

جامعة قاصدي مرياح ورقلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي

الميدان: الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالبة: بري دلال

بعنوان:

الإستقلال المالي للبلدية

نوقشت بتاريخ: 2014/06/01

أمام لجنة المناقشة:

د/ بن محمد محمد	أستاذ محاضر أ	جامعة قاصدي مرياح	رئيسا
د/ بوبكر خلف	أستاذ محاضر أ	جامعة قاصدي مرياح	مشرفا
أ/ بوطيب بن ناصر	أستاذ مساعد أ	جامعة قاصدي مرياح	مناقشا

2014_2013

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

قال الله تعالى

" يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ "

(سورة المجادلة: الآية 11)

" وَ يَرَى الَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ الَّذِي أُنزِلَ إِلَيْكَ مِنْ رَبِّكَ هُوَ الْحَقُّ "

(سورة سبأ: الآية 06)

" شَهِدَ اللَّهُ أَنَّهُ لَا إِلَهَ إِلَّا هُوَ وَ الْمَلَائِكَةُ وَ أُولُوا الْعِلْمِ قَائِمًا بِالْقِسْطِ "

(سورة آل عمران: الآية 18)

الإهداء

أهدي ثمار جهدي إلى أسباب النجاح و أسرار الفلاح إلى من قال فيهما الله عز و جل :

(وَإخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ إِرْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا)

الوالدين الكريمين حفظهما الله

إلى أختي و إخواني كل باسمه

إلى كل زميلاتي و زملائي في الجامعة

إلى من وقفوا معي في الدراسة طوال هذه السنين

إلى كل من يحب العلم و المعرفة

لكم مني جميعا أهدي هذا العمل .

دلال

شكر و عرفان

الحمد لله العلي القدير و له الشكر الجزيل ، على إتمام هذا العمل المتواضع ، تحت إشراف الدكتور بوبكر خلف الذي أتوجه له بالشكر و التقدير و العرفان على ما بذله من جهد في توجيهي لإنجاز هذا البحث .

كما أتوجه بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة ، على تفضلهم بقراءة و مناقشة المذكرة .

أتوجه بالشكر العميق إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذه المذكرة .

مقدمة

ظهرت في دول العالم متغيرات سياسية و إقتصادية و إجتماعية جعلتها تتبنى منهاجاً لا مركزياً في إدارة شؤون الدولة فلم تعد المشاريع والبرامج المركزية القادرة على النجاح في ظل غياب وحدات إدارية فعالة داخل الدولة تساهم في تعزيز الدور المنوط بالدولة في تحقيق التطور و الإزدهار على مستوى جميع القطاعات ، و تمثل الإدارة المحلية أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري يراد به توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و بين هيئات الإدارة المنتخبة و المتخصصة على أساس إقليمي لتباشر ما يعهد إليها تحت رقابة هذه السلطة ولم يعرف نظام الإدارة المحلية إلا بعد قيام الدولة الحديثة في نهاية القرن 18 عشر و بعد إنتشار مبادئ و أفكار الديمقراطية و إرتباط الدعوة إليها في المجال السياسي و الإداري ، و قد وجدت الديمقراطية السياسية في نظام الإدارة المحلية ما يحقق هذه المبادئ التي قامت من أجلها كما وجدت فيه الحكومات في معظم دول العالم نظاماً يشرك المواطنين في إدارة شؤونهم و تكمن أسباب إعتداد هذا النوع من التنظيم في البحث عن تقريب الإدارة من المواطن خدمة لوحدة الدولة و سعيها لإضفاء الفعالية اللازمة على العمل الإداري و بالتالي فإن الإدارة المحلية تمثل وسيلة للتخفيف من حدة التنظيم المركزي لمعالجة الملفات الإدارية ذات الصيغة الجهوية بأكثر سرعة و أقل التكاليف و إتخاذ القرارات الملائمة بشأنها دون الرجوع إلى السلطات المركزية .

و الجزائر كغيرها من الدول الأخرى تبنت النظام الإداري اللامركزي و إعتبرته وسيلة لتوزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية و هيئات و وحدات أخرى إقليمية مستقلة قانونية عن الإدارة المركزية بمقتضى إكتسابها الشخصية المعنوية مع إبقائها خاضعة لقدر معين من رقابة تلك الإدارة ، فنجد الدستور الجزائري في مادته 15 الفقرة الأولى يحدد الهيئات اللامركزية في الدولة و هي البلدية والولاية و سماها بالجماعات الإقليمية للدولة ، إلا أن البلدية هي الجماعة القاعدية و هذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من نفس المادة وهذا للدور الذي تلعبه في خدمة المواطنين فهي حلقة وصل بين الجهات المركزية العليا في الدولة و بين المواطنين و نظراً للمكانة التي تحتلها البلدية فإن أعباء و مسؤوليات خدمية و إدارية تقع عليها ، حيث أنها تتميز بنوع من الثقل الأمر الذي يجعلها في الواجهة فمؤشرات التطور سواء كان على المستوى المحلي أو حتى على المستوى المركزي ترتبط إيجاباً أو سلباً بمدى فعالية هذه المؤسسة في أداء المهام المنوطة بها فتطبيق اللامركزية يفرض إستقلالية البلدية إدارياً و مالياً ، فهي من جهة مستقلة في أداء مهامها ، و من جهة أخرى تتمتع بإستقلالية مالية للإضطلاع بهذه المهام ، و يلزم كل توسيع في الصلاحيات ، زيادة في الموارد المالية المخصصة للبلدية و بذلك يمكن القول أن الموارد المالية هي عنصر أساسي للإستقلال المحلي بحيث إذا لم تكن للبلديات موارد مالية مستقلة ، فإن الإستقلال يعتبر ناقصاً و يحول دون ممارستها لإختصاصاتها ، ذلك أن تدعيم اللامركزية الإدارية و رفع قدرتها على القيام بإختصاصاتها إنما يعتمد على الموارد المالية المتاحة لها .

تكمن أهمية الدراسات في كونها تبين التركيبة البشرية للبلدية و الصلاحيات المنوطة بها و كذا معرفة مدى تنوع الموارد المالية للبلدية و أيضاً طريقة تنفيذ الميزانية و الرقابة المالية عليها ، كما تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تتناول أحد المقومات الأساسية للامركزية ألا وهي الإستقلالية المالية للبلدية و التي بدورها يبقى عمل البلدية محدوداً و مكبلاً بقيود السلطة المركزية ، بالإضافة إلى بروز هذا الموضوع عند كل إنتخابات محلية أو عند الحديث عن أسباب العجز المالي للبلديات .

إن الدافع لإختيار هذا الموضوع هو معرفة مدى إستقلالية البلدية فعليا عن السلطة المركزية ماليا و إداريا و كذا مصادر تمويلها الذاتية الخارجية التي تدعم بها من أجل القيام بالمهام المنوطة بها و كذا معرفة مدى تعرضها للرقابة المالية من قبل السلطة الوصية .

إن تقييد أي باحث علمي في إنجاز بحثه العلمي سواء أطروحات دكتوراه أو رسائل أكاديمية لا يخلو من صعوبات و عراقيل تواجهه و لعل أبرزها قلة المراجع المتخصصة ، و كذا صعوبة الحصول على بعض المعلومات التي تثري الموضوع نظرا لتكتم بعض المسؤولين عن توجهات الأموال التي ترصد للبلديات من أجل تلبية حاجيات مواطنيها .

كما نشير إلى الدراسات السابقة في رسالة ماجستير للأستاذ غزير محمد الطاهر المعنونة بآليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر حيث وقف فيها على دراسة موارد البلدية و تأثيرها في تحقيق التنمية المحلية .

و كذلك رسالة ماجستير للأستاذ عبد الصديق شيخ المعنونة بالإستقلال المالي للجماعات المحلية الذي تناول موضوع الإستقلال المالي للبلدية و الولاية .

و تهدف الدراسة بشكل أساسي إلى توضيح العلاقة التي تربط البلدية بالسلطة المركزية من الناحية المالية خاصة و أننا نعيش في زمن مليئ بالمتناقضات السياسية و الإقتصادية فمن ، جهة و فرة مالية كبيرة للدولة ، و من جهة أخرى هناك نسبة كبيرة من البلديات تعاني عجز مالي مزمن بالإضافة إلى عجز كبير في أداء مهامها ، و من هنا نطرح الإشكالية التالية :

— ما مدى إستقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري ؟

للتمكن من الإجابة عن هذه التساؤلات فقد إعتدنا في هذا البحث على المنهج الوصفي في دراسة إستقلالية البلدية ماليا و إداريا ، و المنهج التحليلي في تحليل بعض النصوص التي درسناها في هذا البحث ، مع الإستعانة أحيانا بالمنهج التاريخي عرضا لتطور بعض الأجهزة الرقابية على ميزانية البلدية .

و للإلمام بهذا الموضوع تم تقسيم الخطة إلى ثلاث فصول :

الفصل التمهيدي : المعالجة التشريعية لمسألة الإستقلالية .

المبحث الأول: مظاهر إستقلالية البلدية من خلال وسيلة إنشائها .

المبحث الثاني: مظاهر إستقلالية البلدية من خلال وسيلة إختيار إدارتها .

الفصل الأول : ميزانية البلدية .

المبحث الأول : مفهوم ميزانية البلدية .

المبحث الثاني : مكونات ميزانية البلدية .

الفصل الثاني : تنفيذ ميزانية البلدية و الرقابة الممارسة عليها .

المبحث الأول : تنفيذ ميزانية البلدية .

المبحث الثاني : الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية .

الفصل التمهيدي :

المعالجة التشريعية لمسألة الاستقلال

تمهيد :

إن البلدية تمثل قاعة اللامركزية الإدارية في النظام الإداري الجزائري وتتمتع بإستقلال من خلال وسيلة إنشائها و من خلال وسيلة إدارتها حيث تعمل بواسطة جهاز المتمثل في المجلس الشعبي البلدي حيث يشكل الأداة المناسبة لتحقيق الديمقراطية المحلية لأن البلدية هي أقرب لإدارة للمواطن و يحتل أعضاء المجلس الشعبي البلدي الصف الأول في علاقة الدولة و المجتمع بفعل الإحتكاك الدائم و التواجد اليومي مع المواطنين و قد بين قانون البلدية طريقة إنتخاب المجلس و طريقة عمله و ستظهر مظاهر إستقلالية البلدية من خلال المبحثين مظاهر إستقلالية البلدية من خلال وسيلة إنشائها (المبحث الأول) ، مظاهر إستقلالية البلدية من خلال وسيلة إختيار إدارتها (المبحث الثاني) .

المبحث الأول: مظاهر إستقلالية البلدية من خلال وسيلة إنشائه

تعتبر البلدية الوحدة القاعدية الأساسية و الأدنى في التنظيم الجزائري فهي نقطة المشاركة الأولى للمواطن المحلي و هي حجر الزاوية في بناء الدولة و نظامها السياسي ، تطبيقا لمبدأ بناء الدولة من القاعدة إلى القمة و هذا ما سيتضح من خلال هذه المطالب ، تعريف البلدية (المطلب الأول)، وسيلة إنشائها (المطلب الثاني) ، خصائصها (المطلب الثالث) ، و صلاحياتها (المطلب الرابع).

المطلب الأول :تعريف البلدية

لقد ظهرت عدة تعاريف للبلدية قانونية منها ، و أخرى فقهية و سنتطرق إلى كل واحد منها على حدا من خلال الفرعين التعريف القانوني للبلدية (الفرع الأول) ، التعريف الفقهي للبلدية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : التعريف القانوني للبلدية

لقد عرف قانون البلدية رقم 11-10 البلدية في مادته الأولى بأن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة ، و تحدث بموجب قانون.¹

الفرع الثاني : التعريف الفقهي للبلدية

و قد تم تعريف البلدية أيضا من قبل الفقه بأنها وحدة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية _محلية_ في النظام الإداري الجزائري بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية و القاعدية سياسيا و إداريا ، و إجتماعيا ، و ثقافيا : (البلدية الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية والإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و السياسية).²

المطلب الثاني: وسيلة إنشاء البلدية

تنشأ البلدية لأول مرة بموجب قانون صادر من البرلمان ،وفق التنظيم الإقليمي للبلاد أي أنه لا يتم إنشاء بلدية أو أكثر وفق رغبة السكان المحليين إنما يتعلق الأمر بإعادة تنظيم المجال الإقليمي للدولة بصفة عامة و الذي تتكفل به الهيئة التشريعية ، و قد شهدت الجزائر عمليتين لإنشاء البلديات منذ الإستقلال أولها سنة 1974 بموجب الأمر الصادر في 02 جويلية 1974 الذي أنشأ 704 بلدية ضمن 31 ولاية و أحرها سنة 1984 الذي أنشأ البلديات الحالية و لم ينص المشرع على أي وسيلة لإنشاء البلدية بخلاف بعض التشريعات المقارنة مثل القانون الأردني الذي يسمح للسكان المحليين بإبداء رغبتهم في إنشاء بلدية جديدة أو إنضمام بلديتين أو أكثر في بلدية واحدة بأن ترسل طلبها إلى المحافظ (سلطة الوصاية) و الذي بدوره يحيلها إلى وزير البلديات

¹ المادة الأولى من القانون 10\11 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

² عمار عوايدي ، القانون الإداري (النظام الإداري) ، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 ، ص:279.

الذي يطرح الأمر على مجلس الوزراء لإبداء رأيه بعد تشكيل لجنة لدراسة هذا الطلب أما المشرع الجزائري فلم ينص على إمكانية إنشاء بلدية إعتقاد على رغبة السكان المحليين حتى في حالات ضم البلديات أو تعديل حدودها حيث يفهم من خلال المواد 06 و 07 من قانون البلدية أنه لا يمكن للسكان المبادرة بذلك.

إن إعتقاد القانون كوسيلة لإنشاء البلدية يعتبر مانعا من إستعمال هذه الوسيلة بيد السلطة المركزية لإستعمالها في صالحها على حساب المجتمع المحلي لكنها رغم ذلك تبقى وسيلة قاصرة عن إستيعاب متطلبات السكان المحليين و ضمان التقسيم الجهوي العادل بين المناطق وهي إحدى الإحتلالات الهيكلية التي تعيق تفعيل دور البلدية.³

المطلب الثالث: خصائص البلدية

إن تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية ما هو إلا نتيجة طبيعية لقيام نظام اللامركزية الإدارية ، و لحماية مصالحها القانونية وعليه فإن الإعتراف لها بالشخصية المعنوية يبرز خصائص تتميز بها البلدية بإعتبارها جماعة محلية قاعدية و تتمثل في الإستقلالية الإدارية (الفرع الأول) ، و الإستقلالية المالية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الإستقلالية الإدارية:

لا يكفي وجود مصالح متميزة و منح الشخصية المعنوية للوحدة المحلية لقيام نظام الإدارة المحلية ، إذ لابد من أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح مستقلا في ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية.⁴

و هي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الإعتراف بالشخصية المعنوية،و هو ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر، فالإستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، و ذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة، وتتمتع هذه الإستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة و تعدد وظائفها.

- تجنب التباطؤ و تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

- تفهم أكثر و تكفل أحسن برغبات و حاجات المواطنين من الإدارة المركزية.

- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.

³ عزيز محمد الطاهر ،آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية (قسم الحقوق) جامعة ورقلة ،2011 ، ص:63.

⁴ صفوان المبييضين ،حسين الطراونة،توفيق عبد الهادي،المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية،دط ، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ،الأردن ، 2011، ص:40.

الفرع الثاني : الإستقلالية المالية:

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية و الإستقلال الإداري يوجب الإعتراف لها بخاصية الإستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعة المحلية تمكنها من أداء الإختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها و تمتعها بحق التملك للأموال الخاصة . و ينص قانون البلدية في الجزائر بأنه : (يقوم المجلس الشعبي بإسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية).

بالإضافة إلى ذلك فإن الإستقلالية المالية للجماعات المحلية تسمح لها بإدارة ممتلكاتها بحرية في حدود ما تمليه عليها السياسة الإقتصادية للدولة، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى نمو النشاط الإقتصادي، غير أن الإستقلالية الممنوحة للجماعات المحلية -حاليا- ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية، و من جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية.⁵

المطلب الرابع:صلاحيات البلدية

تضطلع و تقوم البلدية بإعتبارها الخلية و المجموعة الإدارية و السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية الأساسية و القاعدية في النظام الجزائري،تقوم بإختصاصات و وظائف سياسية و إقتصادية و إجتماعية و ثقافية أساسية على مستوى البلدية.ويتأثر مدى إتساع الصلاحيات و الإختصاصات الموكلة للهيئات المحلية ، و خاصة البلدية بالمعطيات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية السائدة بالدولة و يحدد القانون البلدي صلاحيات البلدية،و هي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداوات بالمجالات التالية :⁶

الفرع الأول: التهيئة و التنمية :

في مجال التنمية الإقتصادية يقوم المجلس الشعبي البلدي في نطاق الخطط الوطنية العامة النافذة و في حدود إختصاصات البلدية المحددة بالقوانين ، و في نطاق مواردها و إحتياجاتها بالتجهيز المحلي .

-يساهم المجلس الشعبي البلدي في إعداد و تنفيذ المخطط الوطني للتنمية الساري و النافذ ، و تضمن الدولة للبلدية المعونة التقنية و الفنية و المالية اللازمة .

-يقوم المجلس الشعبي في نطاق الحدود الإدارية للبلدية بتوجيه و تنشيط و تنسيق و مراقبة مجموع أنشطة القطاع الإشتراكي .

⁵ لخضر مرغاد ،، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة بسكرة ، العدد السابع ، فيفري 2005 ، ص: 3.

⁶ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دط ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2002، ص:158.

- يقرر المجلس الشعبي البلدي السياسة المالية و المحاسبية اللازمة للبلدية⁷، وتسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري و منح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية و الإستثمار الإقتصادي.⁸

و يضطلع المجلس الشعبي البلدي بتحقيق و إنجاز التنمية الصناعية للبلدية ، و هو في سبيل ذلك يقوم و يضطلع بالأعمال التالية:
- ينشئ و يحدث الأجهزة و المؤسسات الصناعية لتحقيق التنمية الصناعية .

- يشجع المجلس الشعبي البلدي المبادرات الخاصة المستهدفة لتنشيط و تحسين الصناعات في الدائرة الإدارية للبلدية .⁹

وفي مجال التنمية الفلاحية يقوم المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية البلدية بالمطالبة بإحداث التعاونيات الإنتاجية و تعاونيات و أجهزة التنسيق و التسويق للإنتاج الفلاحي ، و تشجيع الإستثمارات الفلاحية .

و يشارك المجلس الشعبي البلدي في جميع العمليات المتعلقة بتعديل النظام الزراعي للأراضي الواقعة في نطاق الدائرة الإدارية لبلديته .¹⁰

الفرع الثاني: التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز

يقوم المجلس الشعبي البلدي بإختصاصات في مجال السكن حيث :

1- يقوم المجلس الشعبي البلدي في نطاق المخططات الوطنية النافذة ، بوضع خطط محلية عمرانية .

2- يقوم المجلس الشعبي البلدي بتشجيع عمليات بناء المساكن و العقارات و تقديم المساعدات الفنية و المالية ، و الحث على إنشاء مؤسسات البناء ، و البحث عن وسائل تحقيق عملية التعمير و البناء ، وضمن الشروط المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما و بمساهمة المصالح التقنية للدولة ، تتولى البلدية :

- التأكد من إحترام تخصيصات الأراضي و قواعد إستعمالها .

- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ، ذات العلاقة ببرامج التجهيز و السكن .

- السهر على إحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية .

⁷ عمار عوابدي ، مرجع سابق ،ص:293.

⁸ المادة 117 من القانون 10\11 المصدر السابق .

⁹ عمار عوابدي ، المرجع السابق ،ص:297.

¹⁰ نفس المرجع ،ص:293.

وفي إطار حماية التراث المعماري و طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن و التعمير و المحافظة على التراث الثقافي و حمايته ، تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة ، على المحافظة و حماية الأملاك العقارية و الثقافية و الحماية و الحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية .

توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية ، كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن ، ويقوم المجلس الشعبي البلدي بتعريف الفضاء الأهل طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما لاسيما منها المتعلقة بالمجاهد و الشهيد .

كما تساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير و الإحتفال بالأعياد الوطنية كما هي محددة في التشريع الساري المفعول و إحياء ذكرى الأحداث التاريخية و لاسيما منها تلك المخددة للثورة التحريرية.

الفرع الثالث: نشاطات البلدية في مجال التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة

تتخذ البلدية طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما، كافة الإجراءات قصد :

-إنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية و ضمان صيانتها .

-إنجاز و تسيير المطاعم المدرسية و السهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ و التأكد من ذلك .

غير أنه يمكن للبلديات في حدود إمكانياتها القيام بما يأتي :

-إتخاذ عند الإقتضاء ، و في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما ، كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى و الرياض و حدائق الأطفال و التعليم التحضيري و التعليم الثقافي و الفني .

-المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية التي يمكنها الإستفادة من المساهمة المالية للدولة .

- تقديم مساعدتها للهياكل و الأجهزة المكلفة بالشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية .

-المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية و نشر الفن و القراءة العمومية و التنشيط الثقافي و الحفاظ عليها و صيانتها .¹¹

¹¹ المادتين 121، 122 من القانون 10\11، المصدر السابق .

و يسهر المجلس الشعبي البلدي في مجال السياحة على تطبيق القوانين و الأنظمة المستهدفة لإزدهار النشاط السياحي في الدولة وبملاك المجلس الشعبي البلدي أن يكون و ينشئ المقاولات و الهيئات المحلية ذات الطابع السياحي ، كما يضطلع المجلس الشعبي البلدي بمسؤولية المحافظة على الأماكن و المعالم السياحية في البلدية و العمل على إستثمارها¹².

وتتخذ البلدية كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية و تشجيع المعاملين المعنيين بإستغلالها ، كما تشجع عمليات التمهيين وإستحداث مناصب الشغل ، وحصص الفئات الإجتماعية المحرومة أو المهشة و تنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الإجتماعية .

-كما تساهم في صيانة المساجد و المدارس القرآنية المتواجدة على ترابها و ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة .

-تشجيع ترقية الحركة الجموعية في ميادين الشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية و ثقافة النظافة و الصحة و مساعدة الفئات الإجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الإحتياجات الخاصة.

الفرع الرابع : النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية

تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على إحترام التشريع و التنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة و النظافة العمومية و لاسيما في مجالات التالية :

-توزيع المياه الصالحة للشرب .

-صرف المياه المستعملة و معالجتها .

-جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها .

-مكافحة نواقل الأمراض المتنتقلة .

-الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور .

-صيانة طرقات البلدية .

-إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها .

كما تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن ، و في حدود إمكانياتها و طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ، بتهيئة المساحات الخضراء و وضع العتاد الحضري و تساهم في صيانة فضاءات الترقية و الشواطئ¹³.

¹² عمار عوابدي ، المرجع السابق ،ص:297.

¹³ المادتين،123،124،من القانون11\10 ، المصدر السابق.

المبحث الثاني : مظاهر إستقلالية البلدية من خلال وسيلة إختيار إدارتها

تعتمد البلدية في تسيير شؤونها على المجالس المحلية التي تتشكل عن طريق الإنتخاب الذي يعتبر شرطا أساسيا في تحقيق ديمقراطية الإدارة المحلية و بالتالي ضمان إستقلال إدارة البلدية عن السلطة المركزية. و قد كرس المؤسس الدستوري الطابع الدستوري للمجالس المنتخبة و إعتبرها إطارا حقيقيا للتعبير الديمقراطي و مراقبة السلطة العمومية .وهذا ما سنوضحه أكثر من خلال المطالبين ، طريقة تشكيل المجلس البلدي كهيئة إدارة (الطلب الأول) ، طريقة عمل المجلس البلدي (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : طريقة تشكيل المجلس البلدي كهيئة إدارة

إن تشكيل المجالس المحلية عن طريق الإنتخاب دليل على إعتراف السلطة المركزية بتميز الحاجات المحلية و تميزها عن الحاجات الوطنية و ضمان إدارتها من السكان المحليين أنفسهم من تخطيط و تنفيذ و مراقبة¹⁴ . و سيتوضح ذلك من خلال الفرعين ، طريقة إنتخاب المجلس البلدي (الفرع الأول) ، الشروط و مدة العضوية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : طريقة إنتخاب المجلس البلدي

المجلس الشعبي البلدي هو مجلس وحيد منتخب عن طريق الإقتراع العام السري المباشر لسكان البلدية¹⁵، من قائمة واحدة يعدها الحزب و تتضمن المرشحين لإكتساب صفة العضوية في المجالس الشعبية البلدية ، تستند هذه العملية إلى جملة من الإعتبارات و المبادئ والمقاييس الإديولوجية و الدستورية و الإجتماعية و الفنية و القانونية¹⁶ ، فالمجلس الشعبي البلدي يتشكل من مجموعة من أعضاء يتم إنتخابهم من طرف سكان البلدية ، وتعتبر الكثافة السكانية للبلدية هي المعيار الذي بموجبه يتحدد عدد أعضاء المجلس الشعبي لكل بلدية هذا العدد حدده المشرع بحد أدنى 7 أعضاء بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة ، و بحد أقصى يتمثل في 33 عضو بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 200.000 نسمة هذا في ظل قانون الإنتخابات القديم 97\09 ، لكن المشرع و نظرا لإعتبار الحد الأدنى المتمثل في 7 أعضاء غير كافٍ للتمثيل في المجالس الشعبية البلدية ، عدّل المشرع فيه ، ليصبح الحد الأدنى لعدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي 13 عضو ، و الحد الأقصى هو 43 عضو ، هذا العدد الجديد جاء تماشيا مع تعديل كلا من قانوني الأحزاب و الإنتخابات ، أين فتح المشرع الباب أمام مختلف الأحزاب للترشح للإنتخابات المحلية¹⁷ .

¹⁴ عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، سنة 2011، ص: 64 .

¹⁵ 2Abid lakhdar, l'organisation administrative des collectivités locales ,office des publication universitaires , Alger , p : 6 .

¹⁶ عمار عوايدي ، مرجع سابق ، ص: 284 .

¹⁷ بلعربي نادية ، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2012\2013 ، ص: 9 .

ينتخب رئيس المجلس للعهدة الإنتخابية طبقا لأحكام هذا القانون ، يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات بإسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها و بإسم الدولة ، هذا ما نصت عليه المادة 62 من القانون البلدي ، كما نصت المادة 64 منه على: يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان نتائج الإنتخابات ، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين ، و في حالة تساوي الأصوات ، يعلن رئيسا المرشح أو المرشحة الأصغر سنا و هذا ما أشارت إليه المادة 65 من القانون البلدي.¹⁸

الفرع الثاني: الشروط و مدة العضوية

هناك شروط موضوعية و أخرى شكلية و تتمثل في :

أولا-الشروط الموضوعية : هي تلك الشروط المرتبطة بشخص المنتخب

-أن يبلغ المترشح يوم الإقتراع 25 سنة كاملة.

-أن يثبت المترشح لأدائه لواجب الخدمة الوطنية أو إعفائه منها .

-يجب أن تتوفر في المترشح شروط الناخب التي نص عليها قانون الإنتخابات أي الأهلية الأدبية و الأهلية العقلية و الجنسية الجزائرية و أن يكون مسجلا في القائمة الإنتخابية الموجودة بمقر موطنه .

ثانيا-الشروط الشكلية : يقصد بها مجموعة الإجراءات الضرورية لتقدم الترشح و المتمثلة فيمايلي :

أ- أن يتقدم المترشح ضمن قائمة يتبناها حزب أو عدة أحزاب سياسية ، تطبيقا لمبدأ المساواة فتحت المادة المجال للأحزاب و هم المترشحون الذين لا ينتمون لحزب معين .

ب- عدم جواز الترشح أصليا أو إضافيا في أكثر من قائمة إنتخابية أو أثر من دائرة إنتخابية لتوفير إطار من المنافسة العادلة بين جميع المترشحين .

ج- المنع من الترشح في نفس القائمة لأكثر من مترشحين إثنين ينتميان لأسرة واحدة ، سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية لتحاشي سيطرة الروح العائلية و روابط القرابة على أعمال المجلس و توجيه قراراته ضد المصالح العامة المحلية .¹⁹

¹⁸ المواد 62،64،65،من القانون 10\11 ، مصدر سابق.

¹⁹ بوشامي نجلاء ،المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08\90 : أداة للديموقراطية : المبدأ و التطبيق ،مذكرة ماجستير كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قسنطينة ، 2006\2007 ، ص:25.

ثالثاً- الطوائف المحرومة من الترشح :

حفاظاً على مصداقية العملية الإنتخابية أبعاد المشرع طوائف معينة و حرّمها من حق الترشح لإنتخابات المجلس الشعبي البلدي و هذا بغرض سد الطريق أمامها حتى لا تسيء إستعمال نفوذها لربح المعركة الإنتخابية، و قد تمّ حضر هذه الطوائف في المادة 98 من قانون الإنتخابات و هم: الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب العامون للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات، القضاة أعضاء الجيش الوطني الشعبي، موظفوا أسلاك الأمن، محاسبوا الأموال البلدية، مسؤولوا المصالح البلدية،²⁰ و تدوم مدة عضوية المجلس الشعبي البلدي خمس سنوات. 21.

المطلب الثاني: طريقة عمل المجلس الشعبي البلدي

يجري المجلس الشعبي البلدي أشغاله باللغة العربية و تحرر محاضره أيضا بنفس اللغة، و يتخذ القرار أثناء المداولة بأغلبية الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس و تسجل مداوات المجلس الشعبي البلدي في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختصة و يوقعه جميع المنتخبين الحاضرين . و تشكل المداوات مظهر من مظاهر إستقلال المجلس الشعبي البلدي و سيتم توضيح ذلك من خلال الفروع، نظام المداوات (الفرع الأول)، المداوات التي لا تحتاج إلى مصادقة الوالي (الفرع الثاني)، المداوات التي تحتاج إلى المصادقة الصريحة من قبل الوالي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: نظام المداوات

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (2) و لا تتعدى مدة كل دورة خمسة (5) أيام و هذا ما نصت عليه المادة 16 من قانون البلدية . و يمكنه أن يعقد دورات إستثنائية بطلب من الوالي أو من رئيسه أو ثلثي (2\3) أعضائه، و يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي توجيه الإستدعاءات لإجتماع المجلس و ذلك إلى مقر سكن الأعضاء قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من تاريخ إفتتاح الدورة مقابل وصل بالإستلام، و يمكن تخفيض هذه المدة في حالات الإستعجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل و يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إتخاذ الإجراءات اللازمة لتسليم الإستدعاءات للأعضاء، و يلصق مشروع جدول أعمال الإجتماعات عند مدخل قاعة المداوات و في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، بمجرد إستدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و تسجل هذه الإستدعاءات في سجل مداوات البلدية، و لا يصح إجتماع المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، و إذا لم يتحقق هذا النصاب بعد إستدعائين متتاليين يفصل بينهما خمسة أيام كاملة على الأقل تكون المداولة صحيحة قانونا مهما كان عدد الحاضرين، و يجوز للعضو توكيل زميله كتابيا

²⁰ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دط، جسور للنشر و التوزيع، دت، ص:276.

²¹ عمار عوابدي، المرجع السابق، ص:282.

ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ولا تصح الوكالة إلا لجلسة واحدة أو لدورة واحدة. و تكون دورات المجلس علنية و هذا بغرض توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس. 22.

و يمكن أن تكون الجلسة مغلقة في حالتين حصرتهما المادة 26 من قانون البلدية و التي نصت على أن: "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية. وتكون مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة .

غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل :

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين ،

-دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام." 23.

الفرع الثاني: المداولات التي لا تحتاج إلى مصادقة الوالي

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بعد واحد و عشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية و هذا ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية. وخلال هذه المدة أي 21 يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة و صحتها و المتمعن في هذا النص يتساءل لا شك متى نكون بصدد رأي و متى نكون بصدد قرار؟

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما و يتطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس إعادة النظر في المداولة و إلتزام الشرعية ، فإن إقتنع أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر و إلا حق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا أو كليا. 24.

الفرع الثالث: المداولات التي تحتاج إلى المصادقة الصريحة من قبل الوالي

نصت المادة 57 من قانون البلدية على أنه: "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي :

-الميزانيات و الحسابات ،

-قبول الهبات و الوصايا الأجنبية ،

-إتفاقيات التوأمة ،

²² عمار بوضياف ، المرجع السابق ،ص:281.

²³ المادة 26 من القانون 10\11 مصدر سابق .

²⁴ عمار بوضياف ، المرجع السابق ،ص:285.

-التنازل عن الأملاك العقارية البلدية .²⁵

واضح من النص أعلاه أن جهة المصادقة هي الوالي و إن موضوع المداولة ينبغي أن يخص فقط الميزانيات و الحسابات و قبول الهبات و الوصايا الأجنبية و إتفاقيات التوأمة و التنازل عن الأملاك العقارية البلدية .

ولقد حمل قانون البلدية حكما تمثل في أن المصادقة الصريحة فرض قانون البلدية أن تتم خلال مدة ثلاثون (30) يوما إبتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية ، فإذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة إنقلبت المصادقة الصريحة إلى ضمنية و هذا ما أشارت إليه المادة 58 من قانون البلدية ، وهذا ما يعني أن المداولة تنفذ و لو خصت أحد الموضوعين المشار إليهما متى إنتهت مدة شهر ، و حسننا فعل المشرع حين ضبط الوالي ب قيد زمني معين .²⁶

²⁵ المادة 57 من القانون 10\11 المصدر السابق .
²⁶ عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص:286.

خلاصة الفصل التمهيدي:

إن البلدية تتمتع بإستقلالية و المتمثلة في وسيلة إنشاءها حيث أنها تنشأ بموجب قانون و كذا من خلال وسيلة إختيار إدارتها المتمثلة في الإنتخاب حيث أن المجلس الشعبي البلدي هو أداة منلى لتحقيق الديمقراطية المحلية و لكي يتحقق هذا لابد من أن يوضع في إطار قانوني مناسب و يمنح الوسائل الضرورية ليتمكن من تحقيق هذا الهدف و يتحكم في الصلاحيات المخولة له .

الفصل الأول :
ميزانية البلدية

تمهيد:

تعتبر ميزانية البلدية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة و سياستها المنتهجة بإعتبارها تظهر في جانبيها أوجه الدخل و الإنفاق هذا من جهة ومن جهة أخرى ، نجد أن الجماعات المحلية في الجزائر طبقا لأحكام المادة 15 من الدستور تتمثل في البلدية و الولاية و التي متعهما التشريع بالإستقلالية المالية و ذلك بأن خصهما بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتهم و مواردهم .

و لكي تؤدي المجالس البلدية المهام الموكلة إليها في إزدهار و تطوير المجتمع ، و تحقيق خططها التنموية ، لا بد من توفير الإمكانيات المالية اللازمة لتغطية هذه النفقات ، فقلة الموارد المالية لعبت و تلعب دورا أساسيا و جوهريا في فشل العديد من المجالس البلدية ، فلا يكفي أن يكون للمجلس البلدي طموحات تنموية محلية ، بل يجب أن يكون لديه التمويل المالي اللازم لتحقيق ووضع تلك الطموحات موضع التنفيذ، و تتكون موارد المجالس البلدية المالية من إيرادات المجالس من ممتلكاتها الخاصة و الضرائب و الرسوم و القروض ، وهذا ما سيتضح في هذين المبحثين مفهوم ميزانية البلدية (المبحث الأول) ، مكونات ميزانية البلدية (المبحث الثاني) .

المبحث الأول : مفهوم ميزانية البلدية

تعتبر الميزانية سجلا يتضمن توقعات السلطة التنفيذية ، وكذلك السلطات المحلية و على رأسها الولاية و البلدية ، مما سنتفقه أو ما تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية معينة عادة تكون سنة كاملة و تعكس الميزانية بما تحتوي من إيرادات و نفقات برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على جميع الأبعاد السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية و ما له من أثر على المجموعات اللامركزية (الولايات ، البلديات) و يتبين ذلك من خلال مطلبين، تعريف و خصائص البلدية (المطلب الأول)، مبادئ و أنواع ميزانية البلدية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : تعريف و خصائص ميزانية البلدية

إن إعداد ميزانية البلدية تختلف عن ميزانية الدولة إلا أنها تبقى تراعي في إعدادها لتطلعات الدولة و نظرتها المستقبلية و لهذا أعطت الدولة إهتماما بالغا لميزانية البلدية و تم إدراجها في القانون الخاص للبلدية من حيث الإعداد و التصويت و المصادقة عليها .²⁷

سيتم دراسة ذلك في الفرعين الآتيين :

الفرع الأول : تعريف ميزانية البلدية

لقد عرفت ميزانية البلدية بأنها :

ميزانية الإدارة المحلية و هي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، و هي تعكس بذلك الخطط و الإتجاهات من أجل تحقيق إحتياجات و رغبات المواطنين .²⁸

و قد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية بنصها على أن : "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية. و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الإستثمار .

يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها عن طريق التنظيم " .²⁹

²⁷ [File:///C:/Users/pc/Desktop/مجلد%20جديد\(2\)مجلد%20جديد%20ميزانية%20البلدية.htm](File:///C:/Users/pc/Desktop/مجلد%20جديد(2)مجلد%20جديد%20ميزانية%20البلدية.htm)

تم الإطلاع عليه بتاريخ 2014\04\12

²⁸ عباس عبد الحفيظ ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية -دراسة حالة :نفقات ولاية تلمسان و بلدية المنصورة- مذكرة ماجستير،كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جامعة تلمسان ، 2011\2012،ص:35.

²⁹ المادة 176 من القانون 10/11 مصدر سابق.

الفرع الثاني : خصائص ميزانية البلدية

من التعريفين السابقين يمكن رصد أهم خصائص ميزانية البلدية وهي :

- 1-عملية تقديرية :معناه هي جدول تقدير للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالجماعة ، هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل ، و كذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة .
- 2-عملية ترخيص : هي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية البلدية يتم صرف النفقات و تحصيل الإيرادات هذا ما يمكن البلدية من تسيير مصالحها و ممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية .
- 3-عمل ذو طابع إداري : هي أمر متعلق بالإدارة و السير الحسن لمصالح البلدية ، التي لا تزيد نفقاتها خاصة على إيراداتها مما يشكل عجزا في الميزانية .
- 4-عمل دوري : هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري .

المطلب الثاني : مبادئ و أنواع ميزانية البلدية

إن ميزانية البلدية تقوم على مبادئ مهمة و هذا من أجل إعدادها بصفة صحيحة و قانونية تستند عليها و تنقسم هذه الميزانية إلى ميزانية أولية و ميزانية إضافية ، هذا ما سترسم دراسته في الفرعين المواليين :

الفرع الأول : مبادئ ميزانية البلدية

تبنى ميزانية البلدية على مجموعة من المبادئ يمكن ذكر أهمها :

- 1-مبدأ السنوية : يعني هذا المبدأ إستغلال كل دورة محاسبة على الأخرى و المتمثلة في سنة حيث أن إيرادات البلدية و نفقاتها تتحدد و تتحدد كل سنة و ذلك لأن فترة سنة معقولة للتنبؤ بحصيلة الإيرادات و حاجاتها إلى النفقات و إذا زادت الفترة المحاسبية عن سنة فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف الرقابة على الأموال العمومية .
- 2-مبدأ وحدة الميزانية : الميزانية تجمع كل النفقات و الإيرادات و تظهر في بيان واحد ، من أجل سهولة عرض الميزانية و معرفة المركز المالي للجماعة .

3- مبدأ التخصيص : على عكس الميزانية العامة للدولة ففي ميزانية البلدية هناك إيرادات خاصة من أجل نفقات فعلى سبيل المثال هناك إقطاع من موارد التسيير لتغطية نفقات قسم التجهيز و الإستثمار . أو الإيرادات المقيدة بتخصيصها معينة (مكفوفين ،عجزة ،بناء مدارس ، ...)³⁰.

4- مبدأ التوازن : حسب المادة 183 من القانون البلدي التي تنص على أنه : (لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية)³¹.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة ، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إستلامها ، إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام .

5- مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف و المحاسب العمومي : حسب نص المادة 55 من قانون المحاسبة العمومية ،(تتناقى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي)، و لذا يعد الأمر بالصرف الحساب الإداري ، و المحاسب العمومي حساب التسيير و هذا هو الشائع في العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و أمين خزينة البلدية .

الفرع الثاني : أنواع ميزانية البلدية

تتكون ميزانية البلدية من ميزانية أولية و أخرى إضافية .

أولاً: الميزانية الأولية : أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها من خلال السنة المالية للبلدية ، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة³² ، و يتم إعدادها قبل بدأ السنة المالية كما جاء في المادة 177 من قانون البلدية (يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية و يتم تعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية) ، و يتم عرضها على شكل تقديرات (النفقات التي تصرف و الإيرادات التي ستحصل)³³ التي تعتمز البلدية على تنفيذها خلال السنة المالية و يتم التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها .

ثانيا : الميزانية الإضافية : هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية، سواء بالنقصان أو الزيادة فتسمح بتعديل النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة .

الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضافا إليها ترحيل بواقى الحساب الإداري و التغييرات في الإيرادات و النفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية ، و بالتالي تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن :

³⁰ عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص: 38.

³¹ المادة 183 من القانون 10\11 المصدر السابق.

³² عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص: 40.

³³ المادة 177 من القانون 10\11 المصدر السابق .

- كل ترحيلات النفقات و الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة .
- ترحيل كل الأرصدة سواء كانت دائنة أو مدينة (بواقي الحساب الإداري للسنة الماضية المنتهية) .
- تعتبر معدلة لأنه يمكن زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة و المصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالسنة للسنة المعينة .
- و للميزانية الإضافية ثلاث مهام هي :
- الإرتباط بالنسبة للسنة المالية السابقة التي تترك للسنة المالية الجارية عمليات لم تتم بعد أو فائضا من الموارد أو عجزا في المالية .
- ضبط الميزانية الأولية للسنة الجارية .
- برمجة العتاد .³⁴

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها ، و بصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجالس الشعبية .

ثالثا : الحساب الإداري : هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية ، الميزانية الإضافية) فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعة المحلية يشبه قانون ظبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة ، يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت و الإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية ، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير و قسم التجهيز و الإستثمار، و يبين لنا الوضعية المالية للبلدية.

- بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم بتنفيذها الولاية أو البلدية ، و يلعب الحساب الإداري دورا كبيرا عند إعداد الميزانية الإضافية . حيث يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتد عليها هي :
- بواقي الإنجاز و التحصيل لفرع التسيير و يرحل إلى الميزانية الإضافية . (سواء الفائض أو العجز) .
- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الإستثمار .
- يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد .

كما يمسك الحساب الإداري المحاسبة العمومية للولاية أو البلدية ، الذي يعده كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي كونهما آمران بالصرف ، و يتم إعداداه قبل 31 مارس من السنة المعينة بالنسبة للسنة الماضية ، و يعبر عن وثيقة إجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة و أن الوثائق الأخرى (الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية) ، ما هي إلا وثائق تنبؤية في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنحزة من طرف الجماعة المحلية .³⁵

³⁴ عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص: 39 .

³⁵ نفس المرجع ، ص: 40 .

المبحث الثاني : مكونات ميزانية البلدية

إن لنفقات البلدية مكانة هامة و كبيرة في ميزانيتها كونها أحد المتغيرات الإقتصادية المهمة التي تستخدمها البلدية في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها ، إذ تعكس سياستها المنتهجة وهذا لا يتحقق إلا بوجود إيرادات أي لا بد من أن تكون للبلدية مداخيل متنوعة من أجل إنفاقها لتحقيق التزاماتها أمام مواطنيها ، سندرس هاتين المتغيرتين من خلال مطلبين ، النفقات العامة (المطلب الأول) ، الإيرادات العامة (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : النفقات العامة

توضح نفقات البلدية السياسة العامة من أجل إشباع حاجات الأفراد من السلع و الخدمات من مختلف أنواعها و كمياتها و نظرا للدور الذي تلعبه البلدية في المجالات الإقتصادية و الإجتماعية نتج عنه نمو و زيادة متسارعة لحجم نفقاتها لعوامل مختلفة و بذلك سيتم التطرق لها من خلال الفرع الأول (تعريف النفقات العامة) ، الفرع الثاني (خصائص النفقات العامة)، الفرع الثالث (قواعد النفقات العامة) ،الفرع الرابع (تقسيمات النفقة العامة) .

الفرع الأول تعريف النفقات العامة

تعرف النفقات العامة بأنها مبلغ من المال (إقتصادي أو نقدي) يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام ، بقصد تحقيق منفعة عامة .³⁶

كما تعرف أيضا على أنها : مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة .³⁷

و منه تعرف النفقات العامة المحلية بأنها النفقات التي تقوم بها الولايات أو مجالس الحكم المحلي ، كمجالس المحافظات و المدن والقرى و البلديات التي ترد في ميزانية هذه الهيئات .³⁸

الفرع الثاني:خصائص النفقات العامة

مما سبق من التعريفات التي أوردناها للنفقات العامة ، يمكن إستنتاج أهم خصائص النفق العامة و المتمثلة فيما يلي :

-النفقات العامة المحلية كم قابل للتقويم النقدي : إذا كنا بصدد نفقة عامة محلية فلا بد من إستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه الجماعة المحلية من منتجات ، سلع و خدمات و ذلك لتحقيق الصالح العام من مشاريع تنمية محلية مختلفة .

³⁶ خالد شحادة الخطيب ،أحمد زهير شامية ،أسس المالية العامة ، ط1 ، دار وائل للنشر ، الأردن ،2003،ص :53.

³⁷ حسين مصطفى حسين ،المالية العامة ،دط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2001 ،ص:11.

³⁸ عادل أحمد حشيش ،أساسيات المالية العامة ، دط، دار الجامعة الجديدة للنشر ، مصر ،2006،ص:63.

-صدورها من قبل الهيئة المحلية : لا يمكن أن تكتسي النفقة صفة المحلية إلا إذا صدرت عن هيئة محلية و تتمثل في الولاية أو البلدية والهيئات التابعة لهما.

-أن تهدف إلى إشباع الحاجات العامة المحلية و تحقيق مصلحة المواطنين المقيمين على إقليمها جميعا دون إستثناء أو تمييز ، فإذا كان الجميع يتساوون في تحمل الأعباء المحلية كالضرائب فإنهم يتساوون كذلك في الإستفادة من النفقات العامة المحلية وفقا لمبدأ العدالة والمساواة داخل المجتمع .

و هنا يمكن التمييز بين ثلاث أنواع من الحاجات نذكرها على التالي :

1-حاجات عامة بحتة : و هي حاجات يجري إشباعها بمعرفة الدولة و لا يمكن إشباعها بمعرفة الأفراد ، مثل حاجة المجتمع للأمن الداخلي و العدالة و الأمن الخارجي ، حيث تعود منافع هذه الخدمات على جميع المواطنين في مختلف الأقاليم .

2-حاجات خاصة بحتة : و هي حاجات يجري إشباعها بمعرفة السوق ، و تعتبر ذات منفعة محلية بحتة ، يمكن ترك مسؤوليتها للجماعات المحلية ، حيث تقتصر منافعها على المواطنين في إقليم أو مدينة أو قرية بعينها .

3-حاجات عامة مستحقة أو متداخلة : و هي تجمع بين الصفتين المحلية و الوطنية ، حيث تعود منافعها على المواطنين في منطقة أساسية بذاتها ، كما تتجاوز منافعها و آثارها الحدود المحلية البحتة ، كخدمة التعليم ، الصحة أو البريد ، حيث تقوم السلطة المركزية بالتخطيط ، و يقع التنفيذ على الجماعات المحلية .³⁹

الفرع الثالث : قواعد النفقات العامة

كما أن للنفقات العمومية مميزات و قواعد تحكم الإنفاق العام تتمثل في :

1-قاعدة إستهداف النفقة العامة لإشباع حاجة عامة : تكتمل مشروعية النفقة العامة عندما تستهدف لإشباع الحاجات العامة ، فما دام أن المصدر الأساسي لتمويل النفقات العامة هو الحصيلة الضريبية المحيية من المكلفين القانونيين (مواطني الدولة و المقيمين) و هم متساوون أمام القانون في تحمل العبء الضريبي فمن المنطقي أن يتساووا في النفع العام الناتج من الإنفاق العام و ذلك بأن تكون النفقة سدادا لحاجة عامة و ليست لمصلحة خاصة ، يبدأ أنه من الصعوبة و في كثير من الأوقات مراعاة هذه القاعدة و ذلك لصعوبة تحديد الحاجة العامة تحديدا موضوعيا ، فتقرر النفقة اللازمة لتحقيق المنفعة العامة طبقا للقواعد و الضوابط التي تحكم الإنفاق العام .⁴⁰

³⁹ عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص:26.

⁴⁰ نوزاد عبد الرحمان الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي ، المدخل الحديث في إقتصاديات المالية العامة ، ط1، دار المناهج للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2002، ص: 34.

2-قاعدة الإقتصاد : المقصود بما البعد عن التبذير و الإسراف الذي يؤدي إلى ضياع أموال عامة كان من الممكن توجيهها إلى مجالات أخرى أكثر منفعة ، و هذه القاعدة ملازمة للقاعدة الأولى فتحقيق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة ممكنة أي تحقيق أكبر عائد بأقل كلفة ممكنة، وبذلك فإن قاعدة الإقتصاد تعني الإلتزام بسياسة ترشيد الإنفاق و يتطلب تحقيق هذه القاعدة في الإنفاق العام تعاون و تظافر جهود كافة الأجهزة التنفيذية و التشريعية و إحكام الرقابة .⁴¹

3-قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية : و تعني هذه القاعدة أن لا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة أو أن يحصل الإرتباط، إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة ، أي الجهة المختصة بالتشريع ،ضمن حدود إختصاصها الزماني و المكاني ، و بخاصة أن النفقات العامة هي مبالغ ضخمة مخصصة لإشباع الحاجات العامة ، و تحقيق المنفعة العامة .

و تظهر أهمية هذه القاعدة ، أنها ضرورية لتحقيق القاعدتين قاعدة المنفعة و قاعدة الإقتصاد و التأكد من إستمرار تحققهما من خلال كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة ، وهو يتمثل في إحترام الإجراءات القانونية ، التي تتطلبها التدابير التشريعية السارية ، عند إجراء الإنفاق العام ، بواسطة مختلف أساليب الرقابة المتعارف عليها ، و لا يمكن نسيان أن أعضاء السلطة التشريعية ، بغرفيتها في الجزائر مثل بقية الدول هم ممثلين عن الشعب و نواب عنه في التصريف في شؤونه سواء من ناحية التشريع أو من ناحية الرقابة في التنفيذ .⁴²

الفرع الرابع : تقسيمات النفقات العامة

تتعدد أنواع النفقات العامة المحلية ، وذلك من خلال الزاوية التي ينظر منها إلى هذه النفقات ، فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها إلى عادية و غير عادية ، و يمكن تقسيمها من حيث سلطة سلطة المجالس المحلية في تقديرها إلى نفقات إختيارية و إجبارية .

أولا : النفقات العادية و الغير عادية

يرجع هذا التقسيم بحسب الحاجة إلى تجديد الميزانية بموارد غير عادية لتغطية النفقات العامة ، و هناك عدة معايير للتمييز بين النفقة العادية و النفقة الغير عادية :

-إذا كانت النفقة تتم بنظام و دورية فهي نفقة عادية أما إذا لم تتم بانتظام فهي غير عادية .

-إذا كانت النفقة تستوعب بكاملها خلال الفترة المالية فهي نفقة عادية ، و إذا تعددت الفترة المالية فهي نفقة غير عادية .

-معيار الإنتاجية : إذا كانت النفقة منتجة فهي نفقة غير عادية ، و إذا كانت غير منتجة فهي نفقة عادية .

⁴¹ محمد طاقة ، هدى العزاوي ، إقتصاديات المالية العامة ، ط1، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، الأردن ، 2006، ص:35.

⁴² خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، مرجع سابق ، ص: 64.

-مدى المساهمة في تكوين رأس المال العيني : تعتبر النفقة عادية إذا لم تسهم في تكوين رؤوس الأموال العينية ، و تعتبر نفقة غير عادية إذا أسهمت في تكوين رؤوس الأموال العينية و يمكن من جهة أخرى تبيان معنى النفقات العادية و الغير العادية من خلال أن النفقات العادية تشمل نفقات التسيير و الأدوات و اللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية، بينما النفقات الغير عادية فهي النفقات التي لا تتسم بالانتظام⁴³ و الدورية أي لا تتجدد كل سنة كنفقات الإنشاءات و نفقات الحروب و إنتشار تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي والإجتماعي أدى إلى إنفاق المزيد من الأموال العامة⁴⁴ ، و تفيد هذه التفرقة إلى الأخذ بها في مجال تقسيم النفقات في الحرص على تغطية النفقات العادية الواردة بالميزانية المحلية من حصيلة الموارد العادية ، بينما يلجأ إلى الموارد غير العادية لتغطية النفقات الغير عادية .

و لا يقصد بالتكرار في النفقات العادية ثبات مقدار النفقة كل سنة ، فقد تتغير قيمتها بالزيادة أو النقصان ، فمرتبات الموظفين تعتبر من النفقات العادية يتم تكرار ورودها في الميزانية كل سنة ، و لكن ذلك لا يعنى ثبات المقدار الذي قد يتغير زيادة أو نقصانا من سنة إلى أخرى .⁴⁵

ثانيا : الفقات الإختيارية و الإجبارية

تنقسم النفقات المحلية من حيث سلطة المجالس المحلية في إنفاقها إلى نفقات إختيارية و نفقات إجبارية هذه الأخيرة تتكون من كل النفقات التي تأخذ الطابع الإجباري و المنصوص عليها قانونا كنفقات قسم التسيير التي تشمل⁴⁶ :

-نفقات أجور الموظفين .

-نفقات صيانة الأموال المنقولة و العقارية للجماعات المحلية .

-نفقات صيانة الطرق الولائية و البلدية .

-نفقات المشاركة في صندوق الضمان الإجتماعي .

-نفقات تسيير مصالح الجماعات المحلية .

وهي النفقات التي لا يمكن الإستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية و لا بد منها في تسيير شؤون الجماعات المحلية فالأولوية لها دائما لضمان سير هياكل الدولة .

⁴³ عباس عبد الحفيظ ، مرجع سابق ، ص: 28.

⁴⁴ محمد طاقة هدى العزاوي، المرجع السابق ، ص: 53 .

⁴⁵ عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص: 29.

⁴⁶ M.ALIZAINE. "Les finances ,publiques locales:Analyse et perspectives d'une économie en Transition en Algérie " ,Thème de Doctoral,Faculté des sciences économiques et de Gestion ,Alger,1999
P1 91.

أما النفقات الإختيارية فهي النفقات التي للمجالس المحلية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية المحلية مثل تقديم الإعانات للجمعيات .

المطلب الثاني : الإيرادات العامة

إن تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية و الإستقلال الإداري يوجب الإعتراف لها بخاصية الإستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة ، وهذا يعني توفير موارد مالية خاصة لها تمكنها من أداء الإختصاصات الموكلة إليها ، و إشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها ، و تمتعها بحق التملك للأموال الخاصة .

بالإضافة إلى ذلك فإن الإستقلالية المالية للبلدية تسمح لها بإدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تمليه السياسة الإقتصادية للدولة ، حتى لا يكون لذلك تأثير على مجرى النمو الإقتصادي ، غير أن الإستقلال الممنوح للبلدية ليست لها هذه الصفة من جهة حدود الميزانية ،ومن جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية⁴⁷ ، و هذا ما سنقوم بتحليله في الفرعين ، إيرادات مالية ذاتية (الفرع الأول) ، إيرادات مالية خارجية (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : إيرادات مالية ذاتية

إن الإيرادات الذاتية أو ما يعرف بالتمويل الذاتي يعرف على أنه عملية توفير المبالغ النقدية اللازمة لدفع و تطوير مشروع خاص أو عام فالتمويل الذاتي يعني في الأساس إمكانية المؤسسة أو الهيئة تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطاتها المختلفة. و الموارد الذاتية للبلدية تتمثل في المداخيل الجبائية و الرسوم ، و مداخيل الممتلكات و الإستثمارات و هي المداخيل الغير جبائية.⁴⁸

أولاً: المداخيل الجبائية و الرسوم :

تحتل حصيلة الموارد الجبائية و الرسوم مكانة مهمة في الموارد الخاصة بالبلدية لأنها تشكل مصدر تمويل أساسي و تتكون من الضرائب المباشرة و الغير مباشرة و تتمثل هذه الإيرادات فيما يلي :

أ-الضرائب و الرسوم المحلية :

إن سياسة الضريبة للجماعات المحلية تأخذ دائما في الحسبان أن جباية الضرائب ذات الطابع الوطني أصعب من جباية الضرائب المحلية ،في حين أن هذه الأخيرة تهدف أساسا إلى زيادة الحصيلة الضريبية الوطنية من خلال تغطيتها لحملة الإستثمارات المحلية . و كذا تعمل على تحقيق التوازن بين إيرادات و نفقات البلدية ، و تعد من العناصر الأساسية في التنمية المحلية و هي :

⁴⁷ لخضر مرغاد ، مرجع سابق ، ص: 3.

⁴⁸ عزيز محمد الطاهر ، مرجع سابق ، ص : 94.

-الضرائب المباشرة :

إن أهم الضرائب المباشرة المحصلة لفائدة البلدية مايلي :⁴⁹

أ-**الدفع الجزافي** : يقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيين و المعنويين و المؤسسات الأجنبية المستقرة بالجزائر و التي تقوم بدفع الأجر و المرتبات و التعويضات و الأتعاب . هذا النوع من الرسوم كان يمثل موردا هاما في ميزانية البلدية ، لكن بعد 01 فيفري 2006 لم يعد له أي دور .⁵⁰

و يحصل هذا الرسم بتطبيق معدلات على مجموع المدفوعات السنوية الخاصة للضريبة :

-المرتبات و الأجر و التعويضات و الرواتب بما فيها قيمة الإمتيازات العينية .

-المعاشات و الريع العمرية .

وتقسم هذه الضريبة على كل من البلدية و الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية .⁵¹

ب-**الرسم على النشاط المهني** : و الذي أحدث بموجب قانون المالية لسنة 1996 و ذلك بعد إدماج كل من الرسم على النشاط الصناعي التجاري (TAIC) و النشاط الغير تجاري (TANC) و يطبق على الأشخاص الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا أو غير تجاري لكن عائدته ليست للبلدية وحدها ، حيث يتم توزيعها بين البلدية و الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية .⁵²

و يحدد وعاء هذه الضريبة من خلال المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال و الإيرادات المهنية خارج الرسم على القيمة المضافة المحقق خلال نسبة .

و يشمل هذا الرسم الأشخاص الذين يعتمدون في أنشطتهم على العمل الذهني الفردي كالأطباء و المحامين و المهندسين و المحاسبين ،...إلخ.

و يستحق هذا الرسم سنويا من الإيرادات الإجمالية المحققة من قبل الخاضعين للضريبة الذين يمارسون نشاطاتهم الدائمة في الجزائر .

ج-**الرسم الفرعي على البنزين الممتاز و العادي و الغازوال و المواد الصيدلانية :**

⁴⁹ لخضر مرغاد ، نفس المرجع ، ص: 4.

⁵⁰ بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد الرابع، 2004 ، ص : 270 .

⁵¹ لخضر مرغاد ، المرجع السابق ، ص:4.

⁵² غزير محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص:94.

و يحسب هذا الرسم على أساس مبلغ سعر بيع التجرئة بهذه المنتوجات، و يدفع مبلغ هذا الرسم إلى صندوق قابض الضرائب المختلفة قبل الخامس و العشرين من الشهر التابع للشهر الذي تمت فيه فترة المنتج .

د-**الرسم العقاري** : و يتعلق الرسم العقاري بالملكيات المبنية و غير المبنية ، و ينقسم إلى :

-**الرسم العقاري على الملكيات المبنية** : و تخضع للرسم العقاري على الأملاك المبنية الأملاك التالية :

-المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات .

-المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات ، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات و ورشات الصيانة .

-أرضيات البناء بجميع أنواعها و القطع الأرضية و التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الإستغناء عنها .

-الأراضي غير المزروعة و المستخدمة لإستعمال تجاري أو صناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك، أو يشغلها آخرون مجانا .

و يعنى من هذا الرسم العقارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية ، و كذا تلك التابعة للمؤسسات العمومية اذات الطابع الإداري، التي تمارس نشاطا في ميدان التعليم و البحث العلمي و الحماية الصحية و الإجتماعية ، و في ميدان الثقافة و الرياضة ، كما تعفى البناءات المخصصة للشعائر الدينية و الأملاك العمومية التابعة للوقف ، و العقارات التابعة للدولة الأجنبية و المخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الرسمية و الدبلوماسية و الفصلية المعتمدة.

و يحسب هذا الرسم بتطبيق معدلات تختلف باختلاف المناطق و كذا باختلاف نوعية البناءات، سواء كانت مخصصة للسكن أو للإستعمال التجاري أو المهني .

-**الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية** : و تخضع للرسم على الملكيات الغير المبنية كل من :

-مخاجر و مواقع إستخراج الرمل و المناجم .

-مناجم الملح و السبخات .

-الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير .

-الأراضي الفلاحية .

هـ-الرسم التطهيري: ويمثل الرسم التطهيري كل من الرسم على رفع القمامات المنزلية و تفرغ الماء في المجاري ، و يحصل لفائدة الجماعات المحلية التي بها شبكات قنوات الصرف فقط ، و يحسب دوريا بإسم المستفيد من الصرف الصحي من قبل الهيئة أو المؤسسة المكلفة بتوزيع المياه الصالحة للشرب أو المياه الصناعية .

-الضرائب و الرسوم المحلية غير المباشرة : و يمكن أن نميز في الضرائب و الرسوم المحصلة لفائدة الجماعات المحلية مايلي :

أ-الرسم على الذبائح : و هو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر فيها المذابح ، و يتميز بطابع الضريبة غير المباشرة ، لأنه يفرض على المنتوجات الإستهلاكية .⁵³

ب-الرسم على القيمة المضافة : تخضع جميع عمليات البيع و الأشغال العقارية ، و تأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة و من جملة هذه العمليات مايلي :

-العمليات المتعلقة بالأموال المنقولة .

-العمليات المتعلقة بالأموال العقارية .

-التوريدات للفائدة الشخصية .

-تأدية الخدمات .

و يمثل الرسم على القيمة المضافة ضريبة على النفقة ، وبذلك يتحمله كليا المستهلك النهائي ، غير أن لتحديد رقم الأعمال الخاضع لهذا الرسم يتطلب أن تضاف إلى قيمة السلع أو الخدمات أو الأشغال بعض تكاليف النقل و التغليف و الحقوق و الرسوم غير المباشرة عدا الرسم على القيمة المضافة ، و الإيرادات الملحقة .

ثانيا :إيرادات الأملاك العامة : إن مبدأ إستقلالية الذمة المالية للبلدية و إمتلاكها للشخصية المعنوية يضع تحت تصرفها العديد من المرافق العامة التي بواسطتها تشغيلها و إدارتها يمكن أن تدر على البلدية إيرادات معتبرة ، و المتمثلة في :

1- أنواع ممتلكات البلدية:

يوضع تحت تصرف البلدية كل الأملاك العامة المنقولة و الغير منقولة ، و التي تدر دخلا كقيمة إيجار عقارتها و فوائدها المودعة بالمصارف أو المقروضة للغير و إيرادات الأوراق المالية (الأسهم و السندات) المملوكة لها ، و أرباح مشروعاتها ، و تتصرف فيها وفقا للشروط المحددة في القوانين و التنظيمات المعمول بها ، و يمكن أن نميز بين الأملاك الخاصة و الأملاك العامة إذ أن الأولى عن طريق جلب الإيرادات شأنها شأن أملاك الأفراد ، بينما الثانية يتم الحصول على إيرادات منها بإدارتها و تسييرها .

⁵³ لخضر مرغاد ، نفس المرجع ، ص:6.

2-مشروعات الجماعات المحلية المشتركة :

يمكن للجماعات المحلية أن تؤسس فيما بينها مشاريع و مؤسسات مشتركة تحقق لها النفع العام ، و تستفيد من إيراداتها المحلية و ذلك لإتساع حاجيات و مصالح السكان و عدم كفاية إقليم معين في تلبية حاجات مواطنيه . و تمثل أرباح و فوائد هذه المشاريع و المؤسسات إيرادات هامة للجماعات المحلية تمكنها من تغطية نفقات تسييرها و تجهيزها .

و قد ترى الدولة ضرورة توفير حد أدنى من الخدمات العامة لجميع المواطنين في جميع مناطق الدولة، في حالة عجز السلطات المحلية عن توفير هذا الحد الضروري نتيجة لضعف مواردها ، و من ثم نتيجة لعجزها عن توفير مواردها الذاتية اللازمة مما يستلزم وجود مصادر تمويل أخرى تكون فيها الدولة طرفا أساسيا .⁵⁴

الفرع الثاني :إيرادات مالية خارجية

بما أن مصادر التمويل الذاتي لا تكفي لتغطية الحاجات الضرورية ، فإن الفارق يغطي عادة بموارد مالية خارجية تتمثل في إعانات السلطة المركزية أو الحصول على قروض . و على الرغم من أن الظروف الإقتصادية الحالية جعلت من عملية الإقتراض شبه مستحيلة بسبب رفض البنوك ، خاصة و أن أغلب البلديات تعاني من العجز المالي ، بالإضافة إلى الشروط القانونية المرتبطة بها ، فإن الإعانات الحكومية للبلديات بقيت و ستبقى موردا هاما في دعم البلديات ماليا خاصة فيما يتعلق بعمليات التجهيز و الإستثمار .⁵⁵

أولا-الإعانات الحكومية : نظرا لعدم كفاية الموارد ، فإن السلطات المركزية تخصص إعانات للبلدية بهدف التنمية الإقتصادية والإجتماعية و تسعى من خلالها الدولة إلى تعميم الرفاه و الرخاء في مختلف الجهات و المناطق لإزالة الفوارق الجهوية و الإهتمام بالمناطق النائية ، و يعد هذا المصدر من المصادر الهامة لكونه باعنا على إستقرار و ثبات ميزانية البلدية ، و يؤدي حتما إلى تنفيذ المشاريع التنموية .⁵⁶

و عموما توجد عدة تفسيرات رئيسية لنظام الإعانات من طرف السلطة المركزية للبلديات هي :

أ-أن القدرة المالية لبعض البلديات المالية المنخفضة لدرجة تعجز عن تمويل الحد الأدنى من الخدمات الضرورية المكلفة بها ، و بذلك تعتمد السلطة المركزية نظام الإعانات من أجل تأمين المستوى الأساسي للخدمات التي يجب تأمينها لجميع المواطنين في البلاد .

⁵⁴ لخضر مرغاد ، نفس المرجع ، ص:7.

⁵⁵ عبد القادر موفق ، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر ، أبحاث إقتصادية و إدارية ، جامعة باتنة ، العدد الثاني،ديسمبر2007، ص :8.

⁵⁶ لخضر مرغاد ، المرجع السابق ، ص :8.

ب- أن نفقات البلديات و إستثماراتها يمكن أن تتأرجح مع الأولويات الوطنية في مجال التنمية و من ثم فإن السلطة المركزية يمكن أن تعتمد على نظام الإعانات لتحقيق ذلك .

و تتلقى البلديات عموماً هذه الإعانات المالية إما عن طريق السلطة المركزية أو الولاية أو عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفقاً لمعايير محددة من قبل السلطة المركزية ، و يمكن أن يتغير مقدار هذه الإعانات من سنة لأخرى بالزيادة أو بالنقصان .

و للإعانات الحكومية أهداف و أنواع تتمثل فيما يلي :⁵⁷

- تمكين البلدية من تحقيق حد أدنى من الخدمات العامة .

- التخفيف من العبء الضريبي المحلي ، إذ أن العبء الضريبي يزيد في البلدية الفقيرة عنه في البلدية الغنية ، فإذا قدمت السلطات المركزية إعانة للبلدية الفقيرة ، فإنه يتيح لها فرصة التخفيف من الأعباء الضريبية المحلية .

- توجيه البلدية للقيام بأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية و الإجتماعية لتحقيق التوافق بين السياسة المحلية و السياسة المركزية.

- معالجة الأزمات الاقتصادية حيث يمكن للدولة عن طريق تقديم الإعانات للبلدية في أوقات الكساد أن تمكنها التوسع في الإنفاق مما يساعد على تدعيم سياسة الإنعاش الاقتصادي و في أوقات الرخاء تستطيع أن تخفض من هذه الإعانات حتى تحدد من الإنتاج خشية أن يؤدي ذلك إلى حدوث الأزمات الاقتصادية .

أنواع الإعانات الحكومية : و تساهم الميزانية العامة للدولة في دعم البلدية من خلال الإعانات التالية :

- الإعانات الغير مخصصة : و تساهم الدولة في النفقات التي تتعلق بالصالح العام بإعانة سنوية ، دون أن تكون هذه الإعانة مخصصة لغرض معين ، و عادة ما تقدر هذه الإعانة على أساس حجم السكان .

- إعانات التجهيزات و الإستثمارات : و تساهم الدولة بإعانات في المشروعات التي تقوم بها البلدية على أن لا تدفع هذه الإعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات ، و مدى مطابقتها للمشروع الذي منحت على أساسه الإعانة ، و تهدف هذه الإعانات إلى إستكمال المشاريع المعطلة في مختلف البلديات ، و تدفع وفق دراسات مقدمة على مدى التقدم في الإنجاز و أسباب التأخر.

- إعانات الميزانية : هي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للبلديات المختلفة ، و محاولة تعويض عجز بعض البلديات الفقيرة، و ترتبط هذه الإعانة إرتباطاً مباشراً بموارد السلطات المحلية و نفقاتها ، و تقدر على أساس النفقات السنوية

⁵⁷ عبد القادر موفق ، نفس المرجع ، ص: 8 .

المعتمدة من السلطات المحلية التي يكون معدل نصيب الفرد من الموارد المحلية فيها دون المعدل القومي ، ولذا تعرف أحيانا بإعانة قصور الموارد المحلية الذاتية .⁵⁸

-إعانات تعويضية : تلجأ الدولة في حالة إلغائها لضرائب محلية تنفيذا لسياسة عامة مركزية إلى تقديم إعانة نظير إلغاء تلك الضريبة .

-إعانات لأغراض إقتصادية : ترمي هذه الإعانات إلى تقديم العون المالي للبلدية من أجل تحقيق بعض الأهداف الإقتصادية كتوسع الأشغال العامة المحلية بقصد مكافحة البطالة وغيرها .⁵⁹

ثانيا-القروض المحلية : و هي المبالغ التي تتحصل عليها المجالس المحلية بإعتبارها أشخاص معنوية تتمتع بأهلية التعاقد و تتعهد بردها إلى الجهة المانحة بعد فترة من الزمن .⁶⁰

و تعتبر القروض من الركائز الأساسية ، فهي تسجل دائما في إيرادات قسم الإستثمار ، و لها الحرية في تحديد مبلغ القرض على الرغم من تقييد إستعمال ، القرض و سنتناول قيود هذه القروض و أهداف و أنواع القروض الممنوحة للبلدية من خلال :

1-قيود القروض المحلية : تعتبر القروض من الموارد التي تشكل مالية الجماعات المحلية ، فهي تسجل دائما في إيرادات قسم التسيير ولا تستعمل لتسديد الديون الأصلية و لا يمكن إستعمالها لتغطية نفقات التجهيز .

و قد أكد المشرع الجزائري أن تكون القروض المحلية موجهة للمشاريع ذات المردودية و النفع العام ، و أن تستعمل في المشاريع الإنشائية التي تعجز الميزانية العادية للبلديات على تغطية نفقاتها ، و أن لا تستعمل لتسديد الديون الأصلية ، وكذا إستعمالها في نفقات التجهيز ، و هذا لتمكين البلديات من تسديد القروض الممنوحة في الآجال المحددة ، و تلجأ البلديات إلى الإقتراض من الأجهزة المصرفية العمومية ، ويعد الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط من أهم المصارف المكلفة بإبرام عقود القروض مع الجماعات المحلية في الجزائر ، وبعد إلغاء مبدأ التخصيص المصرفي تعددت الأجهزة المصرفية المكلفة بإبرام العقود مع الجماعات المحلية .

و بالإضافة إلى القيود السابقة الذكر ، يمكن تطبيق جملة من القيود التي لا بد منها للحد من سياسة الإقتراض التي إذا زادت عن حدها المعهود تصبح تشكل عبء على كاهل البلديات ومنها :

-لا بد للبلديات عند الإقتراض أن تخبر الدولة أو الجهاز الحكومي خاصة إذا كان المشروع المراد إنجازه غير وارد في الخطة الوطنية .

-أن تحدد نسبة معينة للإقتراض من المجموع السنوي لإيرادات البلديات .

⁵⁸ عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية ، دط ، الدار الجامعية ، مصر ، 2001 ، ص : 101 .

⁵⁹ لخضر مرغاد ، المرجع السابق ، ص:9.

⁶⁰ بن حدة باديس ، الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي (دراسة مقارنة لنماذج مختارة)،رسالة ماجستير كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة ورقلة ،2011،2012،ص:65.

و يمكن إيجاز الإعتبارات التي من أجلها وضعت مجموعة من القيود السابقة فيما يلي :

-التنافس بين الإقتراض المحلي و المركزي ، مما يؤدي إلى زيادة الطلب على رؤوس الأموال في الأسواق المالية و بالتالي إرتفاع سعر الفائدة .

-ضرورة دراسة النفقات التي ستمول بالقروض ، وذلك أن كيفية إستخدام قروض البلديات له أهمية قصوى عند الإلتجاء إلى القروض فالقروض بمتص القدرة الشرائية ، فإذا لم يحسن إستخدامه أدى ذلك إلى التأثير السلبي على النشاط الإقتصادي .

-عدم إئتمال كاهل البلديات بالإقتراض الذي يمكن أن تعجز عن سداده .⁶¹

2-أنواع القروض المحلية و أهداف الرقابة عليها :

توجد عدة أنواع من القروض المحلية تهدف الدولة من خلال الرقابة عليها لتحقيق جملة من الأغراض و هي كالآتي :

أ-أنواع القروض المحلية : يمكن أن نميز بين نوعين من القروض المحلية إلى مايلي :

يمكن أن نميز بين نوعين من القروض المحلية : القروض المباشرة للصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط و القروض المبرمة مع البنوك التجارية.⁶²

ب-أهداف الرقابة على القروض المحلية : و تهدف الدولة من خلال ممارسة الرقابة على القروض المحلية إلى مايلي :

-ممارسة الرقابة على الإنفاق الرأسمالي المحلي ، لكي يتحقق الإشراف الكامل للدولة على هذا النوع و توجيهه بما يتفق مع سياستها الإقتصادية و المالية مما يسهل مهمة التخطيط الإقتصادي .

-الحفاظ على سمعة البلديات المالية و إمكانياتها في سداد القروض و بالتالي عدم وقوعها في عجز مالي يعرقل إستمرارية نشاطاتها.

-التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة (وذلك بهدف البعد عن التراكم الرأسمالي الناتج عن الحصول على القروض) و بالتالي تحمل أسعار الفائدة على فترات متباعدة بعكس ما هو حاصل في حالة القروض قصيرة الأجل.

و ما يمكن أن نشير إليه هو أنه بالرغم من الدور الذي تلعبه القروض في زيادة إيرادات البلدية إلا أنها تؤثر على ميزانيتها ، إذ أن القروض تعتبر عملية غير مجانية ترخص بفوائد قد تجعل البلديات في وضعية صعبة ، وعليه فإنه ينبغي على البلديات أن لا تقبل بإبرام القروض بأي ثمن و بأي شرط لأن ذلك يهدد ميزانيتها حاضرا و مستقبلا .⁶³

⁶¹ لخضر مرغاد ، المرجع السابق ، ص: 9.

⁶² بن عثمان ساعد ، ميزانية البلدية و مكانة الجباية فيها ، رسالة ماجستير ، معهد العلوم الإقتصادية ، فرع التخطيط ، جامعة الجزائر ، 1994 ، ص: 64.

⁶³ لخضر مرغاد ، مرجع سابق ، ص: 10 .

ثالثا: التبرعات و الهبات : فهي المبالغ النقدية و العينية و الهبات و الوصايا التي يقدمها المواطنون و الهيئات الخاصة للمجالس المحلية طوعا و دون تكليف و بدافع المواطنة الصالحة و المشاركة في تحمل الأعباء العامة و أهمها :⁶⁴

1- التبرعات : و تعد التبرعات من موارد البلدية و تنقسم إلى :

-التبرعات المقيدة بشرط : وهذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية .

-التبرعات الأجنبية : و هذه التبرعات لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء كانت تبرعات هيئات أو أشخاص أجنب.

2-الهبات و الوصايا : التي لا ينشأ عنها أعباء ، أو يشترط لها شروط ، أو تقتضي تخصيص عقارات ، أو تكون مدعاة لإعتراضات من قبل عائلات الواهبين أو الموصيين .

و يمكن الإشارة إلى أن التبرعات و الهبات لا تشكل شيئا كبيرا في موارد البلديات ، وهي موارد إستثنائية لا يعتمد عليها في تمويل الجماعات المحلية .⁶⁵

⁶⁴ بن حدة باديس ، مرجع سابق ، ص: 65.
⁶⁵ لخضر مرغاد ، المرجع السابق ، ص: 11.

خلاصة الفصل الأول:

إن جملة الإيرادات العامة للبلدية ، الذاتية أو الخارجية ، و بالرغم من تعددها و تنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة و تحقيق أهداف و مهام البلديات ، و بالنتيجة لا يمكنها من الإضطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص و تعدد الفجوات الترموية المحلية من جهة ، و النقص في ترشيد إستعمال الوسائل و الموارد الخاصة للبلديات ، و توزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي والمحلي للدولة ، مما يستدعي تطوير هذه الإيرادات و تكييفها مع التطورات الإقتصادية الراهنة و التفكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية البلديات ، وتجعلها أقدر على مواجهة متطلباتها المحلية و الوطنية .

الفصل الثاني :
تتفيذ ميزانية البلدية
والرقابة الممارسة عليها

تمهيد :

تحد ميزانية البلدية من حرية النشاط المالي للبلدية ، لأن عدم التقيد بما ورد يجعل هذه الأخيرة تفقد الغاية التي أنجزت من أجلها ، لذا وضعت قواعد عديدة تحكم و تنظم العمليات المالية من إنفاق و جباية ، كما وضعت آليات تضمن إحترام هذه القواعد ، و تتولى البلدية بواسطة أعوانها و تحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ الميزانية ، بمعنى جباية إيرادات البلدية التي ينتظر الحصول عليها وفق التقديرات الأولية التي تم وضعها في الميزانية الأولية ، و صرف النفقات التي يتم أيضا تقديرها في ذات الميزانية ، و التي أصبحت قابلة للصرف بعد اعتماد الميزانية ، و قد خص المشرع ميزانية البلدية برقابة صارمة نتيجة أهمية هذه الميزانية التي تتضمن أموال عامة و تتمثل هذه الرقابة في رقابة سابقة و رقابة لاحقة و هذا ما سيتضح من خلال تنفيذ ميزانية البلدية (المبحث الأول) ، و الرقابة الممارس عليها (المبحث الثاني).

المبحث الأول : تنفيذ ميزانية البلدية

إن مرحلة تنفيذ الميزانية هي بداية محطة جديدة تدخل فيها خطوة التطبيق الملموس ، و إخراج محتواها إلى حيز الوجود ، و تعد هذه المرحلة أهم مراحل الميزانية أي أكثرها أهمية فهي تمس نشاط أفراد البلدية ، سواء من حيث إستفادتهم من النفقات الموجهة إليهم لإشباع حاجياتهم المختلفة ، أو مساهمتهم في سد و تحمل أعباء هذه النفقات من خلال دفعهم لمختلف الضرائب و الرسوم و ستم دراسة هذا المبحث في مطلبين الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية (مطلب أول) ، و عمليات تنفيذ الميزانية (مطلب ثاني) .

المطلب الأول : الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية

يسهر على عملية التنفيذ جهازان منفصلان ، و مستقلان عن بعضهما البعض ، و يشترط وجود فصل عضوي و وظيفي بينهما كما تقوم مسؤوليتهما في حالات محددة قانونا و هما الآمرون بالصرف (فرع أول) ، المحاسبون العموميون (فرع ثاني) .

الفرع الأول : الآمرون بالصرف

حسب المادة 23 من القانون رقم 21\90 المتعلق بالمحاسبة العمومية "يعد أمر بالصرف في مفهوم القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات و التصفية و إصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات و القيام بإجراءات الإلتزام والتصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات .⁶⁶

كما يعرف الأمر بالصرف بأنه الشخص الذي يعمل بإسم الدولة و المجموعة المحلية أو المؤسسات العمومية و يقوم بعملية التعاقد وبتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الإيرادات العامة و يأمر بصرف النفقات ، وفي هذا الإطار فيتحقق حق من حقوق الهيئات العمومية .⁶⁷

و من هذين التعريفين يمكن أن نعرف دور رئيس المجلس الشعبي البلدي كآمر بالصرف بالنسبة للبلدية : إن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بصفته أمر بالصرف تحت مراقبة المجلس و رقابة الإدارة العليا بمايلي :

-الحفاظ على أموال البلدية و إدارتها .

-تسيير إيرادات البلدية ، تحرير الأمر بالصرف الخاص بالنفقات و رقابة المحاسبة البلدية .

-عقد الصفقات و إبرام عقود الإيجار .

⁶⁶ المادة 23 من القانون رقم 21\90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد رقم 35 ، 1990 ، ص: 1134 .

⁶⁷ علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006 ، ص: 131 .

-تمثيل البلدية أمام القضاء .

-القيام بكل الإجراءات المتعلقة بإنقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني .

-منح سندات المداخيل و حوالات الدفع .

-كما يقوم كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات ، و متخلفات النفقات .

- و يقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية .⁶⁸

الفرع الثاني : المحاسبون العموميون

حسب المادة 33 من القانون رقم 21\90 المتعلق بالمحاسبة العمومية التي تنص على أنه : "يعد محاسباً عمومياً في مفهوم

هذه الأحكام ، كل شخص يعين قانوناً للقيام بالعمليات التالية :

-تحصيل الإيرادات و دفع النفقات ،

-ضمان حراسة الأموال و السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها ،

-تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد ،

-حركة حسابات الموجودات ."⁶⁹

كما يعرف المحاسب العمومي على أنه كل شخص يقبض إيرادات و يدفع نفقات و يجوز أموالاً و قيماً ، و يكون المحاسب

العمومي معيناً من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضع أساساً لسلطته ، و تحدد كفاءات تعيين بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم .⁷⁰

تجدر الإشارة أن كل شخص يقوم بهذه العمليات دون أن يكون معيناً قانوناً ، يعتبر محاسباً فعلياً أو شبه محاسباً ، و ذلك

حسب المادة 51 من القانون نفسه ، و هذا الأخير يخضع لنفس التزامات و مسؤوليات المحاسب العمومي ، كما يخضع لنفس

الرقابة و نفس العقوبات المطبقة على المحاسب العمومي ، كما يخضع لنفس الرقابة و نفس العقوبات المطبقة على المحاسب

العمومي طبقاً لأحكام المادة 55 من القانون المذكور أعلاه .

⁶⁸ عباس عبد الحفيظ ، مرجع سابق ، ص: 42 .

⁶⁹ المادة 33 من القانون ، 21\90 ، المصدر السابق .

⁷⁰ _ <http://9alam.com/communitythreadsalmr-balsrf-ualmxhasb-alyummi-ualyilaq-binxma.33131>

تم الإطلاع عليه بتاريخ 28\03\2014 .

من التعريفات السابقة يمكن الوصول إلى دور المحاسب البلدي كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية : يمارس المحاسب مهامه كمحاسب عمومي طبقا للتنظيم المعمول به إستخلاص جميع مداخيل البلدية و جميع المبالغ التي ترجع إليها ، وكذا وفاء النفقات التي يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها و ذلك إلى غاية الإعتمادات المصادق عليها .

فالمحاسب البلدي له وحده صفة تحصيل الإيرادات و دفع النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين و اللوائح التنظيمية فهو إذا مؤهلا لإدارة و حيازة و حفظ الأموال و القيم المالية للبلدية ، بهذه الصورة فإنه ملزم خصوصا بما يلي :

- القيام تحت مسؤوليته بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات ، و الهبات و الهدايا و الموارد الأخرى .

- القيام بالإعلانات و المتابعات الضرورية ضد المدينين المتأخرين عن التسديد .

- تنبيه الأمرين بالصرف بإنهاء آجال الإيجارات .

- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم .

- تسجيل أو تجديد الإمتيازات أو الرهون .

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات و النفقات و يجرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها ، كما يجرر في نهاية كل سنة مالية المتخلفات الواجب تغطيتها ، و حالة المتخلفات الواجب دفعها ، و يجرر عند الإقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص الغير المغطاة للمحاصيل البلدية و إعفاءات الديون .

لا يتدخل المحاسب العمومي إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات و حوالات الدفع من طرف هذا الأخير ، حيث أنه لا يمارس إلا مراقبة شكلية على قانونية الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات و النفقات .⁷¹

المطلب الثاني : عمليات تنفيذ ميزانية البلدية

إن إعتداد ميزانية خاصة للبلدية هذا لا يعني إلتزامها بإنفاق جميع و كافة مبالغ الإعتمادات بل يجب الحصول على ترخيص من قبل السلطة الوصية عليها بأن تنفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها دون أن تتعداها بأي حال من الأحوال ، و إن كان الواقع المعيش يؤكد أن الكثير من البلديات و حتى الولايات لا تقوم بإنفاق الموارد المخصصة لها ، بل ترجع أجزاء منها إلى الخزينة العامة في نهاية كل سنة مالية و سيتم التطرق في هذا المطلب إلى تنفيذ نفقات الميزانية (الفرع الأول) ، وكذلك تنفيذ إيرادات الميزانية (الفرع الثاني) .

⁷¹ عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص: 46.

الفرع الأول : تنفيذ نفقات البلدية

تجرى عمليات صرف نفقات البلدية عبر مرحلتين أساسيتين و متتاليتين و هما المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية .

أولاً : المرحلة الإدارية

تكون من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره أمر بالصرف و تمر و تنفذ هذه المرحلة عبر ثلاث فترات وهي الإلتزام بالنفقة تصفيتهما و الأمر بصرفها .

أ-الإلتزام بالنفقة (عقد النفقة) : و هو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ البلدية إلتزاما ينشئ عبء⁷² ، حسب المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية التي تنص على أنه "يعد الإلتزام الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين"⁷³

وقد يكون هذا الدين مصدره إرادي أو لا إرادي. فالإلتزام الإرادي و المتمثل في التصرف القانوني الذي ينشأ إلتزاما عليها ، مثل شراء معدات و لوازم للبلدية ، إنشاء طريق بلدي ، تعيين موظفين ،... إلخ.

أما إلتزام لا إرادي الذي قد ينشأ عن طريق الإرتباط بالنفقة نتيجة واقعة معينة يترتب عليه إلتزام البلدية بإنفاق مبلغ ما مثل تسبب سيارة البلدية في إصابة مواطن ففي هذه الحالة ينشأ الإرتباط بالنفقة نتيجة هذه الواقعة المادية ، و يعتبر الإرتباط في هذه الحالة غير إرادي .⁷⁴

ب- التصفية (تحديد النفقة) : حسب المادة 20 من قانون المحاسبة العمومية "تسمح التصفية بالتحقق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"⁷⁵ ، و يقصد بهذا تحديد المبلغ الذي تلتزم البلدية بدفعه نتيجة النفقة السابق الإلتزام بها ، فلا يمكن صرف النفقات إلا بعد تنفيذ موضوعها ، أي التحقق من أداء الخدمة الفعلية من طرف الدائن و مطابقة هذا الأداء لشروط الإلتزام بالنفقات فلا تدفع البلدية النفقة للمستفيد إلا بعد الإنجاز الفعلي للخدمة ، فلا يمكن للموظف العام تسليمه راتبه الشهري إلا في نهاية الشهر ، أو دفع نفقة سلعة للتاجر إلا بعد إستلام السلعة بإستثناء حالات قليلة و مقرر قانونا مثل :

-التسيبقات المقدمة للمتعاملين المتعاقدين في إطار الصفقات العمومية .

- المعاشات و الإعانات المالي .

⁷² عباس عبد الحفيظ ، نفس المرجع ، ص:47.

⁷³ المادة 19 من القانون 21\90 ، المصدر السابق .

⁷⁴ عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص: 48.

⁷⁵ المادة 20 من القانون 21\90 ، المصدر السابق .

ومن ناحية أخرى و بما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الإلتزام (يكون تقديريا) فإن التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة ، و عمليا تتمثل التصفية في الإقرار الخطي للأمر بالصرف على سند إثبات النفقة (الفاتورة) شاهدا بذلك على تمام أداء الخدمة موضوع النفقة ، و صحة مبلغ النفقة ، فتصفية النفقة تسمح بـ :

-التأكد من الخدمة الفعلية .

-تحديد المبلغ الدقيق القابل للدفع .

ج-الأمر بصرف النفقة (الأمر بالدفع) : هو عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل إلتزام و تصفية سابقين، حسب المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية و هنا تظهر السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مسيرا قبل كل شيء.

ثانيا : المرحلة المحاسبية

هي المرحلة الأخيرة من مراحل صرف النفقة العامة ، تنتفذ هذه المرحلة من طرف المحاسب البلدي بصفته محاسب عمومي بالنسبة للبلدية و التي تمر بمرحلة وحيدة هي دفع مبلغ النفقة للدائن الحقيقي للبلدية .⁷⁶

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

ب-المحاسب العمومي أمينا لصندوق : يتمثل دوره كأمين لصندوق في التحقق من صدور الحوالة لفائدة صاحب الدين الحقيقي أو ممثله الشرعي أي أن صفة الشخص المستلم تبرئ البلدية من دينها . و في حالة توفر كل الشروط و مطابقتها للقوانين يجب على المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في أجل أقصاه 10 أيام ابتداء من يوم إستلام ملف النفقة (الأمر بالصرف) و في حالة كان هناك رفض نهائي يقوم المحاسب العمومي برد كتابي على الأمر بالصرف رفضه القانوني لدفع النفقة ضمن أجل أقصاه 20 يوما منذ يوم تسلمه الأمر بالصرف .

ج-تسخير المحاسب العمومي : إن التسخير هي وسيلة قانونية إحتصها المشرع للأمر بالصرف قصد صرف نظر المحاسب عن رفضه للدفع حسب نص المادة 47 من قانون المحاسبة العمومية " إذا رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع ، يمكن للأمر بالصرف

⁷⁶ عباس عبد الحفيظ ، مرجع سابق ، ص: 52.

بعد تلقيه لقرار الرفض بالكتابة إلى المحاسب طالبا منه التنازل و صرف النظر عن قرار رفضه الدفع ، وذلك تحت المسؤولية الكاملة للآمر بالصرف .

و دور المحاسب العمومي في هذه الحالة بعد تلقيه لقرار التسخير ، حيث يوضح فيه الأسباب التي أدت إلى رفض الدفع و يرفق ذلك بالوثائق المحاسبية . و حسب المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية "فإن على كل محاسب أن يرفض الإمتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يأتي :

-عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة ،⁷⁷

-عدم توفر أموال الخزينة ،

-إنعدام إثبات أداء الخدمة ،

-طابع النفقة غير الإبرائي ،

-إنعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة ، أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوفا عليه في التنظيم المعمول به ."

الفرع الثاني : تنفيذ إيرادات البلدية

إن إيرادات البلدية مختلفة و متنوعة، و لتسجيلها بالميزانية على الأمر بالصرف إصدار سندات الإيرادات إلى المحاسب العمومي تحمل المعلومات المتعلقة بتطبيق الإيراد ، مراجعة الدين ، تاريخ الإستحقاق ، مدة السند ، رقم مادة الميزانية التي يعود إليها الإيراد .

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

أولا : المرحلة الإدارية

أ-الإثبات : تتعلق بنشأة الحقوق و معاينتها ، و يكون ذلك على عاتق إدارة البلدية أو من قبل إدارة الدولة ، و تتم عن طريق إجراء الإثبات⁷⁸ حسب المادة 16 من قانون المحاسبة العمومية " يعد الإثبات الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي"⁷⁹ . و الدائن العمومي هنا هو البلدية .

⁷⁷ المواد 20 ، 47 ، 48 ، من القانون 21\90 ، المصدر السابق .

⁷⁸ عباس عبد الحفيظ ، المرجع السابق ، ص:53.
⁷⁹ المادة 16 من القانون 21\90 ، المصدر السابق .

ب-التصفية: و هي تحديد مبلغ الدين المستحق للبلدية و القابل للتحصيل ، و في الواقع إثبات و تصفية إيرادات البلدية هما عمليتان متكاملتان ، و غالبا يتم إجرائهما في وقت واحد الأمر الذي يجعل بالإمكان جمعهما تحت عبارة تحديد الإيرادات .

و إذا كان إجراء إثبات و تصفية الإيرادات مبدئيا و قانونيا من إختصاص الأمر بالصرف حسب المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية فهذا لا يعني أنها تتم بمعرفتهم و تحت مسؤوليتهم المباشرة ، فالإيرادات الضريبية مثلا لا يتم إثباتها و تصفيتها من طرف أعوان المصالح الجبائية ، أو من طرف المدنيين بها بأنفسهم ، كما أن بعض الإيرادات لا تتطلب تدخل الأمرين بالصرف أو غيرهم من الأعوان العموميين لإثباتها و تصفيتها ، مثل الغرامات و العقوبات المالية المحكوم بها لفائدة البلدية .

ثانيا : المرحلة المحاسبية

-التحصيل : هو الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء الدين العمومي ، فيقوم المحاسب العمومي بمراقبة شرعية عملية لتحصيل المبلغ المحدد في السند ، إلا أن هناك بعض الإيرادات التي يمكن للمحاسب تحصيلها دون إرسال السند و يتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات ، يعد التحصيل للإيراد الذي يتم بموجبه إيراد الديون العمومية و تعد عملية التحصيل عملية محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي المتمثل في المحاسب البلدي ، فبعد وصول سند التحصيل إلى مكتبه يتحقق من أن هذا السند مرخص له بموجب القانون و الأنظمة للتحصيل ثم يقوم بتسجيل هذا السند و يلتزم بمتابعة السندات والمداخيل و جميع المبالغ التي ترجع إلى البلديات ، كما يثيت لإرسال للأمر بالصرف السند إلى المحاسب البلدي ، و بهذا تقع المسؤولية التامة على عاتق المحاسب البلدي بتحصيل المبلغ ، و يجب على المحاسب العمومي كذلك مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات و التسويات على الصعيد المادي .

من خلال مبادئ ميزانية البلدية و بالتحديد مبدأ السنوية و مضمون هذا المبدأ فإنه يتبدأ تنفيذ الميزانية من الفاتح جانفي إلى غاية 31 ديسمبر من نفس السنة ، مع أجل إضافي يمتد إلى السنة الموالية :

-إلى غاية 15 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات التصفية و الأمر بصرف خاص بنفقات تناسب خدمات تم تقديمها خلال السنة وكذلك بالنسبة لإصدار سندات إيرادات تناسب حقوقا مكتسبة .

- إلى غاية 31 مارس من السنة التالية بالنسبة لعمليات دفع الحوالات الصادرة و بالنسبة لتغطية سندات المداخيل المحررة .⁸⁰

⁸⁰ عباس عبد الحفيظ ، نفس المرجع ، ص: 54.

المبحث الثاني : الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية

نظرا لخطورة العمليات المالية و المحاسبية للبلدية فقد خصها المشرع برقابة صارمة تدعى الرقابة المالية و التي تعرف على أنها مراقبة مدى تطابق الميزانية و الإجراءات المتخذة مع القوانين المعمول بها ، و الرقابة المالية على الميزانية نوعان رقابة سابقة (المطلب الأول) و رقابة لاحقة (المطلب الثاني) .

المطلب الأول :الرقابة السابقة

تخضع ميزانية البلدية قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل إتخاذ القرارات المتعلقة بصرف النفقات تجنبا لأي نقص أو مشاكل أو عجز أو تناقض في تحديد النفقات و تمارس هذه الرقابة من قبل المراقب المالي (الفرع الأول)، المحاسب العمومي (الفرع الثاني)، المجلس البلدي (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : رقابة المراقب المالي

لقد عرفت 09 المادة من المرسوم التنفيذي رقم 414\92 المراقب المالي على أنه : موظف تابع لوزارة المالية (المديرية العامة للميزانية) يتواجد على المستويين المركزي و المحلي يعين هو و مساعديه بموجب قرار وزاري ، و تعد رقابته رقابة مشروعية لا ملائمة على النفقات العمومية .⁸¹

و عرف أيضا على أنه موظف مختص معين من طرف الوزير المكلف بالمالية مكلف أساسا بالمهام التالية :

- مراقبة قرارات التعيين و التثبيت .
- الجداول الإسمية التي تعد قبل كل سنة مالية .
- الموافقة على الميزانية فيما يخص ميزانية التسيير و التجهيز .
- الجداول الأصلية التي تعد كل سنة أو تطرأ أثناء السنة المالية .
- التخصص القانوني للنفقة .
- توفر الإعتمادات و المناصب المالية .

⁸¹ المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 414\92، المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات الملتمزم بها ، الجريدة الرسمية العدد 82 ، المؤرخة في 15 نوفمبر 1992 .

ويقوم في نهاية كل سنة بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف بالمالية على سبيل العرض و إلى الأمرين بالصرف على سبيل الإعلام.⁸²

و عليه فإن المراقب المالي خلال مراقبته لميزانية التسيير يقوم بالتأشير على مايلي :

-مراقبة ملفات المستخدمين : التعيين ، التثبيت ، الإحالة إلى الإستيداع ، التسريح ، العزل ، الخدمة الوطنية ، الإستقالة ، العطل المرضية الطويلة ، ... إلخ .

-مصاريف المستخدمين : و تشمل كل ما يتعلق بالراتب الشهري للموظف من الأجر القاعدي ، التعويضات و العلاوات .

-مراقبة نفقات تسيير المصالح : إقتناء أدوات ، تكاليف مهمة ، ...

-ظبط محاسبة المناصب المالية : حسب نص المادة 23 من المرسوم التنفيذي 414\92 و ظبط محاسبة نفقات التسيير حسب المادة 28 من المرسوم نفسه .

-مراقبة الجداول و القوائم الأصلية للمستخدمين .

أما بالنسبة لنفقات التجهيز فإن تدخل المراقب المالي ، حسب نص المادة 23 من المرسوم نفسه يكون في :

-الترخيصات بالبرامج عند الإقتضاء إعادة التقييمات المتتالية .

-التفويضات بتراخيص البرامج .

-الأرصدة المتوفرة.⁸³

يتحمل المراقبون الماليون و معاونيهم عند الإقتضاء مسؤولية شخصية ، عن التأشيرات التي يمنحوها ، و عن الرفض التعسفي أو غير المؤسس للتأشيرات ، حيث تعتبر مخالفات لقواعد الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية "الرفض الغير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئلت الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط التقنية"⁸⁴.

الفرع الثاني : رقابة المحاسب العمومي

يمارس أمين الخزينة في البلدية أمين خزينة البلدية و هذا ما نصت عليه المادة 205 من قانون البلدية حيث أن وظيفة المحاسب العمومي تقتضي القيام بثلاث مهام أساسية ، تتمثل المهمة الأولى في مراقبة أوامر صرف النفقات أو تحصيل الإيرادات

⁸² عزيز محمد الطاهر ، مرجع سابق ،ص: 107 .

⁸³ عباس عبد الحفيظ ، مرجع سابق ، ص : 61 .

⁸⁴ المادة 89 من الأمر رقم 20\95 المؤرخ في 07 جويلية 1995 ،المتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية العدد

39 المؤرخة في 23 جويلية 1995 .

التي يوجهها له الأمر بالصرف ، و تتمثل المهمة الثانية في تنفيذ العمليات المالية (تحصيل الإيرادات و دفع النفقات العمومية) و أما المهمة الثالثة فتتمثل في القيام بالتسجيلات المحاسبية التي تقتضيها تلك العمليات و المحافظة على المستندات و الوثائق الثبوتية لذلك .

و هذه المهام التي يقوم بها المحاسب العمومي و إن كانت تنصب بطبيعتها على الجوانب المادية ، فهي تتضمن كذلك على جوانب قانونية يجب مراعاتها قبل الشروع في تنفيذ أي عملية مالية ، ففي مجال النفقات العملية ، لا تقتصر مهمة المحاسب العمومي على معاينة شكلية لمدى توفر الشروط التي تنص عليها المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية لقبول تسديد تلك النفقة ، بل ينبغي عليه أن يتأكد من جوانب أخرى هامة ، منها قابلية النفقة للدفع أي عدم وجود معارضة من شأنها أن تمنع تسديدها نقداً أو عن طريق صك ، حوالة بريدية حساب بنكي) ، التحقق كذلك من هوية المستفيد من النفقة أو ممثله الشرعي ، و في مجال الإيرادات العمومية ، فإنه ينبغي على المحاسب العمومي أن يتحقق من أن هذه الإيرادات مرخص بها في قانون المالية ، و أن الأمر بالصرف الذي أمر بتحصيلها يملك صلاحية القيام بذلك و بعد أن يتم التحقق من كل هذه الجوانب يباشر إجراءات تحصيلها بالطرق الودية أو الإجبارية التي ينص عليها القانون .⁸⁵

الفرع الثالث : رقابة المجلس البلدي

و هو المسؤول الأول حسب قانون البلدية فهو المكلف بالتصويت عليها بعد إعداد مشروع الميزانية من قبل الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي (المادة 181) و الذي يراقب مدى تطابق الإيرادات و النفقات في قسمي التسيير و التجهيز .غير أنه في الواقع لا يملك المجلس البلدي المؤهلات التقنية أو التخصص الفني لمراقبة الميزانية ، وحتى اللجنة المكلفة بإعداد الميزانية و هي لجنة المالية و الإدارة والتي تضم عادة رئيس البلدية رفقة أعضاء المجلس لا يمكنها إعداد الميزانية ، و عليها فإن هذه العملية تتم بحضور الموظفين المعيّنين كالأمين العام و مسؤول مصلحة المالية و الميزانية و هو المكلف الرئيسي بإعداد مشروع الميزانية كما يمكنه حضور المداولات التي تخص الميزانية من أجل مساعدة المجلس في فهم تفاصيل الميزانية و التي تنتهي عادة بالمصادقة عليها لعدم تمكن المجلس من معرفة أدق التفاصيل . مع العلم أن وثيقة الميزانية تعدها مصلحة الضرائب و يقوم مسؤول مصلحة المالية بملفها ليعرضها على المجلس للتداول فيها وهي تبقى مشروع ميزانية فقط إلى حين عرضها على الوالي كجهة رقابة و مصادقة رئيسية .⁸⁶

⁸⁵ أموج نوار ، مجلس المحاسبة : نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة ، 2006 \ 2007 ، ص: 91 .
⁸⁶ عزيز محمد الطاهر ، مرجع سابق ، ص: 107 .

المطلب الثاني : الرقابة اللاحقة

وتسمى الرقابة الخارجية ، وهي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة و تهدف إلى ضمان توفر الإعتمادات اللازمة لتغطية النفقات المسجلة و تكييف الإجراءات المتخذة مع القانون فهي أجهزة متخصصة و مستقلة تقوم بما هيئتان و هما مجلس المحاسبة (الفرع الأول) و المفتشية العامة للمالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : رقابة مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة هو مؤسسة دستورية عليا يمارس رقابة لاحقة على الأموال العامة حول له أدوات رقابية و نظاما قانونيا مميزين ، بإعتباره هيئة قضائية و إدارية في نفس الوقت ، و هو هيئة مستقلة ، أنه لا يخضع لأي سلطة في الدولة ، و سيتم التعريف به أكثر من خلال النقاط التالية :

أولا : نشأة مجلس المحاسبة

يعود الإنشاء الفعلي لمجلس المحاسبة إلى سنة 1980 بموجب القانون رقم 05\80 المؤرخ في أول مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة ، حيث تم وضعه تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية ، و زود بإختصاصات قضائية و إدارية وقد أكد دستور 1989 تأسيسه بموجب المادة 160 منه ، ليحضر القانون رقم 90\32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 و المتعلق بتنظيم و سير مجلس المحاسبة و مهامه في مراقبة مالية الدولة و الجماعات الإقليمية ، و المرافق العمومية و كل هيئة خاضعة للقانون الإداري و المحاسبة العمومية كما جرده هذا القانون من إختصاصاته القضائية لكن بصدر الأمر رقم 20\95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 الذي يحدد حاليا صلاحياته و تنظيمه و سيره ، أصبح مجلس المحاسبة يتمتع من جديد بإختصاصات قضائية و إدارية متنوعة.⁸⁷

ثانيا : مهام مجلس المحاسبة

لقد نص الدستور الحالي في المادة 170 و التي تنص على أن : " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية ."⁸⁸ و عليه يمارس مجلس المحاسبة مهام الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية البلدية و ذلك من خلال الرقابة الإدارية و القضائية⁸⁹ ، في مجال ممارسته لإختصاصاته الإدارية يصدر توصيات و يقدم إقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته و يطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائص و التجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف

⁸⁷ حلبي منال ، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ، مذكرة ماستر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2012،2013 ، ص: 36.

⁸⁸ المادة 170 من القانون 19\08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري .

⁸⁹ كامل بربر، نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، ط1، المؤسسات الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ،لبنان، 1996، ص:159.

الوسائل القانونية التي حولها له المشرع و هذا لإتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع و تقارير مجلس المحاسبة تكتسي أهمية لأنها توجه إلى سلطتين (رئيس الجمهورية ، الهيئة التشريعية) و هي بطبيعتها تقارير عمومية أي قابلة للنشر في الجريدة الرسمية .

و في مجال ممارسته لإختصاصاته القضائية ، يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه ، و التي تتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية ، و هذا ما يميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية ، ويجعله يقترّب في طبيعته من الهيئات القضائية .فمجلس المحاسبة هو قاضي حسابات تتمثل وظيفته الأساسية في مراجعة صحة التسجيلات التي تتضمنها الوثائق المحاسبية المقدمة له ، و في حالة ثبوت الأخطاء فهو يصدر عقوبات ضد مرتكبيها ، بإقرار مسؤوليتهم المالية الشخصية في حدود الأخطاء المرتكبة ، و إذا رأى أن تلك الأخطاء ذات صبغة جنائية و تقتضي متابعة قضائية ، فهو يرسل الملف إلى الجهات القضائية المختصة للفصل فيه .

و إذا كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة الرقابة على الهيئات الإدارية العمومية فإن ذلك لا يجعل منه أيضا قاضيا إداريا ، ذلك أن قاضي الحسابات لا يملك أي صلاحية لإلغاء القرارات التي تصدرها الهيئات الخاضعة لرقابته ، و لا يملك كذلك أي صلاحية لتقدير المسؤولية القانونية لتلك الهيئات عما تصدره من قرارات لممارسة نشاطها المالي ، إنما يملك سلطة تقدير مدى طابقتها لقواعد التشريع المعمول به .⁹⁰

الفرع الثاني : رقابة المفتشية العامة للمالية

فضلا عن المفتشيات التي تحدث لدى مختلف الهيئات العمومية ، و التي يكون من ضمن مهامها مراقبة التسيير المالي ، لمصالح الهيئات العمومية ، المعنية أو تلك الموضوعة تحت سلطة أو وصاية هذه الهيئات ، هناك مفتشية أخرى لها صلاحيات رقابية واسعة ، تتمثل في المفتشية العامة للمالية ، و التي سيتم التعريف بها أكثر في النقاط التالية :

أولا : نشأة المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز إداري للرقابة المالية ، يخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية ، تم إنشائها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 53\80 المؤرخ في 10 مارس 1980 و الذي يحدد تنظيمها و سيرها و صلاحياتها ، نظم بعد ذلك المرسوم التنفيذي رقم 32\92 هيكلها المركزية ، و كذا المرسوم 33\92 المحدد لتنظيم مصالحها الخارجية و صلاحياتها ، ثم صدر المرسوم التنفيذي 78\92 المؤرخ في 22 فيفري 1978 الذي حدد صلاحياتها و ألغى أحكام المرسوم 53\80 ، بإستثناء المادة الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية تحت السلطة المباشرة لوزير المالية ، و صدر في الأخير المرسوم التنفيذي رقم 272\08 المؤرخ في 09 سبتمبر 2008 الذي حدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، و ألغى أحكام المرسوم رقم 53\80 .⁹¹

⁹⁰ أمجوج نوار ، المرجع السابق،ص:97.

⁹¹ حليمي منال ، المرجع السابق ، ص: 32 .

ثانيا : مهام المفتشية العامة للمالية

تمارس هي أيضا رقابة لاحقة بعد نهاية السنة المالية ، تنصب رقابتها على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح و أجهزة الدولة المركزية،الجماعات الإقليمية و جميع الهيئات و الأجهزة الخاضعة للمحاسبة العمومية ، كما تشمل رقابتها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ، هيئات الضمان الإجتماعي و كذلك الهيئات ذات الصبغة الإجتماعية و الثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة أو من الجماعات المحلية ، أو أي هيئة عمومية .⁹²

وتهدف رقابته إلى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي و المحاسبي من قبل مختلف الهيئات المصالح و الهيئات العمومية ، مراجعة صحة المحسابات و صدقها و إنتظامها و مطابقة الإنجازات للوثائق التقديرية ، و شروط إستعمال الإعتمادات المالية و وسائل الهيئات و هياكلها وكيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح المعنية،و تعتبر المفتشية العامة للمالية ، مؤهلة للقيام بمهمة التقويم الإقتصادي و المالي و تقوم في هذا الإطار بدراسة و تحاليل مالية و إقتصادية ، لتقدير فعالية التسيير و نجاعته في قطاع معين من القطاعات ، أو على مستوى مؤسسة إقتصادية معينة و يكون تدخلها في هذه الحالة بناء على طلب السلطات المؤهلة لذلك .⁹³

و يتضح من كل أوجه الرقابة هاته ،إنعدام الثقة بين السلطة المركزية و المجالس المنتخبة في تسيير مآلتها المحلية ، و هو ما أثر سلبا على فاعلية هذه المجالس في البحث عن إيرادات أخرى خاصة غير الجبائية و الإكتفاء بالدعم المركزي الذي يعتبر أهم مورد لإدارة مشاريع التنمية المحلية ، كما أن هذه الرقابة لم تساهم في منع تجاوزات رؤساء البلديات و محاربة الفساد في إبرام الصفقات مما يستلزم البحث عن آليات أخرى للرقابة المالية ، و إعطاء دور أكبر للرقابة الشعبية في مراقبة أموال البلدية و مساءلة المسؤولين المحليين و متابعتهم من طرف المواطنين أنفسهم و تساهم في تحقيق الإستقلالية عن السلطة المركزية في مجال الرقابة بصفة عامة .⁹⁴

⁹² المرسوم التنفيذي رقم 78\92 المؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1992 .

⁹³ المرسوم التنفيذي رقم 79\92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقويم الإقتصادي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1992 .

⁹⁴ عزيز محمد الطاهر ، مرجع سابق ، ص : 109 .

خلاصة الفصل الثاني :

لقد أجيّزت البلدية من قبل السلطات الوصية بأن تكون لها ميزانية خاصة بما تتحدد فيها نفقاتها و إيراداتها و رخصت لها بالإنفاق في حدود ما وضعت من أجله و بذلك كرست هذه السلطات رقابة مالية على ميزانية البلدية لكثرة العمليات المنجزة و الأخطاء والإنحرافات بل وصل الأمر إلى الإختلاس و التلاعب أحيانا و تكتسب الرقابة دورا هاما بإعتباره خط الدفاع الأول لحماية الأموال العامة و ضمان الإستخدام الأمثل لها.

خاتمة

إن جملة الموارد العامة البلدية ، الذاتية و الخارجية ، و بالرغم من تعددها و تنوعها تبقى غير كافية لتلبية حاجات السكان المتزايدة و تحقّق أهداف و مهام البلدية ، و بالنتيجة لا يمكنها من الإضطلاع بالدور المحدد لها بسبب تراكم النقائص و تعدد الفجوات التنموية المحلية من جهة ، و النقص كالترشيد في إستعمال الوسائل و الموارد الخاصة بالبلدية ، و توزيع الموارد الجبائية بين المستويين المركزي و المحلي للدولة مما يستدعي تطوير هذه الموارد و تكيفها مع المتغيرات الإقتصادية الراهنة و التفكير في إيجاد موارد جديدة ترفع من فعالية البلدية و تجعلها أقدر على مواجهة متطلباتها المحلية و الوطنية .

إن العجز المالي المتكرر في الميزانيات و الذي يواجه معظم البلديات في الجزائر يشكل ضغطا كبيرا على السلطة المركزية للتدخل من أجل ضمان الخدمات الضرورية للمواطنين على مستوى كامل التراب الوطني عن طريق الدعم المالي ، و عادة ما يكون هذا التدخل يهدف إلى تحقيق أغراض عديدة مثل تحقيق التوازن بين البلديات الغنية و الفقيرة ، إلا أن هذا التدخل في مالية البلديات له سلبيات كثيرة أيضا مما يجعل أيدي البلديات مغلوطة ، فإحتفاظ السلطة المركزية بكافة الجوانب المتعلقة بالموارد المالية للبلدية ، من تحديدها و تحصيلها و إنفاقها يؤدي حتما إلى إلغاء الإستقلالية المالية للبلدية ، كما يؤدي إلى الإرتباط الكلي حتى في إتخاذ القرارات مما يعني التبعية المطلقة للسلطة المركزية ، إن من معاني الإستقلالية المالية للبلدية هو تمتعها بالإستقلالية في تحديد مواردها و تحصيلها بالإضافة إلى حرية إتخاذ قرارات الإنفاق ، و من ثمة فإنه كلما زادت الإستقلالية المالية للبلديات و بذلك يسمح التمويل المحلي بقياس درجة الإستقلالية المالية للبلدية .

و الواقع الجزائري غير ذلك ، فتدخل السلطة المركزية في تحديد الموارد المحلية بالإضافة إلى إعتماد نظام الإعانات ، يقضيان على الإستقلالية لأن للمورد المالي المحلي شروط أهمها ذاتية المورد من حيث الإستقلالية في تقدير سعره و تحصيله بالإضافة إلى سهولة تسييره .

إن تدخل السلطة المركزية في مالية البلديات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة يجعلها ذات تبعية مطلقة و تلغي تماما مبدأ إستقلاليتها بالرغم من أن هذا التدخل تشوبه الكثير من العيوب أهمها أنه يوحد طريقة التدخل لكل البلديات و بنفس الشكل و مهما كانت طبيعة البلدية فالدولة تتدخل عموما في غالبية البلديات من أجل تنفيذ مشاريع ذات المصلحة العامة مثل تعبيد الطرق و التزود بالماء الصالح للشرب و بذلك فإن و جود قدر من الإستقلالية المالية للبلديات لا أساس له من الصحة .

و قد إعتمدت السلطة المركزية وسائل للرقابة على مالية البلدية التي تقف على المبدأ الأساسي الذي تقوم عليه فكرة اللامركزية ككل و هو الإستقلال المحلي الذي يعتبر جوهر اللامركزية الإدارية ، فيجب أن تكون هذه الرقابة مضبوطة بشكل دقيق لأن أي تجاوز لها يؤدي إلى فقدان اللامركزية لصفحتها الأساسية ، و من ثمة تصبح البلدية مجرد فروع محلية للسلطة المركزية ، و لذلك فإن الإستقلالية المالية من حيث درجة ممارستها هي معيار يسمح بوصف أي نظام بأنه لامركزي يتمتع بمعظم صلاحياته أو أنه مجرد كيان محلي خاضع للسلطة المركزية حتى و إن حمل شعار الجماعات المحلية ، و بناء عليه يمكن الوقوف على مجموعة من النتائج ، و المتمثلة فيما يلي :

- إن تدخل السلطة المركزية في مالية البلدية يأخذ شكلين أساسيين :

الشكل الأول يتمثل في التدخل المباشر للسلطة المركزية ، و هو تدخل واضح يتم عن طريق مختلف القوانين التي يتضمنها قانون البلدية وقانون المالية أو غيره من القوانين المرتبطة بالبلدية بشكل عام . أما الشكل الثاني فيتمثل في التدخل غير المباشر و هو تدخل خفي لا يظهر في النصوص القانونية المرتبطة بالبلدية ، و يمارس عن طريق التعليمات ، و التي تنزل بشكل متكرر على الهيئات المسيرة للبلدية أو بواسطة فرض منطق معين على البلديات يجب إتباعه ، و يتمثل أساسا في المساعدات المالية التي تقدمها السلطة المركزية للبلديات أو تمويل مشاريع محددة .

-تحكم السلطة المركزية في شؤون البلديات مادامت هي التي تتحكم في الموارد المالية للبلدية .

-تعيش البلدية في الجزائر وضعا إنتقاليا ، إنتقلت فيه من نظام الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية ، و قد أدى ذلك إلى فوضى في التسيير بشكل عام خاصة في المجال المالي منه ، كما أدى أيضا إلى ترددي الأوضاع المالية في عدد كبير منها ، الأمر الذي يثير الكثير من التساؤلات حول الإستقلالية المالية للبلديات في مثل هذه الظروف و مدى قدرتها على مجارعتها .

-إن الوفرة المالية التي تتوفر عليها بعض البلديات الغنية لم تحقق النتائج المرجوة منها ، و من ثمة فإن العنصر المالي لوحده غير كاف لكي تحقق البلدية أهدافها ، و فعاليتها ، و تنميتها .

و للخروج من هذا الوضع و ضمان مكانة البلديات في التنظيم الإداري للدولة لا بد أن تعمل السلطة المركزية مع البلديات جنبا إلى جنب و بذلك يمكن ذكر بعض التوصيات نذكر أهمها :

-إن الإستقلالية المالية الفعلية يمكن أن تكون دافعا قويا للإعتماد على الذات .

-ضرورة توفر كوادرات تقنية ، على درجة كبيرة من الكفاءة في تسيير مالية البلدية ، و وجود رقابة مالية فعالة و أجهزة نشطة تؤدي دورها على أحسن ما يرام ، و هذا ما يتطلب بدون شك تفعيل الرقابة و تجهزتها حتى يحسن إستخدام المال العام و تكون الإستقلالية المالية مكسبا لكل من يستحقها .

-إدخال المعلوماتية سوف يؤدي حتما إلى تحسين الأداء و الشفافية المالي في البلديات .

و بذلك يمكن القول ، أن أي إصلاح مالي يتطلب حتما توفير المتطلبات الضرورية لتنفيذ تلك الإصلاحات ، فإذا كانت الإستقلالية المالية حق للبلديات فليس معنى ذلك تستحق الرخاء و الرفاهية في و قت قصير ، فالإستقلالية المالية تحتاج إلى جماعة منتخبة تتمتع بقدرات التسيير وفقا للمبادئ العالمية الحديثة ، هدفها الأساسي خدمة المواطن و المنطقة المسؤولة عنها .

قائمة المراجع و المصادر

أولا :المراجع باللغة العربية :

الكتب :

- 1-حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، دط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2011.
- 2-خالد شحادة الخطيب ، أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، ط1 ، دار وائل للنشر ، الأردن ، 2003.
- 3-صفوان المبيضين ، حسين الطراونة ، توفيق عبد الهادي ، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية ، دط ، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2011.
- 4-عادل أحمد حشيش ، أساسيات المالية العامة ، دط ، دار الجامعة للنشر ، مصر ، 2006.
- 5-عبد المطلب عبد الحميد ، التمويل المحلي و التنمية المحلية ، دط ، الدار الجامعية ، مصر ، 2001 .
- 6-علي زغدود ، المالية العامة ، دط ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006 .
- 7-عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دط ،جسور للنشر و التوزيع ، دت .
- 8-عمار عوابدي ، القانون الإداري (النظام الإداري) ، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007.
- 9-كامل بربر ، نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة) ، ط1 ، المؤسسات الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، لبنان ، 1996 .
- 10-محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دط ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2002.
- 11-محمد طاقة ، هدى العزاوي ، إقتصاديات المالية العامة ، ط1 ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، لبنان ، 1996 .
- 12-نوزاد عبد الرحمان الهيتي ، منجد عبد اللطيف الخشالي ، المدخل الحديث في إقتصاديات المالية العامة ، ط1 ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2002 .

الرسائل الجامعية :

1-رسائل الماجستير :

- 1-أبجوج نوار ، مجلس المحاسبة : نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة 2006\2007 .

- 2-بن حدة باديس ، الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي (دراسة مقارنة لنماذج مختارة) ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2011\2012 .
- 3-بن عثمان ساعد ، ميزانية البلدية و مكانة الجباية فيها ، رسالة ماجستير ، معهد العلوم الإقتصادية ، فرع التخطيط ، جامعة الجزائر 1994 .
- 4-بوشامي نجلاء ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90\08: أداة للديموقراطية: المبدأ و التطبيق ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قسنطينة ، 2006\2007 .
- 5-عباس عبد الحفيظ ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية (دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان و بلدية المنصورة)، مذكرة ماجستير ، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة تلمسان ، 2011\2012 .
- 6-غزير محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية (قسم الحقوق) ، جامعة الجزائر ، 2011 .

2-رسائل الماجستير :

- 1-بلعربي نادية ، دور البلدية في التنمية المحلية في ظل القانون الجديد ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2012\2013 .
- 2-حليمي منال ، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية ، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، 2012\2013 .

المقالات :

- 1-بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد الرابع ، 2004 .
- 2-لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة بسكرة ، العدد السابع ، فيفري ، 2005 .
- 3-عبد القادر موفق ، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر ، أبحاث إقتصادية و إدارية ، جامعة باتنة ، العدد الثاني ، ديسمبر ، 2007 .

المواقع الإلكترونية :

1-File:///C:/Users/pc/DesKtop/مجلد20%جديد20%مجلد(2)20%جديد20%مجلد20%بلدية/htm

2-http9alam.comcommunitythreadsalmr-balsrf-ualmxhasb-alydami-ualylaq-binxma.33131

ثانيا :المراجع باللغة الأجنبية :

1- Abid lakhdar , l'organisation administrative des collectivités locales ,office des publication universitaires , Alger .

2-M.ALIZAINE."Les finances ,publiques locales:Analyse et perspectives d'une économie en Transition en Algérie " ,Thème de Doctoral,Faculté des sciences économiques et de Gestion ,Alger,1999 .

ثالثا :النصوص القانونية :

1-الداستير :

1-دستور 1996 الصادر في الجريدة الرسمية العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بموجب القانون رقم 19\08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية العدد 63، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

2-القوانين :

1-القانون رقم 21\90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 35، المؤرخة في 15 أوت 1990 .

2-القانون رقم 10\11، المؤرخ في 22 جوان 2010 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 37، المؤرخة في 03 جويلية 2010 .

3-الأوامر :

1-الأمر رقم 20\95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، الجريدة الرسمية العدد 39 ، المؤرخة في 23 جويلية 1995 .

4-المراسيم التنفيذية :

1-المرسوم التنفيذي 78\92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية ، الجريدة الرسمية العدد 15، لسنة 1992 .

قائمة المراجع و المصادر

2-المرسوم التنفيذي 79\92 المؤرخ في 22 فيفري 1992 ، يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقييم الإقتصادي للمؤسسات العمومية الإقتصادية ، الجريدة الرسمية العدد 15، لسنة 1992 .

3-المرسوم التنفيذي رقم 414\92 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 ، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها ، الجريدة الرسمية العدد 82 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 1992 .

الموضوع	الصفحة
الآية القرآنية	(أ).....
الإهداء	(ب).....
شكر و عرفان	(ج).....
مقدمة	(1).....
الفصل التمهيدي : المعالجة التشريعية لمسألة الإستقلالية	(5).....
المبحث الأول : مظاهر إستقلالية البلدية من خلال وسيلة إنشائها	(7).....
المطلب الأول : تعريف البلدية	(7).....
الفرع الأول : التعريف القانوني للبلدية	(7).....
الفرع الثاني : التعريف الفقهي للبلدي	(7).....
المطلب الثاني : وسيلة إنشاء البلدية	(7).....
المطلب الثالث : خصائص البلدية	(8).....
الفرع الأول : الإستقلالية الإدارية	(8).....
الفرع الثاني : الإستقلالية المالية	(9).....
المطلب الرابع : صلاحيات البلدية	(9).....
الفرع الأول : التهيئة و التنمية	(9).....
الفرع الثاني : التعمير و الهياكل	(10).....
الفرع الثالث : نشاطات البلدية في مجال التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضية و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة.(11)	(11).....

- (12)..... الفرع الرابع : النظافة و حفظ الصحة و الطرقات
- (13)..... المبحث الثاني : مظاهر إستقلالية البلدية من خلال وسيلة إختيار إدارتها
- (13)..... المطلب الأول : طريقة تشكيل المجلس البلدي كهيئة إدارة
- (13)..... الفرع الأول : طريقة إنتخاب المجلس البلدي
- (14)..... الفرع الثاني : شروط و مدة العضوية
- (15)..... المطلب الثاني : طريقة عمل المجلس الشعبي البلدي
- (15)..... الفرع الأول : نظام المداولات
- (16)..... الفرع الثاني : المداولات التي لا تحتاج إلى مصادقة الوالي
- (16)..... الفرع الثالث : المداولات التي تحتاج إلى المصادقة الصريحة من قبل الوالي
- (19)..... الفصل الأول : ميزانية البلدية
- (21)..... المبحث الأول : مفهوم ميزانية البلدية
- (21)..... المطلب الأول : تعريف و خصائص البلدية
- (21)..... الفرع الأول : تعريف ميزانية البلدية
- (22)..... الفرع الثاني : خصائص ميزانية البلدية
- (22)..... المطلب الثاني : مبادئ و أنواع ميزانية البلدية
- (22)..... الفرع الأول : مبادئ ميزانية البلدية
- (23)..... الفرع الثاني : أنواع ميزانية البلدية
- (25)..... المبحث الثاني : مكونات ميزانية البلدية
- (25)..... المطلب الأول : النفقات العامة

(25)..... الفرع الأول : تعريف النفقات العامة

(25)..... الفرع الثاني : خصائص النفقات العامة

(26)..... الفرع الثالث : قواعد النفقات العامة

(27)..... الفرع الرابع : تقسيمات النفقات العامة

(29)..... **المطلب الثاني : الإيرادات العامة**

(29)..... الفرع الأول : إيرادات مالية ذاتية

(33)..... الفرع الثاني : إيرادات مالية خارجية

(39)..... **الفصل الثاني : تنفيذ ميزانية البلدية و الرقابة الممارسة عليها**

(41)..... **المبحث الأول : تنفيذ ميزانية البلدية**

(41)..... **المطلب الأول : الأعباء المكلفون بتنفيذ ميزانية البلدية**

(41)..... الفرع الأول : الآمرون بالصرف

(42)..... الفرع الثاني : المحاسبون العموميون

(43)..... **المطلب الثاني : عمليات تنفيذ ميزانية البلدية**

(44)..... الفرع الأول : تنفيذ نفقات البلدية

(46)..... الفرع الثاني : تنفيذ إيرادات البلدية

(48)..... **المبحث الثاني : الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية**

(48)..... **المطلب الأول : الرقابة السابقة**

(48)..... الفرع الأول : رقابة المراقب المالي

(49)..... الفرع الثاني : رقابة المحاسب العمومي

قائمة المراجع و المصادر

(49)..... الفرع الثالث : رقابة المجلس البلدي

(50)..... **المطلب الثاني : الرقابة اللاحقة**

(50)..... الفرع الأول : رقابة مجلس المحاسبة

(51)..... الفرع الثاني : رقابة المفتشية العامة للمالية

(56)..... **خاتمة**

(59)..... **قائمة المراجع و المصادر**

(63)..... **الفهرس**

ملخص :

إن مقدرة البلدية على تأمين الخدمات الضرورية للمواطنين مرتبط بشكل أساسي بمواردها المالية الذاتية والخارجية التي تحتاجها لتغطية الوظائف المتعددة المنوطة بها من أجل النهوض بالمجال الاجتماعي و الاقتصادي و الثقافي، فعندما توزع المهام و تحدد البرامج تبرز الحاجة إلى التأكد من أن السلطات المحلية (البلدية) لديها الموارد الضرورية لتأمين هذه الخدمات وتنفيذ تلك البرامج، وكلما زادت مواردها وحسن استخدامها زادت فعالية البلدية وأمكنها من تلبية حاجات السكان ولكي يتحقق ذلك لابد من أن تتمتع البلدية باستقلالية مالية عن السلطة المركزية والعمل على زيادتها واتخاذ قراراتها بكل حرية حتى تتمكن من التحكم في إيراداتها و نفقاتها و هذا ما يؤدي حتما إلى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الأكمل.

الكلمات المفتاحية : البلدية، الميزانية، الرقابة المالية، الاستقلال المالي، النفقات، الإيرادات.

Résumé :

La capacité de la commune, d'assurer les services nécessaire aux citoyens est liée principalement a' ses ressources financiers personnelles et extérieures dont elle a besoin pour couvrir tirs les fonction dont elle assignées pour le promotion du domaine économique sociale et culturelle .

Lorsque on répartir les taches et on identifie les programmes , ça surligne le nécessité de s'assurer que les autorités locales (commune) disposant de ressources nécessaires à fin d'assurer ces services et réaliser ces programmes avec le hausse de ses ressources et avec une bonne utilisation de ces derniers le commune dévient plus efficace et se permet de répondre aux besoins de ses résidents et pour que ça se réalise faut que la commune dispose d'une autonomie financière par rapport au pouvoir central et essaie de l'améliorer et prendre les décisions avec toute liberté , ce que lui permettra le control ses revenues et les dépenses , et a boutera surement à un parfait exercice de son mandat .

Les mots clés : commune , budget , contrôle financier , autonomie financier , dépenses , recettes .