكذا المالية للقطاعات والجماعات المحلية وهذا في إطار مخطط رئيسي للمعلوماتية تضبطه المديرية العامة للميزانية تطبيقا لإصلاحات الميزانية.

(2) في مجال التسيير:

- تحضير وتنفيذ ميزانية المديرية وضمان متابعتها وتقييمها إضافة إلى تسيير المستخدمين والوسائل الموضوعية تحت تصرفها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

- دعم كل مهمة تفتيش وتقييم المصالح الخارجية للميزانية في إطار البرنامج الذي تحدده المديرية العامة للميزانية، وضمان حفظ أرشيف المديرية والسهر على مسك جرد الممتلكات المنقولة والعقارية وكذا صيانتها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في هذا المجال.

ثانيا: هياكل مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية

عملا بالقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011 الذي يهدف إلى إرساء القواعد المنظمة لأداء مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية، تنظم مديريات البرمجة ومتابعة الميزانية على مستوى الولاية في أربع مصالح و12 مكتب، منها مكتب تابع مباشرة للمدير، وهي على النحو الآتي:¹

● **مصلحة التنمية البشرية والنشاط الاجتماعي و الاقتصادي:**

- مكتب قطاعات التربية الوطنية والتكوين والتعليم المهني والتعليم العالي والبحث العلمي.
- مكتب قطاعات السكن والعمران والصحة والشباب والرياضة والشؤون الدينية والثقافية والعمل والتشغيل والتحويلات الاجتماعية والحماية الاجتماعية.

- مكتب قطاعات الطاقة والمناجم والصناعة والمؤسسات المصغرة والمتوسطة وترقية الاستثمار والسياحة والصناعات التقليدية والصيد البحري والموارد الصيدية والفلاحة والتنمية الريفية.

● **مصلحة تنمية المنشآت والضبط:**

- مكتب قطاعات النقل والمواصلات السلكية واللاسلكية والأشغال العمومية والاتصال والتجارة.

- مكتب قطاعات تهيئة الإقليم والبيئة والموارد المائية وقطاعات السيادة والمالية.

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011، يحدد تنظيم مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية وسيرها

¹ في المكاتب، ج ر عدد 55 لسنة 2011

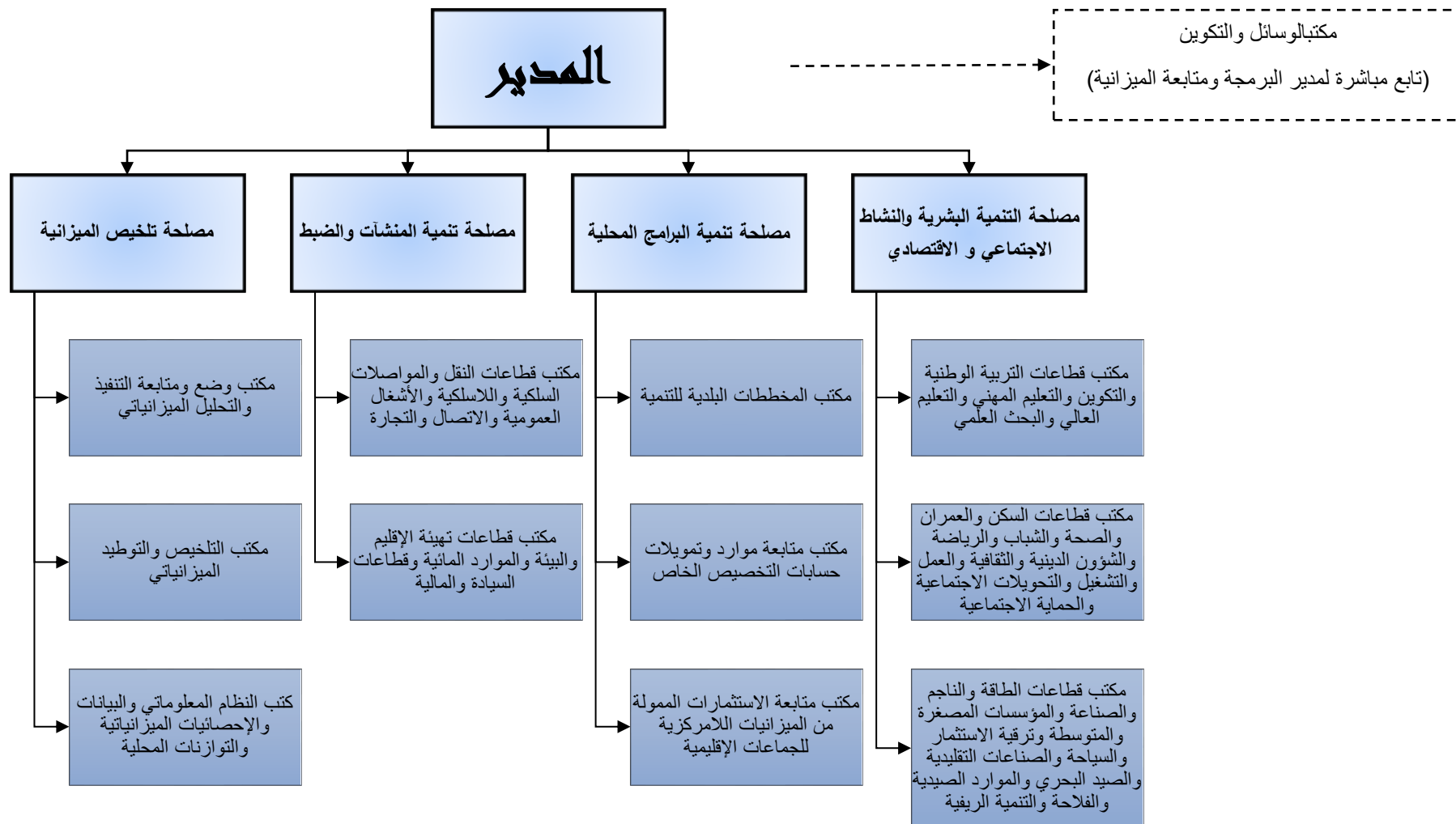
● **مصلحة تنمية البرامج المحلية:**

- مكتب المخططات البلدية للتنمية.
- مكتب متابعة موارد وتمويلات حسابات التخصيص الخاص.
- مكتب متابعة الاستثمارات الممولة من الميزانيات اللامركزية للجماعات الإقليمية.

● **مصلحة تلخيص الميزانية:**

- مكتب وضع ومتابعة التنفيذ والتحليل الميزانياتي.
- مكتب التلخيص والتوطيد الميزانياتي.
- مكتب النظام المعلوماتي والبيانات والإحصائيات الميزانياتية والتوازنات المحلية.
- مكتب الوسائل والتكوين تابع مباشرة لمدير البرمجة.

الشكل (1) الهيكل التنظيمي للمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية



- وتكلف تلك المصالح والمكاتب جميعها على الخصوص بما يأتي¹:
 - إعداد تقارير فصلية وسنوية حول وضعية تقدم الاستثمارات في جانبها المادي والمالي وتعيين جدولها الزمني للإنجاز، على أساس المعلومات المقدمة من الوزارات التقنية وأصحاب المشاريع الآخرين.
 - تحليل أسباب التأخر في انجاز المشاريع وكذا الفروق محتملة المؤثرة في المحتوى المادي الأولي و/أو في تكاليف مشاريع أو برامج التجهيز العمومي.
 - المساهمة في إعداد مشاريع ميزانيات القطاعات السنوية والمتعددة السنوات الممولة من ميزانية الدولة.
 - جمع الاقتراحات الميزانية المتعلّقة بالبرامج والمشاريع المحلية للقطاعات المكلفين بها، الموافق عليها من المجلس التنفيذي للولاية والممولة من ميزانية الدولة.
 - تحضير اقتراحات تسجيل البرامج والمشاريع المحلية الممولة من ميزانية الدولة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
 - متابعة إنجاز مشاريع البرامج القطاعية غير الممركزة وفقاً لجدولها الزمني للإنجاز والإقبال.
 - اقتراح كل التدابير الرامية إلى عقلنة وترشيد النفقات العمومية للقطاعات.
 - جمع المعلومات اللازمة لمتابعة وتقييم تنفيذ الميزانيات وتطهير العمليات المسجلة في مدونة الاستثمارات العمومية للقطاعات ومتابعة تحيينها مع ضمان تباينها.
 - ضمان متابعة إجراءات التسيير الميزانياتي المتعلقة بعمليات المخططات البلدية للتنمية والعمليات الممولة عبر حسابات التخصيص الخاص.
 - جمع المعطيات اللازمة لمتابعة المشاريع والبرامج المحلية الممولة من الميزانيات اللامركزية للجماعات الإقليمية.
 - متابعة موارد وتمويلات حسابات التخصيص الخاص التي تساهم على الخصوص في التنمية المحلية.
 - جمع المعطيات اللازمة لتقييم آثار تنفيذ مشاريع وبرامج التجهيز العمومي على التنمية المحلية.
 - إعداد تقارير تلخيصية مدونة تتعلق بتخصيص الموارد.
 - متابعة وتحليل تطور المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية.

¹ القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011، مرجع سابق الذكر

- وضع قاعدة معطيات تتعلق بمعايير تقييم الوضعية الاجتماعية والاقتصادية والمالية والبيئة للقطاعات والجماعات الإقليمية بالاتصال مع مصالح المديرية.
- تكوين بطاقيات خرائط وإحصائيات حسب بلديات الولاية والمساهمة في نشر المعلومات الميزانية بالقطاعات والجماعات المحلية.
- متابعة وتحليل تطورات التنمية المحلية والتوازنات الميزانية المحلية.

المطلب الثالث: مصالح المراقبة المالية

للرقابة المالية مكانة كبيرة في العملية الإدارية فهي أداة وركيزة يقوم عليها تطوير وتوجيه النشاط الإداري بكياناته المختلفة، وتعتبر الرقابة المالية القبلية كنوع وآلية من آليات الرقابة على المال العام كونها تمارس على الالتزام بالنفقات للآمرين بالصرف قبل إنتاج هذه القرارات لآثارها القانونية أي قبل أن تترتب عنها ديون اتجاه الهيئات العمومية ، فهي بمثابة إجراء وقائي يسمح بالتصدي للأخطاء والانحرافات وحصر الفروقات واقتراح معالجتها من خلال فحص العمليات المالية.

الفرع الأول: تعريف ونشأة مصالح المراقبة المالية

أولا : تعريف مصالح المراقبة المالية

مصالح المراقبة المالية هيئات مكلفة بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها، وهي مصالح خارجية للمديرية العامة للميزانية يديرها مراقب مالي تحت سلطة المدير العام للميزانية¹ فيمارس مجموعة من الإجراءات والوسائل للمحافظة على الأموال العامة والتأكد من فعالية النفقة العمومية ومشروعيتها.

وقد عرف الأستاذ محرز محمد عباس في شرحه لمفهوم الرقابة المالية القبلية «أنها تمثل الجزء الأكبر و الأهم من الرقابة الإدارية مهمتها عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابقا للقواعد المالية المعمول بها سواء كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الإدارية المختلفة»².

وأنها تتخذ صورة الموافقة المسبقة وهي حق يخوله القانون لشخص عام وهذا النوع يتراوح بين الحصول على تراخيص مسبقة للقيام ببعض الأعمال والمشروعات إقرارها وإصدار التعليمات اللازمة لإنجاحها ، فالرقابة هنا تحمل معنى الوصايا من جانب الدولة لفرض حدود وقيود معينة تؤدي إلى حسن توزيع الموارد الاقتصادية

¹المادة 2 من المرسوم التنفيذي 11-381 مؤرخ في 2011/11/21 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر عدد 64 سنة 2011.

² محمد عباس محرز اقتصاديات المالية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر طبعة 4 سنة 2010 ص374.

وترشيد الإنفاق العام لتحقيق أهداف السياسة العامة للدولة ، وهي رقابة مانعة لوقوع الأخطاء والمخالفات المالية.¹

إن رقابة المراقب المالي تهدف إلى الحيلولة دون التجاوزات المالية بكل أنواعها، ولأجل هذا اعتبرت هذه الرقابة وقائية تمكن من استكشاف الخطأ قبل أو فور وقوعه والسعي مباشرة إلى تصحيحه وتداركه في الحين. وتقتصر هذه الرقابة على الجانب الشكلي للنفقة دون أن تتعداه إلى رقابة ملائمة التي تفحص العمليات المالية منذ بدئها إلى حين نهايتها.

والجدير بالذكر أن هذه الرقابة هي رقابة إنفاق لا تحصيل، أي تخص عمليات الإنفاق العام دون الإيرادات العامة.²

تتخذ مصالح المراقبة المالية في تنفيذها للرقابة المالية القبلية بعض الأساليب والخصائص نذكر منها: أن الرقابة وظيفة من وظائف الإدارة تهدف إلى تحقيق الترشيح وإتمام التنفيذ وفقا لما هو مقرر من حيث الهدف والإنجاز وهي وسيلة لضمان تحقيق الأهداف. المراقبة عن طريق الملاحظة و المتابعة والتدقيق في التصرفات المنشئة للأثار المالية للآمرين بالصرف ومعالجتها الفورية بتقويمها وتسديدها وعقلنة تنفيذها.

المراجعة والتفتيش كإجراء تطبيقي ميداني بما يتوافق مع النصوص والتنظيمات المتعلقة بالنفقات العمومية. أما عن الموظفين المنتمين لمصالح المراقبة المالية فينطبق عليهم نفس ما ذكر آنفا بالنسبة لموظفي المديرية الجهوية للميزانية كونها الإدارة الوصية والسلمية التي يتبعونها

1) المجال والنطاق الإقليمي لممارسة المراقبة

مجال ممارسة مصالح المراقبة المالية الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها أنها تطبق على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة على الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات

¹¹ عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية على الإنفاق العمومي في جمهورية مصر ، دليل وزارة المالية رقم 10 مصر 2014.

² داود إبراهيم الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن ، دار الكتاب الحديث الجزائر طبعة سنة 2010 ص 138.

وميزانيات البلديات وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، وميزانيات المؤسسات العلمية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني وميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة¹

2) عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين لدى مصالح المراقبة المالية للإدارة المركزية والولاية والبلدية

يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين لمصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية كما يأتي:

عدد المراقبين الماليين المساعدين	عدد المراقبين الماليين	مصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية
180	60	

يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين لمصالح المراقبة المالية لدى كل ولاية كما يأتي:

المجموعة رقم	عدد المراقبين الماليين لكل مصاحفة مراقبة مالية لدى الولاية	عدد المراقبين الماليين المساعدين لكل مصاحفة مراقبة مالية لدى الولاية	مصالح المراقبة المالية لدى الولاية
المجموعة الأولى	1	5	الجزائر ، عنابة ، قسنطينة ، باتنة ، تيزي وزو .
المجموعة الثانية	1	4	البلدية ، تلمسان ، سطيف ، سيدي بلعباس ، المدية ، مستغانم ، بومرداس ، الشلف ، بجاية ، معسكر ، سعيدة ، تبسة ، سكيكدة .

¹ مادة 2 مرسوم تنفيذي رقم 374-09 مؤرخ ي 2009/11/16 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ج ر عدد 67 سنة 2009.

أدرار ، الأغواط ، أم البواقي ، بسكرة ، بشار ، البويرة ، تامنغست ، غرداية ، النعامة ، إيليزي ، تندوف ، قالمة ، برج بوعريريج ، ميلة ، الوادي ، جيجل ، تيبازة ، عين تموشنت ، سوق أهراس ، الطارف ، البيض ، تيسمسيلت ، ورقلة ، خنشلة ، المسيلة ، تيارت ، غليزان ، الجلفة ، عين الدفلى	3	1	المجموعة الثالثة
--	---	---	------------------

يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين لمصالح المراقبة المالية لدى البلدية كما يأتي:

عدد المراقبين الماليين المساعدين	عدد المراقبين الماليين	مصالح المراقبة المالية لدى البلدية
1592	398	

ثانيا : نشأة وتطور مصالح المراقبة المالية

- قبل استقلال الجزائر :

نشأت الرقابة على النفقات الملتزم بها في الجزائر بمقتضى المرسوم المؤرخ في 16 جانفي 1902 و المتضمن النظام المالي للجزائر.¹

جاء المرسوم المؤرخ في 28 جانفي 1908 المحدد للصلاحيات الأساسية لمراقبة النفقات الملتزم بها، مصلحة مستقلة تابعة لوزارات الداخلية و المالية و أعطاه صلاحيات واسعة.

وكان المراقب المالي يعين بموجب مرسوم باقتراح من الوزراء المعنيين من بين المفتشين العامين أو مفتشي المالية و المكلف بمهمة التفتيش العام للمالية في شمال إفريقيا، كما كان يتمتع باستقلالية كبيرة بالمقارنة مع الرقابة على النفقات الملتزم بها المتواجدة في نفس الفترة في فرنسا لأنه لم يكن تابعا سلميا لا لمفتشية المالية و لا إلى الحكومة العامة للجزائر.

¹ كتاب وزارة المالية خمسون سنة من الانجاز 1962-2012، صادر عن وزارة المالية، مرجع سبق ذكره ص18

و بهذا مارس المراقب رقابة فعلية على المصالح المكلفة بالنفقات، وتوسعت صلاحياته بموجب المرسوم المؤرخ في 13 فيفري 1912 الذي منحه دور المستشار المالي حيث يمكنه أن يدلي برأيه حول كافة المشاريع و النصوص التنظيمية التي يعدها الحاكم العام و التي قد تحمل زيادة في النفقات أو تجري تعديلات على الإعتمادات، علاوة على ذلك وجب اطلاعه و إرسال كل الوثائق المبررة للنفقات و استغلال الإعتمادات (حق الاطلاع).

وجاء المرسوم رقم 50-1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 المتضمن قانون الإدارة العمومية المتعلق بنظام الجزائر، ليحدد بشكل نهائي تنظيم الرقابة المالية وكيفيةه في بابه الثالث (المواد من 165 إلى 181) هذا النص الذي أحدث قطيعة مع النظام الفرنسي سواء فيما يتعلق بالهيئات و الصلاحيات أو حتى بممارسة الرقابة بحد ذاتها، كان يميل إلى وضع رقابة محلية حقيقية.

● بعد استقلال الجزائر:

بعد الاستقلال في 05 جويلية 1962، أبرمت الحكومة المؤقتة الجزائرية بروتوكول اتفاق مع الحكومة الفرنسية في 28 أوت 1962 كخطوة أولى من أجل تفادي حدوث فراغ قانوني في انتظار تشكيل هيكل جديدة، و من ثمة صادقت على القانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن العمل بالتشريع المعمول به في 31 ديسمبر 1962 إلى غاية إشعار آخر.

كان هذا الاتفاق ينص على أنه خلال الفترة ما بين 01 جويلية إلى 31 ديسمبر 1962 « تتم الرقابة المالية للنفقات العمومية الجزائرية و الفرنسية في الجزائر من قبل مصلحة واحدة. »

وعليه، فقد مورست الرقابة المالية للنفقات العمومية ، موضوع المراسيم 46-2974 المؤرخ في 31 أكتوبر 1946 المتضمن النظام المالي للجزائر ورقم 50 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 المذكور آنفا، والذي لا يزال ساري المفعول، منذ ذلك الحين، تحت سلطة الحكومة الجزائرية. و لقد جاء تكييف كل هذه الترسانة من النصوص القانونية مع الحقائق الجديدة لبلد ذي سيادة، لاحقا و بالتدرج، هكذا و ابتداء من 1963 بعد تنظيم وزارة المالية بناء على المرسوم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963 اتخذ قرار في 15 ماي 1963 من أجل تنظيم المصالح الداخلية و تحديد صلاحيات مديرية الميزانية و الرقابة بعد ذلك، وفي سياق استعادة السيادة الوطنية قصد تكييف الرقابة المالية، صدر مرسوم 64-57 المؤرخ في 10 فيفري 1964 الذي عدل بشكل طفيف جدا اختصاص الرقابة المالية للدولة، كما أحدث مرسوم 69-28 المؤرخ في 21 فيفري 1969

تغييرا مؤقتا « في انتظار المصادقة على التشريع المتعلق بالرقابة المالية » في توزيع صلاحيات وزارة المالية والتخطيط في مجال الرقابة المالية.¹

لقد فرض القانون 79-09 المؤرخ في 31 ديسمبر 1979 المتضمن قانون المالية لسنة 1980 في مادته 26 الرقابة المالية السابقة على النفقات الملتزم بها على ميزانيات الولاية و هذا وفقا لنفس الكيفيات المتبعة فيما يخص ميزانية الدولة، و هذا ما اعتبر بمثابة شهادة ميلاد الرقابة المالية المحلية في الجزائر.

تم إصدار التعليمات الوزارية رقم DBRCAJT/001 المؤرخة في 1 جوان 1983 المتعلقة بمراقبة النفقات الملتزم بها، من أجل تعريف كيفيات ممارسة الرقابة المالية السابقة للنفقات بشكل أوضح.

أعطت أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، تطبيقا للمواد 58 إلى 60 من قانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العامة، و التي يجدر بالذكر أنها لم تكن محل تعديل إلى غاية 2009.

في الحقيقة و بعد مرور 17 عاما من تطبيقه، تم تعديل المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 و إتمامه ليوسع الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها إلى غاية ميزانيات البلديات و أصناف أخرى من المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي والمهني و حتى ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة و مؤسسات الصحة (المستشفيات الجامعية و المؤسسات الاستشفائية العمومية) إضافة إلى البلديات بإتباع رزنامة ملائمة تسمح بالتوسيع التدريجي للرقابة السابقة على ميزانيات البلديات. لقد جاء هذا التعديل بأشكال أخرى من الرقابة، مثل رقابة النفقات الملتزم بها في شكلها اللاحق وأدرج كذلك إجراءات جديدة، مثل إجراء الالتزامات الاحتياطية.

الفرع الثاني: أحكام مطبقة على المراقب المالي والمراقب المالي المساعد

تحكم المراقبة المسبقة للنفقات الملتزم بها أحكام المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم الذي جاء تطبيقا لأحكام المواد 58-59 و 60 من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

¹ كتاب وزارة المالية خمسون سنة من الانجاز 1962-2012 مرجع سبق ذكره ص 19

يتعلق الأمر بنص مرجعي حاول أن يحصر المهام والاختصاصات ومسؤولية المراقب المالي والمراقب المالي المساعد بشكل شامل.

أولا: أحكام مطبقة على المراقب المالي

وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بالمراقبة المالية يسير مصلحة المراقبة المالية المراقب المالي تحت سلطة المدير العام للميزانية، وفي هذا الإطار يمارس المراقب المالي مهامه لدى: الإدارة المركزية، الولاية، البلدية.¹

بالإضافة إلى الإدارات المذكورة أعلاه، يمكن إلحاق المؤسسات العمومية الخاضعة لأشكال الرقابة المنصوص عليها في المواد 2 و 2 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المعدل والمتمم المذكور أعلاه، وكذا المؤسسات والإدارات العمومية بأحد مصالح المراقبة المالية. تتشكل مصلحة المراقبة المالية من مكتبين إلى أربعة مكاتب، وهذا تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده من ثلاثة إلى خمسة مراقبين ماليين مساعدين.²

من خلال المادة 10 من المرسوم التنفيذي 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية المذكور أعلاه تتمثل مهام المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالنفقة العمومية في هذا الصدد، يكلف المراقب المالي لاسيما:

- تنظيم وتوجيه وتنشيط نشاطات مصلحة المراقبة المالية.
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بالنفقات التي يلتزم بها.
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية، لدى مجالس الإدارة ومجالس التوجيه للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و كذا كل مؤسسة أخرى.
- ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين الخاضعين لسلطته و كذا تأطيرهم.
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية.

¹المادة 03 من المرسوم التنفيذي 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ج ر 64 سنة 2011

² المادة 05 من المرسوم التنفيذي 11-381 المرجع نفسه

- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية.
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية.
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من المديرية العامة للميزانية، والتي لها أثر على ميزانية الدولة وعلى ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية.
- إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية.
- مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية.
- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها وترشيدها.
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه وضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجع وفعال للنفقات العمومية.
- يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين رتب المفتشين للميزانية والمتصرفين وفق شروط منصوص عليها قانوناً، ويخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها.¹
- كما يصنف المراقب المالي ويدفع راتبه استناداً إلى الوظيفة العليا في الدولة لمسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية.

ثانياً: أحكام مطبقة على المراقب المالي المساعد

- يكلف المراقب المالي المساعد وتحت سلطة المراقب المالي، بالحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.
- ويكلف بمساعدة المراقب المالي في ممارسة المهام المنصوص عليها في المادة 10 من المرسوم التنفيذي 381-11 المتعلق بمصالح المراقبة المالية المذكورة أعلاه في حدود المهام المسندة إليه، وكذا

¹المادة 11 من المرسوم التنفيذي 11-381 المرجع السابق ذكره

إعداد تقرير للمراقب المالي عن نشاطاته وظروف ممارسة الصلاحيات المسندة إليه.
نيابة المراقب المالي في حالة غيابه أو حصول مانع له، حسب الشروط والكيفيات التي تحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية.

يعين المراقب المالي المساعد بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين رتب المفتشين للميزانية والمتصرفين وفق شروط منصوص عليها قانونا

تطبيقا لأحكام المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 07-307 المؤرخ في 29 سبتمبر سنة 2007 والمذكور أعلاه تحدد الزيادة الاستدلالية للمنصب العالي لمراقب مالي مساعد، في المستوى 10 الرقم الاستدلالي 1.325¹

يمارس المراقب المالي المساعد زيادة على المهام المكلف بها قانونا، المهام التي يحددها له المراقب المالي بموجب مقرر بعد موافقة المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية أو المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا عندها يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية.

غير أنه لا يمكن للمراقب المالي المساعد القيام بالرفض النهائي والإشعار والتقرير المفصل، وترسل نسخة من مقررات المراقب المالي المنصوص عليها في هذه المادة إلى المصالح المركزية المؤهلة للمديرية العامة للميزانية.²

في حالة الغياب غير المتوقع أو حدوث مانع للمراقب المالي، يمارس صلاحيات هذا الأخير مراقب مالي مساعد يعين مسبقا بصفته نائبا عنه، بناء على اقتراح من المراقب المالي وبموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية أو عن المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا عندما يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الولاية والبلدية.³

يتولى المراقب المالي المساعد النيابة بموجب مقرر صادر عن المدير العام للميزانية عندها يتعلق الأمر بمصالح المراقبة المالية لدى الإدارة المركزية أو عن المدير الجهوي للميزانية المؤهل إقليميا عندما يتعلق

¹ المادة 15 من المرسوم التنفيذي 11-381 المرجع السابق ذكره

المادة 02 من القرار الوزاري المؤرخ في 02 أبريل 2012 يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط

² وكيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، ج ر العدد 42 سنة 2013

³ المادة 03 من القرار الوزاري المؤرخ في 02 أبريل 2012 مرجع سابق الذكر

الأمر بمصالح المراقبة لدى الولاية والبلدية، في حالة الشغور المؤقت لمنصب المراقب المالي في حالة الغياب المتوقع للمراقب المالي باقتراح من هذا الأخير يمارس جميع الصلاحيات المخولة للمراقب المالي طيلة فترة النيابة وترسل نسخة من القرارات الصادرة عن المدير الجهوي للميزانية المذكورة في المادة 3 أعلاه للمصالح المركزية المؤهلة للمديرية العامة للميزانية.

المبحث الثاني: عموميات حول ترشيد نفقات البلدية

سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى تحديد مفهوم ترشيد النفقات العامة وكذا صلاحيات ومجالات البلدية في جانب النفقات في مطلب ثان. وفي مطلب ثالث إلى متطلبات وطرق ترشيد نفقات البلدية.

المطلب الأول: مفهوم ترشيد النفقات العامة

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة

• **تعريف النفقة العامة:** من أهم التعاريف الشائعة للنفقة العامة ما يلي :

النفقة العامة عبارة عن: " مبلغ نقدي يقوم بتنفيذه شخص عام بهدف تحقيق نفع عام (جماعي)".¹

تعرف النفقة العامة: بأنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إدارتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لتلبية الحاجات العامة للمجتمع كما تعرف على أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة.²

وتعرف أيضا على أنها: "مبلغ من النقود تقتطعه الدولة أو إحدى المؤسسات العامة الني تنشئها من أموالها بقصد إشباع حاجة عامة".³

"هي مبلغ من النقود تنفقه الدولة لغرض تحقيق نفع عام".⁴

تعرف النفقة العامة على أنها:

استعمال كم قابل للتقويم النقدي خارجا من الذمة المالية للدولة وأن يكون الغرض منها سد حاجة عامة.⁵

"مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة".⁶

¹ طاهر الجنابي ، " علم المالية العامة والتشريع المالي " ، دار الكتاب للطباعة والنشر ، جامعة الموصل ، ص 17 ، مأخوذة من

موقع: https://www.bibliotdroid.com/2016/10/pdf_554.html

² سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر- مصر، 2000 ، ص 27.

³ محمد حلمي مراد، مالية الدولة ، ص 24. بدون تاريخ مأخوذة من موقع www.kotobarabia.com.

⁴ حيدر نعمة بخيت وفريق جواد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1970-

2009، جامعة الكوفة ص 191 مأخوذة من موقع: www.uokufa.edu.iq

⁵ محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام ، ط 1، دار المسيرة للنشر والتوزيع

والطباعة، عمان- الأردن، 1421هـ - 2000م، ص 261.

⁶ حسن مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 11.

وهي عبارة عن "مجموع المصروفات التي تقوم الدولة إنفاقها في شكل كمية معينة من المال خلال فترة زمنية معينة، بهدف إشباع حاجات عامة معينة للمجتمع الذي تنظمه هذه الدولة".¹

ومن خلال التعاريف سابقة الذكر يمكن أن نستنتج تعريفاً شاملاً للنفقة العامة بأنها عبارة عن مبلغ من النقود يخرج من الذمة المالية للدولة أو إحدى المؤسسات أو الهيئات التابعة لها من أجل إشباع حاجة ما.

• العناصر الأساسية للنفقة العامة: لابد من توافر ثلاثة عناصر أساسية لوجود النفقة العامة وهي كما يلي:²

أ- استعمال مبلغ نقدي.

ب- النفقة العامة داخلة في الذمة المالية للدولة.

ج- الغرض من هذا الاستعمال سد حاجة عامة.

الفرع الثاني: تعريف ترشيد النفقة العامة

1- الترشيح لغة:

قال الفيروز آبادي في قاموس المحيط: رشد كنصر وكفرح، رشدًا أو رشدًا أو رشدًا اهتدى، والرشد عن طريق الحق مع تصلب فيه³

وكذلك معنى الترشيح لغة: هو الهداية والاعتدال، حيث يقال أرشد أي أهدى، كما يقال أرشده أي أهده ودله، ولقد أشار القرآن الكريم إلى هذا المدلول في أكثر من موضع كقوله تعالى: « فَإِنْ آسَأْتُمْ مِنْهُمْ رُشْدًا فَادْفَعُوا إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ...» (النساء الآية: 6)، أي إذا اقتنعتم أن هؤلاء اليتامى قد توفرت لديهم إمكانيات الضبط، وحفظ الأموال وحسن التصرف فيها في أوجه الصلاح والسداد، فيمكنكم أن تعطوهم أموالهم، ومنه يمكن القول أن الترشيح يعني الاهتمام إلى أوجه الصلاح والسداد وحسن التصرف وضبط السلوك.⁴

كما أن الترشيح والرشد وهو الطريق الوسط الذي لا إفراط فيه وهو المنهج الوسط في الإنفاق فلا إسراف وهو التبذير، ولا بخل وهو التقدير.

¹ عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، جامعة الزقازيق، مصر 2005 ص173.

² محمد حلمي مراد، مرجع سابق، ص25.

³ مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط8، سنة 2005، ص: 282.

⁴ محمد عمر أبو دوح، ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص: 17_18.

2- الترشيد اصطلاحاً: الترشيد معناه اتخاذ القرار السليم في أي أمر من أمور الحياة، ، والرشد في اتخاذ القرار هو القرار المناسب في الأمر المناسب لتحقيق أقصى منفعة بأقل تكلفة، والترشيد من الموجبات الدينية في جميع الأحوال وهو قيمة إيمانية وخلق حسن وسلوك سوي.¹

يعرف ترشيد النفقات على أنه حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة على الأساس الرشيد دون إسراف ولا تقتير (زيادة الإنفاق العام عن موضع الاعتدال يعد سفه وكذا إنقاصه يعتبر تقتير) ويتضمن ترشيد النفقات إحكام الرقابة عليها، وتلاقي النفقات غير الضرورية وزيادة الكفاءة الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة، أي بمعنى آخر هو الإدارة الجيدة للإنفاق.²

ويشير ترشيد الإنفاق العام إلى "العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن. لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه، ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف"، كما يمكن أن يعني ترشيد الإنفاق العام لتحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة".³

وعلى هذا فترشيد الإنفاق العام يعني " في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدولة

¹ حسين حسين شحاتة، ترشيد الإنفاق في الإسلام ضرورة شرعية وعدالة اجتماعية، دار المشورة للخبرة والاستشارات المالية الشرعية، مصر، 2009، ص3.

² شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2010.2000)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، 2012، غير منشورة، ص: 87.

³ عياش بلعاطل وسميحة النوي، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة ورقة بحثية مقدمة من المؤتمر الدولي (تقييم أثار الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي 2001 -2014) جامعة سطيف 01 الجزائر 11 /12/ مارس 2013) ص 5

والقطاع الخاص والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات".¹

ارتبط مفهوم ترشيد الإنفاق العام بعدة مفاهيم، وآراء لصيقة به وأبعاد لها علاقة وطيدة وقوية به، يمكن توضيحها فيما يلي، حتى نتمكن من الفهم السليم له:

1-التقشف: ويعرف التقشف على أنه " سياسة من السياسات التي تستهدف تخفيض حجم الإنفاق الحكومي أو رفع الضرائب بهدف خفض عجز الميزانيات العامة للحكومات، وتجنب تصاعد الديون الحكومية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وغالبا ما تلجأ الحكومات إلى السياسات التقشفية أثناء الكساد أو التراجع الحاد لمستويات النشاط الاقتصادي، أملا في أن تؤدي تلك السياسات إلى تحسين الأوضاع الاقتصادية ".²

كما يعرف التقشف بأنه "برنامج حكومي ذو طابع اقتصادي، يستهدف الحد من الإسراف في زيادة الإنفاق على السلع الاستهلاكية، وتشجيع الادخار، والعمل على مضاعفة الإنتاج، علاجا لأزمة اقتصادية، تمر بها البلاد".³

2-الحكم الراشد: يعبر عن ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إدارة شؤون البلاد على جميع المستويات، ويتضمن الحكم الراشد آليات معقدة وعمليات ومؤسسات متطورة، التي من خلالها يستطيع المواطنون والجماعات التعبير عن مصالحهم وحاجاتهم وممارسة حقوقهم وواجباتهم القانونية، والتوسط لحل خلافاتهم، وينطوي الحكم الرشيد على الكثير من الصفات منها المشاركة والشفافية والمساءلة، وهو فعال لتحقيق أفضل استخدام للموارد، ويضمن العدالة وسيادة القانون".⁴

3-كفاءة الإنفاق العام: يعني ذلك الإنفاق الذي يتصف بالعلانية والنجاعة والفعالية والشفافية، فيكون معقولا بمعنى أن يوضع في إطار عمل الاقتصاد الكلي، الذي يؤمن توافق مستوى الإنفاق مع أهداف الحكومة على صعيد السياسة النقدية والخارجية واستدامته على المدى الطويل. وهو ما يتطلب من الحكومات أن تحسن

¹حامد عبد المجيد دراز ومحمد عمر حماد ابو دوح، مبادئ المالية العامة، أليكس للتكنولوجيا للمعلومات، الاسكندرية مصر 2007 ص 265

² محمد ابراهيم السقا، اقتصاديات التقشف، مقال بجريدة (الاقتصادية) العربية 2015 اطلع عليه من موقع alarabiya.net

³ وليد ابو سليمان، ماهو التقشف؟ العربي الجديد 2014 اطلع عليه من موقع alaraby.co.uk

⁴G.SHABBIR CHEEMA AND JAMES GUSTAVEK GOVERNANCE FOR SUSTAINABLE HUMAN DEVELOPMENT A UNDP POLICY DOCUMENT-EXECUTIVE SUMMARY NEW YORK USA 1997 P5

تخصيص الموارد العامة بين القطاعات المختلفة وفئات الإنفاق بطريقة تعكس أولويات سياستها بما فيها التنمية المستدامة والتطور البشري والاجتماعي

الفرع الثالث: أساليب وعوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

1-أساليب ترشيد الإنفاق العام

تلخص أساليب تسيير الأموال العمومية كما يلي:¹

أ-التسيير القائم وفق النتائج: يتجه الأسلوب الحديث إلى ربط الإنفاق العام بنتائج وأهداف محددة مسبقا فيكون الهدف الأساسي لتسيير المال العام هو تحقيق الأهداف المرجوة منه، مثلا كأن تتولى وزارة التربية هدف تحقيق نسبة معينة من تعليم الأطفال في الأرياف، وتخصص لذلك مبلغا معينا، وفقا لهذا الأسلوب يتم التركيز والعمل على النتيجة المحققة وهي النسبة المحققة فعلا من تعليم أطفال الأرياف، بالإضافة إلى صرف هذا المبلغ المعين في المجال المخصص له.

ب-مؤشر الأداء: إن التسيير الجديد للميزانية يستلزم استعمال مؤشرات الأداء، وذلك بقياس النتائج المحققة مقارنة مع النتائج المنتظرة والموارد المتاحة.

ت-الرقابة على الأداء: عرفت لجنة الأدلة والمصطلحات التابعة للمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية (ARABOSAI) رقابة الأداء بأنها: "تقويم أنشطة هيئة ما للتحقق مما إذا كانت مواردها قد أديرت بالصورة التي رعت فيها جوانب التوفير والكفاءة والفاعلية، و أن متطلبات المساءلة قد تمت الاستجابة لها بصورة معقولة"، وهي أحد أهم الأساليب الحديثة المطلوبة حاليا في تسيير الأموال العمومية، وهي تتماشى مع تطبيق ميزانية الأداء والتسيير القائم وفق النتائج المذكور سابقا.

ث-تفعيل دور المسيرين: تتجه الأساليب الحديثة كذلك إلى التأكيد على أهمية العنصر البشري، من خلال إعطاء "مسير المال العام" المزيد من الحرية في التصرف في المال العام، و بالمقابل تحمله مسؤولية أكبر تجاه تحقيق المصلحة العامة أو الهدف من هذا الإنفاق، والذي هو في الأغلب تحقيق النفع العام.

¹ عبد السلام زايد و فاطمة مفتاح، أهمية تطوير أساليب الإنفاق العام-عرض تجارب دولية- في الملتقى الدولي الأول (البدائل التنموي في الاقتصاديات العربية ورشيد استغلال الموارد في التعيرات الاقليمية والدولية، الجزائر 21-22/11/2012 ص3-6

ج-مكافحة الفساد وإرساء النزاهة في تسيير المال العام: إن الفساد إن انتشر فيما يتعلق بتسيير الأموال العمومية، فإن ذلك سيكون له الأثر السلبي الكبير على استعمال المال العام في سبيل تحقيق المصلحة العامة، بحيث لا تتحقق هذه الأخيرة. فمن غير المعقول أن تصرف الأموال العمومية وتحقق المصلحة العامة في بيئة تنتشر فيها الرشوة أو المحسوبية أو النهب... إلخ، وكثيرا ما تثبت التقارير الصادرة سنويا حول الفساد في العالم أن البلدان التي تحقق معدلات منخفضة في مؤشرات الفساد هي البلدان التي قطعت أشواط واضحة في إرساء أفضل الأساليب لتسيير ماليتها العمومية.

2- عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

تتوقف نجاح عملية ترشيد النفقات العامة على عديد العوامل، نوردتها في الآتي:¹

- أ- **تحديد الأهداف بدقة:** بمعنى تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية وعلى المستوى المحلي، سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة الأجل.
- ب- **تحديد الأولويات:** في ظل محدودية الموارد، سيتعين على منظومة التخطيط العمومية تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم للأولويات حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا.
- ت- **القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام:** بمعنى تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج والمشاريع الموكلة إليها.
- ث- **عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره على مصلحة الفئات الأضعف:** ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات العامة.
- ج- **تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:** من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من النفقات العامة وفقا للخطط التي تم وضعها.

المطلب الثاني: مجالات وصلاحيات البلدية في جانب النفقات

اعتمدت الجزائر على غرار عديد من الدول نظام اللامركزية، حيث تتجسد اللامركزية الإقليمية في جانب من التنظيم الإداري الجزائري في البلدية التي تعتبر أصغر تقسيم عضوي في البلاد، إذ تعبر عن سيادة الدولة في إقليمها، ونظرا لكونها الأقرب إلى المجتمع المحلي فقد أسندت لها مهام وصلاحيات شملت قطاعات عديدة.

¹ عياش بلعاطل وسميحة النوي مرجع سبق ذكره ص 5-6

الفرع الأول: تعريف وإنشاء البلدية

لقد منح القانون الجزائري للبلدية الوجود الدستوري بعد أن نص عليه صراحة دستور 1963 في المادة (09) منه، وتبلورت صلاحياتها ومهامها بعد صدور القانون البلدي 1967 المؤرخ في 18/01/1967، وهكذا أصبحت البلدية ذات كيان مجسد ضمن مؤسسات الدولة.

وقد عرفها قانون 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 في المادة (01) منه: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون". ويتم إنشاء البلدية وتعيين حدودها الإدارية بموجب مرسوم يصدر من طرف رئيس الجمهورية بناء على قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية. كما أن تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها أو تحويله يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، وبعد استطلاع رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي، ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك.¹

كما أن تعديل الحدود الإقليمية للبلديات سواء كان بفصل أو بضم جزء من بلدية أخرى، فإنه يتم بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، بعد أخذ رأي الوالي ورأي المجلس الشعبي الولائي، ومداولة المجالس الشعبية المعنية.²

الفرع الثاني: هيئات تسيير البلدية

يشرف على إدارة شؤون البلدية، هيئة مداولة (المجلس الشعبي البلدي)، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.³

¹ بن الشيخ توفيق، لعفيفي الداجي مداخلة بعنوان تفعيل دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر -الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية -البلديات نموذجا -يومي 8 و9 نوفمبر 2016 جامعة قلمة ص159.

² المادة 09 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية جسور للنشر والتوزيع الجزائر، ط 2012 ص 221

أولاً: المجلس الشعبي البلدي

يتألف المجلس الشعبي البلدي من أعضاء على حسب عدد سكان البلدية، كما جاء في المادة 79 من القانون العضوي رقم 12-01، المتعلق بنظام الانتخابات،¹

ويحق للمواطن أن يترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، إذا ما توفرت فيه بعض الشروط التي نصت عليها المادة 78 من قانون الانتخابات.

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، ويحق للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية، كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي أما عن نظامه الداخلي فقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013² الذي يهدف الى تحديد مضمون النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي المنصوص عليه في المادة 16 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية، إلا أنه في حالة قوة القاهرة معلنه تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية، وتكون جلساته علنية ومفتوحة لمواطني البلدية³.

1- لجان المجلس: يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي⁴:

لجان الاقتصاد والمالية والاستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية، الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب، الري والفلاحة والصيد البحري .

ويصل عدد اللجان الدائمة 06 لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

تحدث هذه اللجان بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة.

¹ - للتفصيل أكثر أنظر المادة 79 من القانون العضوي رقم 12-01، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 01 ، المؤرخة في 20 صفر 1433 الموافق 14 يناير 2012.

للتفصيل أكثر أنظر المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013 النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي

² البلدي ج ر عدد 15 سنة 2013

³ المواد 16، 17، 19 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011.

⁴ للتفصيل أكثر أنظر المادة 31 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011.

كما يحق للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس مصادق عليها بأغلبية أعضائه. أما عن حل المجلس وتجديده فقد ذكرها القانون المتعلق بالبلدية¹:

يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات. ولا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي²:

الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية كما تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، وغير المحررة باللغة العربية³ ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرفع تظلمًا إداريًا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة.

3-مجالات وصلاحيات المجلس البلدي

يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته طبقا للمادتين 3 و 4 من قانون البلدية ونوجزها كآلاتي:

أ- مجال التهيئة والتنمية، التعمير والتجهيز

أتاح القانون البلدي 11-10 الفرصة للبلدية في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية، والسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية. يبادر المجلس الشعبي البلدي، بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية، تتماشى مع طاقات البلدية وخططها التنموي، لذا يتخذ كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته⁴. أوكل القانون للبلدية التأكد من احترام تخصيص الأراضي وقواعد استعمالها والسهر على المراقبة،

¹ المادة 46 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل22 يونيو 2011.

² المواد 52، 53، 54، 55، 56، 57 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل22 يونيو 2011.

³ المادة 59 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل22 يونيو 2011.

⁴ المادة 111 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل22 يونيو 2011.

الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، والسهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية

على صعيد آخر حمل المشرع، البلدية ممثلة في مجلسها مسؤولية حماية التراث العمراني، والأماكن العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية، كما تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها، وكذا العمليات المتعلقة بتسييره وصيانتها، وتساهم في ترقية برامج السكن.¹ يتولى المجلس الشعبي البلدي التحضير للاحتفال بالأعياد الوطنية، كما هي محددة في التشريع الساري المفعول، وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولاسيما منها تلك المخددة للثورة التحريرية، وتسعى البلدية للتعريف بالفضاء الآهل، وتحرص على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية، وكذا مختلف طرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية

ب- مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة:

تتخذ البلدية طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما كافة الإجراءات قصد:²

إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقاً للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك غير أنه يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها القيام بما يلي:

إتخاذ كل التدابير الموجهة لرياض وحدات الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني. المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية، الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة، التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسليّة ونشر الفن والقراءة العمومية والنشاط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها.

تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة. وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في

¹ المواد 115، 116، 117، 118 من قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011.

² المادة 122 من قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011.

مجال التضامن والحماية الاجتماعية. المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمن المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.

ج- النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية:

تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة في مجال الصحة والنظافة العمومية والطرق البلدية على القيام بما يلي:

توزيع المياه الصالحة للشرب. صرف المياه المستعملة ومعالجتها، جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها، مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور صيانة طرق البلدية إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها كما تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن وفي حدود إمكانياتها، بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري، وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة. يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المتصدر للقائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا، ويجب عليه أن يقيم بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية، وفي الحالات الاستثنائية، يمكن للوالي الترخيص بغير ذلك.

ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخب المجلس الشعبي البلدي، أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، ويساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب للرئيس. كما تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، في حالة الوفاة أو الاستقالة أو التخلي عن المنصب¹.

¹ المادة 71 و 73 من قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو 2011.

صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أسند القانون البلدي مهمة تمثيل البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية¹:

- يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية.
- يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع.
- يرأس المجلس الشعبي البلدي ويستدعيه ويعد مشروع أعمال الدورات ويترأسها.
- يسهر على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي.
- ينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف.
- كما يقوم وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة، بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها ويجب عليه التقاضي باسم البلدية ولحسابها.
- إدارة مداخل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والهدايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة طرق البلدية والسهر على المحافظة على الأرشيف واتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية.

كما يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته بصفته ممثلاً للدولة، فله صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية، طبقاً للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً.

ويقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بصلاحيات محددة في القانون 10-11 المتعلق بالبلدية².

¹ المواد 77، 78، 79، 80، 81، 82 من قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو 2011.

² أنظر المواد 88، 89، 90، 91، 92، 93، 94 من قانون البلدية رقم 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو 2011.

ويجدر التنبيه إلى أن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، لا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها، عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة، أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى.

ثالثا: الأمين العام للبلدية:

اعترفت المادة 29 من قانون البلدية 10-11 صراحة للأمين العام بممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي . وأن للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ينشطها الأمين العام ,أما المادة 129 جاءت أكثر تفصيلا لمهام الأمين العام فعهدت إليه تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية وضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة لهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين , ويتولى طبقا للمادة 180 من قانون البلدية إعداد مشروع ميزانية البلدية ويعرض على المجلس الشعبي البلدي المصادقة عليه، واعترفت له المادة 190 من قانون البلدية بالعضوية باللجنة البلدية للصفقات.¹

المطلب الثالث: واقع ومتطلبات ترشيد نفقات البلدية

تعاني الجماعات الإقليمية الجزائرية من عدم تحكم وتوازن في الإنفاق المحلي، فرغم كثرة النفقات المحلية، إلا أن هذا الأمر لم يصاحبه زيادة في جودة الخدمات المقدمة للمواطنين

الفرع الأول: واقع الإنفاق البلدي

تعاني البلدية، من زيادة في الإنفاق، وهذا راجع إلى مجموعة من الأسباب، منها ما هو متعلق بالنصوص القانونية، ومنها ما هو مرتبط بالممارسات العملية.

أ- الأسباب المتعلقة بالنصوص القانونية: يمكن حصر هذه الأسباب في:

- وسع قانون رقم 10-11، والمتعلق بالبلدية من صلاحيات الجماعات الإقليمية، حيث أصبحت تتدخل تقريبا في جميع المجالات² وهو ما صاحبه بالتبعية زيادة النفقات المحلية. ونص قانون البلدية على إمكانية إحداث مندوبيات وملحقات بلدية، من طرف البلدية، وهو ما يشكل سبب إضافي لزيادة النفقات المحلية، بحكم المصاريف اللازمة للتسيير مثل هذه المندوبيات والملحقات.

¹ أعمار بوضياف ,مرجع سبق ذكره ص 222

² أنظر المواد من 103 إلى 124 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

استحداث المقاطعات الإدارية، في بعض الولايات في سنة 2015،¹ وهو ما أدى أيضا إلى الرفع من نفقات تسيير الولايات.

- كثرة نفقات التسيير، التي تعد معظمها نفقات إجبارية، تلزم بها الجماعات الإقليمية، حتى وإن كانت تعاني من العجز المالي، فهي مجبرة على تغطية هذا النوع من المصاريف، دون إجراء أي تعديل أو إلغاء أو إنقاص حجمها، باعتبارها نفقات ضرورية لتسيير الشؤون المحلية، وهكذا فإن تحديد النفقات الإجبارية التي يتعين على المجالس المنتخبة إدراجها في الميزانية، له ما يبرره من حرص المشرع على دفع الجماعات المحلية للتكفل بالنفقات الضرورية كأجور الموظفين، إلا أن ضعف الموارد الذاتية للهيئات الإقليمية، أدى إلى امتصاص النفقات الإجبارية لنسبة هامة من ميزانية الجماعات المحلية، وهو ما يحد من حريتها في تحديد نفقاتها.²

ب- **الأسباب المتعلقة بالممارسة:** جاء في التعلية الوزارية رقم 2143، المتعلقة بترشيد النفقات، أن الواقع أبرز توجه الجماعات الإقليمية نحو إنفاق غير عقلاني يشارف الخروج على ما هو مسموح به قانونا، ولاسيما:

- الإفراط في مصاريف الاستقبالات والحفلات والأعياد، وكذا نفقات استقبال الوفود والتكفل بها.
- اقتناء تجهيزات وأثاث مكاتب ذات نوعية رديئة.
- ارتفاع التكاليف غير المتحكم فيها من طرف المسيرين، كالتعويضات عن المهام، التي تتم عن سوء تنظيم في برمجة هذه المهام.
- استعمال الاعتمادات ذات التخصيص الخاص دون ترخيص مسبق من السلطة الممولة.

¹ أنظر مرسوم رئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر. عدد 29، سنة 2015.

² شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010 / 2011، ص.128.

تقديرات مبالغ فيها عند إعداد توقعات الميزانية تؤدي إلى تسجيل قروض مالية واعتماد ميزانيات لا يمكن تنفيذها...¹

الفرع الثاني: متطلبات ترشيد نفقات البلدية

حتى تخرج الجماعات الإقليمية من الوضعية المزرية التي تعيشها، من خلال الإنفاق غير العقلاني، أوصت وزارة الداخلية والجماعات الإقليمية بموجب التعليمات الوزارية رقم 1047، المتعلقة بشروط وكيفيات تمويل وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016، بإتباع ا:

أولاً) إعادة التوازن بخصوص النفقات وتحسين التحكم فيها : ولبلوغ ذلك لابد من إتباع التوصيات التالية:

- يجب أن تكون نفقات قسم التجهيز أعلى بكثير من تلك المتعلقة بقسم التسيير، والتي يجب أن تسجل انخفاض بنسبة 5%؛
- يجب أن تحتل نفقات الاستثمار المنتجة للثروة حصة الأسد من القسم الثاني حتى تشكل في المستقبل القريب مصدراً للإيرادات.
- توحيد وتجميع الطلبيات، وبالتالي ضرورة تصفية تلك التي قيمتها صغيرة بسبب التكاليف الإضافية.
- وضع سياسة من أجل المشتريات والإمدادات، قبل الإعلان عن المناقصات، مع تحديد الاحتياجات العاجلة والاحتياجات المستقبلية.
- تشجيع التعامل مع الموردين، مع إشراك قدر الإمكان المؤسسات ذات الشخص الوحيد والحرفيين، عن طريق الاتفاقيات أو صيغة صفقة طلبيات.
- وفيما يتعلق بالتكاليف الأخرى، خارج الأجور وأعبائها، التي يجب احتوائها باستمرار، يجب اعتبارها نفقات غير قابلة للتجديد، وبالتالي يمكن إعادة التفاوض بشأنها في حالة صعوبة تطبيق إجراء التخفيض بنسبة 20%.

برازة وهبية محاضرات في الهندسة المالية والمحاسبية موجهة لطلبة السنة اولى ماستر تخصص قانون اداري 2018-2019

¹كلية الحقوق جامعة بجاية ص 29.

ثانياً) تسيير الميزانية وترشيد النفقات العمومية:

جاءت التعليمات الوزارية رقم 21 المؤرخة في 2019/10/10 التي تحدد كيفية تحضير وتمويل الميزانيات الأولية للبلديات والولايات للسنة المالية 2020 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وأهم ما جاء بها ¹:

يجب تحديد نفقات تسيير مصالح البلديات والولايات وفق الإمكانيات المالية للجماعة المحلية، مع الأخذ بعين الاعتبار أولويات النفقات البلديات محدودة المداخل ملزمة بإعطاء الأولوية لتسجيل الإعتمادات الخاصة بالتكفل بالنفقات الإجبارية، خاصة ما يتعلق بالأجور والأعباء الاجتماعية.

أما فيما يخص قسم التجهيز والاستثمار، على المسؤولين المحليين منح الأولوية للمشاريع ذات الأثر المباشر على تحسين ظروف المعيشة للمواطنين، وكذا التي من شأنها إنتاج مداخيل حيث يتم إعداد مدونة برامج قسم التجهيز والاستثمار مع الأخذ بعين الاعتبار التدابير التالية :

أ- إعداد البرامج وفق المقاربة التشاركية مع المواطنين :

من أجل تشجيع المقارنة التشاركية بمناسبة إعداد برامج التجهيز، وهذا بإشراك مواطني الجماعة المحلية في اختيار البرامج التنموية المحلية لذلك فإن الجماعات المحلية مدعوة لتسجيل برنامج بقسم التجهيز والاستثمار تحت تسمية "التمية المحلية في إطار الديمقراطية التشاركية"

يحدد مبلغ هذا البرنامج حسب الإمكانيات المالية للجماعة المحلية، ستحدد لاحقاً كيفية تنفيذ هذا البرنامج بموجب تعليمات وزارية.

ب- تشجيع المؤسسات الناشئة: أما في إطار تشجيع الشباب المقاولون حاملي المشاريع المبتكرة، فإن الجماعات المحلية مدعوة لتخصيص إعتمادات مالية توجه لاقتناء حلول ذكية تنجزها المؤسسات الناشئة لا سيما في مجال عصرنه تسيير المرافق العمومية والإدارة المحلية .

¹التعليمات الوزارية رقم 21 المؤرخة في 2019/10/10 التي تحدد كيفية تحضير وتمويل الميزانيات الأولية للبلديات والولايات للسنة المالية 2020 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

ت- التوازن الميزانياتي: أما بخصوص ضمان التوازن الميزانياتي لا سيما بالنسبة للبلديات التي تعرف نقص في الموارد المالية والتي قدمت ميزانيات عاجزة خلال السنوات المالية السابقة، أطلب منكم التقيد بالترتيبات التالية

-تسقيف الإعانات الممنوحة لفائدة الجمعيات، إذ يجب أن لا تتعدى النسبة الأدنى المقررة بالتنظيمات لا سيما التعليم الوزارية المشتركة رقم 05 المؤرخة في 30 ماي 2017 المتعلقة بكيفيات منح الإعانات بما يفوق 03% من الإيرادات الجبائية للبلدية لفائدة الجمعيات

تحديد الحد الأدنى للاقتطاع الإجباري لنفقات التجهيز والاستثمار بنسبة 10% مع إمكانية إحداث تعديلات بالميزانية الإضافية حسب الوضعية المالية للجماعة المحلية ..

وجاءت التعليم الوزارية 1051 المتعلقة بتسيير الميزانية وترشيد النفقات العمومية المؤرخة في 05/31/2020 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية وأهم ما جاء فيها

إن التراجع في النشاط المهني والاقتصادي المسجل على وجه الخصوص خلال سنة 2019، والمتفاقم إثر الأزمة الصحية المرتبطة بجائحة فيروس كورونا "كوفيد 19" المنتشرة في الجزائر والعالم منذ بداية السنة كانت له تداعيات سلبية على الميزانيات المحلية. ويزداد هذا الوضع تعقيدا نظرا لأن مساهمات الدولة المخصصة عادة للجماعات المحلية عبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية قد انخفضت بشكل معتبر على مدار السنوات الثلاث الأخيرة. هذا التراجع في الموارد المالية المحلية يتطلب أكثر من أي وقت مضى اعتماد الجماعات المحلية لتسيير ميزانياتي أكثر عقلانية وكذلك الاستخدام الأمثل بمرور المتاحة ويتطلب ذلك أيضا مراجعة طرق منح مختلف المخصصات والإعانات، ومراجعة مدونة المشاريع الممولة عن طريق الميزانيات المحلية.

وعليه لا بد من إعادة النظر في كفاءات توزيع واستخدام الاعتمادات المالية المرتبطة بنفقات تسيير مختلف المصالح من جهة، وكذا مراجعة سياسة تمويل المشاريع التنموية مع إعطاء الأولوية إلى تلك التي لها أثر مباشر في تحسين حياة المواطن من جهة أخرى. بخصوص قسم التسيير، وفي كل حال من الأحوال، يجب إعطاء الأولوية للتكفل بأجور ورواتب المستخدمين.

- بالنسبة لباقي النفقات يجب على المسؤولين المحليين، أثناء إعداد الوثائق الميزانية اللاحقة الالتزام بقواعد الصرامة الميزانية أثناء تقييم نفقات التسيير والتجهيز لا سيما من خلال¹:
- تقليص النفقات المتعلقة بالزيارات الميدانية للمسؤولية أو الوفود الرسمية المرصودة في ميزانيات الولايات
 - تقليص النفقات المتعلقة باقتناء التجهيزات والأثاث المكتبي والالتزام بالحد الضروري وعدم اللجوء في كل مرة إلى تجديده خاصة في الاقامات الرسمية و السكنات الوظيفية.
 - تجنب المصاريف غير الضرورية، أو التي تكتسي طابع التباهي والتي ليس لها أثر مباشر على تحسين الإطار المعيشي للمواطنين على غرار تجديد المعالم والنصب التذكارية وعمليات تزيين الساحات ومفتريات الطرق .
 - ترشيد عمليات اقتناء واستهلاك الوسائل والأدوات المكتبية مع التحكم الجيد في تسيير المخزون واللجوء إلى توحيد وتجميع الطلبات من أجل الحصول على أحسن العروض.
 - التقليص في الأعباء، خاصة المتعلقة باستخدام بعض الخدمات (الهاتف، والانترنت، الكهرباء، الماء، المكيف، الهوائي المدفئة ...) والمنتجات ذات الاستهلاك المتكرر (الورق، المطبوعات ...) من طرف المستخدمين.
 - التحكم في نفقات حظيرة السيارات للجماعات المحلية، والتي، علاوة على ذلك، يجب مباشرة تنفيذ برنامج تحويل واستخدام الغاز النفطي السائل، وفقا للأهداف المحددة في التعليمات الوزارية رقم 11 المؤرخة في 22 مارس 2020.
 - الامتناع عن تسجيل مشاريع جديدة خاصة بإنجاز اقامات الضيوف وتوجيه هذه الاعتمادات المالية لتنمية المناطق النائية .
 - التحكم في نفقات المستخدمين عن طريق تعليق كل توظيف جديد، وتفضيل اللجوء كلما كان ذلك ممكن إلى إعادة نشر مستخدمي الإدارة المحلية على مختلف المصالح حسب الاحتياجات هذه الأخيرة .

التعليمات الوزارية 1051 المتعلقة بتسيير الميزانية وترشيد النفقات العمومية المؤرخة في 05/31/2020 الصادرة عن وزارة

¹ الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

تطبيقاً لأحكام المادة 08 من القانون 90-21 الصادر في 15 أغسطس 1990 المتعلقة بالمحاسبة العمومية، من ضروري التخلي من الآن فصاعداً، عن استعمال الاعتمادات المرصودة في ميزانيات الجماعات المحلية بأي حال من الأحوال، من أجل التكفل بالبرامج القطاعية من اختصاص قطاعات أخرى. وأخيراً يجب عند إعداد الميزانيات الإضافية لسنة 2020 إعادة هيكلة مدونة برامج التجهيز والاستثمار المسجلة بالميزانية وذلك من أجل التكفل بالانشغالات الراهنة ولا سيما العمليات الموجهة لصالح مناطق الظل.

بالنسبة للاعتمادات المالية الممنوحة من حساب التضامن للجماعات المحلية والمخصصة لتسجيل برامج التجهيز والاستثمار التي لم تعرف انطلاقاً في تنفيذ منذ 3 سنوات يجب إعادة دفعها وفقاً لأحكام المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ 24 مارس 2014 المتعلق بإنشاء ومهمة وتنظيم وتشغيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

وقد جاءت التعليمية رقم 3418 المؤرخة في 09 جويلية 2020 المتعلقة بترشيد النفقات العمومية في إطار استعمال السيارات الإدارية المخصصة للمصلحة الصادرة عن المدير العام للميزانية عن وزير المالية الموجهة للأمرين بالصرف لميزانية المؤسسات والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية وأهم ما ذكر فيها يتطلب الوضع الميزانياتي الحالي، المتأثر بالأزمة الصحية العالمية وتأثيراتها على الاقتصاديات الوطنية والعالمية، مشاركة جميع الأمرين بالصرف والمسيرين العموميين في الجهد الجماعي لتسيير أكثر عقلاني للاعتمادات المالية الموضوعة تحت تصرفهم وبشكل اقتصادي.

وكذا إنشاء وتعزيز ممارسات الحكم الراشد للميزانية وردود الأفعال المتعلقة به ومراعاة القواعد والإجراءات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم الساريين المفعول في مجال تسيير المالية العمومية والأملاك العمومية فإنه لا يمكن التقليل من شأن أو الاستهانة بأي قرار تسيير يصب في اتجاه التوفير وترشيد النفقات العمومية والوقاية من التبذير ومكافحته مهما كان مبلغه.¹

¹ التعليمية رقم 3418 المؤرخة في 09 جويلية 2020 المتعلقة بترشيد النفقات العمومية في إطار استعمال السيارات الإدارية

المخصصة للمصلحة الصادرة عن المدير العام للميزانية عن وزير المالية

أن استعمال السيارات الإدارية المخصصة للمصلحة يقتصر حصريا على حاجات المصلحة وأن الموظفين والأعوان العموميين الدين استفاد من قرض لاقتناء سيارة خاصة، في إطار أحكام المرسوم التنفيذي رقم 03-178 المؤرخ في 13 صفر 1424 الموافق 15 أبريل 2003.

السهر على مصلحة الخزينة العمومية من خلال الاستعمال العقلاني والمسؤول للأموال والأموال العمومية . إن أي تجاوز محتمل لقواعد التسيير التي تم التذكير بها في هذه التعليمات ،سيؤدي بالضرورة إلى إلحاق الضرر بالخزينة العمومية والإخلال بقواعد أخلاقيات المهنة ،حيث أنه يمكن تصنيف هذا الفعل على أنه اختلاس أو استعمال على نحو غير مشروع للممتلكات من قبل عون عمومي.

خلاصة الفصل

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل من التعريف بالمصالح الخارجية للميزانية العامة وكذا مفاهيم تتعلق بنفقات البلدية وربطها باليات ومتطلبات الترشيح ويظهر ذلك في تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص في توزيع للثروات ضمن قوانين تنظيمية، وترشيح النفقات لا يعني بالضرورة الضغط على البلديات وإنما يعتبر الطريق الأنجح التي تتخذها في مسارها التنموي، كون أن الإنفاق يحد من ظاهرة التبذير والاستغلال غير العقلاني للموارد مما يضمن استمراريتها على المدى الطويل، وخاصة إذا أقرن بمبادئ سياسة الرشادة في التسيير.

الفصل الثاني

تجسيد دور المصالح الخارجية للميزانية
العامة في ترشيد نفقات البلدية

تمهيد

عرفت النفقة العامة أنها مبلغ نقدي تقوم بصرفه الهيئات الإقليمية، قصد إشباع حاجات سكان البلديات، ولغرض تحقيق تنمية محلية مستدامة، والقضاء على ظاهرة التزايد المفرط للنفقات، لابد من ترشيد الإنفاق المحلي.

إن دور مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية وعلاقتها مع البلدية في تجسيد مخططات البلدية للتنمية، كونها الأداة الأنسب لتحقيق الأهداف المسطرة في مجال التنمية المحلية، فتضع الدولة في متناول البلديات الوسائل المالية ضمن ميزانية الدولة للتجهيز قصد تفعيل الديناميكية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات وتمكينها من الاستجابة بشكل فعال وسريع لحاجيات السكان من خلال تسجيل مشاريع جوارية ذات أثر مباشر على الإطار المعيشي للمواطنين.

كما تجسد دور مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية في حماية المال العام وتوجيهه على الأوجه المخصصة له، حيث تخضع ميزانيات البلديات تدريجيا للرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها طبقا لبرنامج محددة ابتداء من السنة المالية 2010 للبلديات مقر الولايات، ومن السنة المالية 2011 بالنسبة للبلديات مقر الدوائر وكذا بلديات المقاطعات الإدارية الخاضعة لسلطة ولاية منتدبين، وابتداء من السنة المالية 2012 بالنسبة لكافة البلديات¹، كما جاء بالمادة 4 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 يوليو 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع طبقا لأحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011 والمذكور آنفا، تنظم مصلحة المراقبة المالية التي تضم أربعة (4) مراقبين ماليين مساعدين في مكاتب وفروع وهي مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل ومكتب الصفقات العمومية و مكتب عمليات التجهيز ويظهر دور تلك المكاتب في إحكام رقابة مالية على نفقات البلدية لترشيدها وتصويبها وضبطها وفق تشريعات وقوانين معمول بها وسارية المفعول.

هذا الفصل مقسم الى مبحثين في الأول نتحدث على دور مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية في ترشيد نفقات البلدية وفي الثاني على دور مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية في ترشيد النفقات

¹ المادة 02 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 ماي سنة 2010 الذي يحدد برنامجا تنفيذيا للرقابة السابقة للنفقات التي

يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات ج ر عدد 37 سنة 2010

المبحث الأول: دور مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية في ترشيد نفقات البلدية

قسمنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب تحدثنا في الأول على الإطار المفاهيمي والقانوني للمخطط البلدي للتنمية وفي الثاني على مراحل إعداد وتمويل وتنفيذ برنامج مخططات البلدية للتنمية وفي الثالث على أهم المشاكل والمعوقات لبرنامج مخططات البلدية للتنمية

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للمخطط البلدي للتنمية

الفرع الأول: مفهوم المخطط البلدي للتنمية

أولاً: تعريف المخطط البلدي للتنمية

هو عبارة عن برنامج شامل للتنمية يجسد اللامركزية على مستوى الجماعات المحلية (البلدية)، ويهدف لضمان التوازن الإقليمي.

كما تعتبر هذا البرامج وسيلة منهجية لتعزيز الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للسلطات المحلية، وعاملاً أساسياً لتحسين البيئة المعيشية للمواطن، وتلعب هذه البرامج دوراً مهماً في تكامل الاقتصاد المحلي مع الاقتصاد الوطني، وبالتالي فهو يكمل الأنشطة المنفذة في إطار مختلف البرامج القطاعية التي يشملها هذا المخطط من التجهيزات القاعدية والفلاحية وتجهيزات الانجاز¹

تجسيد تطبيق هذا البرنامج مع صدور المرسوم رقم 73-136 المؤرخ في 09 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير مخططات البلدية للتنمية.²

هي مجموعة العمليات التي يمكن من خلالها تظافر الجهود المحلية الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضرية للمجتمعات المحلية وإدماجها في منظومة التنمية الوطنية الشاملة لكي تشارك مشاركة فعالة في التقدم على المستوى الوطني.³

أدخل أسلوب المخطط البلدي للتنمية سنة 1973، ويعتبر من أكثر البرامج التنموية استعمالاً وخاصة بعد صدور مرسوم 73-136 السابق، والمتعلق بشروط تسيير مخططات البلدية للتنمية، لقد جاء هذا المخطط

¹ Mr.soltane khaled, l'investissement local et dynamique des territoires cas de constinethése magistère 2007.p7

² المرسوم رقم 73-136، المؤرخ في 9 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية الجريدة الرسمية رقم

³ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الاسكندرية، الدار الجامعية، 2001، ص 14-15

ليخلف النظام القديم والمتمثل في "برنامج التجهيز المحلي" إذ تتكفل الدولة بتمويل بعض المشاريع المدرجة في المخططات البلدية، بعد أن تكون قد وافقت عليها.

وتتدرج المخططات البلدية للتنمية في إطار سياسة التوازن الجهوي، قصد إعطاء كل بلدية حظوظا متساوية في التنمية، وتستجيب مساعدة الدولة هذه إلى الانشغال بضمان قابلية اقتصادية نسبية للجماعات المحلية، وذلك بتكتملة النشاطات المشروعة فيها في إطار المخططات غير المركزية والمعتمدة من طرف الولاية، وفي إطار الاستثمارات من الادخار الإجمالي الذي تقتطعه البلديات من مواردها الخاصة.¹

من خلال ما تقدم فإن المخططات البلدية للتنمية هي عبارة عن برامج عمل تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني وتحدد مدتها وأولويتها وكيفية تمويلها، ويتم انجازها عبر مراحل، حيث تكلف كل بلدية بإعداد واعتماد مشاريعها التنموية وترفعها للولاية وتتعلق المخططات البلدية بقطاعات تمس الحياة اليومية للمواطنين كالمياه، التطهير، النقل وغيرها، كما تعتبر من الاختصاصات المباشرة للمجلس الشعبي البلدي، هذا الأخير يقوم بإعداد برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها، ويكون الاختيار للعمليات المنجزة في إطار المخططات البلدية للتنمية وملائمتها من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه بصفته الأمر بالصرف، لكن رغم ذلك فإن المجلس الشعبي البلدي لا يحتكر لوحده هذا الاختصاص، بل يساهم إلى جانبه مجموعة من الهياكل والإدارات في انجازه والمصادقة عليه وتنفيذه ومتابعته وهي:

- أمين خزينة البلدية باعتباره محاسب مفوض ومعين للبلدية من طرف وزارة المالية.
- رئيس الدائرة كمثل الوالي، المنشط والمنسق بين البلديات.²
- اللجنة التنفيذية المنشأة على مستوى الولاية.
- أمين خزينة الولاية.
- مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية.
- مديريات المجالس التقنية للولاية.

¹Guermoud,le financement des pcd et pml,revuefinanciere N 1 et 2,1977 p 23-27

² ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، ص 229

- الوالي باعتباره الأمر بالصرف الرئيسي.
- وزارة الداخلية والجماعات المحلية (مديرية الدراسات والتنمية المحلية).
- وزارة المالية التي تضمن التوازن الميزاني والمراقبة المالية.

ثانيا: خصائص برنامج مخططات البلدية للتنمية

- عبارة عن برامج تنموية سنوية موجهة لتنمية البلدية.
- يتم تبليغ رخصة البرامج بصفة اجمالية شاملة على حسب الولاية من قبل وزير المالية وبالتنسيق مع وزارة الداخلية.
- يتم توزيعها من قبل السلطات المحلية حسب الباب والبلديات وحسب ترتيب الاولويات.
- تعتبر مشاريع التجهيز العمومي لبرنامج مخططات البلدية للتنمية مشاريع بسيطة وحساسة تمس المواطنين في حياتهم اليومية بصفة مباشرة.
- كما تعتبر كلفة مشاريع التجهيز العمومي لبرنامج مخططات البلدية للتنمية صغيرة مقارنة بالبرامج القطاعية وكذلك مدة الانجاز.
- مشاريع التجهيز العمومي لبرنامج مخططات البلدية للتنمية مضبوطة ومحدودة بمدونة استثمارات عمومية.
- تتمحور مشاريع التجهيز العمومي لبرنامج مخططات البلدية للتنمية حول الأعمال ذات الأولوية في التنمية البلدية ومنها وعلى الخصوص التزويد بماء الشرب والتطهير والطرق والشبكات وفك العزلة (المادة 12).¹
- تفضيل البلديات المحرومة كذا المناطق الواجب ترقيةها حسب الأولوية في منح المشروع.
- يعد المجلس الشعبي البلدي برنامجه بالتشاور مع اللجنة التقنية للبلدية لتحديد المشاريع التي ستقترح للصيانة وتحديد كلفتها وترتيبها حسب الأولوية.

¹المرسوم التنفيذي رقم 09-148، المؤرخ في 2 ماي 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 98-277 المتعلق بنفقات

الدولة للتجهيز الجريدة الرسمية العدد 26

- يعتبر المخطط البلدي للتنمية أداة للتخطيط وتهيئة الإقليم على المستوى البلدي حيث تسجل مشاريع التجهيز العمومي المبرمجة من طرف المجلس الشعبي البلدي على شكل مخططات سنوية ومتعددة السنوات (المواد 107-108-109) القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.
- انه يترجم التدخلات الملموسة ويوضح نوايا الممثلين المنتخبين على مستوى البلدية ومدى تنفيذ المشاريع المختلفة وتجسيد استراتيجية الدولة.¹

الفرع الثاني: معطيات ومؤشرات تجسيد مخططات البلدية للتنمية²

تعتبر المعطيات والمؤشرات الدليل الأساسي لمعرفة حالة البلديات لكل القطاعات ومهمة جدا لاتخاذ القرارات وسياسة التخطيط في الأوقات المناسبة

أولاً: الإقليم والسكان:

- **المساحة:** تعرف مساحة البلدية وحدودها مع البلديات المجاورة من مصدر مصالح مسح الأراضي
- **السكان:** تعد عملية التعداد العام للسكان والسكن التي يشرف عليها الديوان الوطني للإحصائيات كل عشر سنوات المصدر الأساسي لمعرفة عدد سكان البلدية ونتائج هذه العملية تبقى صالحة للفترة المذكورة مع التغيير السنوي لعدد السكان باستخدام معدل نمو السنوي للبلدية وهي طريقة تقنية تستعمل في جميع دول العالم

$$\text{عدد السكان لسنة } (Pt) =$$

$$\text{معدل النمو السكاني السنوي } (r) =$$

$$Pt = Pt-1 (1+r)$$

(مصدر السنة المرجعية للتعداد العام للسكان والسكن)

ومن أهم مؤشرات الإقليم هي الكثافة السكانية للبلدية والتي تعتبر معيار لقياس كثافة وتبعثر السكان عبر تراب البلدية.

$$\text{الكثافة السكانية} = \text{عدد السكان} / \text{مساحة البلدية (الوحدة:س/كلم2)}$$

¹قانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية

² مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، تریص إطرار المديرية بعنوان "دور المخططات البلدية في التنمية المحلية"

توزيع السكان الحضري والريفي: لمعرفة نسبة الحضري-شبه الريفي- الريف.

توزيع السكان المقيمين حسب الفئات العمرية والجنس يمكننا من معرفة مؤشرات تخص الشغل، السكان الناشطين، السكان المتمدرسين، السكان الشباب.
ثانيا: المؤشرات الاقتصادية:

الفلاحة : يعتبر التوزيع العام للأراضي المؤشر الهام لمعرفة قطاع الفلاحة لكل بلدية، مصدره مديرية المصالح الفلاحية ويشمل : الأراضي الزراعية و الأراضي الصالحة للزراعة وأراضي الرعي الصحراوي وأراضي أخرى بما فيها أراضي الحلفاء وأراضي و غابات الاستنتاج:
• لكل بلدية SAT المساحة الإجمالية للزراعة
• لكل بلدية SAU المساحة الزراعية المستغلة
الوحدة = هكتار .

الموارد المائية: أهم مؤشرات قطاع الري والتي مصدرها مديرية الموارد المائية

* مصادر المياه المسخرة لكل بلدية:

-- عدد الآبار والقدرة لكل بئر M L

- الخزانات: معرفة العدد والقدرة لكل خزان M ب

- L/H/J وهذا لتقدير الاستهلاك اليومي لكل ساكن بالتر.

وضرورة كذلك معرفة توزيع لشبكات المياه الصالحة للشرب وشبكات التطهير لكل بلدية فيما يخص طول الشبكة ونسبة التغطية

* **الطرق:**

-توزيع شبكة الطرق من طرق وطنية، طرق ولائية وطرق بلدية و

حالة هذه الأخيرة (جيدة، متوسطة، رديئة) بالإضافة إلى المسالك.

-وضعية المطارات الموجودة في البلدية من طول المهبط بالمترو وضعيته.

المسافة بالكيلومتر ما بين البلديات من اختصاص مديرية الأشغال العمومية

● **النقل:**

حصيلة النقل الحضري وشبه الحضري للمسافرين فيما يخص الرخص الممنوحة والرخص المستغلة من اختصاص مديرية النقل وكذا حصيلة النقل الجوي من عدد الرحلات وعدد الركاب ذهابا وإيابا ووكالات الحجز للنقل الجوي.

● **البريد والمواصلات:**

تعتبر المديرية الولائية للبريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال المصدر الذي يبين لنا:

- وضعية المؤسسات البريدية من قباضات رئيسية، قباضات توزيع :
وكالات بريدية وشبكات ملحقة.

- المراكز الهاتفية الموجودة من خلال العدد والطاقة بعدد الخطوط
والخطوط الموظفة وكذا نسبة الاستغلال

- توزيع المشاركين في الهاتف

ثالثا: المؤشرات التربوية:

تعتبر المؤشرات التربوية التي تزودنا بها مديرية التربية هامة جدا وضرورية لإتخاذ القرارات من أجل تحسين القطاع وتوفير الظروف الملائمة للتحصيل العلمي لكل بلدية ومن أهمها:¹

- توزيع المؤسسات وقاعات التدريس وبالتالي معرفة العدد المتوسط لقاعات التدريس لكل طور.

- توزيع التلاميذ حسب الأقسام البيداغوجية وحسب الجنس مما يمكننا من معرفة نسبة شغل الأقسام.

نسبة شغل الأقسام = عدد التلاميذ / الأقسام البيداغوجية

- توزيع المؤطرين من دائمين ومتعاقدين حسب الأطوار مما يمكننا من حساب نسبة التأطير (أستاذ لكل تلميذ)

نسبة التأطير = عدد التلاميذ / عدد المؤطرين

- الفئة المتمدرسة والفئة في سن التمدرس مما يمكننا من حساب نسبة التمدرس ل: 6 سنوات، 6-15 سنة و 16-19 سنة

¹ مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، مرجع سابق، ص 8

نسبة التمدرس = الفئة المتمدرسة / الفئة في سن التمدرس

- عدد الناجحين في الشهادات خاصة شهادة التعليم الأساسي وشهادة البكالوريا مما يمكن من حساب نسبة النجاح ورتبة النجاح لكل بلدية.

- التسرب المدرسي لجميع الأطوار.

- توزيع منشآت المطاعم المدرسية حسب البلديات فيما يخص عدد المطاعم وعدد المقاعد وعدد المستفيدين وعدد الوجبات اليومية والميزانية السنوية المخصصة لذلك لكل بلدية.

رابعاً: المؤشرات الاجتماعية والثقافية:

- **السكن: TOL** حضيرة السكن الإجمالي والمشغول مما يمكننا من حساب نسبة شغل السكن وعجز السكن.

الصحة والحماية الاجتماعية:

توزيع القطاعات والمنشآت الصحية من عيادات متعددة الاختصاصات ومراكز صحية وقاعات للعلاج ووحدات الأمومة والوحدات الاستعجالية الطبية من اختصاص مديرية الصحة والسكان كذلك.

توزيع الأطباء المختصين ووضعيات التأطير حسب الأسلاك على مستوى القطاعات الصحية.

- عدد الأسرة المتوفرة وبالتالي حساب نسبة شغل الأسرة.

- عدد الوحدات الصحية وبالتالي حساب نسبة التغطية.

- الصحة المدرسية وجرد حضيرة السيارات لكل بلدية.

- وضعيات منشآت الحماية الاجتماعية من قدرة الاستيعاب وعدد

المستفيدين والتأطير وتوزيع السكان المعوقين حسب نوعية الإعاقة و

توزيع الشبكة الاجتماعية لكل بلدية كل هذه المعلومات تزودنا بها مصالح مديرية النشاط الاجتماعي.

- **الشبيبة والرياضة:** مديرية الشباب والرياضة هي المسؤولة عن معطيات توزيع منشآت الشبيبة والرياضة

من دور وبيوت للشباب، مركبات متعددة الرياضات، ملاعب بلدية، قاعات متعددة الرياضات،

ملاعب جوارية، أحواض للسباحة وساحات اللعب ومراكز علمية وترفيهية

- أما توزيع المنشآت الثقافية وقدرة الاستيعاب (المتاحف، المكتبات، قاعات السينما والمواقع

الثقافية) معلومات تزودنا بها مديرية الثقافة.

- أما المنشآت الخاصة بالأوقاف (عدد المساجد، عدد المقابر، عدد الزوايا) بالإضافة إلى تأطير قطاع الشؤون الدينية من اختصاص مديرية الشؤون الدينية
- تبقى وضعية المنشآت الفندقية من تسميتها ووضعيتها القانونية وتصنيفها وطاقة استيعابها من غرف وأسرة من اختصاص مديرية السياحة.

الفرع الثالث: أهداف برنامج مخططات البلدية للتنمية

- من خلال ميزانية التجهيز ترصد الدولة المخصصات المالية للبلديات حتى يتسنى لها مباشرة عملية التنمية لاسيما في البلديات المحرومة.
- اقتراح مشاريع التجهيز العمومي لبرنامج البلدي للتنمية من اختصاص المجلس الشعبي البلدي حسب البرنامج المسطر.
- هدف مشاريع التجهيز العمومي لبرنامج البلدي للتنمية الأساسي التزويد بماء الشرب والتطهير والطرق والشبكات وفك العزلة.
- خلق توازن إقليمي وتثبيت السكان لاسيما في المناطق المعزولة والصحراوية منها.
- تحسين المستوى المعيشي للمواطنين والتكفل بهم في جميع المجالات.
- مشاركة الجماعات المحلية (البلديات) في عملية التنمية من خلال التنسيق والتكامل على المستوى المحلي والمركزي.
- القضاء على الزحف الريفي وتشجيع الاستثمار المحلي لاسيما الفلاحة.
- حصر العراقيل والبحث عن الحلول الممكنة على المستوى المحلي.
- الاستغلال الأمثل للطاقات والموارد المحلية.
- مساهمة البلدية في وضع الخطة الاقتصادية وتطوير الاقتصاد.
- ضمان السرعة والفعالية في انجاز المشاريع التنموية.
- تخفيف الضغط على المستوى المركزي والولائي بتفويض صلاحيات للبلدية.
- توزيع متوازي للاستثمارات المحلية والموارد.

ونظرا لأهمية المخطط البلدي للتنمية، وسعيا لتحقيق الأهداف السابقة، نجد أن الدولة الجزائرية تسعى دائما لتقديم مبالغ مالية ضخمة تقررها في قانون المالية تحت عنوان المخططات البلدية للتنمية، حيث وصل في

سنة 2010 إلى 60 مليار دينار جزائري وتوزع على الولايات والبلديات حسب أولويات كل قطاع وبمقاييس التوازن الجهوي.¹

المطلب الثاني: مراحل إعداد وتمويل وتنفيذ برنامج مخططات البلدية للتنمية

الفرع الأول: إعداد برنامج مخططات البلدية للتنمية

لقد تطرق المرسوم 73-136 إلى شروط تسيير وتنفيذ برامج مخططات البلدية للتنمية، الذي بدأ في تطبيقه من سنة 1974 ولا يزال العمل به إلى غاية يومنا هذا، غير أنه لم يحدد ويوضح عملية إعداده بصفة دقيقة، وبعد صدور التعليمات الوزارية المشتركة رقم 14801 المؤرخة في 08 ديسمبر 1975 والمحينة سنة 2012 والتي توضح شروط تسيير وتنفيذ برنامج مخططات البلدية للتنمية.

قبل إعداد المخطط البلدي للتنمية يجب مراعاة مجموعة من الشروط والمؤشرات، خاصة من الناحية المادية والبشرية ومقارنتها حسب النسب والمعدلات الوطنية عند اقتراح المشاريع، كما يجب الأخذ بعين الاعتبار هذه العناصر:

أ- توجيهات السياسة التنموية للحكومة

ب- مراعاة طاقة وقدرة البلدية

ت- ضبط حاجات البلدية وترتيبها حسب الأولوية

المرحلة الأولى: اقتراح المشاريع يتم على مستويين

- على مستوى البلدية: يتم اقتراح مشاريع التجهيز العمومي لمخطط البلدي للتنمية من قبل المجلس الشعبي البلدي عن طريق المداولات ضمن القطاعات المعنية والذي يقوم بترتيبها حسب الأولويات وفق احتياجات البلدية والحالات الاستعجالية، ومن ثم تسجيلها في مدونة البلدية.
- على مستوى الدائرة: يتم تجميع اقتراحات مشاريع التجهيز العمومي للمخطط البلدي للتنمية للبلديات التابعة إقليميا للدائرة، ويتم دراستها واقتراح التعديلات إذا توجب الأمر ذلك، كما تلعب الدائرة دور الوسيط أو حلقة الوصل بين البلدية ومختلف المصالح الأخرى.

¹ الطيب ماطلو، دور المنتخب في التنمية، مجلة الفكر البرلماني، نشرية مجلة الأمة الجزائري، العدد 12 أبريل 2006 ص 127

المرحلة الثانية: ضبط الاقتراحات (التحكيم الأولي على مستوى الولاية)

بعد إتمام عملية الاقتراحات تقوم كل دائرة بإرسال قائمة مشاريع التجهيز العمومي المقترحة للإنجاز خلال السنة المقبلة للبلديات التابعة لسلطاتها الإقليمية إلى مصالح البرمجة ومتابعة الميزانية، حيث تقوم هذه الأخيرة بالفحص والتأكد من المشاريع وإعادة تجميعها في مدونة الولاية، ثم الإعداد لجلسات التحكيم الأولي على مستوى الولاية بحضور السلطات المحلية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية والمدراء التنفيذيين.

يمكن للوالي تغيير أو إضافة اقتراحات أخرى، ثم يبدي الموافقة لتثبيت الاقتراحات.

المرحلة الثالثة: جلسات التحكيم على مستوى وزارة المالية

في هذه المرحلة يتم تجميع كل الاقتراحات في مدونة الولاية من طرف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية بعد تثبيتها من قبل السيد الوالي، يتم إدراج مشاريع التجهيز العمومي لبرنامج مخططات البلدية للتنمية ومشاريع التجهيز العمومي للبرنامج القطاعي الغير مركز للولاية في مشروع ميزانية التجهيز العمومي للولاية، ويتم إرسال خمسة نسخ منه إلى المديرية العامة للميزانية، حيث تعقد اجتماعات التحكيم بحضور ممثلين عن وزارة المالية ووزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، وكذا ممثل مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية المعنية والسلطات المحلية في بعض الأحيان ويتم فيها:

- مناقشة المشاريع المقترحة بصفة إجمالية (ترخيص البرنامج الإجمالي)
- فحص وضعية البرنامج الجاري لمخططات البلدية للتنمية
- التأكد من وضعية الاستهلاكات للاعتمادات المالية حسب وضعية الاستهلاكات الصادرة عن الخزينة العمومية عند نهاية السنة 12/31

المرحلة الرابعة: تبليغ رخص واعتمادات الدفع للولاية

بعد مناقشة برنامج مخططات البلدية للتنمية بصفة إجمالية على مستوى وزارة المالية تأتي مرحلة المصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء ثم البرلمان للتصويت والمصادقة على قانون المالية، يتم تحديد النفقات ذات الطابع النهائي في الجدول ج ، حيث يبلغ برنامج مخططات البلدية للتنمية بصفة إجمالية (رخص برنامج، اعتمادات الدفع) من قبل الوزير المكلف بالميزانية، ويتم تبليغ الوالي حسب كل ولاية وتنفذ باعتمادات الدفع.

الفرع الثاني: تمويل مخططات البلدية للتنمية

تحتاج المجالس الشعبية البلدية من أجل تنفيذ المخطط البلدي للتنمية إلى موارد بشرية وموارد مالية، حتى تتمكن من القيام بأعمالها حيث يشكل المال عصب النشاط الاقتصادي والتنموي بشكل عام، لاسيما على المستوى المحلي ويمكن تقسيم الموارد المالية للبلديات إلى قسمين:

1- الموارد المالية المحلية: وتتمثل في الضرائب المباشرة وغير مباشرة والرسوم والخدمات ومحاصيل الأملاك ومداخيلها وناتج الهبات والوصايا والقروض، ورغم هذا التنوع إلا أنها موارد مخصصة لقسم التسيير الذي تزداد نفقاته بشكل دائم، خاصة بالنسبة للنفقات الإلزامية كأجور ومرتببات المستخدمين ونفقات وصيانة الأملاك المنقولة والعقارية، نفقات صيانة طرق البلدية، بينما يبقى قسم التجهيز والاستثمار الذي يرتبط مباشرة بالتنمية المحلية في البلدية يعاني من ضعف الإيرادات، مما يدفع بالمجلس الشعبي البلدي إلى طلب المعونات الخارجية من الدولة أو الولاية بشكل خاص.

2- الموارد المالية المركزية: إن الموارد الجبائية ومختلف الموارد الذاتية لا تكفي لتغطية كل النفقات، فإن المجالس الشعبية البلدية تجد نفسها مرتبطة بإعانات الدولة¹ الأمر الذي يجعلها تحت رحمة السلطة المركزية بحكم تمويلها المالي لمشروعات التنمية المحلية بالبلدية، عن طريق المساعدات التي تقدمها في شكل مخططات البلدية للتنمية كوسيلة لإعادة توزيع المداخل البترولية، أو عن طريق مساعدات الصناديق الخاصة التي أنشئت بموجب أحكام مختلفة لقوانين المالية قصد التكفل بالمشروعات التنموية، وأهم هذه الصناديق الخاصة، الصندوق المشترك للجماعات المحلية (**fccl**) الذي يقوم فيه الصندوق البلدي للتضامن بتغطية العجز الناجم عن نقص حصيلة الضرائب المتوقعة للبلدية وتغطية كل ما يتعلق بقسم التسيير، في حين يتولى صندوق التضامن البلدي بتقديم إعانات التجهيز² الموجهة لقسم التجهيز والاستثمار عن طريق مساعدات مرتبطة أساسا بالتوجهات والأهداف المحددة في المخطط الوطني للتنمية والأعمال المتوقعة في إطار المخططات التنموية للجماعات المحلية، هذه الإعانات موجهة بصورة أولى للبلديات التي تواجه وضعية

عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد 2
سهام شباب، اشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم

²التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص 139

مالية صعبة أو تواجه وضعية غير متوقعة جراء كوارث طبيعية¹، كما أنها إعانات مشروطة يؤخذ العديد من الاعتبارات عند منحها، كمساحة البلدية ومعدل نموها، ومدى تماشي مخططها التنموي مع أولويات المخطط الوطني، وترتبط هذه الإعانة بموافقة الوالي الذي يتولى بنفسه تحديد مضمون المشروع وغلافه المالي. ومن خلال ما سبق ذكره عن مصادر التمويل المالي لمخططات التنمية، يمكن القول أنها إعانات كاملة مقدمة من طرف الدولة، يتغير مقدارها من سنة لأخرى بالزيادة أو النقصان وتتأثر بارتفاع وانخفاض سعر البترول، لأنها في الحقيقة توزيع للمداخيل البترولية، ومهما كانت المبالغ المخصصة للمخططات إلا أنها لا تفي بالحاجة الحقيقية خاصة عندما توزع على 1541 بلدية، لأن التقسيم الإقليمي لسنة 1984 كان له نتائج سلبية أدت إلى ظهور الكثير من البلديات " المعوقة" تقريبا بحكم كثرة الأعباء مع انعدام الموارد وتدهور نوعية الخدمات وتعددها وتعقدتها إقبال ميزانية الدولة بالهياكل الادارية.²

الفرع الثالث: تنفيذ مخططات البلدية للتنمية

- وفق المادة 172 من القانون 10-11 المتضمن قانون البلدية، فإن الدولة تراعي مداخيل البلديات وقدرتها المالية عند توزيع إعاناتها على البلديات (انطلاقا من البلديات المحرومة)
 - تطبيقا لأحكام المادة 06³ من قانون المحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 المعدل والمتمم فإن " تسجيل نفقات التجهيز العمومية ونفقات الاستثمار والنفقات برأسمال في الميزانية العامة للدولة تكون على شكل رخص برامج وتنفيذ بإعتمادات الدفع.
 - وتطبيقا للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013 والذي يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، حسب المواد (02-10)⁴
- يمر تنفيذ برنامج مخططات البلدية للتنمية بعد تبليغه للولاية على مراحل:

¹أنظر التفصيل، المادة 212 من قانون البلدية 10-11

² مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مداخلة مقدمة في الندوة الفكرية حول " مدى تكييف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة " المنعقدة بمجلس الأمة، الخميس 17 أكتوبر 2002، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ديسمبر 2002، ص 105

³ القانون رقم 90-21 المؤرخ في 21 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج ر العدد 35

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013، يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ج ر العدد 40

1- تجزئة ترخيص برنامج وتوزيع اعتمادات الدفع لمخططات البلدية للتنمية (AP-CP)

أ- **ترخيص البرنامج (AP)**: يعد تبليغ نسخة من مقرر البرنامج الإجمالي (DP) للولاية من طرف المديرية العامة للميزانية إلى السلطات المحلية المتمثلة في السيد الوالي يقوم لدراسة وتحضير اجتماع مع مختلف الهيئات المحلية والمدراء التنفيذيين، حيث يتم تحديد وضبط المشاريع حسب أولوية التنمية المتفق عليها عند تحضير أشغال التحكيم.

- **ملاحظة:** في حالة ما إذا كان مبلغ مقرر البرنامج الممنوح أقل أو أكثر من المطلوب أي أنه لا يغطي كل المشاريع المقترحة، يكون هناك تعديل في الأولويات حسب توجيهات السيد الوالي.

- بعد مداوات المجلس التنفيذي للولاية يحضر مدير البرمجة لمتابعة الميزانية قائمة العمليات المقبولة ضمن شريحة السنة.

- يتم إمضاء القائمة النهائية لعمليات التجهيز العمومي للمخطط البلدي للتنمية المبرمجة خلال السنة من قبل السيد الوالي.

- يتم تبليغ القائمة النهائية لعمليات التجهيز العمومي للمخطط البلدي للتنمية إلى رؤساء الدوائر، الذين بدورهم يقومون بإرسالها إلى رؤساء البلديات التابعة لها إقليميا.

- حسب المادة 03 من المرسوم 136-73 " إن العمليات المعتمدة في إطار المخطط البلدي للتنمية تقيد في الجدول البلدي للتجهيز، ويبلغ الوالي هذه الوثيقة بعد المصادقة عليها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا المحاسب المنفذ لدى البلدية.

- كما تدرج سنويا جميع عمليات الاستثمار والتجهيز المقيدة ضمن المخطط البلدي للتنمية في مدونة البلدية حسب كل قطاع وفصل والتي تشمل (ترخيص البرنامج وإعتمادات الدفع)، كما نصت عليه المادة 04 من نفس المرسوم والتي تنص (أن العمليات تسجل حسب مدونة مخططات البلدية للتنمية حسب الباب والمادة، وهذه العمليات تسجل بترخيص برنامج ويرصد لها إعتمادات تدفع لتسديد الاستحقاقات، ويتم المصادقة عليها من قبل المجلس التنفيذي للولاية في 07 نسخ، ترسل إلى رئيس الدائرة ورئيس المجلس الشعبي البلدي وأمين خزينة كل من الولاية والبلدية والمراقب المالي للولاية والإدارة المحلية)

- في حين ركزت المادة 05 من نفس المرسوم على أن تسجيل مدونة البلدية تتم بمداولة غير عادية من طرف م ش ب بمجرد تبليغه له من الوالي، كما يعتبر هذا الجدول وثيقة الميزانية الأساسية لإنجاز المخطط البلدي للتنمية.
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإجراءات تحضير الملف التقني لعمليات التجهيز العمومي للمخطط البلدي للتنمية المبلغة له، وذلك حسب المواد (06-07-08-23 مكرر) من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المعدل والمتمم المتعلق بنفقات التجهيز للدولة.
- ويقصد بالإجراءات هو القيام بتحضير دفاتر الشروط والإعلان عن المناقصة لاختيار المتعامل المتعاقد لإنجاز المشاريع المبلغة.
- ثم يرسل الملف (البطاقة التقنية المفضلة، نتائج الدراسات، نتائج الإجراءات والمنح، وكل الأوراق الثبوتية اللازمة) إلى الدائرة التابعة لها إقليميا والتي بدورها تقوم بإرسالها لمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، حيث تقوم هذه الأخيرة بدراسة الملف وفحصه، ثم تفريد العملية بمقرر تسجيل تمضى من قبل الوالي.
- يتم إرسال نسخة منه إلى المراقب المالي الولائي للأخذ بالحساب 01 إلى الدائرة 01 إلى الخزينة 01 إلى المراقب المالي البلدي (الدائرة، البلدية)
- كل مقرر تسجيل يشمل مجموعة من البيانات والمعطيات (الرقم الثابت، الرقم التحليلي، عنوان العملية، ترخيص العملية)
- بعد اعتماد المدونة من قبل المجلس التنفيذي للولاية، يتم إعداد بطاقات الالتزام لترخيص البرنامج الموزع حسب العمليات بين البلدية والولاية، كما تحضر وضعية إجمالية لتوزيع الشريحة وتكون محل التزام ورقابة مسبقة من قبل المراقب المالي للولاية.
- ب- **إعتمادات الدفع (CP):** يتم تبليغ إعتمادات الدفع بنفس الطريقة وبصفة إجمالية لكل ولاية.
- تطرقت المادة 06 من المرسوم 136-73¹ إلى شروط تسيير وتنفيذ برنامج مخططات البلدية للتنمية، حيث يقوم الوالي بداية كل سنة مالية بتبليغ (أمين الخزينة، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المحاسب المنفذ

¹ المادة 06 من المرسوم 136-73، المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ برنامج مخططات البلدية للتنمية

- لدى البلدية) إتمادات الدفع المخصصة لتمويل مخططات البلدية للتنمية، وتعد على أساس سجل الاستحقاقات المقترحة لتغطية وتسديد النفقات المترتبة عن الإنجاز.
- يتم تحديد البرنامج الجاري في نهاية السنة 12/31 حسب البلدية وحسب الباب.
 - ضبط مجموع الالتزامات والاستهلاكات إلى غاية 12/31 من كل سنة.
 - تقدير توقعات الالتزامات لسنة N+1 (لشريحة السنة N+1 + البرنامج الجاري)
 - تحديد الفوارق بين مجموع الالتزامات والاستهلاكات.
 - عند توزيع اعتمادات الدفع تمنح الأولوية لتغطية البرنامج الجاري ثم لشريحة السنة الجديدة N+1 ، حيث وضحت المادة 07 من المرسوم 73-136 سالف الذكر أنه يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنفقات في حدود ترخيص البرنامج للعمليات التي ينجزها ضمن البرنامج، في حين ركزت المادة 08 منه على ضرورة تصفية النفقات وصرفها حسب تدرج الأشغال وفي حدود الاعتمادات المخصصة.
 - يتم إرسال 08 نسخ من مقررات توزيع اعتمادات الدفع إلى الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المختلفة (مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، الإدارة المحلية، رئيس الدائرة، أمين خزينة الولاية، أمين خزينة البلدية، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المراقب المالي البلدي)
 - يمكن للوالي بعد أخذ رأي المجلس التنفيذي أن يعدل ترخيص البرنامج في حدود الترخيص الإجمالي، ويجوز له أن يصدر قرارا بسحب الاعتمادات كليا أو جزئيا ويبلغ أمين خزينة الولاية ورئيس المجلس الشعبي البلدي، ويخبر المحاسب المنفذ لدى البلدية بتنفيذه.¹
 - بعد هذه المراحل يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالالتزام بالمشاريع ومباشرة تنفيذها وعند كل استحقاق وضعية مالية يتقدم لدى خزينة البلدية لتسديدها في حدود مقررة اعتمادات الدفع المبلغه.

¹ بلقليل نور الدين، أثر اليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، دراسة ميدانية بولاية المسيلة وبانتة، رسالة

دكتوراه، علوم اقتصادية، السنة الجامعية 2018-2019، الجزائر، ص 155

المطلب الثالث: أهم المشاكل والمعوقات لبرنامج مخططات البلدية للتنمية

إن سياسة اللامركزية المنتهجة من قبل الدولة الجزائرية، لم تصل إلى مفهومها الحقيقي المخول لها من الناحية القانونية، مما أدى إلى ظهور الكثير من العوائق تسببت بصراحة في تقليل دور مخططات البلدية للتنمية وعدم نجاعتها وأهم هذه العوائق مايلي:

- غياب التأطير التقني للمخططات، مما أدى إلى تزايد التكاليف وزيادة الآجال وتراجع جودة الخدمات في المشاريع المحلية، فبطاقات هذه المشاريع تحمل فقط التكلفة العامة دون تفصيل، مما يؤدي إلى عدم تقسيم التكاليف جيدا وضرورة إعادة التقييم عند دخول في مرحلة الإنجاز¹.
- سوء التقدير للاحتياجات المحلية وغياب المناقشة والإجماع عند اختيار المشاريع، لأنه بعد طرح الاقتراحات من طرف المجلس الشعبي البلدي قد يغيب ممثلوه عند اختيار المشاريع الأكثر أهمية رغم كونهم أكثر علما بالمحيط الاقتصادي والاجتماعي لبلديتهم.
- عدم الترتيب الجيد للأولويات لقلة الخبرة والكفاءة لمسيري البلديات وكذلك نقص المعلومات والمعطيات الحقيقية التي يأخذ على أساسها المجلس الشعبي البلدي قراره ليبنى عليه عمله، فالعمل بدون علم بواقع ومعطيات مغلوبة قد يؤدي إلى نتائج خاطئة²، كما قد تتدخل عوامل شخصية وذاتية في اختيار المشاريع قد لا يتماشى والمعايير الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي جعل كل مخططات البلدية للتنمية تتحول إلى مخططات بلدية للصيانة، فمعظم المشاريع المقترحة تتعلق بصيانة الهياكل المحلية من (طرق، شبكات الصرف الصحي....)³.
- ضعف وسائل الانجاز المحلية، لأن معظم المشاريع تنجز من طرف مؤسسات محلية ضعيفة ولا تملك كفاءات عالية، ومن جهة أخرى نجد أن معظم المشاريع تشهد اختلالات في متابعة انجازها لنقص المتابعة التقنية ونقص الموارد المالية، لأن دور البلدية كما ذكرنا سابقا يقتصر على الاقتراحات دون القدرة على تمويل

خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم

¹الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص 126

² جمال الدين مغول، التنمية المحلية (البلدية والولاية)، دار الخلدونية، الجزائر 2010، ص 16

³ خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 126

المشاريع من مداخلها المحلية بسبب قلتها، وكذلك تخلي المقاولين عن الأشغال بسبب المشاكل المالية وأكثرها تأخر الدفع.

- تمويل مخططات البلدية من ميزانية الدولة وهي التي تحدد مبلغ الإعانات وتخصص استعمالاتها، فأي تمويل مركزي تتبعه رقابة صارمة بحكم من يمول يراقب¹، كما أن إعانات الدولة للبلدية خاصة لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار هي إعانات مشروطة، ويرجع ذلك أساسا إلى كون أنه على الدولة أن تحقق أهدافها الأساسية المتمثلة في كونها الضمان لكل مصالح المجموعة الوطنية، مثل العدالة الاجتماعية، حماية المال العام، المساواة على وجه الخصوص بين المواطنين.²

- ضعف الاعتمادات المالية المقدمة لإنجاز البرامج وعدم تطابقها مع متغيرات السوق وخاصة عندما توزع على 1541 بلدية.

- تمويل المخططات من ميزانية الدولة، يفقد المسؤول المحلي القدرة على مراقبة تسيير التنمية المحلية على مستوى منطقته ويجعل منه مجرد مسير للاعتمادات الموكلة له وهذا ما يخلق عدم اهتمام البلديات بمواردها الذاتية، لأنها تنتظر دائما المخططات لتغطية حاجاتها.

- تغيب تام للعناصر الفاعلة في المجتمع المحلي والإصغاء إلى احتياجاتها، والتي بإمكانها توجيه مسار التنمية ودفعها بما يخدم المنطقة.

- التركيز يكون دائما في مجال التنمية على مركز البلدية دون باقي النواحي الأخرى والتي تعيش معظمها في عزلة وهذا يتناقض ومنطق مخططات البلدية للتنمية، فرغم الجهود المبذولة تبقى العديد من البلديات في الجزائر تعيش نقسا فادحا في مجال المياه الصالحة للشرب وشبكة الصرف الصحي والكهرباء وطرق الاتصال وغيرها.³

¹ عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 106

مصطفى كراجي، أثر التمويل المركزي على استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية

² والاقتصادية والسياسية، الجزء 34 رقم 02، سنة 1996، ص 356

³ جمال الدين مقول، مرجع سابق، ص 23

المبحث الثاني: دور مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية في ترشيد النفقات

جاءت المادة 4 من القرار وزارى مشترك مؤرخ في 09 يوليو 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع طبقا لأحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المؤرخ في 21 نوفمبر سنة 2011 والمذكور آنفا، ومنه تنظم مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية التي تضم أربعة (4) مراقبين ماليين مساعدين في مكاتب وفروع وهي مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل ومكتب الصفقات العمومية و مكتب عمليات التجهيز ويظهر دور تلك المكاتب في إحكام رقابة مالية على نفقات البلدية لترشيدها وتصويبها وضبطها وفق تشريعات وقوانين معمول بها وسارية المفعول .

قسنا هذا المبحث إلى ثلاث مطالب تحدثنا في الأول على ميزانية البلدية جانب النفقات وفي المطالب الثاني على إجراءات الالتزام والرقابة على مستوى المراقبة المالية وفي الثالث على التأشيرة المسبقة القبلية للمراقب المالي .

المطلب الأول: ميزانية البلدية جانب النفقات

الفرع الأول: إطار ومحتوى ميزانية البلدية

أولا: إطار وثائق ميزانية البلدية"

ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار شكل ميزانية البلدية ومضمونها محدد بموجب قرار وزارى مشترك¹

1- الميزانية الأولية: تسمى بالأولية لأنها أول ميزانية تعدها البلدية خلال السنة المعنية وهي توضع قبل بدء السنة المالية و بالضبط قبل 31-10- من السنة التي تسبق سنة تنفيذها.

قرار وزارى مشترك، المؤرخ في 06 جانفي 2014، يحدد اطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب¹ والحسابات

2- الاعتمادات المسبقة OCA والترخيصات الخاصة AS

هي اعتمادات يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة، وقد تكون قبل الميزانية الإضافية أو بعدها أي حسب مجيئها. أي أنها تلك الإعتمادات التي لم تدخل في الميزانية الأولية ولم تظهر ضرورتها إلا بعد إعداد الميزانية الأولية، وتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الميزانية الإضافية أو الحساب الإداري.

3- الميزانية الإضافية: هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية وبالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن كل ترحيلات النفقات المتبقية للسنة المنصرمة، كل ترحيلات الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة، ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة، كما أنها تعتبر ميزانية معدلة، لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالسنة المعنية، فهي تقوم بضبط الميزانية الأولية¹، يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها وبصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجلس الشعبي البلدي، وإذا كانت هناك نفقات تعديلية بعد المصادقة على الميزانية الإضافية فإنها تتم عن طريق مداولة يجري من خلالها هذا التعديل ويتم تسويتها في الحساب الإداري.

4- الحساب الإداري : هو حساب ميزانية يعده رئيس المجلس الشعبي البلدي أي أنه حساب يبين تنفيذ الميزانيات بصورة أدق ومستوى إنجاز التقدير الجزافي المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي، ويعرض بواسطة جداول حسب تسلسل فصول ومواد الميزانية. يجمع بذلك الحساب الإداري كل تسجيلات السنة المالية في جدول مفصل، مقسم إلى قسمين، الأول للتسيير والثاني للتجهيز والاستثمار، ويبين ما يلي² الاعتمادات المقترحة والمرخص بها، التحديدات أي العمليات التي تمت فعلا (نفقات وإيرادات)، الإنجازات والتي تشمل أوامر الصرف التي تم إصدارها وقبولها من طرف المحاسب العمومي، باقي الإنجاز، والذي يمثل الفرق بين التحديدات والإنجازات.

¹ طيبي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع : إدارة ومالية، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002، ص11.

² يرقى جمال، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، 2002، ص.80.

يتم إعداده قبل 31-03- من السنة المالية و يعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة و أن الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية و الترخيصات الخاصة و الاعتمادات المسبقة)، ماهي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف البلدية وهو مايقابله حساب التسيير الذي يعده أمين الخزينة البلدي.

محتوى ميزانية البلدية: ثانيا:

تحتوي ميزانية البلدية على شقين (فرعين) هما قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار، كل قسم يحتوي على النفقات و الإيرادات و يكون متوازن إجباريا مع اقتطاع إجباري 10% على الأقل من قسم التسيير مخصص لتمويل قسم التجهيز و الاستثمار

1-نفقات قسم التسيير :

نفقات التسيير هي تلك النفقات الضرورية واللزمة لسير مرافق البلدية،لذا فهي نفقات لا يمكن الاستغناء عنها ،معظمها نفقات إجبارية ،يجب إدراجها في الميزانية¹

نص قانون البلدية رقم 11-10 على نفقات التسيير في المادة 1/198، وذلك على النحو التالي : "يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي :

- أجور وأعباء مستخدمي البلدية
- التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية
- المساهمات المقررة على الأملاك ومداخل البلدية بموجب القوانين
- نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية
- نفقات صيانة طرق البلدية
- المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها
- الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار
- فوائد القروض

¹ بن دايدة سلمى ،نفقات الجماعات المحلية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،كلية الحقوق جامعة الجزائر

- أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة
- مصاريف تسيير المصالح البلدية
- الأعباء السابقة ..."

ترتب نفقات قسم التسيير للبلدية في شكل حسابات ،وهي الحساب 60 المتعلق بالأغذية واللوازم ،الحساب 61 المتعلق بالأشغال والخدمات الخارجية ،الحساب 62 ،المتعلق بمصاريف التسيير العام ،الحساب 63 ،المتعلق بمصاريف المستخدمين ،الحساب 64،المتعلق بالضرائب والرسوم ،الحساب 65 المتعلق بمصاريف مالية ،الحساب 66 المتعلق بالمنح والإعانات ،الحساب 67 المتعلق بالمساهمات والحصص والخدمات لفائدة الغير ،الحساب 68 المتعلق بالمخصصات لحساب الاستهلاك والمؤونات، الحساب 69 ، المتعلق بالأعباء الاستثنائية ،الحساب 82 المتعلق بالأعباء والنواتج السابقة ،الحساب 83 ،المتعلق بالاقتطاع لأجل نفقات التجهيز والاستثمار¹.

2- نفقات التجهيز والاستثمار

هو الفرع الذي يسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالحفاظ على أملاك البلدية العمومية على حالها سواء المنقولة أو العقارية، هناك صلة بين الفرعين السابق ذكرهما وهذا من خلال التمويل الذاتي (الاقتطاع من أجل نفقات التجهيز العمومي في حدود 10% على الأقل)، يمكن للبلدية بذل مجهود ادخاري في إيرادات التسيير لصالح التجهيز والاستثمار.

نفقات توجه لتوفير التجهيزات والمشاريع العمومية المحلية ،وتشجيع البلدية على الاستثمار ،إنجاز البنيات التحتية ،كالطرق ومجاري المياه ،والتجهيزات الرياضية والثقافية².

نصت على نفقات التجهيز والاستثمار للبلدية المادة 2/198 وذلك على النحو التالي : "يحتوي قسم التجهيز والاستثمار في باب النفقات خصوصا على ما يأتي :

- نفقات التجهيز العمومي
- نفقات المساهمة في رأس المال بعنوان الاستثمار

¹ أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 12-315 ،يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها ،مرجع سابق.

²HOORENS Dominique, (L'investissement des collectivités locales et son financement), Revue d'économie financière, n°86, association d'économie financière, Paris, 2006, P .157.

- تسديد رأسمال القروض

- نفقات إعادة تهيئة المنشآت البلدية ..."

يشتمل قسم التجهيز والاستثمار في ميزانية البلدية، على برامج البلدية، والتي تضم البنايات والتجهيزات الإدارية، الطرق، الشبكات المختلفة، التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافة والترفيهية والمتصلة بالعبادة، التجهيزات الصحية والاجتماعية، التوزيع والنقل والاتصالات، التعمير والإسكان، التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي، المصالح الصناعية والتجارية، وأخيرا التهيئة الخضرية والبيئية، وكذا برامج لحساب الغير والبرامج المتعلقة بالتعاون المشترك ما بين البلديات، والتي تضم برامج لفائدة المؤسسات العمومية البلدية، برامج لفائدة الوحدات الاقتصادية البلدية، برامج التعاون ما بين البلديات، وبرامج لفائدة أطراف أخرى، ويشتمل كذلك هذا القسم على العمليات الخارجة عن البرامج، والتي تضم العمليات المنقولة والعقارية الخارجة عن البرامج، حركة الديون والدائنية، وأخيرا العمليات الأخرى الخارجة عن البرامج¹

ترتب كذلك، نفقات قسم التجهيز والاستثمار للبلدية في شكل حسابات، وهي الحساب 06 المتعلق بالعجز أو الفائض المنقول، الحساب 10 المتعلق بالمخصصات، الحساب 13، المتعلق بالإعانات التي تدفعها البلدية، الحساب 14، المتعلق بمساهمات الغير في أشغال التجهيز، الحساب 16، المتعلق بالقروض والتسيقات، الحساب 17، المتعلق مداخيل القطاع الاقتصادي، الحساب 23، المتعلق بالأضرار، الحساب 24، المتعلق بالأموال المنقولة والعقارية، الحساب 25، المتعلق بالقروض التي تقدمها البلدية وتزيد مدتها عن السنة، الحساب 26، المتعلق بالسندات والقيم، الحساب 27، المتعلق بمخصصات للوحدات الاقتصادية البلدية، الحساب 28، المتعلق بالأشغال الجديدة والترميمات الكبرى²

ثالثا: إجراءات تحضير الميزانية والتصويت والمصادقة:

1- التحضير والتصويت: يتم تخصيص النفقات على أساس الأهداف و البرامج المحددة من طرف البلدية عن طريق تقسيم الجماعات المحلية إلى وحدات تحليل و تكاليف معينة مترجمة في شكل تمويل الخدمات

¹أنظر المادة 07 من مرسوم تنفيذي رقم 12-315، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، مرجع سابق.

² أنظر المادة 11 من المرجع نفسه.

العمومية مثل تمويل الحالة المدنية، المساحات العمومية، المرافق الثقافية و الرياضية و الشؤون الاجتماعية و غيرها. و من هنا فإن النفقات موزعة كما يلي¹:

- الأعباء الإجبارية: و التي لا يمكن تفاديها و منها خاصة مصاريف المستخدمين و الأعباء الاجتماعية، التمويل الذاتي الإجباري، المساهمات الإجبارية و التزود بالهاتف و الطاقة.
- الأعباء الضرورية: و هي مجمل الأعباء اللازمة لحسن سير مصالح البلدية و تضم خاصة الوقود، مواد و اللوازم المكتبية و مواد الصيانة.

الأعباء الاختيارية: و هي الأعباء التي بإمكان البلدية تحملها في حدود توفر الموارد المالية و منها الإعانات و الدعم الممنوحة إلى الجمعيات وغيرها.

بعد ما يتم إعداد و دراسة الميزانية البلدية ، تعرض من أجل الدراسة على لجنة المالية التي يمكنها إدخال بعض التعديلات دون المساس بالإعتمادات الخاصة، مداوات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالميزانية لا تختلف عن باقي المداوات .

إن معاينة الميزانية من طرف المجلس مسألة إلزامية بهذا يمكن للمجلس قبول الميزانية أو رفضها أو تعديلها أو المطالبة بمشروع آخر وهذا ما يطلق عليه البعض نتائج التصويت. كما أن التصويت يجب أن يكون على ميزانية متوازنة (بتساوي الإيرادات و النفقات) و يتم أيضا على كل فصل و مادة.

يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر² في السنة التي تسبق سنة تطبيقها و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية (التي تطبق فيها) فقط على التغييرات التي مست الميزانية الأولية.

2-المصادقة: تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية المختصة، بالنسبة للبلديات الأقل من 50000 نسمة تعتبر الدائرة هي السلطة الوصية وبالنسبة للبلدية التي يفوق عدد سكانها 50000 نسمة تعتبر الولاية السلطة الوصية، في هذا الإطار تقوم السلطة الوصية المختصة بالتدقيق في التعديلات ومدى

ناطور عبد الرحمان ،أمين خزينة سكيكدة ، التسيير المالي للجماعات المحلية -تكوين إطارات على مستوى المديرية العامة

¹ للميزانية وزارة المالية، سنة 2012، ص33

² المادة 181 من قانون البلدية 11-10 سابق الذكر

واقعيته حتى لا تتسبب في عجز الميزانية خاصة في بعض الإيرادات منها الباب 70 نواتج الاستغلال. الباب 71 نواتج الأملاك، الباب 79 نواتج استثنائية.¹

يمكن للوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الإجبارية في حالة عدم إدراجها من طرف المجلس الشعبي البلدي. عندما يصوت المجلس على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها خلال خمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها، الذي يطرحها من جديد على المجلس الشعبي البلدي في عشرة (10) أيام.²

وفي حالة التصويت عليها دون توازن يتولى الوالي ضبطها تلقائيا في حالة تأخر اعتماد الميزانية لسبب من الأسباب فإنه يجرى تطبيق نظام الميزانية (12/1) بالنسبة للالتزام وصرف النفقات في حدود الإعتمادات المسجلة السنة الماضية أما بالنسبة للإيرادات فإنه يواصل تنفيذ أحكام ميزانية السنة الماضية.

الفرع الثاني: الأمر بالصرف على مستوى البلدية

المكلف بالأمر بالصرف : يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف الرئيسي³ أولا:

وهو ماجاء بقانون المحاسبة العمومية 21/90⁴ ،فهو منتخب يقوم بتنفيذ ميزانية البلدية ، بتحصيل مجمع إيراداتها المقررة عن طريق الإثبات والتصفية والأمر بالتحصيل، وتنفيذ (صرف) مجموع نفقاتها عن طريق الالتزام (الإنشاء للدين) والتصفية والأمر بالدفع، وبهذه الصفة فهو يتولى تنفيذ الميزانية، في شقيها الإيرادات والنفقات، وبذلك فهو المسؤول ماليا وجنائيا على تنفيذ العمليات المالية للبلدية ، وذلك رغم عدم إمتلاكه لأية صلاحية في مجال إعداد الميزانية، في حين تذهب معظم الدول إلى منح صلاحية إعداد الميزانية للأمر بالصرف، بحكم إشرافه المباشر على المصالح الإدارية والمالية المحلية⁵

¹ ناطور عبد الرحمان، سابق الذكر، ص 35

² المادة 183 من قانون البلدية 11-10 سابق الذكر

³ أنظر المادة 47 من مرسوم تنفيذي رقم 91-313، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمكها الأمر بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها، مرجع سابق.

⁴ المادة 26 من قانون المحاسبة العمومية مرجع سبق ذكره.

⁵ معمر مصطفى، إصلاح التنظيم المالي للجماعات ومجموعاتها -المجلة المغاربية للادارة المحلية والتنمية مطبعة المعارف الجديدة، 2013ص13.

ثانيا: صلاحيات الأمر بالصرف

يتمتع الأمر بالصرف بمجموعة من الصلاحيات، أثناء تنفيذ الميزانية، وذلك سواء في مجال النفقات أو في مجال الإيرادات .

في مجال النفقات : ينفذ الأمر بالصرف في مجال النفقات العمليات التالية :

1-الالتزام بالنفقة : ويعد الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين ¹

هو التصرف الذي يؤدي إلى نشوء التزام اتجاه الغير، وهو الأمر الذي يثبت بموجبه نشوء الدين وقد يكون :

- التزام قانوني: هو القيام بتصرف قانوني أدى إلى نشوء الالتزام ، كإمضاء صفقة أو عقد أو قرار قضائي.
- التزام محاسبي: وهو تخصيص إعتمادات للعملية الناتجة عن الالتزام القانوني. يتجسد من خلال تأشيرة المراقب المالي، ولا يمكن أن يتجاوز الالتزام الإعتمادات المقدرة والمصادق عليها.

2-التصفية: وهي إجراء يسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات

العمومية ² يعبر عنه قاعدة أداء الخدمة أو ما يسمى كذلك بقاعدة الحق المكتسب. وهي التحقق من وجود الدين ألتم به وتم تحديده وضبط مبلغه "ماعدا الصفقات" فهي تخضع لشروط خاصة.

3-الأمر بالدفع أو تحرير الحوالات : ويعد الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية ³، فبعد تصفية

مبلغ النفقة، يقوم الأمر بالصرف بإصدار الأمر إلى المحاسب العمومي الذي يقوم بدوره، بدفع ذلك المبلغ بموجب وثيقة مكتوبة ⁴ ويكون بإصدار حوالة للدفع، ويمثل الأمر بالصرف لفائدة المدين وهو موجه للمحاسب من أجل الدفع ويعتبر تاريخ 15 مارس من السنة الموالية كآخر أجل للأمر بالصرف..

¹ أنظر المادة 19 من قانون رقم 90-21، يتعلق بالمحاسبة العمومية مرجع سابق.

² أنظر المادة 20 من المرجع نفسه.

³ أنظر المادة 21 من المرجع نفسه.

⁴ بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا ، مرجع سابق ،ص 110.

المطلب الثاني: إجراءات الالتزام والرقابة على مستوى المراقبة المالية

الفرع الأول: على مستوى مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل

قبل التطرق إلى تنظيم المكتب وعمله نوضح بعض المفاهيم الأساسية وهي:

الالتزام: هو إجراء تكون الجماعة بموجبه مدينة إتجاه الغير, كإبرام عقد لإبرام صفقة أو وصل طلبية أو توظيف, حيث لا يمكن التزم بنفقة الا اذا وجدت اعتمادات كافية ومتوفرة في الباب المعني للميزانية , وتمكن محاسبة الالتزامات من متابعة الاعتمادات المتوفرة كما يتعين التمييز بين هذا المستوى من الالتزام القانوني والالتزام المحاسبي للنفقة, أما عن حدود الالتزام تتعلق بفترة الالتزام ومبلغ النفقات التي قد تم الالتزام بها¹.

بطاقة الالتزام : هي وثيقة موضوعة من طرف الإدارة تسمح بمعرفة طبيعة النفقة الالزامية ومتابعة اعتمادات الميزانية ,جميع الالتزامات بالنفقة تتطلب إعداد بطاقة التزم من طرف الأمر بالصرف في نسختين , كما يجب أن ترفق البطاقة بوثائق إثبات النفقة,² وأن شكليات بطاقة الالتزام تحدد بقرار من وزير المكلف بالميزانية , وذلك فيما يتعلق بالبيانات المذكورة فيها³.

أوراق الإثبات: هي وثائق بواسطتها يثبت الآمرون بالصرف مشروعية عملياتهم وهي التي ترفق مع بطاقة الالتزام ,تتخير حسب طبيعة العملية التي تقضي بها القوانين والتنظيمات, فالمرقب المالي يقوم بمراجعة مشروعية أوراق الإثبات ولكن ليست له الصفة في تقدير ملائمة التدابير التي تتعلق بهذه الأوراق. في حال ما إذا كانت هذه الأوراق غير شرعية أو غير كافية أو ناقصة حينئذ يجب على المراب المالي أن يرفض التأشير عليها .

-الالتزام بالنفقة: هو تصرف من شأنه توليد دين أو هو تصرف يؤدي إلى إنشاء أو زيادة في النفقات فالبنسبة للمدين الالتزام يعتبر وعد منه بالدفع وبالنسبة للإدارة يعتبر كوديعة للإعتماد, وهناك التزم قانوني

¹ دليل رقابة الجماعات الاقليمية صادر عن المجلس المحاسبة سنة 2016, ص 116

وجيز مراقبة النفقات الالزامية, الصادر عن وزارة المالية, ترجمة كيدار محمد متصرف مستشار لدى المديرية العامة للميزانية,

²ديسمبر 2007, ص 127

مادة 8 مرسوم تنفيذي 92-414 مؤرخ في 14/11/1992متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ج ر عدد82

³سنة1992

وآخر مالي عبارة عن ترجمة محاسبية لهذا التصرف, وأن لا يكون الالتزام مقبولاً إلا بعد تسجيله في محاسبة النفقات الإلزامية واستيفاء تأشيرة المراقب المالي.¹

ينظم مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل في ثلاثة (3) فروع، على النحو الآتي:

- فرع محاسبة الالتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.

- فرع الإحصائيات والتحليل والتلخيص الميزانياتي.

- فرع الإعلام الآلي والشبكات وتسيير الأرشيف

ويكلف على الخصوص بما يأتي:²

- مسك محاسبة الإلتزامات بالنفقات باستثناء عمليات التجهيز العمومي.

- مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.

- مسك سجلات تدوين التأشيريات والرفض.

- تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية.

- إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالإلتزامات بالنفقات والتعداد الميزانياتي.

- إعداد التقرير والوضعيات المنصوص عليها، لاسيما في المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 92—414

المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه.

- تشكيل قواعد بيانات إحصائية.

- تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية التي تقدمها المصلحة.

- جمع التقارير التي تعدها المكاتب الأخرى للمصلحة.

- المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي للمديرية العامة للميزانية، على مستوى المصلحة.

حفظ وتسيير أرشيف المصلحة .

يجسد عمله من خلال التدقيق في ضبط جميع الإلتزامات المتعلقة بالنفقات المقدمة ومسكها تحليلها

وتلخيصها قبل التأشير عليها من طرف المراقب المالي ومن خلال ذلك تفصل الآتي:

¹ وجيز مراقبة النفقات الإلزامية، المرجع نفسه، ص 123

المادة 03 من القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 09 جويلية سنة 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين

²المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع

- أولاً- قسم تسيير الإعتمادات والمستخدمين :

1- قسم تسيير الإعتمادات:

أهم الوثائق التي تقدم للالتزام والرقابة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

أ - بالنسبة للميزانية الأولية :

طبقا للمادة 187 من قانون البلدية وكذلك الفقرة 11 من الصفحة C1-L11-11 للتعليمية حول العمليات المالية للبلديات C1 تنفذ الميزانية خلال سنة مدنية واحدة مسمات بالسنة المالية، تبدأ هذه الأخيرة من 01 جانفي التي تعطي إسمها للميزانية وتنتهي في :

15- مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات.

31 ماس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات .

يتم المصادقة على الميزانية سواء الأولية أو الإضافية من قبل الوالي أو رئيس الدائرة إذا تم تفويض له ذلك

(يجب أن تكون الميزانية متوازنة ومتضمنة للنفقات الإلزامية)وفقا المادة 183 من قانون البلدية 10-11

ينكفل المراقب المالي بتأشير بطاقات دفع النفقات ابتداء من 01 جانفي أو لأسباب معينة بعد فترة تكميلية لدفع النفقات السنة السابقة، وتودع الميزانية لدى مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية من أجل التكفل بها وبداية التنفيذ عكس ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تودع في شكل مشروع ويتم مراقبتها بندا ببند وباب وباب قبل أن يتم المصادقة عليها من قبل السلطة المختصة

.وتتم عملية التدقيق والمراقبة والضبط على النحو التالي:

-مراقبة تسمية الأبواب والأبواب الفرعية والمواد مع التسميات المدرجة المرسوم رقم 71-84 المؤرخ في 17/03/1984 المتضمن قائمة مصاريف البلديات و إيراداتها و القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 22 يناير 1985 المتعلق بتقسيم فصول المصالح و البرامج و العمليات التي لا تندرج في البرامج إلى فصول فرعية لحسابات المصاريف و الإيرادات و بنود بشأن إطار ميزانيتي البلديات و حساباتها وكذا تطبيق التعليمية C1,C2 المتعلقة بالعمليات المالية للبلدية.

- التأكد من حساب المبالغ الحسابات رقم 74، 75، 76 طبقا للقرار الوزاري المحدد لنسبة الاقتطاعات المحددة في القرار الوزاري المشترك

-حساب نسبة مساهمة البلدية في صندوق الضمان الجماعات المحلية 2%

- حساب نسبة 3% و 4% المساهمة في ترقية مبادرات الشباب وتطوير الممارسات الرياضية .
- حساب نسبة الاقتطاع 10% النسبة القانونية الدنيا التي تقتطعها البلديات من إيرادات التسيير والمخصصة لاقتطاعات نفقات التجهيز (الحساب 83)
- التأكد من اسم البرنامج المقيد في قسم التجهيز من الميزانية الأولية مع التقييد الميزانياتي الذي يمكن التكفل من خلاله بذات البرنامج.
- التأكد من وجود مداولة مصادق عليها من الوصاية (الوالي أو رئيس الدائرة حسب الحالة).

ب - بالنسبة للميزانية الإضافية:

- 1- التأكد من إرفاق الميزانية الإضافية بنسخة من مداولة مصادق عليها من قبل الوصاية.
- ضرورة إرفاق نسخة من الملاحق المتعلقة بباقي الإنجاز ويتعلق الأمر بالملحق رقم 37 والمتعلق بالعمليات التي تم الالتزام بها في السنة المالية (ن-1) ولم يتم الأمر بصرفها وتعد ترحيلا للمبالغ المدونة في الخانة المتعلقة بالباقي للإنجاز والتي تظهر في الحساب الإداري، التي تتضمن الفواتير التي لم تسدد لسبب ما ولا زالت على عاتق ميزانية البلدية بعد اختتام السنة المالية والتي ترصد في المادة 826 أعباء السنوات المالية السابقة من قسم التسيير ، والملحق رقم 39 والملحق 40 المتعلق بالأموال الخاصة التي تم تقيدها بترخيص خاص لتقيد في نفس المادة التي رصدت لأجلها كأجور الموظفين أو إعانات للمسنين أو صيانة المدارس الابتدائية أو غيرها.
- ضرورة التأكد من تسوية كل التحويلات التي أجريت قبل الميزانية الإضافية ليتم تسوية هذه التحويلات (نقل اعتماد مالي سواء من باب إلى باب أو من مادة إلى مادة في نفس الباب) في الميزانية الإضافية إذا ما تم فتح اعتمادات مالية بصفة مسبقة بعد الميزانية الأولية بموجب مداولة طبعا فينبغي أن يتم تسويتها وذكرها في الميزانية الإضافية.

ت- النفقات التي يتضمنها الحساب 69 - الأعباء الاستثنائية:

- يقيد في هذا الحساب الأعباء ذات الطابع الاستثنائي التي ليس لها مواد تسجل فيها بالميزانية أيضا يقيد به ديون البلدية بعنوان السنوات المالية السابقة والتي تظهر أثناء السنة المالية الحالية والتي لم تكن محل تقييد في السنوات المالية السابقة، من بين هذه الديون -الديون المتعلقة باستهلاك الكهرباء الماء والغاز الديون

المتعلقة بالإشهار، الديون المتعلقة بالاتصالات السلكية واللاسلكية بما فيها الهاتف والانترنت، ديون مركز الودع التقني، حقوق المستخدمين للسنوات المالية السابقة.

ث- الوثيقة المحاسبية الكشف الأصلي الأولي

هي وثيقة محاسبية تعد عند بداية كل سنة، من طرف الأمر بالصرف، وتحتوي زيادة على الوضعية الاسمية لتعداد الموظفين، الأجور المناسبة للرقم الاستدلالي المحصل عليه من طرف الأعوان الموضوعين في الخدمة وكذلك المنح و التعويضات الممنوحة، طبقاً للنصوص التنظيمية الخاصة بكل سلك، والممنوحة إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المنصرمة من أجل التكفل بأجور الموظفين ويجب على الأمر بالصرف إرفاق ببطاقة الالتزام هذا الكشف الأصلي الأولي مطابق لآخر وضعية مالية تم التكفل بها عند نهاية السنة السابقة .

وتتشكل الكشوفات الأصلية الأولية لأجور الموظفين من خمسة أوراق كل ورقة لها معلومات ينبغي على الأمر بالصرف أن يدرجها في الورقة الأولى رقم الأمر بالصرف، طبيعة الكشف (أولى، تكميلي، تعديلي)، رقم الكشف الأصلي، مع الإشارة إلى السنة المالية، المبلغ الإجمالي لمختلف الفصول عدد المرفقات التاريخ والإمضاء الورقة الثانية خاصة بالأجر الرئيسي للموظف، الورقة الثالثة خاصة بمختلف التعويضات والمنح و الورقة الرابعة خاصة بالمنح العائلية، الورقة الخامسة تلخيصية لإجمالي أجرة الموظف.

يجب إعداد الكشوفات الأصلية الأولية حسب الترتيب السلمي للرتب، كما يجب أن تقدم للتأشير في شكل مشروع (غير ممضية من قبل الأمر بالصرف)، أن تتضمن أسماء الموظفين ورتبهم المبينة في الكشوفات الأصلية الأولية، ويجب أن تتضمن أرقام تسلسلية مشار إليها في القوائم الإسمية لتسهيل عملية البحث.

ج- كشف الأجور التكميلي (أو التعديلي) ¹ :

هو وثيقة محاسبية تبين التغييرات المتدخلة أثناء السنة فيما يخص التعدادات والحالة الإدارية والمحاسبية

ح- القائمة الإسمية: تعد على حسب كل رتبة خاصة بالمستخدمين الموقوفة إلى غاية 12/31 من السنة المنصرمة مؤشرة من طرف المراقب المالي.

¹ التعليمية رقم 10 بتاريخ 1995/05/9 المحددة لكيفيات تأسيس كشوف الأجور الأصلية والمكملة المنشور رقم 69 بتاريخ

1967/01/24 المتعلق بمراقبة نفقات المستخدمين - تأسيس كشوف اسمية.

2- قسم المستخدمين :

عمليات الالتزام والمراقبة قسم المستخدمين تتعلق بالمناصب المالية وما يتعلق بها من قوانين سارية المفعول , فالمنصب المالي هو مجموعة الاعتمادات المالية الضرورية التي يتم رصدها في الميزانية من أجل التكفل بالراتب الشهري أو السنوي للموظفين والأعوان العموميين الذين يمارسون مهامهم على مستوى المؤسسات والإدارات العمومية الخاضعة لأحكام الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية , ومن ثم الاعتماد المالي هو الرخصة القانونية التي تسمح للأعوان المكلفين بتنفيذ القيام بالعمليات الموكلة إليهم ،لذا فعلى الأمر بالصرف عند التزامه بالنفقة أن يستند إلى ذلك الاعتماد المالي المفتوح في حدود الميزانية المخصصة لذات الغرض¹

تنشأ المناصب المالية من طرف المصالح المركزية المختصة للمديرية العامة للميزانية ويتم تحويلها وإغائها من طرف نفس الهيئة .في حين يتم إنشاء المناصب المالية على مستوى الجماعات الإقليمية بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي ويتم تحويلها وإغائها من نفس الهيئة.

تطبيقا للتعليمات الوزارية المشتركة بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية ووزارة المالية المؤرخة 01مارس 2015 ا تهدف إلى تعديل بعض أحكام التعليمات الوزارية المشتركة رقم 6853², جاء بها , أنه طبقا لأحكام المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 126/95 المؤرخ في 29/04/1995 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 97-32 مؤرخ في 11/01/1997 المتعلق تحرير ونشر بعض القرارات الفردية ذات الطابع التنظيمي و الفردي الخاصة بوضعية الموظفين ((تبقى قرارات تسيير المستخدمين التابعين لإدارة البلدية بصفة إنتقالية والى وقت لاحق ,خاضعة للتأشير الرقابة القانونية القبلية ,المنوطة بمصالح الوظيفة العمومية)) ,في هذا السياق تقوم السلطة المخولة صلاحية التعيين والتسيير بإعداد مشاريع قرارات التسيير المتعلقة بالمسار المهني للموظفين ولشاغلي المناصب العليا والأعوان المتعاقدين ,ثم تخضعها في مرحلة أولى لتأشير مسبقة لرقابة قانونية للوظيفة العمومية وفي مرحلة ثانية لتأشير المراقب المالي المؤهل إقليميا , ويقصد بهذه القرارات , قرارات التعيين وانهاء المهام في الرتب والمناصب العليا, قرارات الانتداب إلى الهيئات غير الخاضعة للقانون

¹ حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2001،ص 29.

² تعليمات وزارية مشتركة بين وزارة الداخلية ووزارة المالية رقم 6853 مؤرخة في 11 جوان 2011 متعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين لإدارة البلدية .

الأساسي للوظيفة العمومية، قرارات التوظيف وفسخ العقود في مناصب الشغل بالنسبة للأعوان المتعاقدين، أما باقي القرارات تبقى خاضعة لتأشيرة المراقب المالي المؤهل إقليمياً على غرار قرارات تسيير المستخدمين التابعين للإدارات والهيئات العمومية .

موظفي البلدية ينتمون للأسلاك الخاصة بإدارة الجماعات الإقليمية يحكمهم المرسوم التنفيذي 11-334 المؤرخ في 20/09/2011 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية أما عن المنح والتعويضات فهناك المرسوم التنفيذي 11-338 المؤرخ في 26/09/2011 يؤسس النظام التعويضي لموظفي إدارة الجماعات الإقليمية وهناك ما يتعلق بالمنتخبين المحليين كونهم يساهمون في تسيير شؤون البلدية فيحكمهم المرسوم التنفيذي رقم 13-91 مؤرخ في 25/02/2013 يحدد شروط إنتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم .ويطبق على تسيير مستخدمي البلدية كذلك التعليم رقم 240 المؤرخة في 27/05/1995 المحددة لكيفيات تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 95/126 المعدل و المتمم، وكذا التعليم الوزاري المشتركة رقم 14 المؤرخة في 16/03/2005 المعدلة للتعليم الوزاري المشتركة رقم 305 المؤرخة في 28/05/1995 والمحددة للعلاقات الوظيفية بين مصالح المديرية العامة للميزانية ومصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية في إطار مهامهم الخاصة بالرقابة، وكذا التعليم الوزاري المشتركة رقم 09 المؤرخة في 23/10/2016¹ والتي جاءت بوضع آليات لتبادل المعطيات والمعلومات بين مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية والمديرية العامة للميزانية، وإعداد بطاقة وطنية لموظفي وأعوان الدولة، إعداد الحصائل الناتجة عن الوضعية الحقيقية للتعدادات لكافة المؤسسات والإدارات العمومية، تحسين الإجراءات المتعلقة بتسيير المناصب المالية.

الفرع الثاني: على مستوى مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز

أولاً: مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز:

1- مكتب الصفقات العمومية: ينظم مكتب الصفقات العمومية في فرعين (2)، على النحو الآتي:

¹ التعليم الوزاري المشتركة رقم 09 المؤرخة في 23/10/2016 تحدد العلاقات الوظيفية بين مصالح المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في إطار مهامهم المتعلقة بضبط تعدادات المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية

- فرع الصفقات العمومية، فرع الوثائق والتحليل ومتابعة الصفقات العمومية ويكلف على الخصوص بما يأتي:
 - دراسة مشاريع دفاتر شروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا و/ أو عضوا في لجنة الصفقات.
 - دراسة مشاريع الصفقات العمومية والملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا و/ أو عضوا في لجنة الصفقات.
 - إعداد التقارير التقديمية والتحليلية المتعلقة بمشاريع العقود التي تمت دراستها.
 - المساهمة مع مكتب عمليات التجهيز في دراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات العمومية والملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاص لجان الصفقات.
 - تحضير الإشعارات المبينة للنقائص الملاحظة في الصفقات العمومية والملاحق المؤشرة عليها من طرف لجان الصفقات العمومية المؤهلة، بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز.
 - متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض التأشير و/ أو التغاضي.
 - إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92—414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه.
 - تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالصفقات العمومية والنفقات العمومية.
 - إعداد تحاليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية.
 - وضع تحت تصرف مكتب التحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة.
- 2- مكتب عمليات التجهيز:**

ينظم مكتب عمليات التجهيز في ثلاثة (3) فروع وهي:

فرع الرقابة السابقة للالتزامات بالنفقات، فرع محاسبة الالتزامات بنفقات عمليات التجهيز، فرع الوثائق وإحصائيات نفقات عمليات التجهيز.

يكلف المكتب على الخصوص بالتكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها، الرقابة السابقة لمشاريع الالتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب، مسك محاسبة الالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب، إعداد مذكرات الرفض، مسك سجلات تدوين التأشير والرفض، متابعة الملفات التي تكون موضوع رفض و/ أو

تغاضي، المساهمة مع مكتب الصفقات العمومية في دراسة ملفات الصفقات العمومية، وترقية تبادل المعلومة، إعداد التقارير المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1413 الموافق 14 نوفمبر سنة 1992، المعدل والمتمم والمذكور أعلاه، إعداد الوضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالالتزامات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب، تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات، لا سيما نفقات الاستثمار العمومي، وضع تحت تصرف مكتب التحليل والتلخيص عناصر المعلومات المطلوبة.

ثانيا: دور المراقب المالي في لجنة الصفقات العمومية للبلدية

المراقب المالي له وظيفة مزدوجة : فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة ،كما أنه في الوقت ذاته يراقب النفقات الملتزم بها ويؤشر عليها.¹ وتطبيقا للمادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وتختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية، ضمن حدود ومستويات المنصوص عليها ، حسب الحالة في المادتين 139 و 173 من هذا المرسوم، وتتشكل اللجنة من :

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة
- منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي
- ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة)
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية حسب موضوع الصفقة(بناء .أشغال عمومية ,ري) عند الاقتضاء.

اللجنة مركز اتخاذ القرار² ،فيما يخص رقابة الصفقات العمومية الداخلة ضمن إختصاصها وبهذه الصفة، يمكن اللجنة أن تمنح التأشير أو ترفضها ، وفي حالة الرفض يجب أن يكون هذا الرفض معللا، ومهما يكن من أمر فإن كل مخالفة للتشريع أو التنظيم المعمول بهما، تعاينها اللجنة تكون سببا لرفض التأشير إذا كان

¹ رضا شلالي ،تنفيذ النفقات العمومية ،مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق ،بن عكنون ،2003،ص 33.

²النوي خرشى كتاب الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية دار الهدى الجزائر

ذلك مبررا بمخالفة المبادئ التي تحكم الصفقات العمومية المنصوص عليها في المادة 5 من المرسوم الرئاسي 247/15 .

قبل دراسة أي مشروع لدفتر شروط أو صفقة ينبغي للجنة أن تعد الوثائق الثبوتية التالية وتبلغها للمراقب المالي كونه عضو اللجنة وفي بعض الحالات مقرر اللجنة :

- النظام الداخلي قد حدد نصه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-118¹ والذي لا زال ساري المفعول وينبغي على لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة طبقا للمادة الأولى منه أن توافق وتصادق عليه², ضرورة أن ترسل استدعاء لكل عضو في اللجنة قبل ثمانية (08) أيام من الجلسة يمضيها رئيس اللجنة.³ كما يعين رئيس لجنة الصفقات العمومية موقرا لدراسة مشروع الصفقة أو دفتر الشروط أو الملحق يكلف بتقديم الملف للجنة من بين أعضاء لجنة الصفقات ،يعد تقرير تحليلي للملف⁴ يقوم المقرر بعدها بإعداد تقرير تحليلي للملف المدروس ويمضى من قبله يحتوي على كل الملاحظات والقرارات والتحفظات حول الملف.

- ترسل لجميع أعضاء لجنة الصفقات قبل ثمانية (08) أيام من اجتماع اللجنة مذكرة تحليلية مرفقة بالاستدعاء خاصة بكل صفقة أو ملحق تحتوي على المعلومات الأساسية التي تسمح للأعضاء بممارسة مهمتهم ، تعدها المصلحة المتعاقدة وفقا للنموذج المرفق بالمرسوم 11-118⁵

- يرسل كذلك رفقة المذكرة التحليلية تقريرا تقديميا يعد من قبل المصلحة المتعاقدة ويجب أن يتضمن التقرير التقديمي التذكير بالمضمون العام لمشروع الصفقة أو الملحق وكل معلومة من شأنها أن تقدم توضيحات لأعضاء لجنة الصفقات لا سيما ما تعلق بشروط التأهيل ونظام تقييم العروض ويجب أن يذكر فيه أن كان هناك طعون أو أي نزاع يتعلق بهذا المشروع مع ذكر رأي المصلحة المتعاقدة، يخضع مشروع الصفقة

¹المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس يتضمن النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات 2011 (العدد 16)

² المراسلة رقم 302 المؤرخة في 05 أفريل 2016 الصادرة عن قسم الصفقات وزارة المالية.

³المادة 35 من 11-118 مرجع نفسه

⁴ المادة 7 و 8 من 11-118 مرجع نفسه

⁵انظر المادة 35 من 11-118 مرجع نفسه

والمعلق لمداولة المجلس الشعبي البلدي ومراقبة الشرعية للدولة، طبقاً لأحكام القانون 11-10 قانون البلدية، قبل ارسالهما إلى لجنة الصفقات المختصة¹

تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه 20 يوماً ابتداءً من تاريخ لإيداع الملف كاملاً لكتابة اللجنة، يمكن أن تكون التأشيرة مرفقة بتحفظات موقفة أو غير موقفة.

تكون موقفة عندما تتصل بموضوع الصفقة وغير موقفة عندما تتعلق بشكل الصفقة²:

تعتبر التأشيرة الممنوحة من طرف لجنة الصفقات العمومية المختصة في إطار الرقابة السابقة لمشاريع الصفقات العمومية إلزامية على المراقب المالي تختتم الرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها في هذا الإطار

وبغض النظر عن تقييم ملائمة النفقة التي هي مسؤولية المصلحة المتعاقدة بتأشيرة تضمن:

توفر ترخيص البرنامج أو الإعتمادات المالية، تخصيص النفقة، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة، صفة الأمر بالصرف

غير أنه وفي حالة ما إذا لاحظ المراقب المالي نقائص بعد التأشيرة على مشروع الصفقة، ويقوم بتبليغ كل من الوزير المكلف بالميزانية ورئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة والأمر بالصرف المعني عن طريق إشعار.³

ثالثاً: وثائق ثبوتية لمنح تأشيرة المراقب المالي:

أ- مشروع دفتر الشروط :

- تقرير تقديمي (تعدده المصلحة المتعاقدة).
- مشروع دفتر الشروط المراد تأشيرته.
- الإعلان عن طلب عروض بالعربية والفرنسية.
- مقرر تسجيل البرنامج أو العملية (إن وجدت)، أو مقرر منحة أو وعد بالتسجيل أو وعد بمنح منحة.

ب- مشروع الصفقة:

- تقرير تقديمي تعدده المصلحة المتعاقدة

¹المادة 195 من 15-247 مرجع سبق ذكره

²المواد من 23 إلى 25 من 11-118) و (المادة 178 من 15-247) مرجع سبق ذكره

³مادة 7 من المرسوم التنفيذي 09-374 مرجع سبق ذكره

- المذكرة التحليلية.
- مشروع الصفحة المراد تأشيرتها.
- الملف الإداري للعارض (الوثائق المطلوبة في دفتر الشروط)
- محضر فتح الأظرفة ومحضر تقييم العروض.
- قرار أو مقرر تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض.
- مقرر تسجيل العملية أو البرنامج أو مقرر الإعانة.
- التخفيض المحتمل المقدم من طرف العارض.
- نسخ من قصاصات الإعلانات في الصحف والنشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي.
- دفتر الشروط المؤشر من طرف اللجنة.
- ملف الترشيح للعارض (الأصل).
- العرض التقني والعرض المالي للعارض (الأصل).

ت- مشروع الملاحق:

- تقرير تقديمي تعدده المصلحة المتعاقدة (بالنسبة للملحق المقدم خارج الأجل التعاقدية، تقديم إثبات بأن الحساب العام والنهائي لم ينجز بعد).
- المذكرة التحليلية.
- مشروع الملحق المراد تأشيرته.
- نسخة من الصفحة الأصلية.
- نسخة من التقرير التقني للمستشار التقني أو الفني (بالنسبة للأشغال الإضافية أو التكميلية أو بالنقصان).
- محضر التفاوض (بالنسبة للأشغال التكميلية).
- الملاحق السابقة إن وجدت.
- الأمر المصلي ببدء الأشغال وجميع الأوامر المصلحية الأخرى.
- محضر الاستلام المؤقت إن وجد (الملحق المقدم خارج الأجل التعاقدية).

ث- الطعن:

- تقرير تقديمي تعدده المصلحة المتعاقدة.

- رسالة الطعن المقدمة من طرف العارض (تحمل تاريخ وضعها لدى كتابة اللجنة).
- قصاصة الصحيفة التي نشر فيها المنح المؤقت للصفقة.

المطلب الثالث: التأشيرة المسبقة القبلية للمراقب المالي

وضع التأشيرة هو تصرف يخضع بواسطته المراقب المالي الوثائق المتضمنة الالتزام بالنفقة لختمه وإمضائه للإشهاد على مشروعية تلك النفقة محل الالتزام، وهي تعبر عن اختصاص جوهري للمراقب المالي، لذا فهو ملزم بالتأشير المسبق على الالتزام بالنفقة التي يكون ملفها قانونيا، الحصول على التأشيرة يكون بوضع ختم وإمضاء المراقب المالي على بطاقة الالتزام، وضع ختم وبحسب الحال الإمضاء (أو التوقيع الرمزي) على وثائق الإثبات، النظام الفهرسي لسجل قيد التأشيرات والمستندات المؤشرة عنها، محاسبة الالتزام المؤشر عنه

الفرع الأول: إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي

1- شروط تسليم التأشيرة القبلية:

يختص المراقب المالي برقابة صرف النفقات فقط، دون الإيرادات، وفي مجال الإنفاق، يقوم برقابة المرحلة الأولى منه، والمتمثلة في الالتزام بالنفقة، ومن خلال المواد 5 و6 و7 من المرسوم التنفيذي رقم 92/414 المذكور آنفا المتعلقة بشروط تسليم التأشيرة، تخضع القرارات المتضمنة التزاما بالنفقات مسبقا قبل التوقيع عليها لتأشيرة المراقب المالي:

قرارات التعيين والترسيم والقرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في درجات¹، مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية، مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات، وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية، مشاريع الصفقات العمومية والملاحق مشاريع الصفقات العمومية والملاحق.

كما يخضع لتأشيرة المراقب المالي:

¹ مادة 5 من المرسوم التنفيذي 09-374 مؤرخ في 16/11/2009 يعدل ويتم مرسوم تنفيذي 92-414 مؤرخ في

14/11/1992 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. ج ر عدد 67 سنة 2009

- كل التزام مدعم بسندات طلب والفواتير الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وكذا تفويض وتعديل الاعتمادات المالية.

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف والتكاليف الملحقة، وكذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات والمثبتة بفواتير نهائية.¹

يجب أن تحصل الالتزامات والقرارات المبينة في المواد 5 و6 و7 المذكورة على تأشيرة المراقب المالي بعد فحص العناصر الآتية وذلك طبقاً للمادة 58 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية²:

الصفة القانونية للأمر بالصرف، المطابقة التامة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، توفر الاعتمادات أو المناصب المالية، التخصيص القانوني للنفقة، مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق الملحقة، وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانوناً لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.

2- محاسبة الالتزام بالنفقات:

إن مسك محاسبة الالتزامات يهدف في كل وقت إلى: مبلغ الالتزام بالنفقات المنفذة، مبلغ الأرصدة المتوفرة

تحدد إجراءات وكيفية ومحتوى محاسبة الالتزام بالنفقات بقرار من الوزير المكلف بالميزانية.

أما فيما يخص الالتزام المتعلق بنفقات التجهيز: تعكس محاسبة الالتزامات التي يمسكها المراقب المالي في مجال نفقات التجهيز والاستثمار العمومي طبقاً لمقرر البرنامج أو تفويض ترخيص البرنامج المبلغة له من السلطة المؤهلة بالنسبة لكل قطاع فرعي من مدونة الاستثمارات العمومية وبالنسبة لكل عملية الجوانب الآتية³:

- الترخيصات بالبرنامج المفردة وعند الاقتضاء إعادة التقييم والتخفيضات المتتالية

- الالتزامات المنفذة، الأرصدة المتوفرة

¹مادة 6 من المرسوم التنفيذي 09-374 مرجع سبق ذكره

²مادة 9 مرسوم تنفيذي 92-414 مرجع سبق ذكره

³مادة 20 من المرسوم التنفيذي 09-374 مرجع سبق ذكره

3- آجال أعمال و اختتام الرقابة المسبقة للمراقب المالي:

يشرع المراقب المالي في تفحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة الملتزم بها، والتي قدمها الأمر بالصرف في أجل 10 أيام، اعتبارا من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام كما جاء في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 09-374 .

أما عن آجال الاختتام السنوية تبقى تواريخ إختام الالتزام بالنفقات التي تقوم بها الولاية والبلدية خاضعة للأحكام التنظيمية التي تسيرها ,غير أنه يمكن في حالة الضرورة المبررة قانونا, تمديد هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية.¹

الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي على النفقات العمومية:

بعد القيام بعملية الرقابة يكون للمراقب المالي أن يصل إلى إحدى النتيجتين:

1- **مطابقة الالتزام بالنفقة للشروط:** في هذه الحالة يقوم المراقب المالي بوضع التأشير على بطاقة الالتزام وعلى الوثائق الإثباتية والتي تعتبر دليلا على سلامة النفقة ،وفي هذه الحالة يمكن للأمر بالصرف أن يمرر الأمر بالدفع أو حوالة الدفع للمحاسب العمومي لإجراء عملية الدفع.

2- **عدم مطابقة الالتزام بالنفقة للشروط:** وهنا تكون أمام حالي الرفض والتعاضي ،فبالنسبة إلى العمليات غير المطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها تكون العملية موضوعا للرفض المؤقت أو النهائي حسب الحالة .

أ- **حالات الرفض المؤقت :** لقد بينت المادة 11 من المرسوم التنفيذي 414/92 سابق الذكر حالات الرفض المؤقت على النحو التالي :

- حالة اقتراح التزام، مشوب بمخالفات للتنظيم المعمول به، قابلة للتصحيح .
- انعدام أو نقصان الوثائق المثبتة للالتزام بالنفقة والمطلوبة قانونا.
- نسيان أحد البيانات الهامة في الوثائق المرفقة بالالتزام.

ب- **حالات الرفض النهائي :** بينت المادة 12 من المرسوم التنفيذي 414/92 سابق الذكر حالات الرفض وهي على النحو التالي:

¹مادة 11 من المرسوم التنفيذي 09-374 مرجع سبق ذكره

- عدم تطابق اقتراح الالتزام بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول
- عدم توفر الاعتمادات اللازمة أو المناصب المالية .
- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة على مذكرة الرفض المؤقت.
- ت- حالة التغاضي : حسب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374 سابق الذكر أن الأمر بالصرف يمكن أن يقوم بهذا الإجراء في حالة الرفض النهائي للمراقب المالي لوضع التأشير على عملية الالتزام بالنفقة ،وفي هذه الحالة ترفع مسؤولية المراقب المالي ،وتقوم مسؤولية الأمر بالصرف .
- ويقوم الأمر بالصرف بالتغاضي عن طريق قرار معلل، ويجب عليه أن يعلم وزير المكلف بالميزانية، ويرسل الملف موضوع التغاضي مباشرة إلى الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.
- ولا يمكن القيام بالتغاضي للأسباب التالية¹ :
- عدم تمتع الأمر بالصرف بالصفة القانونية التي تؤهله للقيام بالعملية .
- عدم توفر الاعتمادات أو انعدامها.
- انعدام التأشيرات والآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم المعمول به .
- غياب الوثائق الثبوتية المتعلقة بالالتزام.
- التخصيص غير القانوني للالتزام بهدف إخفاء إما تجاوزا للاعتمادات أو تعديلا لها أو تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية
- إن الالتزام الذي يتم بموجبه التغاضي يوجه إلى المراقب المالي للتأشير عليه بتأشيرة الأخذ في الحسبان مع الرجوع إلى تاريخ ورقم التغاضي ، يجب على المراقب المالي بعد تأشيرة الأخذ بالحسبان إرسال نسخة ملف الالتزام الذي كان موضوع التغاضي مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالميزانية² .
- يقوم المراقب المالي بتحويل نسخة من ملف الالتزام إلى الوزير المكلف بالميزانية للإعلام الوزير المكلف بالميزانية في كل الحالات يرسل الملف موضوع التغاضي الى المؤسسات المتخصصة في رقابة النفقات العمومية³ .

¹ مادة 19 مرسوم تنفيذي 92-414 مرجع سبق ذكره

² مادة 13 من المرسوم التنفيذي 09-374 مرجع سبق ذكره

³ مادة 14 من المرسوم التنفيذي 09-374 مرجع سبق ذكره

خلاصة الفصل الثاني:

يظهر دور مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية في متابعة وتسيير وتنفيذ ميزانية الدولة للتجهيز والتدقيق في مؤشرات ومعطيات ومؤشرات الاحصاء المتعلقة بإقليم البلدية وجميع قطاعات التنمية المحلية، وتجسيد مخططات البلدية للتنمية.

إن عملية الرقابة للنفقات الملتزم بها تكون بهدف احترام التشريعات والتنظيمات سارية المفعول ، وبحسب المادة 58 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية بأنها تعطي للمراقب المالي صفة المستشار للأمر بالصرف في المجال المالي فهو يعتبر طرف في التسيير المالي للبلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يتولى مراقبتها ، فهو مكلف بالمشاركة والتنسيق مع الأمرين بالصرف و مصالح تقدير الميزانيات لدى وزارة المالية في الأعمال المتعلقة بتوزيع الإعتمادات و كل المناقشات المتعلقة بالميزانيات و الأعمال التحضيرية لها وذلك بتقديم الاقتراحات التي تسمح بتسيير فعال وناجح للأعمال العمومية ، و هو مكلف أيضاً بمراقبة شرعية ملفات الالتزامات المتعلقة بالنفقات المحملة على ميزانيات التسيير و التجهيز وكذلك على كل عمل إداري يتضمن أثر مالي و يعطي بذلك تأشيرته الخاصة ، و على هذا الأساس فهو ملزم بمسك محاسبة الالتزامات و الوضعية المالية و الإثباتات المتعلقة بالتأشيرات الممنوحة أو المرفوضة وله وظيفة إعلام الوزير المكلف بالميزانية بالنسبة للتقارير السنوية المتعلقة بالبلدية.

الخاتمة

خاتمة

من خلال دراستنا لهذه الاشكالية وما تطرقنا إليه في هذا العرض، لاسيما أهم الصعوبات والمشاكل التي تصادفنا عند تنفيذ المخطط البلدي للتنمية، خاصة الصعوبات المرتبطة بتوزيع الاعتمادات المالية وكذا مدى سيورة عملية التجهيز العمومي والتنسيق بين مختلف المصالح، التي تسعى جاهدة إلى ترشيد وعقلنة النفقات، وحاولنا أيضا تشخيص واقع الرقابة المالية على البلديات من خلال أجهزتها الرقابية الخاضعة لوزارة المالية، والرقابة الشعبية متمثلة في مجالس البلديات والسلطات الوصية عليها من خلال الوالي. وفيما يلي نستعرض أهم النتائج والتوصيات التي تم التوصل إليها من خلال هذا البحث:

النتائج:

- من البديهي أنه يتم تحديد مدونة البلديات وفق مرسوم ويليه قرار وزاري مشترك يوضح بإسهاب ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات، فبالرغم من إصدار المرسوم التنفيذي رقم 12-315 إلا أن البلديات لا تزال تتبع المرسوم رقم 84-71 هذا وفي إطار ما تشهده النفقة العمومية من تطور وتعدد.
- يرتبط نجاح التنمية المحلية بالقرارات والمعطيات الدقيقة وبنظرة استراتيجية واستشرافية وعقلانية في ترشيد النفقات.
- لا يزال دور البلدية محدود في التنمية، بحيث تعتمد كلياً على اعانات الدولة لا سيما المخطط البلدي للتنمية.
- زيادة معدلات النزوح السكاني والاحتفاظ داخل البلديات والولايات الغنية وخلق حالة من التوازن للتوزيع السكاني، وبالتالي زيادة في مستوى الانفاق وعدم التحكم في الخدمات، لاسيما ارتفاع نسبة التمدرس وعدد التلاميذ في القسم والرعاية الصحية.
- تبقى قرارات رؤساء المجالس الشعبية البلدية مرهونة بموافقة الوصاية وتسييره يبقى شكلي، لا سيما في اقتراحات مشاريع التجهيز العمومي.
- سوء دراسات النضج وما يترتب عليها من ارتفاع التكاليف.
- تضخيم نفقات المشاريع، لا سيما في حالة تبليغها كلياً حسب الشريحة في بداية السنة لكل بلدية مما يترتب عليه خرق لمبدأ المنافسة والشفافية في مجال منح الصفقات العمومية.

- اكتست الرقابة القبلية من قبل المراقب المالي على ميزانيات البلديات أهمية كبرى في النظام المالي للبلديات، نظرا لكونها تعد من أبرز الآليات التي تتم بواسطتها التأكيد على مدى تحقيق ميزانيات البلديات والأهداف المسطرة لها، وتعتبر أنجع الرقابات لكونها تتدخل قبل صرف النفقة وبالتالي تمنح فرصة حقيقية لتصحيح الأخطاء ومراجعتها، الأمر الذي يجعلها أكثر وقائية واستشارية في آن واحد.
- عدم توفير البلديات للبيانات التي يحتاجها العمل الرقابي، والعمل على حجبها وإخفائها عن المراقبين والمفتشين، مما يعرقل تأدية العمل الرقابي.
- يعاب على رقابة المجالس الشعبية البلدية ضعف الجانب التكويني لأعضاء المجلس، وانعدام الكفاءة العلمية اللازمة في الجانب القانوني.

التوصيات:

- اشراك كل الفاعلين في اتخاذ القرارات ومنح دور أكبر لمديرية البرمجة ومتابعة الميزانية، لا سيما في دراسة الملفات والرقابة.
- يجب تحديد مدونة مضمون الاستثمارات لمخططات البلدية للتنمية وتحديد قطاعاته وأبوابه بدقة لتفادي الازدواجية في التسجيل مع البرامج الأخرى لاسيما البرنامج القطاعي.
- التركيز على دراسات النضج وأجال الانجاز وضبط قائمة لدراسات تكميلية لمشاريع مماثلة.
- الدعوة إلى ملتقيات جهوية ووطنية لتبادل المعطيات وطرح المشاكل وتوحيد طريقة العمل.
- تفعيل دور الرقابة المحلية بتشكيل للجان رقابة ميدانية على المستوى المحلي من بين موظفو مديريات البرمجة، الرقابة المالية.
- وضع تطبيق إعلامي موحد بين المصالح الخارجية للميزانية العامة للتنسيق فيما بينها والحصول على مختلف المعطيات والمعلومات في الحين، وتمكين الإدارة المركزية من الاطلاع على مختلف البيانات والمؤشرات اللازمة لتصحيح الأخطاء وتوجيه المسار.
- نشر الميزانيات والحسابات الإدارية والتقارير المالية الدورية المتعلقة بعمل البلديات وإتاحة فرصة الاطلاع عليها للجمهور عبر كل الوسائل المتاحة والالكترونية خاصة.

- أن تشمل رقابة المال العام في البلديات، بالإضافة لرقابة المشروعية رقابة الأداء المالي التي تركز على الاقتصاد والكفاءة والفعالية.
 - وضع شروط تضمن ترشح المتخصصين في الجانب القانوني في انتخابات مجالس البلدية.
- وأمام التحولات والظروف الراهنة واللازمة التي تمر بها الجزائر، فإن البلديات ملزمة أكثر من أي وقت مضى أن تبذل قصارى جهدها من أجل التحكم الجيد في التصرف في أموالها وتخصيصها تخصيصاً أمثل، قصد بلوغ الأهداف التي وجدت من أجلها والنهوض بالتنمية المحلية فالوطنية.
- وفي الأخير نأمل أننا وفقنا في إبراز أهمية دراستنا للبحث وهذا رغم المشاكل التي واجهتنا كنقص المراجع الخاصة، كما نتطلع أن يكون بحثنا هذا نقطة بداية لا نقطة نهاية والمجال مفتوح أمام زملائنا الطلبة في البحث في هذا الموضوع.

قائمة المصادر والمراجع

Les Références

المصادر والمراجع

المراسيم والتعليمات:

المرسوم التنفيذي 92-414 مؤرخ في 14/11/1992 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ج ر عدد 82 سنة 1992

المرسوم رقم 73-136، المؤرخ في 9 أوت 1973 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية الجريدة الرسمية رقم 67

المرسوم التنفيذي رقم 09-148، المؤرخ في 2 ماي 2009، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 98-277 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز الجريدة الرسمية العدد 26

التعليمية الوزارية رقم 21 المؤرخة في 10/10/2019 التي تحدد كفايات تحضير وتمويل الميزانيات الأولية للبلديات والولايات للسنة المالية 2020 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

التعليمية الوزارية 1051 المتعلقة بتسيير الميزانية وترشيد النفقات العمومية المؤرخة في 31/05/2020 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

التعليمية رقم 3418 المؤرخة في 09 جويلية 2020 المتعلقة بترشيد النفقات العمومية في إطار استعمال السيارات الإدارية المخصصة للمصلحة الصادرة عن المدير العام للميزانية عن وزير المالية

القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 09 ماي سنة 2010 الذي يحدد رزمة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها والمطبقة على ميزانية البلديات ج ر عدد 37 سنة 2010

القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 09 جويلية سنة 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين والمراقبين الماليين المساعدين وكذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب وفروع

التعليمية رقم 10 بتاريخ 9/05/1995 المحددة لكيفيات تأسيس كشوف الأجور الأصلية والمكاملة المنشور رقم 69 بتاريخ 24/01/1967 المتعلق بمراقبة نفقات المستخدمين - تأسيس كشوف اسمية.

- تعليمية وزارية مشتركة بين وزارة الداخلية ووزارة المالية رقم 6853 مؤرخة في 11 جوان 2011 متعلقة بتنفيذ الرقابة المسبقة على قرارات تسيير المستخدمين التابعين لإدارة البلدية .
- التعليمية الوزارية المشتركة رقم 09 المؤرخة في 2016/10/23 تحدد العلاقات الوظيفية بين مصالح المديرية العامة للميزانية والمديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في إطار مهامهم المتعلقة بضبط تعدادات المستخدمين في المؤسسات والإدارات العمومية
- المرسوم التنفيذي رقم 11-118 المؤرخ في 16 مارس يتضمن النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات 2011 (العدد 16)
- المراسلة رقم 302 المؤرخة في 05 أبريل 2016 الصادرة عن قسم الصفقات وزارة المالية.
- المرسوم التنفيذي 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 21 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل والمتمم، ج ر العدد 35
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فيفري 2013، يحدد معايير تخصيص موارد الميزانية للمشاريع أو البرامج المقترحة بعنوان مخططات البلدية للتنمية، ج ر العدد 40
- القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 06 جانفي 2014، يحدد اطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات
- المرسوم التنفيذي رقم 12-315، يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-313، مؤرخ في 07 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-75 مؤرخ في 16/02/2011 متعلق بصلاحيات المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية وتنظيمها وسيرها - ج ر عدد 11 لسنة 2011.
- القرار الوزاري المشترك 2011/06/28 - يحدد موقع المقر الإداري للمديريات الجهوية للميزانية و اختصاصها الإقليمي - ج ر عدد 55 لسنة 2011.
- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتعلق بالوظيفة العمومية

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011، يحدد تنظيم المديرية الفرعية للمديرية الجهوية للميزانية وسيرها في مكاتب
- المرسوم رقم 79-141 المؤرخ في 8 سبتمبر 1979، المتضمن تنظيم وسير عمل مجلس الولاية ج ر 37 سنة 1979
- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 28 جوان 2011، يحدد تنظيم مصالح مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية وسيرها في المكاتب، ج ر عدد 55 لسنة 2011
- المرسوم التنفيذي 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج ر عدد 64 سنة 2011.
- مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ ي 16/11/2009 متعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها ج ر عدد 67 سنة 2009.
- القرار الوزاري المؤرخ في 02 أبريل 2012 يضبط كفاءات تحديد مهام المراقب المالي المساعد وكذا شروط وكفاءات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، ج ر العدد 42 سنة 2013
- قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011.
- القانون العضوي رقم 12-01، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 01، المؤرخة في 20 صفر 1433 الموافق 14 يناير 2012.
- المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المؤرخ في 17 مارس 2013 النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ج ر عدد 15 سنة 2013
- المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر. عدد 29، سنة 2015.
- صادر عن وزارة المالية سنة 2013 (كتاب وزارة المالية خمسون سنة من الانجاز) 1962-2012

الكتب باللغة العربية

- محمد عباس محرزى اقتصاديات المالية , ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر طبعة 4 سنة 2010
- عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية على الإنفاق العمومي في جمهورية مصر , دليل وزارة المالية رقم 10 مصر 2014.
- داود إبراهيم الرقابة المالية على النفقات العامة في القانون الجزائري والمقارن , دار الكتاب الحديث الجزائر طبعة سنة 2010.
- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر - مصر، 2000 .
- محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام ،المالية العامة والنظام المالي في الإسلام ،ط1 ،دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ،عمان- الأردن ،1421هـ - 2000م .
- حسن مصطفى حسين، المالية العامة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2001
- عبد المطلب عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، جامعة الزقازيق، مصر 2005.
- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط8، سنة 2005.
- محمد عمر أبو دوح، ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- حسين حسين شحاتة، ترشيد الإنفاق في الإسلام ضرورة شرعية وعدالة اجتماعية، دار المشورة للخبرة والاستشارات المالية الشرعية، مصر، 2009.
- حامد عبد المجيد دراز ومحمد عمر حماد ابو دوح، مبادئ المالية العامة، أليكس للتكنولوجيا للمعلومات، الاسكندرية مصر 2007.
- عمار بوضياف ,شرح قانون البلدية جسور للنشر والتوزيع الجزائر ,ط 2012.
- الطيب ماطلو، دور المنتخب في التنمية، مجلة الفكر البرلماني، نشرية مجلة الأمة الجزائري، العدد 12 أبريل 2006
- عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد2

- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2001.
- رضا شلالي، تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، 2003.
- النوي خرشي كتاب الصفقات العمومية دراسة تحليلية ونقدية وتكميلية لمنظومة الصفقات العمومية، دار الهدى الجزائر ط2019.
- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الاسكندرية، الدار الجامعية، 2001.
- معمر مصطفى، إصلاح التنظيم المالي للجماعات ومجموعاتها -المجلة المغاربية للإدارة المحلية والتنمية مطبوعة المعارف الجديدة، 2013.
- ناطور عبد الرحمان، أمين خزينة سكيكدة، التسيير المالي للجماعات المحلية -تكوين إطارات على مستوى المديرية العامة للميزانية وزارة المالية، سنة 2012.
- جمال الدين مغوفل، التنمية المحلية (البلدية والولاية)، دار الخلدونية، الجزائر 2010.
- بعلي محمد الصغير، يسري أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
- دليل رقابة الجماعات الاقليمية صادر عن المجلس المحاسبة سنة 2016.
- وجيز مراقبة النفقات الالزامية، الصادر عن وزارة المالية، ترجمة كيدار محمد متصرف مستشار لدى المديرية العامة للميزانية، ديسمبر 2007.

المذكرات والاطروحات

- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2010.2000)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، 2012، غير منشورة.
- عياش بلعاطل وسميحة النوي، آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة ورقة بحثية مقدمة من المؤتمر الدولي (تقييم أثار الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي 2001 -2014 جامعة سطيف 01 الجزائر 11 /12/ مارس 2013)
- عبد السلام زايدي وفاطمة مفتاح، أهمية تطوير أساليب الإنفاق العام-عرض تجارب دولية- في الملتقى الدولي الأول (البدائل التنموي في الاقتصاديات العربية وترشيد استغلال الموارد في التغيرات الاقليمية والدولية، الجزائر 21-22/11/2012.

- بن الشيخ توفيق، لعفيفي الداجي مداخلة بعنوان تفعيل دور البلديات في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر - الملتقى الوطني الأول حول التسيير المحلي بين إشكاليات التمويل وترشيد قرارات التنمية المحلية -البلديات نموذجاً -يومي 8 و9 نوفمبر 2016 جامعة قالمة.
- شيخ عبد الصديق، الاستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية والتطورات الضرورية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010 / 2011.
- برازة وهيبه محاضرات في الهندسة المالية والمحاسبية موجهة لطلبة السنة اولى ماستر تخصص قانون اداري 2018-2019 كلية الحقوق جامعة بجاية.
- ليندة أونيسي، المخطط البلدي للتنمية ودوره في تنمية البلدية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة. مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ورقلة، تربص إطارات المديرية بعنوان "دور المخططات البلدية في التنمية المحلية" سنة 2013
- سهام شباب، اشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.
- مصطفى دريوش، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، مداخلة مقدمة في الندوة الفكرية حول " مدى تكييف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة " المنعقدة بمجلس الأمة، الخميس 17 أكتوبر 2002، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول ديسمبر 2002.
- بلقيل نور الدين، أثر اليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية، دراسة ميدانية بولايي المسيلة وباتنة، رسالة دكتوراه، علوم اقتصادية، السنة الجامعية 2018-2019، الجزائر.
- خيزر خنفي، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.
- مصطفى كراجي، أثر التمويل المركزي على استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزء 34 رقم 02، 1996.
- طبيي سعاد، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،فرع : إدارة ومالية ،معهد الحقوق والعلوم الإدارية ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ،2002.

يرقي جمال، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001، 2002 .
بن دايدة سلمى، نفقات الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2009.

المواقع الإلكترونية

محمد ابراهيم السقا، اقتصاديات النقشف، مقال بجريدة (الاقتصادية) العربية 2015 اطلع عليه من موقع alarabiya.net

وليد ابو سليمان، ماهو النقشف؟ العربي الجديد 2014 اطلع عليه من موقع alaraby.co.uk
طاهر الجنابي، "علم المالية العامة والتشريع المالي"، دار الكتاب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، مأخوذة من موقع: https://www.bibliotdroit.com/2016/10/pdf_554.html
محمد حلمي مراد، مالية الدولة، بدون تاريخ مأخوذة من موقع www.kotobarabia.com.

حيدر نعمة بخيت وفريق جواد مطر، السياسة المالية في العراق ودورها في التأثير على عرض النقد خلال المدة 1970 - 2009، جامعة الكوفة مأخوذة من موقع: www.uokufa.edu.iq

المراجع باللغة الأجنبية

Mr.soltane khaled,l'investissment local et dynamique des territoires cas de constinethésemagistère 2007

G.SHABBIR CHEEMA AND JAMES GUSTAVEk GOVEMANCE FOR SUSTAINABLE HUMAN DEVELOPMENT A UNDP POLICY DOCUMENT-EXECUTIVE SUMMARY NEW YORK USA 1997 P5

Guermoud,le financement des pcd et pml,revuefinanciere N 1 et 2,1977 p 23-27

HOORENS Dominique, (L'investissement des collectivités locales et son financement), Revue d'économie financière, n°86, association d'économie financière, Paris, 2006.

الفهرس

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	الشكر
أ	المقدمة
	الفصل الأول: المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية ومتطلبات ترشيد نفقات البلدية
2	تمهيد
3	المبحث الأول: تنظيم وسير المصالح الخارجية للمديرية العامة للميزانية
3	المطلب الأول: المديرية الجهوية للميزانية
3	الفرع الأول: تعريف المديرية الجهوية للميزانية
5	الفرع الثاني: مهام وهيكل المديرية الجهوية للميزانية
7	المطلب الثاني: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية
7	الفرع الأول: تعريف مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية
9	الفرع الثاني: مهام وهيكل مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية للولاية
14	المطلب الثالث: مصالح المراقبة المالية
14	الفرع الأول: تعريف ونشأة مصالح المراقبة المالية
19	الفرع الثاني: أحكام مطبقة على المراقب المالي والمراقب المالي المساعد
24	المبحث الثاني: عموميات حول ترشيد نفقات البلدية
24	المطلب الأول: مفهوم ترشيد النفقات العامة
24	الفرع الأول: تعريف النفقة العامة
25	الفرع الثاني: تعريف ترشيد النفقة العامة
28	الفرع الثالث: أساليب وعوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام
29	المطلب الثاني: مجالات وصلاحيات البلدية في جانب النفقات
30	الفرع الأول: تعريف وإنشاء البلدية
30	الفرع الثاني: هيئات تسيير البلدية

36	المطلب الثالث: واقع ومتطلبات ترشيد نفقات البلدية
36	الفرع الأول: واقع الإنفاق البلدي
38	الفرع الثاني: متطلبات ترشيد نفقات البلدية
44	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني: تجسيد دور المصالح الخارجية للميزانية العامة في ترشيد نفقات البلدية
46	تمهيد
47	المبحث الأول: دور مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية في ترشيد نفقات البلدية
47	المطلب الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للمخطط البلدي للتنمية
47	الفرع الأول: مفهوم المخطط البلدي للتنمية
50	الفرع الثاني: معطيات ومؤشرات تجسيد مخططات البلدية للتنمية
54	الفرع الثالث: أهداف برنامج مخططات البلدية للتنمية
55	المطلب الثاني: مراحل إعداد وتمويل وتنفيذ برنامج مخططات البلدية للتنمية
55	الفرع الأول: إعداد برنامج مخططات البلدية للتنمية
57	الفرع الثاني: تمويل مخططات البلدية للتنمية
58	الفرع الثالث: تنفيذ مخططات البلدية للتنمية
63	المطلب الثالث: أهم المشاكل والمعوقات لبرنامج مخططات البلدية للتنمية
64	المبحث الثاني: دور مصلحة المراقبة المالية لدى البلدية في ترشيد النفقات
64	المطلب الأول: ميزانية البلدية جانب النفقات
64	الفرع الأول: إطار ومحتوى ميزانية البلدية
70	الفرع الثاني: الأمر بالصرف على مستوى البلدية
72	المطلب الثاني: إجراءات الالتزام والرقابة على مستوى المراقبة المالية
72	الفرع الأول: على مستوى مكتب محاسبة الالتزامات والتحليل
78	الفرع الثاني: على مستوى مكتب الصفقات العمومية وعمليات التجهيز
84	المطلب الثالث: التأشيرة المسبقة للمراقب المالي
84	الفرع الأول: إجراءات الرقابة التي يقوم بها المراقب المالي
86	الفرع الثاني: نتائج رقابة المراقب المالي على النفقات
88	خلاصة الفصل

90	خاتمة
94	قائمة المراجع
	الفهرس
	ملخص المذكرة

الملاحق

ملخص المذكرة :

إن ترشيد النفقات وعقلنتها يتطلب الالتزام بالفعالية في تخصيص البلدية لمواردها وكفاءتها لاستخدام أمثل ومدروس بما يوجه تلك الموارد العامة وينشأ عنها مزيج من المخرجات تتفق مع تفضيلات وأولويات أفراد المجتمع ، وانتهاج سياسة رشيدة واستعمال عقلاني لتلك الموارد يحقق لنا أكبر عدد من المشاريع التنموية بأقل التكاليف وتقديم خدمات مرفقية نوعية للمواطنين.

تسعى المصالح الخارجية للميزانية العامة على المستوى الإقليمي والجهوي ضمان تنفيذ ميزانية البلديات بخلق ونشر واستغلال المناصب المالية وترسيم مشاريع التجهيز العمومي من خلال تطبيق ترسانة من النصوص القانونية والتنظيمية، وهذا من أجل تحقيق الاستقرار المالي المحلي والحد من تبذيره وإسرافه.

Abstract:

The rationalization and rationalization of expenditures requires commitment to the municipality's effectiveness in allocating its resources and its efficiency for an optimal and thoughtful use in a way that directs these public resources and creates a mix of outputs consistent with the preferences and priorities of community members, and adopting a rational policy and rational use of these resources achieves the largest number of development projects at the lowest costs and providing services A quality facility for citizens.

The external interests of the public budget at the regional and regional levels seek to ensure the implementation of the municipal budget by creating, publishing and exploiting financial positions and demarcating public equipment projects through the application of an arsenal of legal and regulatory texts, and this is in order to achieve local financial stability and limit its waste and extravagance.

Résumé de la note:

La rationalisation et la rationalisation des dépenses nécessitent un engagement envers l'allocation efficace par la municipalité de ses ressources et son efficacité pour une utilisation optimale et réfléchie de manière à orienter ces ressources publiques et à créer un mélange de résultats conformes aux préférences et aux priorités des membres de la communauté, et

l'adoption d'une politique rationnelle et d'une utilisation rationnelle de ces ressources permet d'obtenir le plus grand nombre de projets de développement aux coûts les plus bas et de fournir des services. Un établissement de qualité pour les citoyens.

Les intérêts extérieurs du budget public aux niveaux régional et régional visent à assurer la mise en œuvre du budget municipal en créant, publiant et exploitant des positions financières et en délimitant les projets d'équipements publics par l'application d'un arsenal de textes légaux et réglementaires, et ceci dans le but d'assurer la stabilité financière locale et de limiter son gaspillage et son extravagance.