جامعة إبن خلدون – تيارت –

كلية العلوم ا قتصادية التجارية و علوم التسيير

قسم: علوم التسيير

آليات ضبط و مراقبة ميزانية الجماعات المحلية

دراسة حالة ولاية تيارت خلال فترة 2015-2017

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص : إدارة مالية

إعداد الطالبتين: الأستاذة المشرفة:

بلحسين زهرة الدكتورة ساجي فاطيمة

عيسى سهام

نوقشت و أجيزت علنا بتاريخ .....

السنة الجامعية :2017 – 2018

قال الله تعالى :

﴿ يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ ﴾

(المجادلة: 11)

شكر وتقدير

الحمد لله الواحد المعبود ،عم بحكمته الوجود ،وشملت رحمته كل موجود ، نحمده سبحانه و نشكره ،وهو بكل لسان محمود و نشهد أن لا إله إلا الله وحده لا شريك له الغفور الودود ، وعد من أطاعه بالعزة و الخلود ، وتوضع من عصاه بالنار ذات الوقود ، و نشهد أنا نبينا محمدا عبده ورسوله ، صاحب المقام المحمود ، و اللواء المعقود و الحوض المورود ، صل الله عليه وعلى آله و أصحابه الركع السجود ، التابعين ومن تبعهم من المؤمنين الشهود ، ونعمم القول على من ساعدنا من الوجود ، تعالوا بعملهم بالصمود ، من مساعدتهم بالوفود راجين المسعى المردود ؛

و بحمد الباري ونعمة منه وفضل ورحمة ، نضع قطراتنا الأخيرة بعد رحلة جاهدة الإرتقاء بدرجات العقل ومعراج الأفكار و ما هذا الجهد مقل ولا ندعي فيه الكمال ولكن عذرنا أننا بذلنا فيه قصارى جهدنا فإن أصبنا فذاك مرادنا و إن أخطانا فلنا شرف المحاولة والتعلم.

و لأن حسن السجية يوجب إبداء الشكر و التحية ، نحي أستاذتنا المشرفة "د.ساجي فاطيمة " على تواضعها وسمو أخلاقها التي نهلت منها مثلما نهلت من علمها ما شاء الله إن أنهل ، و نشكرها على ما قدمت لنا من يد المساعدة و العون لإنجاز هذا العمل ، من تشجيع وتوجيه خلال هذا المسار ،فخالص شكرنا وعرفاننا لكي يا أستاذة ؛

و إلى أعضاء لجنة المناقشة نشكرهم على مناقشة بحثنا ؛

و إلى الشموع التي تحترق لتنير درب العلم إلى كل من علمنا حرفا وكانا لنا عوننا في كل الأطوار التعليمية ، إلى كل الأساتذة الكرام حفظهم الله

إهداء

أهدي ثمرة جهدي و بلورة عملي هذا الى :

من الجنة تحت قدميها إلى من لايمكن للكلمات أن توفيك حقك، إلى من كان دعائك سر نجاحي ، إلى من علمتيني وكانت الصعاب لأصل إلى ما أنا فيه ، إلى من أوكلت أناملها لتزرع في التفاؤل وتقدم لي لحظة السعادة ، إلى من علمتني الصمود مهما تبدلت الظروف ، إلى من ربتني أنارت درب نجاحي ، إلى أعلى إنسانة في هذا الوجود أميُ ثم أمي ثم أمي؛

إلى من لا يملك للأرقام أن تحصى فضائله ، إلى من أوكله الله بالهبة و الوقار ،إلى من علمني العطاء بدون إنتظار، إلى من أحمل إسمه بكل إعتزاز و إفتخار ، إلى من ستبقى كلماته نجوما أهتدي بها اليوم و في الغد و إلى الأبد ، إلى من عمل من أجلي بكد ، إلى سبب وجود في الحياة ، إلى قرة عيني أبي الغالي ؛

أسأل الله تعالى شأنه أن يشفيهما و أن يطيل في عمرهما على الطاعة ،و أن يجعل عاقبتهما جنة عرضها السموات و الأرض ؛

إلى كافة أفراد العائلة الذي كانوا لي سند في هذه الحياة :

بلقاسم ، حسين ، خيرة ، حمزية ، مريم ؛

إلى كل الأهل و الأقارب ،

إلى جميع طلبة العلوم الإقتصادية وعلوم التجارية و التسيير وخاصة طلب فرع إدارة مالية

إلى كل من كان له أثر طيب في حياتي وترك بصمات الحب و الوفاء في ذاكرتي ؛

بلحسين زهرة

إهداء

اهدي نجاحي وباقة وردي معطرة الي :

إلي من بين يديها كبرت، وفي دفء قلبيها احتميت، و بين ضلوعها اختبات ، ومن عطائها إرتويت إلي من علمتني الصمود رغم الضروف إلي من بدعائها تخطيت الصعاب إلي أمي قرة عيني حبيبتي الغالية ميسوم خيرة؛

أسال الله تعالي أن يطيل في عمرها علي طاعة الله وأن تكون منزلتها جنة الفردوس الأعلى مع النبين والصدقين والشهداء الأبرار؛

إلي توام روحي وسندي في هذه الحياة ورفيقة دربي وصديقتي التي لطالما كانت سندي في مشواري الدراسي أختي الغالية ميسوم خاليدة ؛

إلي من أوكلهم الله با الهبة و الوقار إلي جدتي وجدي حفيضهما الله وشفاهما وأطال في عمرهما وجعل عتيقهما الجنة باذن الله ؛

إلي كافة أفراد العائلة وأخص با الذكر عائلة ميسوم كبيرها وصغيرها

إلي كل من ساعدني من قريب وبعيد ؛

عيسى سهام

الملخص :

تعتمد السلطة في تسيير مرافقها على ما يسمى بالجماعات المحلية و المتمثلة في البلدية والولاية وفق تنظيم إداري معمول به ، بحيث تعتبر الجماعات المحلية المحرك الأساسي للإقتصاد و وحدة فعالة التي تساهم في خلق التنمية والتطوير الإداري من خلال إعتمادها على موارد خاصة بها ، وقد ظلت الميزانية المحلية التي طالما أعتبرت بدورها عنصرا هام في الإدارة المحلية ، بإعتبارها قاعدة مالية ونقطة إرتكاز لبناء نظرة إستراتيجية للتنمية المحلية ، ولتحقيق الاهداف وعدم التلاعب بالمال العام وجب من الضروري وجود رقابة تواكب جميع مراحل الميزانية من إعداد وتنفيذ وذلك لسلامة الخطة المالية ، فالرقابة تهدف الى ترسيخ روح الصرامة لتحقيق العدالة بردع كل من قام بالتلاعب بمداخيل و نفقات الجماعات المحلية .

الكلمات المفتاحية : الجماعات المحلية ، الميزانية المحلية ، الرقابة على الميزانية ؛

Résumé:

Le pouvoir dépend dans la conduite de ses installations sur les soi-disant groupes locaux et des municipalités et de l'État, conformément à l'organisation administrative, et donc sont considérés comme des groupes locaux le moteur principal de l'économie et une unité efficace qui contribue à la création du développement et le développement de la gestion par le recours à ses propres ressources, et le budget local est resté Ce qui a longtemps été considéré comme un élément important de l'administration locale, comme une base financière et un point focal pour construire une vision stratégique pour le développement local.Pour atteindre les objectifs et non manipuler l'argent public, il est nécessaire de maintenir le contrôle tout au long du budget. plan financier, vise à établir une surveillance est l'esprit de rigueur pour atteindre la justice pour dissuader toute personne qui manipule les revenus et les dépenses des groupes locaux.

Mots-clés: communautés locales, budget local, contrôle budgétaire;

فهرس المحتويات

الفهرس

المحتويات	الصفحة
كلمة الشكر والتقدير	–
إهداء	–
الملخص	–
فهرس المحتويات	–
مقدمة	أ-خ
الفصل الأول : الإطار النظري للجماعات المحلية	09
تمهيد الفصل	10
المبحث الاول :الإدارة المالية	11
المطلب الأول :ماهية الإدارة المحلية	11
المطلب الثاني :أهمية و أهداف الإدارة المحلية	20
المطلب الثالث : مكونات و وظائف الإدارة المحلية	23
المبحث الثاني :المالية المحلية	26
المطلب الاول :ماهية المالية المحلية	26
المطلب الثاني: شروط وخصائص المالية المحلية	28
المطلب الثالث :مصادر المالية المحلية	30
المبحث الثالث: الإستقلالية المالية للجماعات المحلية	35
المطلب الأول :ماهية الإستقلالية المالية	35
المطلب الثاني :معايير الإستقلالية المالية للجماعات المحلية	38

المطلب الثالث : محتويات الإستقلالية المالية	39
خلاصة الفصل	43
الفصل الثاني:ميزانية الجماعات المحلية أسس ومفاهيم	44
تمهيد الفصل	49
المبحث الأول :عموميات حول ميزانية الجماعات المحلية	50
المطلب الأول :ماهية ميزانية الجماعات المحلية	50
المطلب الثاني :خصائص ميزانية الجماعات المحلية	51
المطلب الثالث :المبادئ الأساسية لميزانية الجماعات المحلية	52
المبحث الثاني:وثائق ميزانية الجماعات المحلية	53
المطلب الأول :أقسام ميزانية الجماعات المحلية	53
المطلب الثاني : ميزانية الأولية و الميزانية الإضافية	55
المطلب الثالث :الحساب الإداري	56
المبحث الثالث :إعداد الميزانية المحلية وإجراءات الرقابة عليها	58
المطلب الأول :الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية	58
المطلب الثاني : إجراءات إعداد الميزانية المحلية	68
المطلب الثالث:آليات الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية	74
خلاصة الفصل	84
الفصل الثالث : دراسة حالة لولاية تيارت	90
تمهيد الفصل	91
المبحث الأول : البطاقة الفنية لولاية تيارت	92
المطلب الأول :تقديم ولاية تيارت	92
المطلب الثاني :الهيكل التنظيمي لولاية تيارت	94

المطلب الثالث : نفقات وإيرادات ميزانية ولاية تيارت	102
المبحث الثاني : إعداد ميزانية ولاية تيارت	104
المطلب الأول : إعداد الميزانية الأولية لولاية تيارت	104
المطلب الثاني : إعداد الميزانية الإضافية لولاية تيارت	106
المطلب الثالث : إعداد الحساب الإداري لولاية تيارت	110
المبحث الثالث :آليات الرقابة على ميزانية ولاية تيارت	113
المطلب الأول : مصلحة الرقابة المالية لولاية تيارت	113
المطلب الثاني : هياكل الرقابة القبلية والبعدية على ميزانية ولاية تيارت	116
المطلب الثالث: مشاكل الرقابة المالية والحلول المقترحة	121
خلاصة الفصل	123
الخاتمة	132-129
قائمة المصادر والمراجع	133

قائمة الأشكال البيانية

الرقم	عنوان الشكل البياني	الصفحة
1-1	مكونات الإدارة المحلية	24
1-2	وظائف الإدارة المحلية	25
2-1	مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية	73
3-1	الهيكل التنظيمي لمقر ولاية تيارت	93
3-2	تطور نفقات التسيير والتجهيز و الإستثمار للميزانية الأولية لولاية تيارت من 2015 إلى 2017	105

3-3	تطور إجمالي موارد الميزانية الأولية لولاية تيارت من2015 الى2017	106
3-4	تطور نفقات التسيير والتجهيز للميزانية إضافية لولاية تيارت من 2015 الى 2017	108
3-5	تطور إجمالي موارد الميزانية الإضافية لولاية تيارت من2015 الى2017	109
3-6	تطور نفقات التسيير والتجهيز للحساب الإداري لولاية تيارت من 2015 الى 2017	111
3-7	تطور إجمالي موارد الحساب الإداري لولاية تيارت من2015 الى2017	112
3-8	الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية لولاية تيارت	126

قائمة الجداول

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
1-1	أهم محتويات الجباية المحلية في الجزائر	41
3-1	أهم مكونات إيرادات قسم التسيير	101
3-2	أهم مكونات إيرادات قسم التجهيز و الإستثمار	101
3-3	مكونات نفقات قسم التسيير	102
3-4	مكونات نفقات قسم التجهيز و إستثمار	103
3-5	إجمالي نفقات الميزانية الأولية لولاية تيارت	104
3-6	إجمالي نفقات الميزانية الإضافية لولاية تيارت	107
3-7	إجمالي نفقات الحساب الإداري لولاية تيارت	110

مقدمة

تتميز الإدارة المحلية بدورها الهام في جميع المجالات الحيوية للبلاد ، وتعتبر المحرك الأساسي للدورة السياسية والإجتماعية و الإقتصادية ، بإعتبارها تعمل على أخذ بعين إعتبار للإحتياجات المتعددة للجماعات المنتفعة تخدمها ويزداد هذا الدور أهمية في خضم التحولات التي يشهدها العالم حاليا و التي تتطلب فحص طرق الإدارة المعتمدة ونظام المعلومات بشكل موضوعي قصد تقويمها مما يمكن من إعادة النظر في طرق التسيير و من العمل على تطورها بما يتلائم ومتطلبات إدارة رشيدة وكفاءة و إضفاء المزيد من الشفافية و الترشيد عليها ، وفي هذا الإطار يتمثل التحدي الهام الذي على الإدارة كسبه في تحديد توجهاتها بشكل يضمن معادلة ناجعة بين مسؤولية المتصرفين و إنجاز المهام الموكلة إليهم .

تعد الجماعات المحلية قاعدة الدولة ، أي أنها نابعة منها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعد أسلوب تنظيمي إداري ، والتي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و الهيئات الإدارية المنتخبة .

إن مميزات التنظيم الإداري المحلي أنه يكرس مبدأ المشاركة الأفراد في الديمقراطية ، الا وهي صورة ممارسة حقهم في الإنتخاب و إختيار من المترشحين ما يناسبهم و يعبرون عن إحتياجاتهم في إطار القوانين المنظمة للعمليات الإنتخابية وهامش الحرية المتروك لهم في أن يفصحوا عما يتعلق بمصيرهم التنموي .

إن إعتماد على نظام الإدارة المحلية لها أهمية تقاس بعلاقتها مع السلطة المركزية ، فيبنى هذا على أساليب و مقومات و يتحقق عن طريق الإعتراف بإدارة و تنظيم و تسيير مجموعة الموارد في إقليم معين مع إعطائها نوع من الإستقلال في التسيير المالي و الإداري من تمكينها بالتحكم في الموارد المالية حق المبادرة في مختلف الأعمال التي تضمن إختصاصها ، وتوفير الموارد اللازمة لممارسة صلاحيتها .

و في إطار الإختصاصات المخولة للجماعات المحلية تقوم هذه الأخيرة بتسيير مصالحها المتميزة وتلبية حاجيات سكانها ، و إنطلاقا من تشعب العمليات المالية التي تنتج عن تسيير هذه المصالح، فإنه لا يمكن الإعتماد على تسجيل الإيرادات والنفقات في سجل بل تقرر وبصفة مبسطة في هذا الشأن وضع وثيقة رسمية آلا وهي الميزانية التي تسمح بتحديد عمليات تحصيل الأموال من مختلف المصادر و إنفاقها حسب برنامج دقيق ومفصل وفي مدة زمنية محددة .

تتوقف عملية تحصيل الميزانية المحلية على سير كافة الأجهزة خلال فترة زمنية محددة ، و إن عملية التحضير تعبر عن سياسة السلطات المحلية و إن الجماعات المحلية تتمتع بالإستقلالية في إعداد ونتفيذ الميزانية آلا أن هذه الإستقلالية ليست على إطلاقها بل الأمر يتعلق بالمال العام الذي يستوجب ضبطه وترشيده وحمايته من الفساد ومكافحته عن طريق وضع آليات الرقابة الممارسة على الميزانية المحلية بإعتبارها السلطة الواقية للمال العام .

1- طرح الإشكالية :

بناءا على ما سبق ،فالإشكالية التي نسعى الى بلورتها تتمحور أساسا حول آليات ضبط وتنفيذ ومراقبة ميزانية الجماعات المحلية ، نظرا لأهميته في تحقيق أهداف سياسية إقتصادية و إجتماعية .

لذا قمنا بهذه الدراسة محاولين الإجابة على الإشكالية التالية :

ما هو واقع الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ؟

و للإجابة على الإشكالية الرئيسية و الإحاطة بجوانب الموضوع إرتأينا لطرح مجموعة الأسئلة الفرعية التالية :

- ماهي الجماعات المحلية ؟ وما المقصود بالإدارة المحلية ؟
- ما المقصود بالميزانية المحلية ؟ وماهي الإستثناءات التي ترد عنها ؟
- ماهي آليات الرقابة على الميزانية المحلية ؟

2- فرضيات البحث :

لكي نتمكن من حل ومناقشة هذه الإشكالية نضع عدد من الفرضيات التي تبقى دائما قابلة للإختبار و المناقشة :

- الجماعات المحلية أكثر قرب من المواطنين كونها نابعة من صميم الشعب ، فهي وحدها التي تستطيع التأكيد على الرأي العام المحلي ؛
- لا وجود لإختلاف في ميزانيات الجماعات المحلية ؛
- الرقابة على تنفيذ الميزانية تعد أحد أهم الآليات الكفيلة بمكافحة الإختلالات المالية .

3- المنهج المتبع :

للإجابة على الإشكالية وحتى نصل الى ثمرة هذا الموضوع إعتمدنا على مزيج من المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، حيث إعتمدنا في المنهج الوصفي على المفاهيم والدلالات المتعلقة بالجماعات المحلية و الرقابة على ميزانيتها ، إضافة الى المنهج التحليلي من خلال تحليل البيانات والمعلومات المتعلقة بميزانية الجماعات المحلية ووثائقها .

4- أدوات الدراسة :

و تماشيا مع هذا منهاج إعتمدنا في هذه الدراسة على بعض الأساليب هي :

- البحث الببليوغرافي ، الذي يعتمد على مختلف المراجع كالكتب والمقالات و الملتقيات والمجلات و الدراسات السابقة في هذا الموضوع .
- البحث في شبكة الأنترنت .
- القوانين والتشريعات ذات صلة بتنظيم المالية و المحاسبة و الرقابة في الجزائر .
- المقابلات الشخصية .

5- أهمية البحث :

يكتسح البحث أهمية من خلال الموضوع الذي نعالجه والذي يتعلق بآليات تنفيذ وضبط ومراقبة ميزانية الجماعات المحلية في تحقيق النمو الإقتصادي ، وتكمن هذه الأهمية في الإعتبارات التالية :

- إبراز ما تملكه الإدارة المحلية من إمكانيات مالية التي تمكنها من قيام بمهامها وتعزيز مواردها لتمتعها بالإستقلالية المالية .
- إبراز الدور المتزايد للجماعات المحلية من جميع النواحي .
- إطلاع على آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية .

6- أهداف البحث :

- تهدف الدراسة الى إبراز ومعرفة ماهية الجماعات المحلية والوقوف على أبرز وظائفها .
- التعرف على الأعوان المكلفين بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية .
- الوقوف على أهم مراحل إعداد وتنفيذ و الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية .

7- أسباب إختيار الموضوع :

تمثلت أهم الأسباب التي دفعتنا الى إختيار هذا الموضوع في الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في تحقيق التنمية على جميع الأصعدة السياسية ، والإجتماعية ولاسيما الإقتصادية .

- **الأسباب الذاتية** : تتمثل الأسباب الذاتية فيما يلي :

- الميل الشخصي للموضوع المتعلق بالميزانية االمحلية ومعالجة الغموض المحيط به.
- لأن الموضوع يدخل ضمن إطار التخصص علوم إقتصادية وتجارية و علوم تسيير .
- الأهمية البالغة التي يكتسيها الموضوع من الناحية الإقتصادية .
- الرغبة في تحصيل مهارات البحث العلمي .

- **الأسباب الموضوعية** : تتمثل الأسباب الموضوعية فيما يلي :

- إزالة اللبس و الغموض على مفهوم الجماعات المحلية .
- أهمية الجماعات المحلية كتنظيم إداري من خلال تحقيق طموحات و آمال وحاجيات الأفراد.
- الوقوف على ميزانية الجماعات المحلية ومنفذيها ووثائقها و التدابير المتخذة للحفاظ على المال العام.
- نقص الدرسات في الميدان .
- الخروج بنتائج علمية مفيدة للدارسة .

8- حدود الدراسة : سنركز دراستنا على الحدود التالية :

- **الحدود المكانية** : تتمحور دراستنا حول آليات ضبط وتنفيذ ومراقبة ميزانية الجماعات المحلية لولاية تيارت

- **الحدود الزمانية** : تمت دراستنا لموضوع آليات الرقابة و تنفيذ الميزانية خلال الفترة 2015-2017.

- **الحدود الموضوعية** : دراسة آليات ضبط وتنفيذ والرقابة على ميزانية الجماعات المحلية .

9- صعوبات البحث : من المصاعب التي إعترضت البحث نذكر منها:

- طبيعة الموضوع في حد ذاته وتداخل مفهومه وتعدد إستعمالاته في عدة تخصصات (علم الإقتصاد ، علم القانون ، الحقوق ...الخ).
- نقص المراجع على مستوى الكلية وقلتها لهذا الموضوع ، إلا أننا حاولنا قدر المستطاع الإلمام بجميع جوانب الموضوع .
- الصعوبة المرتبطة بالدراسة الميدانية لأن الدراسة المرتبطة بالواقع تتطلب صبرا كبيرا لكي نتحصل على ما نريده من معلومات نتيجة عراقيل البيروقراطية التي واجهتنا الى جانب نقص الوثائق و المعلومات المتحصل عليها من خلال مقابلة المسؤولين في ولاية تيارت لم تكن كافية للدراسة وتحليل .

10- الدراسات السابقة :

فيما يخص الدراسات السابقة حول الموضوع هناك العديد من الدراسات التي أولت الإهتمام بموضوع آليات ضبط وتنفيذ ومراقبة ميزانية الجماعات المحلية بشقيها المالي والإداري ؛

- خنفري خيضر "**تمويل المحلي في الجزائر واقع و أفاق**" أطروحة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية ،تخصص التحليل الإقتصادي ،جامعة الجزائر 03، وفي هذه الدراسة تطرق الباحث إلى الإشكالية التالية : **هل يمثل نظام التمويل التنمية المحلية الحالي نظاما فعالا ؟ أم يجب تجديده ؟ وفي هذه الحالة : ماهي إستراتيجية المثلى التي ينبغي إتباعها من أجل تجديد نظام تمويل التنمية المحلية** ؟ ومن بين النتائج المتوصل اليها أن جهاز تمويل التنمية المحلية غير فعال لأن الموارد الداخلية التي يوفرها للجماعات المحلية لاتمكنها من القيام بواجباتها التنموية ، و أن حتمية تجديد تمويل التنمية المحلية وهذا من خلال تبني إستراتيجية تتمثل في القطيعة مع الممارسات و الأساليب القديمة وتبني إستراتيجية الإصلاح تشمل كافة عناصر جهاز تمويل التنمية المحلية الداخلية والخارجية ؛
- قديد الياقوت "**الإستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة لثلاث بلديات** " مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة ،جامعة تلمسان ، ولقد تم التركيز في هذه الدراسة عل الإشكالية التالية : **ماهو واقع الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في الجزائر** ؟ وتم الوصول الى النتائج النظرية أهمها ان الجماعة المحلية جزء من الدولة فهي

مكملة لسلطة الدولة على الأقاليم لذا وجب إعطائها جزء من سلطة القرار في الجانب المالي ، وأن أغلب رؤساء البلديات والولايات لا يتمتعون بالدراية الكافية و إلمام اللازم بمجريات العمليات المالية و التي تعتبر في نظرها شريان الحياة ، فوجب إجراء ملتقيات دورية بخصوص حسن استخدام الموارد المالية والبحث عن الإيرادات الجبائية لتمويل ميزانية البلديات، وإن الضرائب المحلية هي أساس المالية المحلية إلا أنها غير كافية لكي تمنح الإستقلالية المالية للجماعات المحلية .

- جديد عتيقة "**إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية بسكرة نموذجيا**" مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية ، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية ،جامعة محمد خيضر ، بسكرة، ولقد تم التركيز في هذه الدراسة على الإشكالية التالية : **ماهو واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر ؟** ومن بين النتائج المتوصل إليها أن التسيير الأمثل للجماعات المحلية يقتضي بذل كل الجهود الممكنة وتسخيرها للصالح العام و ضرورة إيجاد السبل مختلف السبل لمعالجة المشاقل الإقليمية البحتة بهدف نجاح برامج خطط التنمية التي تتطلب المتابعة المستمرة من طرف السلطات المحلية ، و أن الإستثمار في المشاريع ذات العوائد و الأرباح التي تمكن من توفير مداخيل الجماعات المحلية والإستثمار في المورد البشري الكفء على المستوى المحلي بحيث لابد من ضرورة حيازة المنتمين للجماعات المحلية لمؤهلات علمية وتقنية تتناسب مع االمهام الموكلة لها مع متطلبات الواقع والعصر .

11- عرض خطة البحث:

للإجابة على إشكالية الرئيسية و إختبار صحة الفرضيات إرتأينا لتقسيم بحثنا إلى ثلاث فصول تسبقها مقدمة وتليها خاتمة تحتوي على النتائج العامة والتوصيات :

الفصل الأول "الإطار النظري للجماعات المحلية " خصصنا هذا الفصل لدراسة الجانب النظري للجماعات المحلية حيث تطرقنا في المبحث الأول الى مختلف مفاهيم الإدارة المحلية ، والمبحث الثاني تناولنا فيه المالية المحلية ، أما المبحث الثالث فخصصناه لدراسة المفاهيم المتعلقة باللإستقلالية المالية للجماعات المحلية ؛

الفصل الثاني "ميزانية الجماعات المحلية أسس ومفاهيم " تناولنا في هذا الفصل ميزانية الجماعات المحلية ، حيث تطرقنا في المبحث الأول الى عموميات حول ميزانية المحلية و المبحث الثاني تناولنا فيه وثائق ميزانية جماعات المحلية ، أما المبحث الثالث فخصصناه لدراسة إعداد الميزانية المحلية إجراءات الرقابة عليها ؛

الفصل الثالث" دراسة حالة ولاية تيارت " تطرقنا في هذا الفصل للبطاقة الفنية لولاية تيارت في المبحث الأول ، أما المبحث الثاني سلطنا الضوء على إعداد ميزانية ولاية تيارت خلال الفترة 2015 إلى 2017 من خلال عرض تطور إجمالي نفقاتها وإيراداتها خلال هذه الفترة ، والمبحث الثالث تمحور حول آليات الرقابة على ميزانية ولاية تيارت ؛

الفصل الأول

تمهيد الفصل :

تعد الجماعات المحلية وحدة متكاملة في توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية والهيئات المحلية، مما جعلها تتجلى في إختصاصاتها الواسعة والهامة التي تتعلق بمختلف مظاهر الحياة المحلية ، حيث تلعب دورا مهما في تحقيق التنمية المحلية بمختلف أبعادها ،التي تساهم في تطور الإدارة المحلية وتمتعها بالديمقراطية المحلية .

يعتبر التنظيم الإداري المحلي نابع من صميم التسيير الأمثل الذي يقوم بدوره في التحقيق الفعال للمصالح المحلية ، كما يميزها بأنها إدارة قريبة من المواطن فهي وحدها التي تستطيع التأكيد على الرأي العام لتلبية المتطلبات وإشباع الحاجات ، فالمساهمة الشعبية هي روح الإدارة المحلية والمحور الذي ترتكز عليه وإن الدولة تتبنى هذا الأسلوب من خلال نظام الولائي والبلدي ،الذي أكسبها الإستقلاليتين الإدارية والمالية ، حيث تتأسس على إمتلاك الجماعات المحلية لموارد مالية التي تمكنها من تحقيق الإستقلالية المالية .

مما سبق يبادر الى أذهاننا التساؤل التالي :

ماهية الإدارة المحلية ؟ و ما هي مالية الجماعات المحلية ؟

و للإجابة على هذا التساؤل قسمنا الفصل الى المباحث التالية :

- **المبحث الاول : الادارة المحلية**
- **المبحث الثاني : المالية المحلية**
- **المبحث الثالث : الاستقلالية المالية للجماعات المحلية**

المبحث الاول : الادارة المحلية

إن الإدارة المحلية تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يهدف إلى توزيع المهام الإدارية بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية على مستوى إقليم أي على الولاية و البلدية وذلك لتحقيق المهام الإدارية على المستوى المركزي ، فتشارك الهيئات المحلية في المهام الإدارية للتخفيف من الأعباء.

المطلب الاول : ماهية الادارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية محرك القاعدة في الدولة ، كونها حلقة الوصل بين السلطة العليا للبلاد والشعب ،إذ تمثل اجهزتها كيانات تنظيمية وإدارية ومالية مستقلة لها شخصيتها المستقلة .

1- مفهوم الادارة المحلية :

تعتبر الإدارة المحلية جزءا لا يتجزء من الدولة بحيث تلعب دورا مهما في جميع المناحي اقتصادي واجتماعي وسياسي وبمقتضى هذا سنعرض مفهوم الإدارة المحلية :

- ✓ تعرف الإدارة المحلية على أنها التسيير الذاتي و هي وسيلة فعالة لإشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في الحكم ، فكلما إستعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية[1].
- ✓ يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها أسلوب من أساليب الإدارة يقسم بمقتضاه إقليم الدولة إلى وحدات إدارية ذات طابع محلي تتمتع بشخصية إعتبارية وتمثلها مجالس محلية منتخبة من أبنائها الى مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية[2].
- ✓ كما تعرف أيضا بأنها وسيلة جوهرية من وسائل تنمية المجتمع وهو في الوقت نفسه هدف أصيل من أهدافها ، وجود مثل هذه الإدارة هو قمة في التنظيم لتلك المشاركات المحلية لأنها تجمع إليها

[1]- جعفر أنس القاسم **"اسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر"** ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، الجزائر 1988، ص03

[2]- حمدي سليمان قبيلات **" مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية "** دار وائل للنشر والتوزيع، الاردن 2010،ص18

جانب تقدير الحاجات المحلية وإدارتها لها ووعيها للأسباب التنظيمية للإمكانات العلمية التي تحقق بها المطالب في ظل وجودها[1].

✓ وتعرف بأنها اسلوب إداري يكفل توفير قدر من الإستقلال للهيئات المحلية فيما تباشر من إختصاصات محددة في مجال الوظيفة الإدارية التي تضطلع بها السلطة المركزية في الدولة أساسا بهدف تنمية مجتمعاتها وإشباع حاجات أفرادها مع خضوع هذه الهيئات لقدر من الرقابة من السلطة المركزية[2].

✓ تعتبر الإدارة المحلية على أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري في الدولة يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس ما يعهد به إليها من إختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية[3].

✓ ومن وجهة نظرنا نعرف الإدارة المحلية على انها أسلوب إداري تخضع له السلطة من أجل التنظيم الإداري ، وتعتبر وسيلة فعالة في عملية التسيير ، مما تساهم في إدارة الإحتياجات المحلية ، حيث تمثلها مجالس محلية منتخبة من طرف الشعب تحت مراقبة و إشراف الحكومة المركزية.

2- تطور نظام الإدارة المحلية في الجزائر :

سنتولى دراسة نبذة تاريخية عن النظام الإداري المحلي للجزائر وذلك من أجل فهم النظام الحالي ، لأن النظام الإداري المحلي هو نتيجة تطور تدريجي وطبيعي للمجتمع ، فهو يتأثر بالعوامل التاريخية و السياسية والجغرافية والثقافية ، وسنتعرض للتطور التاريخي للنظام الادارة المحلية .

2- 1 في عهد الاحتلال الفرنسي :

لقد مرت الإدارة الجزائرية في عهد الإدارة الفرنسية بثلاث مراحل[4] :

أ- المرحلة الاولى 1834 -1847 :

كان يمثل السلطة الفرنسية الحاكم العام ، وهو عسكري يتبع وزير الحربية ،ويعاونه من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية.

---

[1]- محمد محمود الطعامنة **" نظم الإدارة المحلية "** الملتقى العربي الأول،نظم الإدارة المحلية (مفهوم والفلسفة، الأهداف)،عمان 2003،ص13

[2]- خالد ممدوح **" البلديات والمحليات فى ظل الأدوار الجديدة للحكومة "** المنظمة التنظيمية القاهرة 2009،ص270

[3]- علي انور العسكري **" الفساد فى الإدارة المحلية"** مكتبة بستان المعرفة للطبعة والنشر ،مصر 2008، ص09

[4]حسين مصطفى حسين **"الإدارة المحلية المقارنة"** ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة الثانية ،الجزائر 1982 ص131

في بداية الإحتلال لجأت السلطات الفرنسية ، الى الإستعانة بالشخصيات ذات النفوذ من المواطنين كما حاول الحاكم الفرنسي الإستفادة من النظم السائدة في العهد العثماني .

وقد تم تقسيم الجزائر الى ثلاث مناطق في إدارتها فكانت هناك :

*مناطق إدارية مدنية : وتطبق فيها نفس النظم الإدارية الفرنسية وهذه المناطق هي التي يتركز فيها الأوربيون ، أي المدن والمناطق الزراعية المجاورة لها .

*مناطق إدارية مختلطة : وتطبق في الأماكن التي يقطنها الأوربيين وعدد ضئيل من الجزائريين ، وفيها يخضع الأوربيين للإدارة المدنية والجزائري للإدارة العسكرية .

*مناطق عسكرية : وهي المناطق التي لا يسكنها سوى العنصر الجزائري ، وفي هذه المناطق أبقى الفرنسي على أنظمة العهد العثماني ، فكان يعاون الحاكم في كل وحدة إدارية شيخ البلدية .

ولتسهيل وسائل الإتصال بين الحاكم والمحكومين ، أوجدت ما يسمى بالمكاتب العربية عام 1844، تشكل برئاسة ضابط فرنسي وتضم بعض العناصر الفرنسية ، بالإضافة الى كاتب جزائري ، وقد بلغ عدد المكاتب 80 مكتبا ، وكانت هذه المكاتب تحض بالإشراف على تحصيل الضرائب ، مراقبة السكان ، الإشراف على إنتاج المواد الضرورية لتموين الجيش الفرنسي .

ب- المرحلة الثانية :1848-1868

و تبدأ هذه المرحلة منذ أن صدر في شهر مارس 1848 قانون بضم الجزائر الى فرنسا ، وإعتبارها جزءا من الاراضي الفرنسية .

وتم تقسيم الجزائر أنذاك الى ثلاث ولايات : وهي الجزائر ، قسنطينة و وهران ، ويرأس كل منها والي يساعده مجلس للولاية ، وذلك على النمط السائد في فرنسا ، ولكل منها إختصاصات واردة في النظام الفرنسي .

[1]ومنذ أن قام "نابليون الثالث " بزيارة الجزائر سنة 1861، تم إدخال تعديل كبير على نظام الإدارة في الجزائر ، فقد بدأ الإهتمام بنظام الإدارة غير المباشرة وترتب على ذلك الإعتماد على القبائل ، التي حلت محل المجالس البلدية ووضعت شروط إنتخاب رئيس الجماعة (القبيلة) أو أمين بواسطة كل من يدفع ضريبة الرأس ، ويحدد إنتخابه كل 3 سنوات كما أقيم منصب أمين الأمناء ليمثل مجموعة من القرى وينتخبه الأمناء أنفسهم ، وكانت الجماعة أو مجلس القبيلة تختص بالمسائل التالية :

- تحديد ضريبة الرأس .

- الفصل في القضايا المدنية .

- تحديد الغرامات في المخالفات الخلقية والجنح ، أما الجنايات فكانت من إختصاصات المكاتب العربية .

ج- المرحلة الثالثة 1868-1962 :

و فيها قسمت الولايات الى :

* الشمال : حيث يتركز فيها الأوروبيين ، فأقيمت المجالس البلدية ذات السلطة الكاملة ، و تتولى هذه المجالس الإشراف على الخدمات الإجتماعية والتعليمية وسميت ببلديات " كاملة الاختصاص ".

* الجنوب : وهي التي يقل فيها العنصر الأوربي والمجالس البلدية تتكون من الأوربيين و النصف الأخر من السكان الأصليين ، ولا يتم إنتخاب الرئيس بل يتم تعينه من الأوربيين وتسمى هذه البلديات " بالبلديات المختلطة ".

* المناطق الاهلية : هي آهلة بالسكان الجزائريين ، يشرف على إدارتها أشخاص معينون من طرف الحاكم العام ، وليس لسكانها أي دور في إدارتها وتسييرها وسميت "بالبلديات الأهلية ".

[1]- جعفر انس قاسم **" أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر"** ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثانية ، الجزائر 1988 ص03

2-2 نظام الادارة المحلية بالجزائر بعد الاستقلال :

ورثت الجزائر تركة مثقلة بعد الإستقلال وتمثل ذلك بصفة أساسية في التنظيم الإداري في البلاد إذ إنعدمت فيه الإطارات الجزائرية القادرة عل إدارة الشؤون الإدارية ، وتسيير الأمور بالأجهزة الإدارية المختلفة ، بالإضافة الى العجز المالي الكثير نتيجة لتناقص مواردها المالية وزيادة نفقاتها بسبب المساعدات الإجتماعية أين كانت تقدمها البلديات لمن أصابته أضرار حرب التحرير الوطني ، و نتيجة لما خلفته الحرب عمدت الجزائر الى قيام بإصلاحات متمثلة في :

إصلاحات 1967 :

أول إصلاح في الإدارة المحلية الجزائرية كان عام 1967 مع إصدارها قانون البلدية وتنظيم الإنتخابات البلدية الولى التي جرت في 5 فيفري من نفس السنة ، تبعها مباشرة إنشاء قانون الولاية بإصدار الامر 38/69 المؤرخ في 28 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية وإنتخابات المجالس الشعبية الولائية المنظمة في نفس العام فأوكلت بعدها مهام جديدة للبلدية والولاية ومنحت صلاحيات واسعة لمسؤولهم في مختلف مجالات الحياة الاجتماعية .

و كانت إجراءات مرفقة جاءت لتعزيز هذا الإصلاح وشملت مايلي [1]:

* إدخال ميزانية جديدة للولايات والبلديات التي أدت الى وضع نظام مالي ومحاسبي

* إنشاء صندوق جماعي للجماعات المحلية يتمثل دوره الأساسي في مساعدة الجماعات المحلية مالية .

* خلق نظام من أجل توزيع عادل للأموال يمكن بواسطته الجماعات المحلية الفقيرة أن تستفيد من موارد غير جبائية .

* الإقتطاع الإجباري من مداخيل التسيير مبلغ مخصص لتغطية التجهيز الإستثمار البلديات والولايات والمغزى من هذا الإصلاح هو تمكين الجماعات المحلية من الإستقلالية في المجال المالي ومنحها الوسائل المادية والبشرية ومسؤولية تكملة تطوير إقليمها وتكملة مجهود الدولة .

[1]- قديد باقوت **"الإستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة ثلاث بلديات "** مذكرة نيل الماجستير، كلية علوم اقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ،تخصص تسيير المالية العامة ،جامعة تلمسان 2011، ص88-ص89

اصلاحات 1990:

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989، وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد وإعتماد التعددية الحزبية ، وعليه جاء الإصلاح المتعلق بالبلدية و صدر القانون البلدي رقم 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 والإصلاح المتعلق بالولاية بقانون 09/90 المؤرخ في 07 افريل 1990 .

3- اسباب الاعتماد نظام الادارة المحلية :

تنحصر الاسباب الداعية لاعتماد على نظام الادارة المحلية فيما يلي [1]:

3-1 تزايد مهام الدولة :

كانت مهام الدولة فيما سبق تتمثل في الأمن والعدالة والدفاع فتطورت فيما بعد الى دولة متدخلة تعتني بالمسائل الإجتماعية والإقتصادية والثقافية وغيرها ، هذا التنوع في النشاط والتعدد في المهام فرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنطوي بها والمتمثلة في الإدارة المحلية (الجماعات المحلية).

فقد أصبح العمل بالمركزية الإدارية لا يجدي نفعا مع تطور عدد البلديات وتزايد المشاريع والمنشآت القاعدية .

3-2 التفاوت فيما بين أجزاء إقليم الدولة :

تختلف الأقاليم من الناحية الجغرافية ، فهناك المناطق الساحلية والمناطق القريبة من العاصمة والمناطق البعيدة عنها ، كما تختلف من حيث تعداد السكان ، الى جانب وجود المدن المكتظة بالسكان ، مدن قليلة السكان ، مناطق تزخر بالإمكانات الساحلية ومناطق لا تتوفر على هذا العمل ...إلخ

[1]- بسمة عولمي **"تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر"** مجلة إقتصاديات ،شمال افريقيا ،جامعة باجي مخطار- العدد04 ، عنابة 2006، ص269

هذا الإختلاف بين منطقة الى أخرى من مناطق الدولة الواحدة في العامل الجغرافي والسكاني الى جانب العامل المالي ، يفرض بالضرورة الإستعانة بإدارة محلية لتسيير شؤون الإقليم ، ذلك أنه لا يمكن تصور تسيير كل المناطق على إختلاف عواملها و إمكانياتها ومواقعها بجهاز مركزي واحد مقره العاصمة ، وكلما كان مقر المسير قريبا من مشاكل الإقليم ومواكب لتطورات التنمية الإقليمية كلما كان التسيير أحسن .

3-3 تجسيد الديمقراطية على المستوى المحلي:

تعبر الإدارة المحلية عن التسيير الذاتي وهو وسيلة فعالة لإشتراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة وهي علامة من علامات الديمقراطية في نظام الحكم . كما إستعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية ومنه فالإدارة المحلية لا تخلو من الأهمية كونها أكثر النظم الإدارية فعالية وديناميكية لأنها أقرب الى المجتمع المحلي ، ولا يكتمل عمل نظام الإدارة المحلية إلا إذا توفرت على أساليب تسيير و قواعد تحكم عملها ويعد أسلوب اللامركزية الإدارية أحسن الأساليب في تسيير نظام الإدارة المحلية .

4- مقومات الادارة المحلية :

يتحقق إستقلال الهيئات المحلية بتوزيع سلطات وإمتيازات الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية والسلطات الإدارية اللامركزية وذلك بتشكيل إدارة محلية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية لتقوم بإدارة المصالح المحلية الإقلمية أو المرفقية ويتحقق هذا الإستقلال بوجود ثلاث عناصر:

4-1 وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح العامة للدولة :

إن الركن الأول لقيام النظام اللامركزي هو أن تكون هناك مصالح وحاجيات خاصة لبعض المناطق المحلية ومفاده هو الإعتراف أن هناك مصالح متميزة ومن الضروري بما كان أن يترك الإشراف عليها للمسؤولين المحليين ، حتى يفسح المجال أمام الحكومة المركزية للتفرغ للشؤون التي تعني المجموعة الوطنية برمتها مثل (مرافق الأمن ، القضاء ،و المواصلات بين جميع انحاء الاقليم ... الخ)، أما المرافق

المحلية فتضطلع بمصالح مثل (الصحة ، التعليم ،توزيع المياه ، الإنارة والنظافة والمتنزهات والمكتبات وغيرها)، وذلك إن السلطات المحلية هي أقدر على إشباعها لأنها تعني الجماعة المحلية مباشرة [1].

وقد تكون المصالح الإقليمية تتطلب أن تديرها هيئات محلية بدلا من الممثلين المحليين للسلطة المركزية ، وعندئذ يجب أن تكون هذه المصالح خاضعة للسلطات الإدارية المحلية بنفس الدرجة التي تخضع لها لو كانت تابعة للسلطة المركزية [2].

فعلى البلديات والولايات حل مشاكلهم الخاصة بها ، وعلى السلطة البحث في القضايا ذات الأهمية الوطنية ، ومن هذا ينبغي للامركزية أن تخول للبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية او الجهوية ، كما كان يجب أن تشمل هذه الصلاحيات شتى الميادين الإقتصادية و الإجتماعية والثقافية[3] .

إن إسناد مهمة تحديد المصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية الى البرلمان ، وجعله من إختصاص القانون والتشريع يمثل ضمانا لدعم الطابع اللامركزي لأنه عن طريقه يحمي الهيئات اللامركزية من إمكانية تدخل السلطة المركزية للتقليص أو التضييق من مجال ونطاق تلك الإختصاصات بمجرد إصدار قرارات إدارية صادرة عنها دون الرجوع إلى البرلمان[4] .

إذن تتحدد المصالح المحلية في السياسة العامة للدولة بواسطة التشريعات المرتبطة بالنظام الإداري للدولة كالدستور والتشريعات العادية ، والميثاق والوطني ، والقوانين الخاصة بالبلديات والولاية ، حيث تنصب إختصاصات الهيئات في اللامركزية الإدارية على جزء من الوظيفة الإدارية ، أي أنها تقتصر على نظام إداري ، وما يعتبر من المصالح العامة الوطنية تحول إلى سلطات الإدارية المركزية كرئيس الجمهورية ، رئيس الحكومة ، الوزراء والولاة .

[1]- حسين مصطفى حسين **"الإدارة المحلية المقارنة "** مرجع سبق ذكره،ص14
[2]- عمر صدوق **"دروس في الهيئات المحلية المقارنة"** ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 1988،ص17
[3]- مصباح برابح **" الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية "** رسالة ماجستر ، كلية علوم إقتصادية وعلوم تجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية 2005، ص02
[4]- محمد صغير بعلي **"قانون الإدارة المحلية الجزائرية"** دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر 2004،ص11

4-2 وجود هيئات محلية مستقلة ومنتخبة :

يتعلق الأمر هنا بالعنصر الشخصي المتمثل في الهيئات التي تتولى القيام على هذه المصالح ، وهو ما يتطلب إختيار أعضاء الهيئات الإدارية المحلية بواسطة الإنتخابات ، فلا يكفي أن يتعرف المشرع بأن هناك مصالح محلية متميزة والتي يجب أن يشرف عليها من يهمهم الأمر بانفسهم ، فمن المستحيل أن يقوم جميع أبناء البلدية مثلا بهاته المهمة بأنفسهم مباشرة ، فإنه من المستحسن أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم ،ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي تم عن طريقها تكوين مجالس التي من خلالها تلبي طلبات الأشخاص ، كما هي الطريقة التي تدعم إستقلال الوحدات اللامركزية الإدارية في مختلف الدول والأنظمة ، مما أدى إلى تكريسها دستوريا .

إن عدم خضوع أعضاء الهيئات اللامركزية بصورة كاملة للسلطة المركزية يعني هذا عنصر الإستقلال الذي يميز الهيئات اللامركزية الإدارية ، لكن رغم أهمية هذا العنصر إلا أنه يمارس نوع من الرقابة على أعضاء الهيئات وعلى أعمالها [1].

4-3 الوصاية أو الرقابة الإدارية :

إن اللامركزية الإدارية تمثل صورة من صور الإدارة الذاتية ، إذ أنها تمكن من تسيير شؤونها بنفسها دون الحاجة للرجوع للسلطة المركزية ، وإذا كان الشخص المعنوي اللامركزية يتمتع بصلاحيات أصلية يمارسها بعيدا عن السلطة المركزية بحيث تتوزع الوظيفة الإدارية بين الشخص المعنوي العام الأساسي أي الدولة والأشخاص العامة المعنوية الأخرى كالجماعات المحلية فإن هذا الإستقلال لا يصل إلى حد الإنفصال المطلق و إلى إعداد كل علاقة بين هذه الأشخاص والدولة ، بل تظل العلاقة قائمة بين الهيئة المستقلة والدولة بموجب نظام الوصية الدارية أو الرقابة المشروعية ، و تشير الوصاية الإدارية إلى مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على الأشخاص والهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة

[1]- المادة 16 من **"الدستور الجزائري "** يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ،ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" ، الصادرة في :1996/11/28.

ومن هنا فإن نظام الوصاية أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة و ذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة المركزية ، كما أن نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في إتخاذ القرارات بالكيفية والحدود التي رسمها القانون[1].

5- مبادئ الإدارة المحلية :

تتمثل مبادئ الادارة فيما يلي [2]:

- مبدأ فكرة العمل لصالح الجماعات المحلية وتأمين مصالحها الخاصة وضمان حريتها ، وتمكين أفرادها من إستغلال طاقتهم بالكامل ، وتحديد أولويات وإنشغالات الإدارة المحلية في إشباع الحاجات المحلية الخاصة المادية والمعنوية .
- مبدأ التكامل بين الشعب والحكومة لأن هذه الأخيرة لا تحقق أهدافها وغاياتها إلا بمساندة ودعم الشعب ، كما أن الجهود المحلية لا تستطيع تحقيق أهدافها على أكمل وجه دون مساندة الحكومة بواسطة الإدارة المحلية .
- مبدأ ملائمة نظام الإدارة المحلية مع المجتمع وليس العكس وإلا كان سببا في فشلها ومنعها من تحقيق أهدافها ، وعائقا أمام عملية الإصلاح والتطور .

المطلب الثاني : أهمية وأهداف الادارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية صورة مصغرة للنظام السياسي للدولة ، فرضى المواطن على أدائها مؤشر قوي على شرعية هذا النظام وتعلقه الشديد بالأحداث المحلية الخاصة بالإنتخابات المحلية وغيرها مما يعكس إيجابا على حياته اليومية .

1- أهمية الإدارة المحلية :

تكمن أهمية الإدارة المحلية فيما يلي [3]:

---

[1]- حسين مصطفى حسين **"الإدارة المحلية المقارنة "** مرجع سبق ذكره، ص22

[2]- منال طلعت محمود **"الموارد البشرية والمجتمع المحلي"** المكتب الجامعي الحديث ،مصر 2003 ،ص 178

[3]- عاشور سكينة **"الاتجاه المعاصر لنظم ادارة المحلية "** مذكرة نيل شهادة الماستر قسم الحقوق ،كلية الحقوق وعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ،الجزائر 2014/2013،ص27

1-1 الأهمية السياسية :

ترتبط الأهداف السياسية في الإدارة المحلية بمبدأ تشكيل الجماعات الإقليمية بالإنتخاب و هذا المبدأ يحقق أهداف منها :

أ-الديمقراطية : تعتبر الديمقراطية الهدف الرئيسي الذي تسعى إلى تحقيقه الإدارة المحلية وتتمثل هذه الديمقراطية من خلال المجالس المحلية المنتخبة بواسطة المجتمع المحلي ، لكي تتولى الحكم والإدارة في هذه المجتمعات ، وكثيرا ما يقال إن اللامركزية الإقليمية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية ، وإن ديمقراطية الإدارة المحلية تعتبر جزء لا يتجزأ وقاعدة لنظام الحكم الديمقراطي بالدولة كلها .

ب-دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي :يجب أن تسعى الإدارة المحلية إلى تدعيم وتأكيد الوحدة الوطنية ،بحيث بعد التقسيم الإداري وسيلة لإضعاف مراكز القوة التي تكون قائمة ، أو القضاء عليها نهائيا كما هو الحال في كثير من الدول التي بها عصبيات قبلية و طائفية أو اقليمية أو غيرها .

ج-تهدف إلى تقوية البناء السياسي و إقتصادي و الإجتماعي للدولة وذلك بتوزيع الإختصاصات بدلا من تركيزها في العاصمة مما يظهر أثره في مواجهة الأزمات والمصائب التي قد تتعرض لها الدولة في الخارج أو في الداخل .

1-2 الأهمية الإقتصادية :

تتمثل الأهمية الإقتصادية لنظام الإدارة المحلية فيما يلي :

- توفير مصادر التمويل المحلي من خلال الضرائب والرسوم المحلية وإيرادات أملاك المجالس المحلية وممتلكاتها مما يساهم في تخفيف العبء عن مصادر الدولة التقليدية وتخصيص تلك المصادر للمشروعات القومية .

- تأسيس مشروعات إقتصادية تلائم إحتياجات الوحدات المحلية وحاجات المواطنين فيها ، فالمجالس المحلية أقدر عادة من السلطة المركزية على إقتراح وإقرار المشروع الإقتصادي الذي تحتاجه الوحدة المالية .

– تنشيط الإقتصاد الوطني كنتيجة لتنشيط الإقتصاد على مستوى المحلي.

1–3 الأهمية الإدارية :

إن تطبيق اللامركزية في إتخاذ القرارات في الشؤون المحلية يحقق السرعة والدقة والكفاءة في الإستجابة لمتطلبات وإحتياجات السكان المحليين مما يحقق الكفاءة في تزويد المناطق و الأقاليم بالخدمات العامة لأنه بخلاف النمط المركزي في الإدارة فهو يتميز بخاصية الحساسية أي تأثير بالأداء وإنتقادات السكان المحليين .

– النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في الجماعات المحلية .

– التخفيف من الأعباء الأجهزة الإدارية المركزية والحد من ظاهرة التضخم التي حظيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل أسلوب المركزي [1].

1–4 الأهمية الإجتماعية :

يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها :

أ– تحقيق رغبات وإحتياجات السكان المحليين من الخدمات المحلية ،بما يتفق مع ظروفهم وأولوياتهم ،حيث إن وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة يشعر بمسؤولية إجتماعية إتجاه المواطنين إذ لابد أن يعكس ذلك على زيادة المستوى الإقتصادي و الإجتماعي لهم وإرتفاع مستوى الصحة والتعليم ، و الحد من التلوث البيئي ، والحصول على الخدمات الحلية بيسر وسهولة .

ب–شعور الفرد داخل المجتمعات المحلية بأهميته في التأثير على صناعة وتنفيذ القرارات المحلية مما يعزز ثقته بنفسه ، ويزيد بإرتباطه بالمجتمع المحلي الذي ينتمي إليه ، وهي خطوط أولى نحو تطور روح المواطنة الحرة[2]

[1]- خالد ممدوح **" البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة "** مرجع سبق ذكره ، ص280

[2]- بلجيلالي أحمد **"إشكالية عجز الميزانية البلديات "** مذكرة نيل شهادة الماجستير ،قسم علوم التسيير المالية العامة ،كلية علوم اقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة تلمسان ،الجزائر 2009، ص21

2- أهداف الادارة المحلية :

تعتبر الإدارة المحلية مرآة الحقيقية الحكومة التي تهتم بسكانها أي تكييف العلاقة بين الشعب والحكومة ، وبالتالي تكمن اهداف الإدارة المحلية في النقاط التالية:

- تدريب القيادات على العمل التنفيذي والشعبي والسياسي على مستوى المحلي و الوطني .
- المشاركة الفعلية في السلطة تطبيق مبدأ الديمقراطية .
- الوصول إلى رفاهية المجتمعات المحلية بتحقيق التنمية الشاملة في جميع المستويات .
- ضمان العدالة في توزيع الخدمات الضرورية الأساسية وعدالة توزيع التمويل بناءا على تخطيط علمي سليم تشارك فيه المحليات.
- تحقيق أهداف التنمية وزيادة الرفاهية عن طريق تقسيم العمل لتحسين أداء الوظائف .

المطلب الثالث : مكونات ووظائف الادارة المحلية

إن الإدارة المحلية تجسد اللامركزية الإقليمية ،و الهدف من ذلك هو تقريب الإدارة من المواطن تلبية لمتطلباته إشباعا لإحتياجاته ، وتتبنى الدولة هذا أسلوب من خلال نظام الولائي والبلدي .

1- مكونات الادارة المحلية :

يتكون النظام المحلي في الجزائر من ثلاث مستويات هي :

* الولايات *الدوائر * البلديات

1-1 الولاية :هي جماعة اقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية ، وهي أيضا الدائرة الإدارية الغير ممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية ، التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة[1] .

1-2 البلدية :هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون [1].

[1]- المادة 103،من القانون رقم 12-07 ، المتضمن قانون الولاية الصادر في: 2012/02/21

هي الجماعة القاعدية الإقليمية السياسية ، الإقتصادية و الثقافية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية العمومية التي ينتج عنها الاستقلال المالي تعتبر الأصيلة الأساسية في تنظيم وتشكيل القاعدة النموذجية لهيكل التنظيم الإداري اللامركزية بإعتراف بالبلدية على أنها شخص معنوي عام ،والذي يعترف بوجود كيان قانوني يستقل بمواطنه و أجهزته وذمته المالية وموارده البشرية [2].

1-3 الدائرة : حسب القانون الجزائري عبارة عن مقاطعة إدارية تابعة للولاية وتظم عدة بلديات تعين وفقا لمرسوم وزاري وبالتالي فهي همزة وصل بين الولاية والبلدية.[3]

و عليه فإن الإدارة المحلية تتشكل من الولاية والولاية تشكل من عدد من الدوائر والدائرة تتشكل من عدد من البلديات ، وتشكل الدائرة وسيط اداري بين البلديات والولاية ،لا تمثل هيئة او جماعة ادارية محلية بل هي مجرد قسم وفرع اداري تابع ومساعد الولاية ،الهدف من وجود الدائرة التي يغيب فيها مجلس منتخب هو تقريب الادارة والخدمات من المواطن في كل بلديات الولاية المنتشرة غير حدود الولاية ، تدار الدائرة من طرف رئيس الدائرة الذي يعين بمرسوم او مصالح ادارة ، يعد رئيس الدائرة تابع ومساعد للوالى في القيام بوظائف الولاية على مستوى الدائرة ، كما يقوم بتنشيط والتوجيه والإعلام والتنسيق بين البلديات[4].

الشكل 1-1- مكونات الادارة المحلية

المصدر : من إعداد الطالبتان بالإعتماد على ما سبق

2- وظائف الادارة المحلية

[1]- المادة 65،من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، الصادر في 2011/07/:29
[2]- محمد صغير بعلي،قانون الإدارة المحلية، دار النشر والتوزيع ، عنابة 2004 ، ص16
[3]- مرسوم تنفيذي رقم 94-215 يحدد أجهزة الدولة ، الصادر في : 1994/07/23
[4]- عبد الكريم **"الدارة المحلية ،البلدية ،الولاية "** منتدى الطلبة الجزائريين،العلوم السياسية والحقوق وعلوم انسانية في جامعة الجزائر montada 30dz، 2017/11/23، 13.45

تختص الإدارة المحلية بوجه عام بجميع المسائل ذات الأهمية المحلية وتشمل مختلف الخدمات الإجتماعية والتعليمية والصحية والوقائية والثقافية والعمرانية والمرافق العامة ومن الطبيعي أن تقسم المهام الإدارية طبقا لمؤديها ، أي المهام التي تؤدي بفاعلية على المستوى المحلي تسند إلى المستويات أعلى من الإدارة وللإدارة المحلية وظيفتين أساسيتين هما[1]:

2-1 الوظيفة التنموية :

وهي المسؤولة عن تحقيق التنمية الإقتصادية و الإجتماعية من خلال إدارة عملية التنمية ويمكن تقسيمها إلى:

- وظائف مرتبطة باحتياجات السكان المباشرة .
- وظائف مرتبطة بالتخطيط المستقبلي والتنمية .

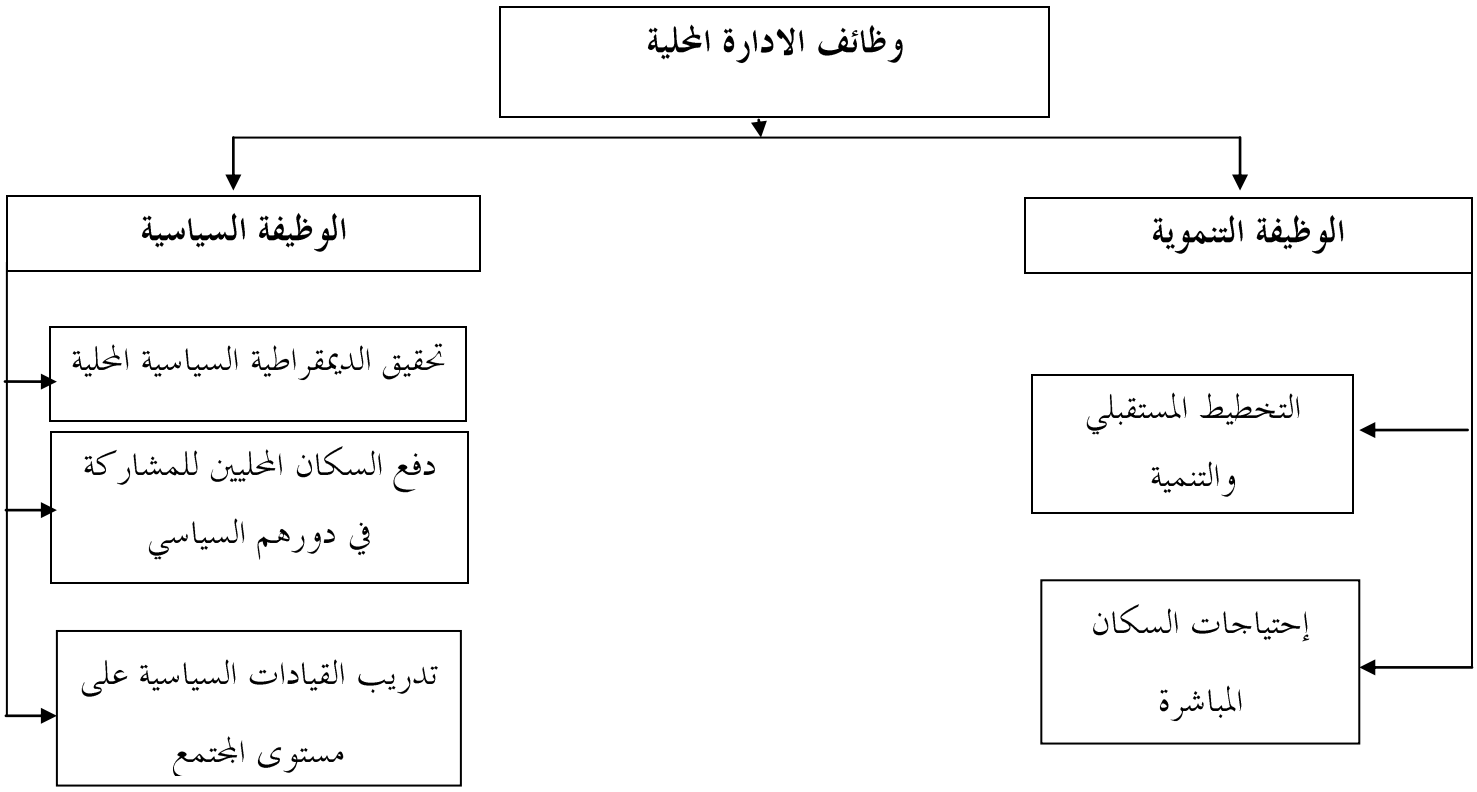
2-2 الوظيفة السياسية :

و تتمثل الوظيفة السياسية فيما يلي :

- تحقيق الديمقراطية السياسية محلية عن طريق التمثيل العادل لأفراد المجتمع في المؤسسات السياسية.
- دفع السكان المحليين إلى المساهمة والمشاركة الفعالة في أداء وممارسة دورهم السياسي .
- تدريب القيادات السياسية على مستوى المجتمع .

[1]- باهر إسماعيل حلمي فرحات **"تأثير لا مركزية الإدارة على التنمية العمرانية في مصر "**أطروحة الدكتورة في الهندسة المعمارية ،قسم التخطيط العمراني ،كلية الهندسة ،جامعة عين الشمس،مصر 2002 ص52

الشكل –1–2– وظائف الإدارة المحلية



المصدر : من إعداد الطالبتين إعتماد على المعلومات السابقة

المبحث الثاني : المالية المحلية

إن توفر قدر كافي من الحيوية المالية أحد متطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دور الجماعات المحلية في التنمية الإقتصادية ومحددا أساسيا لتكوين الثروة ، وعلى أثر هذا فإن المالية المحلية تحتل مكانة هامة تجعل منها محرك كل السياسة محلية تنموية ، لذا فإن التسيير المالي للجماعات الترابية بالشكل الذي يوجد عليه حاليا هو إفراز للتطور العام اللامركزية .

المطلب الاول : ماهية المالية المحلية

تعد مالية الجماعات المحلية عصب العمل الشامل لإدارة الدولة عامة وللإدارة المحلية خاصة ، وتعتبر عنصر عادل للموارد بين الدولة والجماعات المحلية ، مما يجعلها تتكفل بصفة فعالة بالمهام الموجهة اليها ، لذا اصبح من الضروري تثمين الموارد أكثر ، والرفع من قدراتها في الجانب التمويلي والإستغلال الأمثل لأملاكها المحلية .

1- مفهوم المالية المحلية

يمكن تعريف المالية المحلية على النحو التالي :

تعتبر المالية المحلية أحد فروع المالية العامة ، نظرا لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات ، ويقصد بالمالية المحلية "مجموعة ظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات و النفقات والتي تخص الهيئات المحلية ولها ميزات منها ، إن الموارد المالية ذات مرونة محدودة وذات طابع محلي ...الخ[1]

وتعرف أيضا على أنها وثيقة رسمية تبنى أرقامها على أساس التنبؤ بحجم كل من الإيرادات والنفقات المحلية اللازمة لتنفيذ سياسات ونشطات ذات طابع المحلي و ترمي إلى تقديم خدمات محلية وفقا لأولويات المجتمع المحلي [2].

وتعرف المالية المحلية على أنها مؤشرا على عمل الهيئات المحلية وقدرتها على التسيير ، الذي يندرج تحت التسيير العمومي العقلاني والذي يهدف إلى البحث عن الفعالية والكفاءة ،وتتأثر المالية المحلية بقانون المالية السنوي[1] .

---

[1]- هداجي محمد**"إستقلالية الجماعات المحلية** مقالة مؤخوذة من الموقع الإلكتروني : http://heddadji.kalamfikalam.com/t18-topic، أطلع عليه يوم : 2017/11/25 ، الساعة :20:21.

[2]- خالد سمارة الزغبي **"التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية "** دراسة مقارنة المملكة المتحدة –فرنسا-يوغسلافيا-مصر-الاردن ،إدارة البحوث للمنظمة العربية للعلوم الادارية ،عمان 1985 ،ص09.

2- أهمية المالية المحلية :

و تتمثل أهمية المالية المحلية فيما يلي[2] :

- إعطاء للجماعات المحلية حرية الإستعمال وتخصيص الموارد بالإضافة الى منحها حرية خلق مواردها.
- تأطير المالية المحلية بما يتناسب وأهداف الدولة والمهام التي عهدتها الجماعات المحلية .
- توضيح دور الجماعات المحلية انطلاقا من النفقات مباشرة و غير مباشرة للإستثمار المحلي .
- المالية المحلية محرك أساسي لمختلف المشاريع الإستثمارية وبرامج تنفيذ البلديات والولايات .
- تهتم بإحتياجات المواطنين وهي أدرى بمشاكلهم .
- إصدار قرارات إنفاق سليمة مع الحاجات المحلية .

3- مميزات المالية المحلية :

إن العناصر المكونة للمالية المحلية تختلف من بلد إلى آخر ، ولها مميزات منها [3]:

- إن الموارد المالية ذات مرونة محدودة : فمن أجل التوسع و دفع عجلة النشاط الإقتصادي نحو الأمام و التقدم يتطلب زيادة في معدلات الضرائب أو الرسوم التي هي إختصاص السلطة المركزية ،هذا ما لا تستطيع القيام به الجماعات المحلية ،فتحديد معدلات الضرائب أو التوسيع في مجالاتها ليس من صلاحياتها ، وبالتالي تظهر جليا مدى جمود مواردها .

- عدم قدرة المالية المحلية تجاوز حدود الوحدة الإقليمية ، لهذا يجب أن تكون الموارد المالية داخل إقليمها وإلا أصبحت متداخلة وموارد الحكومة ، لأن هناك بعض الموارد تتقاسمها مع الإدارة الوصية - عجزها على توجيه النشاط الإقتصادي و الإجتماعي لوحدها بسبب إرتباطها بإقليمها التي تطبق فيه .

- أولوية الإيرادات على النفقات لدى الهيئات المحلية ،فهي غير قادرة على تدبير الموارد وحرية التصرف فيها لأنها ملزمة في حدود قانون إنشائها ولا يحق لها الخروج من حدوده .

---

[1]- عبد المطلب عبد الحميد **"التمويل المحلي "**الدار الجامعية ، الاسكندرية ،مصر 2001 ، ص22

[2]- جمال لعمارة،و آخرون : دلال بن طبي، مسعودة نصبة **"الزكاة وتمويل التنمية المحلية"** ملتقى سياسة التمويل وأثرها على إقتصاديات والمؤسسات ،دراسة حالة الجزائر والدول النامية ،كلية العلوم اقتصادية وعلوم التسيير،جامعة محمد خيضر، بسكرة 21-21 نوفمبر2006

[3]- عبد المطلب عبد الحميد **"التمويل المحلي والتنمية المحلية "**مرجع سبق ذكره،ص22

– خضوعها للرقابة الوصية، فالجماعات المحلية ليست حرة فهي موضوعة تحت رقابة السلطة المركزية من حيث مشروعيتها ومطابقتها بغية التنسيق بين السياسة المالية المركزية والمالية المحلية ، والحد من الإسراف و إستعمال القروض بمنع التبذير وسوء إستعمال المال العام من قبل المنتخبين المحليين تحقيقا للمصلحة الخاصة وترشيد إستعمال الأموال العمومية المحلية تحقيقا للمصلحة العامة.

فبذلك تعتبر المالية المحلية معيارا و مؤشرا فاعلا والذي من خلاله يظهر عمل الهيئات المحلية و قدرتها على التسيير ،هذا المعيار اصبح يدعى التسيير العمومي العقلاني الذي يبحث عن الفعالية و الكفاءة ، ومن ضمنه التسيير المالي المحلي ، دون جهل أن المالية المحلية تتأثر بقانون المالية السنوي .

المطلب الثاني : شروط و خصائص المالية المحلية

يعتبر توفير قدر كافي من الحيوية المالية أحد المتطلبات الضرورية لتقوية وتدعيم دور الجماعات المحلية في التنمية الإقتصادية ومحددا أساسيا لتكوين الثروة .

1–شروط المالية المحلية

للموارد المالية المحلية شروط معينة لابد من توفرها ، ومن أهم هذه الشروط هي[1]:

1–1 محلية المورد:

يقصد بمحلية المورد أن يكون وعاء المورد بالكامل من نطاق الوحدة المحلية التي تستفيد من حصيلة هذا الوعاء ، وأن يكون هذا الوعاء متميزا بقدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية .

1–2 ذاتية المورد :

يقصد بذاتية المورد إستقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد في حدود معينة أحيانا ، و ربطه و تحصيله حتى تتمكن من التوفيق بين إحتياجاتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها .

[1]- حياة بن سماعين و وسيلة سبتي **"التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية "**ملتقى سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات-دراسة حالة الجزائر والدول النامية ،كلية علوم اقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر ،بسكرة 21-22 نوفمبر 2006

3-1 سهولة تسيير المورد :

يقصد بسهولة تسيير المورد وسهولة تقديره وكيفية تحصيله وكذا تكلفة تحصيله عند أقل درجة ممكنة ،وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبيا .

2- خصائص المالية المحلية :

إذا كانت المالية المحلية فرع من المالية العامة للدولة نظرا لأنها تتمتع بنفس القواعد المنظمة للإيرادات والنفقات ،هذا لا يمنع من أن لها خصائص تميزها عن المالية العامة ، نوجز ذكرها في مايلي :[1]

2-1 موارد مالية ذات مرونة محدودة :

ويقصد بمرونة المورد قابليتها للزيادة في التوسع في الإنفاق ، وهذه المرونة تتوفر بالنسبة لموارد الحكومة المركزية نظرا لما تتمتع به من سلطات مالية ونقدية واسعة تمكنها من زيادة إيراداتها بشتى الوسائل .

فمثلا في إستطاعت الحكومة المركزية ان تفرض ضرائب جديدة أو تزيد من سعر الضرائب الموجودة دون أن يحد من سلطاتها في هذا الصدد سوى ما تخشى وقوعه من أثار إقتصادية أو إجتماعية ضارة نتيجة زيادة العبء الضريبي .

2-2 مورد مالية ذات طابع محلي :

يغلب على الموارد المالية المحلية الطابع المحلي ، بحيث لا يتجاوز وعاؤها الوحدة المحلية (الوحدة الإدارية) لأن تجاوز الموارد نطاق الوحدة المحلية قد يؤدي بها إلى أن تختلط بمواد الحكومة المركزية فضلا عن إحتمال إزدواج الضرائب أو تعددها على المكلف .

2-3 الموارد المالية المحدودة تحد من الإنفاق المحلي :

إن القاعدة العامة المعمول بها بالنسبة للمالية العامة للدولة وكذا المالية العامة المحلية ، قاعدة تحديد النفقات قبل الإيرادات ، وتسمى هذه القاعدة بمبدأ الأسبقية .

[1]- قديد ياقوت **"الإستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة ثلاث بلديات"** مرجع سبق ذكره ، ص65

لكن بالرغم من وجود هذا المبدأ إلا أنه صعب التطبيق بالنسبة للمالية المحلية ، لذلك أن الدولة تتمتع بإمكانيات واسعة في الإنفاق لما تملكه من سيادة تجعلها قادة على تدبير الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها ، في حين أن الهيئات لا تملك هذه الإمكانيات .

2-4 خضوع المالية المحلية للرقابة المركزية :

لا يمكن القول استقلالية إدارية أو لا مركزية إدارية بدون تحقيق الإستقلالية المالية ، فالإعتراف للهيئات المحلية بإختصاصات معينة يعتبر عديم القيمة ،إذا لم يقترن بمنحها سلطة تمويل الخطوات التطبيقية اللازمة لمزاولة هذه الإختصاصات

بالإضافة إلى ذلك فإن فرض ضرائب عامة معتبرة من طرف السلطات المركزية قد لا يترك مجالا كافيا للسلطات المحلية لفرض ضرائبها المحلية الأمر الذي يعجزها عن الإستقلال المالي ، وبالتالي تظل الإستقلالية المالية المحلية عن المالية العامة أقل بكثير على المستوى العملي عما هو مقرر من الناحية القانونية .

المطلب الثالث : مصادر المالية المحلية

تعد المالية المحلية معيارا ومؤشرا فاعلا من خلاله يظهر عمل الهيئات المحلية و قدرتها على التسيير ، هذا المعيار أصبح يدخل تحت ما يسمى بالتسيير العقلاني والذي يهدف الى الكفاءة الفعالية .

1- مصادر المالية المحلية

تتمثل مصادر المالية المحلية من موارد ذاتية او داخلية و موارد خارجية[1].

1-1 مصادر التمويل الداخلية :

تشير الموارد المالية الذاتية او الداخلية للجماعات المحلية اساسا الى مدى القدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية وتأتي الموارد الداخلية من عدة مصادر ويمكن تقسيمها الى موارد جبائية وموارد غير جبائية .

[1]- بسمة عولمي **"تشخيص نظام الادارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر "** مرجع سبق ذكره ،ص269

أ- الموارد المالية غير جبائية :

تتمثل الموارد غير جبائية في ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها و مواردها الخاصة المرتبطة بإستغلال أملاكها وتسيير مواردها المالية و ثروتها العقارية .

- التمويل الذاتي : وفقا للمادة 161 والمادة 136 من قانون البلدية والولاية على التوالي فانه يتعين على كل من البلدية و الولاية ضرورة الإقتطاع جزء من إيرادات التسيير وتحويله لقسم الإستثمار .

و يهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلدية والولاية ويتراوح هذا الإقتطاع مابين 10 % الى 20%.

وتقدر نسبة الإقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير فيما يلي :

- إيرادات ونواتج الأملاك : وهي إيرادات التي تنتج على إستغلال وإستعمال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها بإعتبارها أشخاص إعتبارية تنتمي للقانون العام ،أو ما تحصل عليه نتيجة إستعمال أملاكها من طرف الغير ،ويمكن أن نذكر أهم الإيرادات المتمثلة في بيع المحاصيل الزراعية ،حقوق الإيجار وحقوق إستغلال الأماكن في المعارض والأسواق وأماكن التوقف ، حقوق وعوائد منح الإمتيازات (رخص البناء ،إستعمال المساحات العامة ...إلخ).

- إيرادات إستغلال المالي : تتمثل نواتج الإستغلال في كل الموارد المالية الناتجة عن بيع المنتجات وتأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية ، تتسم هذه الإيرادات بالتنويع و ترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات من (عوائد ورسوم جنائزية ،نواتج بيع السلع ، تأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم ورسوم عمليات الإبادة و الرقابة الصحية و مكافحة الأوبئة ، حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية و الصناعية والتجارية ، والفوائد على القروض).

ب- الموارد المالية الجبائية :

تعتبر الموارد الجبائية المعيار الأساسي في تحديد أهمية الموارد المالية للجماعات المحلية ، ومدى قدرتها في الإضطلاع بمهامها حيث نعتمد عليها في تمويل نفقاتها ، فتتشكل هذه الموارد من مداخيل

الضرائب و الحقوق والرسوم المخصصة كليا وجزئيا للجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية كونه مؤسسة مالية تقوم بإعادة توزيعها وفق نسب ومعايير محددة ، وكذلك إلى مداخيل خاصة بالبلدية فقط دون سواها أي يتم تحصيلها كليا لصالحها.

1-2 مصادر التمويل الخارجي :

تأتي عملية الإعتماد على الموارد الخارجية كعملية مرحلية أحيانا ، أو كمرحلة إستثنائية تلجأ إليها الجماعات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكتفي لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار في الميزانية المحلية أحانا أخرى بل قد يكون هذا الإعتماد مقصود من الحكومة المركزية كما يحدث في إعانات الحكومة المركزية وذلك لإخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية ، بالقدر الذي يحقق أدنى من مستويات التنمية المحلية من وحدة محلية إلى أخرى ، والموارد المالية الخارجية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر تتمثل فيما يلي :

أ- الإعانات الحكومية :

وهي تلك المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في النفقات على التنمية المحلية ونفقات المجالس المحلية لمساعدتها في الإضطلاع على بعض إختصاصاتها القانونية .

وتهدف هذه الإعانات إلى تكملة الموارد المالية للهيئات المحلية ،وتقليل الفوارق بينها لتحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي ومستوى السلع و الخدمات المقدمة ، وتنقسم الإعانات الحكومية إلى إعانات تمنحها الدولة و المتمثلة أساسا في المخططات البلدية للتنمية والمخططات القطاعية غير المركزية التي تتمثل في إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

ب- القروض:

إن الإعانات الحكومية تظل محدودة على كل حال وتنحصر عادة في تامين المرافق العامة وتدعيمها ومن هذا يأتي دور القروض لتمويل مشاريع التنمية المحلية .

ومن خلال هذا يتبين لنا أنه على الرغم من تنويع وتعدد مصادر التمويل للجماعات المحلية ، إلا أن الواقع يظهر أن الوضع المالي للجماعات المحلية قد شهد تدهورا كبيرا أمام عجز العديد من

البلديات ، ما بدأ يتطور من سنة إلى أخرى ، وهو ما جعل الصندوق المشترك غير قادر على تغطية هذا العجز[1]

الأسس المحددة لأنواع ومصادر المالية المحلية :

تختلف الأسس المحددة لأنواع ومصادر المالية المحلية بإختلاف طبيعة الخدمات والمشروعات التي تؤديها الإدارة المحلية ويمكن تصنيفها كما يلي [2]:

– خدمات ضرورية لبقاء المجتمع مثل الخدمات التعليمية والصحية وهي خدمات يتوجب أدائها لأفراد الوحدات المحلية مهما إرتفعت تكلفتها وبحكم ضرورة هذه الخدمات للمجتمع بتعين على جميع الأهالي المستفيدين وغير المستفيدين تحمل أعبائها تبعا ليسره ، ومثل هذه الخدمات تمول من حصيلة الضرائب المحلية المختلفة ، فالضرائب تؤدي وتقرر لتحقيق منفعة عامة من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين.

– خدمات ضرورية لأهالي الوحدات المحلية أو لقطاعات معينة منهم مثل خدمات النقل العام والإنارة والمياه والغاز وغيرها وهي خدمات التي يتعين عليهم تدريبها لأنفسهم عن طريق مؤسساتهم الخاصة أي عن طريق المشروعات ، فإذا اضطلعت بها السلطات المحلية فإنها تفعل ذلك لتحميهم من إستغلال رجال الأعمال أو القائمين على القطاع الخاص ،و أهم ما يلاحظ عن هذه الخدمات أنها تتعرض للمنافسة من جانب المشروعات الخاصة ويتعين على أسس تجارية ، حيث تقاس كفايتها تبعا لما تحققه من أرباح أو من كفاية في أسلوب الأداء اي يطبق عليها المعايير الإقتصادية السليمة أو المعايير الربحية التجارية ، مثل هذه الخدمات يعرف ما يدفع في مقابلها بالأثمان وهذا من خلال تحديد الأسعار أو الأثمان الإقتصادية مقابل تلك الخدمات .

– توجد خدمات ذات منفعة إجتماعية أو ثقافية يستفيد منها فئة معينة من الأفراد ويعم نفعها المجتمع بأسره مثل المكتبات العامة والمتاحف والحدائق العامة وغيرها، فهذه الخدمات لا يجب أن يكون مقابلها مرتفعا حتى لا يعزف الأفراد عنها كما لا يفترض في هذا المقابل بالرسم .

[1]- بسمة عولمي **"تقييم الجباية المحلية في الجزائر "**مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية ،العدد 03،جامعة سكيكدة 2008، ص300

[2]- خنفري خيضر **"تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"** أطروحة الدكتورة،فرع التحليل الاقتصادي ،كلية العلوم الاقتصادية ،العلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة الجزائر ،الجزائر 2010-2011 .ص33ص34.

– يوجد نوع من الخدمات الضرورية للأهالي ولكنها ذات طبيعة إجتماعية ، ونظرا لأن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على الوجه الأكمل يعرض سلامة المجتمع وأمنه وصحة أفراده للخطر ،فغالبا ما تتدخل السلطات العامة في أدائها للأهالي بحكم طبيعتها الإجتماعية مثل خدمات الإسكان ، فعدم توفير المساكن الملائمة يؤدي إلى تكدس السكان في مساكن غير صحية بالتالي إنتشار الأمراض والجرائم ، ومثل هذه الخدمات لا يجب أن تترك كليا لحرية التعاقد ، ولذا أخذت الكثير من الدول بإيراد بعض القيود على حرية التعاقد في هذا المجال ودخلت السلطات المحلية مجال تشيد المساكن وتأجيرها لمحدودي الدخل ، وتوسعت في تخطيط المدة وتحديدها إستجابة لمقتضيات التقدم العلمي .

– خدمات رأسمالية مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل القائم بل تمتد إلى الأجيال المقبلة مثل المدارس والمستشفيات ، وهذه المشروعات تقتضي العدالة تحميل الأجيال المقبلة جانب من تكلفتها ، ولذا فإنها تمول من حصيلة القروض التي تسدد مع أجال تتناسب مع قيمة القرض وحجم ونوع المشروع الذي يموله .

– خدمات إقتصادية مكلفة لا تدخل في نطاق الوحدات المحلية الأساسية أو تدخل في نطاقها ولكن مواردها تقتصر دون الوفاء بها مثل خدمات إنشاء الطرق الرئيسية والتغذية المدرسية وغيرها ، مثل هذه الخدمات يجب إن تعاون الهيئات المحلية على أدائها من الموارد المركزية ولذا تسمى بالإعانات .

المبحث الثالث: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

تعتبر الإستقلالية الجماعات المحلية حق إصدار القرارات الإدارية في حدود معينة بدون خضوعها إلى أوامر السلطة المركزية وتوجيهاتها ،كما تترتب على استقلالية الهيئة المحلية حرية المبادرة ولا تتدخل السلطة المركزية إلا في حالات القانونية ، ولا يكون للسلطة المركزية الحق في تعديل قرارات الجماعات المحلية ، وإن الإستقلالية المالية معترف بها فعلا فحققت أسس إستقلالية الجماعات المحلية على أرض الواقع .

المطلب الاول : ماهية الاستقلالية المالية

إن إبراز ضرورة تمتع الجماعات المحلية بالإستقلالية المالية يهدف إلى ضمان تحقيق صلاحيات فعالة تشمل عدة مجالات ،مما يثقل كاهلها ويزيد من أعبائها التي تستدعي توفير موارد مالية معتبرة لإنجاز مهامها بحرية أكثر .

1- مفهوم الإستقلالية المالية :

تعتبر الإستقلالية المالية جملة واسعة تحمل مضمون بعدة معاني في مجال إستعمالها ، كما تعبر عن سيادة الدولة في إتخاذ القرارات السياسية و الإقتصادية ، وعلى أساس هذا سنعرض مفهوم استقلالية المالية :

- ✓ إن لفظ إستقلالية Autonomie مشتق من الكلمة اليونانية –Autonomia Automos التي تعني "من يسير ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة "[1]
- ✓ تعرف الإستقلالية المالية بتوفير موارد خاصة للجماعات المحلية تمكنها من أداء الإختصاصات الموكلة اليها ، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها وتمتعها بحق التملك للأموال الخاصة .
- ✓ 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 صفة من جهة حدود الميزانية ،و من جهة المراقبة التي تقوم بها السلطات المركزية[2].

[1]- مسعود شيهوب **"مدى تكيف الإدارة الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة "**مجلة مجلس الامة الجزائر ،2002 العدد03 ،ص31

[2]- لخضر مرغاد **"الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"**مجلة علوم انسانية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة فيفري 2005 العدد07 ،ص03

2- أهمية الإستقلالية المالية :

تتمثل أهمية الإستقلالية المالية للجماعات المحلية فيما يلي[1]:

- لها السلطة في وضع السياسة التي تراها مناسبة لحل المشاكل .
- تحمل الجماعات المحلية مسؤولية تسيير المرافق و الممتلكات التابعة لها .
- التكفل بالحاجيات الضرورية و مهمة المواطنين .
- تسمح بالتصويت على الميزانية الجماعات المحلية بتقرير إيراداتها ونفقاتها .
- تجسيد طموحات أفراد المجتمع من خلال إهتمام بتطلعاته و ظروفه إنطلاقا من ما يملكه من موارد في حيزه المحلي .
- تعتبر العنصر الأساسي والدافع للعنصر البشري في تنفيذ مختلف الخطط الموضوعة .
- تجعل من الجماعات المحلية بتمويل مختلف القطاعات الإقتصادية
- تكييف ظروف ملائمة لإنتاج الخدمات والمعدات .

3- عناصر إستقلالية المالية للجماعات المحلية :

إن نظام الجماعات المحلية هو أسلوب من أساليب التنظيم الإداري يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وسلطات محلية مستقلة تباشر اختصاصاتها في هذا الشأن تحت رقابة الدولة ، وهذا يعني أن السلطات المحلية تتمتع بقدر الإستقلالية والتي تتحقق بتوافر عناصر أساسية متكاملة وهي :

3-1 الإعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية :

تعد الشخصية المعنوية عنصرا من العناصر الرئيسية التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية ، فلا تعتبر شخاصا إداريا مستقلا إلا بإعتراف المشرع لها بالشخصية القانونية [2].

3-2 تمثيل الجماعات المحلية من طرف مجلس محلي منتخب أساسا:

[1] - كريمة ربيحي و زهية بركان**" وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية فى التنمية"** (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحويلات، جامعة البليدة 2004

[2]- هاني علي الطهراوي**" قانون الإدارة المحلية الحكم المحلى فى الأردن وبريطانيا "** دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن 2004، ص63

إن العنصر الثاني للإستقلال المحلي هو أن يمثل الجماعات المحلية مجلس محلي منتخب بإعتبار الإنتخاب وسيلة فنية ممتازة تساهم في الإستقلال المحلي .

ولتحقيق إستقلال حقيقي للجماعات المحلية لا يكفي تمتعها بالشخصية المعنوية فقط، بل يشترط أن تتولى هذه الجماعات هيئات محلية ، تختار من البيئة المحلية وتشعر بالإنتماء إلى المجتمع المحلي ،لأنها تكون أقرب للسكان و أدرى بمصالحهم و أقدر على تحقيق هذه المصالح وكذا يشترط أن الإختيار لا يكون فقط من البيئة المحلية ولكن بواسطة أبناء البيئة المحلية أي من قبل مواطني المجتمع المحلي [1].

3-3 أن يكون المجلس مختصا بإدارة الشؤون :

ويسمى أيضا بالإستقلال الوظيفي وهو من العناصر الأساسية التي تحقق إستقلال الجماعات المحلية ، ويعني الإستقلال الوظيفي أن يكون للمجلس دورا رئيسيا وسلطات فعلية في إدارة المرافق العامة التابعة له ،أي أن تختص المجالس المحلية المنتخبة بإدارة شؤون الوحدات الإدارية التي تمثلها و أن يكون إختصاصها في هذا الشأن إختصاصا أصيلا[2] .

3-4 قدرة المجلس المحلي على تكوين موارد مالية خاصة به:

فالإستقلال المالي للجماعات المحلية هو أن يكون لها ذمة مالية مستقلة عن ميزانية الدولة ، والتي تحقق بإمتلاك موارد مالية ذاتية وحرية التصرف فيها .

فبدون المال لا تستطيع الجماعات المحلية القيام بالأعباء الملقاة على عاتقها ، وتنفيذ المشروعات المطلوبة منها كما أن هناك مسألة في غاية الأهمية تتعلق بالموارد المالية لهذه الجماعات ، وهي مصدر هذه الموارد لأن مصدر المال هو الذي يقرر بالنتيجة إستقلال أو عدم إستقلال الجماعات المحلية ، فالإستقلال المالي و الإداري للإدارة المحلية يقاس بمقدار الموارد المالية التي تمتلكها ، فإذا ما كانت مصادر تمويلها ناقصة أو تحت رحمة السلطة المركزية ، فإن المجالس المحلية تصبح عاجزة عن مباشرة إختصاصاتها[3].

---

[1]- محمد صغير بعلي **" قانون الإدارة المحلية "** مرجع سبق ذكره ،ص55

[2]- محمد نور الدين **" مستقبل نظام الحكم في دول العالم المعاصرة في مصر"** مجلة العلوم الإدارية ، العدد 02، مصر 1975، ص139

[3]- مسعود شهوب **" مدى تكييف الإدارة المحلية مع الحقائق الوطنية الجديدة"** مرجع سبق ذكره ،ص31

المطلب الثاني : معايير إستقلالية المالية للجماعات المحلية

يوجد مجموعة من المعايير إقترحها القانون للدلالة على مدى ومضمون إستقلالية الجماعات المحلية.

1- معيار المهام التاريخية :

مدلول هذا المعيار هو أن الإستقلالية المحلية تتجلى من خلال الشؤون والمهام المحلية التاريخية التقليدية اللازمة لحياة البلدية خصوصا والجماعات المحلية عموما ، ويعاب على هذا المعيار الجانب النقدي في تهميشه للمهام المستحدثة والمستجدة بسبب التطور المتسارع وهي المهام التي أضحت من متطلبات العمل المحلي ومستلزماته [1].

2- معيار الإختصاص الحصري :

لا تكون الجماعات المحلية مستقلة إلا بصدد المجالات التي تعتبر من إختصاصها الحصري ، ونجد أن إختصاصات الجماعات المحلية في الجزائر يطال كل ما يهم الجماعات المحلية إلا ما أخرج منها بنص قانوني ،فقد نصت المادة 55 من القانون 09/90 لقانون الولاية على أنه "يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لإختصاصاته "...إلخ . والمادة 75 من القانون 07/12 على أنه "يبادر المجلس الشعبي الولائي حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية ، على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية ، بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية وكذا إنجاز المعالم التذكارية ".

وعموما يظهر أن المشرع الجزائري قد حدد الأطر العامة لتدخل كل من البلدية والولاية ، إلا انه ترك لهما حرية التحرك واسعة [2].

3- معيار إنعدام الرقابة الملائمة :

وجاء هذا المعيار على خلاف باقي المعايير إذ يؤكد أصحابه على ضرورة إنعدام أحد أنواع الرقابة وهي الرقابة الملائمة حتى تتحقق الإستقلالية المحلية فهم بذلك يطابقون بين الإستقلالية من

[1]- عادل بوعمران و كمال دعاس **" إستقلالية الجماعات المحلية :مدلولها،معاييرها وبيان مستلزماتها "** مجلة معارف 2010، ص26

[2]- نصر الدين بن طيفور **" أي إستقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999لقانون البلدية والولاية "** مجلة الإدارة ،المدرسة الوطنية للإدارة ، العدد 02 ، 2001،ص10

جهة وبين إتساع مدى السلطة التقديرية للهيئات المحلية وتحررها من الرقابة المسلطة عليها من جهة أخرى ،وإن هذا المعيار بدوره من الناحية النقدية فالسلطة التقديرية للهيئة المحلية لا يعني بالضرورة إستقلالها بل قد يعود بذلك سلبا على إستقلال الهيئة المحلية نفسها وعلى طبيعة النظام اللامركزي بأسره .

4- معيار سلطة القرار:

والإستقلالية وفقا لهذا المعيار تكون متى تمتعت الوحدات المحلية بسلطة إتخاذ القرارات وبمعنى آخر القرارات التي تتخذها الهيئة المحلية واسعة كما وخطيرة وهامة من ناحية النوع ، ومن جهة النقد فهو يظهر عيب المعيار في كونه يركز أكثر على الشق النظري ويهمل الشق الميداني حيث أنه وإن كان لسلطة القرار وزن وأهمية في إستقلال الهيئة صاحبة السلطة فإن الأهم من ذلك يبرز في وسائل مباشرة لتلك القرارات وأعمالها ميدانيا .

5- معيار المهام المحلية :

ويجعل هذا المعيار من المهام المعترف بها للهيئة المحلية كشؤون محلية نطاقا للإستقلالية البلدية ومجالا لها ، أما الجانب النقدي فهو بدوره لم يسلم لهذا المعيار النقد نتيجة لعدم تحديدهم الدقيق لتلك المهام وحتى إن كانت تختلف عن القومية فإنه لم يتفق الفقهاء لغاية الساعة على الحد الفاصل بينهما .

وما يمكن إستخلاصه بشأن تلك المعايير مع جل الإنتقادات التي وجهت لها هو أن مسألة إستقلالية الهيئات المحلية ليست مسألة موضوعية تتحدد من خلال معايير موضوعية مستقرة فقها وعملا بقدر ماهي مسألة ذاتية متصلة ببنية المشرع في حد ذاته [1].

المطلب الثالث : محتويات الاستقلالية المالية

تتبنى سنويا كل الجماعات المحلية ميزانية خاصة بها تحت مبدأ سنوية الميزانية ، تحتوي هذي الميزانية على موارد تختلف مصادرها حيث تكون أما مصادر جبائية أو إعانة مركزية أو إقتراض ، وهذا بغرض

[1]- عادل بوعمران و كمال دعاس **" إستقلالية الجماعات المحلية :مدلولها،معاييرها وبيان مستلزماتها"** مرجع سبق ذكره ص27ص28

مواجهة التكاليف المالية الموضوعة تحت عاتقها ، وحتى تقوم الجماعات المحلية بممارسة إختصاصها على أكمل وجه ، يجب أن تتوفر على حريات ، نوجز ذكر بعضها في ما يلي[1]:

1- إستقلالية التسيير :

تستند الإستقلالية المالية للجماعات المحلية على حرية التسيير والتي تتضح في :

1-1 التحكم في الميزانية : لا يمكن للجماعات المحلية أن تتبنى ميزانية غير متوازنة ، وهذا ما قد يؤثر على حريتها في التسيير ، إذ لا يمكنها تجاوز الإنفاق حتى ولو كان ذلك في خدمة التنمية المحلية ، على عكس ميزانية الدولة حيث إن النظرية الحديثة في المالية العامة لم تعد تنظر إلى العجز في الميزانية أنه كارثة مالية محققة ، وذلك في ضوء التطورات المالية و الإقتصادية التي تميز القرن الحالي .

ولكن لا يعني ذلك أن الفكر الميزاني يستبعد فكرة التوازن ، فكل ما هناك انه يميل على أن يستبدل فكرة التوازن المالي بفكرة أوسع منها إلا وهي فكرة التوازن الإقتصادي العام حتى ولو أدى ذلك إلى عجز مؤقت في الميزانية .

1-2 حرية تسيير الممتلكات : تهمل الممتلكات في التسيير المالي للجماعات المحلية مع أن لها من النفع ما يعزز من إيراداتها ، فالممتلكات لا تشكل إنشغال لدى أغلب الجماعات المحلية ، هذا على الرغم من أن معرفة مفصلة لممتلكاتها يعزز وجودها ويطور مدخولها وهو عمل ضروري و أولي على كل عمل أخر ويتم هذا عن طريق إحصائها وترتيبها و تسجيلها في سجل الجرد العام ومعرفة وضعيتها القانونية .

2- إستقلالية الميزانية :

تقاس إستقلالية الميزانية أيضا بحرية تقدير النفقات والإيرادات وكذا حرية تخصيصها ، وهذه الأخيرة تشمل على :

1-2 الجباية : تساهم الضرائب المحصلة في تمويل الجماعات المحلية في ميزانياتها بنسب متفاوتة و حســـب نوعها و ذلك وفقا للقوانين و الأنظمة المعمول بها.

[1]- قديد ياقوت **" الإستقلالية المالية للجماعات المحلية "** مرجع سبق ذكره ، ص80ص81

تشمل الجباية المحلية في الجزائر على ضرائب محصلة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية وتضم عدة رسوم، الضريبة على الأملاك ومختلف حقوق السيارات كما توجد ضرائب تشترك فيها البلديات والولايات وتحوي الدفع الجزافي و الرسم على النشاط المهني وضرائب موزعة كليا على مخصصة للبلديات وتتمثل في مختلف الرسوم كما هو موضح في الجدول .

الجدول 1-1 أهم محتويات الجباية المحلية في الجزائر

	أنواع الضرائب
الضرائب المحصلة لفائدة البلديات	الرسم العقاري(العقارات المبنية والمحلات التجارية والصناعية)
	رسم الإقامة
	رسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية
	رسم الخاص البناء
	رسم على إعلانات الضوئية
	رسم على الأطر المطاطية
	رسم على الحافلات
	ضريبة على ممارسة أنشطة الفلاحية
	رسم على جوازات الصفر
	رسم على تجديد أو إتلاف أو سرقة بطاقة التعريف الوطنية
	رسم التطهير
	الرسم على الذبائح
الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية	الرسم على القيمة المضافة
	الضريبة على الأملاك
	الرسم على حقوق السيارات (ركن ،قسيمة ،مبيعات السيارات القديمة والجديدة)
الضرائب المحصلة الولايات والبلديات	الرسم على النشاط المهني
	الرسم على الكفاءة الطاقوية
	الرسم على السكن (الفواتير الكهرباء والماء والغاز)
الصندوق المشترك للجماعات المحلي	الرسم على تعبئة الدفع
	الدفع الجزافي)

المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على قانون المالية 2017

2-2 التحويلات : وتشمل على الهبات ، مساهمات الغير ، الإعانات التي تقدم من طرف الدولة والتي تقوم بتوجيه استعمالها .

3-2 القروض : الضغط الذي يقوم على مثل هذه الإيرادات هو أن الجماعات المحلية مجبرة على الحصول على موافقة مسبقة من السلطة الوصية قبل القيام بالإقتراض ، وذلك لما قد ينجم على إقتراض من مشاكل فهو نفقة مستقبلية ، تستلزم ضمان الإيراد الذي يغطيها .

3- الإستقلالية الجبائية :

تعتبر الاستقلالية الجبائية أحد مقومات الإستقلالية المالية للجماعات المحلية ، وهي أحد منافذ الجماعة المحلية لتحقيق الإستقلالية المالية ، فالجماعات المحلية تعمل جاهدة لتوفير الإيراد اللازم لتغطية نفقاتها ما يضمن السير الحسن لمصلحتها ، والعمل في ذات الوقت على إشباع حاجات المواطنين.

خلاصة الفصل :

إن تحكم الجماعات المحلية في أنظمتها جعلها تتمتع بأفضل الظروف التي تسمح لها بمتابعة والإستمرار في مجهوداتها بتكليف مهامها للإدارة المحلية التي هي عنصر أساسي في التحكم بإصلاح النظام المحلي وتعد أنجع طريقة لتخفيف الأعباء بوجود موارد مالية كافية لمواجهة الحاجات العامة التي منحتها مساحة شاسعة لسد النفقات وكسب الإيرادات ومختلف التصرفات المالية .

و تعتبر الإستقلالية المالية قاعدة أساسية تبنى عليها الإدارة المحلية لتحكم بمختلف مصادرها ، وطرق جمعها كما تتمتع بالحرية التامة في إستعمال الموارد وتخصيصها حسب ما تراه مناسبا .

وعليه فالإدارة المحلية لا وجود لها بدون الإستقلالية المالية في تطبيق مبدأ الصالح العام على مستوى المحلي أي أنها تصبح في الواقع جسد بدون روح .

الفصل الثاني

تمهيد الفصل :

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية أداة فعالة لتسيير مصالح الجماعة المحلية و عملية تحضيرها وتنفيذها في الإطار الذي حدده القانون ، وتتم هذه العمليات تحت أعين هيئات رقابية لضمان شرعيتها ومصداقيتها.

كما تلعب الميزانية دورا هاما في قاعدة الجماعات المحلية على أساس أنها تنظيم مالي يوضح الوضعية المالية للجماعة وبدورها تعبر عن التسيير الأمثل للإدارة المحلية حيث تقوم بتقدير مختلف دوافعها وبرامجها التنموية التي تطمح لتحقيقها خلال سنة بناءا واستنادا على الموارد التي تستفيد منها الميزانية المحلية ولتحقيق هذه الأهداف وعدم التلاعب بنفقات و ايرادات الجماعة ، كان من الضروري وجود رقابة تواكب جميع مراحل الميزانية من الإعداد الى التنفيذ و الرقابة على سلامة تنفيذ الخطة المالية وفقا لما قررته ميزانيتها .

فالرقابة تهدف الى ترسيخ روح الصرامة لتحقيق العدالة بردع كل من قام بالتلاعب بمداخيل ونفقات الجماعة المحلية ، و بهذا تكتسب الرقابة على ميزانية المحلية أهمية خاصة بإعتبادها خط الدفاع الأول لحماية المال العام و الموارد العامة و هذا لضمان التسيير الحسن و الاستخدام الأمثل لمواردها .

مما سبق يبادر إلى أذهننا التساؤل التالي :

ماهية ميزانية الجماعة المحلية ؟ و ما هي الاستثناءات التي ترد عليها ؟

و للإجابة على هذا التساؤل قسمنا الفصل الى المباحث التالية :

- **المبحث الأول : عموميات حول ميزانية الجماعات المحلية**
- **المبحث الثاني : وثائق ميزانية الجماعات المحلية و أقسامها**
- **المبحث الثالث : إعداد الميزانية المحلية و إجراءات الرقابة عليها**

المبحث الأول : عموميات حول ميزانية الجماعات المحلية

تهدف الميزانية المحلية إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات المتزايدة للسكان من خلال البحث على الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها لمدة سنة.

المطلب الأول : ماهية ميزانية الجماعات المحلية

يمكننا تعريف ميزانية الجماعات المحلية و بقاعدة إتجاهات كما يلي :

✓ **التعريف الفقهي لميزانية الجماعات المحلية:**

إن الميزانية في مفهومها العام :"هي جرد للنفقات و الإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو مجموعة "وهي تعني بالنسبة للجماعات المحلية ، الحسابات التي ترسم لسنة مالية واحدة جميع الموارد و جميع الأعباء الدائمة ، أو هي قائمة تحتوي على الإيرادات و النفقات المتوقعة لسنة مقبلة ، وتكون مصادقة عليها من طرف المجالس المنتخبة ، وهي التعبير المالي لبرنامج العمل المصادق عليه ، والتي تنوي الجماعات المحلية تحقيقه لأهداف المجتمع [1].

✓ **التعريف الفني لميزانية الجماعات المحلية:**

تقدم الميزانية من الناحية الفنية على أنها برنامج مفصل ومنسق و مرقم يظهر في مدة قصير تكون سنة عموما بالارتكاز على إمكانيات الشخص المعني والتي وقع تحديدها مسبقا قصد تحقيق لأهداف المرسومة من قبله [2].

✓ **التعريف القانوني لميزانية الجماعات المحلية:**

قانون الولاية عرفها على أنها " الميزانية هي جدول التقديرات الخاصة لنفقاتها و إيراداتها السنوية بغية التسيير الحسن للنفقات العمومية السنوية لولاية "[3]

---

[1]- حمادو دحمان"**الوسائل غير القضائية على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر**"رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص 73.

[2] - طاهر زروق "**المفيد في المالية العمومية** " سلسلة الكتب الإلكترونية، مكتبة-المفيد moufid.jimdo.co ،أطلع عليه يوم:2018/03/06،الساعة :14:35

[3]- المادة 135 ، رقم 90/09،من قانون الولاية الصادر في :1990/04/7.

كما عرفها قانون البلدية على أن : الميزانية جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية ، وتشكل كذلك أمرا بالإذن و الإدارة يمكن من حسن سير المهام العمومية[1].

مما سبق يمكننا تعريف ميزانية الجماعات المحلية على أنها :

وثيقة لتقدير مجموع المقابض و مصاريف هيئة ما والترخيص فيها بالنسبة لفترة محددّة عادة ما تكون سنة.

المطلب الثاني : خصائص ميزانية الجماعات المحلية

من أهم خصائص ميزانية الجماعات المحلية ما يلي [2] :

– **عمل تقديري**: يعني أن ميزانية الجماعات المحلية هي جدول تقدير الإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بجماعة هذا العمل التقديري يحدد النفقات المتوقعة بالتفصيل وكذلك الإيرادات التي يمكن تحصيلها لتغطية هذه النفقات خلال سنة مالية كاملة .

– **عمل ترخيصي**: أي أن ميزانية الجماعات المحلية هي أمر بإذن أي أنه بمجرد المصادقة على ميزانية الولاية أو البلدية يتم صرف النفقات و التحصيل للإيرادات هذا ما يمكن الجماعة من تسيير مصالحها وممتلكاتها دون تجاوز التقديرات الموجودة في جدول الميزانية .

– **عملية ذات طابع إداري** : تسمح بتسيير الحسن لمصالح الجماعة .

– **عمل دوري**: هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري .

– **عمل علني** : هذا يعني أن كل مساهم في دفع الضريبة له الحق في الإطلاع على مدى إستعمال المداخيل الجبائية من قبل الجماعات المحلية قصد تحقيق المنفعة العامة هذا من جهة و من جهة أخرى لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند التصويت على الميزانية.

المطلب الثالث : المبادئ الأساسية لميزانية الجماعات المحلية

يتعين على الجماعات المحلية وهي بصدد تحضير الميزانية أن تراعي مجموعة من المبادئ التي تحكم الميزانية التي تعتبر من أساسيات علم المالية التي تقوم عليها [3] .

[1]- المادة 149، رقم 90/08 من قانون البلدية ،الصادر في 1990/04/07

[2]- جمال لعمارة **"منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر "** دار الفجر لنشر والتوزيع، القاهرة 2004، ص39

[3]- غازي عناية **" المالية العامة و التشريع الضريبي "**دار البيارق للنشر والتوزيع، عمان 1998 ص 223 .

1- مبدأ الشمول :

أي لا بد من إظهار كل عناصر النفقات وعناصر الإيرادات بالتفصيل الكامل أي يجب إظهار كل البنود حيث لا تقبل أي مقاصة منها يسهل مهمة البحث و لاسيما بالنسبة للسلطة التشريعية التي تهمها الوقوف على حقيقة وطبيعة كل إيراد، كما يعتبر بمثابة رقابة داخلية على الوحدة أو المصلحة في مرحلة تنفيذ الميزانية أو عرض حساباتها الختامية دون أن تجد وسيلة لها لتعمد إخفاء بعض عناصر المصروفات أو بعض عناصر الإيرادات فهي شاملة لكل النفقات والإرادات.

2- مبدأ الوحدة :

أي ظهور الميزانية في وثيقة واحدة و بالتالي تظهر عناصر الإيرادات العامة والإنفاق العام في بيان واحد وهذا من أجل سهولة عرض الميزانية وتوضيح المركز المالي لها ، بالإضافة إلى ذلك يسهل على السلطة مهمة ترتيب أولويات الإنفاق العام .

3- مبدأ السنوية :

ويعني هذا مدة سيران الميزانية إثنا عشر شهرا (سنة كاملة) ، والمقصود بهذا المبدأ هو أن تنفيذ الميزانية تكون في المدة المحددة ، حيث تنحصر خلالها كافة العمليات المتعلقة بالقبض و الصرف.

4- مبدأ عدم التخصيص :

والمقصود به هو عدم تخصيص نوع من الإيرادات لإنفاقه على نوع معين من النفقات،حيث أنه من المفروض أن أوجه الإنفاق العام تحدد وفقا للحاجات العامة للمجتمع بغرض إشباعها ولذا يجب أن توجه جميع الإيرادات لإشباع هذه الحاجات دون تخصيص حسب درجة الأولوية .

5- مبدأ التوازن :

أي تساوي مجموع الإيرادات العامة مع مجموع النفقات العامة ، في هذه الحالة يظهر الفرق الجوهري بين الدولة وميزانية الولاية ، فالأولى تسعى إلى تحقيق التوازن الاقتصادي بالدرجة الأولى في حين الثانية تسعى الى إحداث التوازن المالي.

المبحث الثاني : وثائق ميزانية الجماعة المحلية و أقسامها

لقد أولى علماء المالية في الوقت الراهن إهتماما كبيرا للميزانيات الخاصة من جانب النفقات و الإيرادات، لذلك يجب معرفة النطاق الكمي اللازم المباشر لنشاط و تأدية وظائف الجماعات المحلية.

المطلب الأول : أقسام ميزانية الجماعات المحلية

تحتوي على الميزانية الجماعات المحلية على قسمين قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار و كل قسم ينقسم إلى إيرادات ونفقات.

1-النفقات الجماعات المحلية :

تنطوي النفقات العامة على قيام الهيئات العامة و أشخاص القانون العام من مركزية و محلية باستخدام أو إنفاق مواردها النقدية بقصد إشباع الحاجات العامة و لتسيير مصالحها و الخدمات الضرورية لمجموع الأفراد، تقوم الجماعات المحلية بإنفاق الأموال اللازمة و التي تقتطع من قسم التسيير العمومي و قسم التجهيز والاستثمار ، وهي كالأتي[1]:

أ- **نفقات التسيير** : وهي تلك النفقات التي تخصص لتسيير المصالح التابعة للجماعات المحلية وتنقسم الى :

- نفقات اجبارية .
- نفقات ضرورية.
- نفقات اختيارية .

ب- **نفقات قسم التجهيز والإستثمار** : هناك نفقات حسب طبيعتها ونفقات حسب وظيفتها ،فالنفقات حسب طبيعتها هي تلك تؤدي الى زيادة أملاك الجماعات المحلية مباشرة أو تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة الى الجمعيات والهيئات ، وكذا تسديد قروض الجماعات المحلية أما بالنسبة

[1]- كريمة ربيحي و زهية بركان ، **"وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية "**(مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، مرجع سبق ذكره .

للنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك الجماعات المحلية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات والمؤسسات العمومية :

– تسديد رأس مال الدين .

– إقتناء العقارات والعتاد والمعدات .

– الأشغال الجديدة والتصليحات الكبرى .

2– إيرادات الجماعات المحلية :

تعددت مصادر الإيرادات في عصرنا الحديث و تنوعت أساليبها و اختلفت طبيعتها تبعا للنوع الخدمة التي تقوم بها الدولة و الهدف منها هو مواجهة النفقات ، على الجماعات المحلية أن تتحصل على الإيرادات اللازمة و الكافية لذلك ، حيث أن القسم الأكبر من هذه الإيرادات يأتي من المداخيل الجبائية في المرتبة الأولى ، ثم تأتي مداخيل الأملاك بالإضافة إلى إعانات الهيئات المختلفة ،و تنقسم الإيرادات بدورها إلى قسمين هما ايرادات جبائية و غير جبائية[1] :

أ– ايرادات الجبائية :

تتكون إيرادات التسيير من مصالح الموارد الجبائية و مداخيل أملاك البلدية ، إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية :

– محاصيل الموارد الجبائية التي تؤذن بقبضها لصالح جماعات محلية .

- المساهمات و مبالغ التسيير التي تمنحها الدولة والجماعات والمؤسسات العمومية.
- رسم وحقوق و أجور الخدمات التي أنجزت و أذنت بها القوانين و التطبيقات المعمول بها.

ب–إيرادات غير جبائية:

و تتكون من [2] :

- الاقتطاع الحاصل من إرادات التسيير.

[1]- لمير عبد القادر **"الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية "** رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستر ،كلية علوم إقتصادية وعلوم تجارية وعلوم التسيير ،جامعة تلمسان 2012/2011،ص153.

[2]- لمير عبد القادر **"الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية "** مرجع سبق ذكره ،ص 154.

- محصول الامتيازات المتعلقة بالمصالح البلدية.
- فائض المصالح العمومية المسيرة على شكل مؤسسة ذات طابع صناعي تجاري.
- محصول المساهمات برأسمال.
- محصول القروض المؤذن بها وتخصصات الدولة والولاية تخصصات الصندوق المشترك.

للجماعات المحلية صندوق المساعدات والمساهمات في التجهيزات والوصايا وجميع الإيرادات المؤقتة و العرضية .

المطلب الثاني: ميزانية الأولية و الميزانية الإضافية

تتكون ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين الأولى هي الميزانية الأولية حيث أنها تتم في بداية السنة وتأتي الثانية الميزانية الإضافية بعد الشروع في تنفيذ الثانية بالإضافة إلى الحساب الإداري الذي يأتي بعد انتهاء السنة المالية.

1- الميزانية الأولية :

أطلقت عليها هذه التسمية لأنها الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال سنة المالية للجماعات المحلية فهي عبارة عن كشف وبيان تحصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة و يتم إعدادها قبل بدء السنة المالية ، وهي وثيقة تقديرية ، تحتوي على ايرادات ونفقات ، يتم تعديلها خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة السابقة ، وتنقسم الى قسمين قسم خاص بالتجهيز و الإستثمار و قسم خاص بالتسيير .

حيث ينقسم كل قسم الى مجموعات توزع في أبواب ومواد محددة تصنف كل منها في جدول لكي يسهل للسلطات الوصية متابعة مدى صحة المبالغ المخصصة مع تطور الإحتياجات من السنة المالية السابقة الى السنة المالية الحالية[1] .

2- الميزانية الإضافية:

هي ميزانية تسمح بتعديل النفقات و الإرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة.

[1]- قديد الياقوت **"الإستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة ثلاث بلديات "** مرجع سبق ذكره ،ص74

و الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري و التغييرات في الإيرادات و النفقات التي يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية .

تعتبر الميزانية الإضافية ترحيلية لأنها تتضمن:

* كل ترحيلات النفقات المتبقية للسنة المنصرمة

* كل ترحيلات الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة

* ترحيل كل الأرصدة سواء دائنة أو مدينة

و تعتبر الميزانية الإضافية معدلة لأنها تمكن من زيادة أو تخفيض النفقات المسجلة و المصادق عليها في الميزانية الأولية المتعلقة بالسنة المعنية.

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية خلاله و بصفة إلزامية على أساس التوازن من قبل المجالس المعنية ، و إذا كانت هناك نفقات تعديلية بعد المصادقة على الميزانية الإضافية فإنها تتم عن طريق مداولة تجري من خلالها هذا التعديل و يتم تسويتها في الحساب الإداري[1].

المطلب الثالث : الحساب الإداري

يعرف الحساب الإداري (الختامي)على أنه الحساب الذي ينطوي على النفقات العامة الفعلية والإيرادات العامة الفعلية، والذي يتم إعداده عن سنة مالية منتهية.

ويعتبر الحساب الإداري حوصلة للميزانيتين السابقتين الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية فيعد الحساب الإداري الميزانية الحقيقية للجماعات المحلية و البنية القانون لضبط الميزانية بالنسبة لموازنة الدولة يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت و الإيرادات التي حصلت فعلاً أثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز و الاستثمار ويبين لنا الوضعية المالية للجماعة المحلية[2].

بالإضافة فإنه يساعد على دراسة تقدم انجاز المشاريع التي تقوم بإنجازها الولاية أو البلدية كما يبين لنا ثلاث نقاط أساسية نعتمد عليها هي:

-يوافي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير و يرحل إلى الميزانية الإضافية سواء الفائض أو العجز.

[1]- سعاد طيبي **"الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية "** رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستر في القانون ،معهد الحقوق والعلوم الإدارية ،جامعة إبن عكنون ،الجزائر 2002/2001،ص91

[2]- عبد الحميد عبد المطلب **"اقتصاديات المالية العامة "** ،الدار الجامعية ،القاهرة 2010، ص60.

- يستخرج لنا الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز و الإستثمار.

-يستخرج لنا الفائض أو العجز إن وجد.

المبحث الثالث : إعداد الميزانية المحلية و إجراءات الرقابة عليها.

تمثل الميزانية التعبير المالي لبرنامج عمل السنوي لهذا فإن إذ كان إعداد ميزانية حقيقية حسب تقديرات جيدة يمثل عملا هاما في حياة الجماعات المحلية ،فإن تنفيذها و مراقبتها ليس مجرد نشاطات رمزية بل تستدعي كل الاهتمام من قبل المسيرين المحليين.

المطلب الأول: الأعوان المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية.

يشرف على عمليات التنفيذ ميزانية الجماعات المحلية أجهزة منفصلة ومستقلة عن بعضها البعض و بشرط وجود فصل عضوي ووظيفي بينهم كما تقوم مسؤولياتها في حالات محدد قانونيا .

1- الآمر بالصرف:

هو كل شخص يأهل قانونيا لتنفيذ العمليات المتعلقة بأموال الدولة و المؤسسات العمومية و الجماعات المحلية كما يمكن للآمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين العاملين تحت سلطتهم ،

و يكون الوالي هو الآمر الرئيسي لصرف ميزانية الولاية [1].

– مهام الآمر بالصرف:

يقوم الآمر بالصرف بالمهام التالية [2]:

*مسك محاسبة إدارية للإيرادات و النفقات.

* إعداد الميزانية و عرضها للمصادقة.

* الشخص الوحيد الذي يخول له القانون إصدار سندات التحصيل .

* تقديم الحساب الإداري الخاص بالولاية .

* تقديم الوضعية المالية المتعلقة بعمليتي الالتزام و الأمر بالدفع و ذلك كل ثلاث أشهر إلى الوزارة الوصية.

[1]- حسين الصغير **"دروس في المالية و المحاسبة العمومية "** دار المحمدية ،الطبعة الثانية ،الجزائر 2001 ص121

[2]- شريف رحماني**"أموال البلديات الجزائرية الإعتلال،العجز والتحكم الجيد في التسيير "** دار القصبة للنشر والتوزيع ، الجزائر2003،ص102.

– أصناف الآمرون بالصرف :

ميز القانون المتعلق بإجراءات المحاسبة على أن يكون الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون ، على ما يلي :" الآمرون بالصرف إما ابتدائيين أو رئيسيين أو ثانويين "[1].

أ– الآمرون بالصرف الرئيسيون أو الإبتدائيون :

الآمرون بالصرف الرئيسيون أو الإبتدائيون هم المذكرون في الجدول "ب" من قانون المالية أي: الوزراء ،الولاة ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية و أطراف مسؤولة أخرى .

– الوزير بالنسبة لميزانية الدولة :

فيما يتعلق بالميزانية العامة للدولة والحسابات الخاصة بالخزينة أو وعددهم يختلف بإختلاف عدد أعضاء الحكومة.

– الوالي فيما يخص ميزانية الولاية :

و هو الهيئة الأولى للولاية ، فهو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية، يقوم بتنفيذ ميزانية الولاية وهو صاحب القرار فيها فهو الآمر بالصرف الرئيسي لميزانية الولاية ، حيث يقوم تسيير موارد الولاية و الإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضاء لأحد أعوان المصالح التابعة له ، والوالي مكلف بتحقيق العمليات الثلاث الخاصة بتنفيذ الميزانية والتي تدخل في المرحلة الإدارية وهي من حيث النفقات " إلتزام بالنفقات التصفية و الآمر بدفعها " ومن جهة الإيرادات "إثبات الإيرادات التصفية و الآمر بتحصيلها "[(2)] ، ويكن للوالي نقل الإعتمادات من بند إلى آخر داخل الفصل الواحد وفي حال الإستعجال نقل الإعتمادات من فصل إلى فصل بالإتفاق مع المجلس الشعبي الولائي غير أن لا يجوز إجراء أي نقل للإعتمادات المقيدة على وجه التخصص[3].

– رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص ميزانية البلدية :

يمثل رؤساء المجلس الشعبي البلدي في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية .

[1]- المادة 06،من المرسوم التنفيذي رقم 90/313،المتعلق بإجراءات المحاسبة ،الصادر في: 2002/04/17.

[2]– المادة 88 ،من القانون رقم 09/90،المتعلق بالولاية، الصادر في: 2012/04/21.

[3]- المادة147،من قانون رقم 09/90 ،المتعلق بالولاية ، الصادر في :1990/04/12.

ويمثل البلدية في كل مجال المدني والإداري ضمن الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما .

يسهر رؤساء المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي وينفذون ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف .

يقوم رؤساء المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للبلدية وإدارتها .

أما عن دور رئيس المجلس الشعبي البلدي فهو مكلف بصفته آمر بالصرف تحت مراقبة المجلس والرقابة الإدارية العليا بما يلي[1]:

* الحفاظ على أموال البلدية و إدارتها.

* تسير إرادات البلدية تحرير بالصرف الخاص بالنفقات ورقابة المحاسبة البلدية

* عقد البلدية أمام القضاء.

* القيام بكل الإجراءات المتعلقة بانقطاع التقادم أو سقوط الأجل القانوني.

* منح سندات المداخيل و حوالات الدفع.

كما أنه يقوم في نهاية كل سنة مالية بتحرير حالة متخلفات الإيرادات و متخلفات النفقات ويقوم بإعداد الحساب الإداري للسنة المالية المنتهية.

– أوضح القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية قائمة الأمرين بالصرف الرئسيين أو الأساسيين وهم على التوالي[2] :

– المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي بالمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة

– المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

– المسؤولون المعينون على مصالح الدولة المستفيدة من الميزانية الملحقة .

[1]- شريف رحماني **"أموال البلديات الجزائرية "** دار القصبة للنشر ،الجزائر 2003 ، ص102.
[2]- المادة 26 ،من قانون رقم 21/90 ،المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الصادر في :1990/08/15.

ب- الآمرون بالصرف الثانويون :

هم رؤساء المصالح غير الممركزة [1]، وعرف الآمر بالصرف الثانوي حسب درجة المسؤولية ،ومفاد نصها أن الآمر بالصرف الثانوي هو الشخص المسؤول على تنفيذ العمليات المالية بالنسبة لميزانية التسيير بصفته رئيس مصلحة إدارية وله صلاحيات غير ممركزة تمكنه من تنفيذ العمليات[2].

إن المصالح المعنوية التي يشرف عليها الآمر بالصرف الثانوي ليس لها صفة الشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي ويسمى عندئذ الآمر بالصرف بالصرف الوحيد .

هناك عمليات ذات طابع وطني ولكن بحكم طابعها الجغرافي يستحسن تسجيلها بإسم شخص محلي كفئ لتسييرها ،وعادة ما يكون الوالي الذي يعتبر في هذه الحالة الآمر بالصرف الوحيد[3]

ج- الآمرون بالصرف الأحاديون:

هناك عمليات ذات طابع وطني ولكن تحكم طبيعتها الجغرافية يستحسن تسجيلها باسم شخص محلي كفئ لسيرها عادة ما يكون الوالي بالنسبة للعمليات الخاصة بميزانية التجهيز الغير الممركزة المسجلة باسم و في إطار البرامج القطاعية غير الممركز فالوالي هنا يعتبر الآمر بالصرف الوحيد بأنه يمثل جميع الآمرين بالصرف الرئيسين[4] .

د- الآمر بالصرف بالتفويض :

وهنا نميز نوعين من التفويض الذي يمنع الموظفين العاملين تحت سلطة الآمر بالصرف وتحت مسؤولية المخولة لهم [5]:

-القيام تحت مسؤولية بكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات و الهبات و العطايا و الموارد الأخرى.

-القيام بالإعلانات و المتابعات الضرورية المدنيين المتأخرين عن تسديد بتنبيه الآمرين بالصرف بإنهاء الأجل للإيجارات.

---

[1]- المادة 27، من قانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الصادر في :1993/05/05.
[2]- المادة 23 ، من قانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر في 1990/08/15.
[3]- بن داود إبراهيم **"دور الرقابة المالية على النفقات العامة "** دار الكتاب الحديث ،الجزائر 2010 ،ص 122.
[4]- محمد طافة **اقتصاديات المالية العامة "** دار الميسر للنشر والتوزيع ،الطبعة الثانية ،الأردن 2010،ص21.
[5]- بن داود ابراهيم **"الرقابة المالية على النفقات العامة "** مرجع سبق ذكره ،ص 85.

-منح سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

-تسجيل او تجديد الامتيازات أو الرهن.

إنه يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات و النفقات و يحرر مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي يقوم بتسييرها كما يحرر في نهاية كل سنة المالية حالات الحصص الغير مغطاة للمحاصيل البلدية و إعفاءات الديون الفاقدة.

لا يتدخل المحاسب العمومي، إلا بعد المرحلة الإدارية لتنفيذ الميزانية من طرف الآمر بالصرف بعد تحويل سندات الإيرادات و حوالات الدفع من طرف الأخير حيث أنه لا يمارس إلا بمراقبة الشكلية على قانون الأوامر بالصرف المتعلقة بالإيرادات و النفقات مقارنة مع المراقبة التشريعية الداخلية الممارسة من طرف الوالي و المصادق عليها عند الاقتضاء من طرف القاضي الإداري.

2- المحاسب العمومي: هو عبارة عن عون مكلف بتنفيذ الميزانية.

يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين قانونيا للقيام بالعمليات الخاصة بأموال الدولة.

أو كل من يكلف قانونيا بمسك الحسابات الخاصة بالأموال العمومية كما يعتبر أمين الخزينة المحاسب الرئيسي على مستوى الولاية [1] .

- **مهام المحاسب العمومي:**

تتمثل مهام المحاسب العمومي فيما يلي [2]:

* مسك محاسبة الجماعات المحلية.

* التكفل بتحصيل الإيرادات و دفع النفقات .

* متابعة حركة تنفيذ الميزانية.

* الحفاظ على الوثائق الإدارية "دفاتر محاسبية".

* إعداد حساب التسيير و إرساله إلى الوزارة الوصية و مجلس المحاسبة.

[1]- المادة 33 ، من قانون رقم 90/21 ،المتعلق بالمتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر في 1990/08/15.
[2]- المادتين 18و22 ، رقم 90/21، من قانون المتعلق المحاسبة العمومية ، الصادر في 1990/08/15.

* حفظ الأموال والقيم التي تعود ملكيتها الى الهيئات العمومية أو موكلة اليهم .

* لا يقبل دفع أي نفقة قبل التأكد من :

- مطابقة العمليات للقوانين .

– صفة الآمر بالصرف .

– شرعية عملية تصفية النفقات .

– توفر الإعتمادات الكافية.

– أنواع المحاسب العمومي :

ينقسم المحاسبون العموميون إلى عدة أنواع ورد ذكرها في المرسوم التنفيذي المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و اعتمادهم، وهم على التوالي:

أ– المحاسبون العموميون الرئيسيون :

المحاسب العمومي الرئيسي هو المحاسب الذي له مهمة تركيز الحسابات على مستوى التقسيم الإقليمي، فمثلا أمين خزينة الولاية هو محاسب رئيسي لأنه يجمع و يركز حسابات المحاسبين الثانويين على مستوى ولايته [1].

– العون المحاسبي المركزي للخزينة:يتولى العون المحاسبي المركزي للخزينة مهمتين أساسيتين هما: تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون أي ال48 أمين خزينة ولائي وأمين الخزينة المركزي وأمين الخزينة الرئيسي، مع متابعة الحساب المفتوح باسم الخزينة العمومية على مستوى البنك المركزي.

– أمين الخزينة المركزي :هو المسؤول عن تنفيذ الميزانية على المستوى المركزي خاصة ميزانيات الوزارات ، فله مهمة انجاز عمليات الدفع الخاصة بميزانيات التسيير وكذا ميزانيات التجهيز. يصعب عليه في بعض الحالات أن يتابع عمليات خاصة بمؤسسات وطنية بعيدة عن العاصمة و لهذا يمنح تفويضا لأمين الخزينة الولائي.

[1]- المادة 33، من المرسوم التنفيذي رقم 91/313،المتعلق باجراءات المحاسبة ، الصادر في :1991/09/07.

– **أمين الخزينة الرئيسي** :يتكفل بعمليات الخزينة ولا يهتم بتنفيذ عمليات الميزانية وإن كان في الواقع يتكفل بها بصفة غير مباشرة عند تغطية المديونية،كما يتكفل بمعاشات المجاهدين لأنها تعتبر شبه ديون على عاتق الدولة.

– **أمين الخزينة الولائي** :له جميع الصلاحيات السابقة، كما يتكفل بمهام تركيز العمليات التي يجريها المحاسبون الثانويون على مستوى ولايته ، ويتولى إنفاق نفقات الدوائر الوزارية على المستوى المحلي أي تلك التي يأمر بصرفها الآمرون الثانويون (مثلا المدراء التنفيذيون للمديريات الجهوية)، ولا نغفل عن ذكر المهمة الأساسية له والمتمثلة في دفع نفقات ميزانية الولاية وتحصيل إيراداتها.

ب–المحاسبون العموميون الثانويون :

ويختلف المحاسب الثانوي عن الرئيسي في كون هذا الأخير له جميع الصلاحيات في جميع المجالات أما المحاسب الثانوي فغالبا ما يكون إختصاصه في تنفيذ نوع محدد من المجالات ، فمثلا تنفيذ الأحكام الجبائية يتكفل بها قابض الضرائب [1].

– **قابض الضرائب** :يتدخل لتنفيذ جميع عمليات الإيرادات العـــمومية تارة بصفة مباشرة (TVA) و تارة بصفة غير مباشرة (الاقتطاعات الاجتماعية) ومهمته الرئيسية تتمثل في جمع الضرائب ، مع أنه في السابق كان يتكفل بتنفيذ ميزانيات البلديات ، أما الآن فقد أوكل المشرع له مهمة المحاسب البلدي .

– **قابض أملاك الدولة.**

– **قابض الجمارك.**

– **محافظ الرهون .**

– **أمين الخزينة البلدي** : يتولى تنفيذ ميزانية البلدية.

– **أمين خزينة المؤسسات الصحية**:قبل إحداثه كان قابض الضرائب هو الذي ينفذ ميزانية المؤسسات الصحية أما الآن فأوكلت المهمة لأمين خزينة المؤسسات الصحية.

[1]- المادة 32 ،من المرسوم التنفيذي رقم 91/313 ،المتعلق بإجراءات المحاسبة ، الصادر في 1991/09/07.

- **تسخير المحاسب العمومي :**

إن التسخير هي وسيلة قانونية اختصها المشرع للأمر بالصرف قصد صرف نظر المحاسب عن رفضه للدفع " إن رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع ، يمكن للأمر بالصرف أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤولية أن يصرف النظر عن هذا الرفض حسب الشروط المحددة " ، حيث يقوم الأمر بالصرف بعد تلقيه لقرار الرفض بالكتابة الى المحاسب طلبا منه التنازل وصرف النظر عن قرار رفضه الدفع ، وذلك تحت المسؤولية الحاملة للآمر بالصرف[1].

و دور المحاسب في هذه الحالة بعد تلقيه لقرار التسخير يتمثل في رفع تقرير الى وزارة المالية خلال 15 يوم من تاريخ إرسال قرار التسخير حيث يوضح فيه أسباب التي ادت الى رفض الدفع ويرفق بذلك بالوثائق المحاسبية

و حسب المادة 48 من قانون المحاسبة العمومية فإن كل محاسب أن يرفض الامتثال للتسخير إذا كان الرفض معللا بما يلي[2] :

– عدم توفر الإعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة .

– عدم توفر أموال الخزينة .

– طابع النفقة .

– احترام تأشيرة النفقات الموظفة ، أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة ، إذا كان ذلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به .

- **مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي :**

يقصد بمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هو أنه لا يمكن أن يقوم الآمر بالصرف بالأعمال والهام الموجهة للمحاسب العمومي هذا الأخير الذي يتم تعينه بمعرفة الوزير المكلف بالمالية و يخضعون لسلطته و في نفس الوقت حمايته[1].

[1]- المادة 47 ،من قانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الصادر في 1990/08/15.
[2]- المادة 48،من قانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر في 1990/08/15.

– كيف يعبر القانون على هذا المبدأ:

تنص المادة55 على تفريق الوظائف لا المعاملات، ففي بعض الأحيان يتدخل الآمر بالصرف أو المحاسب العمومي في بعض العمليات غير الخاصة به و ذلك في حالة الضرورة[2].

أما المادة 56 تقول أن هذا المبدأ يطبق حتى بين الأزواج بحيث لا يمكن أن يكون زوج الآمر بالصرف هو المحاسب العمومي الذي ينفذ عملياته الميزانية[3].

–كيفية تطبيق هذا المبدأ عمليا:

إن هذا المبدأ هو نظري أكثر مما هو عملي فكلما يكون الآمر بالصرف له صلة الزواج مع المحاسب العمومي فيكون علاجها بنقل الموظف بإعطائه منحة ، ولا يتم نقل الآمر بالصرف الذي قد يكون منتخبا ،وصعوبة تطبيق هذا المبدأ تأتي من الفرق الموجود بين الوضع الإجتماعي للقانون الأصلي الفرنسي و الوضع الإجتماعي الجزائري.

إن هذا القانون لا يجب فهمه بصفة قانونية بحتة (صلة الزواج) و إنما بصفة أدبية أي أن لا تكون هناك علاقة قرابة بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي (ممكن علاقة أبوة أو أخوة...)[4]

– جزاء مخالفة هذا المبدأ:

بقدر ما نجد هذا المبدأ غير مطبق من الناحية القانون بقدر ما نجد المتابعة على المخالفة غير مطبقة بصفة كبيرة ، نشير على أن هذا المبدأ يخضع لجميع الأحكام المطبقة بالنسبة للمخالفات الأخرى التي يرتكبها المحاسب العمومي ، نجد حالتين لهما علاقة مع تطبيق هذا المبدأ التي تحتوي على قائمة المخالفات المتعلقة بتنفيذ العمليات المالية:

إذا كان هناك مخالفة عمدية بالنسبة لتطبيق الأحكام القانونية أو التنظيمية بخصوص تنفيذ الإيرادات و النفقات فيعد هذا التسيير غير القانوني للأموال العمومية[5].

و جزاء هذه المخالفة جاء طبقا للمادة 91 من قانون مجلس المحاسبة ، فيعاقب بغرامة محددة بضعف الأجر العام السنوي الذي يتقاضاه المحاسب العمومي أو الآمر بالصرف المخطئ.

إن تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى فكرة المحاسب الفعلي و هو شخص أو موظف يتكفل بعمليات الدفع أو التحصيل دون أن يتمتع بالأهلية القانونية لذلك ، فالمحاسب الفعلي يطبق عليه القانون

---

[1]- المادة 155 ،من قانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر في :1990/08/15.
[2]- المادة 55 ،من قانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر في 1990/08/15.
[3]- المادة 56، من قانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر في 1990/08/15.
[4]- المادة 57،من قانون رقم21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الصادر في: 1990/08/15.
[5]- المادة 88،من قانون رقم 20/95 ،المتعلق بمجلس المحاسبة الصادرة في : 1995/07/17.

الجزائي بصفته مقلدا لوظيفة لا تعنيه ، و كذا القانون المدني ينص على ذلك في حالة وجود ضرر، و القانون المحاسبي أيضا حيث يصير المحاسب الفعلي مجبرا على تعويض أموال الخزينة الضائعة من أمواله الخاصة و لا يستفيد من الحماية الخاصة بالمحاسب العمومي (لعدم وجود تأمين عليه،و لا يستفيد من الطعون[1] .

3- المراقب المالي :

هو عون من أعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية[2] .

- مهام المراقب المالي :

المراقب المالي مكلف بصلاحيات مخولة اليه الى جانب المهام التالية[3] :

- يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من ابواب الميزانية .

- يمسك محاسبات التزامات حسب الشروط المحددة .

- يمسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض .

إن محاسبة الإلتزمات تهدف الى تحديد مبالغ الإلتزامات المنفذة من الإعتمادات المسجلة في ميزانية التسيير أو ترخيصات البرامج و مبالغ الأرصدة المتاحة[4]:

- الإعتمادات المفتوحة أو المخصصة حسب الأبواب والمواد .

- ارتباط وتحويل الإعتمادات

- التفويضات بالإعتمادات التي تمنح للآمرين بالصرف الثانويين

- الإلتزمات بالنفقات التي تمت .

- الأرصدة المتوفرة .

[1]- المادة 91،من قانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية الصادر في :1990/08/15.
[2]- المادة 21، من المرسوم التنفيذي رقم 11/ 381، المتعلق بمراقبة النفقات ، الصادر في: 21 /11/ 2011
[3]- المادة 23،من المرسوم التنفيذي رقم 92/ 414،المتعلق بمراقبة النفقات الصادر في: 1992/11/14.
[4]- المادتين 27و28 ،من المرسوم التنفيذي رقم 414/92،المتعلق بمراقبة النفقات الصادر في :1992/11/14.

الحالات التي يقوم فيها المراقب المالي بالتأشير على ميزانية التسيير :

- مراقبة ملفات المستخدمين ، التسريح ،الخدمات الوطنية ،التعين ، الإستقالة ...الخ .

- مراقبة نفقات تسيير المصالح

- ضبط محاسبة المناصب المالية

- ضبط محاسبة المناصب المالية

- مراقبة الجدوال والقوائم الأصلية للمستخدمين .

و إن المراقب المالي يتدخل في النفقات التجهيز كما يلي [1]:

- الأرصدة المتوفرة .

- التفويضات بتراخيص البرامج .

- الترخيصات بالبرامج عند الإقتضاء ، إعادة التقييمات المتتالية .

المطلب الثاني : إجراءات إعداد ميزانية المحلية

يتم إعداد ميزانية الجماعات المحلية من خلال ضوابط وقواعد ، كما تمر بعدة مراحل سنتطرق الى كل مرحلة منها ابتداء من مرحلة الإعداد الى مرحلة التنفيذ .

1- مرحلة إعداد ميزانية الجماعات المحلية :

يقصد بإعداد الميزانية مجموعة العمليات والمراحل التي يمر بها مشروع الميزانية الى أن يصبح قابلا للتنفيذ.

فبالنسبة لإعداد مشروع ميزانية الولاية فتقع مهمتها على عاتق الوالي والذي يعرضها على المجلس الشعبي الولائي ليصوت و يصادق عليها [2] ، و هذا بخلاف ما كانت عليه من قانون الولاية حيث كانت تتولى إعداد الميزانية إدارة الولاية[3] .

[1]- المادة 29 ،من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المتعلق بمراقبة النفقات الصادر في 1992/11/14.
[2]- المادة 160، من القانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية ،الصادر في :2012/02/21.
[3]- المادة 14 من قانون رقم 09/90 ،المتعلق بالولاية ،الصادر في: 1990/04/07.

أما فيما يخص مشروع إعداد ميزانية البلدية فيتولى مهمتها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي [1].

نظرا لأهمية البالغة للميزانية في الحياة الإقتصادية فإن إعدادها يتطلب الدقة في اتخاذ الإحتياطات و الإجراءات اللازمة بجدية ، لتكون التقديرات قريبة من الواقع ، وتولي السلطات البلدية لعملية إعداد الميزانية أهمية بالغة وهذا لانعكاساتها على التنمية المحلية و الوطنية ، ولذا يجب أن تكون عملية التحضير مبنية على أسس وحجج مقبولة لجعل الموارد المحلية في خدمة الصالح العام .

2- مرحلة التصويت على ميزانية الجماعات المحلية :

تتم هذه المرحلة بعد التعرف على مرحلة إعداد ميزانية الجماعات المحلية ، بعد أعداد مشروع الميزانية المحلية يخضع هذا الأخير إلى المصادقة من قبل السلطة التي أوكل لها القانون هذا الحق حيث يصوت المجلس الجماعي بداية على هذا المشروع والتصويت هنا يعني قبول المشروع أو رفضه.

يعتبر الوالي هو معد مشروع الميزانية ، ويصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ، أما الميزانية الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها يتم تقدير الإرادات و النفقات للميزانية مع الأخذ بعين الإعتبار نتائج السنوات الماضية وتطور الإستثمار مع مراعاة ما استجد في القوانين خصوصا منها ما يتعلق بالجانب الضريبي بعد إعداد مشروع الميزانية ، بعد أن يتم مناقشة مشروع ميزانية الولاية يتم التصويت عليها ، ويتم فضلا عن ذلك توزيع النفقات و الإيرادات على شكل فصول فرعية ومواد ، أما فيما يخص البلدية فمرحلة التصويت و المناقشة للميزانية لا تختلف عن الولاية غير أنه لابد من ترخيص مسبق للمجلس الشعبي البلدي لتنفيذها وهو ما يعرف بقاعدة أسبقية الإعتماد على التنفيذ.

فاللجنة المالية للمجلس الشعبي البلدي لها أن تطلب من المصالح البلدية المختلفة ما تريد من معلومات ، وبيانات ومستندات تفيدها في دراسة وفحص مشروع الميزانية و إقتراح التعديلات اللازمة [2].

يقوم المجلس الشعبي البلدي بالتصويت على الإعتمادات المالية ، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي من إجراء تحويلات الأبواب داخل القسم عن طريق المداولة[3] .

[1]- المادة 180،من القانون ا رقم 10/11،ا لمتعلق بالبلدية ،الصادر في :2011/07/22.
[2]- مولود ديدان **"أبحاث في الإصلاح المالي "** دار بلقيس للنشر والتوزيع ، الجزائر 2011، ص 291
[3]- المادة 182،من قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية ،الصادر في :2011/1/06/22.

3- مرحلة المصادقة على ميزانية الجماعات المحلية :

إن المصادقة على ميزانية الولاية تقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي وفي حال لم يتم المصادقة على ميزانية الولاية يجوز للوالي أن يعقد دورة غير عادية ويستدعي فيها المجلس المصادق عليها ، وإذ لم يتوصل الى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها .

أما بالنسبة للمصادقة على ميزانية البلدية فيقوم المجلس الشعبي البلدي بتحويلها الى الجهة الوصية للمصادقة عليها ،و يعتبر الوالي هو المختص لهذه العملية ، لا يمكن المصادقة على الميزانية إذ لم تكن متوازنة ، وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي سلمها الى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام .

يتم إعذار المجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية ، وإذا صوت المجلس على الميزانية خلال 8 أيام التي تلي الأعذار فإنها تضبط تلقائيا من طرف الوالي[1] .

4- مرحلة تنفيذ ميزانية جماعات المحلية : تتم مرحلة تنفيذ الميزانية المحلية وفقا لما يلي:

1- عملية تحصيل الإيرادات :

إن عملية تحصيل الإيرادات تستوجب تحديد الإيراد من جهة و تحصيله من جهة أخرى و يجب مراعاة عدة قواعد أهمها[2] :

- أن يتم التحصيل في مواعيد و بطرق معينة وفقا للنص القانوني.
- يجب تحصيل مستحقات الولاية فور نشوء حقوقها لدى الغير .
- الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين.
- يجب أن تتم العملية عن طريق الإثبات ' التصفية ' التحصيل.

[1]- علاء الدين عشي **"شرح قانون البلدية "** دار الندى للنشر والتوزيع ،الجزائر 2011 ،ص108.
[2]- المادة 11 من قانون رقم 17/84،المتعلق بالمالية ، الصادر في :1984/07/30.

1-1 المرحلة الإدارية: تمر المرحلة الإدارية بثلاث خطوات وهم :

- **الإثبات**:

هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي ' وهي المرحلة التي يثبت فيها حق الولاية و تختلف حسب نوع أو طبيعة هذا الحق [1].

- **التصفية**:

هي المرحلة التي تسمح بتحديد المبالغ الصحيحة للديون الواقعة على المدين لفائدة الخزينة و يترتب على كل خطأ في التصفية يكون على حساب المدين إصدار أمر بإخفاء الإيراد أو تخفيضه[2].

- **إصدار أمر التحصيل** :

هو سند يصدره الآمر بالصرف يبين فيه أسس تصفية الإيراد، و يتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين ، و اقتطاع الدين و يجب أن يكون مؤرخ و مرقم و ممضي من طرف الآمر بالصرف[3].

1-2 المرحلة المحاسبية : تتمثل هذه المرحلة فيعملية التحصيل .

- **التحصيل** :

هي العملية التي يقوم بها المحاسب العمومي إذ يتعين قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الآمر بالصرف التحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القانون و الأنظمة لتحصيل الإيرادات [4].

2- عملية تنفيذ النفقات[5]:

إن التنفيذ مقيد بقواعد و أصول هدفها مراقبة نفقات الولاية دون أي تلاعب في استعمال المال العام .

و يتم تنفيذ هذه النفقات عن طريق الإلتزامات التصفية الأمر بالدفع و الدفع.

[1]- المادة 16،من قانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الصادر في :1990/08/15.
[2]- المادة 23 ،من قانون رقم 21/90،المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الصادر في :1990/08/15.
[3]- محمد مسعي**"المحاسبة العمومية "**دار الهدى للنشر والتوزيع،الجزائر2004 ،ص63
[4]- المادة 18 ،من قانون المحاسبة العمومية رقم 21/90، الصادر في 1990/08/15.
[5]- يلس شاوش بشير **"المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)"** ديوان المطبوعات الجامعية 2013،ص203.

2-1 المرحلة الإدارية :

بعد أن يتم التصويت على النفقات من طرف المجلس الشعبي الولائي الآمر بالصرف هو الوحيد الذي له سلطة الأمر بالتنفيذ و هو الذي بدوره يقوم بعملية التصفية، و لا يمكن تنفيذ أي نفقة إلى بتوفر شرطين[1]:

_ لابد أن تنص على نفقة مشروع الإنجاز.

_ أن تكون مطابقة للقانون و الأنظمة.

- **الإلتزام :**

هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات إنشاء الدين على الولاية [2].

_ **الإلتزام القانوني** : مثلا كإصدار حكم قضائي ضد الدولة كتعويض لموظف.

_ **الإلتزام المحاسبي** : كتخصيص قسط من الإعتمادات .

- **التصفية :**

تعني مراقبة الخدمة التي تمت و التحقق من صحة الوثائق المحاسبية[3].

- **الأمر بالدفع:**

يوجه الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي لدفع مبلغ الدين إلى صاحبه[4] .

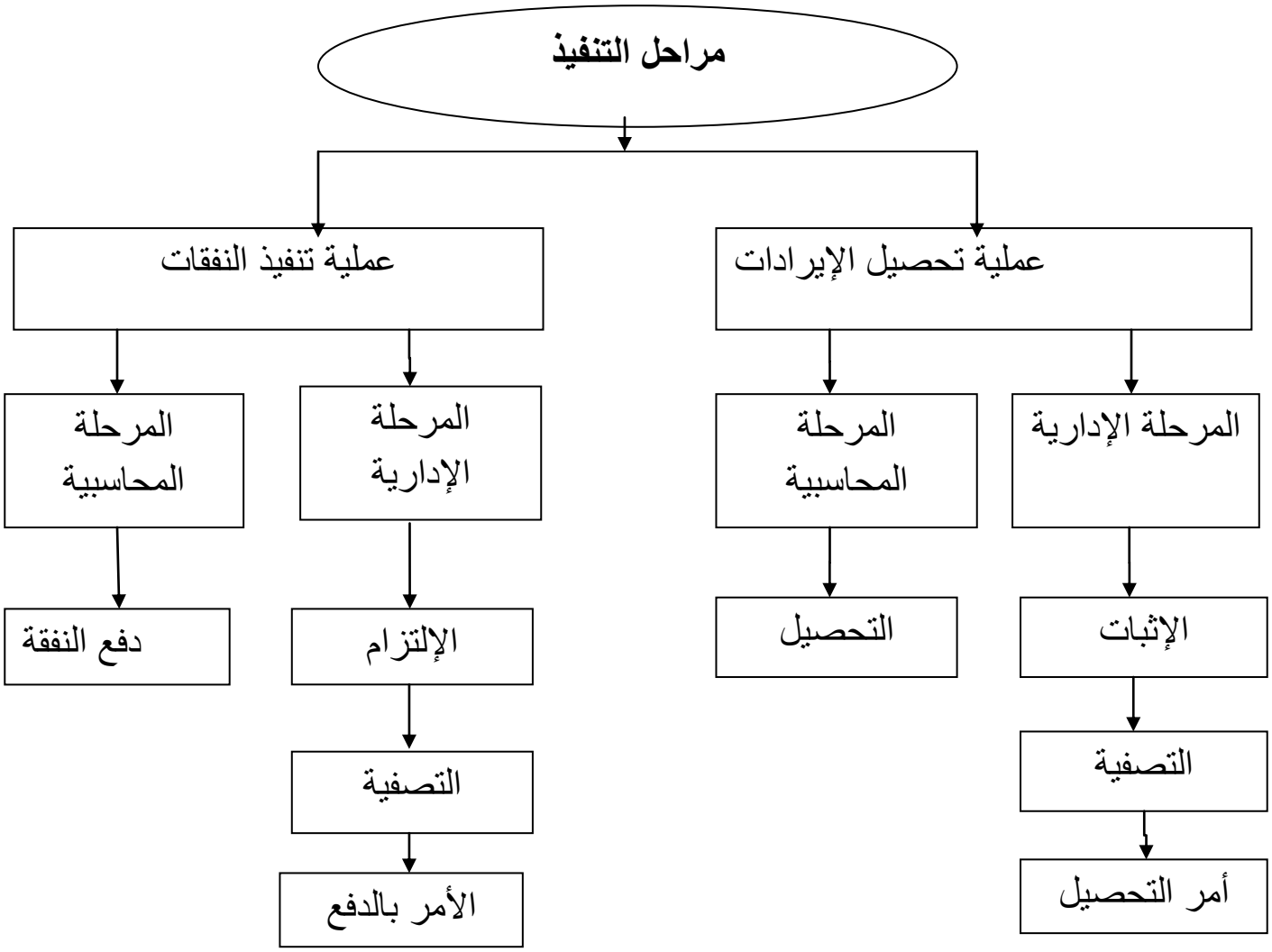
2-2 المرحلة المحاسبية:

إن المرحلة المحاسبية من إختصاص المحاسبة العمومية وتمر بمرحلة واحدة وهي دفع مبلغ النفقة للدائنين.

[1]- المادة20 ،من قانون رقم21/90المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر في 1990/08/15.
[2]- المادة 19 من قانون رقم 21/90 ،المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الصادر في 1990/08/15.
[3]- المادة 20،من قانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الصادر في 1990/08/15.
[4]- المادة 21،من قانون رقم 21/90، المتعلق بالمحاسبة العمومية الصادر في 1990/08/15.

- **دفع النفقة** : هي مرحلة المحاسبة في تنفيذ النفقات (يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام الدين العمومي)[1].

الشكل 2-1 مراحل تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية



المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على ماسبق .

[1]- المادة 22 ، من قانون رقم 21/90، المحاسبة العمومية ،الصادر في :1990/08/15.

المطلب الثالث : آليات الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية

تعتبر الرقابة على تنفيذ الميزانية هي المرحلة النهائية التي تمر بها ميزانية ا الجماعة و ترمي إلى تأكد و ضمان عدم خروج السلطة التنفيذية على حدود إعتمادات التي صوت عليها المجلس و صادقت عليها السلطة الوظيفية فالرقابة على تنفيذ الميزانية هي التجسيد الفعلي لفكرة حماية الاموال العمومية من مختلف أشكال الانحراف و الغش.

1- مفهوم الرقابة المالية :

هي مجموعة الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال التنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على إنحرفات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة الى المحافظة على المال العام من عمليات الإختلاس أو الضياع أو سوء الإستعمال [1].

ولقد عرفها **هنري فايول (1925/1841)**: بأنها تنطوي على التحقق عما كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة ،و أن غرضها هو الإشارة الى نقاط الضعف و الأخطار بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تطبق على كل شئ[2].

2- الهدف من عملية الرقابة :

تتمثل أهداف الرقابة المالية فيما يلي[3] :

- مراقب الخطط المالية ومتابعة تنفيذها والتعرف على ما تم تحقيقه من الأهداف ، وما لم يتم تحقيقه و أسباب ذلك .

- تقييم أداء الوحدات الإدارية التي تتكفل بالأمور المالية ومقارنة أدائها الفعلي بالأداء المقارن وحصر الإنحرفات و أسباب وقوعها و إمكانية معالجتها .

- حماية أصول المنشاة من السرقة و الإختلاس و التلاعب وسوء الإستخدام و الإهمال .

[1]- رمضان زياد سليم **"اساسيات في الإدارة المالية "** دارالميسر للنشر والتوزيع ،عمان1984،ص363.
[2]- عبد الكريم أبو مصطفى**"الإدارة والتنظيم"** دار وائل للنشر والتوزيع ،عمان 2001، ص245
[3]- حسام الحجاوي**"الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية"** دار حماد ،عمان 2004 ،ص 234.

– التأكد من صحة ودقة وسلامة البيانات المحاسبية والتقارير القوائم المالية ،لتمكن من الاعتماد عليها في إتخاذ القرارات .

–التأكد من أن الأعمال تسير وفق الأنظمة والقوانين واللوائح و الإجراءات المقررة و أنها تؤدي بأفضل الطرق .

–الكشف عن ميزات و إبداعات أفراد المنظمة لمكافأتها وتحفيزهم و التأكد من الحقوق و المزايا المقررة لهم مع ضمان المساواة للجميع أمام القانون .

– تحقيق الكفاءة والفعالية في انجاز النشاطات للوحدات الإدارية .

– المساهمة في تحقيق الأهداف الإقتصادية و الإجتماعية للدولة .

3– الرقابة الممارسة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية :

❖ الرقابة الإدارية :

إن الرقابة الإدارية هي المراقبة التي تمارس من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها ، (لجان الصفقات العمومية،المراقب المالي ،المحاسب العمومي ،المفتشية العامة للمالية ..)، كما تعرف أيضا بإسم الرقابة الداخلية وهي الرقابة تهتم بجانب الإنفاق أكثر من جانب التحصيل الإيرادات[1].

***من الناحية العملية** :تتم الرقابة الإدارية من الناحية العملية في طريقتين أساسيتين.

– الرقابة الموضوعية: تعني انتقال الرئيس إلى مكان عمل المرؤوس ليتأكد من مباشرته لعمله على نحو دقيق، ومثالها أن ينتقل مدير المالية العامة إلى مكاتب رؤساء المصالح ورئيس المصلحة إلى مكاتب رؤساء الدوائر و رئيس الدائرة إلى مكاتب سائر الموظفين التابعين له وهكذا الرقابة على أساس الوثائق و تسمى أيضا الرقابة على أساس المستندات و هنا لا ينتقل الرئيس إلى محل عمل مرؤوسيه ولكن يقوم بفحص أعمالهم من خلال التقارير و الوثائق والملفات وتبدو هذه الطريقة أيسر في التطبيق من الناحية العملية من الطريقة السابقة (الرقابة الموضوعية) حيث أن انتقال الرئيس إلى مكان عمل مرؤوسيه قد يؤدي الى انضباط العمل ودفع بصورة مؤقتة مما يؤثر بالسلب على سير العمل ولا يحقق الرقابة الفعالة على تنفيذ الميزانية.

[1]- كريمة ربيحي و زهية بركان **"وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية**(مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) ،مرجع سبق ذكره ،

من حيث التوقيت : تنقسم الرقابة الإدارية من حيث توقيتها إلى قسمين :

– **الرقابة السابقة:** تمثل الجزء الأكبر والأهم من الرقابة الإدارية وتكون مهمتها عدم صرف أي مبلغ إلا إذا كان مطابقا لقواعد المالية المعمول بها سواء كانت قواعد الميزانية أو القواعد المقررة في اللوائح الإدارية المختلفة. وقد نص قانون المالية على وجوب امتناع مديري الحسابات ورؤسائها ووكلاهم عن التأشير على كل أمر بصرف مبلغ إذا لم يكن هناك اعتماد أصلا أو ترتب على تنفيذ الصرف تجاوز الاعتمادات المخصصة في باب معين من أبواب الميزانية أو نقل اعتماد من باب إلى آخر كما نص أيضا هذا القانون على أنه يتعين على المسؤولين الماليين بالجهاز الإداري للحكومة ووحدات الحكم المحلي والوحدات الاقتصادية إخبار وزارة المالية والجهاز المركزي للمحاسبات بأي مخالفة مالية[1].

الهيئات المكلفة بالرقابة السابقة :

1– رقابة المراقب المالي لميزانية الجماعات المحلية :

جاء المرسوم التنفيذي رقم 414/92 لينظم مهمة الرقابة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العامة وهي الإلتزام بها وتخضع الرقابة لعملية الإنفاق المتعلقة بميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة ،و الميزانيات الملحقة ، وعلى الحسابات الخاصة للخزينة ، وميزانيات الولايات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،الا أنه تبقى كل من ميزنييتي المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي خاضعتين للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهما [2].

أ– اثار مراقبة المراقب المالي على ميزانية المحلية :

تتمثل أثار المراقب المالي على ميزانية المحلية فيما يلي :

* **تأشيرة المراقب المالي** : هي ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي على بطاقة الإلتزام بعد فحصها و التأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به ، وتعتبر هذه التأشيرة كأداة في يد المراقب المالي يستعملها لإتمام مهمته التي يسهر على تنفيذها ، وهي الرقابة القبلية على النفقات الملتزم بها .

[1]- عادل أحمد حشيش**"اساسيات المالية العامة "** دار النهضة العربية للنشر،مصر 1992،ص309.
[2]-المادة 02،من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المتعلق بمراقبة النفقات، الصادر في: 1992/11/14

–تنتهي المراقبة إما بالتأشير على النفقة الملتزم بها أو برفضها على أن يكون ذلك في المواعد القانونية [1].

***التأشير على الإلتزام بالنفقة** : يضع المراقب المالي تأشيرته على إستمارة الإلتزام عندما تتوفر في هذا الإلتزام جميع الشروط القانونية ،تعتبر التأشيرة في حالة صحة النفقة واجب على المراقب المالي. في حين يعد رفضها تعسفا في إستخدام السلطة وعرقلة التسيير يعرض صاحبها للمسائلة أمام مجلس المحاسبة[2] .

* **رفض التأشيرة على التزام بالنفقة** : إذ تبين للمراقب المالي أن الإلتزام بالنفقة المعروضة عليه غير قانوني أو غير مطبق للتنظيم المعمول به و جب عليه الرفض التأشير عليه ،ويكون هذا الرفض إما مؤقتا أو نهائيا.

– يكون الرفض مؤقت في حال إقتراح الإلتزام مشبوه بمخالفة لتنظيم قابلة للتصحيح ، أو في حال إنعدام أو نقصان وثائق الثبوتية المطلوبة أو نسيان بيان هام في الوثيقة [3].

ب – آجال مراقبة المراقب المالي على ميزانية المحلية :

يجب على المراقب المالي أن يدرس ملفات الإلتزام بالنفقة المعروضة عليه من طرف الآمر بالصرف في أجل عشرة أيام ، ويمكن تمديدها الى عشرين يوم عندما يكون المراقب المالي أمام ملفات معقدة تتطلب دراسة معمقة ،و تسري هذه الآجال من تاريخ إستلام مصالح الرقابة المالية لإستمارة الإلتزام ، ويترتب على الرفض المؤقت التصريح المعلل لتأشيرة إيقاف سريان الآجال .

– ويكون الرفض النهائي للتأشيرة عند عدم مطابقة إقتراح الإلتزام للقوانين و التنظيمات المعمول بها ، في حال عدم توافر الإعتمادات أو المناصب المالية أو عدم إحترام الآمر بالصرف لملاحضات المراقب المالي المدونة في مذكرة الرفض المؤقت[4].

[1]- المادة 166، من المرسوم الرئاسي رقم 230/10،المتضمن الصفقات العمومية،الصادر في :1998/07/13.
[2]- المادة 07،من المرسوم التفيذي رقم414/92،المتعلق بمراقبة النفقات ،الصادر في 1992/11/14.
[3]- المادة 12 ،من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ، المتعلق بمراقبة النفقات ، الصادر في 1992/11/14.
[4]- المادتين 14و 15 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92، المتعلق بمراقبة النفقات ، الصادر في 1992/11/14.

2- الرقابة من طرف المحاسب العمومي :

يتمتع المحاسب العمومي بصلاحية الرقابة على تنفيذ الميزانية إذ يطلب ملف النفقة المقدمة اليه للتحقيق من مدى شرعيتها ،وإذا تأكد من شرعية النفقة العمومية يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع ، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة الى الدائن المعني ، أما إذا تأكد من عدم شرعيتها يمكنه أن يرفع القيام بالتسديد أو الدفع ويقوم بإعلام الآمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة ففي حالة رفض الآمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار اليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشيرة بصفة نهائية إلا أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة .

يتم تعين المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ، وفي رقابته على الميزانية البلديات يقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات ، وضمان دراسة الأموال والسندات أو القيم أو الأشياء المكلف بها وحفظها من إعداد حساب التسيير[1].

– **الرقابة اللاحقة:** يقصد بها الرقابة الإدارية اللاحقة على الحسابات وتتلخص في إعداد حسابات شهرية وربع سنوية وسنوية ويقوم المراقب المالي في المصلحة بمناسبة إعدادها بفحصها للتأكد من سلامة المركز المالي للمصلحة وبمراجعة دفاتر الحسابات المختلفة ويضع عن كل هذا تقريرا يرسله مع الحسابات إلى المديرية العامة للميزانية في مديرية المالية وتشمل أيضا بجانب الرقابة على الحسابات الرقابة على الخزينة وعلى المخازن للتأكد من عدم حدوث اختلاسات أو مخالفات مالية.

ومما هو جدير بالذكر أن الرقابة الإدارية أيا كان نوعها لا تعدو أن تكون رقابة من الإدارة على نفسها أي أنها رقابة ذاتية أو داخلية طبقا للقواعد التي تضعها السلطة التنفيذية ولذا فإنها لا تعد كافية للتأكد من حسن التصرف في الأموال العمومية إذ كشفت التطبيقات العملية أن مراقبة الإدارة لنفسها قد أدى إلى العديد من مظاهر التسيب والإسراف بل والانحراف المالي والتي كان مصدرها الأساسي يكمن في انعدام الإشراف والرقابة على السلطة التنفيذية في قيامها بتنفيذ الميزانية ولذا فإن الرقابة الإدارية على تنفيذ الميزانية لم تعد ذات أهمية في هذا الشأن[2].

[1]- المادتين02 و 03 من المرسوم التنفيذي رقم 311/91 ،المتعلق بتعيين المحاسبيين العمومين ، الصادر في :1991/09/07.
[2]- سعاد طيبي **"الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية"** مرجع سبق ذكره ،ص59

*** الهيئات المكلفة بالرقابة اللاحقة :**

تتمثل الهيئات المكلفة في الرقابة اللاحقة على ما يلي:

✓ **المفتشية العامة للمالية كجهاز رقابي دائم على الميزانية المحلية :**

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهازا رقابيا دائما يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية أي أن تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية [1].

✓ **مجال تطبيق تدخلات المفتشية العامة للمالية على الميزانية المحلية :**

– **مهمة الرقابة** : تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والحسابي في مصالح الدولة ، و الجمعات المحلية ، والهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية [2].

– **أشكال الرقابة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المفتشية العامة للمالية وكيفية تنفيذها** : تمارس الرقابة بوسطة مفتشين عامين يطلق عليهم (المفتشين)، حيث يكونون محلفين فقبل مباشرتهم لمهامهم يجب عليهم أداء اليمين ، ثم يزودون ببطاقة وظيفية تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم وتتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقيق تتناول ما يلي[3]:

–تسيير المصالح والهيئات المعنية ووضعيتها المالية .

–شروط إستعمال الإعتمادات ووسائل المصالح والهيئات وتسييرها .

–شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي لها أثر مالي مباشر.

✓ **نتائج المراقبة الممارسة على الميزانية المحلية من طرف المفتشية العامة للمالية :**

بمجرد انتهاء عملية المراقبة على الميزانية المحلية تحرر المفتشية تقرير تسجل فيه ملاحظاتهم والمعاينات التي قاموا بجمعها أثناء القيام بممارسة مهامهم في كل من مقر البلديات أو الولايات حيث يحتوي هذا التقرير على إقتراح تدابير من شأنها أن تحسن تنظيم المصالح والهيئات موضوع الرقابة

[1]- المادة 03، من الرسوم التنفيذي رقم 53/80 ، المتعلق بالمفتشية العامة للمالية ، الصادر في: 1980/03/01.
[2]- المادة 02 ،من المرسوم التنفيذي رقم 78/92، ، المتعلق بالمفتشية العامة للمالية ، الصادرفي: 1992/02/22.
[3]- المادة 04، من المرسوم التنفيذي المتعلق رقم 78/92، بالمفتشية العامة للمالية ، الصادر في: 1992/02/22.

وتسييرها ونتائجها ، كما يمكن أن يحتوي على أي اقتراح من طبيعته أن يحسن الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تطبق عليها ويبلغ هذا التقرير لمسيري المصالح والهيئات المعنية بالأمر .

كما أن هذه الهيئة مكلفة بتسجيل الملاحظات فقط ليست مؤهلة لاتخاذ أي قرار على عكس مجلس المحاسبة [1].

❖ **الرقابة السياسية :**

و هي الرقابة التي تقوم بها السلطة التشريعية و تكون في الحدود القانونية ، كونها تقوم بالإطلاع الدائم والمستمر على مختلف الأعمال و التصرفات المتخذة على المستوى المحلي .

– رقابة المجالس المحلية على ميزانية الجماعات المحلية :

إن الإدارة المحلية تقوم على أساس الإعتراف بوجود مصالح إقليمية ،يترك الإشراف عليها من طرف أشخاص يتم إختبارهم عن طريق الإنتخاب من طرف إرادة الشعب وهؤلاء يقومون بحماية مصالح الجماعات المحلية نيابة عنهم ، أي التعبير عن إرادة الشعب الذي قام بإختيار من يمثله من الأشخاص من ذوي الكفاءات الفنية والعلمية التي تمكنها من الوصول الى الحقيقة ومناقشتها مناقشة موضوعية[2]

أ– رقابة المجالس الشعبية البلدية على الميزانية المحلية : إن ممارسة الرقابة على المجالس الشعبية البلدية تدار من طرف مجلس منتخب بتمثل في المجلس الشعبي البلدي و الهيئة التنفيذية تتشكل هذه الأخيرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي و يمكن أن يساعده في ذلك نائب أو أكثر، ويعتبر هذا الأخير الجهاز الأساسي في البلدية ، إظافة إلى أنه يعتبر الآمر بصرف النفقات ، وموقع للعقود ، يقوم بإعداد الميزانية بمساعدة أعضاء الجهاز التنفيذي .

و تصبح تصرفات و أعمال المجلس الشعبي البلدي سارية و نافذة منذ المصادقة و التصويت عليها من الأعضاء و الرئيس و بعد مرور 15 يوما من إيداعها لدى المصالح الولائية ، و تعتبر البلدية الإطار للتعبير عن الديمقراطية فهي مسؤولة على تسيير المالية الخاصة .

[1]- المادتين 16و 17 ، من المرسوم التنفيذي رقم 78/29 ،المتعلق بالمفتشية العامة للمالية ، الصادر في: 1992/02/22.
[2]- علي خاطر الشنطاوي **"موسوعة القضاء الإداري"** الجزء الأول ، دار الثقابة للنشر والتوزيع ، الأردن 2008،ص138.

كما أن العمليات المالية المترتبة عل تحصيل الإرادات حسب طبيعتها (خدمات أو مشاريع) تسمح في أي وقت للمجلس الشعبي البلدي و كذا المصالح البلدية من معرفة الوضعية المالية لكل مصلحة أو مشروع أو تجهيز .و قد أوكلت لرئيس المجلس الشعبي مهمة تمثيل البلدية و الولاية فبالنسبة لتمثيل البلدية يقوم باسمها و تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية و إيراداتها الخاصة .

و الحالات التي يتدخل فيها المجلس الشعبي المحلي في عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هو أنا ميزانية البلدية يتم التصويت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي باقتراح من رئيسها و تضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون ، إذ يتم التصويت على الإعتمادات بابا بابا و مادة مادة ، كما يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصيصات ، و رقابة مجلس المحاسبة لما له من أهمية بالغة ،و على الهيئة التنفيذية للجباية و الإنفاق التحقق من مطابقة النتائج المتحصل عليها مع التقديرات التي وضعت في و وثيقة الميزانية لتدارك الاختلاف في إعداد الميزانية الإضافية للسنة الجارية ، لأن الميزانية الابتدائية لا تعطي فرصة لمناقشتها بشكل واسعة و فعال و بناء ، على عكس الميزانية الإضافية أثناء تقديمها للمصادقة تفتح لأعضاء المجالس المحلية مجال واسع للمناقشة ،و يعتبر الحساب الإداري وسيلة مراقبة يسمح للجماعات المحلية تقويم التسيير المالي قبل أي تعديل للتوقعات المدرجة في الميزانية الأولية عن طريق الميزانية الإضافية .

وتكون الرقابة على ميزانية البلدية عن طريق المقارنة بين الإيرادات و النفقات و مقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز و الاستثمار حسب النماذج المرفقة مع الميزانية ،و في حالة مطابقتها يتم المصادقة عليها أما في حالة و جود أخطاء فإن تصحيحها يكون على مستوى مصلحة القباضة البلدية.[1]

ب–رقابة المجالس الشعبية الولائية على الميزانية المحلية :

فورد في قانون الولاية أن حق المجلس الشعبي الولائي أن يخطر و وزير الداخلية عن طريق رئيسه بكل قضية تتعلق بتسيير المصالح اللامركزية التابعة للدولة بإضافة الى أن القانون قد منح المجلس الشعبي الولائي الحق أن يحدث في أي وقت لجنة تحقيق حول القضايا المرتبطة بتسيير الولاية وتنميتها

[1]- كريمة ربيحي و زهية بركان **"وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية فى التنمية**(مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) ، مرجع سبق ذكره.

، وتكون هذه اللجنة منتخبة من بين أعضاء المجلس ،وتقدم النتائج الخاصة بهذا التحقيق للمجلس الشعبي الولائي ، ليقوم المجلس الشعبي الولائي بإخطار الوالي وكذا وزير الداخلية بذلك[1].

– رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية :

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ و تطبيق الميزانية . و باعتبار أن الوصاية الإدارية ، هي مجموع السلطات المحددة التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية و أعمالهم قصد حماية المصلحة العامة ، لا تمارس إلا في الحالات و الأوضاع المنصوص عليها في القانون ، وبالتالي مصداقية السلطة الوصية تجرى ضمن إدارة مركزية بين سلطات الوصاية و سلطة لامركزيـــة ، فـــبعض القـــرارات الأشخاص الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصـــية و إن الطـــابع التنفيذي متوقف على إذن موافقة الجهاز الأعلى المختص ، وتتدخل السلطة الوصية بإلغاء الأعمال إذا ما إتضح أنها غير شرعية،كما أن المراقبة هي صلاحية من صلاحيات الدولة ،

فالسلطات الإدارية الوصائية تستخدم امتيازات من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية .

و هكذا تقدم السلطات الإدارية المركزية الوصية تقريرا مرفقا بالاعتمـــادات الماليـــة للـــهيئات و الوحدات الإدارية اللامركزية إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية ، إضافة إلى حق الإطلاع الدائم على الأعمال و التصرفات التي تقوم بها الهيئات الإدارية اللامركزية الخاضعة لها ، وبالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات و المـــداولات إلى الســـلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الإطلاع عليها و بالتالي مراقبة مدى صحتها و عـــدم مخالفتـــها لمقتضيات القوانين و التنظيمات المعمول بها .

و الأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم : الوالي و رئـــيس الدائرة ، والمجلس الشعبي الولائي[2] .

[1]- المادتين 156و157، من قانون رقم 09/90 ، المتعلق بالولاية ، الصادر في: 1990/04/07.
[2]- محمد صغير بعلي**"القانون الإداري "** دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر 2004،ص 62.

❖ **الرقابة القضائية:**

تمارس الرقابة القضائية الدائمة من قبل دائرة المحاسبات التي تنظر في الحسابات الشهرية والحسابات المالية المقدمة من طرف محاسبي الجماعات المحلية عن طريق أمناء المال الجهويين .

– رقابة مجلس المحاسبة :

يعتبر هذا النوع من الرقابة أسلوبا من أساليب الرقابة في مجال تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، فهو يعني الرقابة القائمة على أساس التوقيت الزمني ، أي يأخذ بعين الاعتبار المدة المقررة لتنفيذ الميزانية ، ويسمى بالرقابة البعدية و تكون بعد تنفيذ الميزانية [1].

– الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة الميزانية المحلية :

تتعدد أشكال الرقابة الممارسة على مجلس المحاسبة التي يمارسها على ميزانية الجماعات المحلية ويمكن حصرها فيما يلي :

✓ **حق الإطلاع وسلطة التحري** : يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة للرقابته [2].

✓ **رقابة نوعية التسيير** :يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الجماعات المحلية، فهو يقوم بتقيم شروط إستعمال الجماعة المحلية للوسائل المادية و الأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والإقتصاد بالرجوع الى المهام والأهداف و الوسائل المستعملة[3] .

✓ **مراجعة حسابات المحاسبين العموميين** : يراجع مجلس المحاسبة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكام بشأنها ،ففي مجال مراجعة حسابات التسيير يدقق مجلس المحاسبة في صحة العمليات المادية ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها[4] .

✓ **رقابة الانضباط في مجال التسيير الميزانية و المالية** : يسهر مجلس المحاسبة العامة على مراقبة إحترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للجماعة المحلية ، وذلك بمراقبة الأخطاء

[1]- الماتين 02و 03، من قانون رقم 20/95 ، متعلق بمجلس المحاسبة ،الصادر في: 1995/07/17.
[2]- المادة14 ، من قانون متعلق رقم 20/95 بمجلس المحاسبة ، الصادر في :1995/07/17.
[3]- المادة69 ،من قانون رقم 20/95 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، الصادر في 1995/07/17.
[4]- المادة75، من القانون رقم 20/95، المتعلق بمجلس المحاسبة ،الصادر في :1995/07/17.

أو المخالفات التي تكون عبء صريح للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على إستعمال أموال الجماعات المحلية أو الوسائل المادية وتحقق ضرر بخزينة الجماعة[1] .

✓ **نتائج الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على ميزانية المحلية** : يعاقب مجلس المحاسبة كل مسؤول أو عون ممثل الجماعة المحلية التي كانت خاضعة لرقابته ، وقام بخرق حكم من أحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الجماعة المحلية بغرمات مالية أو غيرها من الأحكام ، وفي المقابل تكون أحكام وقرارات مجلس المحاسبة قابلة للطعن[2] .

[1]- المادة 89 ، من القانون رقم 20/95 ،المتعلق بمجلس المحاسبة الصادر في 1995/07/17.
[2]- المادة 88 ، من القانون رقم 20/95 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، الصادر في :1995/07/17.

خلاصة الفصل :

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية مرآة عاكسة للإدارة المحلية ، فهي بيان تفصيلي يوضح تقديرات الإيرادات المحلية والمصروفات معبر عنها في صورة وحدات نقدية تعكس مضمونها لسنة مالية مقبلة.

وتنقسم هذه الميزانية الى قسمين هما قسم التسيير و قسم التجهيز و الإستثمار وكل قسم ينقسم الى نفقات و إيرادات ، كما يشرف على إعداد الميزانية أجهزة منفصلة ومستقلة تتمثل في الآمر بالصرف والمحاسب العمومي والمراقب المالي ، وتمر عملية إعداد الميزانية بأربعة مراحل عند إعدادها من تحضير وتصويت ومصادقة عليها وتنفيذها .

وتخضع ميزانية الجماعات المحلية الى رقابة تجسد على أرض الواقع وتكون بعد إتمام إعداد الميزانية فإنها تعرض لإجراءات رقابية من طرف أجهزة مختصة وفق مبادئ وقوانين وذلك لتأمين السير الحسن لأموال الجماعة و الإستعمال الأمثل لها.

الفصل الثالث

تمهيد الفصل :

تعتبر ميزانية الولاية الصورة العاكسة لنشاط الجماعة وسياستها المنتهجة ،بحيث يتم ترصيد من خلال جميع نفقات الموارد ،حتى تؤدي الميزانية وظائفها حسب ما هو مخطط فهي تحتاج الى قدر كافي من الحيوية المالية لتقوية وتدعيم دورها ،و لكي تكون الدراسة قريبة من الواقع لابد من اسقاطها على الارضية وتحليل مدى تطابقها ، وهو ما قادنا الى التحدث عن آليات ضبط وتنفيذ و مراقبة ميزانية الجماعات المحلية ، وذلك بعد التطرق للدراسة النظرية للفصلين السابقين وهما الإطار النظري للجماعات المحلية وميزانية الجماعات المحلية و لإتضاح الرؤية مبدئيا تطلب علينا الإحاطة بدراسة ميدانية على ميزانية ولاية تيارت لسنوات : 2015-2016-2017 محاولين استنتاج أهم مميزاتها ونقائصها تم تقسيم هذا الفصل الى ثلاث مباحث :

- **المبحث الأول** : البطاقة الفنية لولاية تيارت
- **المبحث الثاني** : إعداد ميزانية ولاية تيارت
- **المبحث الثالث** : آليات الرقابة على ميزانية ولاية تيارت

المبحث الأول : البطاقة الفنية لولاية تيارت

تعد ميزانية الولاية صورة للحالة المالية للمنشأة حيث تصور أصولها وخصومها ، والولاية كغيرها من المؤسسات ملزمة بأن تكون لها ميزانية خاصة بها التي تمحورها إدارة ولاية تيارت في شكل مشاريع وبرامج تهدف الى تلبية إحتياجات الصالح العام

المطلب الأول : تقديم ولاية تيارت

لتقديم ولاية تيارت يتوجب علينا عرض ما يلي :[1]

1- التسمية : تيارت ولاية جزائرية كانت تسمى في القديم باللغة البربرية تيهرت أي اللبؤة وكان لها عدة تسميات ،تاهرت ،تاقدمت ، تاغزوت ،كما ينعتها المولعون بالخيل بجنة الحصان الأصيل ، التي تترامى أطرافها بحظيرة " شاوشاوة " العملاقة الواقعة ب " عاصمة الرستميين " قديما وولاية تيارت حاليا.

2- الموقع الجغرافي :تقع تيارت في غرب الهضاب العليا التي هي سهول تفصل بين الاطلسين التلي والصحراوي تبعد عن مستغانم ب 180 كلم، و هي اقرب نقطة منها الى البحر المتوسطة وبعد عن وهران ب 250 كلم ،كما تبعد عن الجزائر العاصمه ب 280 كلم، يحدها من الشمال ولايه غليزان و تيسمسيلت ومن الجنوب الاغواط والبيض كما يحدها من الغرب معسكر و سعيدة و من الشرق الجلفة والمدية.

3- المناخ : تتوضع الولاية في منطقة الهضاب العليا مما يعني أن مناخ شبه جاف حيث تشهد أمطار و ثلوج وبرد بين درجات الحراره تصل الى تحت الصفر في الشتاء في حين يكون الجو حار و تصل درجة الحرارة الى 40 درجة مئوية بالصيف .

4- المساحة : كغيرها من مدن الجزائر فإنها شهدت تطور عمراني لمواكبه النمو الديمغرافي ، فتوسعت المدينة في حين تقدر المساحه الاجمالية ب 20673كلم2 ،وبلغ تعداد السكان ب 1000755 نسمة .

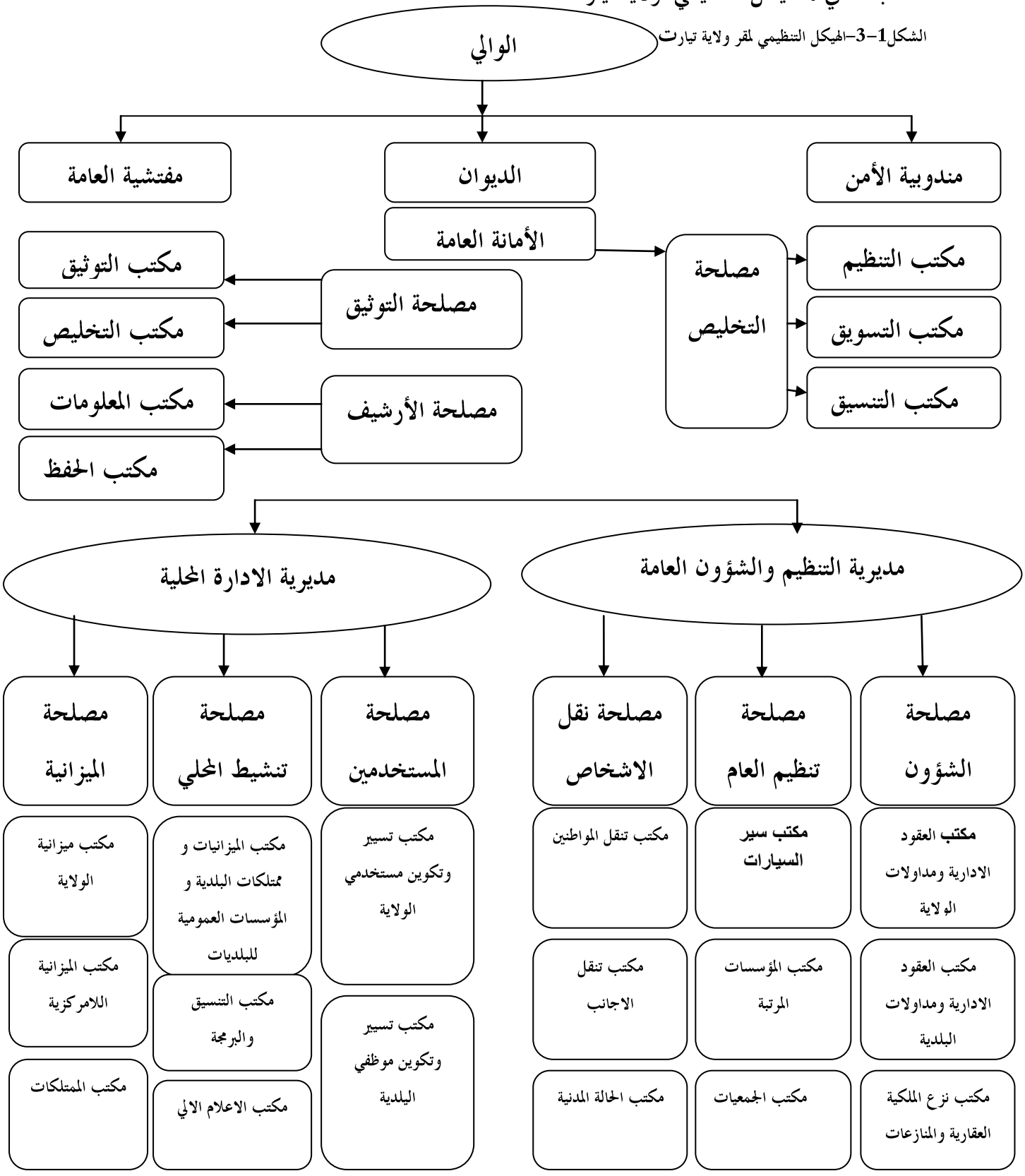
5- تقسيم الاداري :

تحمل ولاية تيارت رمز 14 وطنيا ، عدد الدوئرها 14، و عدد البلديات 42 بلدية .

[1]- مقالة بعنوان :**ولاية تيارت** ،مأخوذة من الموقع الكتروني:https://ar.wikipedia.org/wiki ، أطلع عليها بتاريخ :2018/04/18 ، الساعة 19:02 .

المطلب الثاني : الهيكل التنظيمي لولاية تيارت

الشكل1-3-الهيكل التنظيمي لمقر ولاية تيارت



المصدر : مديرية الادارة المحلية لولاية تيارت

❖ **الوالي:** هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، فهو ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من وزراء الحكومة ،و بصفته هيئه تنفيذية بالولاية فهو ينفذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الولائي ويقدم عند كل دورة عادية للمجلس تقريرا حول اليه المداولات، كما يطلع سنويا على نشاط مصالح الولاية.

❖ **الديوان** : وهو هيئة تحت إشراف الوالي مباشرة و الإدارة و رئيس الديوان مباشرة الذي يساعده في ممارسة و تنفيذ مهام الولاية و هو المكلف بما يلي :

- أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة.

- العلاقات مع أجهزة الإعلام والصحافة .

- العلاقات الخارجية و البروتوكولات .

❖ **الأمانة العامة** : وتنقسم الى ثلاث مصالح :

1-مصلحة التخليص : هي مصلحة شرف عل التنمية المحلية على مستوى الولاية ابتداء من فكرة المشروع الى غاية التجسيد الفعلي من طرف مصلحة التخليص ،وذلك عن طريق متابعة دورية دقيقة في كل سنة ترسم الولاية برنامج عمل تضع فيه كل احتياجات الولاية التنموية ،و في جميع القطاعات بدون استثناء و لها الحق في اقتراح تنمية لقطاعاتها سواء كان ذلك من المخططات القطاعية للتنمية أو المخططات التنموية للبلدية ، وتنقسم الى ثلاث مكاتب :

أ-مكتب التنظيم : يقوم بدراسة و تقديم اقتراحات من أجل السير الأفضل للمديريات وتسهيل الطرق لتحسين شروط وطرق العمل.

ب-مكتب التسويق : يقوم بتحضير ومتابعة أعمال لجنة السوق العمومية للولاية ويقدم تقارير للأمانة العامة .

ج-مكتب التنسيق :يقوم هذا المكتب في متابعة قرارات الحكومة المتعلقة بالولاية وضمان تنظيم ومتابعة أعمال تابعة لوساطة الولايات التابعة لسلطة الوالي أو أمين العام للولاية عبر مديرية الحكومة .

2-مصلحة التوثيق : تتكون هذه المصلحة من مكتبين

أ–مكتب التوثيق وبنك المعلومات :هو المكتب الذي يهتم بنشر وإستغلال كل وثيقة إدارية نشرية والتي بإمكانها تقديم منفعة الى مديريات التنفيذية الولائية .

ب–مكتب التخليص :يقوم بالجمع والتحليل لغرض التنسيق بين البرامج والنشاطات السنوية للمديريات الولائية وتنظيم سير المعلومات .

3–مصلحة الأرشيف :وتنقسم هذه المصلحة الى مكتبين :

أ–مكتب المعلومات :يقوم بتقديم يد العون لمختلف الأجهزة الإدارية العامة للولاية وهياكلها حول كيفية نقل الأرشيف الوسيط الى قاعات الحفظ ، وذلك بتقديم وثيقة "جدول دفع الوثائق "للمصلحة التي ترغب في دفع الوثائق ، اضافة الى مساعدة مختلف المصالح الأرشيف على مستوى الولاية وإرشادها في طرق حفظ وتنظيم الأرشيف .

ب–مكتب الحفظ : يقوم بإنتاج وسائل البحث ووضعها في يد مستعمليها ، حيث نجد على مستوى المكتب مختلف الجرائد الرسمية وكذلك سجل القرارات الولائية ...الخ ، فهو المشرف المباشر على قاعات الأرشيف حيث يقوم بتنظيم الأرشيف لتسهيل إمكانية البحث و الدراسة .

❖ **المتفشية العامة** : يعين موظفيها بمرسوم رئاسي حيث تتولى تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط أجهزة الهياكل والمؤسسات يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان الو ثلاثة من نفس المرسوم ، تتمثل مهامها فيما يلي:

–تسهر على احترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام أعمال الهياكل و الأجهزة والمؤسسات .

–تقوم بإستمرار عمل الهياكل و الأجهزة و المؤسسات قصد النقائص و إقتراح التصحيحات اللازمة .

–بناء على طلب الوالي يؤهل للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والمؤسسات

–تتدخل المفتشية العامة في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي .

-ترفع الى الوالي تقارير المفتشين التي يقررونها عقب انهاء مهامهم ويرسل ملخص منها دوريا الى وزارة الداخلية والجماعات المحلية .

❖ **مديرية التنظيم والشؤون العامة** : تم إنشاء مديرية التنظيم والشؤون العامة وفق هيكل والصلاحيات الموجودة حاليا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 6 سبتمبر 1995 المحدد لقواعد التنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية وهي مسؤولة على :

-ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة (النصوص القانونية والتنظيمية)

-ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة محليا (مداولات مجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية).

-ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية والبلديات التابعة لها .

-التكفل بمتابعة الإجراءات الخاصة نزع الملكية ووضعها تحت تصرف الدولة لأجل المنفعة العامة ،قصد انجاز المشاريع الاقتصادية والتربوية والاجتماعية والرياضية في اطار مختلف برامج التنمية المحلية وكذلك برامج التنمية القطاعية.

و تنقسم هذه المديرية الى ثلاث مصالح :

1-مصلحة الشؤون القانونية : تتكفل هذه المصلحة بالشؤون القانونية والمنازعات للولاية ومديرية مجلس الولائي (المجلس التنفيذي)سابقا ، تقوم بمراقبة المشاريع الولائية والقرارات التي تقدمها مديريات المجلس الولائي ويتم إمضائها من طرف الوالي أو الكاتب العام للولاية كون أن هذا الأخير له سلطة التفاوض الإختصاص في مجالات التي تخص صلاحيات الوالي وتتكون هذه المصلحة من ثلاث مكاتب:

أ-مصلحة عقود الإدارية ومداولات الولاية :يتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الإدارية المتمثلة في القرارات التي يصدرها الوالي لفائدة الولاية وكل مديريات المجلس الشعبي الولائي ، والتي يتم تجسيدها بواسطة قرارات ولائية تتعلق بكافة النشاطات التنموية في جميع المجالات الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها من المجالات الأخرى المتعلقة بفائدة المصلحة العامة .

ب–مصلحة العقود الإدارية ومداولات البلدية :يتكفل هذا المكتب بمتابعة العقود الادارية البلدية المتمثلة في القرارات التي تصدرها البلديات في جميع مجالات التنموية المحلية ،وكذلك مداولات البلديات ومدى تطبيقها وتجسيدها وتخص هذه المداولات التنمية المحلية في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والرياضية وغيرها من المجالات الأخرى المتعلقة بالمصلحة العام .

ج–مكتب نزع الملكيات العقارية والمنازعات : يتكفل بالإجراءات الخاصة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ،ويقوم بجمع الإجراءات الخاصة بهذه العملية مع مديريات المجلس الولائي التي يتبعها المشرع كالري والفلاحة والطرقات وفي مجالات أخرى كالصحة والتجارة وأملاك الدولة وغيرها ،كما أن هذا المكتب من صلاحيته دراسة ومتابعة المنازعات التي تكون الولاية والمواطنين طرفهم مصلحة وبينهم بين المديريات المجلس الولائي المعينة بكل عملية ،لاسيما تعلق منها بنزع الملكية لأجل المنفعة العامة ،حيث المنازعات تصل أحيانا الى القوائم في حالة رفض المواطنين الذين انتزعت منهم الأراضي للفائدة العامة بما ذلك منحة التفويض التي يكثر الطعن لدى العدالة ، كون أن تقويم مصالح الأملاك الدولة لم يرضيهم مما أدى الى اللجوء للعدالة لإعادة النظر في التقويم المالي .

2–مصلحة تنظيم العام : وتنقسم الى :

أ–مكتب المؤسسات المرتبة يتكفل بملفات إنشاء المؤسسات المرتبة مثل المقاهي والمخابر والحمامات والمرشات ،وكذلك المؤسسات المرتبة من درجة الأعلى مثل تربية الحيوانات والدواجن ،حيث تخضع هذه المؤسسات الى تقديم ملفات لتمكين أصحابها من ممارسة نشاطاتها وفقا لما ينص عليه التنظيم الخاص بهذه المؤسسات المرتبة .

ب–مكتب سير السيارات :يتكفل بملفات ترقيم السيارات وإنجاز البطاقات الرمادية للسيارات والمركبات ،كما يقوم بإنجاز بطاقات المراقبة للسيارت التي تباع من الولاية الى ولايات أخرى ،كما يقوم بإنجاز البطاقات الرمادية بعد حصوله على شهادات التأكيد من الولايات التى قدمت منها السيارات المباعة الى الولاية مقر سكن الشاري .

ج–مكتب الجمعيات :يتكفل هذا المكتب بسير جمعيات المجتمع المدني والجمعيات الدينية والخيرية والثقافية المعتمدة ويتابع نشاطهم ويتكفل كذلك بتجديدها دوريا ،كما يتكفل بتنظيم مختلف أمور الإنتخابات على مستوى الولاية .

3-مصلحة نقل الأشخاص: هي مصلحة تتكفل بتسيير الحالة المدنية والخدمات الوطنية و الأجانب وتتكون من :

أ-مكتب تنقل الوطنيين :يتكفل بوثائق الهوية والسفر لفائدة المواطنين من جوازات السفر وبطاقات التعريف الوطنية ،حيث يقوم بصفة مستمرة منتظمة بمتابعة إحصائيات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية ،كما يقوم بجلب حصص الولاية من جوزات السفر وبطاقات التعريف الوطنية من المطبعة الرسمية بالجزائر وتوزيعها على الدوائر حسب الإحتياجات والطلبات المقدمة بصفة منتظمة من هذه الوثائق ،وكذلك المطبوعات البيومترية التي رافقت هذه الوثائق عند إنطلاق عملية إنجاز بطاقات التعريف الوطنية وجوزات السفر البيومترية .

ب-مكتب تنقل الأجانب : يقوم هذا المكتب بالتكفل بالأجانب عند تنقلهم وإقامتهم وكذا ممارسة لمختلف النشاطات الاستثمارية والتجارية ،حيث يتكفل بالتنسيق مع مصالح أمن الولاية بإنجاز بطاقات الإقامة للأجانب .

ج-مكتب الحالة المدنية :يتكفل بتسيير الحالة المدنية للبلديات و متابعتها وهذا بتلقيه للإحصائيات الخاصة بالبلديات لكل ثلاث أشهر (ميلاد-وفاة-زواج) ويقوم بإرسالها دوريا لوزارة الداخلية والجماعات المحلية كما يقوم بجلب وثائق الحالة المدنية وهي 28 مطبوعة تضاف اليها مطبوعة شهادة الميلاد رقم 12 والتي توزعها على البلديات ،بالإضافة الى ذلك يقوم هذا المكتب بتنظيم عملية تسجيل شباب الخدمة الوطنية ،حيث يقوم بإحصاء الدفعات خلال شهري جانفي وفيفري في كل سنة ويضبط القوائم الإسمية في سندات ورقية وسند قرص مضغوط وتحويلها الى مكتب الخدمة الوطنية بالناحية العسكرية الأولى في شهر مارس من كل سنة .

❖ **مديرية الإدارة المحلية** :وتنقسم الى ثلاث مصالح :

1-مصلحة المستخدمين : هي التي تتكفل بتوظيف المستخدمين التابعين للولاية والدوائر ،والموظفين التابعين لوزارة الداخلية على مستوى المحلي ،تتكون بدورها من مكتبيين :

أ–مكتب تسيير وتكوين موظفي البلدية :تقوم الولاية في هذه الحالة بسلطة الوصاية والرقابة عن طريق توجيهات وتعليمات ،توجه لمسيري الموظفين على مستوى البلديات وكذلك تبلغ لهم النصوص والتعليمات الخاصة بتسيير الموارد البشرية .

ب–مكتب تسيير وتكوين مستخدمي الولاية :هو المكلف بتوظيف أول إجراء من الإعلان عن التوظيف،ومتابعة المسابقات الخاصة بالتوظيف ،وتقديمها للتأشيرة،بالإضافة الى توظيف في الولاية تقوم هذه المصلحة على متابعتهم عن طريق التكوين والترقية في الدرجة وفي الرتبة ،وهذا يتم عن طريق اللجنة المتساوية والأعضاء.

2–مصلحة تنشيط المحلي : تقوم بمتابعة حركة البلديات ،أي الإشراف على الدوائر والبلديات التابعة للولاية والإشراف على مستوى الولاية نفسها عن طريق مراقبة مصالحها و أموالها ،ودراسة الميزانية ومراقبتها الى غاية تنفيذها ، أي كل أملاك البلديات تسيير من طرف المصلحة من حيث الجانب المالي وجانب الأملاك (العقارية المنقولة).

بالإضافة الى مراقبة ومتابعة الصفقات التابعة للولاية ،التي تهتم بالقطاعات الداخلية والجماعات المحلية و الإتفاقيات المبرمة من طرف البلديات مثلا الإنجاز والتوريد.

و تتكون من ثلاث مكاتب:

أ–مكتب الميزانيات وممتلكات البلدية والمؤسسات عمومية للبلديات : وهي خاصة بكل ما يتعلق بالميزانية والممتلكات العقارية المنقولة للبلدية .

ب–مكتب اعلام الآلي :يهتم بجانب الاعلام وإتصال .

ج–مكتب التنسيق والبرمجة : يهتم بمراقبة وتنسيق برامج الولاية في جميع النشاطات إذا كانت مطابقة للقوانين المعمول بها .

3–مصلحة الميزانية : وهي كل ما يتعلق بالنفقات التابعة لهذه المصلحة وهي بدورها تنقسم الى ثلاث مكاتب وهي :

أ–مكتب ميزانية الولاية :تتمثل في ميزانية خاصة بالولاية مثلا:شراء الألبسة لحراس الأمن بالولاية ،نفقات متعلقة بتسيير الولاية ، أجور تابعة لميزانية الولاية بالنسبة للموظفين الغير مرسمين بناء طرقات و مستشفيات ...الخ.

ب–مكتب ميزانية اللامركزية :تقوم بتحضير ميزانية الولاية وتقسيمها الى القطاعات المعنية به،وتكون هذه الميزانية مخصصة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية سنويا تقوم بتوزيعها على مختلف ولايات ،وتقوم الولاية بدورها بتوزيع على قطاعات معينة مثلا :على شكل أجور للموظفين ،نفقات خاصة بتسيير الولاية :عتاد ،خدمات إجتماعية ،ترميم مباني الدولة...الخ.

ج–مكتب الممتلكات :هي التي تخص جميع ممتلكات الولاية وتتكفل بالميزانية الخاصة بالولاية ودوائرها وبلدياتها :فيما يتعلق بصيانة المباني الخاصة بالإطارات في الولاية ،حضيرة السيارات...الخ.

المطلب الثالث : نفقات وإيرادات ميزانية ولاية تيارت

تتوفر الولاية بصفتها الجماعة الإقليمية على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من مجلس الشعبي الولائي ،فميزانية الولاية هي جدول تقديرات الايرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية ، وإدارة تسمح بتسيير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والإستثمار وتشمل ميزانية الولاية على قسمين إيرادات ونفقات .

1–إيرادات ميزانية الولاية :

إن اتساع دور الولاية في الحياة الإقتصادية وإجتماعية وتطورها أدى الى إتساع وزيادة حجم النفقات ،ومن ثم على النحو الحتمي اتساع نطاق الإيرادات لتتمكن من تغطية نفقاتها وتترتب على ذلك تطور هيكل الإيرادات ،فأصبحت الولاية تحصل على ايراداتها من مصادر متعددة ، وتعد إيرادات الولاية هي الدخول التي تحصل عليها من مصادر مختلفة لتغطية النفقات العامة وتحقيق توازن إقتصادي و إجتماعية ويمكن تصنيفها الى ايرادات التسيير وايرادات التجهيز :

أ–ايرادات قسم التسيير : و تتمثل ايرادات قسم التسيير في الميزانية الأولية لسنة2017 فيما يلي:

الجدول 1-3 أهم مكونات ايرادات قسم التسيير

ايرادات قسم التسيير	
المكونات	المبالغ
ناتج الاملاك العمومية	1500000000
تحصيلات وإعانات ومساهمات	116969483502
ممنوحات صندوق التضامن للولايات	2561650000
ضرائب مباشرة	63559846624

الوحدة :الدينار الجزائري

المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على وثائق ميزنيات الولاية

ب-ايرادات قسم التجهيز والإستثمار : ويشمل ايرادات قسم التجهيز والإستثمار في الميزانية الأولية لسنة 2017 مايلي:

الجدول 2-3 أهم مكونات ايرادات قسم التجهيز و الاستثمار

ايرادات قسم التجهيز والاستثمار	
المكونات	المبالغ
تزويدات	36885438563

الوحدة :الدينار الجزائري

المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على وثائق ميزنيات الولاية

2-نفقات ميزانية الولاية : تعتمد النفقات الإقليمية على قيام الهيئات المحلية و أشخاص القانون العام بإنفاق الأموال الضرورية لإستمرارية المرافق العامة ، فإنها تعكس عن طريق الميزانية التي تنقسم الى نفقات التسيير و نفقات التجهيز و الإستثمار .

أ-نفقات قسم التسيير : هي تلك النفقات الضرورية التي تسمح للولاية بتسيير مختلف مصالحها مع ضمان توفير الخدمات وإشباع الحاجات المختلفة بإنتظام و إستمرار ،وتشمل نفقات قسم التسيير لولاية تيارت في الميزانية الأولية لسنة 2017ما يلي :

الجدول 3-3 مكونات نفقات قسم التسيير

نفقات قسم التسيير	
المصالح غير المباشرة	**71983626131**
المصالح المالية	40285438563
أجور و أعباء المستخدمين الدائمين	833945058
وسائل و مصالح الإدارة العامة	12318461623
مجموع العقارات و المنقولات	4700000000
طرق الولاية	13845780887
المصالح الإدارية	**131569688980**
المصالح الإدارية العمومية	1940000000
الأمن والحماية المدنية	113913992496
المساهمات في أعباء التعليم	1300000000
المصالح الإجتماعية المدرسية	3300000000
الشباب والرياضة والثقافة	11115696484
المصالح الإجتماعية	**2591318063**
المساعدة الإجتماعية المباشرة	1291318083
النظافة العمومية والإجتماعية	1300000000
المصالح الإقتصادية	**230000000**
المشاركة في التنمية الإقتصادية	150000000
الأملاك الخاصة بالولاية	80000000
مصالح الجبائية	**1271196932**
ناتج الجباية	1271196932

الوحدة :الدينار الجزائري

المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على وثائق ميزنيات الولاية

ب– نفقات قسم التجهيز و إستثمار : تعتبر نفقات التجهيز و الإستثمار نفقات ضرورية بإعتبارها تنمي ملكية الولاية فهناك نفقات حسب طبيعتها هي التي تؤدي الى زيادة املاك الولاية مباشرة او تلك المتعلقة بالإعانات الممنوحة الى الجمعيات والهيئات وكذا تسديد قروض الولاية، أما بالنسبة لنفقات حسب وظيفتها فهي تلك الخاصة ببرامج التجهيز التي تصبح ملك الولاية كالبرامج التي تنجزها لحساب الغير كالجمعيات والمؤسسات العمومية ،وتتكون نفقات قسم التجهيز و إستثمار لولاية تيارت في الميزانية الأولية لسنة 2017 مما يلي :

الجدول 4–3 مكونات نفقات قسم التجهيز و إستثمار

نفقات قسم التجهيز و استثمار	
المكونات	**المبالغ**
برامج الولاية :	**29700000000**
البنايات والتجهيزات الادارية	15650000000
طرق الولاية	6580000000
التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية	1000000000
التجهيزات الصحية والاجتماعية	500000000
التعمير الاسكان	5970000000
العمليات الخارجة عن البرامج :	**7185438563**
عمليات أخرى خارجة عن البرنامج	7185438563

الوحدة :الدينار الجزائري

المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على وثائق ميزنيات الولاية

المبحث الثاني : إعداد ميزانية ولاية تيارت

يتم إعداد ميزانية الولاية بمراحل وإجراءات معينة تلزم السلطة القيام بها قبل تنفيذها وأهم ما تتسم به هذه المراحل ارتباطها بعامل الزمن وهنا تكمن أهمية دراسة مراحل ميزانية الولاية .

المطلب الأول : إعداد الميزانية الأولية لولاية تيارت

هي الميزانية التي تمثل بداية نشاط السنة المالية ، و يتم إعدادها في شهر سبتمبر تحتوي على جداول محاسبية يتم تنفيذها خلال السنة المالية المقبلة حيث تتولى الولاية إعداد تقديرها بشأن ما تحتاج إليه تبعا للحاجة المنتظر مع مراعاة الدقة ويطلق على المبلغ المقترح تسمية – إعتماد– لكن في تقدير الإيرادات وعلى الأخص الضريبة باعتبارها أهم مصدر وبعد تقدير كل هيئة لنفقاتها وإراداتها تقوم بإرسالها إلى مصلحة الميزانية على مستوى مكتب ميزانية الولاية التابعة لمديرية الإدارة المحلية بالولاية التي تقوم بمراجعتها ثم إدراجها في مشروع الميزانية الأولية للولاية وترفع إلى المجلس الشعبي الولائي في شهر أكتوبر للمصادقة عليها .

و بالتالي فإن الميزانية تنقسم الى قسمين متوازيين الإيرادات و النفقات ،وكل قسم يتفرع الى قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز و الإستثمار .

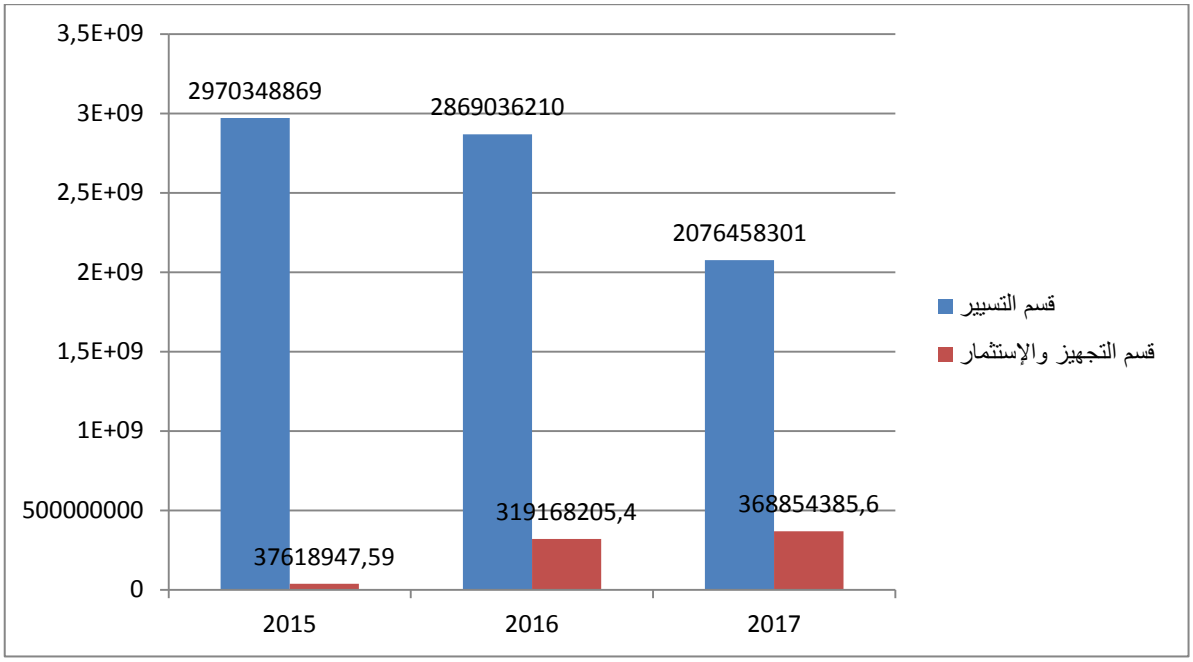
– تطورات الميزانية الأولية لولاية تيارت من 2017/2015 :

الجدول 5–3 يوضح نفقات الميزانية الأولية لولاية تيارت

	إجمالي موارد الميزانية الأولية للولاية				
السنوات	قسم التسيير	٪	قسم التجهيز والإستثمار	٪	المجموع
2015	2970348868,97	89	37618947،59	11	3346487816،56
2016	2869036210،25	90	319168205,43	10	3188204415،68
2017	2076458301,26	85	368854385،63	15	2445312686،89

المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على وثائق ميزانيات الولاية

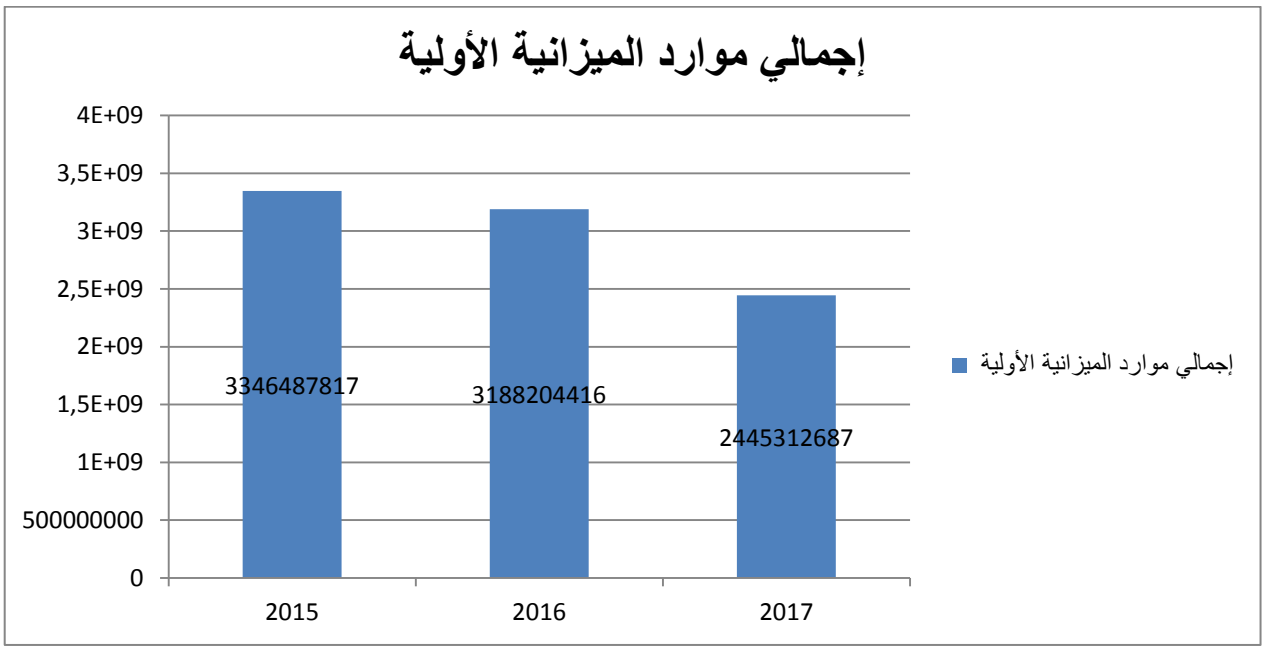
الشكل 2-3 التمثيل البياني لتطور نفقات التسيير و التجهيز ولاستثمار خلال السنوات من 2015 إلى 2017:



التعليق :

من خلال الشكل نلاحظ أن قسم التسيير يؤخذ حصة أكبر مقارنة بقسم التجهيز و الإستثمار على مستوى الميزانية الأولية لميزانية ولاية تيارت ، حيث بلغت حصة النفقات لسنة 2017 في قسم التسيير انخفاضا مقارنة بالسنوات 2015-2016 وارتفاع شبه ملحوظ في قسم التجهيز و الإستثمار و هذا ناتج عن عدة ظواهر متعددة حيث أن الولاية تقوم بتوفير كل ما يتطلب من موارد مادية وبشرية لضمان السير الأمثل والجدير لنشاطاتها من خلال مختلف المصاريف كالتأمين والهاتف ومعدات ولوازم المكاتب بإضافة الى نفقات المستخدمين بحيث كل من هذه الفئات تأخذ نسب متفاوتة من نفقات التسيير و التجهيز .

الشكل 3-3 تطور إجمالي موارد الميزانية الأولية لولاية تيارت من 2015الى 2017:



التعليق : يوضح الشكل إجمالي موارد ميزانية الأولية على مستوى ميزانية ولاية تيارت لسنوات 2015-2016 و 2017 حيث بلغت نسبة منخفضة في 2017 قدرت ب 2445312687 مقارنة بالسنوات 2015 و 2016 وهذا الانخفاض يعكس مدى تراجع ولاية تيارت في إعتماداتها المالية ،انخفاض في الرسوم خاصة الرسم على النشاط المهني متمثل في الإعفاءات الضريبية على مستوى المؤسسات الحديثة لتشجيع الإستثمار ، وإنخفاض الأملاك العقارية للولاية ، وضعف التحصيل الضريبي بما يسمى بالتهرب الضريبي لبعض المؤسسات الكبرى بيحث يمكن ملاحظة نسبة التطور لموارد الولاية من سنة الى أخرى ، أي أن هناك إنخفاض مستمر للموارد وهذا ما يبينه الشكل

المطلب الثاني : إعداد الميزانية الإضافية لولاية تيارت

يتم إعداد الميزانية الإضافية في شهر جوان فهي عبارة عن مرحلة تلي مرحلة إعداد الميزانية الأولية فقد تلجأ إلى إجراء تعديلات على ميزانيتها وذلك باتخاذ الإجراءات التالية:

* الإيرادات:

- تسجيل الفائض الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.
- تسجيل الإيرادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية .

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

* النفقات:

و ذلك من خلال تحويل بواقي الانجاز للسنة المنتهية وهي الإعتمادات التي عرفت التزام قبل 31 ديسمبر من السنة المنتهية فبقيت كدين على الولاية.

- تسجيل العجز الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.

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

- تطورات الميزانية الإضافية لولاية تيارت من 2017/2015:

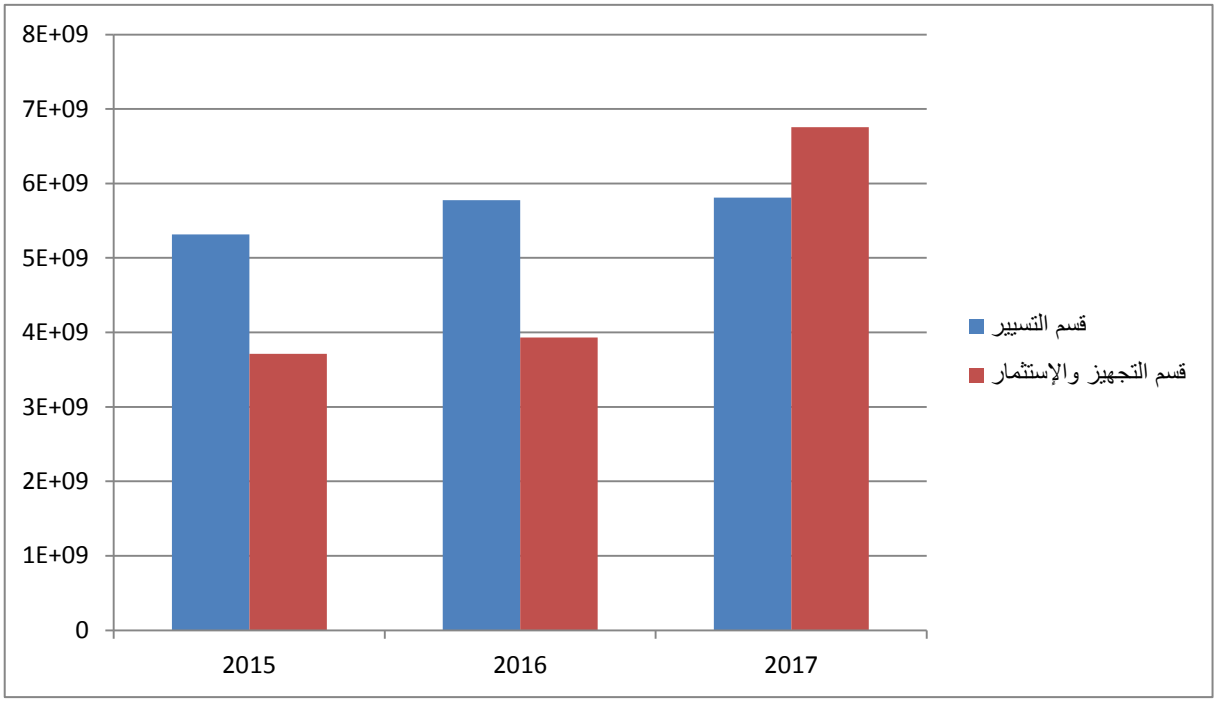
الجدول 6-3 يوضح نفقات الميزانية الإضافية لولاية تيارت

	إجمالي موارد الميزانية الإضافية للولاية				
السنوات	قسم التسيير	٪	قسم التجهيز والإستثمار	٪	المجموع
2015	5314858367.27	59	3711348235،97	41	9026206603،24
2016	5774951020،98	60	3930017235،18	40	9704968256،16
2017	5811817781،34	46	6755779118،10	54	12567596899،44

الوحدة :الدينار الجزائري

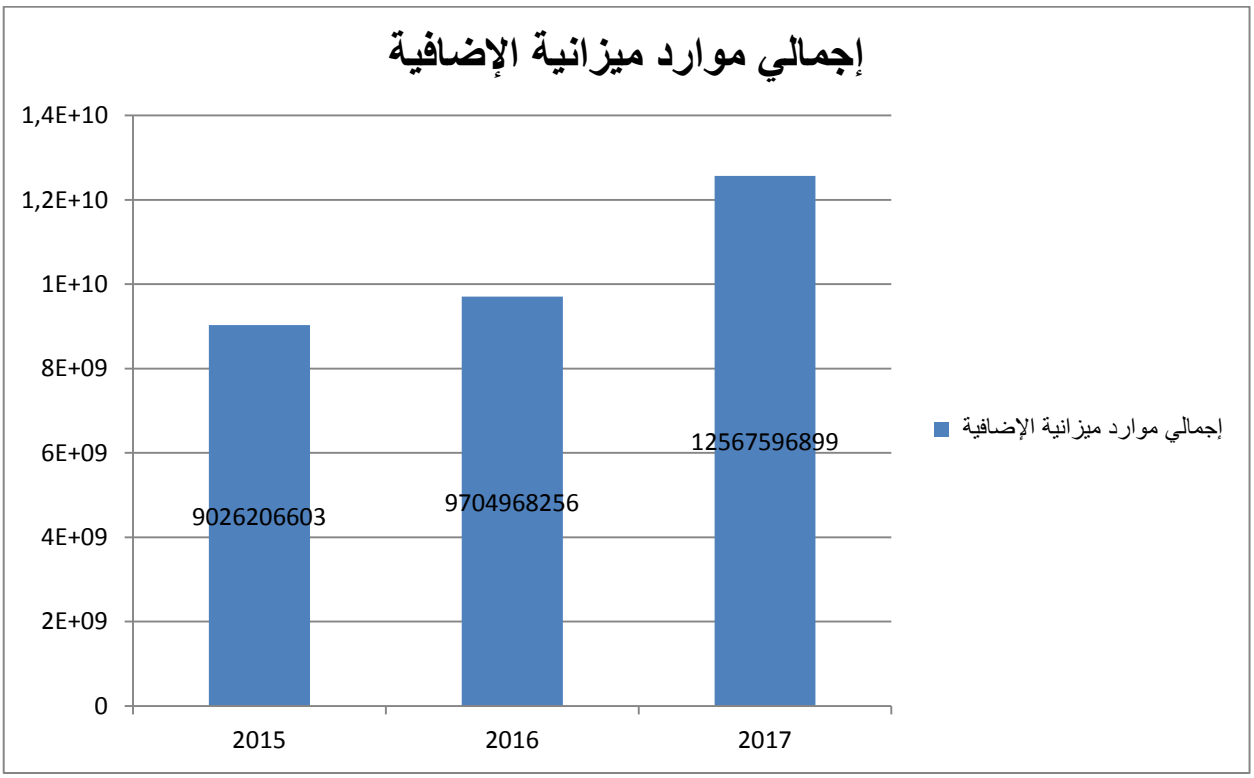
المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على وثائق ميزانيات الولاية

الشكل 4-3 التمثيل البياني لنفقات التسيير والتجهيز والإستثمار لميزانية إضافية لولاية تيارت من 2015 إلى 2017:



التعليق : ما يمكن ملاحظته أن هناك تطور ملحوظ في كل من نفقات التسيير و نفقات التجهيز والإستثمار ، بحيث أن نفقات قسم التسيير خلال السنوات 2016،2015 و 2017 حققت إنخفاض طفيف مقارنة بالميزانية الأولية ، وهذا راجع الى الزيادة في أجور المستخدمين ، وإعادة تصنيع الطرقات على مستوى الولاية و المساهمة في الأعباء الإجتماعية (كأعباء التعليم والقطاع الصحي ..الخ) ويعود سبب الإختلاف في قسم التجهيز والإستثمار في إقتناء العقارات كأراضي و المباني و الإعانات المالية المتمثلة في تقديم الإعانات للبلديات العاجزة و شراء التجهيزات الذاتية كالشاحنات لتحميل الفضلات وحافلات نقل العمال...الخ .

الشكل 5-3 تمثيل البياني لإجمالي الموارد الميزانية الإضافية :



التعليق : الشكل يوضح إجمالي موارد ميزانية الإضافية لولاية تيارت خلال السنوات 2015 ، 2016 ، 2017 نلاحظ من خلال الشكل إرتفاع كبير و ملحوظ خلال هته السنوات مقارنة بالميزانية الأولية ، وما يمكن ملاحظته من هذا الشكل أن الموارد في زيادة مستمرة من سنة الى أخرى حيث بلغت الموارد سنة 2017 مقدرة ب 12567596899 وهذا راجع الى الزيادة في الإعتمادات الولائية المتمثلة في مختلف التحصيلات كالرسوم على مختلف الأنشطة منها الصناعية و الزراعية و التجارية وتقديم القروض.. الخ ،وهذا مايبين تشجيع الجماعة للمواطنين من خلال المبادرات التي تقوم بها الولاية لتحصيل مواردها المختلفة .

المطلب الثالث : إعداد الحساب الإداري لولاية تيارت

و يتم إعداد الحساب الإداري وفقا لثلاث مستويات:

* حساب التقديرات: على أساس الميزانية الإضافية يحسب من فائض النفقات و الإرادات (الحساب 850) المثبتة في كل من الميزانية الإضافية و الترخيصات الخاصة .

* حساب التحديدات: على أساس الوثائق الاثباتية كالعقود و الفواتير تظهر المبالغ المقدرة سواء بالنسبة للإيرادات أو النفقات.

* حساب الإنجازات: تقارير المتابعة الميدانية تظهر فيه ما أنجز من قيمة المبالغ المستحقة و كذا باقي الإنجاز.

- تطورات الحساب الإداري لولاية تيارت من 2017/2015:

الجدول 7-3 يوضح موارد الحساب الإداري لولاية تيارت

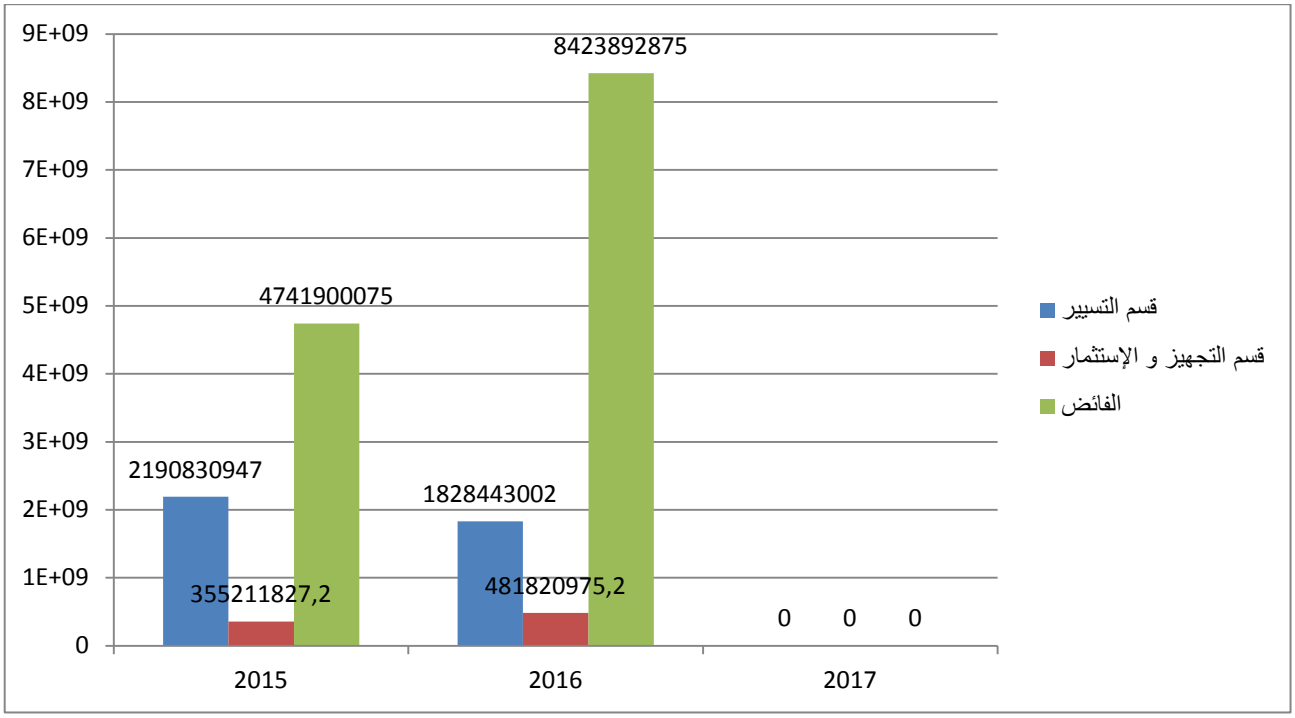
الوحدة :الدينار

	إجمالي موارد الحساب الإداري للولاية						
السنوات	قسم التسيير	٪	قسم التجهيز والإستثمار	٪	الفائض	٪	المجموع
2015	2190830946،55	56	355211827.2	9	4741900075،15	35	7287942848،9
2016	1828443001،62	49	481820975،22	13	8423892874،80	48	10734156851،64
2017	-		-		-		

الجزائري

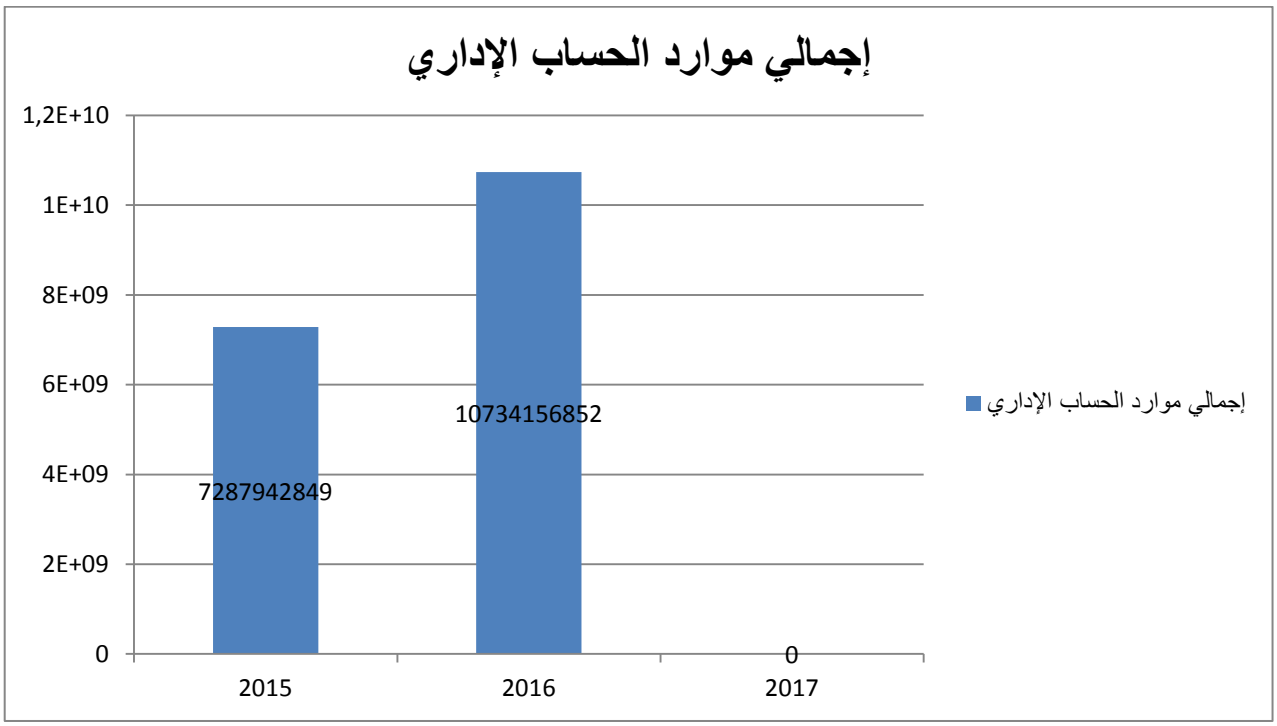
المصدر : من إعداد الطالبتين بالإعتماد على وثائق ميزانيات الولاية

الشكل 6-3 التمثيل البياني لنفقات التسيير والتجهيز والإستثمار للحساب الإداري لولاية تيارت من 2015 إلى 2017:



التعليق: بناءا على الشكل الناتج من خلال المعطيات المستخرجة من ميزانية الولاية للحساب الإداري فإننا نلاحظ أنه يوجد تفاوت كبير بين نفقات التسيير ونفقات التجهيز خلال السنتين 2015 و 2016 ، مقارنة بالميزانية الإضافية وهذا الإختلاف جاء من خلال عملية الترحيل وكذلك يعتبر تعديل من خلال الزيادة و النفصان في النفقات ، أما فيما يخص الفائض فنتج عن عملية الإضافة والتخفيض في النفقات والتحصيلات ونلاحظ تطور كبير في الفائض 2016 مقارنة ب 2015 وهذا راجع لتعديل الكبير في الأرقام المالية لتوازن الميزانية الولائية.

الشكل 7-3 تمثيل البياني لإجمالي الموارد الميزانية الإضافية



التعليق: يظهر الشكل البياني تزايد مستمر في موارد الميزانية خلال السنوات 2015 و2016 من 7287942849 الى 10734156852 ، بحيث يمكن ملاحظة نسبة هذا التطور لموارد الولائية من سنة الى أخرى وهذا ما يبينه الشكل ،و هذه الزيادة تعكس مدى التزام ولاية تيارت بمسؤوليتها مساندة للمواطن وإلى جانب ذلك محاولة رفع كفاءتها وأدائها وتعزيز خدماتها.

ملاحظة : لم تتوفر لنا معلومات عن مبالغ 2017 لميزنية الحساب الإداري .

المبحث الثالث : آليات الرقابة على ميزانية ولاية تيارت

تعتبر الرقابة على تنفيذ الميزانية آخر مرحلة تمر بها الميزانية الولاية وتسمى مرحلة مراجعة تنفيذ الميزانية والهدف منها هو التأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على أكمل وجه محدد ووفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية وإجازتها من طرف السلطة التشريعية.
وبناءا على ذلك فإن الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع.

المطلب الأول : مصلحة الرقابة المالية لولاية تيارت

1-مصلحة المراقبة المالية على مستوى ولاية تيارت :توجد على مستوى ولاية تيارت مصلحة المراقبة المالية على رأسها المراقب المالي المعين من طرف وزير المالية يساعده في أداء مهامه مراقبين ماليين (المراقبين الماليين المساعدين) كل منهم يعمل في مجال تخصصه وفي إطار الصلاحيات المخولة له.

- **مصلحة الرقابة المالية بالولاية من مكاتب هي :**

❖ **مكتب محاسبة الإلتزامات** : ويكلف على الخصوص ما يلي :

– مسك محاسبة الإلتزمات بالنفقات بإستثناء عمليات التجهيز العمومي .

– مسك محاسبة التعداد الميزانياتي .

– مسك سجلات تدوين التأشيرات و الرفض .

– تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالمالية العمومية والوظيفة العمومية .

– إعداد وضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالإلتزمات بالنفقات و التعداد الميزانياتي.

– وضع تحت تصرف مكتب التحليل والتخليص عناصر المعلومات المطلوبة .

❖ **مكتب الصفقات العمومية** : يكلف على الخصوص ما يأتي :

– دراسة المشاريع دفاتر الشروط المناقصات أو التراضي التي يكون فيها المراقب المالي ممثلة مقررا أو عضوا في لجنة الصفقات .

– دراسة المشاريع الصفقات العمومية و الملاحق التي يكون فيها المراقب المالي أو ممثله مقررا أو عضوا في لجنة الصفقات .

– مساهمة مكتب عمليات التجهيز في دراسة المشاريع دفاتر شروط و الصفقات العمومية و الملاحق التي لا تدخل ضمن اختصاصات الصفقات .

– تحضير الإشعارات المبنية للنقائص الملاحظات في الصفقات العمومية و الملاحق المؤشر عليها من طرف لجنة الصفقات العمومية المؤهلة ن بالتنسيق مع مكتب عمليات التجهيز.

– متابعة الملفات التي يكون موضوع رفض التأشير أو التغاضي .

– تشكيل رصيد متعلق بالصفقات العمومية و النفقات العمومية .

– إعداد تحليل دورية متعلقة بالصفقات العمومية .

– وضع تحت تصرف مكتب التحليل و التخليص المعلومات المطلوبة.

❖ **مكتب عمليات التجهيز** : يكلف على الخصوص ما يأتي :

– تكفل برخص البرامج والتعديلات التي طرأت عليها .

– الرقابة السابقة للمشاريع الإلتزام بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .

– مسك محاسبة الإلتزمات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .

– إعداد مذكرات الرفض.

– مسك سجلات تدوين التأشيرات و الرفض .

– متابعة الملفات التي يكون موضوع الرفض او التغاضي .

– المساهمة في مكتب الصفقات العمومية في دراسة ملفات الصفقات العمومية ، وترقية تبادل المعلومة

– إعداد وضعيات الإحصائية الدورية المتعلقة بالإلتزمات بالنفقات التي يتكفل بها المكتب .

– تشكيل رصيد وثائقي متعلق بالنفقات لاسيما نفقات إستثمار العمومي .

– وضع تحت تصرف مكتب التحليل و التخليص عناصر المعلومات المطلوبة .

❖ **مكتب التحليل و التلخيص** : يكلف على الخصوص ما ياتي :

– تشكيل قواعد وبيانات إحصائية

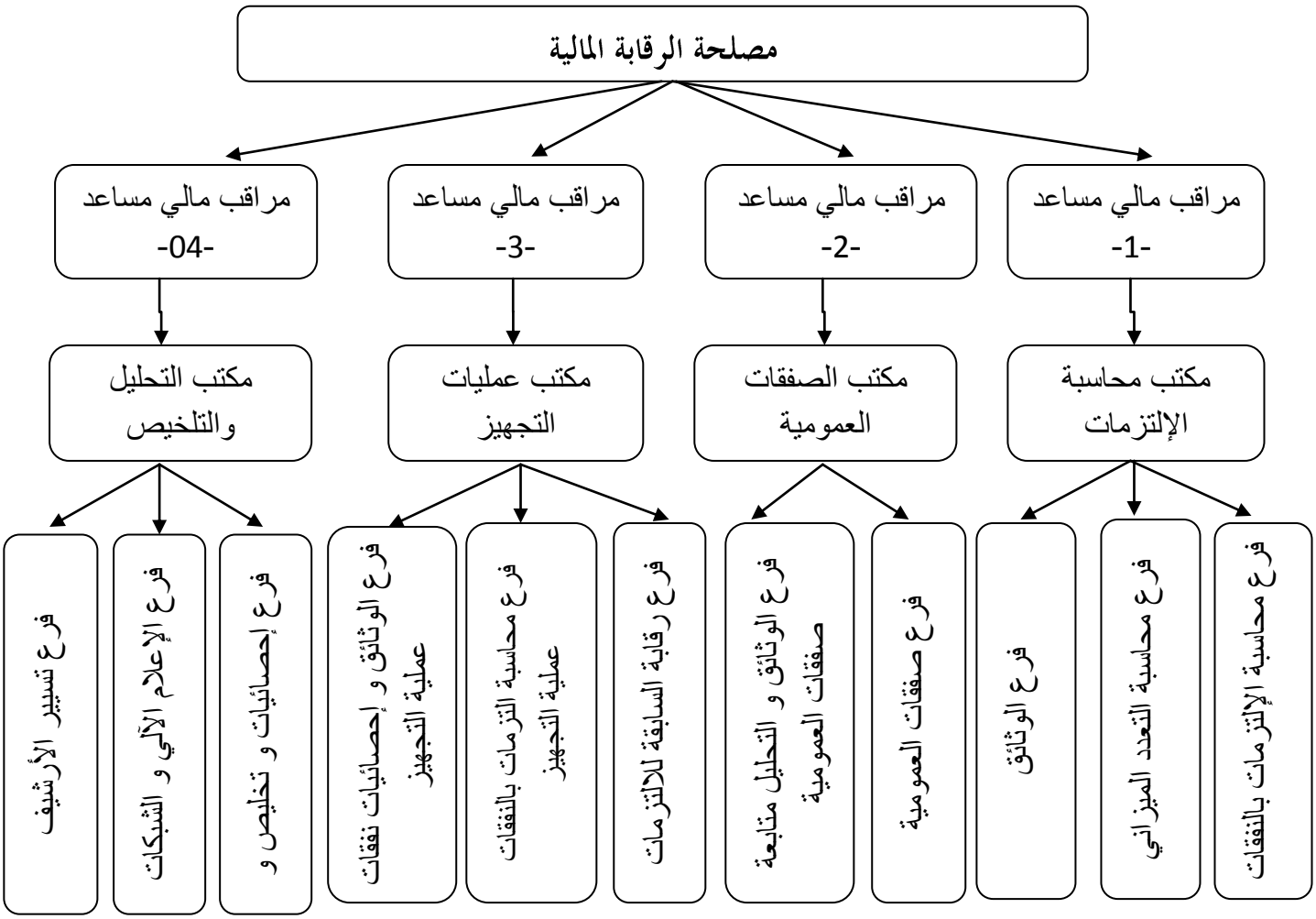
– تحليل وتلخيص الوضعيات الإحصائية التي تقدمها المصلحة .

–المساهمة في تنفيذ المخطط التوجيهي للإعلام الآلي لمديرية العامة للميزانية على مستوى المصلحة.

– المساهمة في تحسين المحيط المعلوماتي و نظام المعلومات للمصلحة .

– حفظ أرشيف المصلحة وتسييره.

الشكل 8-3 الهيكل التنظيمي لمصلحة الرقابة المالية بالولاية



المصدر : دار المالية لولاية تيارت

المطلب الثاني : هياكل الرقابة القبلية والبعدية على ميزانية ولاية تيارت

إن عملية الرقابة على مستوى ولاية تيارت تمر بمراقبة مضاعفة الرقابة القبلية و الرقابة البعدية تعمل وفق قوانين و تشريعات وذلك لضمان صلاحيتها و مصداقيتها ؛

1- الرقابة القبلية على تنفيذ ميزانية الولاية :

تكمن الرقابة القبلية على تنفيذ الميزانية في مستوى ولاية تيارت على رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي وكذا مراقبة المجلس الشعبي الولائي؛

- **رقابة المراقب المالي :**

إسم المراقب المالي لولاية تيارت : ناجم عبد الفتاح

المراقب المالي يمارس رقابته قبل دخول الميزانية العمومية مرحلة التنفيذ ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة ، ويطبق رقابته السابقة على النفقات التي يلتزم بها على ميزانيات المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى حسابات الخاصة على الخزينة وميزانية الولاية و البلدية و المؤسسات ذات الطابع الإداري إذ تخضع القرارات المتضمنة التزاما مسبق بالنفقات قبل توقيع عليها لتأشير المراقب المالي و النفقات التي يلتزم بها تتمثل فيما يلي :

– قررات التعين والتثبيت والقرارات التي تخص حياة المهنية للمواطنين أو دفع مرتباتهم بإستثناء الترقيات في الدرجات .

– الجداول اسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية .

– الجداول أصلية أولية التي تعد في بداية السنة و الجداول المعدلة التي تطرأ أثناء السنة المالية .

- **رقابة محاسب العمومي :**

إسم المحاسب العمومي لولاية تيارت : وهاب علي

إسم المحاسب القانوني لولاية تيارت : إبراهيم السياح

إسم قابض الضرائب لولاية تيارت : شريك عيسى ، قايدة حميدة

إسم قابض أملاك الدولة لولاية تيارت : ميهوب مسعود

إسم أمين الخزينة الولائي لولاية تيارت : مجرود محمد

إسم أمين الخزينة المركزي لولاية تيارت : عباس أحمد

إسم أمين الخزينة المنشآت الصحية : رابح الجيلالي

إن مجالات الرقابة المحاسب العمومي متعددة ، وهي رقابة موالية لرقابة المراقب المالي على الأمر بالصرف ، وتتمثل رقابة المحاسب العمومي في مايلي:

– يراعي المحاسب العمومي مدى مطابقة عمليات الأمر بالدفع للقوانين و التنظيمات الجاري بها العمل.

– التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له ،لذا كان من اللازم أن يرسل كل أمر بالصرف قرار تعينه وعينة من إمضائه للمحاسب العمومي حتى يتسنى له مطابقة الإمضاء الموجود على الأمر بالدفع.

– يراقب المحاسب العمومي شرعية عمليات تصفية النفقات و التي هي من المراحل الإدارية الأمر بالصرف ، التي يختص بها ومن خلالها يتم التأكد من أداء الخدمة أي أن إدارة لا تقوم بالدفع إلا بعد إنجاز العمل المتفق عليه من الدائن القائم بالأعمال .

– يعمل على مراقبة توفر الإعتمادات ، أن العملية قد تمت وفق الترخيصات الممنوحة في إطار الميزانية.

– يراقب كل اجال الديون المحددة قانونا لم تسقط .

– تكون الديون محل المعارضة و الإمتناع المحاسب العمومي عن الدفع الا بعد حل النزعات المعروضة.

– الطابع الإبرائي للدفع :أي أن يبرئ الأمر بالدفع الهيئة الإدارية من الدين القائم عليها نحو الدائن المستحق مبلغ النفقة .

– يراقب تأشيرة عملية المراقبة المنصوص عليها من القوانين و الأنظمة المعمول بها ،كتأشيرة المراقب المالي و تأشيرة لجنة الصفقات .

– الصحة القانونية للمكسب الإبرائي : ويقصد من هذا ان الأمر بالدفع الذي و الذي سيبرئ ذمة الإدارة يتعلق حق باسم الدائن الحقيقي ، لذا وجب التأكد من العناصر السابقة حتى يتسنى للمحاسب العمومي قبل مباشرة الإجراءات الدفع أن يتأكد من أن أمر بالدفع الموجه إليه يكتسي طابع شرعي وإن المبلغ المستحق مسجل في الفصل و البند الذي بشأنه تجري عملية الدفع.

- **رقابة المجلس الشعبي الولائي :**

– أعضاء المجلس الشعبي الولائي : (أنظر الملحق رقم 10)

– رؤساء المجلس الشعبي الولائي :

– بورياح الطاهر

– مسلم عبد القادر

– بن الحاج جلول بلعاليا

– رؤساء اللجان :

– دلال رقية

– عروس محمد

– بن عابد فيصل

– دهلي بوزيان

– حاج زوبير بوعبد الله

– أضاء المجلس الشعبي الولائي :

– بديار سهام

– بوشنة زهرة

– بلحسن طيب

– لكحل بلقاسم

- سلوان هنية

يحق للمجلس الشعبي الولائي مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من قبل الوالي ، وذلك في إطار قانوني و الأنظمة ، وذلك عن طريق إنشاء لجان في القضايا المالية معينة، وذلك مطالبة الأمر بالصرف "الوالي" بتقديم تقارير دورية أو ظرفية على تنفيذ الميزانية، وكما أن هناك بعض العمليات التي لايمكن للوالي تنفيذها إلا بعد مصادقة المجلس عليها مثل قبول الهبات و الوصايا إبرام الصفقات العمومية .

- دورات المجلس الشعبي الولائي :

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية و أخرى إستثنائية .

✓ **الدورات العادية** : يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة مدة الواحدة 15 يوم يمكن تمديدها الى 7 أيام إضافية .

وقد نص قانون الولاية على ضرورة إجراءها في التواريخ محددة وفي أشهر : مارس ،جوان ، سبتمبر ، ديسمبر .

كما يشرط القانون أن يوجه الرئيس إستدعاءات أعضاء المجلس قبل 10 أيام من تاريخ إنعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال .

✓ **الدورات الإستثنائية** : يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يعقد دورة إستثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي .

2- **الرقابة البعدية على تنفيذ ميزانية الولاية :**

- **رقابة مجلس المحاسبة** : إن الرقابة المالية التي يجريها مجلس المحاسبة هي من قبيل الرقابة اللاحقة على النفقات العامة ولا تقبل أهمية عن رقابة باقي الهيئات بل تعد أعلاها درجة و أدقها إجراء وهذا كله نتيجة ما خول لهذا المجلس من أدوات رقابية ونتيجة لاستقلالية التي يتمتع بها أيضا نتيجة لنظامه القانوني من حيث أنه يمثل الهيئة القضائية و إدارية في نفس الوقت ، ويتم مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب التسيير المحاسب وتطهيرهما طبقا لتشريع المعمول به .

- **رقابة المفتشية العامة للمالية** : إن هذه الهيئة الرقابية الدائمة تمارس مهمتها على تسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية ، وكذا الهيئات و الأجهزة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ، كما تمارس رقابة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و الهيئات الضمان الإجتماعي التابع للنظام العام و الإجباري وكذا كل الهيئات ذات الطابع الإجتماعي و الثقافي التي تستفيد من المساعدات من الدولة أو الهيئات العمومية ، كما تراقب المفتشية العامة للمالية إستعمال المواد التي جمعتها الهيئات بمناسبة الحملات التضامنية من أجل دعم القضايا الإنسانية و الإجتماعية و العلمية و التربوية و الثقافية .. الخ ؛

وتمارس المفتشية العامة للمالية الرقابة أيضا على كل شخص معنوي أخر يستفيد من مساعدة المالية من الدولة أو الجماعة محلية أو هيئة عمومية (بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان).

المطلب الثالث :مشاكل الرقابة المالية والحلول المقترحة

تعتبر الرقابة المالية وحدة فعالة في تسيير وتنظيم شؤون الإدارة مما يجعله تتعرض الى مشاكل في الأجهزة الرقابية مما قادنا إلى توضيحها في هذا المطلب من خلال دراستنا الميدانية على مستوى الولاية و تقديم حلول لهذه النزاعات .

1-مشاكل الرقابة المالية :

وفقا لدراسة الميدانية للرقابة المالية للميزانية لاحظنا مجموعة المشاكل التي تخل بنظام الرقابي من أهمها :

- عدم تعاون مختلف المصالح مع أجهزة الرقابية .
- تقديم وثائق تحمل مخالفات وحالات الغش على النظام دون مراعاة ذلك .
- وجود نقص في إطارات أجهزة الرقابية وتدني المستوى العلمي والخبرة في مجالات الرقابة .
- ضعف القوانين الرقابية المالية المعمول بها بسبب قدمها وعدم سيرها مع متطلبات العصر .

- الإستخدام النسبي في الأجهزة الرقابية لتكنولوجيا في نطاق الحساب الإلكتروني وفهم المحدود لأهمية التكنولوجيا .

- عدم الإلتزام بالمحفاظ على البيانات المالية والمحاسبية وتسليم هذه الموجودات للمصالح المعنية دون الإحتيال فيها.

- الأجهزة الرقابية لا تحترم القوانين والقرارات الموجة اليها .

- غياب تطبيق مبدأ محاسبة المسؤلين على كافة مخالفات التي تحدث .

- إرتكاب أخطاء فادحة و إساءة إستعمال الموارد من ناحية الإختلاس والضياع .

- عدم وجود الحوافز في الأجهزة الرقابية لتشجيع روح العمل ورفع كفاءة الأداء .

2- حلول المقترحة :

أهم الحلول المقترحة لتغلب على المشاكل الأنظم الرقابية :

- توطيد العلاقات وزرع روح التعاون بين المصالح والأجهزة الرقابة لتقديم أداء جيد وفعال .

- الألتزام بالقوانين والقرارات وتأكد من حسن تصنيفها .

- التأكد من دقة البيانات المالية و المحاسبية وسلامة صحتها .

- عقد دورات تدريبية لتطوير المهارات وتمكين من أداء العمل على أكمل وجه .

- اكتشاف ال أخطاء وحالات الغش والعمل على تصحيحها وتقليل من فرص إرتكابها .

- التحقق من إتباع أنظمة وأساليب حديثة في التخطيط والتنظيم ومتابعة والتسيير .

- تطبيق مبدأ الثواب والعقاب على كافة المستويات .

- تفعيل نظام الحوافز من خلال تحسين الرواتب و رفع الإمتيازات المالية .

- استخدام أدوات تكنولوجيا الحديثة و إستعمالها في الحدود المطلوبة .

- إعطاء صلاحيات كافية للأجهزة الرقابية لتمكنها من اداء وظائفها وتحسين قدراتها .

خلاصة الفصل :

من خلال دراستنا التطبيقية لميزانية ولاية تيارت والمراقبة الممارسة عليها ،فاتضح أن عملية اعداد ميزانية ولاية تيارت تتوقف على سير كافة المجموعات خلال فترة زمنية محددة وتتمثل عملية تحضير الميزانية في الميزانية الأولية والميزانية الإضافية و الحساب الإداري ، وتتفرع الى أقسام قسم التجهيز والاستثمار وقسم التسيير ،وتتم هذه العملية من طرف مصالح الولاية إذ لها الحق في تسيير ماليتها الخاصة من حيث إعدادها والتصويت عليها وتنفيذها .

عملية الرقابة تلعب دورا هاما على مستوى الولاية و تعد من أم الركائز العملية التي تقف عليها ، فإتضح أن الرقابة تمر بأجهزة مختلفة تتمثل في الرقابة القبلية تضم رقابة المراقب المالي ورقابة المحاسب العمومي ورقابة المجلس الشعبي الولائي ، أما الرقابة البعدية فتمثلت في رقابة مجلس المحاسبة و رقابة المفتشية العامة للمالية ، ومن خلال هذه الدراسة لاحظنا أن عملية الرقابة على مستوى ولاية تيارت تنجم عنها عدة نقائص تخل بالنظام الرقابي محاولين إيجاد حلول لهذه النقائص لتنظيم عملية الرقابة بشكل يجعل منها أداة فعالة للحفاظ على أموال الولاية و مكافحة مختلف أشكال التحايل و الغش والفساد .

الخاتمة

إن زيادة الوعي في الوسط الإجتماعي و تعدد الوظائف في شتى مجالات ساهم في تغير عدة إتجاهات أهمها التحكم الإداري الذي أصبح أدة من أدوات التنمية التي تهدف الى زيادة و كفاءة الأداء الإقتصادي و التي تساهم في إتخاذ القرارات بعيدا عن السيطرة المركزية مع إرتباط هذا القرار بتحقيق السياسات و أهداف التنموية من خلال أساليب التنظيم الإداري الذي تسعى اليه الجماعات المحلية .

و تعد الجماعات المحلية خلية أساسية في المجتمع ، كونها أكثر قربا من المواطن و أكثرها كفاءة في إشباع حاجاته ومعرفة تطلعاته و طموحاته ،فإن الجماعة تستمد قوتها وشرعيتها أساسا من المجتمع، ودور الإدارة المحلية يقتصر على حماية الإحتياجات و الحقوق العامة بهدف تحقيق التوازن المنشود بين مصالح الجهات المختلفة ، بالتنسيق بين العلاقات على مستوى الفروع المحلية المنتشرة في أرجاءها .

ومن أجل تحسين المردود المالي وجب إعطاء حرية أوسع للجماعات المحلية في تحصيل نفقاتها ومتابعة أموالها عن طريق الميزانية التي تسمح للجماعات المحلية بتسيير أموالها من خلال تقدير نفقاتها و إيراداتها ووضع أسس تقوم عليها ،ثم تنفيذها بإجراءات متخذة ملزمة بأدائها ، مع وضع أنظمة رقابية تجعل منها تسيير على أكمل وجه .

و إن عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية تلعبا دورا محوريا ومهم في ترشيد نفقات و إيرادات الميزانية المحلية ، و تسعى الى التوجيه الأمثل لخدمة التنمية المحلية ،فمن خلال هذه الميزانية يتم ضبط إيرادات و النفقات المحلية و تحديد أوجه صرفها بدقة مما يعطي التوازن للميزانية لكي توجه لخدمة الصالح العام .

و هنا يأتي دور الرقابة بكل أشكالها ، لمنع كل أشكال الغش و التحايل في المال العام و بالتالي تقوم على الشفافية في عملية تنفيذ المصاريف للحفاظ على أموال السلطة .

و من خلال دراستنا لموضوع آليات ضبط وتنفيذ و الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية توصلنا إلى مجموعة من النتائج و التوصيات يمكن إدراجها في النقاط التالية :

1- إختبار صحة الفرضيات :

- نقبل الفرضية الأولى المتمثلة في أن الجماعات المحلية أكثر قرب من المواطنين كونها نابعة من صميم الشعب ، فهي وحدها التي تستطيع التأكيد على الرأي العام المحلي وذلك لأنها تهتم بمشاكل والصعوبات التي تواجه المواطنين المحلين و مشاركتهم في الوصول إلى حلول لها، وتحقيق مصالحهم ، فالمساهمة الشعبية هي روح الجماعات المحلية و المحور الذي ترتكز عليه؛
- نرفض الفرضية الثانية المتمثلة في أنه لا وجود لإختلاف في ميزانيات الجماعات المحلية بين والولاية و البلاديات يظهر الإختلاف في الوثيقة المالية من حيث النفقات والإيرادات و أن ميزانية الولائية تصادق من طرف الوالي أما ميزانية البلديات تصادق من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- نقبل الفرضية الثالثة الرقابة على تنفيذ الميزانية تعد أحد أهم الآليات الكفيلة بمكافحة الإختلالات المالية ، وذلك لأن الرقابة لها دور فعال في الكشف على الإنحرافات وتحديد أسبابها و العمل على إصلاحها ومنع تكرارها مستقبلا و لكن ليست هي آلية الوحيدة لمكافحة هذا الأخير وذلك منخلال تعاون ومساهمة عدة أجهزة في الحفاظ على المال العام ؛

2- النتائج :

من بين النتائج المتوصل اليها نذكر منها :

- النتائج النظرية :

- الجماعات المحلية محرك قاعدي للإدارة المحلية كونها حلقة وصل بين السلطة العليا والشعب ؛
- الجماعات المحلية هي الهيئة المكونة من الولاية و البلديات والدوائر حيث لكل منها وظائف معينة .
- المالية المحلية توضح دور الجماعات المحلية إنطلاقا من النفقات مباشرة وغير مباشرة للإستثمار المحلي.
- الجماعات المحلية تتمتع بالإستقلالية المالية في إطار القانوني .
- تخضع كل من الميزانية أولية و الإضافية و الحساب الإداري أثناء عملية إعدادهم إلى مراحل تبدأمن التحضير و تنتهي بالمصادقة .

- تعد الميزانية المحلية القاعدة التي ترتكز عليها الجماعة المحلية، وعملية تحضيرها وتنفيذها تتم في إطار قانوني حدده القانون ، وتتم هذه العمليات تحت أعين رقابية لضمان شرعيتها ومصداقيتها ؛
- الميزانية المحلية هي صورة عاكسة للوضعية المالية للجماعات المحلية .
- يشرف على عمليات إعداد الميزانية طقم من الأجهزة المختصة تكون منفصلة ومستقلة.
- أخر مرة تمر بها الميزانية هي عملية الرقابة و جاء هذا لتجسيد فكرة حماية الأموال العمومية من مختلف أشكال الغش والإنحراف .
- للميزانية رقابة مضاعفة ومشددة تتمثل في الرقابة السابقة واللاحقة و هذا للحفاظ على المال العام؛

– النتائج التطبيقية :

- تمثلت وثائق ميزانية الولاية في الميزانية الأولية والميزانية الإضافية والحساب الإداري .
- ميزانية ولاية تيارت مكونة من نفقات وإيرادات وكل منهما مقسم الى قسمين قسم التسيير وقسم التجهيز والإستثمار .
- الرقابة المالية على مستوى ولاية تيارت تمر بمرحلتين الرقابة القبلية و الرقابة البعدية .
- يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية و أخرى إستثنائية .
- نقص الإمكانيات المهارات التي تجعل من الأنشطة تزيد من القدرات المهنية والإنتاجية .
- وجود مشاكل وعراقيل تخل بالنظام الرقابي الولائي تم ذكرها سابقا.

3– التوصيات :

- ضرورة إعداد الجيد للميزانية المحلية ، لتعزيز القدرات الإقليمية لتنبأها سيحدث ومواجهة الطوارئ.
- وجود الرقابة الصارمة سواءا عند إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها لتجنب التلاعب بأموال الجماعات المحلية من خلال الزيادة السريعة للنفقات على حساب الإيرادات بصورة عشوائية وغير منتظمة .
- ضرورة وضع خطط محكمة لتفادي الإنفاق المتزايد الذي يفوق الإيرادات و الذي يحدث إخلال في الميزانية .
- توفير الحوافز المادية و المعنوية لإستقطاب الإطارات و الكفاءات الموجودة في الولاية بدل توجيهها نحو القطاع الخاص .

- عدم الإرتكاز على موارد محددة ، ويجب خلق موارد جديدة للجماعات المحلية .
- العمل على تحسين القاعدة التحتية التي تبنى عليها الميزانية من أجل الزيادة في التحصيل ن ودعم النمو الإقتصادي .
- السهر على إحترام القواعد والقوانين التي تصدرها السلطة .
- لكي تفعل الرقابة عل أكمل وجه و تحقق الأهداف التي أنشأت من أجلها ، لابد لهذه الرقابة أن تكون في كل مراحل تنفيذ الميزانية .

4- أفاق البحث :

بعد إتمام معالجة موضوع آليات ضبط و مراقبة ميزانية الجماعات المحلية ، وإسقاط الدراسة على ولاية تيارت ، ومن هذا المنطلق نقترح مجموعة من المواضيع من الممكن أن تشكل إشكاليات بحث وهي :

- دور الموارد المالية في تحقيق النمو الإقتصادي .
- أثر عجز الميزانية على الجماعات المحلية
- تطور المالية المحلية في الجزائر .

قائمة المراجع والمصادر

📖 الكتب :

1- بن داود إبراهيم "**دور الرقابة المالية على النفقات العامة** " دار الكتاب الحديث ،الجزائر 2010؛

2- جعفر أنس القاسم "**اسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر**" ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، الجزائر 1988؛

3- جمال لعمارة "**منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر** " دار الفجر لنشر والتوزيع، القاهرة 2004؛

4- حسام الحجاوي"**الأصول العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية**" دار حماد ،عمان 2004 ؛

5- حسين الصغير "**دروس في المالية و المحاسبة العمومية** " دار المحمدية ،الطبعة الثانية ،الجزائر 2001 ؛

6- حسين مصطفى حسين "**الإدارة المحلية المقارنة**" ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة الثانية ،الجزائر 1982 ؛

7- حمدي سليمان قبيلات " **مبادئ الإدارة المحلية وتطبيقاتها في المملكة الأردنية الهاشمية** " دار وائل للنشر والتوزيع، الاردن 2010؛

8- خالد ممدوح " **البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة** " المنظمة التنظيمية القاهرة 2009؛

9- رمضان زياد سليم "**اساسيات في الإدارة المالية** " دارالميسر للنشر والتوزيع ،عمان1984؛

10- شريف رحماني"**أموال البلديات الجزائرية الإعتلال،العجز والتحكم الجيد في التسيير** " دار القصبة للنشر والتوزيع ، الجزائر2003؛

11- عادل أحمد حشيش"**اساسيات المالية العامة** " دار النهضة العربية للنشر،مصر 1992؛

12- عبد الحميد عبد المطلب "**اقتصاديات المالية العامة** " ،الدار الجامعية ،القاهرة 2010؛

13- عبد الكريم أبو مصطفى"**الإدارة والتنظيم**" دار وائل للنشر والتوزيع ،عمان 2001،

14- عبد المطلب عبد الحميد "**التمويل المحلي** "الدار الجامعية ، الاسكندرية ،مصر 2001 ؛

15- علاء الدين عشي "**شرح قانون البلدية** " دار الندى للنشر والتوزيع ،الجزائر 2011؛

16- علي انور العسكري " **الفساد في الإدارة المحلية**" مكتبة بستان المعرفة للطبعة والنشر ،مصر 2008؛

17- علي خاطر الشنطاوي "**موسوعة القضاء الإداري**" الجزء الأول ، دار الثقابة للنشر والتوزيع ، الأردن 2008؛

18- عمر صدوق "**دروس في الهيئات المحلية المقارنة**" ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 1988؛

19- غازي عناية " **المالية العامة و التشريع الضريبي** "دار البيارق للنشر والتوزيع، عمان 1998 ؛

20- محمد صغير بعلي "**قانون الإدارة المحلية الجزائرية**" دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر 2004؛

21- محمد صغير بعلي،قانون الإدارة المحلية، دار النشر والتوزيع ، عنابة 2004 ؛

22- محمد طافة **اقتصاديات المالية العامة** " دار الميسر للنشر والتوزيع ،الطبعة الثانية ،الأردن 2010؛

23- محمد محمود الطعامنة " **نظم الإدارة المحلية** " ،نظم الإدارة المحلية (مفهوم والفلسفة، الأهداف)،عمان 2003؛

24- محمد مسعي"**المحاسبة العمومية** "دار الهدى للنشر والتوزيع،الجزائر2004 ؛

25- منال طلعت محمود "**الموارد البشرية والمجتمع المحلي**" المكتب الجامعي الحديث ،مصر 2003؛

26- مولود ديدان "**أبحاث في الإصلاح المالي** " دار بلقيس للنشر والتوزيع ، الجزائر 2011؛

27- هاني علي الطهراوي" **قانون الإدارة المحلية الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا** " دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن 2004؛

28- يلس شاوش بشير "**المالية العامة (المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري)**" ديوان المطبوعات الجامعية 2013؛

الرسائل والأطروحات :

29- خنفري خيضر "**تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق**" أطروحة الدكتورة،فرع التحليل الاقتصادي ،كلية العلوم الاقتصادية ،العلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة الجزائر ،الجزائر 2010-2011 ؛

30- باهر إسماعيل حلمي فرحات "**تأثير لا مركزية الإدارة على التنمية العمرانية في مصر** " أطروحة الدكتورة في الهندسة المعمارية ،قسم التخطيط العمراني ،كلية الهندسة ،جامعة عين الشمس،مصر 2002 ؛

31- قديد ياقوت "**الإستقلالية المالية للجماعات المحلية دراسة حالة ثلاث بلديات** " مذكرة نيل الماجستير، كلية علوم اقتصادية وعلوم التسيير وعلوم التجارية ،تخصص تسييرالمالية العامة ،جامعة تلمسان 2011؛

32- مصباح برابح " **الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية** " رسالة ماجستر ، كلية علوم إقتصادية وعلوم تجارية وعلوم التسيير، جامعة المدية 2005؛

33- بلجيلالي أحمد "**إشكالية عجز الميزانية البلديات** " مذكرة نيل شهادة الماجستير ،قسم علوم التسيير المالية العامة ،كلية علوم اقتصادية وعلوم التجارية وعلوم التسيير ،جامعة تلمسان ،الجزائر 2009؛

34- حمادو دحمان"**الوسائل غير القضائية على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر**"رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010؛

35- لمير عبد القادر"**الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية** " رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستر ،كلية علوم إقتصادية وعلوم تجارية وعلوم التسيير ،جامعة تلمسان 2012/2011؛

36- سعاد طيبي "**الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية** " رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستر في القانون ،معهد الحقوق والعلوم الإدارية ،جامعة إبن عكنون ،الجزائر 2002/2001؛

37- عاشور سكينة "**الاتجاه المعاصر لنظم ادارة المحلية** " مذكرة نيل شهادة الماستر قسم الحقوق،كلية الحقوق وعلوم السياسية ، جامعة بسكرة ،الجزائر 2014/2013؛

المجلات والملتقيات :

38- بسمة عولمي "**تقييم الجباية المحلية في الجزائر** "مقال منشور بمجلة العلوم الانسانية ،العدد 03،جامعة سكيكدة 2008؛

39- بسمة عولمي "**تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر**" مجلة إقتصاديات، شمال افريقيا ،جامعة باجي مختار-العدد04 ، عنابة 2006 ؛

40- جمال لعمارة،و آخرون : دلال بن طبي، مسعودة نصبة "**الزكاة وتمويل التنمية المحلية**" ملتقى سياسة التمويل وأثرها على إقتصاديات والمؤسسات ،دراسة حالة الجزائر والدول النامية ،كلية العلوم اقتصادية وعلوم التسيير،جامعة محمد خيضر، بسكرة 21-21 نوفمبر2006 ؛

41- حياة بن سماعين و وسيلة سبتي "**التمويل المحلي للتنمية المحلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية** "ملتقى سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات-دراسة حالة الجزائر والدول النامية ،كلية علوم اقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر ،بسكرة 21-22 نوفمبر 2006

42- خالد سمارة الزغبي "**التمويل المحلي للوحدات الإدارية المحلية** " دراسة مقارنة المملكة المتحدة – فرنسا-يوغسلافيا-مصر-الاردن ،إدارة البحوث للمنظمة العربية للعلوم الادارية ،عمان 1985 ؛[1]

43- عادل بوعمران و كمال دعاس " **إستقلالية الجماعات المحلية :مدلولها،معاييرها وبيان مستلزماتها** " مجلة معارف 2010؛

44-كريمة ربيحي و زهية بركان" **وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية**" (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية) دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحويلات، جامعة البليدة 2004 ؛

45- لخضر مرغاد "**الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر**"مجلة علوم انسانية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة فيفري 2005 العدد07 ؛

46- محمد نور الدين " **مستقبل نظام الحكم في دول العالم المعاصرة في مصر**" مجلة العلوم الإدارية ، العدد 02، مصر 1975؛

47- مسعود شيهوب "**مدى تكيف الإدارة الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة** "مجلة مجلس الامة الجزائر ،2002 العدد03 ؛

48- نصر الدين بن طيفور" **أي إستقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999لقانون البلدية والولاية** " مجلة الإدارة ،المدرسة الوطنية للإدارة ، العدد 02 ، 2001؛

القوانين والتشريعات :

49- المادة 16 من "**الدستور الجزائري** " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ،ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية" ، الصادرة في :1996./11/28

50- القانون رقم 07/12 ، المتضمن قانون الولاية الصادر في: 2012/02/21 ؛

51- القانون رقم 10/11، المتضمن قانون البلدية، الصادر في 2011/07/:29؛

52- مرسوم تنفيذي رقم 215/94 يحدد أجهزة الدولة ، الصادر في : 1994/07/23؛

53- القانون رقم 90/09،المتضمن قانون الولاية الصادر في :1990/04/7؛

54- المرسوم التنفيدي رقم 90/313،المتعلق بإجراءات المحاسبة ،الصادر في: 2002/04/17؛

55- القانون رقم 90/08 من قانون البلدية ،الصادر في 04/07؛

56- المرسوم التنفيذي رقم 91/313،المتعلق باجراءات المحاسبة ، الصادر في :1991/09/07؛

57- القانون رقم 09/90 ،المتعلق بالولاية ، الصادر في :1990/04/12؛

58- القانون رقم 21/90 ،المتعلق بالمحاسبة العمومية ،الصادر في :1990/08/15؛

59- قانون رقم 20/95 ،المتعلق بمجلس المحاسبة الصادرة في : 1995/07/17؛

60- من المرسوم التنفيذي رقم 11/ 381، المتعلق بمراقبة النفقات ، الصادر في: 21 /11/ 2011؛

61- المرسوم التنفيذي رقم 92/ 414،المتعلق بمراقبة النفقات الصادر في: 1992/11/14؛
62- القانون رقم 17/84،المتعلق بالمالية ، الصادر في :1984/07/30؛

مواقع الأنترنت :

63-http://heddadji.kalamfikalam.com/t18-topic

64- http://www.mouwazaf-dz.com/t10259-topic

65-https://moufid.jimdo.com

66-https://ar.wikipedia.org/wiki