

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عمار ثليجي - الأغواط -
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير



مطبوعة بيداغوجية في مقياس:

إدارة ميزانية الجماعات المحلية

موجهة لطلبة السنة أولى ماستر تخصص: تسيير عمومي

من إعداد:

الدكتور حمزة محجوبي

السنة الجامعية: 2024/2023

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عمار ثليجي - الأغواط -
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم علوم التسيير



مطبوعة بيداغوجية في مقياس:

إدارة ميزانية الجماعات المحلية

موجهة لطلبة السنة أولى ماستر تخصص: تسيير عمومي

من إعداد:

الدكتور حمزة محجوبي

السنة الجامعية: 2024/2023

اعتمدت هذه المطبوعة بعد مصادقة المجلس العلمي لكلية
العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة الأغواط، بناء
على المحضر رقم: 2024/07، المنعقد بتاريخ: 2024/07/04 .
تحت رقم اعتماد: 2024/م/07





فهرس المحتويات

الصفحة	البيان
أ-ب	مقدمة عامة
18-1	المحور الأول: مدخل مفاهيمي للمالية المحلية واللامركزية الإدارية
02	تمهيد
02	أولاً: مفهوم التمويل المحلي ومصادره
09	ثانياً: مفهوم المالية المحلية
13	ثالثاً: المركزية واللامركزية الإدارية
51 - 19	المحور الثاني: تنظيم الإدارة المحلية في الجزائر
20	تمهيد
20	أولاً: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية
27	ثانياً: التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر
39	ثالثاً: التنظيم الجديد للجماعات المحلية في الجزائر
45	رابعاً: الصلاحيات التنموية للجماعات المحلية
69 - 52	المحور الثالث: الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية
53	تمهيد
53	أولاً: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية
56	ثانياً: مبادئ وأشكال ميزانية الجماعات المحلية
60	ثالثاً: بنية وترتيب ميزانية الجماعات المحلية
103 - 70	المحور الرابع: دورة ميزانية الجماعات المحلية
71	تمهيد
71	أولاً: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية
79	ثانياً: خطوات إعداد ميزانية الجماعات المحلية
85	ثالثاً: إجراءات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
88	رابعاً: أشكال الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية
130 - 104	المحور الخامس: مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية المصادر الداخلية
105	تمهيد
105	أولاً: الإيرادات الجبائية
124	ثانياً: الإيرادات غير الجبائية

142 – 131	المحور السادس: مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية المصادر الخارجية
132	تمهيد
132	أولاً: الإعانات الحكومية
139	ثانياً: القروض المحلية
142	ثالثاً: الهبات والتبرعات والوصايا
156-143	المحور السابع: صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية
144	تمهيد
144	أولاً: مفهوم وتطور صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية (CSGCL)
146	ثانياً: مهام وتدخلات صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية
153	ثالثاً: تنظيم الصندوق وسيره
167-157	المحور الثامن: نفقات الجماعات المحلية
158	تمهيد
158	أولاً: مفهوم نفقات الجماعات المحلية
161	ثانياً: تقسيم نفقات الجماعات المحلية
165	ثالثاً: ظاهرة تزايد نفقات الجماعات المحلية
169-168	خاتمة
180-170	قائمة المراجع

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
01	أشكال اللامركزية	15
02	معايير التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي	26
03	القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات المبنية	108
04	القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية	109
05	نسب الضريبة على الثروة	118

فهرس الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
01	الإيرادات الجبائية المحصلة كلياً لفائدة البلدية	106
02	الإيرادات الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، الدولة وبعض الصناديق الأخرى	115
03	مهام صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية	149
04	تنظيم صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية	153

الرموز والمصطلحات الواردة في الدراسة

الرمز	الدلالة
ج ج د ش	الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
PDAU	Plan directeur d'aménagement et d'urbanisme
POS	Plan d'occupation des sols
PSD	Programme sectoriel déconcentré
PCD	Plan communal de developpement
CSGCL	Caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales
FCCL	Fonds commun des collectivités locales
BAD	Banque Algérienne de Développement



مقدمة

مقدمة

عكفت الجزائر منذ الاستقلال على بناء وتقوية الهيئات المكلفة بتسيير الشأن العام على المستوى المحلي، وبناءً على ذلك تم اعتماد الجماعات المحلية (البلدية، الولاية) كأساس للتنظيم الإداري في الجزائر، وأخذت بعداً دستورياً باعتبارها قاعدة اللامركزية الإدارية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وتم الاعتماد عليها في أداء بعض الخدمات التي كانت تقدمها السلطة المركزية للوحدات المحلية، وكذا تنفيذ البرامج والمخططات التي تعنى بتحقيق التنمية انطلاقاً من فكرة لامركزية التنفيذ، حيث سعت السلطات العمومية نحو تمكين دور الجماعات المحلية كونها المحرك الأساسي للعملية التنموية.

ومع تزايد أهمية اللامركزية الإدارية وتعاضل دورها في تسيير الشأن العام أسندت للجماعات المحلية المزيد من المهام والاختصاصات الرامية إلى إدارة وتدبير العملية التنموية واعتمدت في سبيل تحقيق ذلك على الآليات القانونية والتنظيمية التي تضمن لهذه الجماعات التدفق المستدام للموارد المالية اللازمة التي تغطي بها نفقاتها وتؤدي من خلالها دورها الخدماتي والتنموي بالشكل المطلوب، ويكون ذلك في شكل خطة مالية محددة التكاليف والمدة الزمنية وعليه تعد ميزانية الجماعات المحلية أداة حيوية في إدارة الموارد المالية للجماعات المحلية ومفتاحاً أساسياً لتحقيق الأهداف الإدارية و التنمية المنوطة بها مثل سير المصالح الإدارية إدارة المرافق العامة، وتنفيذ البرامج والمخططات التنموية وغيرها، وهي بذلك عملية استراتيجية تستهدف تحقيق التوازن الحقيقي بين الاحتياجات والموارد، و تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام.

يمكن النظر إلى الميزانية المحلية على أنها برنامج عمل تفصيلي ومنسق يهدف إلى تنظيم إيرادات الجماعات المحلية ونفقاتها المتوقعة خلال فترة زمنية محددة، ويكون ذلك في وثيقة وحيدة تتميز بمجموعة من الخصائص وتقوم على مبادئ محددة وفقاً للتنظيم المعمول به، ويتم ذلك عبر مجموعة من الخطوات والمراحل وفقاً للقواعد والضوابط المحاسبية المعمول بها، وبشكل يضمن تقاضي التلاعب بإيرادات ونفقات الجماعات المحلية.

يعد موضوع إدارة ميزانية الجماعات المحلية من المجالات البحثية المهمة في مجال العلوم الاقتصادية والإدارية وحتى القانونية، ولذلك جاءت هذه المطبوعة البيداغوجية لتسلط الضوء

على أهم الجوانب المتعلقة بإدارة وتنظيم ميزانية الجماعات المحلية بالجزائر، حيث سنحاول من خلالها تقديم نظرة شاملة حول ميزانية الجماعات المحلية، من خلال استعراض الأسس النظرية للمالية المحلية، وتنظيم الإدارة المحلية في الجزائر، كما ستشمل هذه المطبوعة البيداغوجية الأطر العامة للميزانية المحلية وذلك من خلال استعراض آليات وخطوات إعدادها وتنفيذها وكذا معالجة أشكال الرقابة عليها. باختصار، تهدف هذه المطبوعة إلى وضع إطار شامل وتفصيلي حول إدارة ميزانية الجماعات المحلية، وأهم الجوانب المتعلقة بها، بهدف تمكين الطلاب من فهم الأسس المفاهيمية والتطبيقية المتعلقة بهذا المجال الحيوي.

وإذ أقدم هذا العمل، أسأل الله أن ينفع به و يجعله خالصاً لوجهه الكريم، وأن يجعله صدقة جارية في ميزان حسنات الوالد رحمه الله وجعل الجنة مستقره ومأواه

الأغواط في 09 أفريل 2024

حمزة محجوبي



المحور الأول

مدخل مفاهيمي للمالية المحلية
واللامركزية الإدارية

المحور الأول: مدخل مفاهيمي للمالية المحلية واللامركزية الإدارية

يهدف هذا المحور إلى تمكين الطالب من فهم المضامين المعرفية والنظرية لموضوع المالية المحلية وذلك من خلال تسليط الضوء على مفهوم التمويل المحلي والمالية المحلية، بالإضافة إلى استعراض المفاهيم المتعلقة باللامركزية الإدارية، من أجل بناء فهم شامل لموضوع المالية المحلية كمقدمة للموضوع الرئيسي لهذا المقياس.

تمهيد

يعتمد التنظيم الإداري في معظم الدول على اللامركزية الإدارية كأحد الأساليب الفنية لنقل بعض السلطات والصلاحيات الإدارية والتنظيمية من الحكومة المركزية إلى الهيئات المحلية بهدف تمكينها من اتخاذ القرارات الإدارية وتنفيذ السياسات التنموية بمرونة وفاعلية أكبر، مع توفير الخدمات العامة بشكل أفضل وأكثر تلبيّة لاحتياجات المواطنين على المستوى المحلي. ومن هذا المنطلق فإن نجاح هذا الأسلوب مرتبط بما يمكن توفيره من موارد مالية لهذه الهيئات تمكنها من تحقيق أهدافها والوفاء بالتزاماتها، وعليه فإن المالية المحلية هي امتداد للمالية العامة تعبر عن مجموعة القواعد المتعلقة بإدارة إيرادات، نفقات وميزانية الهيئات المحلية.

أولاً: مفهوم التمويل المحلي ومصادره

يرتبط مفهوم التمويل المحلي بمدى قدرة امتلاك الهيئات المحلية لموارد مالية محلية مستدامة تستجيب بها للتطلعات التنموية على المستوى المحلي، حيث ركز الباحثون في مجال التمويل على موضوع التمويل المحلي باعتباره العنصر الحيوي لتقوية وتدعيم قدرة وكفاءة الهيئات المحلية في تحقيق أهدافها واختصاصاتها الإدارية والتنموية.

1-تعريف التمويل المحلي

تعددت التعاريف التي أشارت لمفهوم التمويل المحلي، ويمكن استعراض أهم هذه التعاريف فيما يلي:

يعرف عبد المطلب عبد الحميد التمويل المحلي بأنه: كل الموارد المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الوحدات المحلية والإقليمية، بصورة تعظم معدلات التنمية عبر الزمن وتدعم استقلالية المحليات عن الحكومة في تحقيق التنمية المحلية المنشودة¹.

ويعرف التمويل المحلي حسب ما ورد في مؤتمر الأمم المتحدة المتعلق بالإسكان والتنمية الحضرية المستدامة بأنه: التدفق المستدام للموارد المالية الذاتية لتحقيق الاستقرار المستدام في إقليم معين وذلك من خلال البحث عن آليات تمويل فعالة تعمل ضمن إطار قانوني ومؤسسي قوي لتلبية التسارع في الانفاق المحلي وتقديم أفضل الخدمات للمواطنين².

ويرى عادل محمود حمدي التمويل المحلي بأنه: حجم الموارد المالية الموجهة للوحدات المحلية بقدر ما يتضمنه التشريع من مصادر إيرادات تخص هذه الوحدات، وتتناسب هذه الموارد الموجهة للوحدات المحلية مع الاختصاصات التي تمارسها والمسؤوليات الملقاة على عاتقها³.

وكتعريف عام للتمويل المحلي، يمكن اعتباره بأنه: مجموعة السياسات والتدابير التي تضمن التدفق المستدام للموارد المالية، والتي تمكن الهيئات المحلية من أداء مهامها و القيام بوظائفها و ضمان استمرارية تقديم خدماتها، و تمويل مشاريعها التنموية بكفاءة وفعالية. حيث تعتمد نجاعة الخدمات المقدمة للمجتمع المحلي واستدامتها بالدرجة الأولى على مدى توفر الموارد المالية المحلية ومدى الاستخدام الأمثل لها بما يحقق أهداف تلك العملية.

2- شروط التمويل المحلي

من خلال ما تطرقنا إليه من تعريفات يمكن القول بأن التمويل المحلي يتطلب جملة من الشروط الواجب تحقيقها، التي تتمثل في النقاط التالية:

2-1 ذاتية المورد: ويقصد به استقلالية الهيئات المحلية في سلطة تقدير سعر المورد وتحصيله في حدود معينة حتى تتمكن من التوفيق بين التزاماتها المالية وحصيلة الموارد المتاحة، وجدير بالذكر أن درجة الذاتية

¹ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص22.

² United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development, **Municipal finance**, habitat iii issue papers, New York, 2015, p02, detailed website: <https://www.habitat3.org> consulted on 10/02/2024.

³ عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص 82.

تختلف حسب نوع المورد ذاته، فالإعانات الحكومية مثلاً تعتبر موارد خارجية، والرسوم المحلية وموارد الاستغلال تعتبر موارد ذاتية، أما القروض المحلية والضرائب المحلية فتختلف درجة ذاتيتها من دولة لأخرى ففي بعض الدول مثل إنجلترا تعتبر الضرائب المحلية ذاتية بدرجة كبيرة، حيث تقدر بمعرفة الهيئات المحلية وتحصل بمعرفتها أيضاً، بل وتقدر أوجه انفاقها بقرارات إدارية محلية، أما في بعض الدول التي تعتمد نظام الإدارة المحلية كأسلوب لها فهي ليست كذلك¹.

2-2- طابع محلي بحت (محلية المورد): يغلب على الموارد المالية المحلية أن تكون ذات طابع محلي بحت فلا يتجاوز وعائها نطاق الوحدة الإقليمية (محافظة، ولاية، بلدية، مدينة أو قرية) التي تستفيد من حصيلته، وأن يكون متميزاً قدر الإمكان عن أوعية الموارد المركزية، أما إذا تجاوز وعاء الموارد نطاق الوحدة الإقليمية فيخشى أن تختلط بموارد الحكومة المركزية فضلاً عن احتمال ازدواج الضرائب أو تعددها على المكلف الواحد².

2-3- سهولة إدارة المورد: ويقصد به تيسير تقدير وعاء المورد وتخفيض تكلفة تحصيله، أي محاولة أن تكون تكلفة التحصيل أقل درجة، وفي نفس الوقت ضرورة وفرة حصيلة المورد نسبياً، أي الحصول على أكبر موارد ممكنة منه³.

2-4- كفاية المورد واتساعه: أي يكون المورد كافياً لتغطية احتياجات الوحدة المحلية، وقادر على تحقيق أهداف التنمية المحلية⁴.

2-5- وضع سلطة التمويل بيد الوحدة المحلية: يجب أن يعمل نظام التمويل المحلي الجيد على توزيع السلطات التمويلية (سلطة الحصول على الإيرادات اللازمة) توزيعاً رشيداً بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية، وأن تعطى للهيئات المحلية السلطات الكافية لتمويل مشاريعها وخدماتها ذاتياً ولتحقيق ذلك يجب أن تعمل العلاقات المالية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية على توزيع الصلاحيات القانونية الخاصة بالحصول على الإيرادات بين المستويات الإدارية المختلفة بحيث يكون

¹ زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص125.

² كمال عبد الرحمن الجرف، الضرائب والرسوم المحلية، الطبعة الأولى، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، 1962، ص131.

³ خالد سمارة الزعبي، التمويل المحلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، 1985، ص12.

⁴ وهيبه بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 02، جامعة البليدة 02 جوان 2013، ص92.

ذلك التوزيع متفقاً مع درجة اللامركزية الممنوحة للهيئات المحلية، توزيع الإيرادات العامة للهيئات المحلية توزيعاً يتناسب مع حجم الوظائف التي تقوم بها سواء كانت خدمية أم تنموية، إضافة إلى توزيع الإيرادات العامة بين الأقاليم المحلية المختلفة توزيعاً عادلاً¹.

2-6- وضع سلطة الإنفاق بيد الوحدة المحلية: يجب أن تعطى للهيئات المحلية السلطات اللازمة لإنفاق إيراداتها المحلية على الوظائف التي تكون مسؤولة عنها، وهناك درجات متباينة من هذه السلطات وتختلف باختلاف المدى، أي حجم الأموال الذي يسمح للهيئات المحلية بإنفاقها، والغرض الذي يسمح للهيئات المحلية بالإنفاق من أجل تحقيقه، حيث تختلف درجات الاختيار التي تمنحها القوانين المختلفة للهيئات المحلية باختلاف درجات المزج ما بين هذين العنصرين (مدى الإنفاق والغرض منه) فقد أعطى للهيئات المحلية الحرية الكاملة في إنفاق ما تراه ضرورياً لتحقيق هدف معين، وقد أعطى أيضاً سلطة الإنفاق المقيدة على مجموعة من الأغراض².

3- مصادر التمويل المحلي

لا شك أن الحديث عن التمويل المحلي يقودنا نحو تسليط الضوء أكثر على هيكل هذا التمويل حيث يقوم هيكل التمويل المحلي عموماً على جملة الموارد المالية التي تنقسم حسب مصدرها إلى موارد مالية داخلية وأخرى خارجية.

3-1- المصادر التمويل المحلي الداخلية (الذاتية): تتشكل مصادر التمويل المحلية الداخلية من الموارد المالية النابعة من داخل الإقليم المحلي والناجمة عن الجهود الذاتية للهيئات المحلية، ويمكن أن نوضح جملة هذه الموارد المالية كما يلي:

3-1-1- الضرائب المحلية: تعرف الضريبة المحلية بأنها اقتطاع مالي تجبى على سبيل الإلزام من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين القاطنين في دائرة اختصاص الإقليم، لتمكين الهيئات المحلية من أداء الخدمات العامة المحلية³، فالضرائب المحلية لا تشير إلى الضرائب التي تفرضها الدولة بل إلى تلك التي تجبى لفائدة الهيئات المحلية إجبارياً على الأشخاص المتواجدين داخل إقليم الوحدة

¹ محمد محمد بدران، نظم التمويل المحلي بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983، ص 30.

² محمد محمد بدران، مرجع سابق، ص 31.

³ كمال عبد الرحمن الجرف، مرجع سابق، ص 132.

المحلية ولها مساهمة قوية في تمويل ميزانيتها، وتستخدم لتمويل مجموعة واسعة من الخدمات والبرامج التنموية وبالتالي تعتبر الضرائب المحلية مصدراً رئيسياً للتمويل المحلي ومؤشراً قوياً للاستقلال المالي للوحدات المحلية¹.

تتميز الضريبة المحلية عن الضريبة العامة من حيث أنها تحصل لفائدة الهيئات المحلية وتقرض في نطاق مكاني محدود، وهناك ثلاث طرق لتقسيم الإيرادات الضريبية المحلية بين السلطات المركزية والوحدات المحلية وهي²:

- أن تقرض لصالح الوحدات المحلية نسبة عالية على بعض الضرائب المركزية أو المستقطعة منها وتقوم الحكومة المركزية بفرضها وجبايتها ووضعها تحت تصرف الوحدات المحلية؛
- المشاركة الضريبية والقصد منها أن تقتسم كل من الحكومة المركزية والوحدات المحلية حصيلة الضرائب التي تجبى من الإقليم المحلي؛
- أن تقوم الوحدة المحلية ذاتها بفرض وتحصيل الضرائب المحلية التي تراها مناسبة دون تدخل من الحكومة المركزية.

3-1-2- الرسوم المحلية: يمكن تعريف الرسوم المحلية بأنها مبلغ من المال يتقاضاه الشخص العام الممثل للوحدة الإدارية المحلية نظير أداء خدمة معينة تعود بالنفع على دافع الرسم بالذات، وإن كانت تغلب على هذه الخدمة صفة النفع العام³، ومنه فإن الرسم المحلي هو مبلغ مالي تجبيه السلطات المحلية من أشخاص مقابل الخدمات التي تؤديها السلطات المحلية وتعود بالنفع على دافعي تلك الرسوم.

للوحدات المحلية حق تحصيل نوعين من الرسوم وهما رسوم محلية عامة تقرض بسلطة قانون وقرارات وزارية وليست محلية المنشأ، ورسوم ذات طابع محلي وتقرض بقرارات محلية تصدرها المجالس المحلية، وعموماً يتميز الرسم المحلي بعدة خصائص⁴:

- يرتبط الرسم المحلي بخدمة معينة يجب أن تؤدي؛

¹ Oxford Reference, **Overview local government finance, Oxford University press**, London, England detailed website: <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803100111387>, consulted on 11/02/2024.

² حنان عبد القادر خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية: دراسة مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2016، ص58.

³ أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، 2010، ص152.

⁴ بركات عبد الكريم صادق، المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1986، ص165.

➤ تتنوع الرسوم المحلية بتنوع الخدمات التي تؤديها السلطة المحلية للمجتمع المحلي، كما تستعين السلطة المحلية بحصيلة تلك الرسوم على أداء مهامها وأهدافها التنموية؛

➤ تتوقف حصيلة الرسوم المحلية على مجمل الظروف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المحلية.

3-1-3- إيرادات استغلال واستثمار الأملاك العمومية التابعة للوحدات المحلية: تتمثل هذه الإيرادات في العوائد التي تحصل عليها الهيئات المحلية نتيجة استثماراتها المتعلقة بإيجار العقارات التي تملكها أو الأرباح المحصلة من المشاريع التي تديرها بشكل مباشر أو غير مباشر، إضافة إلى أثمان إيجار المحلات¹، كما تتشكل هذه الإيرادات أيضاً من الفوائد المتأتية من إيرادات الأسهم والسندات التي تملكها الهيئات المحلية وتطرحها للاكتتاب العام في السوق المالي.

3-2- مصادر التمويل المحلي الخارجية: إن توفر الموارد المالية الخارجية للهيئات المحلية يعد أمراً ضرورياً في تمويل هذه الأخيرة للمشاريع الإنمائية وضمان استمراريته، وعموماً تنقسم مصادر التمويل المحلي الخارجية إلى جملة الموارد المالية التالية:

3-2-1- الإعانات الحكومية: تقدم السلطات الوصية في معظم الدول مساعدات وإعانات مالية للهيئات المحلية بهدف مساعدتها على الارتقاء بمستوى الأداء في الخدمات التي تؤديها، حيث تعتبر هذه الإعانات وسيلة من وسائل ثبات واستقرار الميزانية المحلية سواء في الظروف العادية أو غير العادية كما أنها تعد وسيلة من وسائل تحقيق المساواة في تحمل أعباء الضرائب والمساواة في الحصول على الخدمات، والقضاء على الفوارق الإقليمية بين الأقاليم².

وعليه فإن الإعانات الحكومية تعد أهم مورد محلي يوجه لتمكين الهيئات المحلية من موازنة مواردها وتغطية نفقاتها لتتمكن من أداء خدماتها وتحقيق أهدافها التنموية والاستدامة فيها، حيث يوجد نوعين من الإعانات الحكومية وهي³:

➤ الإعانات العامة التي تستهدف تقديم إعانات مالية عامة للهيئات المحلية بهدف مساعدتها على الوفاء بالتزامات الملقاة على عاتقها، وكمورد إضافي للوحدات المحلية الفقيرة؛

¹ غازي سلطان فلاح القبلان، تنمية المجتمع المحلي والعوامل المؤثرة على قرارات الحكام الإداريين، دار الخليج، عمان، 2014، ص105.

² عادل محمود حمدي، مرجع سابق، ص 215.

³ حنان عبد القادر خليفة، مرجع سابق، ص 59.

➤ الإعانات المخصصة وغالبا ما تكون مقترنة بشروط ومرتبطة بمخطط بهدف انشاء مشروع معين أو تحسين مستوى أداء الهيئات المحلية في إنشاء وإدارة مرفق معين.

3-2-2- القروض المحلية: تلجأ الهيئات المحلية إلى هذا المورد بترخيص من المشرع في معظم الأنظمة المحلية لتمويل المشاريع الاستثمارية والتي تستغرق وقتاً طويلاً، ولا يعود نفعها في الغالب على الأفراد في الحال بل في المستقبل ويقصد بالقروض المحلية كمصدر من مصادر التمويل المحلي الخارجي مجموع المبالغ التي تحصل عليها الهيئات المحلية من الغير (أفراد، مؤسسات مالية)، وتتعهد الهيئات المحلية بردها مع الفوائد خلال فترة من الزمن وفقاً لشروط محددة، فالقرض المحلي هو عقد دين تستلف بموجبه الهيئة المحلية مبالغ نقدية مع التعهد بوفاء قيمة الدين وفوائده للدائنين، والتعهد بوفاء القرض هو الصفة التي يتميز بها هذا المورد عن سائر الإيرادات الأخرى، لذا فهو يشكل عائق وعبئ إضافي على ميزانية الهيئة المحلية إذا أسيئت طريقة استخدامه، ويكون الغرض من هذه القروض عادة هو تمويل المشاريع الاستثمارية الكبيرة التي تعجز الميزانيات العادية للهيئات المحلية عن تحمل نفقاتها، مثل الطرق، بناء المستشفيات والمدارس وغيرها¹.

وعموماً تلجأ الهيئات المحلية إلى هذا النوع من التمويل بموجب قانون أو ترخيص من الحكومة المركزية، ويجب أن توجه هذه القروض إلى المشاريع الاستثمارية والاقتصادية الخلاقة للثروة حيث تكون الهيئات المحلية قادرة على خدمة أعباء وفوائد هذه القروض.

3-2-3- التبرعات والهبات والوصايا: تعتبر التبرعات والوصايا مورداً من موارد الهيئات المحلية ويتكون مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى الهيئات المحلية، أو بشكل غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل مشاريع تعود بالنفع على الوحدات المحلية، وكذلك تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة، أو هبة قدمها أحد المغتربين تخليداً لاسمه في مجتمعه².

¹ سليم نعيم الخفاجي، الموارد المالية لحافظة البصرة العاصمة الاقتصادية، 2015، متاح على الرابط: http://www.researchgate.net/profile/saleem_naeem، تاريخ الاطلاع: 2024/02/31.

² إسماعيل قشام و محمد شقراني، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: المعوقات وسبل النجاح، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 03، العدد 02، جامعة الجلفة ديسمبر 2016، ص 69.

ثانيا: مفهوم المالية المحلية

تعتبر المالية العامة المحلية فرع من فروع المالية العامة لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات و النفقات المتعلقة ببعض أشخاص القانون العام وهي الهيئات المحلية.

1-تعريف المالية المحلية

يقصد بالمالية المحلية من وجهة نظر عبد الرزاق الشخيلي بأنها: مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات و النفقات التي تخص الهيئات العامة المحلية من أجل قيامها بمهامها المتعددة¹.

كما يعرفها Théodore J.O.KABORE بأنها: فرع من العلوم المالية يعالج القضايا المتعلقة بتمويل الجماعات الإقليمية، ويدرس الجوانب القانونية، السياسية والاقتصادية لإيرادات و نفقات موازنات الإدارات العمومية غير الممركزة: تحليل الإيرادات و النفقات، دراسة المدفوعات و النقود، الوسائل المالية الإطار الموازني والسياسة المالية...، وتعتبر المالية المحلية أداة في يد الجماعة المحلية لتحقيق أهداف التنمية وتعظيم استقلاليتها تجاه الحكومة المركزية². فمن واجب تلك الهيئات أن تعمل في الحدود المقرر قانوناً على إشباع الحاجات الجماعية المحلية التي يحتاجها المواطنون المقيمون في دائرة اختصاصها و لكي تتمكن الهيئة العامة المحلية من أداء هذا الواجب لابد لها من انفاق مبالغ مالية و التي تعرف باسم النفقات العامة المحلية، كما تحصل هذه الهيئات العامة المحلية على هذه المبالغ من أبواب متعددة باسم الإيرادات العامة المحلية نواتج استغلال أملاكها، والضرائب المحلية التي تفرض داخل الوحدة الإدارية و الرسوم التي تفرضها مقابل بعض الخدمات التي تؤديها، وكذا القروض التي تعقدها و الإعانات التي تتلقاها من الحكومة المركزية.

بشكل عام يمكن القول إن المالية المحلية تعتبر فرعاً من فروع المالية العمومية، ترتبط بإدارة وتوجيه الموارد المالية على مستوى الجهات الحكومية المحلية، مثل البلديات والمقاطعات والأحياء ويشمل مجال المالية المحلية جميع العمليات والسياسات التي تتعلق بجمع

¹ فاطيمة ساجي، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر -دراسة تحليلية لآليات الرقابة القانونية في التشريع الجزائري، مجلة أبحاث ودراسات التنمية المجلد 09، العدد 01، جامعة برج بوعريش، جوان 2022، ص 586.

² عبد المجيد قدي، الموازنة العامة للدولة والسياسات الاقتصادية: مناهج، تجديد واتجاهات معاصرة، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2022، ص 245.

الإيرادات المحلية وإدارة الميزانية، وتوجيه الإنفاق على مشاريع وخدمات تلبي احتياجات المجتمع المحلي.

التمييز بين مصطلحي المالية المحلية و التمويل المحلي

بمقابلة تعريف التمويل المحلي بتعريف المالية المحلية يتضح جليا بأن العلاقة بين المفهومين هي علاقة الجزء بالكل، فالتمويل المحلي ما هو إلا عنصر من العناصر المشكلة لمفهوم المالية المحلية ومع ذلك فإن بعض الباحثين يستعملون كلا المصطلحين بالتطابق و الترادف في المعنى وحجتهم في ذلك أن التمويل المحلي هو أهم عنصر في المالية المحلية فغيابه يمنع قيام باقي العناصر خاصة إعداد الميزانيات المحلية والتصويت سواء كانت قضائية أو إدارية أو سياسية وتنفيذ بنودها.

2-أهمية المالية المحلية

تعد المالية المحلية الأداة التمويلية للمشاريع التي تخص الوحدات المحلية، وهي الوسيلة التي ينفذ بها المنتخبون برامجهم التنموية، حيث تكتسي المالية المحلية أهمية بالغة في كونها الأقدر على الاهتمام بحاجات المواطنين، وذلك يحل مشاكلهم على يد من هم أعلم بطبيعة المنطقة، ومن هم أعلم بأنجح الوسائل لحلها، نظير ما يتكبده المواطنون المحليين من أعباء كالضرائب وما تحققه من منافع يتم توزيعها عليهم بينما يتضاءل إحساس أفراد المجتمع بما يعود عليهم من منافع نتيجة ما يتحملونه من ضرائب لتمويل الإنفاق العام، وتظهر هذه الأهمية من خلال ما يلي¹:

2-1-تلبية احتياجات المجتمع المحلي: تمكن المالية المحلية الهيئات المحلية من جمع الموارد المالية واستخدامها لتقديم الخدمات والبنية التحتية التي تلبي احتياجات المجتمع المحلي، مثل الصحة والتعليم والنقل العام والبيئة... إلخ، فالهيئات المحلية ومن خلال ماليتها المحلية تحاول جلب السلع والخدمات وتوفيرها للمواطنين سواء السلع التي يجلبها الخواص والتي تخضع لقانون العرض والطلب أو لسلع القطاع

¹ إدريس تواتي و محمد براغ، المالية المحلية وإشكالية ترشيد نفقات الجماعات المحلية، الملتقى الوطني الافتراضي حول محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تهمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة بومرداس، 26-27 جانفي 2021، ص 16.

العام الموجهة خصيصاً للطبقة الأكثر حرماناً في المجتمع، وبالتالي تكمن أهمية مالية الجماعات المحلية في رصد مبالغ نقدية لجلب هذه السلع وبالتالي المساهمة في تحسين الظروف المعيشية للطبقات المحرومة وبالتالي تعديل نسبة الدخل الفردي للمجتمع عموماً، وبالتالي زيادة الدخل الوطني.

2-2- خصوصية التمويل: تخص المالية المحلية مواطني منطقة معينة أو حيزاً جغرافياً معيناً وبالتالي يقوم مواطنو تلك المناطق بإنجاح المشاريع الموجودة لديهم، على اعتبار أنهم يدركون المنافع المحققة من تلك المشاريع الموجودة لديهم وستعود عليهم بالنفع لهم وليس لغيرهم، مما يحفزهم على العمل أكثر لزيادة دخولهم ومن ثمة نجد أنهم يتخذون أفضل الوسائل والإمكانات للحصول على أكبر إشباع ممكن بأقل نفقة ممكنة.

2-3- تعزيز المشاركة الشعبية: تشجع المالية المحلية على مشاركة المجتمع المحلي في عمليات اتخاذ القرارات المالية وتخصيص الموارد، مما يعزز التفاعل بين الإدارة المحلية والمواطنين، كما تحقق التعاون المطلوب بين أفراد المجتمع من خلال الهيئات أو الإعانات التي تقدم من طرف الأفراد لدعم الهيئات المحلية في إنجاز المشاريع العمومية، والتي تعود بالنفع العام على المواطنين.

2-4- تحفيز التنمية المحلية: إن المتأمل في فكرة التنمية المحلية وجوهرها الأساسي كمفهوم اقتصادي واجتماعي، سيكتشف وجود ركيزة أساسية تقوم عليها هذه الرؤية التنموية وهي حاجة التنمية المحلية للتمويل المحلي، فكلما اتسعت حدود التنمية المحلية وتعددت أهدافها ومجالاتها، كلما زادت الحاجة إلى التمويل الذي يمكن توفيره من مصادر مختلفة من أجل تعظيم معدلات التنمية المحلية بالصورة المطلوبة فتوافر الموارد المالية المحلية على مستوى الوحدات المحلية سوف يشجع الهيئات المحلية على القيام بمشاريع تنموية من شأنها أن ترفع مستويات المعيشة للمجتمع المحلي، لذلك فإن احقاق هذه المشاريع التنموية يتوقف بالدرجة الأولى على حجم التمويل الممنوح لهذه العملية.

2-5- تعزيز الحوكمة المحلية: تساهم المالية المحلية في إرساء مبادئ الحكم الراشد، وجعل المجتمع المحلي فاعل رئيس في العملية التنموية.

بشكل عام، تعتبر المالية المحلية أداة حيوية لتحقيق التنمية المحلية المستدامة ورافداً حقيقياً لتحسين جودة حياة المواطنين على المستوى المحلي، وتعزيز اللامركزية الإدارية على مستوى الوحدة المحلية.

3- خصائص المالية العامة المحلية

إذا كانت المالية العامة المحلية فرع من المالية العامة للدولة هذا لا يمنع من أن لها خصائص تميزها عن المالية العامة، نوجز أهمها فيما يلي:

3-1- عدم مرونة الإيرادات المالية المحلية: يقصد بمرونة الإيرادات المالية المحلية، قابليتها للزيادة عند الرغبة في التوسع في الإنفاق بهدف تلبية الحاجات المحلية و التغلب على الركود السائد وبالتالي فإن موارد الهيئات المحلية على عكس الموارد المالية المركزية تتصف بالجمود والضآلة ما يجعل هذه الهيئات عاجزة عن تصريف وإدارة شؤونها وتحقيق أهدافها الاجتماعية والاقتصادية حيث نلاحظ أن الهيئات المحلية تعاني من عدم كفاية مواردها المالية، وذلك لقلة مصادر التمويل المحلي وضعف حصيلة هذه المصادر، هذا ما يجعلها في اعتماد دائم على ما تقدمه الحكومة من إعانات ومخصصات.

3-2- سيادة مبدأ أولوية الإيرادات في المالية المحلية: على اعتبار أن الهيئات المحلية مقيدة في تدبير إيراداتها و التصرف فيها، فإن قرارات الانفاق المحلي تتحدد في ضوء ما يتوقع تحصيله من إيرادات حتى ولو كان ذلك على حساب عدم تحقيق الحد الأدنى من الأهداف التنموية الاقتصادية والاجتماعية المنوطة بتنفيذها.

3-3- خضوع المالية المحلية للرقابة المركزية واعتمادها على السلطة المركزية في سد عجز الميزانية تقوم السلطة المركزية أحياناً بفرض رقابة على الميزانيات المحلية لضمان الامتثال للسياسات والقوانين الوطنية، بهدف الحفاظ على استقرار الاقتصاد الوطني وضمان التوازن المالي، وعدم إخضاع السلطات المحلية لضغوط زائدة أو تقييد حقوقها في اتخاذ القرارات المالية المحلية.

3-4- عدم التوافق بين الاختصاصات والموارد: في الوقت الذي تتوسع فيه اختصاصات ومهام الهيئات المحلية، فإن قدرتها على إيجاد الموارد التي تساعد في أداء مهامها محدودة، وهذا ما يجعلها في كثير من الأحيان غير قادرة على التكفل بهذه المهام، ما يجعلها في مواجهة المجتمع المحلي الأمر الذي يفتح الباب أمام الحكومة المركزية للتدخل من أجل تغطية هذا القصور¹.

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 246.

ثالثاً: المركزية واللامركزية الإدارية

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أساليب فنية تتمثل في المركزية و اللامركزية كأسلوبين لتوزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة و الهيئات الإدارية بالدولة.

1- المركزية الإدارية

المركزية الإدارية تعني حصر الوظيفة الإدارية في يد الأجهزة المركزية، ووجود علاقة تبعية رئاسية وتدرج بين أعضاء السلطة المركزية، لأن هذه التبعية هل التي تحقق في النهاية انحصار الوظيفة الإدارية في يد سلطة مركزية واحدة¹، ويقصد بحصر الوظيفة الإدارية في يد السلطة المركزية أين يكون لها الاختصاص الفني وسلطة إصدار القرارات، وسلطة التبعية في مجال الإدارة والمرافق العامة دون مشاركة من سلطة أخرى.

وتعرف أيضاً بأنها تركيز الوظيفة الإدارية في الدولة في يد ممثلي الحكومة المركزية وهم الوزراء دون مشاركة الهيئات الأخرى، وحصر مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة في أيدي أعضاء الحكومة وتابعيهم في العاصمة أو في الأقاليم مع خضوعهم للرقابة الرئاسية التي يمارسها الوزير المختص²، وتأخذ المركزية الإدارية شكلين وهما:

1-1- التركيز الإداري: وهذه الصورة تعني تركيز السلطة الإدارية كلها في يد الوزراء في العاصمة فلا يعطى في هذه الصورة أي قدر من السلطة لباقي الموظفين سواء كانوا في العاصمة أو الأقاليم أي عدم توفر سلطات الانفراد بالقرار الإداري على مستوى الوحدات المحلية أو البت في بعض القضايا بشكل مستقل وهي من بين الصور المتشددة للمركزية الإدارية ويترتب عنها اقتصار مهام فروع الهيئات المركزية على التحضير والإعداد والتنفيذ سواء للقرارات التي أصدرت بشأنها قرارات نهائية أو بالنسبة للقرارات التي يستوجب رفعها إلى السلطة المركزية، وتطبيق ما أصدره الرؤساء في قمة الجهاز الإداري فالتركيز يضيق الخناق على الموظفين في فروع الوزارات ولا يجعلهم يعملون في راحة واستقرار حيث ينفرد الوزير بممارسته كافة الاختصاصات المنوطة بوزارته

¹ صفوان المبيضين، الإدارة المحلية: مداخل التطوير، دار اليازوري العلمية، عمان، 2014، ص24.

² أحمد مدوح وآخرون، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية- دراسات اقتصادية-، المجلد 03، العدد04، جامعة الجلفة، أكتوبر 2010، ص195.

فلا يشترك في ممارستها أحد من موظفي الوزارة لا في العاصمة ولا خارجها حيث يظهر دور الموظفين في العاصمة على وجهين الأول هو رفع التقارير والاقتراحات إلى الوزير المختص للبث فيها نهائياً أما الوجه الثاني يكمن في تنفيذ القرارات النهائية¹.

غير أن هذا النموذج غير موجود من الناحية الواقعية والميدانية، ويرجع ذلك إلى تطور وظائف الدولة وتشعب اختصاصاتها والتي تتماشى ومفهوم الدولة المعاصرة من جهة وإلى التقدم العلمي والتكنولوجي الذي كان له دور في المساهمة بتوزيع السلطات في عملية اتخاذ القرارات من جهة أخرى وبالتالي أصبح من المستحيل حصر عملية صنع القرار في يد سلطة واحدة، كما أن تطور الحريات العامة للمواطن وتوسيع نطاق ممارسة الديمقراطية جعل أسلوب التركيز الإداري غير مناسباً لإدارة وتسيير شؤون الدولة.

1-2- عدم التركيز الإداري: ويقصد به الأسلوب المركزي البسيط أو المركزية النسبية وقد ظهر هذا الأسلوب نتيجة مساوئ المركزية المطلقة، ومما زاد في حدة مشكلة المركزية المطلقة هو تطور الحياة وتعقدها، وكثرة اتصال المواطنين بالإدارة لقضاء مصالحهم، مما استحال معه عرض كل الطلبات على الوزراء في العاصمة.

يعتبر عدم التركيز الإداري من الأساليب الإدارية الحديثة النشأة ويتجلى في الاعتراف لبعض الموظفين التابعين لوزير معين بسلطة اتخاذ بعض القرارات ذات الأهمية القليلة أو المتوسطة، والبت فيها نهائياً دون الرجوع إليه وعليه تتوزع الوظيفة الإدارية بمقتضى هذا النمط فيما بين الإدارة المركزية بالعاصمة وبين فروعها في مناطق الدولة وهذا يتطلب تفويض الممثلين للوزارات والدوائر المركزية في أقاليم الدولة صلاحيات القرارات مما يكون له الأثر الواضح في التخفيف عن كاهل السلطة المركزية مع الإبقاء على رابطة التبعية الإدارية لهؤلاء الموظفين لرؤسائهم في الوزارات والدوائر المركزية الموجودة في الدولة².

¹ أحمد مدوح وآخرون، مرجع سابق، ص 199.

² أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص 27.

2- اللامركزية الادارية

ظهرت اللامركزية الإدارية كآلية معالجة لأسلوب للمركزية، تتماشى بما يتناسب مع الدور الجديد للدولة، الذي يقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومية المركزية وبين أشخاص الإدارة المحلية في الأقاليم التي تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة، مع خضوعها لرقابة الإدارة أو الحكومة المركزية وقد حظي مفهوم اللامركزية الإدارية باهتمام كبير في الخطاب التنموي والسياسي والإداري على مستوى مختلف الدول النامية .

تعد اللامركزية مزيج من الوظائف الإدارية والسياسية والمالية ومجموعة من العلاقات المترابطة أفقياً ورأسياً بين المركز والفرع، وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يراد به تجزئة وتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة وبين الهيئات المحلية، حيث تنقسم اللامركزية حسب الغرض المنوط بها إلى أربعة أنواع كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول رقم 01: أشكال اللامركزية

المجال	ماتم لامركزيته
السياسي	الانتخابات المباشرة للموظفين والأعضاء في مجالس الإقليم المحلي، وإعطاء المواطنين وممثليهم دوراً في صنع القرارات بشؤونهم.
المالي	في مجال الإيرادات: الرقابة من خلال الموظفين المحليين على مصادر الإيرادات مثل الضرائب المحلية، والتحويلات المتأتية من الحكومة المركزية. في مجال الانفاق: الاستقلالية في مجال كيفية انفاق تلك الإيرادات.
الإداري	إعادة توزيع السلطة، والمسؤولية والموارد المالية لتقديم الخدمات العامة، ووضع الأهداف وإدارة وتنفيذ السياسات العامة في الدولة بين مستويات الحكم المختلفة.
الاقتصادي	تحويل المسؤولية عبر الوظائف والخدمات الحكومية إلى القطاع الخاص (منظمات تطوعية خاصة أو مشاريع خاصة) وتشجيع مشاركة القطاعات الغير حكومية في الوظائف التي كانت حكرًا على القطاع العام.

المصدر: سمير محمد عبد الوهاب، التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات: خيارات وتوجهات، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات: خيارات وتوجهات، إسطنبول، جوان 2010، إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011، ص 06.

من خلال الجدول أعلاه يمكن القول بأن اللامركزية الإدارية تعني: العملية التي تنطوي على تفويض السلطة والمسؤولية ذات الشأن الإداري المحلي إلى السلطات المحلية¹ وبموجب هذا التعريف فإن السلطات المحلية وفقاً لهذا التفويض تتمتع بدرجة عالية من الحرية في اتخاذ القرارات وتسيير الشأن الإداري المحلي دون الرجوع بالضرورة إلى السلطة الوصية المركزية.

وتعرف أيضاً بأنها: عملية توزيع السلطة في جهات متعددة بحيث لا تركز في يد الحكومة المركزية فقط بل تشاركها هيئات أخرى إقليمية أو مرفقية أو محلية² وفي نفس السياق تعرف أيضاً بأنها: العملية التي تفضي إلى توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الجهاز الإداري المركزي وشخصيات معنوية عامة أخرى في الدولة (محلية أو مرفقية) تباشر وظيفتها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية³.

ويقصد بها أيضاً: عملية نقل وتفويض السلطة من المركز إلى الفروع، فعملية نقل صلاحيات السلطة من المركز إلى الفروع يتم بشكل نهائي، بينما عملية التفويض تتم بشكل مؤقت وفق شروط محددة وهناك من اعتبرها بأنها: عملية نقل السلطة المركزية بعض صلاحياتها التشريعية والتنفيذية للأقاليم المحلية⁴.

وبشكل عام يمكن القول مما سبق بأن اللامركزية وهي أسلوب من أساليب التنظيم الإداري الذي يراد به تجزئة وتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة وبين الهيئات المحلية عبر تحويل بعض سلطات وصلاحيات اتخاذ القرار والتنفيذ من السلطة المركزية إلى السلطات المحلية.

3- أشكال اللامركزية الإدارية

يعتبر الاتجاه نحو اللامركزية الإدارية إجراءً تصحيحياً للمركزية المطلقة التي رافقت بناء الدول الحديثة في القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين، ولذلك أخذت دول العالم المختلفة تتوسع في هذا الاتجاه منذ أوائل سبعينات القرن الماضي عندما أدركت هذه الدول أن إدارة الموارد المالية

¹ عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية: دروس مستفادة من التجربة المصرية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2014 ص 137.

² صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 27.

³ أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 29.

⁴ العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، النشر الجامعي الجديد، تلمسان 2016، ص 17.

وتغير الخدمات يصعب حصرها في إدارة مركزية واحدة، ويمكن التمييز بين شكلين رئيسيين للامركزية الإدارية وهما:

3-1- اللامركزية الإقليمية (المحلية): تقوم هذه الصورة على أساس إقليمي، أي على أساس استقلال مجموعة من السكان بإدارة بعض شؤونهم الإدارية المحلية، حيث يمنح المشرع الشخصية القانونية لأجزاء محددة من إقليم الدولة (المحافظات، الولايات، البلديات ... إلخ) بكل ما يترتب على ذلك من ممارسة الحقوق المعترف بها للشخص المعنوي وتحمله لبعض الالتزامات، وبالتالي تعني تقسيم الدول إلى مناطق وأقاليم إدارية (ليست سياسية) توزع فيها السلطة الإدارية (ليست القضائية أو التشريعية) على هذه المناطق والقصد من هذا الاتجاه هو قيام الأشخاص اللامركزية بإدارة المرافق المحلية التي يعينها المشرع في النطاق الإقليمي عن طريق مجالس محلية منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي إزاء السلطة المركزية مع خضوعها لرقابتها وإشرافها في الحدود التي يبينها القانون بحيث يكون للمجالس المحلية بها سلطة البت في كثير من المسائل الإدارية دون الرجوع إلى الهيئات المركزية¹.

3-2- اللامركزية المرفقية (المصلحية): وهي فكرة فنية تتصل بإدارة المرفق العام (التعليم، الصحة، النقل السياحة... إلخ)، ويقصد بها إدارة المرفق العام بواسطة هيئة إدارية يمنحها القانون الشخصية المعنوية وبعض الصلاحيات، لتصبح مستقلة عن الوزارة الوصية ماليا وإدارياً². فاللامركزية المرفقية تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي، وتسمى أيضاً باللامركزية المصلحية.

4- تحديد أهمية اللامركزية الإدارية

تعتبر اللامركزية همزة الوصل بين أفراد المجتمع المحلي والحكومة، كونها أسلوباً لتحقيق أهداف الديمقراطية التمثيلية والتنمية المحلية والإقليمية، حيث تتجلى أهمية اللامركزية الإدارية في تقريب الإدارة السياسية من أفراد المجتمع، إعطاء فرص للمواطنين في المشاركة في اتخاذ القرارات، كما تهدف اللامركزية الإدارية إلى تغيير أنماط الإدارة من هيئة محلية إلى أخرى تبعا لطبيعتها وحجمها وحاجات المجتمع وبهذا تتفادى تتميط الأداء على مستوى الدولة الذي يعتبر من عيوب الإدارة المركزية

¹ صفوان المبيضين، مرجع سابق، ص 29.

² أمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 29.

إذ أن تقسيم العمل وفق متطلبات اللامركزية لا يضعف من كفاءة السياسة العامة، بل يزيد من فعاليتها وذلك من خلال ما يلي¹:

- تمكين الهيئات المحلية ليكون لها قدرة أكبر على التحكم في شؤونها العمومية الخاصة بالخدمات العامة وبالتحديد تلك التي تؤثر على المجتمع المحلي؛
- تحقيق المزيد من الاستقرار السياسي، من خلال زيادة فرص المشاركة السياسية في المجتمع والتعبير عن وجهات النظر السياسية المختلفة في المجالات التي تؤثر على المجتمعات المحلية؛
- توسيع نطاق المشاركة الشعبية، عن طريق جعل الحكومة أكثر من الناس، وتسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشاكل، كما يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات، واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم؛
- زيادة الوعي لدى المواطنين المحليين بأهميتهم وبأهمية الأدوار التي يقومون بها ومن ثم مساهمتهم في مشاريع التنمية المحلية؛
- تخفيف الضغط الإداري في الحكومة المركزية وتصغير حجم الأجهزة الحكومية، لتكون أسهل في إدارتها وأكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات الأفراد.

¹ سمير محمد عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ص 07، 08.



المحور الثاني

تنظيم الإدارة المحلية في الجزائر

المحور الثاني: تنظيم الإدارة المحلية في الجزائر

يهدف هذا المحور إلى تمكين الطالب من اكتساب بعض المعارف المتعلقة بتنظيم الإدارة المحلية في الجزائر، من خلال تسليط الضوء على التطور وتنظيم هذه الأخيرة على ضوء التنظيم المعمول به في الجزائر.

تمهيد

تبرز أهمية التمويل المحلي كأحد المقومات الأساسية التي تحدد قدرة الهيئات المحلية على القيام بمهامها وتنفيذ برامجها ومخططاتها التنموية بالشكل المطلوب، إذ يرتبط ذلك بوجود إدارة محلية قادرة على تنفيذ السياسات المالية للوحدات المحلية سواء من حيث جوانب تحصيل الإيرادات أو من حيث الاستخدام الأمثل لهذه الموارد.

عملاً بمبدأ اللامركزية الإدارية ودورها الأساسي في تمكين القدرات الإدارية على المستوى المحلي سعت الجزائر منذ الاستقلال نحو تعزيز صلاحيات الجماعات المحلية (البلدية والولاية) وتفعيل دورها التنموي بما يضمن خدمة المجتمع المحلي، كما صاحب انتقال الاقتصاد الجزائري من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق تصويب الاهتمام أكثر نحو الدور المنوط بهذه الجماعات في تسيير شؤونها العمومية المحلية باعتبارها الخط القاعدي والأساسي في هرم الدولة، وبناءً على ذلك فقد عكفت السلطات العمومية الجزائرية على إرساء ذلك الدور بمزيد من المهام والصلاحيات التي تسهم من خلالها الجماعات المحلية إسهاماً فعالاً في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المحلية، من أجل نحاج المساعي التنموية الموجهة لتحسين ظروف معيشة المواطنين ووضعها في إطارها الأمثل.

أولاً: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية

بظهور الاتجاهات الجديدة في الإدارة بعد قيام الدولة الحديثة، وازدياد أعبائها ومسؤولياتها حظي مفهوم الإدارة المحلية باهتمام واسع، ولقد كان مرد هذا الاهتمام هو أفضلية نظام الإدارة المحلية في كونه أكثر كفاءة في إشباع الحاجات المحلية، وباعتباره الركيزة الأساسية الذي يتم الاعتماد عليها في تنفيذ السياسات المالية للوحدات المحلية وتسيير وإدارة التمويل المحلي

سواء من حيث الربط والتحصيل، أو من حيث استخدام الموارد استخداماً أمثل، بهدف تحقيق التنمية المحلية استناداً إلى فكرة اللامركزية الإدارية.

وعلى خلفية ذلك بدأ الاهتمام بنظام الإدارة المحلية من جانب المنظرين السياسيين ورجال القانون في أواخر القرن الماضي وقد ظلت دراسة الإدارة المحلية تبعا لذلك فرعاً من فروع السياسة والقانون الإداري إلى عهد قريب لكن سرعان ما انفصل علم الإدارة المحلية عن كل من السياسة والقانون العام ليصبح علماً قائماً بذاته.

1- تعريف الإدارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية الحلقة الوسيطة التي تربط الحكومة المركزية والمجتمع المحلي ولذلك فهي تباشر من خلال المهام التي تقوم بها والصلاحيات المخولة بأدائها من أجل تحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، حيث تعددت تعاريف الإدارة المحلية تبعا لتعدد الباحثين والزوايا التي ينظرون إليها في هذا الإطار.

تعتبر الإدارة المحلية من الفروع الرئيسية للإدارة العامة، فقد عرفت في بريطانيا كصورة من صور التنظيم الإداري اللامركزي في أوائل القرن التاسع عشر، مع أن بذورها الأولى قد تطورت بتطور المجتمعات الإنسانية التي أدركت حاجتها للتضامن وتظافر الجهود لإشباع احتياجاتها¹.

يعرف الكاتب و الفقيه الفرنسي Waline الإدارة المحلية بأنها: نقل سلطة إصدار القرارات الإدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيين.

ويعرفها John Cherke بأنها: ذلك الجزء من الدولة الذي يختص بالمسائل التي تهم سكان منطقة معينة، إضافة للأمور التي يرى البرلمان أنه من الملائم أن تديرها سلطات محلية منتخبة تكمل الحكومة المركزية، كما تم تعريفها بأنها رقعة جغرافية مأهولة أنشئت وفق تقسيمات سياسية وإدارية بموجب قانون، تدير أمورها سلطة محلية بمشاركة السكان المحليين مستمدة سلطتها من الحكومة المركزية².

¹ يونس قرواط، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة المعيار، المجلد 07، العدد 02، جامعة تيسمسيلت، ديسمبر 2016، ص 290.

² أمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص 18.

بشكل عام يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها: هيئة إدارية تنفيذية منتخبة من طرف أفراد المجتمع المحلي تهتم بتسيير الشؤون المحلية وتقديم الخدمات العامة للمجتمع المحلي، وكذا تسيير الإيرادات والنفقات العامة المحلية، وتنفيذ الخطط التنموية الموجهة لفائدة إقليم معين، وفق ما أسند إليها تحت رقابة السلطة المركزية، حيث ينطوي مفهوم الإدارة المحلية على ثلاثة عناصر رئيسية وهي¹:

1-1- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة: يتطلب الأمر وجود مصالح محلية ذاتية متميزة تهم سكان الوحدة المحلية بالدرجة الأولى، الأمر الذي يميزها من المصالح المحلية التي تهم الوحدات الأخرى من جهة كما يميزها من المصالح العامة التي تهم مواطني الدولة كافة من جهة ثانية.

1-2- أن يعهد بالإشراف على هذه المصالح لهيئات محلية منتخبة ومستقلة: ينجم عن الاعتراف بوجود مصالح ذاتية متميزة من المصالح القومية منح هذه المصالح الشخصية الاعتبارية وما يترتب على ذلك من استقلال عن شخصية الدولة والتمتع باكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وبذلك تتمتع الشخصية الإدارية اللامركزية بالاستقلال عن الدولة، ويكون لها حق المبادأة بالنسبة إلى الاختصاصات الداخلة في اختصاصها واعتبار القرارات الصادرة منها في حدود اختصاصها صادرة عنها وحدها، وبالمقابل تحمل الشخص الإداري اللامركزي المسؤولية التي تنجم عن موظفيه وعماله ويلتزم بالتعويض عنها إذ تنسب أخطاء العاملين لدى هذا الشخص إليه ولا سيما إذا كانت تصنف بأنها أخطاء مرفقية باعتباره رب العمل المسؤول عن أعمال موظفيه.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأشخاص الإدارية اللامركزية التي تتمتع بالشخصية الإدارية الاعتبارية يتولى تمثيلها هيئات تجسد بمجالس إدارة الهيئات العامة والمجالس المحلية الإقليمية لمباشرة ما تتمتع به الشخصية المعنوية من حقوق وما تتحمله من مسؤوليات، أما آلية تشكيل هذه المجالس فتكون غالباً عن طريق الانتخاب وقد تكون عن طريق التعيين أو الأسلوبين معاً.

1-3- أن تخضع هذه الهيئات لرقابة من جانب السلطة المركزية: الأصل أن يختص المجلس المحلي بإدارة الشؤون المحلية طبقاً لما يحدده القانون، أي إن المجلس المحلي هو صاحب الاختصاص الأصيل في إدارة الشؤون المحلية، لكن ضرورة استقلال الوحدات الإدارية اللامركزية لا ينبغي أن تفهم إلا في ضوء كونها جزءاً لا يتجزأ من التنظيم الإداري الكلي المتمثل في الدولة.

¹ سعيد نخيلي، اللامركزية الإدارية، متاح على الرابط: <https://arab-ency.com.sy/law/details/25612/6>، تاريخ الإطلاع: 2024/02/16.

ومن هنا تنبثق ضرورة قيام علاقة بين الدولة وبقية الأشخاص الاعتبارية العامة ذات الصفة اللامركزية، حيث تتجسد هذه العلاقة على أرض الواقع من خلال قيام السلطة المركزية بممارسة الرقابة على الهيئات المحلية من الناحيتين العضوية والوظيفية، و بعبارة أخرى يعد ركناً أساسياً من أركان اللامركزية الإدارية أن تقوم السلطة المركزية بممارسة رقابة قانونية على أعمال الهيئات المحلية تقوم على معيار واحد هو القانون، أي إنها تراقب مدى التزام هذه الهيئات بالقوانين والأنظمة النافذة إذ إن المجالس المحلية وإن كان تشكيلها بطريقة الانتخاب، لا ترتقي إلى مستوى البرلمانات المحلية وبالتالي يحظر عليها التشريع ومن هنا يجري تصنيفها على أنها جزء من السلطة التنفيذية في الدولة وملزمة بتنفيذ القوانين التي تسنها السلطة التشريعية، أو الأنظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية بتفويض من السلطة التشريعية وإذا كانت جميع دول العالم المعاصر تتفق فيما بينها حول مسلمة رقابة السلطة المركزية فإن هناك اختلافاً بين الدول حول حجم هذه الرقابة ومداها وهيكلتها وتكييف قرارات سلطة الرقابة من الناحية القانونية.

2- مقومات الإدارة المحلية

على ضوء ما تطرقنا إليه أعلاه، فإن فلسفة الإدارة المحلية ترتكز على مجموعة الأسس والمقومات نوردتها فيما يلي¹:

2-1- الشخصية المعنوية: وتعرف الشخصية المعنوية أو الاعتبارية بأنها مجموعة من الأشخاص يتمتعون بالشخصية القانونية، وهي شخصية مستقلة من الأشخاص والعناصر المكونة لها، وهذه الشخصية هي ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية، لذلك فهي الطابع الذي يميزها ويعطيها الصفة القانونية لها، وبالتالي فإن الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطة المحلية يستلزم توافر العناصر التالية:

- الاهلية القانونية والقدرة على اكتساب الحقوق وتحمل الواجبات؛
- الإقليم المحلي المستقل، وهو الإطار الجغرافي الذي يحد الوحدة المحلية؛
- الممثل الشخصي للوحدة المحلية؛

¹ محمد محمود الطعمانية، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والاهداف)، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية صلالة، 18-19 أوت 2003، ص ص 10، 11.

➤ ممارسة السلطة العامة والتمتع بامتيازاتها التي يقرها التنظيم المعمول به.

2-2- الاستقلالية المالية: من الأهمية بمكان الإشارة إلى أن الاستقلال الذاتي المحلي لا يمكن أن يتحقق إلا إذا تم إحقاق الاستقلال المالي، ونقل السلطة من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي وهذا يعني الاستقلال الإداري، ومن هنا يمكن اعتبار أن الاستقلال المالي للإدارة المحلية هو عنصر جد مهم لاستقلالية الوحدة المحلية إدارياً، لما له من تأثير قوي على قراراتها التنموية، ويفضي ذلك ضرورة أن تتمتع الإدارة المحلية بموارد مالية منفصلة عن الموارد المالية الخارجية، بهدف دعم استقلالياتها المالية والإدارية فبقدر استقلال الوحدة المحلية مالياً يكون استقلالها الإداري.

2-3- قيام المجالس المحلية بإدارة المصالح المحلية: لابد من وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن أفراد المجتمع المحلي في إدارة شؤونهم، ولما كانت وظيفة المشاركة الشعبية لجميع أفراد المجتمع المحلي عملية متشابكة الأدوار ومستحيلة، فإنه يتعين أن يقوم بذلك من يقومون بانتخابهم نيابة عنهم.

2-4- تمتع المجالس المحلية باستقلالية ممارسة اختصاصها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية الوصية: السلطة المركزية تنازلت عن سلطتها ذات الطابع المحلي لصالح السلطات المحلية، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها حتى تضمن السير الحسن لهذه المجالس بالشكل الذي يتناسب مع أهداف السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة.

3- مبررات الأخذ بنظام الإدارة المحلية

توجد العديد من المبررات والتي نوجزها في أربعة مبررات رئيسة وهي¹:

3-1- المبررات الإدارية: تتطوي المبررات الإدارية للإدارة المحلية على:

- تخفيف العبء عن كاهل موظفي الإدارات المركزية، وتركيزهم على المهام الإدارية الأساسية؛
- تنسيق الجهود بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية لوضع خطط ومشاريع تتلاءم مع احتياجات وظروف السكان في مناطقهم؛

➤ ضمان الإنجاز السريع والفعال للمهام، والحد من البيروقراطية من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية

3-2- المبررات السياسية: يمكن حصر هذه المبررات في النقاط التالية:

- تحرير المبادرات الفردية وتعزيز مشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وشؤونهم المحلية؛

¹ أيمن عودة المعاني، مرجع سابق، ص ص 19-22 بتصرف.

- ترسيخ التعاون البناء بين النشاط الحكومي والنشاط الشعبي على المستوى المحلي، وربط الأجهزة المحلية بالأجهزة المركزية؛
 - تقريب الحكومة من المواطنين وحثهم على المشاركة في خدمة وحداتهم المحلية؛
 - خلق روح المنافسة بين المجالس المحلية لتقديم أفضل الخدمات للمواطنين؛
 - المساهمة في بناء الديمقراطية التشاركية ونشر ثقافتها.
- 3-3- المبررات الاقتصادية:** يؤدي الأخذ بنظام الإدارة المحلية إلى الكثير من المزايا الاقتصادية منها:
- البحث الجاد عن موارد مالية محلية جديدة، للمساهمة في تمويل المشاريع والبرامج التنموية؛
 - إشراك المواطنين والمؤسسات المحلية في تحديد الاحتياجات ورسم السياسات وتنفيذها
 - كون الإدارة المحلية آلية لتحقيق التنمية بجميع مجالاتها
 - العمل على جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية نحو المشاريع التنموية ذات الأولوية والخلقة للثروة؛
 - خلق فرص عمل جديدة على المستوى المحلي من خلال تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية.
- 3-4- المبررات الاجتماعية:** تتمثل فيمايلي:
- كونها وسيلة لإشباع احتياجات الأفراد وإدارة مصالحهم المحلية بما يتناسب مع ظروفهم مما يساهم في رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي؛
 - تعزيز البناء الاجتماعي للدولة من خلال توزيع الطاقات الإيجابية بدل تركيزها في العاصمة؛
 - تنمية القيم الاجتماعية والثقافية، وتقوية الروابط بين الأفراد من خلال مشاركتهم في شؤون محلية مشتركة.
 - خلق الانتماء للوطن الصغير (الوحدة المحلية) مما يعزز الانتماء للوطن الكبير (الدولة).
 - إتاحة الفرصة لظهور الكفاءات القيادية والإدارية على المستوى المحلي.
 - المحافظة على التراث الثقافي والحضاري المحلي.
- 4- التمييز بين مفهومي الإدارة المحلية والحكم المحلي**

يعتبر الحكم المحلي والإدارة المحلية أسلوبين في التنظيم اللامركزي، لكن الفرق بينهما يكمن في أسلوب اللامركزية المتبع، حيث تتبع الإدارة المحلية أسلوب اللامركزية الإدارية، بينما يتبع الحكم المحلي أسلوب اللامركزية السياسية، وهذا ما يميز طبيعة الصلاحيات الممنوحة في كلا النظامين

إذا تستمد الإدارة المحلية سلطتها عن طريق التفويض من الحكومة المركزية، هذا التفويض يمكن تعديله كلما دعت الحاجة لذلك بينما تعتبر السلطة في نظام الحكم المحلي مكتسبة وغير قابلة للتصرف من قبل الحكومة المركزية إلا عبر إجراءات معقدة لأن تلك السلطات مستمدة من الدستور ويمكن الوقوف في مسألة الفرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي عند الاتجاهين التاليين¹:

3-1- الاتجاه القائل بوجود فرق بين الإدارة المحلية والحكم المحلي: يستند أصحاب هذا الرأي إلى كون الإدارة المحلية هي نظام يعتمد على أسلوب اللامركزية الإدارية، من خلال توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية والأقاليم، أما الحكم المحلي فهو نظام يتميز باللامركزية السياسية وذلك من خلال توزيع السلطات السياسية (التشريعية، التنفيذية، القضائية) بين الحكومة المركزية وحكومة الأقاليم أي أن وظيفة الحكم المحلي سياسية بالإضافة إلى كونها إدارية على عكس الإدارة المحلية التي لا تنحصر وظيفتها إلا في المهام الإدارية.

3-2- الاتجاه القائل بوجود تكامل بين الإدارة المحلية والحكم المحلي: يرى أنصار هذا الاتجاه أن الإدارة المحلية تعد تمهيدا لأسلوب الحكم المحلي ومرحلة سابقة له، ويستدلون على ذلك باعتماد نظم الإدارة المحلية في كثير من الدول في مراحل تكونها الأولى بغية السيطرة على مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والإدارية ولتعزيز الوحدة الوطنية، ثم الانتقال لاحقاً إلى مرحلة منح الاستقلالية السياسية والإدارية للأقاليم ومنحها حرية إدارة شأنها المحلي.

الجدول رقم 02: معايير التمييز بين مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي

وجه الاختلاف	الإدارة المحلية	الحكم المحلي
النشوء	بموجب قانون	بموجب الدستور
الارتباط	ترتبط بالتنظيم الإداري للدولة ولذلك تعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري	يرتبط بشكل الدولة، ويعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم السياسي
الوظيفة	تمارس جزءاً من وظيفة الدولة الإدارية فقط	يمارس وظائف تنفيذية وتشريعية وقضائية

¹ بشير شايب، مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي، ص 08، متاح على الرابط: <https://www.researchgate.net>، تاريخ الاطلاع 2023/12/23.

الموطن	تتواجد في الدول البسيطة والمركبة	يتواجد فقط في الدول المركبة (الاتحاد الفيدرالي، الاتحاد الكونفدرالي..)
مدى ثبات الاختصاص	اختصاصاتها قابلة للتغيير زيادة أو نقصاً كونها تحدد بموجب التشريعات العادية في الدولة	اختصاصاتها تتمتع بدرجة ثبات أكبر نسبياً، كونها محددة بموجب الدستور
الرقابة	تخضع لرقابة وإشراف السلطة المركزية	تمارس عليه رقابة غير مباشرة من قبل السلطة المركزية
القوانين المطبقة	تخضع لجميع القوانين سارية المفعول في الدولة	يخضع لقوانين خاصة به صادرة عن سلطته التشريعية

المصدر: أين عودة المعاني، مرجع سابق، ص44.

ثانياً: التطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر

تعتبر الإدارة المحلية في الجزائر آلية من أهم الآليات القانونية والهيكلية التي أوجدتها الدولة منذ الاستقلال في تسيير الشأن العام المحلي، إذ تعاضد دورها في الوقت الحاضر في إدارة الشؤون العمومية ورسم السياسات التنموية على المستوى المحلي، ويقصد بالإدارة المحلية **الجماعات المحلية** التي حدد هيئتها الدستور الجزائري الصادر سنة 2020 في الولاية والبلدية، حيث نصت المادة 17 من هذا الدستور على أن الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية، علماً بأن التسمية التي كانت تطلق عليها طبقاً للدستور الصادر سنة 2016 هي الجماعات الإقليمية.

1- التطور التاريخي لتنظيم الولاية في الجزائر

مر تنظيم الولاية في الجزائر بعدة محطات، يمكن اختصارها فيما يلي:

1-1- فترة ما قبل الاستعمار الفرنسي (قبل 1830): تعد الولاية في الجزائر من أقدم النظم الإدارية المحلية، إذ يمكن إرجاعها إلى عهد الدولة العثمانية في بداية القرن السادس عشر سنة 1519، أين تم تقسيم الجزائر إدارياً آنذاك إلى أربعة أقاليم (البابليك) تمثلت في: دار السلطان وهي مقر الحكم ومقرها العاصمة وضواحيها، بابليك التيطري وعاصمته المدية بابليك الغرب وكانت عاصمته الإدارية في البداية مازونة ومن ثم تحولت إلى معسكر واستقرت في وهران بالإضافة إلى ذلك يوجد بابليك الشرق

والذي يعتبر أكبر مقاطعة وعاصمته الإدارية قسنطينة¹، حيث اعتاد المؤرخون على تقسيم الحكم العثماني في الجزائر إلى أربع مراحل هي²:

1-1-1- عهد باي البايات (1519-1587): كان لقب باي البايات يطلق على حكام الجزائر ابتداءً من سنة 1519، وهو التاريخ الذي دخلت فيه الجزائر تحت الحكم العثماني بصفة رسمية، وكان أول من حمل هذا اللقب خير الدين، وكان باي البايات يعين من قبل السلطان العثماني من رجال البحر، وقد لمعت في عهد هؤلاء الحكام عدة أسماء أمثال خير الدين، وحسن بن خير الدين، وصالح ريس، وعلج علي وغيرهم وقد كانت الجزائر في تلك الفترة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالدولة العثمانية، وذلك نتيجة الخطر الإسباني الذي كان يهدد العالم الإسلامي بأسره، إلا أن الوضع قد تغير في أواخر القرن السادس عشر إذ عندما شعرت الدولة العثمانية بالضعف وتدهور أسطولها بعد هزيمة "ليانت" البحرية سنة 1571 وانشغالها بالحرب مع الفرس وتلاشي الخطر الإسباني على الجزائر بسبب انشغال إسبانيا بالحرب مع فرنسا وهولندا وانجلترا، فكرت الدولة العثمانية في أن تغير نظام الحكم في الجزائر وتونس وطرابلس خشية استقلال حكام تلك الأقطار عنها وتأسيس دولة إسلامية منافسة لها، ولهذا الاعتبار قامت في سنة 1587 بإلغاء نظام البايلربايات، وأقامت مكانه نظام الباشوات.

1-1-2- عهد الباشوات (1587-1659): كان الباشوات يعينون من قبل السلطان مباشرة من إسطنبول لمدة ثلاث سنوات، ولهذا كانوا يعتبرون موظفين غرباء عن الجزائر، قد اقتصرتهم مهامهم على جمع المال وذلك لقصر مدة حكمهم، وعرفت البلاد في عهدهم عدة اضطرابات داخلية منها: احتدام الصراع بين القوتين العسكريتين البرية والبحرية، وتمرد قبائل قسنطينة، وثورة الكراغلة.

1-1-3- عهد الآغوات (1659-1671): كان الآغوات ينتخبون من الفرقة الإنكشارية لمدة شهرين فقط مما جعل معظم أفراد الإنكشارية يطمعون في الوصول إلى منصب الآغا، ورغم وجود الباشا فإنه تم تجريده من كل صلاحياته، وقد تناوب على منصب الآغا أربعة آغوات، وكلهم اغتيلوا من قبل الجنود بسبب محاولة احتفاظهم بمنصب الآغا أكثر من المدة القانونية المحددة لهم، أو لعجزهم عن دفع رواتب الجنود.

¹ ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة: تجربة البلديات الجزائرية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 01، العدد 01، جامعة ورقلة، جنانفي 2009، ص 141.

² أرقي شويتام، طبيعة الحكم العثماني في الجزائر (1830-1519)، مجلة التاريخ المتوسطي، المجلد 04، العدد 01، جامعة بجاية، جوان 2022، ص 105-108.

1-1-4-عهد الدايات (1671-1830): كان الدايات في بداية عهدهم ينتخبون من طائفة الرياس التي استرجعت نفوذها بعد إلغاء نظام الآغوات، ورغم هذا الانقلاب الذي حدث في نظام الحكم فإن السلطان العثماني استمر في تعيين الباشوات، إلا أن وجودهم في الجزائر كان شرفياً فقط، إذ تم تجريدهم من كل السلطات ومنذ سنة 1689 أصبح الدايات ينتخبون من الإنكشارية لمدى الحياة، وكان منصب الدايات يتولاها في الغالب إحدى الشخصيات البارزة في الدولة، وهي الخزناجي والآغا وخوجة الخيل إلا أن هذه القاعدة لم تكن ثابتة إذ كان بإمكان أي فرد أن يصل إلى منصب الدايات، وكانت هذه الحالة تحدث في وقت الاضطراب والفوضى.

1-2-فترة الاستعمار الفرنسي (1830-1962): خضعت الولاية الجزائرية خلال فترة الاستعمار إلى التشريع الفرنسي، وكانت تمثل دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية من أجل فرض هيمنتها ووجودها وهدم مؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري.

في عام 1834 أصبحت الجزائر رسمياً تحت إدارة حاكم عام تعيينه وزارة الدفاع الفرنسية وفي سنة 1848 اعتبر دستور الجمهورية الفرنسية الجزائر مقاطعة فرنسية، وبمقتضى المرسوم الفرنسي الصادر في 09 ديسمبر 1848 تم تقسيم الجزائر إلى إقليم الشمال يضم 3 عمالات (ولايات) هي: الجزائر قسنطينة ووهران¹ وإقليم الجنوب الذي تم إخضاعه إلى السلطة العسكرية، مع عدم الاعتراف بالشخصية القانونية للجزائر

وبالمقابل فقد هيمن على إدارة وتسيير العمالة محافظ وهو الوالي أو المحافظ الخاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام، وكان يتمتع بصلاحيات واسعة يمارسها بمساعدة نواب له في نطاق دوائر كأجزاء إقليمية إدارية تابعة للعمالة، كما تم استحداث هيئتين إلى جانب الوالي وهما: مجلس العمالة الذي يمارس مهامه تحت رئاسة الوالي وعضوية عدد من الموظفين الذين تعينهم السلطة المركزية والمجلس العام الذي كان يتشكل في بدايته عن طريق أعضائه من أعيان البلد إلى غاية اعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 أين تم إنشاء هيئتين انتخابيتين وهما المعمرون والأهالي².

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جسر، الجزائر، 2012، ص 118.

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004، ص ص 112، 113.

1-3- فترة ما بعد الاستقلال (1962-2012): سعت السلطات العامة للدولة الجزائرية بعد الاستقلال إلى دعم مركز وسلطات الوالي باتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي تمثلت في إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي تضم ممثلين عن السكان يعينهم الوالي وهو بدوره من يتولى رئاسة اللجنة¹، ويعد المرسوم رقم 63-189² أول مرسوم يعيد تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر حيث تم تقسيم الجزائر بموجب هذا المرسوم إلى خمسة عشر إدارة.

وبعد الانتخابات البلدية لسنة 1967 تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي (عمالي أو ولائي) اقتصادي واجتماعي، حيث كان يتشكل من رؤساء المجالس الشعبية البلدية التابعة للعمالمة بالإضافة إلى ممثل عن كل من الحزب، النقابة والجيش³، وبالرغم من الدور الجوهري لهذا المجلس في تقديم المقترحات من أجل حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية إلا أن دوره بقي استشاريا فقط.

وفي 26 مارس 1969 صدر ميثاق الولاية وتبعه قانون الولاية بالأمر رقم 69-38⁴ الذي اعتبر الولاية كوحدة تصل بين الدولة والبلديات، حيث لم تعد خلية مركزية فقط بل أصبحت دائرة إدارية تعكس نشاط الإدارات المركزية، حيث عرف الأمر 69-38 الولاية في المادة الأولى منه بأنها: **جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي** وطبقاً لنص المادة 03 من هذا الأمر أصبح التنظيم الولائي يقوم على ثلاثة أجهزة رئيسية وهي: المجلس الشعبي الولائي المنتخب، المجلس التنفيذي للولاية الذي يتشكل تحت سلطة الوالي من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف اقسام النشاط بالولاية و الوالي الذي يعتبر حائز سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة بها ويعين من طرف رئيس الدولة⁵.

¹ محمد بن صوشة، إشكالية تمويل التنمية المحلية: الواقع والآفاق، الطبعة الأولى، دار الحامد، عمان، 2019، ص 157.

² LA REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, Décret n° 63-189 du 16 mai 63 portant réorganisation territoriale des communes, Journal Officiel Algérien n° 35 du 31 mai 1963.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 150.

⁴ ج ج د ش، أمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 23 ماي 1983، ص 520.

⁵ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 150، 151.

وفي 04 فيفري 1984 أعيد النظر في التقسيم الإداري بالجزائر¹، فأصبح التنظيم الإقليمي للجزائر يتشكل من 48 ولاية بعدما كان يتشكل من 26 ولاية سنة 1974.

وفي 07 أفريل 1990 صدر القانون 90-09² الذي أعاد تنظيم الولاية وتدارك النقائص المسجلة في الأمر 69-38 المذكور سابقاً، حيث تم تعريف الولاية في المادة الأولى من هذا القانون بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ بقانون، وللولاية إقليم مكاني يطابق أقاليم البلديات التي تتكون منها، حيث أصبحت الولاية في ظل هذا القانون تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي، وتقوم بنشاطات سياسية واقتصادية واجتماعية تحت الرقابة الوصائية للأجهزة المركزية، حيث أصبح يتولى إدارة الولاية في ظل هذا القانون هيئتان وهما: المجلس الشعبي الولائي و الهيئة التنفيذية ممثلة في الوالي بصفته ممثلاً للدولة من جهة وممثلاً للولاية من جهة أخرى، تساعده في ذلك إدارة تتمثل في أجهزة إدارية تنفيذية و أخرى استشارية.

2-4- فترة القانون الولائي الجديد (2012 إلى غاية يومنا هذا): في ظل الاصلاحات السياسية والاقتصادية التي باشرتها الجزائر منذ سنة 2000 ومدى انعكاسها المباشر على المستوى المحلي بات قانون الولاية رقم 90-09 لا يستجيب ومتطلبات هذه المرحلة وخصوصياتها السياسية والاقتصادية ولهذه الغاية تمت مراجعة قانون الولاية سنة 2012، حيث منح قانون الولاية الجديد رقم 12-07³ أدواراً جديدة للولاية وصلاحيات أوسع للمجالس الشعبية الولائية في تحديد الخيارات المتعلقة بالسياسات العمومية المحلية وتحديات التنمية المحلية عبر أقاليمها.

وفي سنة 2021 تم إعادة النظر في التقسيم الإداري بالجزائر الصادر في 04 فيفري 1984 حيث تمت ترقية عشر دوائر إدارية في جنوب البلاد إلى ولايات كاملة الصلاحية كمسعى استراتيجي للسلطات العمومية من أجل تحقيق تنمية اجتماعية و اقتصادية محلية تتلاءم مع خصوصيات كل منطقة من مناطق البلاد بهدف تحسين الخدمة العمومية و تحقيق تطلعات المواطنين

¹ ج د ش، قانون رقم 84-09 مؤرخ في 04 فيفري 1984 يتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 07 فيفري 1984، ص 139.

² ج د ش، قانون رقم 90-09 مؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990، ص 504.

³ ج د ش، قانون رقم 12 - 07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012، ص 05.

في التنمية المحلية حسب مبادئ الديمقراطية التشاركية التي نص عليها الدستور حيث أصبح التنظيم الإقليمي الجديد للجزائر يتشكل من 58 ولاية بعدما كان يتشكل من 48 ولاية سنة 1984¹.

2- التطور التاريخي لتنظيم البلدية في الجزائر

تعتبر البلدية الخلية الأساسية والقاعدة المحلية في الدولة، وهي النواة الرئيسية للتنمية المحلية في الجزائر، باعتبارها همزة الوصل بين الدولة والمجتمع المحلي ووجه الدولة محلياً حيث عرفت البلدية في الجزائر سلسلة من التطورات التي يمكن اختصارها في ثلاثة فترات أساسية.

2-1- البلدية قبل الاستقلال (1830-1962): كان التنظيم الإقليمي الفرنسي في الجزائر يختلف من فترة لأخرى ومن إقليم لآخر، حيث ظهر أول تنظيم إقليمي سنة 1844 تحت اسم المكاتب العربية (bureaux arabes)، فكان تسيير الدائرة المحلية من قبل ضباط الجيش الفرنسي، الذين كانوا يقومون بالإشراف المباشر على السكان وتحصيل مختلف الضرائب²، ومنذ سنة 1868 أصبح التنظيم البلدي في الجزائر ينقسم إلى ثلاثة أصناف وهي:

2-1-1- البلديات الأهلية: كان يتواجد هذا الصنف من البلديات عموماً في مناطق الجنوب وبعض المناطق النائية، حيث تميزت إدارة هذه البلديات بالتسيير العسكري من قبل رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي الذين تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة (القايد، الأغا، الباش آغا الخليفة، شيخ العرب)³.

2-1-2- البلديات المختلطة: كانت هذه البلديات تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري حيث تواجد هذا النوع من البلديات في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين (المستوطنين)

¹ انظر في ذلك:

- ج ج د ش، أمر رقم 03-21 مؤرخ في 25 مارس 2021 يعدل ويتم القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادرة في 25 مارس 2021، ص 06.

- ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 21-117 مؤرخ في 22 مارس 2021 يحدد أسماء الولايات ومقارها، الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادرة في 25 مارس 2021، ص 07.

² نصر الدين بن شعيب، إشكالية تمويل البلديات وسبل ترفيتها، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان 2001/2002، ص 02.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 37.

حيث كانت ترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين وهما: المتصرف الذي يخضع للحاكم أو الوالي العام، واللجنة البلدية التي يرأسها المتصرف مع عدد من الأعضاء المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين التي تعينهم السلطة الفرنسية¹.

2-1-3- البلديات ذات التصرف التام: أقيمت هذه البلديات في مناطق التواجد المكثف للفرنسيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، حيث خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي الذي صدر في 05 أفريل 1884، و أصبحت تسير البلدية ذات التصرف التام هيئتين وهما: المجلس البلدي وهو مجلس منتخب من طرف سكان البلدية والعمدة ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه².

وعموماً فإن البلدية الجزائرية في الفترة 1830-1962 كانت تمثل الخلية الأساسية في السياسة الفرنسية في الجزائر، وأداة لتحقيق الطموح الاستعماري وفرض الهيمنة الاقتصادية والاجتماعية على المجتمع الجزائري.

2-2- البلدية بعد الاستقلال (1962-2011): تميزت فترة ما بعد الاستقلال بالمغادرة الجماعية للموظفين الأوروبيين، الأمر الذي نتج عنه نقص الإطارات المؤهلة التي تتولى مهمة تسيير البلديات، وشلل أغلب بلديات الجزائر بسبب النقص الحاد في الموارد البشرية والمالية إضافة إلى زيادة نفقاتها خصوصاً النفقات الاجتماعية، ونتيجة لذلك عملت السلطة الجزائرية جاهدة على اتخاذ مجموعة من التدابير أهمها الاعتماد على الأعوان الإداريين الجزائريين الذين حضرهم مشروع قسنطينة لاستلام مهام تسيير البلديات بعد الاستقلال³، وعموماً يمكن حصر أهم التطورات التي مرت بها البلدية خلال هذه الفترة في المراحل التالية:

2-2-1 المرحلة الأولى (1962-1967): عرفت هذه المرحلة محاولات إصلاحات جزئية مست التنظيم الإداري البلدي، وبالرغم من الوضعية الصعبة التي ميزت الإدارة المحلية غداة الاستقلال إلا أن السلطات الجزائرية بادرت ببعض الإصلاحات الجزئية، كان أهمها الإبقاء على التنظيم الإداري المحلي الذي كان سارياً في عهد الاستعمار الفرنسي بموجب القانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 المتضمن

¹ آمال بن سمشة، الأداء البشري في الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان، 2018، ص 129.

² محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 38، 39.

³ محمد بن صوشة، مرجع سابق، ص 155.

تمديد سريان التشريع في مجال الإدارة المحلية والمعمول به في 31 ديسمبر 1962 كمرحلة انتقالية وإنشاء لجان التدخلات الاقتصادية والاجتماعية طبقا للأمر 62-16 المؤرخ في 09 أوت 1962 وتكمن مهمة هذه اللجان في مناقشة مقترحات البرامج التنموية وتسيير المرافق العامة المحلية¹.

وبناءً على المرسوم رقم 63-189² المتضمن إعادة تنظيم الحدود المحلية للجماعات المحلية تقلص عدد البلديات من 1535 بلدية إلى 676، وذلك من أجل توسيع حجم البلديات والتخفيف من نقص الموارد البشرية. وبعد ميثاق طرابلس الصادر في جوان 1962، وأول دستور للجزائر بعد الاستقلال في سبتمبر 1963 تم اعتبار أن البلدية أساس المجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية كما بدأ التفكير جدياً في صياغة أول قانون للبلدية وفق رؤية جديدة، وفي 18 جانفي 1967 صدر الأمر رقم 67-24³ نتاج تفكير جاد في وضع مرتكزات نظرية تضمن للبلدية حق ممارسة صلاحياتها وتدخلاتها باعتبارها الجماعة المحلية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية و الخلية الأساسية للدولة والوحدة اللامركزية المكلفة بالقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها.

2-2-2- المرحلة الثانية: مرحلة الأمر رقم 67-24: لقد حدد الأمر رقم 67-24 صلاحيات البلدية بصفتها خلية أساسية للدولة وقاعدة اقتصادية واجتماعية قوية تعمل من أجل تطور ورقي المواطنين على المستوى المحلي، حيث تم إجراء أول انتخابات بلدية في الجزائر المستقلة بموجب هذا الأمر في 05 فيفري 1967 وتم تسيير البلدية بجهاز للمداولة اطلق عليه اسم المجلس الشعبي البلدي باعتباره الجهاز الأساسي في البلدية، إضافة إلى الجهاز التنفيذي الذي كان يكونه رئيس المجلس الشعبي البلدي كما كان يعمل المجلس الشعبي البلدي والجهاز التنفيذي تحت رقابة وصائية يمارسها الوالي ورئيس الدائرة⁴.

حيث تميزت هذه الفترة بأهمية خاصة، كونها كانت مرحلة حاسمة في سياسة التنظيم الإداري المحلي وقد سمح الأمر رقم 67-24 بتحديد صلاحيات البلدية في مجال التنمية المحلية، والتي تمثلت في جملة النقاط التالية⁵:

¹ جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة، الجزائر، 2014، ص ص 83، 84.

² LA REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE, Décret n° 63-189, op.cit..

³ ج ج د ش، أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 18 جانفي 1967، ص 90.

⁴ خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3 2010/2011، ص 59.

⁵ المواد 135-159 من الأمر رقم 67-24، مرجع سابق، ص ص 102، 103.

- **التجهيز والإنعاش الاقتصادي:** وذلك من خلال البرنامج الخاص بالتجهيز المحلي الذي كان يضعه المجلس الشعبي البلدي في حدود الوسائل والموارد الموجودة تحت تصرفه كما كان يحدد وفقا للمخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية البلدية ويقرر الوسائل الخاصة بإنجازها؛
 - **التنمية الفلاحية:** وذلك من خلال إحداث التعاونيات الخاصة بالإنتاج والتسويق و بتشجيعها وتركيزها لأجل الاستثمار الفلاحي في البلدية، إضافة إلى تسهيل انشاء هيئات الاحتياط والقروض ويقدم المعونة الخاصة بتنظيم الحملات الفلاحية الرامية إلى تحسين الإنتاج العام؛
 - **التنمية الصناعية وتنمية الصناعة التقليدية:** وذلك بهدف تحقيق المخطط المحلي للتنمية الصناعية حيث كان يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يحدث في دائرة البلدية مؤسسة أو أكثر للتوسع الصناعي والصناعة التقليدية، ويمكنه المساهمة لحساب البلدية في رأسمال كل مقاوله أو مؤسسة صناعية ذات صالح عمومي محدثة في دائرة البلدية؛
 - **التوزيع والنقل:** وذلك من خلال تنظيم شبكات التوزيع والتموين المتعلقة بصورة خاصة بالمنتجات الضرورية، ويسهر على تطبيق نظام الأسعار؛
 - **التنمية السياحية:** وذلك من خلال تطبيق القوانين والأنظمة الرامية لتيسير الانطلاق السياحي في أرض الوطن، ويمكن للمجلس الشعبي البلدي في ذلك أن يحدث كل هيئة أو مقاوله ذات نفع محلي يكون لها طابع سياحي؛
 - **السكن والإسكان:** يضع المجلس الشعبي البلدي في نطاق المخطط الوطني لتنظيم البلاد مخططاً أصلياً خاصا بعمران البلدية، كما يشجع المجلس الشعبي البلدي تشييد العقارات المعدة للسكن وذلك بصورة منظمة بالمساعدة المالية والتقنية المقدمة من الدولة؛
 - **الإنعاش الثقافي والاجتماعي:** يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يحدث كل مشروع من شأنه الإسهام في تلبية الحاجيات الثقافية والصحية والاجتماعية لسكان البلدية وذلك وفقا للقوانين والأنظمة الجاري العمل بها.
- عموماً فإن المبادئ التي أسست بموجب الأمر رقم 24-67 كانت توحى آنذاك باهتمام المشرع الجزائري بتحقيق التنمية المحلية انطلاقاً من قاعدة اللامركزية الإدارية، وذلك من خلال اعتماد تدابير

عملت على إعطاء القيمة الحقيقية للبلدية وتحديد مبادئها الأساسية واختصاصاتها في المسائل التنموية باعتبارها الخلية الأساسية في تنظيم البلاد.

2-2-3- المرحلة الثالثة (1981-1989): تميزت هذه المرحلة بعدة إصلاحات صدرت بشأن تنظيم البلدية وأهم تلك الإصلاحات تمثلت في صدور تعديل قانوني جديد على اختصاصات البلدية في مجال نشاطها التنموي، تضمنه القانون رقم 81-09¹ الذي يحدد مختلف القطاعات التي أصبح للبلدية حق التدخل فيها. وكذا صدور القانون رقم 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المذكور سابقاً، حيث استهدف هذا القانون تحديد الإطار الإقليمي الجديد للبلديات طبقاً لمبادئ اللامركزية، وملاءمة القاعدة المحلية مع أهداف التنمية وترقية السكان الذين يعيشون ضمن هذه الأقاليم، حيث نصت المادة الثالثة من هذا القانون برفع عدد البلديات الجزائرية إلى 1541 بلدية تحت ضغط سياسي بدعوى تقريب الإدارة من المواطن.

وبعد إقرار دستور 23 فيفري 1989 الذي كرس مبدأ التعددية السياسية و مبدأ الفصل بين السلطات، أصبح هناك تصور جديد لتنظيم البلدية، بعيداً عن جميع التأثيرات الأيديولوجية التي كانت في السابق (التوجه الاشتراكي)، وفي 11 أفريل 1990 صدر قانون جديد ينظم عمل البلدية المتمثل في القانون رقم 90-08²، الذي ضم مجموعة من القوانين الجديدة التي جاءت لتلغي تلك القوانين السابقة في شأن التسيير المحلي.

2-2-4- المرحلة الرابعة: مرحلة القانون 90-08: إن أهم ما ميز هذه المرحلة هو صدور القانون 90-08 الذي حدد من خلاله المشرع الجزائري الأدوار التنموية الجديدة للبلدية والمتمثلة في النقاط التالية³:

➤ **التنمية والتهيئة و التعمير:** تعد البلدية مخططها التنموي القصر والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانوناً، وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، كما يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير كما يتعين عليها أن تتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة

¹ ج ج د ش، قانون رقم 81-09 مؤرخ في 04 جويلية 1981 المعدل والمتمم للامر 67-24 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 07 جويلية 1981، ص 917.

² ج ج د ش، قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990، ص 488.

³ المواد 86-109، من القانون رقم 90-08، مرجع سابق، ص ص 495-497.

الدائمة لمطابقة عمليات البناء، وذلك من خلال مخططين أساسيين وهما¹: **المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU، مخطط شغل الأراضي POS؛**

➤ **التعليم الأساسي وما قبل المدرسي:** تختص البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقاً للمقاييس

الوطنية والخريطة المدرسية، وتقوم علاوة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات، كما تتخذ البلدية كل إجراء من شأنه تشجيع النقل المدرسي، وتبادر باتخاذ كل إجراء من شأنه أن يشجع التعليم ماقبل المدرسي ويعمل على ترقيته؛

➤ **الأجهزة الاجتماعية والجماعية:** تتكفل البلدية بإنجاز مراكز صحية وقاعات علاج وصيانتها وفقاً للمقاييس الوطنية، كما تقدم البلدية في حدود امكانياتها مساعدتها وصيانة كل الأجهزة والهياكل المتعلقة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه والسياحة؛

➤ **السكن:** تختص البلدية في مجال السكن بتنظيم التشاور وخلق شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتنشيطها من خلال: المشاركة بأسهم لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقارية والمساعدة على ترقية برامج السكن والمشاركة فيها؛

➤ **حفظ الصحة والنظافة والمحيط:** تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية من خلال: توزيع المياه الصالحة للشرب، صرف ومعالجة المياه القذرة، مكافحة التلوث وحماية البيئة وكذا إنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء وكل أثاث حضري يهدف إلى تحسين إطار الحياة؛

➤ **الاستثمارات الاقتصادية:** يقرر المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة تخصيص رأسمال على شكل استثمارات تسند إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية.

وعموماً فإن اعتماد القانون رقم 90-08 كان الغرض منه إعادة بعث أنشطة البلدية وإعطائها حرية أكبر في مجال التسيير المحلي والتنمية المحلية، خاصة وأنه ظهر في عهد الانفتاح السياسي الذي عرفته الجزائر، حيث توسعت مجالات تدخل البلدية ومشاركتها في صنع وتنفيذ السياسات العامة التنموية².

¹ المواد 16-31 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990 ص ص 1654، 1656.

² جمال زيدان، مرجع سابق، ص 93.

2-3- المرحلة الخامسة: التنظيم البلدي بعد الإعلان عن حالة الطوارئ : في ظل الجو السياسي المشحون بالأزمات الذي عاشته الجزائر، وما افرزه من نتائج سلبية على الاستقرار السياسي والأمني بالجزائر صدر المرسوم الرئاسي رقم 92-44¹ الذي تضمن إعلان حالة طوارئ لمدة 12 شهر على امتداد كامل التراب الوطني ابتداءً من 09 فيفري 1992، وبموجب المرسوم التشريعي رقم 93-02² فقد تم تمديد مدة حالة الطوارئ المعلنة المرسوم الرئاسي السابق إلى أجل غير محدد.

إن تطبيق حالة الطوارئ كان له تبعات سلبية على واقع التسيير المحلي، وذلك من خلال حل بعض المجالس البلدية، وتعويض تلك المجالس بمندوبيات تنفيذية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92-144³ حيث تم تنظيم تلك المندوبيات التنفيذية في شكل قطاعات حضرية وضمت عدداً من الأعضاء بقدر عدد السكان من 03 إلى 05 أعضاء، ويمكن القول مما سبق بأن تنظيم البلدية في شكل مندوبيات تنفيذية أضر بالبلدية أكثر مما نفعها ما أثر على سلبية البرامج التنموية وعلى عدم جدية البلديات في تأدية أدوارها وبغض النظر عن الأسباب التي أطالت في عمر هذا النظام الاستثنائي إلا أن السلطات العمومية تداركت هذا الأمر ورأت ضرورة إعادة إنشاء مؤسسات دستورية بالمعنى الصحيح، فأعلنت وفقاً لذلك عن تنظيم انتخابات محلية في 23 أكتوبر 1997 بأسلوب ونمط انتخابي جديد.

إن الظروف التي عاشتها الجزائر في هذه الفترة كشفت عن بعض النقائص في جانب التسيير لا سيما فيما يخص علاقة الهيئات اللامركزية كالوالي ورئيس الدائرة بالمجلس الشعبي البلدي المنتخب الأمر الذي فرض على السلطات العمومية ضرورة التفكير في نظام قانوني جديد يعطي ديناميكية أكثر فعالية للبلدية ويدعم دورها أكثر في مجال التنمية المحلية⁴.

¹ ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فيفري 1992 يتضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 09 فيفري 1992، ص 285.

² ج ج د ش، مرسوم تشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 07 فيفري 1993 ص 05.

³ ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 92-144 مؤرخ في 11 أبريل 1992 يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 12 أبريل 1992، ص 797.

⁴ جمال زيدان، مرجع سابق، ص 95.

3-فترة التنظيم البلدي الجديد (2011 إلى غاية يومنا هذا)

صاحب عملية انتقال الاقتصاد الجزائري من اقتصاد اشتراكي مخطط إلى اقتصاد يقوم على ميكانيزمات السوق، ضرورة إعادة النظر في دور للبلدية من خلال منح المجالس الشعبية البلدية استقلالية أكبر في التسيير الإداري وتسيير الشؤون العمومية، وفي ظل هذه التحولات أضحت العديد من أحكام القانون 90-08 المتعلق بالبلدية لا تتجاوب مع الأعباء المتنامية للبلدية، خاصة وأن الجزائر قد اعتمدت جملة إصلاحات واسعة طالت الاقتصاد مطلع الالفية الثالثة اضطلعت فيها البلدية بدور ريادي. من هذا المنطلق جاء إصلاح البلدية سنة 2011 المتمثل في القانون 11-10¹ ليتكيف مع التحولات الجديدة للدولة والأدوار الجديدة الممنوحة للجماعات المحلية، حيث عدل هذا القانون هيئات البلدية ومجالات تدخلها ونشاطاتها في ظل تجسيد التنمية المحلية على مستوى البلدية.

ثالثا: التنظيم الجديد للجماعات المحلية في الجزائر

سنحاول فيما يلي التطرق إلى كل من تنظيم الولاية وتنظيم البلدية على ضوء كل من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية و القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

تجدر الإشارة أن الجزائر سعت سنة 2018 إلى طرح قانون موحد يحكم الجماعات المحلية من أجل ضمان الانسجام بينها، إلا أن مشروع القانون لم يطبق فعليا في أرض الواقع .

1-تنظيم الولاية

لقد منح قانون الولاية الجديد 12-07 أدوار جديدة للولاية وصلاحيات أوسع للمجالس الشعبية الولائية في تحديد الخيارات المتعلقة بالسياسات العمومية المحلية وتحديات التنمية المحلية عبر أقاليمها.

1-1-تعريف الولاية وفق القانون 12-07: إذا رجعنا إلى تعريف الولاية في المادة الأولى من القانون 12-07 نجد أنها: الجماعة الإقليمية للدولة التي تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي أيضا: الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية

¹ ج ج د ش، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011، ص 04.

التضامنية والتشاركية بين الجماعات المحلية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها، حيث يتضح من خلال هذا التعريف أن الولاية هي وحدة إدارية لامركزية وجهاز تنسيقي بين البلدية والدولة تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلالية المالية وتمارس مجموعة كبيرة من الوظائف التنموية على المستوى المحلي المحددة بموجب القانون كما تساهم في وضع خطط ومعايير تأخذ بعين الاعتبار الظروف البشرية والموارد المالية المحلية.

1-2-2- هيئات الولاية وهيكلها: طبقا للمادة 02 من القانون 07-12 فإن الولاية تتشكل من هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي بالإضافة إلى الإدارة العامة للولاية.

1-2-1- المجلس الشعبي الولائي (هيئة المداولة): يعد المجلس الشعبي الولائي هيئة المداولة في الولاية يعالج الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته ويناقش المواضيع التابعة لاختصاصاته، ويناقش كذلك كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث أعضائه أو رئيسه أو الوالي حيث يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة لمناقشة المسائل المتعلقة بتسيير وتنمية الولاية ومتابعتها وتتعلق تلك اللجان بالتربية والتعليم العالي والتكوين المهني، الاقتصاد والمالية، الصحة والنظافة وحماية البيئة، الاتصال وتكنولوجيات الإعلام، تهيئة الإقليم والنقل، التعمير والسكن، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب التنمية المحلية و التجهيز والاستثمار والتشغيل كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أيضاً تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية وينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه.

1-2-2- الوالي (الهيئة التنفيذية): يتمتع الوالي بصلاحيات واسعة بصفته ممثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة بها كما ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية كما يعد هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية، حيث يتمتع الوالي بصلاحيات أوسع بصفته ممثلاً للولاية من خلال تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والرقابة على الإدارة العامة وكذا ممارسة الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية البلدية.

1-2-3- إدارة الولاية: تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي، وتتكون من مختلف المصالح غير الممركزة للدولة، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-215¹ الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها فإن الإدارة العامة للولاية تقوم على الهياكل التالية:

➤ **الأمانة العامة:** يتألف الأمانة العامة أمين عام أو ما يسمى بالكاتب العام الذي يحتل المرتبة الثانية بعد مركز الوالي لكون الأمانة العامة الجهاز الأكثر حيوية في إدارة الولاية، ويعين بموجب مرسوم رئاسي وتحدد مهام الأمين العام المادة 05 من المرسوم التنفيذي 94-215 والمحصورة في السهر على العمل الإداري ويتضمن استمراريته، متابعة عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية، تنشيط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها، تنظيم وإعداد وتولي كتابة اجتماعات مجلس الولاية بالتنسيق مع أعضائه المعنيين، تنشيط برنامج التجهيز والاستثمار في الولاية والسهر على تنفيذها متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي وقرارات المجلس الولاية، ترؤس لجنة الصفقات في الولاية وكذا اللجان ذات الطابع الإداري والتقني المحدثة بموجب القوانين والتنظيمات، و الحلول محل الوالي واستخلافه في حالة مانع أو غياب كما يقوم بمساعدة الأمين العام في أداء مهامه ثلاث مصالح هي: التلخيص، التوثيق والأرشيف؛

➤ **ديوان الوالي:** هو هيئة تحت إشراف الوالي مباشرة، و رئيس الديوان الذي يساعده في ممارسة وتنفيذ مهامه بالولاية، والذي يعين بموجب مرسوم رئاسي وهو مكلف بالعلاقات الخارجية والبروتوكولات العلاقات مع أجهزة الإعلام والصحافة، وأنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة، كما يساعد رئيس الديوان خمسة إلى عشرة ملحقين بالديوان ويتم توظيفهم بناء على قرار وزاري مشترك بين وزير المالية المكلف بالداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وينبثق عن الديوان كل من: خلايا مكتب الوسيط الإداري، مكتب التنظيم؛

➤ **المفتشية العامة:** هي هيئة موضوعة تحت سلطة الوالي، مكلفة بمهمة تقييم نشاطات الأجهزة والهياكل للتعقب بالاختلالات وتقتراح التصحيحات الضرورية وتسهر على تطبيق واحترام التشريعات والتنظيمات سارية المفعول، يعين موظفيها بمرسوم رئاسي، و تتولى تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم

¹ ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية 1994 يتعلق بضبط الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 27 جويلية 1994، ص 140.

نشاط الأجهزة الهياكل والمؤسسات، و يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة من نفس المرسوم وحسب المادة 06 من المرسوم السالف الذكر تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات قصد معالجة النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة، وتسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما والمطبقين على مهام أعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات، كما تتدخل في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي، ويجب أن تعد خصائل دورية عن أعمالها وترفع إلى الوالي تقارير المفتشين التي يقررونها عقب إنهاء مهامهم ويرسل ملخص منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية؛

➤ **مديرية التنظيم والشؤون العامة:** تم إنشاء مديرية التنظيم و الشؤون العامة وفق الهيكل و الصلاحيات الموجودة حاليا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 المحدد لقواعد تنظيم وسير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية، و هي المسؤولة على: ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد القانونية العامة (نصوص قانونية و تنظيمية)، ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة محليا (مداولات المجلس الشعبي الولائي و المجالس الشعبية البلدية) ضمان تقديم التقارير ودراسة الأعمال الإدارية للولاية و البلديات التابعة لها، والتكفل بمتابعة الإجراءات الخاصة نزع الملكية و وضعها تحت تصرف الدولة لأجل المنفعة العامة قصد إنجاز مشاريع اقتصادية و اجتماعية و تربوية و رياضية في إطار مختلف برامج التنمية المحلية و كذلك برامج التنمية القطاعية و تتكون هذه المديرية من ثلاث مصالح هي: مصلحة التنظيم العام مصلحة تنقل الأشخاص ومصلحة الشؤون القانونية و المنازعات؛

➤ **مديرية الإدارة المحلية:** تتكون مديرية الإدارة المحلية من ثلاثة مصالح هي: مصلحة المستخدمين مصلحة التنشيط المحلي، ومصلحة الميزانية والأملاك؛

➤ **مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية:** تعد مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية من الهيئات الرسمية المحلية ذات الطابع التقني، باعتبارها مصلحة من المصالح غير المركزية للمديرية العامة للمواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية تتفرع إلى أربعة مصالح وهي: مصلحة الادارة والإمداد، مصلحة الإعلام الآلي، مصلحة الصيانة والتدخل مصلحة الاستغلال. وتتمثل مهام مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية في تسيير

مراقبة واستعمال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية على كامل التراب الولاية (الدوائر والبلديات)؛

➤ **الدائرة:** الدائرة هي امتداد إداري للولاية وهيئة وسيطة، وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلالية المالية حيث يساعد رئيس الدائرة الوالي في مهامه (فيما يتعلق بالرقابة، المتابعة وتنشيط البلديات المرتبطة بكل دائرة)، حيث ينشط رئيس الدائرة ويوجه وينسق ويراقب نشاط البلديات المرتبطة بدائرتة وكذا تشجيع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها، كما يعطي رأي استشاري حول تعيين مسؤولي الهياكل التقنية للدائرة التابعة لإدارة الدولة؛

➤ **مجلس الولاية:** يتشكل مجلس الولاية من المدراء التنفيذيين ومسؤولي مختلف المصالح الخارجية لقطاعات الدولة، حيث يدرس مجلس الولاية في إطار القوانين والتنظيمات سارية المفعول كل مسألة مخولة له من قبل الوالي، ويشكل مجلس الولاية إطار التشاور لكل مصالح الدولة على المستوى المحلي وإطار لتنسيق كل النشاطات القطاعية، وبهذه الصفة يسهر مجلس الولاية على تنفيذ برامج وتوجيهات الحكومة ويبيدي رأيه حول كل المشاريع الموضوعة على مستوى إقليم الولاية.

2-تنظيم البلدية

تعتبر البلدية الخلية الأساسية والقاعدة المحلية في الدولة، وهي النواة الرئيسية للتنمية المحلية في الجزائر باعتبارها همزة الوصل بين الدولة والمجتمع المحلي ووجه الدولة محلياً.

2-1- تعريف البلدية وفق القانون 10-11: تعتبر البلدية في الجزائر هيئة محلية لها اسم وإقليم ومقر رئيسي تؤدي واجبها على مستوى إقليم محدد وفقاً لأصول وضوابط وقواعد إدارية ومالية محددة وفقاً للتنظيم المعمول به، حيث تعرف البلدية طبقاً لنص المادة الأولى من القانون 10-11 بأنها: **الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ووفقاً لهذا التعريف تعتبر البلدية الجماعة القاعدية الضامنة لسير الشأن العام على مستوى الإقليم المحلي، ولبنية أساسية في منظومة التسيير القائم على أسلوب اللامركزية الإدارية.**

كما يمكن تعريفها طبقاً لنص المادة الثانية من نفس القانون بأنها: **القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية**

ويتضح من خلال هذا التعريف أن المشرع الجزائري وضع مقارنة جديدة في تعريفه للبلدية تقوم على فكرة التشاركية حيث استعمل مفاهيم كانت مغيبة في قوانين البلدية السابقة وهي المفاهيم المتعلقة بالمواطنة التي تقوم على إشراك المواطن في العملية التنموية وتسيير الشؤون العمومية المحلية.

كما يمكن تعريف البلدية بأنها: هي الهيئة القاعدية لهرم الإدارة العامة، وهي الأرضية الأساسية التي ترتكز عليها السياسة العامة بما يسمح بتنمية المجتمع المحلي وتحقيق رفاهيته.

2-2- هيئات البلدية: تتمتع البلدية بإقليم وذمة مالية وهيئة انتخابية وإدارية، وطبقا لنص المادة الخامسة عشر من القانون رقم 10-11 فإن البلدية تقوم على الهيئات التالية:

2-2-1- المجلس الشعبي البلدي (هيئة المداولة): يعتبر المجلس الشعبي البلدي إطار المشاركة الحقيقية للمواطن في تسيير الشؤون العمومية على مستوى إقليم البلدية عن طريق الديمقراطية التمثيلية كما يعتبر هيئة تداولية تقوم على العديد من المسؤوليات التي تهتم بتنمية وتطوير البلدية وبالتالي فإن المجلس البلدي هو المسؤول والمباشر على أداء البلدية ومن بين صلاحياته هي تحديد أولويات وأهداف الخطط التنموية وإقرار مشاريع ومبادرات لتنمية المجتمع المحلي وكذا المحافظة على مظهر ونظافة الأحياء وتميئتها وإنشاء الحدائق والساحات، حيث يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بالاقتصاد والشؤون المالية والاستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري وكذا الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

2-2-2- رئيس المجلس الشعبي البلدي (الهيئة التنفيذية): يرأس البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر واجهة الدولة على مستوى البلدية و يمارس سلطته باسم الوحدة المحلية التي يمثلها وباسم الدولة حيث تتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع، كما يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك، وينفذ ميزانية البلدية ويعتبر هو الأمر بالصرف في البلدية ويقوم تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها ويسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.

2-2-3- إدارة البلدية: للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

رابعاً: الصلاحيات التنموية للجماعات المحلية

تعتبر التنمية المحلية عن مجموعة البرامج و المخططات المجسدة على المستوى المحلي والتي تهدف أساساً لترقية وتحسين الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين، ويرتبط تحقيق ذلك بالدور الفعال الذي تلعبه الجماعات المحلية، ولذلك فقد أسندت الدولة العديد من الصلاحيات والمهام لصالح الجماعات المحلية لكي تصبح رهاناً حقيقياً في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى المحلي حيث تتجلى فعالية الجماعات المحلية في أداء دورها السياسي والاقتصادي والاجتماعي كونها الخلية الأساسية لتسيير شؤون المواطنين ومصالحهم وتحسين حياتهم اليومية.

1- صلاحيات الولاية

تمارس الولاية مجموعة من الصلاحيات التنموية التي خولها لها القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية و المتمثلة أساساً فيما يلي:

1-1- التنمية الاقتصادية: ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية وتعد الولاية جدولاً سنوياً يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع كما يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار¹.

1-2- التنمية الفلاحية: يبادر المجلس الشعبي الولائي ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى إنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في حدود إقليمه، كما يبادر في تنمية وحماية الأملاك الغابية

¹ المادة 83 من القانون رقم 12 - 07، مرجع سابق، ص 17.

في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها، كما يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير، كما يبادر بإعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية¹.

1-3- الهياكل القاعدية الاقتصادية: يبادر المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها والحفاظ عليها من شتى أنواع التدمير والتخريب ويقوم بتصنيف وإعادة تصنيف الطرق والمسالك الولائية، والاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات، كما يبادر بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية ولا سيما في مجال الكهرباء وفك العزلة عن المناطق المعزولة و الجبلية².

1-4- تجهيزات التربية والتكوين المهني: تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية وتطبيقاً للخريطة المدرسية والتكوينية إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها والمحافظة عليها، وكذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها³.

1-5- النشاط الاجتماعي والثقافي: يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط اجتماعي وثقافي يهدف إلى ضمان برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، ولا سيما تجاه الشباب، وذلك من خلال إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والثقافي والحفاظ عليه، وإنشاء تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات، كما يساهم في تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي وحماية الأم ومساعدة الطفولة ومساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة⁴.

¹ المواد 84-87 من القانون رقم 12 - 07، مرجع سابق، ص 17.

² المواد 88-91 من القانون رقم 12 - 07، مرجع سابق، ص 17، 18.

³ المادة 92 من القانون رقم 12 - 07، مرجع سابق، ص 18.

⁴ المواد 93-99 من القانون رقم 12 - 07، مرجع سابق، ص 18.

1-6- السكن: يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن وعمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية، وكذا الحفاظ على الطابع المعماري، كما يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربهته¹.

2- صلاحيات البلدية

يمكن تصنيف أدوار البلدية وأهم الصلاحيات التنموية الممنوحة لها في ظل القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية في ثلاثة محاور أساسية تتمثل فيما يلي:

2-1- التهيئة والتنمية: يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته المتعلقة بالتهيئة والتنمية والمتعلقة بإعداد البرامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، كما يبادر بكل عملية من شأنها تحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي، ولهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته².

2-2- التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: تتزود البلديات بكل أدوات التعمير التي تستعملها في التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، وإجراء عمليات المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن واحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية كما تعمل أيضا على حماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية من خلال العمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها وكذلك العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، كما تسهر على الحفاظ على وعائها العقاري و الحفاظ أيضا على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة³.

2-3- إشباع الحاجات الأساسية للمواطنين: تتخذ البلديات كافة الإجراءات التنموية المتعلقة بإشباع حاجات المجتمع المحلي، من خلال إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان

¹ المواد 100-101 من القانون رقم 12 - 07، مرجع سابق، ص 18.

² المواد 107-112 من القانون رقم 11 - 10، مرجع سابق، ص 17.

³ المواد 115-119 من القانون رقم 11 - 10، مرجع سابق، ص 18.

صيانتها وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك كما تساهم في إنجاز الهياكل القاعدية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة وتقدم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة، بالإضافة إلى عمليات صرف المياه المستعملة وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها و صيانة طرقات البلدية وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها توزيع المياه الصالحة للشرب، وكذا حصر الفئات الاجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية¹.

خامسا: أدوات ووسائل تدخل الجماعات المحلية

يتم توزيع المهام بين الحكومة المركزية والجماعات المحلية عادة حسب طريقتين إما بالطريقة الوظيفية التي تنطلق من تحديد البعد الاقتصادي للمهمة ليتم ربطها فيما بعد بحجم المؤسسة التي تكلف بها، وإما بالطريقة المؤسساتية التي تقوم على توزيع المهام دستوريا على المؤسسات الموجودة بشكل يسمح بتقليص آثار التجاوزات حسب مبادئ اللامركزية الإدارية، حيث تتدخل الجماعات المحلية باستخدام عدة أدوات وأساليب تتمثل في النقاط التالية²:

1-الموازنة العامة

تقوم الجماعات المحلية بالتدخل مباشرة في الحياة العامة عن طريق التحويلات والمساعدات والقيام بالكثير من النشاطات المتداخلة في اختصاصها، كالنظافة ورفع القمامة المنزلية وتهيئة الطرقات وغيرها بالنسبة للبلدية، وكذا صيانة مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي وتهيئة الطرقات الولائية وغيرها بالنسبة للولاية، ويتم تغطية ذلك عبر نفقات الموازنة العامة للجماعات المحلية، ويعتبر هذا النوع من التدخل روتينياً لأنه يتعلق بأداء مهام الجماعة.

2-الاستغلال المباشر

يمكن للجماعات المحلية القيام بالاستغلال المباشر لممتلكاتها وأصولها العائدة إليها في حدود قدرتها وبشكل لا يتعارض مع مصالحها، كاستغلال المناجم والمقالم ومنابع المياه وغيرها، بهدف تحسين مداخلها والدفع بعملية الاستثمار، وقد يكون نجاحها في ذلك مؤشراً على النجاعة، بل قد تجد نفسها مضطرة

¹ المواد 122-123 من القانون رقم 11 - 10، مرجع سابق، ص 18، 19.

² عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 242-244.

إلى ذلك عند إجماع المؤسسات الخاصة عن ذلك، وتكون الحاجة ملحة إلى استغلال تلك الأصول بالإضافة إلى سعي هذه الجماعات إلى توفير مناصب شغل للمجتمع المحلي.

لقد أشار قانون البلدية 10-11 في المواد 151، 152 إلى إمكانية استغلال البلدية للمنافع المملوكة لها، ونفس الشيء بالنسبة لقانون الولاية 07-12 في المواد 142-144 التي تنص على أنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر، يحدد المجلس الشعبي الولائي المصالح العمومية التي يقرر استغلالها عن طريق الاستغلال المباشر، وتسجل إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة العمومية.

3- المؤسسات العمومية

يمكن للجماعات المحلية إنشاء مؤسسات عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير المنافع والمرافق الموجودة في إقليمها والمملوكة لها، ويتم إنشاء هذا النوع من المؤسسات عن بموجب مداولة للهيئات المختصة، ويمكن أن تكون المؤسسة ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري، حيث يتعين على هذا النوع الأخير من المؤسسات أن يحقق التوازن المالي حتى لا يصبح عبئاً على موازنة الجماعات المحلية، وهو مانص عليه قانون البلدية 10-11 في المواد 153، 154 وقانون الولاية 07-12 في المواد 146-148.

4- التعاون المشترك مابين الجماعات المحلية

يمكن لجماعتين محليتين متماثلتين القيام بشكل مشترك بالتهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/ أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية، وهو ما يضمن لها الاستفادة من تعاضد وتآزر الوسائل وإمكانية تكوين مؤسسات عمومية مشتركة، فالتعاون وسيلة تستخدمها الجماعات المحلية لتقليص حجم مشاكلها المادية، وتسير بها أهدافها وطموحاتها، وتعينها على تنفيذ برامجها، إذ بفضل ذلك تستطيع الجماعات المحلية تحقيق الاستخدام الأمثل لخياراتها المشتركة بالبحث عن أوجه التكامل فيما بينها واختصار المشاريع بغية تقليص التكاليف واستغلال الخيرات المتوفرة لدى كل منها وبذلك يشكل التعاون بين الجماعات المحلية تجسيدا للتنمية التشاركية التي تعتمد على مبادئ التكامل والاندماج والتضامن.

5- الشراكة مع القطاع الخاص

ظهرت الشراكات بين القطاع الخاص والجماعات المحلية في بعض الدول في وقت مبكر من تسعينات القرن الماضي، ولاتزال في مراحلها الأولى، حيث أن الجماعات المحلية في العديد من هذه الدول قد استرشدت بالاعتبارات التجارية والربحية كأساس في التنمية المحلية مع الحفاظ على وظائفها الأساسية المتمثلة في توفير وتقديم الخدمات العامة.

ومبرر الشراكة مع القطاع الخاص هو أنها تمكن الجماعات المحلية من زيادة مصادر إيراداتها وتحسين في مستوى معيشة مواطنيها ورفاهيتهم، وتقديم الاحتياج من الخدمات بأسعار معقولة وبجودة عالية علاوة على كونها وسيلة للتقليل من الاعتماد على الحكومة المركزية كمصدر لتمويل المشاريع وتنفيذ السياسات التنموية، حيث تبنى مشروع الجماعات المحلية لسنة 2018 مبدأ الشراكة مع القطاع الخاص من خلال مبادرة المجالس الشعبية المحلية بإنشاء وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إطار الشراكة مع القطاع العام و/أو القطاع الخاص، وتحدد حصة الأرباح الناتجة عن نشاطات المؤسسات المذكورة في هذا الإطار بشكل متفق عليه وتصب في ميزانية الجماعات المحلية المعنية.

6- منح الامتياز

يشكل حق الامتياز أو التسيير المفوض أحد أوجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأجل خلق إطار للتعامل بين الجماعات المحلية والخواص بما يخدم سياسة الاستثمار المحلي، وهو عبارة عن أسلوب عصري تعاقدى لتسيير المرافق العمومية الاقتصادية، يجمع بين سلطة مفوضة وهيئة خاصة مفوض إليها لمدة محددة، ويخضع لمجموعة من القواعد والشروط الإجرائية، ولا يتعلق عقد الامتياز إلا بالمرافق الصناعية أو التجارية لكون الجماعات المحلية غير مهيأة بطبيعتها لممارسة الأنشطة الاقتصادية لافتقارها إلى الوسائل والتقنيات الفنية التي تمكنها من ذلك، فضلا عما يترتب عن ذلك من أعباء قد لا تكون الجماعات المحلية قادرة على تحملها.

حيث أشار قانون البلدية 10-11 في المادة 155 إلى إمكانية تفويض المصالح العمومية البلدية وتكون موضوع امتياز، وحدد قائمة هذه المصالح على النحو التالي: التزويد بالمياه الصالحة للشرب، صرف المياه المستعملة، النفايات المنزلية والفضلات الأخرى، صيانة الطرقات وإشارات المرور، الإنارة العمومية

الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية، الحظائر ومساحات التوقف، المحاشر، النقل الجماعي المذابح البلدية، الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها، الفضاءات الثقافية التابعة لأماكنها، فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأماكنها، والمساحات الخضراء، كما أشار القانون 07-12 في المادة 149 منه إلى أنه إذا تعذر استغلال المرافق العمومية الولائية عن طريق الاستغلال المباشر أو عن طريق المؤسسة العمومية، فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي الترخيص باستغلالها عن طريق الامتياز.



المحور الثالث

الإطار العام لميزانية الجماعات
المحلية

المحور الثالث: الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية

يهدف هذا المحور إلى تمكين الطالب من التعرف على الجوانب الأساسية لميزانية الجماعات المحلية، من خلال التطرق إلى مفهومها أهم خصائصها ومبادئها وكذا الوثائق المكونة لها إضافة إلى التعرف على أقسامها ومكوناتها في ظل القوانين والتنظيمات المعمول بها.

تمهيد

يجب على الجماعات المحلية أن تتكفل بمهام خدمات عمومية محلية محددة وفق التنظيم المعمول به، وأن تلبي الحاجات الأساسية للمواطنين، وعليه تحتاج الجماعات المحلية في إطار تنفيذها للمشاريع والمخططات المتعلقة بتحقيق التنمية المحلية إلى موارد مالية محلية توجه إلى نفقات واجبة الدفع و تكون هذه النفقات والإيرادات وفق خطة محددة التكاليف والمدة الزمنية، تضمن كفاءة وسلامة تحقيق الأهداف العامة لهذه الخطة، وفي هذا الشأن تقرر وضع وثيقة رسمية تسمح بتحديد عمليات تحصيل الأموال من مصادرها المختلفة وإنفاقها في مدة زمنية محددة (سنة مالية) حسب برنامج دقيق ومفصل حيث تسمى هذه الوثيقة بالميزانية.

أولاً: مفهوم ميزانية الجماعات المحلية

على غرار الميزانية العامة للدولة، تعتبر ميزانية الجماعات المحلية (ميزانية البلدية وميزانية الولاية) المرآة العاكسة لحجم النشاط المالي للجماعات المحلية على المستوى المحلي، والأداة التي يعول عليها في تقدير وتوثيق مختلف الإيرادات المالية و مختلف التدخلات المالية الموجهة لتسيير المصالح الإدارية وتمويل مختلف البرامج والمخططات التنموية خلال فترة زمنية محددة، وفيما يلي سنتناول تعريف ميزانية الجماعات المحلية وأهم خصائصها

1-تعريف ميزانية الجماعات المحلية

يمكن النظر إلى ميزانية الجماعات المحلية على أنها عقد يأذن بموجبه مجلس محلي سنوياً للسلطة التنفيذية بتحقيق الإيرادات وتخصيص النفقات، وعليه فهي برنامج نشاط مبني على توقع واحتساب الإيرادات وتخصيص النفقات لسنة مالية كاملة، حيث يمكن تعريف ميزانية الجماعات المحلية كما يلي:

1-1- التعريف القانوني: إذا رجعنا لمفهوم ميزانية الجماعات المحلية من الناحية القانونية فإنه يمكن تعريفها بأنها عقد يتم بموجبه تقدير الإيرادات والنفقات السنوية للجماعات المحلية وهي عقد ترخيص وتسيير أيضاً يمكن من سير مصالح الجماعة وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

طبقاً لنص المادة 176 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية فإن ميزانية البلدية هي: جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

طبقاً لنص المادة 157 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية فإن ميزانية الولاية هي: جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

1-2- التعريف الفني: تقدّم ميزانية الجماعة المحلية من الناحية الفنية على أنها: المنهاج الحقيقي للإدارة المالية المحلية، و البرنامج التفصيلي الذي ينظم ويحدد الخطط والاتجاهات المالية للجماعات المحلية التي توجه بهدف ضمان سير المصالح الإدارية، وكذا تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين وتمويل مختلف البرامج والمخططات التنموية¹.

وعموماً يمكن تعريف ميزانية الجماعات المحلية بأنها الوثيقة الرئيسية التي تؤطر التصرف المالي المحلي وتنظم بموجبها مجموع الموارد والاستخدامات خلال فترة معينة (سنة مالية)، حيث تعتبر أداة حيوية لإدارة وتخطيط الجانب المالي للجماعات المحلية، وتساعد في تحديد كيفية استخدام الموارد المالية المتاحة لتلبية الاحتياجات والأولويات المحلي، وتستهدف الجماعات المحلية من خلال الميزانية المحلية احترام قواعد المشروعية المالية كما حددها المشرع، والتأكد من صحة البيانات المقدمة، إمداد الجهات الوصية والمجتمع المحلية بالمعلومات الضرورية عن الوضع المالي للوحدة المحلية، ويؤدي ادراج هذه البيانات في الميزانية المحلية إلى تمكين آليات الرقابة على أداء الجماعات المحلية لوظائفها وكذا ترجمة السياسات التنموية إلى برامج ومخططات محددة سنوية ومتعددة السنوات من حيث الغلاف المالي ومدة الإنجاز.

¹ عبد الرزاق الشخيلي، الإدارة المحلية، دار المسيرة، عمان، 2001، ص 132.

2- خصائص ميزانية الجماعات المحلية

من خلال ما تطرقنا إليه من تعريفات نستنتج أن ميزانية الجماعات المحلية تتميز بعدة خصائص تتمثل في النقاط التالية¹:

2-1- وثيقة قانونية: تخضع الميزانية لقانون البلدية وقانون الولاية والنصوص المكملة لهما وتخضع دوريتها وتقديمها وإعدادها والتصويت عليها وتنفيذها لأحكام تنظيمية، كما تخضع الميزانية المحلية للقوانين ذات العلاقة بالمحاسبة العمومية والنصوص التنظيمية المرافقة لها (قوانين المالية، قانون المحاسبة العمومية قانون الصفقات العمومية....).

2-2- وثيقة محاسبية: حيث تخضع الميزانية للشكليات التي يعرفها نظام المحاسبة العمومية على هيئات عمومية ذات طابع إداري (غير ربحي) والتي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى قسم خاص بالإيرادات والآخر بالنفقات، وكل جانب مقسم إلى فصول، وكل فصل إلى أبواب وكل باب إلى مواد ثم بنود.

2-3- وثيقة تقديرية: ينبغي على الجماعات المحلية قبل كل شيء أن تقوم بإعداد برنامج عمل ذلك أنه ينبغي عليها في بداية كل سنة تقدير الموارد التي سوف تمتلكها والنفقات التي سوف تقوم بها وعلى هذا الأساس فإنها تحدد قبل كل شيء نظام الأولوية الخاص بالأعمال الواجب إنجازها وفقاً لطابعها الاستعجالي ولضرورتها.

2-4- وثيقة ترخيص: على غرار المجلس الشعبي الولائي ينبغي على المجالس الشعبية البلدية البت في مسائل النفقات والإيرادات وتقضي بما تراه مناسباً، وبمجرد أن تقضي أمراً فإنه لا يستطيع أحد أن يطعن في الاختيارات التي قامت بها تلك المجالس، فبالنسبة للنفقات فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي ليس ملزماً بإتفاق كل الاعتمادات المزودة بها البلدية، فباستطاعته أن يقوم بإتفاق جزء منها ولكنه لا يستطيع تجاوزها أما بالنسبة للإيرادات الجبائية فإن الأمر بالصرف ملزم بأن يستوفي جميع الإيرادات المتوقعة وعليه تعالج المجالس الشعبية المنتخبة مسائل النفقات والإيرادات وترخص ما تراه يحقق المصلحة، وبمجرد مصادقة السلطة الوصية على مشروع الميزانية تصبح عبارة عن رخصة لصرف النفقات وتحصيل الإيرادات.

2-5- وثيقة لمراقبة أداء الجماعات المحلية: إن الميزانية المحلية و بصفتها تعبر بشكل أو بآخر عن برنامج عمل المجالس الشعبية المنتخبة لفترة زمنية محدودة، فإنها تؤخذ كمرجع أساسي

¹ الشريف رحمان، أموال البلديات بين الحاضر والمستقبل، شركة الوسط للطباعة، الجزائر، 2017، ص ص18، 19 بتصرف.

لقياس حجم ونسبة ما تم إنجازه في البرامج المسطرة خلال فترة زمنية محددة (السنة المالية) وذلك عن طريق المقارنة بين ما كان مقررا تحقيقه من جهة وما تحقق فعال من جهة أخرى.

ثانيا: مبادئ وأشكال ميزانية الجماعات المحلية

1- مبادئ ميزانية الجماعات المحلية

تخضع ميزانية الجماعات المحلية إلى عدة مبادئ أساسية، تعالج الشكل المحتوى وزمن الميزانية وتسهل معرفة المركز المالي للجماعة، و تتمثل هذه المبادئ في:

1-1- مبدأ السنوية: يقوم هذا المبدأ على اعتبار أن السنة المالية تتوافق مع السنة المدنية وحسب هذا المبدأ تعتبر الميزانية المحلية عملاً توقعياً لمدة سنة، ويجب أن تنفذ خلال هذه السنة حيث توضع ميزانية الجماعات المحلية لسنة واحدة تقدر فيها الإيرادات والنفقات وعليه فإن المقصود بهذا المبدأ هو أن إعداد و تنفيذ الميزانية يتم على امتداد سنة مدنية (12 شهر) حيث تنحصر خلالها كافة العمليات المتعلقة بالتحصيل و الدفع، و يكمن الهدف من إرساء هذا المبدأ وضع ميزانية تتسم بالواقعية و صدق التوقعات خاصة بالنسبة لتحقيق الموارد و من ناحية أخرى ضمان المراقبة المستمرة على مالية الجماعات المحلية.

إلا أن عملية التنفيذ تمتد إلى أكثر من السنة المدنية (عمليات التصفية والأمر بصرف النفقات تمتد إلى غاية 15 مارس من السنة اللاحقة أما عمليات تصفية وتغطية الصفقات ودفع النفقات فتنفذها يمتد إلى 31 مارس من السنة اللاحقة)¹.

1-2- مبدأ وحدة الميزانية: ينبغي أن تبوب كل الإيرادات والنفقات ضمن وثيقة وحيدة تجمع كل العمليات الموازنة للجماعة، مما يجنب الغموض ويسهل المراقبة و يضمن صراحة وشفافية المعلومات المالية ويسهل معرفة المركز المالي للجماعة المحلية، و هو ما من شأنه أن يتيح الفرصة للجماعات المحلية للاطلاع على مجمل نشاطها و تقييم وضعها المالي.

¹ يحيى دنيدي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر، 2014، ص141.

1-3- مبدأ القبلية: ينبغي للإطار المالي أن يوضع في بداية التسيير الجديد، الأمر الذي يستلزم إعداد الميزانية قبل انتهاء السنة المالية الجارية، وتأتي هذه القبلية لتعزيز الطابع الاعتباري للتوقعات المالية ذلك أن الإيرادات قليلا ما تكون قابلة للضبط في شموليتها عند بداية السنة المالية¹.

1-4- مبدأ الشمولية (عدم التخصيص): يجب أن تكون الميزانية شاملة لكل الإيرادات والنفقات أي ينبغي أن تقيد كل العمليات الخاصة بالإيرادات المحصل عليها والنفقات الملتزم بها في وثيقة تسمى قائمة الميزانية، أين يكون مجموع الإيرادات مساوياً لمجموع النفقات، ويقصد بعدم التخصيص عدم جعل مبالغ مورد مالي معين لتسديد نفقة معينة، فلا يجوز على سبيل المثال تخصيص إيرادات استغلال الأملاك العمومية التابعة للبلدية لتسوية أجور المستخدمين، إلا أنه توجد هناك بعض الاستثناءات لا تراعي هذا المبدأ ونخص بالذكر بعض الإيرادات المخصصة والتي لا يمكن استعمالها من طرف الأمر بالصرف في غير ما هو موجه لها، مثل المنح المخصصة للمكفوفين، المساعدات المقدمة لكبار السن، حقوق الحفلات الهبات والوصايا المحملة بتخصيصات خاصة التي لا يستطيع الأمر بالصرف تغيير وجهتها ولا يمكن استعمالها إلا في الهدف الذي منحت لأجله².

1-5- مبدأ التوازن: يعتبر هذا المبدأ مقدساً في المالية المحلية، ويعبر على ضرورة توازن إيرادات ونفقات مختلف أقسام الميزانية ويجب أن تغطي الإيرادات المتاحة كافة النفقات المتوقعة وتعبير آخر يجب أن تكون الميزانية المحلية متوازنة وجوباً من حيث الإيرادات والنفقات، كما أن تقدير النفقات يفترض أن لا يكون منخفضاً، بحيث تكون غير كافية للتعبير عن نفقات المصالح والبرامج المنتظر تجسيدها من خلال الميزانية وأن لا يكون مرتفعاً عملاً بقاعدة ترشيد النفقات العمومية، أما تقدير الإيرادات فيفترض أن لا يكون مبالغاً فيه حتى لا يصعب أو يستحيل تحصيلها، وأن لا يكون منخفضاً حتى لا تؤثر سلباً على تمويل المصالح والبرامج المحلية، وعلى اعتبار أنه لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة، فلا يجب أن يكون فائض أو عجز مسبق للميزانية³. وعليه ينبغي أن يكون هذا التوازن حقيقياً أي أن التدقيقات الميزانية ينبغي أن تكون كاملة، وصادقة وحقيقية.

¹ الشريف رحمان، مرجع سابق، ص 20.

² عمار مرزوقي، تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 02، العدد 01، جامعة تلمسان، ديسمبر 2012، ص 99.

³ عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 255.

2- أشكال (وثائق) ميزانية الجماعات المحلية

الميزانية المحلية هي الإجراء الذي تقوم الجماعات المحلية بموجبه بتقرير وترخيص نفقات وإيرادات السنة، وتماشياً مع مبدأ وحدة الميزانية المحلية، تأخذ هذه الأخيرة أشكالاً وأنواعاً مختلفة وفق فترات الإعداد وظروف ومعطيات الإعداد، وعليه يمكن التمييز بين الوثائق التالية لميزانية الجماعات المحلية¹:

2-1- الميزانية الأولية: هي أول عقد إجباري في دورة ميزانية الجماعات المحلية وهي الوثيقة الأساسية التي يتم فيها تقدير الإيرادات والنفقات للسنة المالية المقبلة، و تحتوي على جداول يتم تنفيذها خلال السنة المالية المقبلة، مع مراعاة الدقة في التقدير ويطلق على المبلغ المقترح تسمية (اعتماد)، حيث يتم إعداد الميزانية الأولية والتصويت عليها قبل بدء السنة المالية، ويحدد آخر أجل للتصويت عليها ب 31 أكتوبر التي تسبق سنة تنفيذها، وبالتالي تعتبر الميزانية الأولية الوثيقة الأساسية لكل النفقات والإيرادات السنوية المحققة.

وينبغي أن تتضمن الميزانية الأولية المعلومات الإحصائية المتعلقة بمؤشرات الولاية، البلدية والخزينة المختصة، عدد الأعضاء الذين يشكلون المجلس، ومعلومات إحصائية متنوعة بخصوص السكان وغيرها كما ينبغي أن تتضمن الجدول المعنون (الميزان العام) الذي يهدف إلى تقييد النتيجة العامة لأقسام الميزانية واستخلاص المجموع الحقيقي للنفقات والإيرادات المسطرة قانوناً من طرف المجلس، إضافة إلى تحويلات الاعتمادات.

2-2- الميزانية الإضافية: عندما تمضي الأشهر الأولى من السنة، فإن الاحتياجات سترد بوضوح الشيء الذي يؤدي بالجماعات المحلية إلى المصادقة على الميزانية الإضافية، حيث تعد هذه الأخيرة وثيقة أساسية تعديلية وتكميلية للميزانية الأولية، وهي عبارة عن ترحيل (تحويل) نتائج الميزانية السابقة التي تظهر في الحساب الإداري، وتحتوي الميزانية الإضافية على النفقات والإيرادات غير المقيدة بالميزانية الأولية، كما تحتوي على التعديلات المتعلقة بالإيرادات والنفقات المتوقعة في الميزانية الأولية وفق مايلي²:

➤ ترحيل وتسوية بعض النفقات والإيرادات التي لم تظهر في الميزانية الأولية؛

¹ نفس المرجع السابق، ص 259-261.

² أحمد بوجلال، مالية الجماعات المحلية - ميزانية الولاية-، دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 07، العدد 02، جامعة الأغواط، جوان 2016، ص 227.

- ترحيل الإيرادات المتبقية للسنة المنصرمة؛
- تسجيل كل التعديلات التي تقع على بعض الإيرادات سواء بالزيادة أو بالنقصان؛
- تحويل بواقي الإنجاز للسنة المنتهية وهي الاعتمادات التي عرفت التزام قبل 31 ديسمبر من السنة المنصرمة فبقيت كدين على الجماعات المحلية؛
- تسجيل الحجز الناتج في الحساب الإداري لمسنة المالية السابقة، وتسجيل الاعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية أو التي لم تظهر ضرورتها إلا بعد المصادقة على هذه الأخيرة؛
- ترحيل نتائج الدورة السابقة.

2-3-القرارات التعديلية: تعتبر قرارات التعديل بمثابة قرارات تتضمن اعتمادات إضافية يصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة، وهي قرارات ترخص بالنفقات غير المنتظرة أو غير الكافية من حيث تقييمها عند إعداد الميزانية الأولية والإضافية، وتكون هذه الاعتمادات محددة بشرط توفر موارد جديدة، وفي الجزائر يمكن التمييز في هذه القرارات بين نوعين وهما: **الاعتماد المالي المسبق** الذي يصادق عليه على انفراد في حالة الضرورة و يفتح بعد الميزانية الأولية ويتم تسويته بالميزانية الإضافية، و**الترخيص الخاص** الذي يفتح على انفراد في حالة الضرورة و يكون في حالة ظهور إيرادات جديدة بعد المصادقة على الميزانية الإضافية ويسوى بالحساب الإداري.

حيث تنص المواد 177 و 178 من القانون رقم 11-10 والمادة 164 من القانون رقم 12-07 بأن يسمى فتح الاعتمادات المصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة "اعتمادات مفتوحة مسبقاً" إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية، أو "ترخيصاً خاصاً" إذا جاءت بعدها و يشترط فتح الاعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية والترخيص الخاصة بتوفر إيرادات جديدة.

2-4- الحسابات الختامية: تعتبر الحسابات الختامية من الوثائق الأساسية والقانونية لميزانية الجماعات المحلية، التي تدخل في عدة استعمالات خاصة من مراقبة وتقييم تنفيذ الميزانية وتتمثل هذه الحسابات فيما يلي:

2-4-1-الحساب الإداري: بعد انتهاء السنة المالية يكون من الضروري إعداد حصيلة العمليات التي أنجزت بالفعل، ويكون ذلك في وثيقة تسمى بالحساب الإداري أو حساب الميزانية الذي يعده رئيس الهيئة التنفيذية للجماعة باعتباره أمراً بالصرف، يبين فيه تنفيذ الميزانيات بشكل دقيق ومستوى إنجاز

التقديرات المصوت عليها من طرف هيئة المداولة، كما يعد الحساب الخاص بالنتائج والذي من خلاله يمكن معرفة الوضعية الفعلية للعمليات المالية المنجزة طيلة السنة، ويعرض بواسطة جداول حسب تسلسل فصول وبنود الميزانية، يتم إعداده قبل 31 مارس من السنة الموالية، ويعرض على هيئة المداولة للمصادقة عليه ويعتبر هذا الحساب وثيقة اجبارية تسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية، خاصة وأن الوثائق السابقة (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية، قرارات التعديل) ماهي إلا وثائق تنبؤية، في حين أن الحساب الإداري هو وثيقة تلخص وتعرض نتائج تنفيذ الميزانية السنوية من طرف الجماعة المحلية إذ يبرز الحساب الإداري كل من التحديدات والإنجازات التي حصلت فعلياً أثناء السنة المالية والبواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار سواء بالنسبة للنفقات أو الإيرادات وكذا الفائض أو العجز المرحل.

2-4-2- حساب التسيير: يقوم المحاسب العمومي في نهاية السنة المالية بإعداد حساب ختامي خاص بتسيير ميزانية الجماعة المحلية يسمى بحساب التسيير، ويمكن اعتبار محاسبة كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي محاسبتين متوازنتين، يجب بالضرورة أن تتساوى نتائجهما، لهذا الغرض يتم إجراء مقاربات دورية ما بين أسلوب المحاسبتين من أجل ملاءمة الكتابات المحاسبية.

ثالثاً: بنية وترتيب ميزانية الجماعات المحلية

يتم تنظيم ميزانية الجماعات المحلية وفق التنظيم المعمول به، وفيما يلي سنوضح أهم النفقات والإيرادات التي يتم تسجيلها في الميزانية المحلية على ضوء ما أقره المشرع الجزائري في مختلف التشريعات والقوانين، حيث يخض هيكل الميزانية إلى مدونة محددة ضمن مدونة حسابات الموازنة، فبالنسبة للولاية نجد المرسوم رقم 154-70¹، إضافة إلى التعليم الوزاري W1، W2، أما بالنسبة للبلدية نجد المرسوم التنفيذي 315-12² والقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 جانفي 2014 الذي يحدد إطار ميزانية البلدية ويضبط عنوان ورقم تقسيمات الأبواب والحسابات، وعموماً نجد بأن ميزانية

¹ ج ج د ش، مرسوم رقم 154-70 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970 يتضمن تحديد قائمة مصاريف الولاية وإيراداتها، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة في 10 نوفمبر 1970، ص ص 1388-1391.

² ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 315-12 المؤرخ في 21 أوت 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 09 سبتمبر 2012، ص ص 06-09.

الجماعات المحلية تنقسم إلى قسم التسيير و قسم التجهيز والاستثمار¹، وفيما يلي سنتطرق إلى إطار وبنية ميزانية الجماعات المحلية.

1- إطار ميزانية الجماعات المحلية

يشمل إطار ميزانيتي الجماعة المحلية الأولية والإضافية وحسابها الإداري على مايلي:

1-1-المعلومات العامة: تشتمل ميزانيتا الجماعة المحلية الأولية والإضافية وحسابها الإداري على صفحة معلومات عامة، ويحدد شكل ومحتوى هذه الصفحة في إطار التنظيم المعمول به (القوانين سابقة الذكر).

1-2- الموازنة العامة للحسابات: تمثل الإطار الذي يتكون من حسابات الميزانية والأعمدة المزدوجة وبالنسبة للميزانيتين الأولية والإضافية تسجل في العمود المزدوج الأول منهما تخصيصات حسابات النفقات والإيرادات التي تقترحها الهيئة التنفيذية وتقرها هيئة المداولة، وتسجل في العمود المزدوج الثاني منهما مخصصات حسابات النفقات والإيرادات التي توافق عليها السلطة الوصية.

أما بالنسبة لحساب الإداري تسجل في العمود المزدوج الأول منه حسب كل حساب، تحديدات النفقات والإيرادات التي تمت خلال السنة المالية، وتسجل في العمود المزدوج الثاني منه إنجازات نفقات وإيرادات كل حساب، بينما تسجل في العمود المزدوج الثالث منه الباقي المقرر إنجازه من النفقات والإيرادات.

1-3- موازنة المصالح والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج: تفصل موازنة المصالح والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج في إطار يخصص لتعداد الأبواب والأعمدة المزدوجة وبالنسبة للميزانيتين الأولية والإضافية تسجل في العمود المزدوج الأول منهما تقديرات النفقات والإيرادات التي تقترحها الهيئة التنفيذية وتقرها هيئة المداولة، وتسجل في العمود المزدوج الثاني منهما مخصصات النفقات والإيرادات التي توافق عليها السلطة الوصية.

أما بالنسبة للحساب الإداري فإنه تسجل في العمود المزدوج الأول منه تحديدات النفقات والإيرادات حسب كل باب، وتسجل في العمود المزدوج الثاني منه إنجازات نفقات وإيرادات كل باب، بينما تسجل في العمود المزدوج الثالث منه الباقي المقرر إنجازه من النفقات والإيرادات لكل باب.

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 261.

1-4- جدول النفقات والإيرادات: يشتمل جدول النفقات والإيرادات المقسمة إلى أبواب في جزئه الأيسر صفحة محاسبة ترتب فيها نفقات الباب وإيراداته حسب طبيعتها، أما في جزئه الأيمن فيشتمل على صفحة تقسم إلى أبواب فرعية للنفقات والإيرادات المسجلة في صفحة المحاسبة.

صفحة المحاسبة: تحتوي صفحة المحاسبة على التقسيمات التالية:

- إطار يخصص لتعداد المواد والمواد الفرعية للنفقات والإيرادات المستعملة في الباب المعني وهذا بالنسبة للميزانيتين الأولية والإضافية والحساب الإداري؛
- ثلاثة أعمدة بالنسبة للميزانية الأولية يثبت فيها بالنسبة لقسمي التسيير والتجهيز والاستثمار في العمود الأول **البيان الميزانية السابقة**، يكون فيه تحديدات آخر حساب إداري، وفي العمود الثاني **الاقتراح** المخصصات التي اقترحتها وأقرتها الجماعة المحلية، أما في العمود الثالث **الموافقة** المخصصات التي وافقت عليها السلطة الوصية؛
- خمسة أعمدة بالنسبة للميزانية الإضافية في قسم التسيير، في العمود الأول **الميزانية الأولية** المخصصات المصادق عليها بالميزانية الأولية، في العمودين الثاني والثالث اللذين يشملهما عنوان **التعديلات** ما يحصل من زيادة أو نقصان في المخصصات المصادق عليها من الميزانية الأولية، وفي العمود الرابع **المقترحات الجديدة** (مجموع الأعمدة السابقة)، أما في العمود الخامس **الموافقة** المخصصات التي تصادق عليها السلطة الوصية؛
- ستة أعمدة بالنسبة للميزانية الإضافية في قسم التجهيز والاستثمار، في العمود الأول **الميزانية الأولية** المخصصات المصادق عليها بالميزانية الأولية، في العمود الثاني الترحيلات من السنة المالية السابقة، في العمودين الثالث والرابع اللذين يشملهما عنوان **التعديلات** ما يحصل من زيادة أو نقصان في المخصصات المسجلة في العمود الأول وكذلك المخصصات الجديدة غير المقررة في الميزانية الأولية، وفي العمود الخامس **المقترحات الجديدة** (مجموع الأعمدة الأربعة السابقة) أما في العمود الخامس **الموافقة** المخصصات التي تصادق عليها السلطة الوصية؛
- ستة أعمدة بالنسبة للحساب الإداري في كل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، في العمود الأول والثاني والثالث تحت عنوان **التقديرات** تسجل فيهم المخصصات المصادق عليها بالميزانية الإضافية والترخيصات الخاصة والمجموع، في العمود الرابع **التحديد** وتسجل فيه تحديدات النفقات

و الإيرادات في العمود الخامس **الإنجازات** وتسجل فيه إنجازات النفقات والإيرادات أما في العمود السادس **الباقى إنجاز** فيسجل فيه الباقي المقرر إنجازه من الإيرادات والنفقات.

الصفحة التفريعية: تشتمل الصفحة التفريعية للبرامج بالنسبة للميزانية الأولية والميزانية الإضافية على العمود الأول الذي يكون فيه الإشارة إلى المواد والمواد الفرعية المستعملة في صفحة المحاسبة، بينما تخصص باقى الأعمدة الأخرى لتفريع تقديرات مخصصات كل مادة من النفقات أو الإيرادات المدرجة في صفحة المحاسبة حسب كل باب فرعي، عمود **الاقتراحات** للميزانية الأولية وعمود **الاعتمادات الجديدة** للميزانية الإضافية.

أما بالنسبة للحساب الإداري فيتضمن العمود الأول منه الإشارة إلى المواد والمواد الفرعية المستعملة في صفحة المحاسبة، وتخصص باقى الأعمدة الأخرى لتوزيع تفريع إنجازات النفقات والإيرادات المحددة في صفحة المحاسبة حسب كل باب فرعي، ويسجل الباقي إنجازه في هذه الأعمدة حسب كل باب فرعي في سطرين تباعاً لنفقات وإيرادات.

1-5- الملاحق: ينبغي لكل جماعة محلية أن تقدم عدداً معيناً من الوثائق المسماة **الكشوف الملحقة** وينبغي ذكرها وترقيمها على مستوى اعداد الميزانية الأولية، الإضافية والحساب الإداري.

2- مدونة المصالح والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج

يشتمل قسم التسيير للميزانية والحساب الإداري يشتمل على نفقات الولاية و البلدية وإيراداتها للمصالح الآتية: المصالح غير المباشرة المصالح الإدارية، المصالح الاجتماعية المصالح الاقتصادية، والمصالح الجبائية، بينما يشتمل قسم التجهيز والاستثمار للميزانية والحساب الإداري يشتمل على: نفقات وإيرادات التجهيز والاستثمار العمومي والجماعي نفقات وإيرادات التجهيز والاستثمار لحساب الغير والتعاون مابين الولايات والبلديات الحركات المالية بين الولاية و البلدية ووحداتها الاقتصادية، حيث ترتب النفقات والإيرادات داخل المصالح بالنسبة إلى قسم التسيير وكذا البرامج والعمليات التي تندرج خارج البرامج بالنسبة إلى قسم التجهيز والاستثمار حسب الأصناف المحاسبية تبعاً للترقيم العشري وحسب الحسابات والمواد وفروعها.

2-1- قسم التسيير: يشتمل قسم التسيير على المصالح المعينة أدناه والمرتبة في خمس مجموعات مقسمة إلى أبواب وفق الصنف 09 المحاسبة التحليلية كما يلي:

المجموعة 90-المصالح غير المباشرة: وتشمل الأبواب التالية:

الباب	البيان
الباب 900	المصالح المالية.
الباب 901	أجور وأعباء المستخدمين.
الباب 902	وسائل ومصالح الإدارة العامة (بالنسبة للبلدية)، المجموعات العقارية والمنقولات غير المنتجة للمداخيل (بالنسبة للولاية).
الباب 903	مجموع العقارات والمنقولات غير المنتجة للمداخيل (بالنسبة للبلدية)، الأشغال المنجزة بالاستغلال المباشر (بالنسبة للولاية).
الباب 904	الطرق (بالنسبة للبلدية)، وسائل ومصالح الإدارة العامة (بالنسبة للولاية).
الباب 905	الشبكات والاتصالات والتكنولوجيات الجديدة (بالنسبة للبلدية)، مصلحة الطرق الولائية (بالنسبة للولاية).
الباب 906	الأشغال المنجزة بالاستغلال المباشر (بالنسبة للبلدية)، شبكة الولاية (بالنسبة للولاية).
الباب 907	النظافة والوقاية وحفظ الصحة العمومية (بالنسبة للبلدية).

المجموعة 91-المصالح الإدارية: وتشمل الأبواب التالية:

الباب	البيان
الباب 910	المصالح الإدارية العمومية.
الباب 911	الوقاية والأمن.
الباب 912	المساهمة في تكاليف التعليم والتمهين.
الباب 913	المصالح الاجتماعية المدرسية وما قبل المدرسية.
الباب 914	الشبيبة والرياضة والترفيه.
الباب 915	الثقافة (بالنسبة للبلدية).
الباب 916	العبادة (بالنسبة للبلدية).

المجموعة 92-المصالح الاجتماعية: وتشمل الأبواب التالية:

الباب	البيان
الباب 920	المساعدة الاجتماعية المباشرة (بالنسبة للبلدية)، المصالح والمؤسسات الاجتماعية ذات المحاسبة المتميزة (بالنسبة للولاية).
الباب 921	المصالح والمؤسسات الاجتماعية (بالنسبة للبلدية)، المصالح الاجتماعية بدون محاسبة متميزة (بالنسبة للولاية).
الباب 922	المعونة الاجتماعية المباشرة (بالنسبة للولاية).
الباب 923	حفظ الصحة العمومية والاجتماعية (بالنسبة للولاية).

المجموعة 93-المصالح الاقتصادية: وتشمل الأبواب التالية:

الباب	البيان
الباب 930	المساهمة في التنمية الاقتصادية (بالنسبة للبلدية)، التدخلات الخاصة بالفلاحة (بالنسبة للولاية).
الباب 931	مجموع العقارات والمنقولات المنتجة للمداخيل (بالنسبة للبلدية)، التدخلات الخاصة بالصناعة والتجارة (بالنسبة للولاية).
الباب 932	التدخلات الخاصة بالسياحة (بالنسبة للولاية).
الباب 933	الأموال الخاصة بالولاية المنتجة للمداخيل (بالنسبة للولاية).
الباب 934	المصالح ذات الطابع الصناعي والتجاري التابعة للولاية (بالنسبة للولاية).

المجموعة 94-المصالح الجبائية: وتشمل الأبواب التالية:

الباب	البيان
الباب 940	ناتج الجبائية (بالنسبة للبلدية)، الضرائب المباشرة (بالنسبة للولاية).
الباب 941	ممنوحات صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية (بالنسبة للبلدية)، الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للولاية).
الباب 942	مخصصات الدولة (بالنسبة للبلدية)، ضرائب التسجيل (بالنسبة للولاية).

2-2- قسم التجهيز والاستثمار: يشتمل قسم التجهيز والاستثمار في الميزانية والحساب الإداري على البرامج والعمليات الخارجة عن البرامج المعينة أدناه والمرتبة في ثلاثة مجموعات مقسمة إلى أبواب كما يلي:

المجموعة 95- برامج الولاية والبلدية: وتشمل الأبواب التالية:

الباب	البيان
الباب 950	البنائات والتجهيزات الإدارية (بالنسبة للبلدية)، الولايات الدوائر البنائات الإدارية الأخرى (بالنسبة للولاية).
الباب 951	الطرق (بالنسبة للبلدية)، مصلحة الطرق بالولاية (بالنسبة للولاية).
الباب 952	الشبكات المختلفة.
الباب 953	التجهيزات المدرسية وما قبل المدرسية والرياضية والثقافية والترفيهية والمتصلة بالعبادة.
الباب 954	التجهيزات الصحية والاجتماعية.
الباب 955	التوزيع والنقل والاتصالات.
الباب 956	التعمير والإسكان (بالنسبة للبلدية)، المصالح التجارية والصناعية (بالنسبة للولاية).
الباب 957	التجهيز الصناعي والحرفي والسياحي (بالنسبة للبلدية)، التجهيز الاقتصادي والقروي (بالنسبة للولاية).
الباب 958	المصالح الصناعية والتجارية (بالنسبة للبلدية)، التعمير والإسكان (بالنسبة للولاية).
الباب 959	التهيئة الحضرية والبيئة (بالنسبة للبلدية).

المجموعة 96- برامج لحساب الغير والبرامج المتعلقة بالتعاون المشترك ما بين الولايات والبلديات: وتشمل الأبواب التالية:

الباب	البيان
الباب 960	برامج لفائدة المؤسسات العمومية الولائية والبلدية.
الباب 961	برامج البلديات والوحدات الاقتصادية البلدية التابعة لها.
الباب 962	برامج التعاون ما بين البلديات (بالنسبة للبلدية)، برامج المؤسسات العمومية الأخرى (بالنسبة للولاية).
الباب 969	برامج لفائدة أطراف أخرى.

المجموعة 97-العمليات الخارجة عن البرنامج: وتشمل الأبواب التالية:

الباب	البيان
الباب 970	العمليات المنقولة والعقارية الخارجة عن البرنامج.
الباب 971	حركة الديون والدائنية.
الباب 979	العمليات الأخرى الخارجة عن البرامج.

3- مدونة حسابات النفقات والإيرادات

تتقسم حسابات النفقات والإيرادات حسب كل قسم طبقا لنص المادة رقم 08، 09 من المرسوم رقم 70-154 و المادة رقم 10، 11 من المرسوم التنفيذي 12-315 إلى مواد ومواد فرعية كما يلي:

3-1- قسم التسيير: ترتب النفقات والإيرادات داخل مصالح قسم التسيير المذكورة في مدونة المصالح والبرامج والعمليات الخارجة عن البرامج في الحسابات الآتية:
حسابات النفقات (الصف 6): وتشمل الحسابات التالية:

الحساب	البيان
60	الأغذية واللوازم.
61	الأشغال والخدمات الخارجية (بالنسبة للبلدية)، مصاريف المستخدمين (بالنسبة للولاية).
62	مصاريف التسيير العام (بالنسبة للبلدية)، الضرائب والرسوم (بالنسبة للولاية).
63	مصاريف المستخدمين (بالنسبة للبلدية)، الأشغال والخدمات الخارجية (بالنسبة للولاية).
64	الضرائب والرسوم (بالنسبة للبلدية)، المساهمات والحصص والخدمات لفائدة الغير (بالنسبة للولاية).
65	مصاريف مالية (بالنسبة للبلدية)، المنح والإعانات (بالنسبة للولاية).
66	المنح والإعانات (بالنسبة للبلدية)، مصاريف التسيير العام (بالنسبة للولاية).
67	المساهمات والحصص والخدمات لفائدة الغير (بالنسبة للبلدية)، مصاريف مالية (بالنسبة للولاية).
68	المخصصات لحساب الاهتلاك والمؤونات.
69	الأعباء الاستثنائية.

حسابات الإيرادات (الصنف 7): وتشمل الحسابات التالية:

الحساب	البيان
70	منح الاستغلال.
71	نواتج الأملاك.
72	التحصيلات والإعانات والمساهمات (بالنسبة للبلدية)، النواتج المالية (بالنسبة للولاية).
73	تخفيض الأعباء (بالنسبة للبلدية)، التحصيلات والإعانات والمساهمات (بالنسبة للولاية).
74	ممنوحات صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية.
75	الضرائب غير المباشرة.
76	الضرائب المباشرة.
77	النواتج المالية (بالنسبة للبلدية)، الرسم على قسيمة السيارات (بالنسبة للولاية).
78	مخصصات الدولة (بالنسبة للبلدية)، تخفيض التكاليف (بالنسبة للولاية).
79	النواتج الاستثنائية.

حسابات النواتج (الصنف 8): وتشمل الحسابات التالية:

الحساب	البيان
82	الأعباء والنواتج السابقة (نفقات وإيرادات).
83	اقتطاع لأجل نفقات التجهيز والاستثمار.
85	نتيجة السنة المالية.

3-2- قسم التجهيز والاستثمار: ترتب النفقات والإيرادات داخل البرامج والعمليات الخارجة عن البرامج

في الحسابات الآتية:

الحساب	البيان
06	العجز أو الفائض المنقول.
10	المخصصات والتزويدات..
13	الإعانات التي تدفعها الولاية والبلدية.
14	مساهمات الغير في أشغال التجهيز.
16	القروض والتسبيقات.

17	مداخل القطاع الاقتصادي.
21	الأموال المنقولة والعقارية (بالنسبة للولاية).
23	الأضرار (بالنسبة للبلدية)، أشغال جديدة وترميمات كبرى (بالنسبة للولاية).
24	الأموال المنقولة والعقارية (بالنسبة للبلدية)، الأضرار (بالنسبة للولاية).
25	القروض التي تقدمها الولاية والبلدية وتزيد مدتها على السنة.
26	السندات والقيم.
27	مخصصات للوحدات الاقتصادية البلدية.
28	الأشغال الجديدة والترميمات الكبرى (بالنسبة للبلدية)، مخصصات للوحدات الاقتصادية التابعة للولاية (بالنسبة للولاية).

تقسم حسابات قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار إلى مواد و مواد فرعية، حسب القائمة والترتيب المحددين أعلاه، ويمكن أن تخصص أرقام الأبواب المتوفرة عند الحاجة داخل كل مجموعة أو برنامج أو عملية خارجة عن البرامج بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية.



المحور الرابع

دورة ميزانية الجماعات المحلية

المحور الرابع: دورة ميزانية الجماعات المحلية

يهدف هذا المحور إلى تسليط الضوء على الأطر العامة التي تحكم إدارة ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، وتمكين الطالب من التعرف على الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية المحلية وكذا فهم خطوات إعدادها والتصويت عليها وتنفيذها، وكذا التطرق بنوع من التفصيل إلى أشكال الرقابة عليها.

تمهيد

كما أشرنا سابقاً فإن الميزانية المحلية هي المنهاج الحقيقي الذي ينظم ويحدد الخطط والاتجاهات المالية للجماعات المحلية التي توجه بهدف ضمان سير المصالح الإدارية وتعزيز الشفافية والمساءلة في استخدام الأموال العامة، وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي، حيث تمر ميزانية الجماعات المحلية عبر مجموعة من المراحل الأساسية، تبدأ بمرحلة إعداد مشروع الميزانية لتتبع هذه المرحلة بمرحلة التنفيذ وفقاً للتخصيصات المحددة، وفي الأخير تأتي مرحلة المراقبة والتقييم، حيث يتم مراقبة أداء الميزانية المحلية وتتبع التنفيذ للتأكد من تحقيق الأهداف المالية والعملياتية المحددة.

أولاً: الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية

قبل التطرق إلى خطوات إعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، وأشكال الرقابة عليها وجب التعرف أولاً على الأعوان المكلفون بتنفيذها، وهم الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.

1- الآمر بالصرف

الآمر بالصرف هو: كل شخص يتولى بصفة قانونية أمر إدارة وتسيير إدارة عمومية مالية وإداريا أي أنه كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المالية، باسم ولحساب جهة إدارية، في شقها الإداري، سواء تعلق الأمر بتحقيق إثبات دائنية الهيئة العمومية والتصفية بالنسبة للإيرادات، وكذا الالتزام التصفية

والأمر بالدفع بالنسبة للنفقات أو تحرير الحوالات بشأن صرفها¹، وتزول هذه الصفة مع انتهاء هذه الوظيفة².

كما يعتبر أمراً بالصرف حسب المرسوم 97-298³ الموظف المعين قانوناً في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية والبشرية والمادية، الذي تفوض له السلطة وفقاً للمواد 26، 28، 29 من القانون 90-21، ويكون معتمداً قانوناً طبقاً للتنظيم الجاري به العمل، حيث يمارس الأمر بالصرف المراقبة قبل أي أمر بالصرف أو إذن بالدفع يخص العمليات التي يقوم بها الموظف المكلف بهيكل التسيير المعني وتحت المسؤولية الخاصة لهذا الأخير.

وبشكل عام يمكن القول بأن الأمر بالصرف يتحدد في المسؤول الإداري الأول للهيئة أو المصلحة العمومية (سواء موظف عمومي أو منتخب أو أي شخص آخر مهما كان النظام القانوني لوظيفته) والمخول للقيام بعمليات تنفيذ الميزانية، وبالتالي فهو يجمع بين وظيفتي التسيير الإداري والمالي لنشاط الهيئة حيث لا يشكل الأمر بالصرف سلكاً من أسلاك الوظيفة العامة قائماً بذاته يتولى مهام التسيير المالي للهيئات العمومية، وإنما يعد صفة تلحق بالمسؤول الإداري للهيئة أو المؤسسة العمومية⁴.

1-1- تصنيفات الأمر بالصرف: يمكن تصنيف الأمر بالصرف إلى أربعة أصناف وهي:

1-1-1- الأمر بالصرف الرئيسي: هو الذي تم تعيينه أو انتخابه على رأس الهرم الإداري للهيئة التي يتولى إدارتها، والذي تمنح له السلطات الخاصة بتراخيص الميزانية بصفة مباشرة دون وسيط فيصدر أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر تحصيل الإيرادات ضد المدينين، وأوامر تفويض الاعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين سواء تعلق الأمر بتفويض الاعتمادات الخاصة بالتسيير، أو الاعتمادات الخاصة بالتجهيز والاستثمار، وحسب المادة 26 من القانون 90-21 فإن الأمرين بالصرف الأساسيين هم:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة؛
- الوزراء؛

¹ خالد سكوتي، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 10، العدد 02، جامعة الجلفة، جوان 2017، ص 510.

² المادة 23 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990 ص 1134.

³ المواد 02، 07 من المرسوم التنفيذي رقم 97-298 المؤرخ في 21 جويلية 1997 الذي يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف وصلاحياتهم، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 23 جويلية 1997، ص 14.

⁴ يوسف جيلالي، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، المجلد 05، العدد 01، جامعة غليزان، جوان 2016، ص 75.

➤ الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية؛

➤ رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات؛

➤ المسؤولون المعينون قانوناً على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛

➤ المسؤولون المعينون قانوناً على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد أمراً بالصرف رئيساً أو أساسياً إذا تعلق الأمر بميزانية البلدية ويعد والي كذلك إذا تعلق الأمر بميزانية الولاية.

1-1-2-الأمـر بالصرف الثانوي: طبقاً للمادة 27 من القانون 90-21 فإن الأمور بالصرف الثانوي هم رؤساء مصالح الدولة غير الممركزة، أو المؤسسات أو الهيئات العمومية التي ينص قانونها الأساسي على منح الوحدات التابعة لها شيئاً من الاستقلال المالي علماً أن هذه المصالح غير الممركزة والوحدات التابعة للمؤسسات والهيئات العمومية لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

وفيما يخص مصالح الدولة غير الممركزة، فإن الأمر يتعلق بالمصالح الخارجية التابعة للوزارات على مستوى الولايات وكذا المراكز الدبلوماسية والقنصلية، أما فيما يخص المؤسسات أو الهيئات العمومية الإدارية فإن الأمر يخص الوحدات التابعة لها، مثل الكليات بالنسبة للجامعات، فالأمر بالصرف الثانوي في مثل هذه المصالح والوحدات هو المكلف بإصدار حوالات الدفع لفائدة الدائنين في حدود الاعتمادات المفتوحة، ويباشر هذه الوظيفة تحت السلطة الرئاسية للأمر بالصرف الرئيسي، وفي حدود الاعتمادات المفوضة له من طرف هذا الأخير.

1-1-3-الأمـر بالصرف الوحيد: هو والي عندما ينجز العمليات المالية المتعلقة بنفقات الدولة الخاصة ببرامج التجهيز العمومية غير الممركزة في رقم دليله، حيث توضع اعتمادات الدفع المفتوحة في مجال نفقات التجهيز والاستثمار تحت تصرفه عن طريق مقرر أو تفويض من قبل الوزير المكلف بالمالية ويقوم والي بتوزيع اعتمادات الدفع المخصصة له، والتي بلغت إليه من قبل الوزير المكلف بالمالية حسب كل فصل بموجب مقرر غير أن للوالي سلطة تقديرية في حدود هذه الاعتمادات المرخص له بها، إذ بإمكانه أن يقوم بتحويلات من قطاع فرعي إلى قطاع فرعي آخر ضمن نفس القطاع، أو بتحويلات بين قطاعين حسب نسب يحددها

قانون المالية، على أنه في جميع الحالات، يتعين عليه الالتزام بتبرير قانوني لإثبات كل نفقة¹.

1-1-4-الأمر بالصرف المفوض له: باعتبار الأمر بالصرف قد يحمل في نفس الوقت صفتي الأمر بالصرف الرئيسي والوحيد، فإنه يمكن له ضمن صلاحياته وتحت مسؤولياته تفويض توقيعه إلى موظفين مرسومين موضوعين تحت سلطته المباشرة، كأن يفوض الوزير توقيعه لمدير ديوانه أو للمدير المكلف بالمالية على مستوى وزارته، أو كتفويض الوالي توقيعه للكاتب العام للولاية التي هو على رأسها، وكتفويض توقيع مدير المؤسسة العمومية الإدارية للمسؤول المكلف بالمالية في نفس المؤسسة.

هؤلاء الموظفون يأخذون تسمية الأمرين بالصرف المساعدين أو المفوضين، ويباشرون العمليات المالية المفوض لهم بشأنها تحت سلطة ومسؤولية الأمرين بالصرف الرئيسيين أو الوحيدين الذين فوضهم توقيعهم؛ وتجدر الإشارة بأن تفويض التوقيع مسألة شخصية، ينتهي آليا بانتهاء مهام المفوض أو المفوض له، وأن المفوض له بالصرف لا يمكنه تفويض موظف آخر، وذلك تطبيقاً لقاعدة أن **المفوض له لا يمكن أن يكون مفوضاً**، وعليه فإن العلاقة تبقى محصورة بين الأمر بالصرف الرئيسي أو الوحيد بصفته مفوضاً والأمر بالصرف المساعد بصفته مفوضاً له والتي يحكمها مبدأ التدرج الرئاسي، وقواعد تفويض التوقيع التي أقرها القانون الإداري وقواعد المسؤولية التضامنية المبنية على أساس الثقة بين الطرفين².

يمسك الأمر بالصرف في الولاية والبلدية المحاسبة الإدارية للإيرادات والنفقات، حيث تعرض المحاسبة الإدارية للإيرادات التي يمسكها الأمر بالصرف بصرف ميزانيات الولاية والبلدية كل من التقديرات التجديدات والإنجازات وكذا الباقي للإنجاز، وبالتالي فإن محاسبة الأمر بالصرف تبين التحديدات أو الالتزامات بالإنفاق الأوامر بالصرف أو الإنجازات والاعتمادات المتاحة أو البواقي المطلوب إنجازها.

1-2-تأهيل الأمر بالصرف: يؤهل الشخص ليكون آمراً بالصرف عن طريق التعيين أو الانتخاب لتجرى بعد ذلك عملية الاعتماد، وذلك وفق مايلي³:

¹ خالد سكوتي، مرجع سابق، ص 514.

² نفس المرجع السابق.

³ محمد الصالح فنيش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص 19-22.

1-2-1- تعيين الأمر بالصرف: مبدئياً يعين الأمر بالصرف بموجب قرار إداري، متى توفرت فيه الشروط المطلوبة قانوناً، فالإدارة تعبر عن رغبتها في تعيين الموظف العمومي بمقتضى قرار إداري يصدر من الجهة الإدارية المختصة قانوناً، وعلى ذلك يكون محل القرار القاضي بتعيين الأمر بالصرف باعتباره موظفاً عمومياً هو إنشاء العلاقة بين الإدارة والموظف، وأخيراً يجب أن يكون الهدف من قرار تعيين الموظف العام هو تحقيق المصلحة العامة.

1-2-2- انتخاب الأمر بالصرف: على غرار تعيين الأمر بالصرف، فإنه يؤهل عن طريق الانتخاب أيضاً كما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يعد أمراً سياسياً أو رئيسياً بالصرف، بعد انتخابه على رأس البلدية وفقاً لما ينص عليه القانون.

1-2-3- اعتماد الأمر بالصرف: بعد تعيين أو انتخاب الأمر بالصرف، يتم اعتماده وجوباً لدى المحاسب العمومي المكلف بالإيرادات والنفقات الذي يأمر بتنفيذها، باعتبار هذا الأخير يعد محاسباً مخصصاً مخولاً بأن يقيد بصفة نهائية في كتاباته الحسابية العمليات المالية المأمور بها من صندوقه، والتي يحاسب عليها أمام مجلس المحاسبة، ويتم اعتماد الأمر بالصرف رئيسياً كان أو ثانوياً أو وحيداً لدى المحاسب العمومي المختص، من خلال تقديم قرار تعيينه أو القرار الناتج عن المداولة القاضية بانتخابه، مرفقاً بالوثيقة المرفقة التي تحمل نموذجاً لتوقيعه، أما الأمر بالصرف المفوض له فإنه فضلاً عن ذلك يلتزم بتقديم قرار تفويض التوقيع.

2- المحاسب العمومي

يعد محاسباً عمومياً: كل شخص يعين قانوناً للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد الكلف بها وحفظها، تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات وكذا حركة حسابات الموجودات، حيث يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساساً لسلطته، كما يمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية¹.

وبهذا يلاحظ أن دور المحاسب العمومي مزدوج فهو يقوم بتنفيذ النفقات والإيرادات العامة من جهة ويؤدي دوراً رقابياً هاماً من جهة أخرى، وعلى العكس من الأمر بالصرف الذين تعتبر

¹ انظر المواد 33، 44 من القانون رقم 90-21، مرجع سابق، ص 1134.

اختصاصاتهم المالية ملحقّة أو مكملّة لوظائفهم الإدارية، فإن المحاسب العمومي يمارس صلاحيات أصلية حيث أن دوره في تنفيذ الميزانيات ومختلف العمليات المالية يعد أساس وظيفته والتي يمكن تلخيص أهمها فيما يلي¹:

- تحصيل الإيرادات (تنفيذاً لأوامر تحصيلها الصادرة إليهم من الأمرين بالصرف أو المسددة لهم مباشرة من طرف المدينين، حسب طبيعة الإيراد وإجراءات تحصيله)؛
 - دفع النفقات (تنفيذاً لأوامر أو حوالات الدفع الصادرة إليهم من الأمرين بالصرف أو السندات المقدمة لهم من قبل الدائنين، أو بمبادرة منهم في بعض الحالات)؛
 - تنفيذ عمليات الخزينة (المتمثلة أساساً في حركة الأموال نقداً والقيم المعبأة، مثل السندات المضمونة والقابلة للتحويل إلى نقد، وحسابات الودائع، والحسابات الجارية، وحسابات الديون المستحقة للهيئات العمومية أو غيرها؛
 - حفظ الأموال والقيم المملوكة للهيئات العمومية أو المودعة لديها؛
 - مسك المحاسبة التي تبين العمليات المنفذة من قبله؛
 - المحافظة على سندات الإثبات والوثائق المحاسبية.
- 2-1- تصنيفات المحاسب العمومي:** نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313² بأنه يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ويتصرفون بصفة مخصص أو مفوض، والتي يلاحظ من خلالها وجود صنفين للمحاسبين العموميين وهما:
- 2-1-1- المحاسب العمومي الرئيسي:** هو الشخص المكلف بمراقبة وتنفيذ جميع العمليات المالية التي تجرى في الجهة الإدارية التي يتواجد على مستواها، بحيث يقيد بصفة نهائية ويتصرف بصفته محاسباً مخصصاً في كتاباته الحسابية، كل العمليات المأمور بدفعها من صندوقه والتي يحاسب عنها أمام مجلس المحاسبة، ويتصف بصفة المحاسب العمومي الرئيسي التابع للدولة كل من:

¹ خالد سكوتي، دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 03، جامعة تمنغست، جوان 2020 ص 93، 94.

² انظر المواد 48-52 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتوائها، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991، ص 1652.

- **العون المحاسب المركزي:** يتولى مهمتين أساسيتين هما تركيز كل الحسابات التي يتكفل بها المحاسبون الرئيسيون الآخرون أي أمناء الخزينة الولائيون 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؛
- **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؛
- **العون المحاسب بالنسبة للميزانيات الملحقه.**
- 2-1-2- المحاسب العمومي الثانوي:** يتولى المحاسبون العموميون الثانويون تجميع عمليات المحاسب العمومي الرئيسي، وعليه فيمكن تعريفه على هذا الأساس على أنه الشخص الذي يتولى القيام برقابة وتنفيذ العمليات المالية في وحدة من وحدات الجهة الإدارية التي يشرف عليها كليا المحاسب الرئيسي، ويتصرف بصفته محاسباً عمومياً مساعداً عند قيامه بتلك العمليات المالية لحساب المحاسب العمومي الرئيسي ويتمثل المحاسبون العموميون الثانويون في كل من:
 - **أمين الخزينة في البلدية:** يتولى تنفيذ ميزانية البلدية ؛
 - **أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية:** قبل إحداثه كان قابض الضرائب هو الذي ينفذ ميزانية المؤسسات الصحية، أما الآن فأوكلت المهمة لأمين خزينة المؤسسات الصحية؛
 - **قابضو أملاك الدولة؛**

➤ قابضو الجمارك؛

➤ محافظو الرهون؛

➤ قابضو الضرائب.

وعليه فإن طبقاً للمادة 53 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه فإن أمين خزانة الولاية يعتبر محاسباً رئيسياً بالنسبة لميزانية الولاية، بينما يعتبر أمين خزانة البلدية محاسباً ثانوياً بالنسبة لميزانية البلدية حيث تعرض محاسبة المحاسبين الرئيسيين للولاية وللبلدية تقديرات الإيرادات، وأمر تحصيل الإيرادات الصادرة، وما يجري على أوامر التحصيل هذه من عمليات الإلغاء أو التخفيض، التحصيلات المنجزة وكذا البواقي المطلوب تحصيلها في مجال الإيرادات، و الاعتمادات المفتوحة، النفقات المنجزة وكذا الأرصدة المتاحة في مجال النفقات.

2-2- تأهيل المحاسب العمومي: في الأصل ترجع صلاحية تعيين المحاسب العمومي للوزير المكلف بالمالية، وهذا التعيين يأخذ الأشكال التالية¹:

2-2-1- التعيين المباشر: التعيين المباشر هو ذلك التعيين الذي يجريه الوزير المكلف بالمالية للمحاسبين العموميين بناء على اختياره، دونما حاجة لاقتراح من أي جهة إدارية أخرى، وهو بهذه الكيفية يتولى تعيين محاسبي الدولة (العون المحاسب المركزي للخزينة، أمين الخزينة المركزي، أمين الخزينة الرئيسي، ... قابضو الضرائب)، فبعد تعيين المحاسب العمومي أو اعتماده من قبل الوزير المكلف بالمالية، وأدائه اليمين القانوني في حالة تعيينه لأول مرة، واكتتاب تأمين على مسؤوليته المالية، يتم تنصيب المحاسب العمومي في مهامه من طرف الوزير المكلف بالمالية أو ممثله.

2-2-2- التعيين بناء على اقتراح: كان الوزير المكلف بالمالية قبل سنة 2001 يعين بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المحاسبين العموميين بصفاتهم قابضو البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

2-2-3- التعيين أو الاعتماد: الوزير المكلف بالمالية المالية قد يعين بعض المحاسبين ويكتفي باعتمادهم فقط وفقاً لما يقضي به التنظيم المعمول به، فالوزير المكلف بالمالية تبعا لهذه الكيفية يعين أو يعتمد الأعوان المحاسبين في المجلس الشعبي الوطني والمجلس الدستوري ومجلس المحاسبة

¹ خالد سكوتي، دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية، مرجع سابق، ص ص 96-99.

وفي المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري باستثناء المحاسبين العاملين في مؤسسات التربية والتكوين بينما يقتصر دور الوزير المكلف بالمالية على الاعتماد فقط بالنسبة للأعوان المحاسبين العاملين لدى البعثات الدبلوماسية أو القنصلية الجزائرية في الخارج، كما يعتمد هو أو من يمثله محاسبين ثانويين إذا كان النص المتضمن إنشاء المؤسسة يتوخى وجود أمرين بالصرف ثانويين كما هو الشأن في اعتماد المحاسبين العاملين في المؤسسات التابعة للتربية والتكوين الذي يتم من قبل أمين خزانة الولاية المختص إقليمياً، وذلك بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية.

3- الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

إن مبدأ التنافي بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي يعد من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المحاسبة العمومية، حيث يتدخلان في معظم عمليات الإيرادات والنفقات، ورغم اختلاف وظائفهما فإن عملهما متكامل، وهذا المبدأ يعني أنه لا يمكن أن يقوم الأمر بالصرف بالمهام المنوطة بالمحاسب العمومي في نفس الوقت أي أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصين مختلفين يراقب فيها المحاسب العمومي العمليات المالية والمحاسبية التي يقوم بها الأمر بالصرف.

حيث تنص المادة 55 من القانون 90-21 المذكورة أعلاه بأنه تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، فهذه المادة تفيد تفريق الوظائف لا التداخلات ففي بعض الحالات قد يتدخل الأمر بالصرف في العمليات المالية ولكن لا يتدخل في الوظيفة، وينجر عن هذا المبدأ أنه لا يجوز أن يخضع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفية، فإما أن يكون خاضعاً للسلطة الإدارية فهذا ممكن، وهذا ما نجده في العلاقة بين الوالي وأمين خزانة الولاية ومن هنا نفهم السبب الذي جعل المشرع يمنع تعيين المحاسب العمومي من طرف الأمر بالصرف، وخول هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية.

ثانياً: خطوات إعداد ميزانية الجماعات المحلية

يمر إعداد ميزانية الجماعات المحلية عبر ثلاثة مراحل أساسية وهي:

1- تحضير مشروع الميزانية

يعتبر المسؤول عن الهيئة التنفيذية للجماعة المحلية هو المخول بإعداد مشروع الميزانية ويستعين في ذلك بجهازه الإداري الذي يعمل تحت سلطته، فبالنسبة لميزانية الولاية تتولى إدارة الولاية وبالتحديد مصلحة إعداد الميزانية والممتلكات عملية إعداد مشروع ميزانية الولاية

تحت إشراف والي الولاية، ويتم عرضه على لجنة المالية بالمجلس الشعبي الولائي لدراسته وتعديله، حيث يعد مشروع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية وتتم موازنة النفقات والإيرادات خلال السنة المالية بناء على نتائج السنة المالية السابقة بواسطة ميزانية إضافية.

أما بالنسبة لميزانية البلدية يتولى رئيس مصلحة المالية والشؤون الاقتصادية بالتشاور مع المصالح الأخرى للبلدية و بالتنسيق مع الأمين العام للبلدية إعداد مشروع ميزانية البلدية نظراً للخبرة التي يتمتع بها هذا الأخير على المستوى المالي والإداري، وذلك تحت سلطة و إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي وبما أن رؤساء المصالح هم الذين يصوغون مشروع الميزانية وفق المخطط المحاسبي، يطلب منهم تحديد المتطلبات المالية للاختيارات التي يقترحونها، باعتبارهم على دراية باحتياجات مصالحهم، حيث يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية.

وبشكل عام يتم تحضير الميزانية من خلال جمع المعلومات اللازمة ومعالجتها، ومعرفة معوقات تنفيذ الميزانية السابقة لتفاديها مستقبلاً، ومن ثم تحديد المتطلبات المالية والاختيارات المقترحة كما تتم صياغة مشروع الميزانية وهذا فيما يخص جانب الإيرادات والنفقات، إذن يمكن القول بأن التحضير يستند إلى الوثائق التالية¹:

- الاسترشاد بالتقديرات الجبائية المحددة في الملحق رقم 02 بطاقة حساب الضرائب التي تحصل عليها الجماعات المحلية في بداية كل سنة من طرف مصالح الضرائب للولاية و التي تحدد التنبؤات الجبائية بالنسبة للضرائب المباشرة و الضرائب غير المباشرة لكي تسجل في الموازنة المحلية؛
- الإمدادات المختلفة لصندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية، إعانات الدولة و الولاية، مداخيل الهبات، مداخيل الإقراض، ومداخيل التصرف في الممتلكات؛
- تخصيص الإيرادات على أساس الأهداف و البرامج المحددة من طرف الجماعات المحلية عن طريق تقسيم الجماعات المحلية إلى وحدات تحليل و تكاليف معينة مترجمة في شكل تمويل الخدمات العمومية

¹ فهم نعيجه و الأسود الصادق، النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 14، العدد 01، جامعة بسكرة، جوان 2020، ص 211.

مثل تمويل الحالة المدنية، المساحات العمومية، المرافق الثقافية و الرياضية و الشؤون الاجتماعية و غيرها.

وعند إعداد الميزانية المحلية لابد من مراعاة التعليمات والمقررات الصادرة عن الوزير المكلف بالداخلية ومجلس الحكومة المتعلقة بالسياسة المحلية والعامة، الخطوط العريضة للخطة الإنمائية التي تعتمدها الدولة كما يجب دراسة ومناقشة التقديرات الأولية قبل تقديمها إلى هيئة المداولة لمناقشتها والمصادقة عليها.

كما يجب تبرير التقديرات المقترحة في الميزانية، خاصة من حيث تحديدها على أساس العناصر القاعدية الضرورية، إضافة إلى ضرورة ترتيب النفقات حسب المدونة الرسمية للميزانية وينطلق إعداد مشروع الميزانية من تجزئة البرامج والمخططات متعددة السنوات للجماعة المحلية إلى برامج سنوية انسجاماً مع مبدأ سنوية الموازنة، ومراعاة المخطط الوطني لتهيئة الإقليم حيث يتضمن كل برنامج سنوي جملة من النشاطات التي تسعى الجماعة المحلية إلى تجسيدها خلال السنة المعنية والتي يتم التعبير عنها بتقديرات نقدية تكون في شكل نفقات ولا بد أن يتم الاسترشاد في تحضير الموازنة بالصعوبات التي واجهت تنفيذ الموازنة السابقة لتجنب تكرارها¹.

2- التصويت على مشروع الميزانية وضبطه

بعد دراسة وإعداد مشروع الميزانية، تتم إحالته بفترة زمنية كافية لإقراره قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية بالموازنة، وهذا من أجل الدراسة والمصادقة التي تكون أولاً لدى لجنة المالية لهيئة المداولة التي يمكنها إدراج بعض التعديلات دون المساس بالاعتمادات الخاصة، وتعتبر معاينة مشروع الميزانية من طرف المجالس المحلية مسألة إلزامية، حيث يمكنها قبول/ رفض/ تعديل مشروع الميزانية أو المطالبة بمشروع آخر، وهو ما تعبر عنه نتائج التصويت².

بالنسبة لميزانية الولاية فإن الوالي يقدم مشروع ميزانية الولاية بعد تحضيره إلى المجلس الشعبي الولائي (لجنة المالية) الذي يصوت ويصادق عليه، ليوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفق الشروط المنصوص عليها في القانون رقم 07-12، ويتم التصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 263.

² نفس المرجع السابق، ص 264.

المالية التي تسبق سنة تنفيذها، أما بالنسبة للميزانية الإضافية يتم التصويت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها.

حيث تنص المادة 162 من القانون رقم 07-12 بأن المجلس الشعبي الولائي يصوت على الاعتمادات المالية باباً باباً، ويشمل فضلاً عن ذلك توزيعاً للنفقات والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد يجوز للوالي نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد، ويمكنه في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من باب إلى باب بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة، غير أنه لا يجوز له إجراء أي نقل للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

أما بالنسبة لميزانية البلدية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يقدم مشروع الميزانية بعد تحضيره إلى المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليه وضبطه وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون 10-11 حيث يصوت المجلس على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها كما يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها.

حيث تنص المادة 182 و183 من القانون رقم 10-11 بأن المجلس الشعبي البلدي يصوت على الاعتمادات المالية باباً باباً ومادة مادة، كما يمكنهم إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة، ولا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإلزامية كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة غير أنه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

3- المصادقة على مشروع الميزانية

بعد التصويت على ميزانية الجماعات المحلية من طرف المجالس الشعبية، يتم تقديمها إلى السلطة الوصية المختصة للمصادقة عليها، حيث تقوم الوصاية بمراجعة وتدقيق مشروع الميزانية سواء من حيث مدى تعبير النفقات المقدرة عن محتوى البرنامج السنوي للجماعة أو من حيث قدرة الجماعة على الحصول على الإيرادات التي تم تقديرها، حتى لا تتسبب هذه التقديرات في عجز موازني.

بالنسبة لميزانية الولاية فإن عملية المصادقة تقع على عاتق المجلس الشعبي الولائي وترسل نسخة إلى وزارة الداخلية للرقابة والمصادقة عليها، مرفوقة بدفتر الملاحظات، مداولات المجلس الشعبي الولائي بطاقة الحساب للضرائب، تقرير مقدم حول جدول المستخدمين، جدول البرامج، وكل الوثائق التي يمكن إضافتها من أجل توضيح أكثر للاعتمادات المسجلة بالميزانية. وفي حال لم تتم المصادقة على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فإن الوالي يقوم باستثناء باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه، غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.

إذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائيا لسبب ما قبل بداية السنة المالية فإنه يستمر العمل بالنفقات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر (1/12) المؤقت لكل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

وعند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه، حيث تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقارب الدوري للحسابات طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

أما بالنسبة لميزانية البلدية تودع ميزانية البلدية بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي لدى الدائرة لتحويلها بعد ذلك إلى الخلية الولائية للنظر فيها ومراقبة مطابقتها للقوانين السارية المفعول فإذا تم تسجيل ملاحظات على الميزانية يتم ارجاعها إلى البلدية لإجراء التعديلات المطلوبة أما اذا كانت الميزانية صحيحة وكاملة تعرض على الوالي أو من ينوبه ليصادق عليها وكأصل عام فإن الوالي هو الذي يمارس سلطة الوصاية على جميع البلديات الواقعة ضمن حدود إقليم الولاية التي يشرف عليها، ونصت المادة 16 من القانون رقم 10-11 على أنه: لا تنفذ المداولات التي تتناول الميزانيات والحسابات... إلا بعد أن يصادق عليها الوالي غير أنه بإمكان هذا الأخير أن يفوض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة (بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها

عن 50000 نسمة)، ولمدير الإدارة المحلية (بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها عن 50000 نسمة).

حيث تقدم الميزانية مرفوقة بمداولة المجلس ودفتر الملاحظات الذي يحتوي قدر الإمكان محتوى كل مادة، وفي حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام و يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية، وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعدار المذكور أعلاه تضبط تلقائياً من طرف الوالي.

وإذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائياً لسبب ما قبل بدء السنة المالية يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود جزء من إثني عشر (12/1) في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة. أما إذا لم يتم التصويت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية يضبطها الوالي نهائياً.

وعند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة، حيث تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وإذا كانت مصادقة الجهات الوصية على الموازنة تتطرق من مبدأ الرقابة القبلية للحرص على سلامة استخدام الأموال العمومية، فإنها تأتي على خلاف القاعدة الديمقراطية، ذلك أن المنتخب هو الذي يجب أن يراقب المعين، وتعمل هذه الممارسة على تكريس هيمنة الإدارة على الإرادة الشعبية وتقلص من فرص المشاركة الشعبية

في إدارة الشأن العام المحلي، بل في كثير من الأحيان يتم رفض بعض الميزانيات رفضاً تعسفياً لاعتبارات شخصية وحزبية¹.

ثالثاً: إجراءات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

بعد تصويت هيئة المدولة ومصادقة السلطات الوصية، يصبح مشروع الميزانية نافذاً ويتم تسميته بموازنة الجماعات المحلية، ليتم بعد ذلك الشروع في تنفيذها (تحصيل الإيرادات ودفع النفقات) حيث يتم ذلك عبر مجموعة من الإجراءات التسلسلية التي تنقسم إلى عمليات إدارية يقوم بها الأمر بالصرف، وعمليات محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي، حيث يركز تنفيذ الميزانية المحلية على المبدأ الأساسي للفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وذلك وفق ما يلي:

1- في مجال النفقات

تمر عملية تنفيذ نفقات الجماعات المحلية عبر أربعة خطوات أساسية تتمثل فيما يلي:

1-1- الالتزام (عملية إدارية): طبقاً لنص المادة 19 من القانون رقم 90-21 فإن الالتزام يعد الإجراء (وصل طلبية، توقيع عقد لإبرام صفقة، توظيف موظف دائم أو متعاقد) الذي بموجبه يتم إثبات نشوء الدين؛ وبالتالي فإنه لا يلزم الأمر بالصرف (الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي) بإجراء التزام بالنفقات غير المطابقة للتشريع والتنظيم المعمول بهما التي تأمر بهما السلطة ولاسيما في حالة عدم توفر الاعتمادات عدم توفر المناصب المالية وكذا عدم وجود باب تحسب منه النفقة محل الالتزام².

1-2- التصفية (عملية إدارية): التصفية هي الدفع الذي يطرأ بعد الخدمة التي تمت تأديتها وبعد التدقيق في المستندات التبريرية، وتجرى التصفية إما بطلب من الدائن، أو تلقائياً من طرف الأمر بالصرف بالنظر إلى وثائقه الثبوتية، وعليه فإن عملية التصفية طبقاً لنص المادة 20 من القانون رقم 90-21 هي عملية التحديد المبلغ الصحيح للنفقة، والتي لا تتم إلا بالتحقق من خلال الوثائق الحسابية، ولا تصبح النفقة الملتزم بها فعيلة إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها، والذي يترتب عنه دين في ذمة الجماعات المحلية. ويجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي قبل ضبط النفقة

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سابق، ص 265.

² انظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97-298، مرجع سابق، ص 15.

وتصفيتهما أن يتأكد من أن الخدمة تمت فعلياً من طرف المتعامل في الطرف الآخر (الدائن)، وبالتالي صحة وجود الدين اتجاه مصلحته التي يمثلها¹.

1-3- الأمر بالصرف (عملية إدارية): حسب المادة 21 من القانون رقم 90-21 فإن الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات يعد الإجراء الذي بموجبه يتم دفع النفقات العمومية المتعلقة بميزانية الجماعات المحلية من طرف الأمر بالصرف، حيث يمارس هذا الأخير المراقبة قبل أي أمر بالصرف أو إذن بالدفع يخص العمليات التي يقوم بها الموظف المكلف بهيكل التسيير وتحت المسؤولية الخاصة بهذا الأخير، وتتناول هذه المراقبة كل من إثبات القيام بالخدمة وصحة حسابات التصفية، إجراء عملية المراقبة التنظيمية المسبقة وتقديم المبررات اللازمة في هذا المجال، القيام بحسم النفقات بدقة من الأبواب والمواد الخاصة بها وحسب طبيعتها وغرضها وكذا الطبيعة الإبرائية للتسديد².

إن عملية المراقبة ودقتها تعطي مرونة ومصادقية أكثر في الوفاء بالتزامات البلدية أو الولاية تجاه الدائنين من خلال صحة الوثائق والحسابات المقدمة للمحاسب العمومي، وهو ما يمكن هذا الأخير من القيام بالخطوة الموالية دون وجود تحفظات شكلية أو قانونية³.

4- الدفع (عملية محاسبية): وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي ويلعب هنا المحاسب العمومي دوراً مهماً في مراقبة قانونية النفقة، ولذلك يجب عليه قبل قبوله لأية نفقة أن يتأكد من مطابقة العملية للقوانين المعمول بها صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه، شرعية عمليات تصفية النفقات، تبرير أداء الخدمة، الديون التي لم تسقط آجالها والتي هي محل معارضة، الطابع الإبرائي للدفع تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها وكذا الصحة القانونية للمكسب الإبرائي⁴.

2- في مجال الإيرادات

على غرار تنفيذ نفقات الجماعات المحلية، تمر عملية تحصيل إيرادات الجماعات المحلية عبر ثلاثة خطوات أساسية تتمثل فيما يلي:

¹ نورالدين بلقيل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية : دراسة ميدانية بولاية المسيلة وباتنة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2018/2019، ص 98.

² المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 97-298، مرجع سابق، ص 15.

³ نورالدين بلقيل، مرجع سابق، ص 99.

⁴ المواد 22، 36 من القانون 90-21، ص 1133، 1135.

2-1-الإثبات (عملية إدارية): طبقا لنص المادة 16 من القانون رقم 90-21 فإن الإثبات يعد الإجراء الذي بموجبه تكريس حق الدائن العمومي (البلدية، الولاية)، ولهذا الإجراء طابع مادي وطابع قانوني فمن الناحية المادية التحقق من وجود الواقعة المنشأة لحق الدائن العام ومن الناحية القانونية فيجب أن يكون تكريس هذا الحق مطابقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها¹.

2-2-التصفية (عملية إدارية): طبقا لنص المادة 17 من القانون رقم 90-21 فإن تصفية الإيرادات تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومية (البلدية، الولاية) والأمر بتحصيلها، وبالتالي فهي عملية تحديد الدين الواجب تحصيله (مبلغ الرسم أو الضريبة، الغرامة.. إلخ) وذلك بإصدار وثائق تحدد ذلك².

2-3-التحصيل (عملية محاسبية): يعد تحصيل الإيرادات الإجراء الذي بموجبه يتم إبراء الدين العمومي وهو إجراء يقوم به المحاسب العمومي، حيث يوجد هناك نوعين من التحصيل وهما التحصيل الودي وذلك بإشعار المدين وإعطائه مهلة لتسديد ما عليه من ديون، التحصيل الجبري ويصبح التحصيل هنا أمراً تنفيذياً وتسمى بالبيانات التنفيذية³.

يتم تنفيذ الميزانية خلال السنة المالية التي تبدأ في الفاتح من جانفي من السنة التي تعطي للميزانية اسمها وتمتد إلى غاية 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية وتحرير أمر دفع النفقات، وإلى غاية 31 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات تصفية الحواصل وتحصيلها ودفع النفقات، حيث تسمح هذه الفترة الإضافية بتحرير أمر بدفع النفقات الملزم بها خلال السنة التي تعطي للميزانية اسمها، ومعاينة الحقوق التي اكتسبتها الجماعة (الولاية، البلدية) لنفس الفترة وفي ختام هذه الفترة، يتم استخلاص البواقي للإنجاز.

¹ نورالدين بلقيل، مرجع سابق، ص 100.

² زين العابدين جليل، تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و الإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، REVUE ALGERIENNE DE FINANCES PUBLIQUES، المجلد 02، العدد 01، جامعة تلمسان، ديسمبر 2012، ص 176.

³ نفس المرجع السابق.

رابعاً: أشكال الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية

تلعب الرقابة المالية دوراً أساسياً في ضمان الوقاية من الأخطاء و الانحرافات و تصحيح الأداء حيث تعرف عل أنها: مجموعة من الإجراءات تقوم بها أجهزة معينة بغية المحافظة على المال العام و ضمان حسن تحصيلها مع إنفاقها بدقة وفعالية وفق ما أقرته السياسة العامة، وتعرف أيضاً بأنها المساءلة المالية التي تقوم بها سلطة أو هيئة متخصصة تتمتع بالصلاحيات الكاملة في المراجعة والفحص الموضوعي لكيفيات صرف نفقات وتحصيل إيرادات الدولة.

وانطلاقاً من هذا تعد الرقابة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية الركيزة الأساسية التي تضمن صرف نفقات الجماعات المحلية وفق أطر سليمة وعقلانية، بحيث تعد الرقابة المرحلة الأخيرة التي تمر بها دورة ميزانية الجماعات المحلية وتسمى مرحلة مراجعة تنفيذ الميزانية، والهدف منها هو التأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه المحدد الذي وضعت السلطات (الولائية والبلدية) وأجازته المجالس الشعبية المحلية، ويمكن تصنيف أشكال الرقابة المطبقة على ميزانية الجماعات المحلية حسب معيار طبيعة وسلطة الرقابة إلى مايلي:

1- الرقابة الإدارية

تعتبر الرقابة الإدارية عن مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها أو من قبل إدارات أخرى، و بواسطة موظفين متخصصين أو موظفين آخرين تكون من بين صلاحياتهم ممارسة بعض أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية للجماعات المحلية، و في هذا النوع من الرقابة يمكن تقسيم الرقابة إلى مايلي:

1-1 - رقابة المراقب المالي (المراقب الميزانياتي حالياً): يمثل المراقب الميزانياتي الإدارة المالية في الدولة وبالتالي فهو يتحقق ويتأكد من توفر الاعتمادات المالية، ومن الصحة القانونية لأي اقتراح يخص النفقات التي ينبغي الالتزام بها من قبل الأمر بالصرف، ويمكن تعريفه بأنه: موظف تابع لوزارة المالية، ويعد عون من أعوان الوزارة المكلفة بالمالية، وعلى ذلك يقع تعيينه لدى الأمرين بالصرف ضمن صلاحيات الوزير المكلف بالمالية بقرار وزاري، وبالتالي فهو يخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية وفق تنظيم إداري تمثله المديرية العامة للميزانية فالمديرية الجهوية للميزانية فالمراقبة المالية بالولاية، ويعهد إليه

يُتَاحَق الرقابة على الالتزام بالنفقة (رقابة سابقة)¹، كما يتمثل دوره في التأكد من نظامية النفقة العمومية من خلال فحص ورقابة النفقات العمومية ومدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المتعلقين بمراقبة النفقات الملتزم بها، ويمارس المراقب المالية مهامه الرقابة لدى الإدارة المركزية، الولاية والبلدية.

وتجدر الإشارة أنه في إطار الإصلاح الميزانياتي الذي جاء به القانون العضوي رقم 15-18² تحولت هذه الرقابة السابقة إلى رقابة ميزانياتية تميل إلى التأكد من الطابع الدائم للتغطية المالية للبرمجة الميزانياتية وتعزز من الدور الاستشاري للمراقب الميزانياتي في الحال المالي.

1-1-1- مهام المراقب الميزانياتي: تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية، ويكلف بهذه الصفة على الخصوص بما يأتي³:

- تنظيم مصلحة المراقبة الميزانياتية وإدارتها وتنشيطها؛
- تنفيذ الأحكام القانونية والتنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها؛
- القيام بأية مهمة أخرى مترتبة عن عمليات الميزانية؛
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية ولدى المجالس الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات الإدارية ومجالس توجيه المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات الأخرى؛
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات وعروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية؛
- تنفيذ كل مهام الفحص والرقابة المتعلقة بجوانب تطبيق التشريع والتنظيم المتعلقين بالمالية العمومية بناءً على قرار من الوزير المكلف بالمالية؛
- ممارسة السلطة السلمية على الموظفين الموضوعين تحت تصرفه وتأطيرهم، بحيث يعتبر الرئيس الإداري للموظفين؛
- المشاركة في تعميم التشريع والتنظيم المرتبط بالنفقات العمومية؛

¹ عثمان حادي، الرقابة المالية ودورها في ضبط مالية الجماعات المحلية (المراقب المالي نموذجاً)، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، جامعة سعيدي، أبريل 2023، ص 248.

² ج د ش، قانون عضوي رقم 15-18 مؤرخ في 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في 02 سبتمبر 2018.

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 27 نوفمبر 2011 ص 21.

➤ المشاركة في دراسة وتحليل النصوص التشريعية والتنظيمية المبادر بها من قبل المديرية العامة للميزانية و التي لها اثر على ميزانية الدولة أو على ميزانية الجماعات المحلية والهيئات العمومية، كإثراء مشروع دليل الصفقات العمومية أو مشروع إثراء التعليمات المحددة لكيفيات انشاء المصفوفات الأولية و المصفوفات المكملة المعدلة و المتممة؛

➤ إعداد تقييم سنوي ودوري حول نشاط المراقبة المالية؛

➤ مساعدة أية مهمة رقابية أو تقييم لمصالحه في إطار البرنامج المسطر من المديرية العامة للميزانية؛

➤ تقديم نصائح للأميرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية وفعاليتها؛

➤ المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهودة إليه و ضمان متابعتها وتقييمها وكذا اقتراح كل تدبير ضروري يسمح بتسيير ناجح وفعال للنفقات العمومية.

1-1-2-العناصر الواجب فحصها في الالتزام بالنفقة: قبل منح التأشيرة على مشاريع الالتزام و القرارات يجب على المراقب الميزانياتي فحص العناصر الآتية¹:

➤ صفة الأمر بالصرف مثلما هي محددة في نص المادة 23 من القانون رقم 90-21 المذكور سابقاً؛

➤ مطابقة الالتزام بالنفقة للقوانين و التنظيمات المعمول بهما، إذ أن المراقب المالي يسهر على فحص مشروعية النفقة هذا دون المساس بتقدير ملائمة الأمر بالصرف؛

➤ توفر الاعتمادات أو المناصب المالية و التأكد من وجود تغطية مالية أو توفر منصب مالي للنفقة الملتزم بها من قبل الأمر بالصرف سواء نفقات التسيير أو نفقات التجهيز أو الاستثمار؛

➤ التخصيص القانوني للنفقة أي وجوب إدراج النفقة في الباب والمادة المتضمنة في مدونة الميزانية سواء نفقات التسيير أو التجهيز أو الاستثمار، ومثال على هذا التقييد الميزانياتي المتعلق بالإعانات الممنوحة من البلديات لفائدة الجمعيات الناشطة على المستوى الإقليمي للبلدية، يتم إدراجها في المادة 663 تحت عنوان إعانات لمختلف الهيئات، من الباب 914 الشباب والرياضة والثقافة؛

➤ مطابقة مبلغ الالتزام بالعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة ؛

¹ محمد كرموش، الدور الرقابي المنوط بالمراقب المالي في ظل التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 14، العدد 03، جامعة الجلفة، سبتمبر 2021 ص262.

➤ وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل ونذكر من بينها مقرر تأشير لجنة الصفقات العمومية.

ويجب أن تدرس وتفحص ملفات الالتزام التي يقدمها الأمر بالصرف، والخاضعة للرقابة السابقة في أجل أقصاه عشرة أيام، وحسنا فعل المشرع الجزائري بتوحيده لأجل المراقبة وفحص جميع الملفات والمحددة بعشرة أيام، بدلا من إمكانية تمديد الآجال إلى عشرين يوماً عندما تتطلب بعض الملفات ذلك وتسري أجل عشرة أيام ابتداء من تاريخ استلام مصالح الرقابة المالية لاستمارة الالتزام.

ويحدد آخر تاريخ لإيداع مشاريع الالتزام بالنفقات وقرارات التسيير بالعاشر (10) من شهر ديسمبر من السنة المالية المعنية، غير أنه وفي الحالة المبررة قانونا، يمكن تأجيل هذا التاريخ بمقرر من الوزير المكلف بالميزانية في حدود السنة المدنية، غير أنه تفحص مشاريع قرارات التسيير ومشاريع الالتزام بالنفقات الخاضعة للتأشيرة أو إلى الرأي المسبق من طرف المراقب المدة الملك في أقرب الآجال بعد إيداعها على أن لا تتعدى هذه الآجال مدة عشرة (10) أيام، وتسري هذه الآجال من اليوم الموالي لتاريخ إيداع مشاريع الالتزام أو قرارات التسيير على مستوى مصالح الرقابة الميزانية.

1-1-3- نتائج رقابة المراقب الميزانياتي: يبدي المراقب الميزانياتي نتيجة مراقبته إما رأيا (تأشيرة) بالموافقة أو رأيا بالموافقة مقترن بتحفظات يمكن رفعها أو رأيا بعدم الموافقة، وفي حالة عدم امتثال الأمر بالصرف للرأي بعدم الموافقة الذي يصدره المراقب الميزانياتي، يقوم بتبليغه كتابيا بأسباب قراره تبلغ نسخة من هذا الإرسال إلى الوزير المكلف بالمالية من طرف المراقب الميزانياتي.

تأشيرة المراقب الميزانياتي هي ذلك الختم الذي يضعه المراقب المالي على بطاقة الالتزام بعد فحصها والتأكد من تطابق النفقة مع التشريع المعمول به، وتعتبر هذه التأشيرة كأداة في يد المراقب الميزانياتي يستعملها لإتمام مهمته التي يسهر على تنفيذها، وهي الرقابة القبلية على النفقة الملتزم بها، وبهذا التصرف يخضع المراقب الميزانياتي الوثائق المتضمنة للالتزام بالنفقة لختمه وإمضائه للإشهاد

على مشروعية تلك النفقة محل الالتزام¹، حيث تتم التأشير من خلال وضع الختم مضافا إليه إمضاءه و ختمه الوظيفي، رقم التأشير، تاريخ التأشير على استمارة الالتزام. وبالمقابل إذا لاحظ المراقب الميزانياتي أن الالتزامات غير المطابقة للقانون والتنظيم المعمول به حسب كل حالة، فإنه يتعين عليه رفض التأشير عليه، وهذا الرفض قد يكون مؤقتاً بسبب اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح (مثل ارتكاب أخطاء في التقرير التقديمي الذي يبرر الاستشارة و المرفق بالالتزام)، انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة مثلا عدم إرفاق مقرر تأشير لجنة الصفقات العمومية المختصة، وكذا نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة مثلا نسيان رتبة المعني على مشروع قرار توظيف ولا يجب أن يكون الرفض المؤقت المبلغ من طرف المراقب الميزانياتي للأمر بالصرف مكرر، كما يكون مشروع الالتزام بالنفقة محل رفض نهائي من طرف المراقب الميزانياتي بسبب عدم مطابقة اقتراح الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بهما كمخالفة أحكام تنظيم الصفقات العمومية أو عدم احترام الاختصاص المالي للجنة الصفقات العمومية المختصة، عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية كالتقيام بشراء عتاد ومعدات صغيرة لصالح الإدارة وهذا بدون تغطية مالية أو توفر الاعتمادات المالية المفتوحة في الميزانية أو ترقية موظف إلى رتبة أعلى دون توفر المنصب المالي وكذا عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت².

ويجب على المراقب الميزانياتي في حالة الرفض النهائي أن يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية، ويكون الأمر بالصرف في هذه الحالة أمام خيارين وهما: إما التنازل عن مشروع الالتزام، أو اللجوء إلى وسيلة التفاوض تحت مسؤوليته، وذلك بتمرير الالتزام بالنفقة باستعمال سلطته في التفاوض بموجب مقرر معلل يعمل به الوزير المكلف بالمالية ويرسل الملف إلى الوالي، كما يرسل الأمر بالصرف بالالتزام بالنفقة موقفا بمقرر التفاوضي إلى المراقب المالي قصد وضع تأشيرته والإشارة إلى رقم التفاوضي وتاريخه، غير أنه هناك حالات لا يمكن الحصول فيها على التفاوضي نذكر منها عدم توفر الإعتمادات المالية وانعدامها أصلا وعدم توفر الصفة القانونية للأمر بالصرف.

¹ حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية الملتزم بها للجماعات المحلية ترشيدا لعملية تنفيذ السياسة المحلية، مجلة Academia، المجلد 06، العدد 02، جامعة الشلف، جويلية 2020، ص 283.

² محمد كرموش، مرجع سابق، ص 263.

1-2- رقابة المحاسب العمومي: يعتبر المحاسب العمومي من حيث الترتيب في مجال الرقابة على تنفيذ نفقات الجماعات المحلية خصوصاً والنفقات العمومية عموماً، الشخص الثاني بعد المراقب المالي ويتميز بصفة المنفذ للنفقات العمومية والمراقب لها في نفس الوقت، حيث يتواجد المحاسب العمومي على مستوى الجماعات المحلية ليمارس رقابة محاسبية (رقابة سابقة) على تنفيذ النفقات العمومية المحلية بصفة عامة والهدف من تواجده هو إتمام تنفيذ العمليات المالية ووصفها ومراقبتها وإطلاع السلطات الرقابية عليها ومن ثمة فإن مهامه من حيث المبدأ هي مهام مزدوجة، كونه يعد من القائمين على تنفيذ النفقات العمومية من جهة ويمارس الرقابة على هذه النفقات من جهة أخرى لهذا توصف رقابة المحاسب العمومي على تنفيذ النفقات العمومية بأنها رقابة مرافقة لعملية التنفيذ¹.

1-2-1- موضوع الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي على النفقات العمومية المحلية: يشمل موضوع الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي، العناصر التي تنصب عليها هذه الرقابة ورجوعاً إلى القانون 90-21 المذكور سابقاً، نجد أنه وطبقاً لنص المادة 36 يتعين على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي²:

- **مطابقة العملية للقوانين والأنظمة المعمول بها:** وهذه المطابقة يعني بمفهومها أن العملية المالية المتمثلة في تنفيذ النفقة التي صدر الأمر بدفعها من طرف الأمر بالصرف للمحاسب العمومي هي عملية تتطابق مع جميع النصوص التشريعية والتنظيمية المرعية في المجال المالي والمحاسبي ومن خلال ذلك يمكن القول أن المحاسب العمومي يركز دوره بشكل أساسي على رقابة مدى شرعية الأمر بالصرف ولا يتعدى دوره إلى مراقبة مدى ملائمته؛
- **التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه:** وهذا هو الإجراء الرقابي الأول الذي يجب على المحاسب القيام به قبل المرور إلى فحص الشروط الأخرى للتحقق من شرعية النفقة فبفرض أن اعتماد الأمر بالصرف (أو المفوض عنه لدى المحاسب) قد تم فإنه يبقى على هذا الأخير القيام بمضاهاة التوقيع على أمر أو حوالة الدفع والسندات المرفقة بذلك المقدم له كنموذج لتوقيع الأمر بالصرف (أو المفوض عنه) أثناء اعتماده للتحقق من تطابقها؛

¹ محمد الصالح فينيش، مرجع سابق، ص 146، 147.

² كنزة بلحسين و عبد المجيد لحذاري، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية وإمكانية التسخير، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 15 العدد 01، جامعة الجلفة، أبريل 2022، ص ص 1602-1604.

- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها ليست محل معارضة: تسقط بالتقادم وتسدد نهائياً لفائدة المؤسسات العمومية المعنية كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو مؤسسة عمومية... ما لم تدفع هذه الديون في أجل أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية التي أصبحت فيها مستحقة، وذلك ما لم تنص الأحكام المالية على خلاف ذلك، وعليه فإن المحاسب العمومي لا بد عليه من التأكد من أن الديون التي هو بصدد دفعها، لم تسقط بالتقادم طبقاً للمادة المذكورة، إذا كان سبب تأخر صرفها يعود إلى الإدارة بسبب ملاحظة أو خطأ؛
- الطابع الإبرائي للدفع: ويقصد به أن دفع مبلغ النفقة يؤدي حتماً إلى إبراء ذمة الجهة الإدارية المدينة من هذا المبلغ، لذا يجب على المحاسب العمومي قبل إجراء عملية الدفع أن يتحقق جيداً من كثير من الأمور كالتأكد من أن مبلغ النفقة ثابت ومحدد المقدار ومستحق الدفع، وأن هوية الدائن الذي يتم إليه الدفع مبنية بشكل لا يدع مجالاً للبس والخلط أو الغلط، أو من وجود اختتام أداء الخدمة على ظهر الفاتورة أو وضعية الأشغال و تستثنى حالة التسبيقات فيما يتعلق بالصفقات العمومية؛
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي: إذ ينبغي على المحاسب العمومي ألا يكتفي بالتأكد من أن دفع مبلغ النفقة يبرئ ذمة الجهة الإدارية المدينة فحسب، بل عليه أن يتأكد من الصحة القانونية للمكسب الإبرائي الناتج عن دفع مبلغ النفقة؛
- التأشيرات الإجبارية لعمليات المراقبة: يجب على المحاسب العمومي قبل دفع النفقة أن يتأكد من أن هذه الأخيرة خضعت للرقابة القبلية من قبل المراقب المالي ولجان الصفقات العمومية عن طريق تفحص التأشيرات على بطاقة الالتزام والملفات المرفقة والوثائق الثبوتية عند الحاجة؛
- توفر الاعتمادات: ينبغي على المحاسب العمومي أن يتأكد من توفرها في الميزانية المخصصة للجهة الإدارية المعنية التي هو مكلف برقابتها، ومن كفاية هذه الاعتمادات لتغطية النفقة التي صدر الأمر بدفعها من الأمر بالصرف، لأنه لا يجوز صرف أي نفقة بما يتجاوز مبلغ الاعتمادات المفتوحة له، ومن أن هذه الاعتمادات مخصصة لهذه النفقة بالذات، لأنه لا يجوز كذلك أن تعقد نفقة على اعتماد مخصص لنفقة أخرى؛

➤ **شرعية عمليات تصفية النفقات:** ويقصد المشرع من خلال استعماله لمصطلح شرعية في القانون 90-21 بأن يراقب المحاسب العمومي مدى نظامية، وصحة عمليات تصفية النفقات دون شرعيتها.

1-2-2- اجراءات دفع أو عدم دفع النفقة من قبل المحاسب العمومي: الأصل أن المحاسب العمومي عندما يتلقى الأمر بصرف النفقة من قبل الأمر بالصرف، يقوم بصرفها طالما كان الأمر بالصرف موافقاً لما تنص عليه القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا الخصوص؛ غير أنه بإمكانه أن يمتنع عن الدفع إذا ما لاحظ خللاً في الأمر بالصرف والوثائق الثبوتية المرفقة به، كعدم المطابقة للقوانين والأنظمة المعمول بها وهنا يمكن للأمر بالصرف أن يقوم بإجراء **التسخير للمحاسب العمومي**¹ حيث يمكن للأمر بالصرف إذا ما قام المحاسب العمومي بإيقاف عملية دفع النفقة، أن يطلب منه كتابياً وتحت مسؤوليته دفعها.

ونظراً لخطورة إجراء التسخير باعتباره تدخل من الأمر بالصرف في الاختصاص الرقابي الأصلي للمحاسب العمومي على النفقات العمومية، أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط الموضوعية تتمثل في وجود رفض من طرف المحاسب العمومي، أن يكون الرفض نهائياً من طرف المحاسب العمومي، لأنه في حالة الرفض المؤقت بسبب عيب شكلي يمكن تداركه من طرف الأمر بالصرف لا يمكن اللجوء إلى التسخير وهي تقابل الرفض المؤقت للمراقب المالية، أن يوجه التسخير للمحاسب العمومي المختص، وكذا أن تخرج حالة الرفض عن الأسباب المذكورة في المادة 48 من القانون رقم 90-21، إضافة إلى ذلك توجد أيضاً شروط شكلية تتمثل في وجوب أن يكون التسخير مكتوباً لإثبات إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية وأن يضم التسخير عبارة **"يطلب من المحاسب العمومي أن يدفع"** كما يجب أن يحتوي التسخير على أسباب لجوء الأمر بالصرف إليه، وعادة ما تبرر بضمان حسن سير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة و أن يكون الأمر بالتسخير بالنسبة لكل عملية وليس اجمالياً لعدة عمليات².

1-3- رقابة لجنة الصفقات العمومية: تتولى لجان الصفقات العمومية للجماعات المحلية بمهمة الرقابة لمطابقة الأحكام التشريعية أو التنظيمية للصفقة العمومية، ويتوج عمل هذه اللجنة بمنح التأشيرة

¹ محمد الصالح فنينش، مرجع سابق، ص 157.

² كنزة بلحسين و عبد المجيد لخداري، مرجع سابق، ص ص 1608، 1609.

إذا اتسمت بالمشروعية، أو برفضها في حالة مخالفة الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها بحيث تضمن المشرع الجزائري في تنظيم الصفقات العمومية آلية الرقابة الخارجية للجان الصفقات العمومية التي يندرج ضمنها لجان صفقات الجماعات المحلية (اللجنة الولائية، ولجنة البلدية) كجهاز يمارس رقابته خارج الجهاز التنفيذي في إطار استكمال الرقابة الداخلية، و يخول لهذه اللجان في نطاق الرقابة القبلية الخارجية المتخصصة أن تضطلع بفحص مشروعية الصفقة على المستوى المحلي، وذلك من خلال مراعاة شرعية الصفقة العمومية، وتبعاً لذلك تنقسم للجان الإقليمية المكلفة بالرقابة الخارجية للصفقة العمومية على المستوى المحلي إلى لجان الصفقات الولائية، ولجان الصفقات البلدية.

1-3-1- اللجنة الولائية للصفقات: تختص اللجنة الولائية للصفقات بدراسة دفاتر الشروط والصفقات والملاحق التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية غير تلك المذكورة في المادة 172 من المرسوم الرئاسي 15-247 ضمن حدود المستويات المحددة في المطبات 1 إلى 4 من المادة 184 وفي المادة 139 من نفس المرسوم حسب الحالة، كما تختص بدراسة دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الخدمات، وعشرين مليون دينار (20.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الدراسات، إضافة إلى الملاحق التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من هذا المرسوم¹.

وتتشكل اللجنة الولائية حسب نص المادة 173 من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور أعلاه من الوالي أو ممثله رئيساً، ممثل المصلحة المتعاقدة، ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي، ممثلين

¹ انظر المادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفيوضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015، ص 41.

اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عن الاقتضاء، ومدير التجارة بالولاية.

1-3-2- اللجنة البلدية للصفقات: تختص اللجنة البلدية للصفقات بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلدية ضمن حدود المستويات المنصوص عليها حسب الحالة في المادة 139 و 173 من المرسوم 15-147.

وتتشكل اللجنة البلدية حسب نص المادة 174 من المرسوم الرئاسي 15-247 المذكور أعلاه من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيساً، ممثل المصلحة المتعاقدة منتخبين اثنين عن المجلس الشعبي البلدي، ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية ومصلحة المحاسبة) ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري) عند الاقتضاء.

1-3-3-آثار قرار لجنة الصفقات للجماعات المحلية: تختص لجان الصفقات الولائية والبلدية موضوعياً على المستوى المحلي بالرقابة على دفاتر الشروط الذي يتضمن حاجيات المصلحة المتعاقدة، وكذا مطابقة الصفقات والملاحق للتنظيم والتشريع المعمول به، حيث تتوج هذه الرقابة العملية التي تمارسها اللجان الولائية والبلدية للصفقات العمومية على المستوى المحلي إما بمنح التأشيرة، أو رفضها، لاسيما أن المصلحة المتعاقدة تتطلب منح التأشيرة لإثبات مشروعية الصفقة العمومية والتي تفرض في ذات السياق على المراقب المالي والمحاسب العمومي من أجل ضمان تنفيذ الصفقة¹.

وفي هذا الإطار تنص المادة 178 من المرسوم 15-247 بأنه تتوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بمقرر منح التأشيرة أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوماً ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملاً لدى كتابة هذه اللجنة، ويسير أجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة 82 من هذا المرسوم، ومن ثم يقتصر دورها على معاينة مدى مطابقة الأحكام التشريعية أو التنظيمية المعمول بها في الصفقة العمومية، وإثبات المخالفات الواردة في التشريع أو التنظيم لاسيما منها الجوانب الإجرائية العمومية، لذا فهي تندرج ضمن رقابة المطابقة على مشروعية الصفقة.

¹ عادل زياد، دور رقابة لجان صفقات الجماعات الإقليمية على مشروعية الصفقة العمومية، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04 العدد 02، جامعة المسيلة، جانفي 2020، ص 1750.

وتأسيساً على ذلك، إذا ما اكتشفت لجان الرقابة الولائية أو البلدية خرقاً لمشروعية الصفقة العمومية فإنها ترفض التأشيرة، وهو ما يعتبر تبريراً للرفض نتيجة مخالفة الأحكام التشريعية و التنظيمية وعلى المصلحة المتعاقدة أن تأخذ في الحسبان قرار اللجنة وتواصل تقييم العروض في إجراءات الصفقة العمومية؛ وبعد رفض التأشيرة من طرف لجنة الصفقات الولائية أو البلدية، فيخول للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي اللذان يرأسان لجنة الصفقات على مستوى الولاية أو على مستوى البلدية أن يصدرا مقرر تجاوز معلل، على أن يتم إعلام الوالي للوزير المكلف بالداخلية بذلك، ويعلم كذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي الوالي المختص بمقرر التجاوز مع إرسال مقرر التجاوز إلى مجلس المحاسبة والوزير المكلف بالمالية، وكذا لجنة الصفقات العمومية¹.

1-4- رقابة المفتشية العامة للمالية: تعد المفتشية العامة للمالية جهازاً إدارياً للرقابة المالية، يخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، ويمارس الرقابة اللاحقة بعد نهاية السنة المالية، أنشئت لأول مرة كهيئة رقابية دائمة سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53² الذي نص على تنظيم هيكلها، وكان الهدف من إنشائها وضع جهاز دائم للرقابة المالية اللاحقة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات المحلية وشتى المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية.

كما تم خلال سنة 2008 إعادة تنظيم صلاحياتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-272³ وتنظيم هيكلها المركزية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-273⁴، حيث تكلف المفتشية في هذا الإطار بالقيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى، إجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعة قطاعات أو ما بين قطاعات، تقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة، كما تكلف أيضاً بتحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف على نقائص التسيير وعوائقه وتحليل أسباب ذلك

¹ عادل زياد، مرجع سابق، ص ص 1750، 1751.

² ج ج د ش، مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن احداث مفتشية عامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 04 مارس 1980، ص 349.

³ ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 07 سبتمبر 2008، ص 08.

⁴ ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 07 سبتمبر 2008، ص 13.

حيث تمارس المفتشية مهامها الرقابية على مالية الجماعات المحلية ضمن آليات وأطر متعددة سواء تعلق الأمر بالرقابة في إطار البرنامج السنوي أو خارجه.

1-4-1-آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية ضمن إطار البرنامج السنوي: عهد المشرع الجزائري للمفتشية العامة للمالية القيام بالرقابة اللاحقة على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية وفقاً لبرنامج سنوي مسطر من طرف الوزير المكلف بالمالية، حيث تقوم مديرية البرامج والتحليل والتلخيص بتقديم مسودة البرنامج السنوي التي تم الاتفاق عليها في جلسة التحكيم وفرز المقترحات لوزير المالية، والذي له صلاحية إضافة أو تعديل أو إلغاء مهمات تضمنتها مسودة البرنامج السنوي وفي الأخير يصادق على البرنامج خلال الشهرين الأولين من السنة التي يفترض تنفيذ البرنامج السنوي فيها.

وفي هذا الإطار تسند للمفتشية العامة مهمة الرقابة والتفتيش، والتي تخص الفحص والتدقيق الذي ينصب على التسيير المالي والمحاسبي للجماعات المحلية وفق قواعد المحاسبة العمومية وبحسب ما ورد في نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 272-08 المذكور أعلاه، فإن موضوع الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية يركز أساساً على مجموعة من العناصر المحصورة في مدى شرعية ودقة الحسابات والمتمثلة أساساً في¹:

- سير الرقابة الداخلية على ميزانية الولاية أو البلدية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي تطبيق التشريع المالي والمحاسبي، التسيير المالي والمحاسبي لميزانية الجماعات المحلية وتسيير الأملاك التي تعود إليها؛
- رقابة النفقات التي تبرمها الجماعات المحلية والطلبات العمومية وصيغة تنفيذها؛
- دقة وصدق وانتظام الحسابات التي يقوم بها الأمر بالصرف وكذا المحاسب العمومي؛
- شروط تعبئة الموارد المالية للبلدية والولاية من الإيرادات الجبائية وغير الجبائية؛
- تسيير اعتمادات الميزانية المحلية؛
- شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات التي تقدمها الدولة وصندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية للبلدية والولاية؛

¹ محمد لخضر دلاج و عصام نجاح، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07 العدد 04، جامعة المسيلة، جانفي 2023، ص ص 981، 982.

➤ تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.

ومن أجل تنفيذ ذلك تقوم المفتشية العامة للمالية برقابة تسيير الصناديق وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يحوزها المديرون أو المحاسبون، التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية، تقديم أي طلب معلومات شفاهي أو كتابي، وكذا القيام بأي بحث وإجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات، والاطلاع على السجلات والمعطيات أيًا كان شكلها، إضافة إلى التيقن من صحة المستندات المقدمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلغة، والقيام بأي فحص بغرض التيقن من صحة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي وعند الاقتضاء معاينة حقيقة الخدمة المنجزة¹.

وبهذه الصفة تمارس المفتشية العامة للمالية حق مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية، غير أنه لا يمكن مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائياً طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

1-4-2-آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية خارج إطار البرنامج السنوي: إلى جانب السلطات المخولة للمفتشية العامة للمالية في إطار البرنامج السنوي، يمكن لها خارج هذا البرنامج القيام بصلاحيات الخبرة القضائية التي تطلبها مختلف الهيئات القضائية، وتأخذ طابعاً استعجالياً في التنفيذ، حيث يوقف العمل بالصلاحيات المخولة لها في إطار البرنامج السنوي ولا يتم العودة لها إلا بعد الانتهاء من المهمات الاستعجالية، وتتمثل مهمة الدراسات والخبرة في هذا الخصوص في القيام بدراسات وتحاليل تقنية، تتعلق أساساً بفحص ودراسة الإجراءات المالية المتخذة للوقوف على مدى ترشيد الإنفاق العام وفعالية الإدارة المكلفة بتسيير الموارد المالية المسخرة للجماعات المحلية وفي الأخير تقدم المفتشية العامة للمالية آراء واقتراحات من أجل اتخاذ كل التدابير اللازمة، التي من شأنها أن تحسن من تنظيم وتسيير الإدارة المحلية².

¹ انظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 272-08، مرجع سابق، ص 10.

² محمد لخضر دلاج و عصام نجاح، مرجع سابق، ص ص 982، 983.

1-4-3- نتائج رقابة المفتشية العامة للمالية: ينتهي عمل الوحدات المكلفة بالتفتيش ورقابة ميزانية الجماعات المحلية باقتراح تأديب العون المعني المخالف، الذي يبدي مقاومة من خلال رفض طلبات تقديم الوثائق والمستندات المتعلقة بالميزانية، ما يؤثر بشكل مباشر على السير الحسن للمهام الرقابية، ولأجل ذلك أقر المشرع الجزائري في نص المادة 19 من المرسوم 272-08 المذكور سابقاً بأن كل رفض لطلبات التقديم أو الاطلاع المنصوص عليها في المادتين 17 و18 من نفس المرسوم، يمكن أن يكون موضوع إعدار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني وعند عدم الرد بعد ثمانية أيام من الإعدار يحزر المسؤول المختص للوحدة العملية للمفتشية العامة للمالية محضر قصور ضد العون المعني أو رئيسه السلمي ويرسل المحضر إلى السلطة السلمية أو الوصية التي عليها متابعة ذلك والتي تنتهي عادة بإصدار عقوبات تأديبية تتمثل في الإيقاف المؤقت للعون المخالف؛

كما تعرض ميزانية الجماعات المحلية على المفتشين العاميين المخول لهم مهام الرقابة عليها في مقر البلدية والولاية، وذلك من أجل مراقبة مدى تطابق المصاريف للاعتمادات الموجودة بكل بند من بنود الميزانية، مع مراقبة طريقة تحصيل الإيرادات وجميع مستندات العمليات المالية، بأنها مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتاً صحيحاً وفقاً لنظام المحاسبة العمومية وفي نهاية تدخلاتهم يحررون تقريراً يسجلون فيها كل الملاحظات بخصوص المعايينات التي تم جمعها في ذلك الشأن، حيث تنص المادة 26 من المرسوم 272-08 بأن المفتشية العامة للمالية تعد تقريراً سنوياً يتضمن حصيلة نشاطاتها وملخص معايناتها والأجوبة المتعلقة بها، ويسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة المالية للسنة التي أعد بخصوصها.

إضافة إلى التقرير السنوي هناك عدة تقارير تصدرها المفتشية العامة للمالية وهي: التقرير الأساسي الذي تسجل فيه أهم الملاحظات والمعاينات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي التي قاموا بجمعها أثناء القيام بمهامهم داخل مقرات البلديات والولايات، التقرير التلخيصي الذي يتضمن نتائج المقاربة بين المعايينات المدونة في التقرير الأساسي وجواب المسير، ويبلغ التقرير التلخيصي مرفقاً بجواب المسير إلى السلطة السلمية أو الوصي، إضافة إلى التقرير النهائي الذي يحرره المفتش بعد استلام الإجابات المقدمة من طرف المسير، والتقرير التقييمي الذي تلزم المفتشية العامة للمالية بإعداده إلى جانب التقرير السنوي

والذي يتضمن المؤشرات الدالة عن مدى الاستجابة التي لقيتها المعايينات والتوصيات الواردة في التقرير السنوي ويرسل إلى السلطات المؤهلة.

2- الرقابة السياسية

تعتبر المجالس الشعبية سواء الولاية أو البلدية الإطار القانوني الذي من خلاله يقوم الشعب بالتعبير عن إرادته، و المكان المناسب لممارسة تسيير الشؤون العمومية، ومنه ممارسة الرقابة على تسيير هذه الشؤون، ففي مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية المحلية يستعمل الحساب الإداري كوسيلة تفحص لاستعمال أموال الجماعات المحلية، إذ يقدم هذا الحساب من طرف كل من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي للمجالس الشعبية الولائية أو البلدية التي تتولى عملية التصويت على الميزانية و ضبطها على أساس التوازن، و اتخاذ كل التدابير اللازمة لمعالجة حالات العجز الطارئة وهذه العمليات تعد عمليات رقابية في أصلها.

حيث يمكن أن تنشئ هذه المجالس لجاناً دائمة خاصة في مجال الاقتصاد و المالية، بل و يمكنها أيضاً أن تنشئ لجاناً مؤقتة تتولى دراسة القضايا التي تهم الولاية أو البلدية، و التي يحق لها أن تستعين بخبراء و مختصين في ذلك، كما يخول للمجلس الشعبي الولائي على غرار المجلس الشعبي البلدي أن ينشئ لجاناً مختصة للتحقيق و الرقابة، و تسخر لها كل السلطات والإمكانات لأداء مهامها بموضوعية وحياد وفعالية.

3- الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة هيئة قضائية مستقلة تمارس مهامها الرقابية دون أي ضغوطات من هيئة أخرى، حيث يمكن تعريفه طبقاً للأمر 95-20 بأنه: المؤسسة العليا للرقابة البعيدة على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، يتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه وهو يتمتع بالاستقلال الضروري، ضماناً للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله¹.

كما عرفت المادة 199 من دستور 2020 بأنه: مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعيدة على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية

¹ المواد 02 و 03 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، الصادرة في 23 جويلية 1995، ص 03.

وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة، حيث يساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات.

يكلف مجلس المحاسبة في ممارسة الصلاحيات المخولة إياه برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية، و يقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية و الأداء و الاقتصاد، و يوصي في نهاية تحرياته و تحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك. وفي مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، تترتب عن معایناته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في الأمر 95-20¹

وفي نفس السياق أشارت المادة 210 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على أنه تتم مراقبة وتدقيق الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقاً للتشريع الساري المفعول، كما أشارت المادة 175 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية بأنه يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب تسيير المحاسب وتطهيرهما طبقاً للتشريع المعمول به وعليه يكلف مجلس المحاسبة برقابة وفحص الحسابات الإدارية وتصفية حسابات التسيير للبلديات والولايات².

وعليه فإن مجلس المحاسبة يدقق في شروط استعمال الجماعات المحلية للموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، و يقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية لهذه الهيئات للقوانين والتنظيمات المعمول بها، حيث تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العامة، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية المحلية، وبهذه الصفة يعد مجلس المحاسبة تقريراً سنوياً يرسله إلى رئيس الجمهورية يبين فيه المعاینات والملاحظات وللتقييمات الرئيسية الناجمة عن أشغال تحرياته، مرفقة بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها، وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك.

¹ المادة 06 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق، ص 04.

² يحيى دنيدي، مرجع سابق، ص 152.



المحور الخامس

مصادر تمويل ميزانية الجماعات

المحلية: المصادر الداخلية

المحور الخامس: مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية

المصادر الداخلية

تتنوع مصادر التمويل المحلي في الجزائر بين مصادر تمويل داخلية (جبائية وغير جبائية) وأخرى خارجية، وتختلف من حيث الأهمية وآليات التحصيل، لذلك سنحاول من خلال هذا المحور تسليط الضوء على مصادر التمويل المحلي الداخلية (الذاتية) التي تستفيد منها الجماعات المحلية في تمويل ميزانياتها، والتي يمكن تقسيمها إلى إيرادات ذات أصل جبائي وإيرادات أخرى غير جبائية.

تمهيد

يتوقف نجاح الدور التنموي للجماعات المحلية بمدى توافر الموارد المالية المحلية فضلاً عن الفعالية في تكييف تلك الموارد المالية بما يخدم أهداف هذه العملية بالصورة المطلوبة و تعتبر الإيرادات المالية الداخلية المحلية أحد العناصر الأساسية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية والتي تمكنها من تقديم الخدمات الضرورية للمواطنين على المستوى المحلي، حيث تشمل الإيرادات المالية الداخلية جميع الموارد المالية التي تتولد داخل الجماعات المحلية من مصادر محلية، مثل الضرائب الرسوم المحلية والعوائد على استغلال الأملاك المحلية وغيرها.

تتمتع مصادر التمويل المحلي الداخلية بأهمية كبيرة في تعزيز الاستقلال المالي للجماعات المحلية حيث تساهم في تقليل الاعتماد على التمويل الخارجي وتعزيز قدرتها على تحقيق الاستدامة المالية كما أنها تساهم في تعزيز المسؤولية المالية والشفافية في إدارة الموارد المالية على المستوى المحلي.

أولاً: الإيرادات الجبائية

يمثل وزن هذه الإيرادات في مجموع الموارد المالية المحلية المؤشر الأكثر تحديداً لاستقلالية الجماعات المحلية مالياً، كونه يترجم وبدقة مدى قدرة هذه الأخيرة على إحقاق البرامج التنموية وأداء الاختصاصات والمهام الموكلة إليها، حيث تتكون هذه الإيرادات من مختلف الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة، المخصصة كلياً أو جزئياً لفائدة الجماعة المحلية.

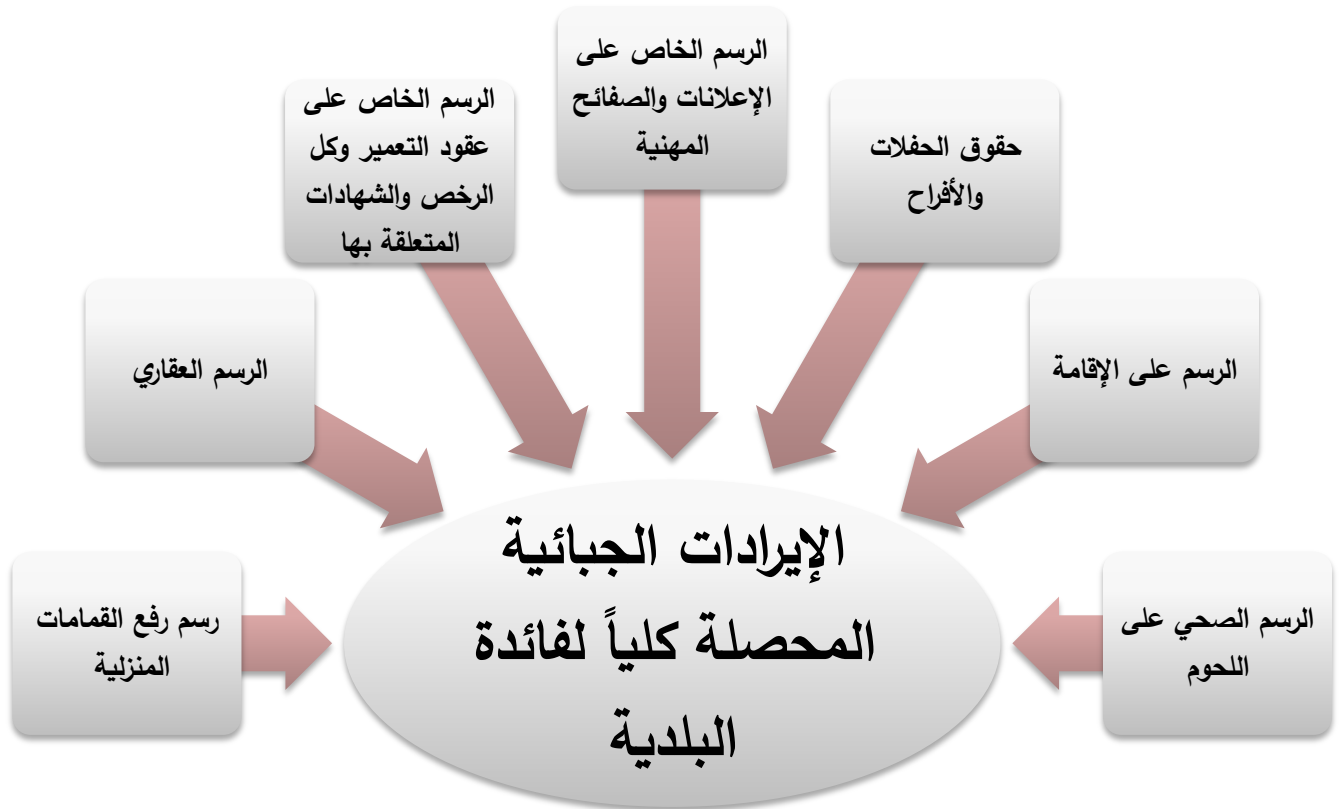
تعتمد الجماعات المحلية في تقدير إيراداتها الجبائية على الإشعار المقدم من مديرية الضرائب (ورقة الحساب) الذي يقدم سنوياً إليها بناءً على المعطيات المقدمة من مديرية الضرائب وكذا المعطيات المقدمة من طرف أمناء الخزينة، وتعد ورقة الحساب الأساس الذي تعتمد عليه الجماعات المحلية في تحصيل الإيرادات الجبائية حيث تسجل هذه الإيرادات الجبائية في الميزانية ضمن إيرادات قسم التسيير.

يصنف القانون الإيرادات الجبائية بحسب جهة التحصيل، إلى ضرائب تحصل لفائدة الجماعات المحلية دون سواها، وضرائب تحصل لفائدة الدولة والجماعات المحلية وبعض الصناديق وعموماً تنقسم مصادر التمويل المحلي ذات الأصل الجبائي تبعاً لنسب التحصيل إلى الأقسام التالية:

1- الإيرادات الجبائية المحصلة كلياً لفائدة البلديات

خص المشرع الجزائري البلديات بمجموعة من الضرائب والرسوم الدائمة والثابتة، والتي يتم تحصيلها لفائدتها سواها، و يمكن توضيح هذه الموارد الجبائية في الشكل الموالي:

الشكل رقم 01: الإيرادات الجبائية المحصلة كلياً لفائدة البلدية



1-1- الرسم العقاري: تأسس هذا الرسم بموجب نص المادة 14 من قانون المالية لسنة 2002 وتنظمه حالياً المواد من 248 إلى غاية 262 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2024، حيث يعتبر الرسم العقاري من أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية ويتكون من: **الرسم العقاري على الملكيات المبنية و الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية.**

1-1-1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية: يؤسس رسم عقاري سنوي على الملكيات المبنية مهما تكن وضعيتها القانونية، الموجودة فوق التراب الوطني باستثناء تلك المعفاة من الضريبة صراحة وعليه يعتبر الرسم العقاري على الملكيات المبنية رسم سنوي يطبق على الملكيات المبنية الموجودة في البلدية التي توجد بها أملاك، مهما كانت وضعيتها القانونية، كما تخضع للرسم العقاري المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص والمواد أو لتخزين المنتجات المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية والموانئ ومحطات السكك الحديدية ومحطات الطرقات بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات للصيانة أرضيات البنايات بجميع أنواعها والقطع الأرضية التي تشكل ملحقاتاً مباشراً لها ولا يمكن الاستغناء عنها وكذا الأراضي غير المزروعة والمستخدمه لاستعمال تجاري أو صناعي كالورشات وأماكن إيداع البضائع وغيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجاناً أو بمقابل.

الإعفاءات: تعفى بصفة دائمة من الرسم العقاري المفروض على الملكيات المبنية بشرط أن تكون مخصصة لمرفق عام أو ذات منفعة عامة وأن لا تدر دخلاً، العقارات التابعة للدولة والولايات والبلديات وكذلك تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تمارس نشاطاً في ميدان التعليم والبحث العلمي والحماية الصحية والاجتماعية وفي ميدان الثقافة والرياضة وتعفى كذلك بصفة دائمة من الرسم العقاري البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية الأملاك العمومية التابعة للوقف والمتكونة من ملكيات مبنية، إضافة إلى العقارات التابعة للدول الأجنبية والمخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية والقنصلية المعتمدة لدى الحكومة الجزائرية وكذلك العقارات التابعة للممثلات الدولية المعتمدة بالجزائر وذلك مع مراعاة قاعدة المعاملة بالمثل وكذا تجهيزات المستثمرات الفلاحية لاسيما مثل الحضائر والمرباط و المطامر.

أساس فرض الضريبة: ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة، ويحدد أساس فرض الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي

2% سنويا مراعاة لقدم الملكية المبنية ذات الاستعمال السكني، غير أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا التخفيض بالنسبة لهذه المباني حدا أقصى قدره 25%، ولا تؤخذ بعين الاعتبار أجزاء المتر المربع في وعاء الضريبة حيث يؤسس الرسم العقاري على الأملاك المبنية تبعاً للقيمة الإيجارية الجبائية المحددة حسب المتر المربع وحسب المنطقة والمناطق الفرعية، وتحدد القيمة الإيجارية الجبائية على النحو الآتي:

الجدول رقم 03: القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات المبنية

القيمة الإيجارية	التعيين
520 دج	بنايات أو جزء من بنايات مخصصة للسكن
1 038 دج	محلات تجارية وصناعية
14 دج	أراضي ملحقة بمبان واقعة في القطاعات العمرانية
12 دج	أراضٍ ملحقة بمبان واقعة في القطاعات القابلة للتعمير

معدلات فرض الضريبة: يحسب الرسم بتطبيق المعدلين المبينين أدناه على الأساس الخاضع للضريبة وذلك على النحو التالي:

➤ **الملكيات المبنية: 03 %** فيما يخص الملكيات المبنية بآتم معنى الكلمة، غير أنه بالنسبة للملكيات المبنية المخصصة للاستعمال السكني، المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم والتي لم يتم تأجيرها، تطبق عليها زيادة في المعدل قدرها 7 % بعنوان الرسم العقاري؛

➤ **الملكيات التي تشكل ملحقات الملكيات المبنية: 05%** عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500 م² أو تساويها، 07% عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م² وتقل أو تساوي 1000 م² و 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 م².

1-1-2- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية: يؤسس الرسم العقاري السنوي على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة ويستحق على الخصوص على الأراضي المتواجدة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق، وكذا مناجم الملح والسيخات و الأراضي الفلاحية.

الإعفاءات: تعفى من الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية الملكيات التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية أو العلمية أو التعليمية أو الإسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة وغير مدرة لأرباح، ولا يطبق هذا الإعفاء على الملكيات التابعة لهيئات الدولة والولايات والبلديات التي تكتسي طابعاً صناعياً أو تجارياً كما تعفى أيضاً الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية الأملاك التابعة للأوقاف العمومية والمكونة من ملكيات غير مبنية، وكذا الأراضي والقطع الأرضية الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية.

أساس فرض الضريبة: ينتج الأساس الضريبي من حاصل القيمة الإيجارية الجبائية للملكية غير المبنية المعبر عنها بالمتري المربع أو بالهكتار الواحد، حسب الحالة تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة و ترجح القيمة الإيجارية الجبائية بمعاملات محددة حسب المناطق و المناطق الفرعية حيث يتم تحديد تصنيف الملكيات غير المبنية حسب المنطقة و المنطقة الفرعية و المعاملات المطبقة عليها بقرار مشترك للوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالداخلية، وتحدد القيمة الإيجارية الجبائية كما يلي:

الجدول رقم 04: القيمة الإيجارية الجبائية للملكيات غير المبنية

القيمة الإيجارية	التعيين
100- دج للأراضي الصالحة للبناء؛ 18- دج لباقي الأراضي المستعملة كأراض للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.	الأراضي المتواجدة في القطاعات العمرانية
34- دج للأراضي المعدة للبناء؛ 14- دج لباقي الأراضي المستعملة كأراض للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية.	الأراضي المتواجدة في القطاعات القابلة للتعمير على المدى المتوسط والقطاعات العمرانية المستقبلية
34 دج	المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات
994 دج / للهكتار للأراضي اليابسة؛ 5 962 دج/ للهكتار للأراضي المسقية.	الأراضي الفلاحية

معدلات فرض الضريبة: يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة 05% بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية، أما بالنسبة للأراضي العمرانية تحدد نسبة الرسم ب: 05% عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500 م² أو تساويها، 07% عندما تفوق مساحة الأراضي 500 م² وتقل أو تساوي 1000 م² ، 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1000 م² و 03% بالنسبة للأراضي الفلاحية.

1-1-3- توزيع ناتج الرسم العقاري: يؤسس الرسم العقاري على الملكيات المبنية والمللكيات غير المبنية في البلدية التي توجد بها الأملاك الخاضعة للضريبة، ويكلف قابض الضرائب مكان تواجد الملكية بتحصيل هذا الرسم.

1-2- رسم رفع القمامات المنزلية (رسم التطهير): تأسس هذا الرسم بموجب المادة 332 من قانون المالية لسنة 1981 والمادتين 11 و 12 من قانون المالية لسنة 2002، المادة 18 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 وتنظمه حالياً المواد من 263 إلى غاية 265 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2024، حيث يؤسس رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية على كل الملكيات المبنية لفائدة البلديات التي تشغل فيها مصالح رفع القمامات المنزلية داخل كامل إقليم البلدية ومنه يعد الرسم ملحقاً بالرسم العقاري ويرتبط أساساً بالاستفادة من خدمة رفع القمامات المنزلية.

تعفى من الرسم على رفع القمامات المنزلية الملكيات المبنية التي لا تستفيد من خدمات رفع القمامات المنزلية، و يحدد مبلغ الرسم كما يلي:

- محل ذو استعمال سكني : 2 000 دج؛
- محل ذو استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابه: 10 000 دج؛
- أرض مهياة للتخيم أو المقطورات : 18 000 دج؛
- محل ذو استعمال صناعي أو تجاري أو حرفي ينتج كمية نفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه : 80 000 دج.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بموجب قرار وزاري مشترك، ويتم التوزيع ناتج هذا الرسم لفائدة ميزانية البلدية التي توجد بها الأملاك الخاضعة لهذا الرسم.

1-3- الرسم الخاص على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات المتعلقة بها: تأسس هذا الرسم بموجب أحكام المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 والمعدل بموجب أحكام المادة 49 من قانون المالية لسنة 2006 والذي تم تعديله بالمادة 75 من قانون المالية لسنة 2017، كما تم تعديله بالمادة 77 من قانون المالية لسنة 2018، حيث تم تأسيس هذا الرسم في إطار إصلاحات الموارد الجبائية للجماعات المحلية سنة 2000 ويفرض على عقود التعمير وكل الرخص والشهادات التي تطلب من مصالح البلدية والتي تتمثل أساساً في: رخص البناء، رخص التجزئة، رخص الهدم، شهادات المطابقة، شهادات التقسيم، شهادات التعمير وشهادات قابلية الاستغلال حيث تحدد تعريفه هذا الرسم لكل صنف حسب المساحة المبنية أو القيمة التجارية للبناء أو حسب عدد الأجزاء بين 40 دج / م² و 300 000 دج و يخضع هذا الرسم إلى مداولة المجلس البلدي وتوجه عائدات هذا الرسم كلياً لفائدة ميزانيات البلديات المعنية، وتدفع هذه المبالغ من طرف المكلفين لدى أمين الخزينة البلدي المختص إقليمياً.

1-4- الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح المهنية: تأسس هذا الرسم بموجب أحكام المادة 56 من قانون المالية لسنة 2000، وتم تعديله بالمادة 78 من قانون المالية لسنة 2018 حيث تم تأسيس هذا الرسم لصالح البلديات ويفرض على ما يلي:

- الإعلانات على الأوراق العادية أو المطبوعات المخططة باليد؛
- الإعلانات التي تعرضت للتجهيز قصد إطالة بقائها؛
- الإعلانات المدهونة والمعلقة في الأماكن العمومية؛
- الإعلانات المضيئة الموضوعة فوق هيكل مبنى أو ركيزة؛
- الصفائح المهنية المخصصة للتعريف بنشاط ومكان ممارسة العمل.

يطبق هذا الرسم على الملصقات والألواح الإشهارية والمهنية، حيث يتم دفع هذا الرسم سنوياً ويحدد مبلغه حسب عدد الإعلانات المعروضة وحسب حجم هذه الأخيرة بين 200 دج إلى 800 دج وحسب الفترات السنوية و حجم الإعلان بين 1 000 دج إلى 7 500 دج، وتوجه عائدات هذا الرسم

لفائدة ميزانيات البلديات المعنية، كما يستثنى من هذا الرسم جميع الإعلانات والصفائح المتعلقة بالدولة والجماعات المحلية والحاملة للطابع الإنساني.

1-5- حقوق الحفلات والأفراح: يعد هذا الرسم من أقدم الموارد الجبائية العائدة للبلديات في الجزائر حيث يعود تأسيسه إلى سنة 1965 والذي يدفع للبلدية مقابل رخصة تمنحها لإقامة الحفلات والأفراح على إقليمها وهو مخصص تخصيصا خاصا، ويوجه إلى المساعدات الاجتماعية، حيث جاء في المادة 105 من قانون المالية لسنة 1966 أنه يؤسس لفائدة ميزانيات البلديات في المناطق التي تنظم احتفالات الأفراح رسم يكلف به الأشخاص المستفيدون من رخصة الشرطة المقررة لهذا الغرض، وتم تعديل المادة 106 في نص المادة 36 من قانون المالية لسنة 2001 التي نص على إعادة تحديد التعريفية وفقاً لما يلي:

➤ ما بين 500 و 800 دج عن كل يوم عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساءً؛

➤ ما بين 1 000 و 1 500 دج عن كل يوم إذا ما امتدت مدة الحفل بعد الساعة السابعة ليلاً.

تحدد التعريفات بموجب قرار رئيس البلدية، ويتم توزيع ناتج هذا الرسم لفائدة ميزانية البلدية التي يقع في إقليمها الحفل، ويدفع مبلغ هذا الرسم المثبت بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقداً وذلك قبل بداية الحفل.

1-6- الرسم على الإقامة: تأسس هذا الرسم بموجب المواد من 59 إلى غاية 66 من قانون المالية لسنة 1998 المادة 26 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، وتنظمه حالياً المادة 266 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2024، حيث كان يجبي هذا الرسم لفائدة البلديات وتجمع البلديات المصنفة في محطات سياحية أو مناخية أو هيدرومعدنية أو استجمامية، ويتم تصنيف هذه البلديات بمرسوم تنفيذي بناء على تقرير مشترك بين الوزراء المكلفين بالداخلية والجماعات المحلية والبيئة وبالمالية والسياحة غير أن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 لاسيما المادة 26 منه تم تعميم رسم الإقامة على جميع البلديات وذلك لغرض تدعيم مواردها المالية.

مجال التطبيق: يخضع للرسم على الإقامة، الأشخاص المقيمون في البلدية وليس لديهم بها سكن خاص يخضعون بموجبه للرسم العقاري، ويؤسس هذا الرسم بعنوان إقامة أشخاص بالفنادق المركبات السياحية أو القرى السياحية، الشقق أو الإقامة الفندقية، الموتيلات أو مرابط المسافرين المخيمات السياحية والمؤسسات الفندقية والإقامات الأخرى.

التعريفات المطبقة: تحدد تعريفه هذا الرسم على كل الشخص وعن يوم إقامة كما يلي:

- 100 دج على المؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمة واحدة؛
- 200 دج على المؤسسات الفندقية المصنفة ذات نجمتين؛
- 300 دج على المؤسسات الفندقية المصنفة ذات 3 نجوم؛
- 500 دج على المؤسسات الفندقية المصنفة ذات 4 نجوم؛
- 600 دج على المؤسسات الفندقية المصنفة ذات 5 نجوم.

تستفيد العائلات المقيمة في المؤسسات الفندقية غير تلك المصنفة كمؤسسات ذات أربع وخمس نجوم من تخفيض في الرسم على الإقامة في حدود 10% بالنسبة لكل طفل متكفل به. تلزم المؤسسات الفندقية بتصريح و دفع الرسم المحصل على الإقامة، بواسطة جدول الإشعار بالدفع، لدى قباضة الضرائب التابعة لها في أجل لا يتعدى 20 من الشهر الذي يلي شهر تحصيلها.

توزيع ناتج الرسم على الإقامة: يتم توزيع ناتج رسم الإقامة لفائدة ميزانية البلدية التي توجد بها المؤسسة ويكلف قابض الضرائب بتحصيل هذا الرسم.

1-7- الرسم الصحي على اللحوم: تأسس هذا الرسم طبقا لأحكام المادة 62 من قانون المالية لسنة 1980 وأحكام المادة 05 من قانون المالية التكميلي لسنة 2007 المعدل بموجب أحكام المادة 21 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 والمواد من 446 إلى غاية 468 من قانون الضرائب غير المباشرة لسنة 2024 حيث يعد الرسم الصحي على اللحوم رسم غير مباشر يحصل لفائدة البلديات.

مجال التطبيق والحدث المنشئ للرسم: إن ذبح الحيوانات المبينة أدناه يخضع لرسم لفائدة البلديات ضمن الأشكال وتبعا للكيفيات المحددة في المواد التالية:

- الخيليات: الحصان والفرس والبغل والبغلة والعيير والحمار والأتان والعيير الفحل؛
- الجمليات: الجمل والناقة والفصيل؛
- البقرات: الثور المخصي والثور الفحل والبقرة والعجل الصغير والعجلة؛
- الضأنات: الكبش الفحل، والضأن والنعجة والخروف والخروف الرضيع؛

➤ العنزيات: التيس والماعز والجدي.

يكون هذا الرسم واجب الأداء على مالك اللحم أثناء الذبح، وإذا كان هذا المالك ليس بتاجر وقام بالذبح بواسطة تاجر، فإن هذا الآخر يكون مسؤولاً تضامناً مع المالك على دفع الرسم.

وعاء التطبيق: يفرض هذا الرسم على وزن اللحم الصافي للحيوانات المذبوحة وإن الوزن الصافي الذي يتخذ أساساً لحساب الرسم في المذابح التي يتم وزن الحيوانات فيها قبل الذبح فقط، ويحدد بتطبيق النسب المئوية التالية على الوزن الحي: 50% عن الضأنات والخيليات والجماليات 50% عن الثيران المخصية والثيران الفحول، 55% عن العجول.

كما يحدد الوزن الصافي الخاضع للضريبة، في القرى التي لا توجد بها مذابح أو وسائل للوزن عن طريق الأوزان المتوسطة التالية: البقرات الأخرى غير العجول 120 كغ، العجول 44 كغ، الضأنات والعنزيات 12 كغ، الخيليات الأخرى غير الحمير 110 كغ، الحمير 30 كغ، و الجمليات 110 كغ.

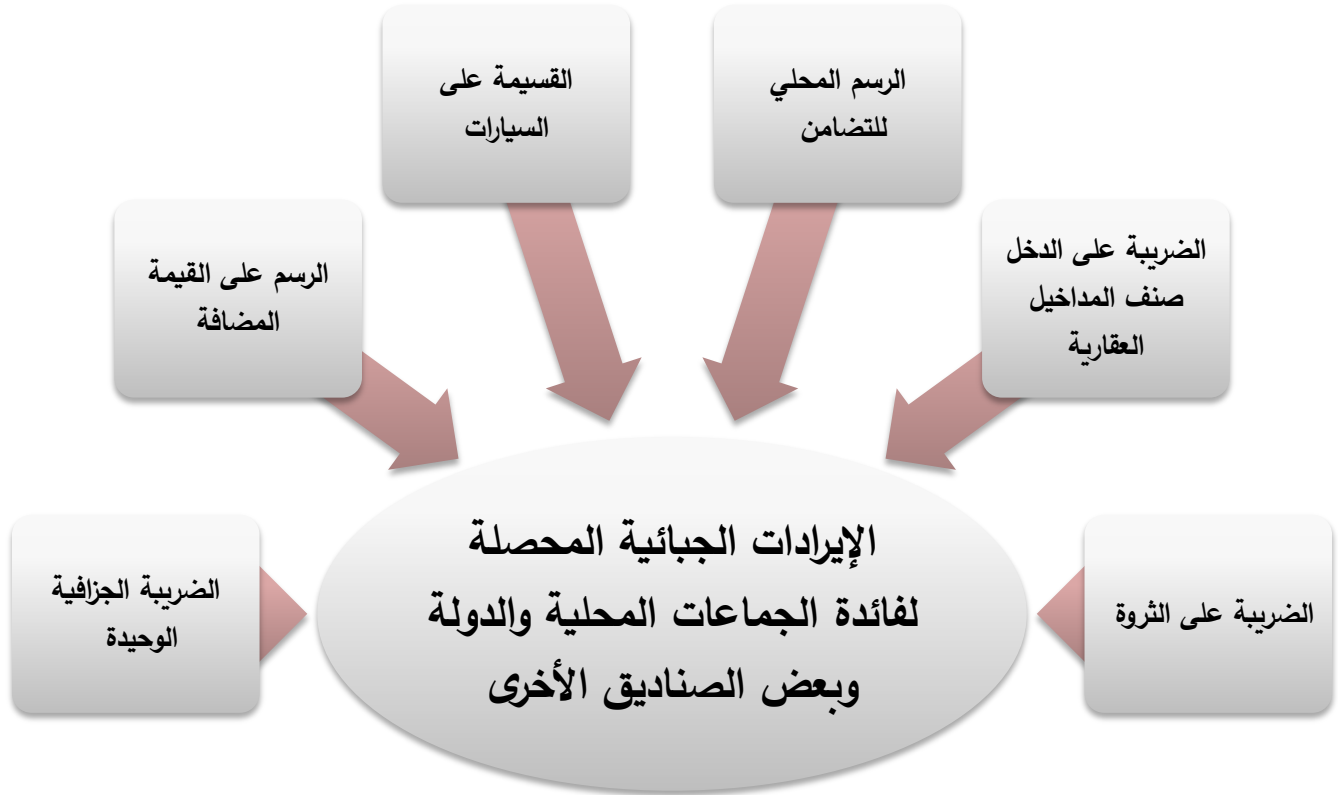
التعريف: يتم حساب هذا الرسم على أساس وزن لحوم الحيوانات الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المملحة أو المصنعة التي مصدرها الخيول، الإبل الماعز الأغنام، البقر، بمعدل 10 دج للكيلو غرام الواحد، وتخصص حصيلة الرسم إلى البلدية التي تم في إقليمها الذبح، كما يقوم به مندوبون بليون بواسطة وصولات أو تذاكر تحت مراقبة أعوان الضرائب الذين هم مؤهلون للقيام بجمع التحقيقات اللازمة سواء في المذابح أو لدى المصالح البلدية، حيث توزع نسب الرسم الصحي على اللحوم كالتالي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة لصندوق التخصيص الخاص رقم 070-302 بعنوان: صندوق حماية الصحة الحيوانية
8,5 دج	1,5 دج

2- الإيرادات الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية والدولة وبعض الصناديق الأخرى

هناك مجموعة من الضرائب والرسوم تستفيد منها البلدية، وتشارك في تحصيلها مع الولاية، الدولة وصندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية وبعض الصناديق الأخرى بحصص ونسب متفاوتة وتتمثل هذا الموارد الجبائية في الشكل الموالي:

الشكل رقم 02: الإيرادات الجبائية المحصلة لفائدة الجماعات المحلية، الدولة وبعض الصناديق الأخرى



2-1- الرسم المحلي للتضامن: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 15 من القانون 23-22 المتضمن قانون المالية لسنة 2024، وتنظمه حالياً المواد من 231 مكرر إلى غاية 240 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2024، بعدما تم إلغاء أحكام المواد من 217 إلى غاية 231 من هذا القانون المتضمن الرسم على النشاط المهني.

مجال تطبيق الرسم والحدث المنشئ للرسم: يستحق الرسم المحلي للتضامن بصدد رقم الأعمال الذي يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون أنشطة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب النشاطات المنجمية التي تخضع أرباحها للضريبة على الدخل الإجمالي أو للضريبة على أرباح الشركات ويتشكل الحدث المنشئ للرسم بالنسبة لأنشطة نقل المحروقات بواسطة الأنابيب من التحصيل الكلي أو الجزئي للثمن و بالنسبة لأنشطة المنجمية، من التسليم القانوني أو المادي للبضاعة.

أساس فرض الضريبة: يؤسس الرسم المحلي للتضامن على المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال خارج الرسم على القيمة المضافة، ويمنح تخفيض نسبته 30 % على عمليات البيع حسب شروط البيع بالجملة المنجزة من طرف المؤسسات المنجمية غير المسددة نقداً، وتستثنى من رقم الأعمال الخاضع لهذا الرسم العمليات التي تنجزها وحدات من نفس المؤسسة فيما بينها، العمليات المنجزة بين الشركات الأعضاء التابعة لنفس المجموعة.

معدل الرسم وتوزيعه: يحدد معدل هذا الرسم كما يلي:

➤ 3% على رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات عن طريق الأنابيب؛

➤ 1.5% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن الأنشطة المنجمية.

حيث يؤسس الرسم باسم المؤسسة بعنوان رقم الأعمال الإجمالي المحقق من طرفها ومن طرف وحداتها، في المكان التابع له المقر الاجتماعي أو المقر الرئيسي للمؤسسة أو مكان ممارسة النشاط و يتم توزيع ناتج هذا الرسم كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية التي يتواجد على إقليمها النشاط المنجمي أو التي تعبر عليها أنابيب نقل المحروقات	الحصة العائدة لميزانية الولاية التي يتواجد على إقليمها النشاط المنجمي أو التي تعبر عليها أنابيب نقل المحروقات	الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
66%	29%	5%

يتم تحصيل هذا الرسم من قبل قباضات الضرائب المختصة إقليمياً بكل بلدية أين يقع مكان مزاولة النشاط أو مرور أنابيب نقل المحروقات، تحدد كفاءات توزيع ناتج هذا الرسم لصالح الجماعات المحلية بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

2-2- الضريبة على الدخل الإجمالي صنف المداخل العقارية: تأسست هذه الضريبة بموجب المادة 02 من قانون المالية لسنة 2002 والمادة 02 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 ، كما تنظمها حالياً المواد 42 و 42 مكرر، 43 و 44 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2024، حيث تعتبر مداخل عقارية المداخل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها مثل البيوت المخصصة للسكن المصانع المخازن، المكاتب... الخ، وكذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة

باعتادها إذا لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنة غير تجارية وكذا تلك الناتجة عن عقد العارية المبرم بين أطراف من غير الفروع من الدرجة الأولى، في تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي في صنف المداخل العقارية حيث يتكون الأساس الضريبي المعتمد في عقد العارية من القيمة الإيجارية المحددة استناداً إلى السوق المحلية أو حسب المقاييس المقررة عن طريق التنظيم.

تدرج كذلك في صنف الريع العقارية الإيرادات الناتجة عن إيجار أملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية؛ حيث يوزع حاصل الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريع العقارية كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية التي يقع فيها العقار	الحصة العائدة لميزانية الدولة
%50	%50

يدفع مبلغ الضريبة المستحقة لدى قباضة الضرائب لمكان وجود العقار المبنى أو غير المبنى المؤجر في أجل أقصاه اليوم العشرون (20) من الشهر الموالي لتحصيل الإيجار.

2-3- الضريبة على الثروة: تأسست هذه الضريبة بموجب المادة 31 من قانون المالية لسنة 1993 و المادة 15 من قانون المالية لسنة 2006 و المادة 46 من قانون المالية لسنة 2018 وتنظمها حالياً المواد من 274 إلى غاية 282 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2024 حيث تعتبر الضريبة على الثروة ضريبة مباشرة يتشكل وعاءها من القيمة الصافية لمجموع الأملاك والحقوق والقيم التي يملكها كل من الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر وذلك بالنسبة لألاكهم الموجودة بالجزائر وخارجها، الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر ولكن لديهم أملاك في الجزائر، وكذا الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر ولا يحوزون أملاكاً بحسب عناصر مستوى معيشتهم، وتقدر شروط الخضوع للضريبة في أول جانفي من كل سنة.

وعاء الضريبة: يتشكل وعاء الضريبة على الثروة من القيمة الصافية، في أول جانفي من كل سنة لمجموع الأملاك والحقوق والقيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص المذكورين أعلاه حيث تخضع وجوباً لإجراءات التصريح عناصر الأملاك التالية:

➤ الملكيات المبنية: تتضمن الإقامات الرئيسية و/أو الثانوية؛

- الملكيات غير المبنية: تتعلق بملحقات الملكيات المبنية، أراضي مخصصة للبناء، أراضي تستعمل كأماكن للنزهة وحدائق للترفيه؛
 - السيارات الخاصة التي تفوق سعة أسطوانتها 2000 سم³ (بنزين) و 2200 سم³ (غاز أوليل)؛
 - الدرجات النارية ذات سعة المحرك يفوق 250 سم³؛
 - اليخوت وسفن النزهة؛
 - طائرات النزهة؛
 - خيول السباق؛
 - التحف واللوحات الفنية التي تفوق قيمتها 500 000 دج.
- الأماك المعفاة من الضريبة:** تستثنى من الأساس الخاضع للضريبة على الثروة أملاك التركة الموروثة والتي هي في حالة تصفية، الأملاك التي تشكل السكن الرئيسي عندما تقل قيمتها التجارية أو تساوي 450 000 000 دج، العقارات المؤجرة، الأملاك المهنية، كما إن الربوع أو التعويضات المحصلة تعويضا للأضرار المادية لا تدخل ضمن أملاك الأشخاص المستفيدين.
- حساب الضريبة:** تخضع لهذه الضريبة، الثروة التي تفوق قيمتها الخاضعة 100 000 000 دج إلى غاية تاريخ الفاتح من جانفي لسنة الخضوع للضريبة، حيث تحدد نسب الضريبة على الثروة كما يلي:

الجدول رقم 05: نسب الضريبة على الثروة

النسبة المطبقة %	قسط القيمة الصافية من الثروة الخاضعة للضريبة (دج)
0 %	يقل عن أو يساوي 100 000 000 دج
0,15 %	من 100 000 001 إلى 150 000 000 دج
0,25 %	من 150 000 001 إلى 250 000 000 دج
0,35 %	من 250 000 001 إلى 350 000 000 دج
0,5 %	من 350 000 001 إلى 450 000 000 دج
1 %	يفوق 450 000 000 دج

كما يمكن للمدينين بالضريبة، بالنظر للأموال الموجودة خارج الجزائر، الذين دفعوا ضريبة معادلة للضريبة على الثروة، خصم هذه الضريبة من تلك الواجبة الدفع في الجزائر بالنسبة لنفس الأملاك يتم توزيع هذه الضريبة على الثروة كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة لميزانية الدولة
30%	70%

2-4- الضريبة الجزافية الوحيدة: تأسست هذه الضريبة بموجب المادة 02 من قانون المالية لسنة 2007 المعدلة والمتممة بقوانين المالية للسنوات (2008، 2010، 2011، 2015)، وتنظمها حالياً المواد من 282 مكرر إلى غاية 282 مكرر 10 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2024 حيث تؤسس ضريبة جزافية وحيدة محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل وتعوض الضريبة على الدخل الإجمالي، والضريبة على أرباح الشركات والرسم على القيمة المضافة وكذا الرسم المحلي للتضامن.

مجال تطبيق الضريبة: يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيون والشركات المدنية المهنية الذين يمارسون نشاطاً صناعياً أو تجارياً أو حرفياً، وكذا التعاونيات الفنية والتقليدية التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي ثمانية ملايين 8 000 000 دج، ما عدا تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الربح المحقق أو النظام المبسط للمهن غير التجارية، ويستثنى من هذا النظام الضريبي أنشطة الترقية العقارية وتقسيم الأراضي، أنشطة استيراد السلع والبضائع الموجهة لإعادة البيع على حالها أنشطة شراء - إعادة البيع على حالها، الممارسة حسب شروط البيع بالجملة، الأنشطة الممارسة من طرف الوكلاء، الأنشطة الممارسة من طرف العيادات والمؤسسات الصحية الخاصة وكذا مخابر التحاليل الطبية أنشطة الإطعام والفندقة المصنفة، القائمون بعمليات تكرير وإعادة رسكلة المعادن النفيسة، وصانعي وتجار المصنوعات من الذهب والبلاتين، وكذا الأشغال العمومية والري والبناء.

معدلات الضريبة: يحدد معدل الضريبة الجزافية الوحيدة ب 5% بالنسبة لأنشطة الإنتاج وبيع السلع و 12% بالنسبة للأنشطة الأخرى، غير أنه تخضع لمعدل 0,5 % الأنشطة الممارسة تحت النظام القانوني للمقاول الذاتي. علاوة على ذلك فإن الأشخاص الطبيعيين مهما كانت وضعيتهم إزاء الفئات الأخرى من المداخل الذين ينشطون في إطار دائرة توزيع السلع والخدمات

عبر المنصات الرقمية أو باللجوء إلى البيع المباشر على الشبكة، يخضعون لاقتطاع من المصدر محرر من الضريبة بمعدل 05 % بعنوان الضريبة الجزافية الوحيدة يطبق على مبلغ الفاتورة مع احتساب كل الرسوم ويطبق هذا الاقتطاع حسب الحالة من طرف مؤسسات إنتاج السلع والخدمات أو من طرف المؤسسات التي تنشط في مجال الشراء/إعادة البيع.

توزيع ناتج الضريبة: يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	40,25%
الحصة العائدة لميزانية الدولة	49%
الحصة العائدة لميزانية الولاية	5%
الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	5%
الحصة العائدة لغرفة التجارة والصناعة	0,5%
الحصة العائدة لغرف الصناعة التقليدية والمهن	0,24%
الحصة العائدة للغرفة الوطنية للصناعة التقليدية	0,01%

2-5- الرسم على القيمة المضافة: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 والمتمم بالمواد من 72 إلى غاية 99 من قانون المالية لسنة 1992، وتنظمه حالياً المواد من 01 إلى غاية 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال لسنة 2024.

مجال التطبيق: يفرض هذا الرسم على عمليات البيع والأعمال العقارية والخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة، التي تكتسي طابعاً صناعياً أو تجارياً أو حرفياً، ويتم إنجازها في الجزائر بصفة اعتيادية أو عرضية، ويطبق هذا الرسم أيّاً كان الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الأخرى، وأياً كان شكل أو طبيعة تدخل هؤلاء الأشخاص، كما يفرض هذا الرسم على عمليات الاستيراد.

معدلات الرسم: يحصل الرسم على القيمة المضافة بالمعدل العادي 19%، كما يحدد المعدل المخفض للرسم على القيمة المضافة بـ 9% .

توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة: يوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة لميزانية الدولة	الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
%10	%75	%15

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لاختصاص مديريةية المؤسسات الكبرى تدفع حصة البلديات إلى صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية. وبالمقابل يوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية الدولة	الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
%85	%15

توزع الحصة المخصصة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بين الجماعات المحلية حسب ضوابط ومعايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم، أما بالنسبة للعمليات التي تتجزأ المكاتب الجمركية الحدودية البرية، تخصص الحصة العائدة لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية مباشرة للبلديات الحدودية التابعة لنفس الولاية وتوزع بالتساوي.

2-6- القسيمة على السيارات: تأسست القسيمة على السيارات في الجزائر كأول مرة بموجب المواد من 299 إلى 309 من قانون المالية لسنة 1997، ويتم تنظيمه حالياً بموجب المواد من 299 إلى غاية 309 من قانون الطابع لسنة 2024، حيث تنص المادة 299 من هذا القانون بأنه تؤسس هذه القسيمة على السيارات المرقمة في الجزائر، و يقع عبء هذه القسيمة على كل شخص طبيعي أو معنوي صاحب السيارة الخاضعة للقسيمة.

تحدد تعريف القسيمة السنوية ابتداء من سنة وضعها للسير ما بين 500 دج و 18 000 دج وتدفع هذه التعريف لدى كل من قابضي الضرائب والبريد والمواصلات، من أول مارس إلى غاية 31 مارس من كل سنة مقابل تسليم قسيمة لاصقة، حيث تستفيد الهيئات المكلفة ببيع القسيمة من عمولة يحدد مبلغها وكيفية منحها عن طريق التنظيم، ويوزع حاصل تعريف القسيمة على السيارات كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية الدولة	الحصة العائدة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
%50	%50

تعفى من القسيمة السيارات ذات رقم التسجيل الخاص والتابعة للدولة والجماعات المحلية السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية أو قنصلية، سيارات الإسعاف، السيارات المجهزة بعتاد صحي، السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق، السيارات المجهزة والمخصصة لذوي الاحتياجات الخاصة، وكذا السيارات المزودة بمحرك تسير بوقود غاز البترول المميع أو بوقود الغاز الطبيعي.

3- الرسوم المتعلقة بالحفاظ على البيئة التي تستفيد منها البلدية

إن مبدأ الحماية البيئية يركز إلى قاعدة أساسية مفادها أن من يتسبب في الإضرار بالبيئة هو من يدفع ضرائب أكثر، كعقوبة على تدمير البيئة من خلال استعمال طرق وأساليب مضرّة للبيئة وعليه كلما كانت الضرائب أكبر كلما أحس الملوثون بأثرها، ما يجعلهم يغيرون استراتيجياتهم الصناعية أو الإنتاجية المرتكزة على التكنولوجيا الرخيصة الملوثة إلى البحث في سبل اعتماد تكنولوجيات صديقة للبيئة، حيث تتمثل أهم الرسوم البيئية التي تجبى لفائدة الجماعات المحلية فيما يلي:

3-1- الرسم على الأطر المطاطية الجديدة: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 60 من قانون المالية لسنة 2006 المعدلة و المتممة، المادة 112 من قانون المالية لسنة 2017، حيث يطبق هذا الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة و/أو المنتجة محليا والتي يحدد مبلغها كما يلي: 750 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة، 450 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الخفيفة يوزع حاصل هذا الرسم كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة لميزانية الدولة	الحصة العائدة للصندوق الخاص للتضامن الوطني
%35	%35	%30

3-2- الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 61 من قانون المالية لسنة 2006، وتم تعديله بأحكام المادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 والمادة 66

من قانون المالية لسنة 2018، حيث يخص هذا الرسم الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، والتي تنجم عن استعمالها زيوت مستعملة، حيث تم تحديد هذا الرسم بـ: 18 750 دج للطن الواحد، ويوزع حاصل هذا الرسم كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة لميزانية الدولة	الحصة العائدة للصندوق الوطني للبيئة والساحل
%34	%32	%34

بالنسبة للزيوت والشحوم وتحضير الشحوم المستوردة فإن هذه الحصة تعود لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

3-3- الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية: تم تأسيس هذا الرسم بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002 وعدل بموجب المادة 62 من قانون المالية لسنة 2018، حيث تم تحديد قيمة الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات بـ: 16 500 دج لكل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة و/أو الخطرة، ويوزع حاصل هذا الرسم كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة لميزانية الدولة	الحصة العائدة للصندوق الوطني للبيئة والساحل
%16	%36	%48

3-4- الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002، والمعدل والمتمم بأحكام المادة 63 من قانون المالية لسنة 2018، حيث تم تحديد هذا الرسم بسعر مرجعي قدر بـ: 30 000 دج للطن ويضبط الوزن المعني وفقا لقدرات العلاج وأنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق قياس مباشر ويوزع حاصل هذا الرسم كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة لميزانية الدولة	الحصة العائدة للصندوق الوطني للبيئة والساحل
%20	%20	%60

3-5- الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي: تأسس هذا الرسم بموجب المادة 94 من قانون المالية لسنة 2003، المعدل والمتمم بالمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 المعدلة بموجب المادة 65 من قانون المالية لسنة 2018، وفقاً لحجم المياه المطروحة و عبء التلوث الناجم عن النشاط الذي يتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم الساري المفعول و يوزع حاصل هذا الرسم كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة للميزانية الدولية	الحصة العائدة للصندوق الوطني للبيئة والساحل	الحصة العائدة للصندوق الوطني للمياه
%34	%16	%34	%16

3-6- الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي: تأسس هذا الرسم على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة بموجب المادة 205 من قانون المالية لسنة 2002، المعدل والمتمم بالمادة 46 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، المعدلة بموجب المادة 64 من قانون المالية لسنة 2018 و يوزع حاصل هذا الرسم كما يلي:

الحصة العائدة لميزانية البلدية	الحصة العائدة لميزانية الدولة	الحصة العائدة للصندوق الوطني للبيئة والساحل
%17	%33	%50

ثانياً: الإيرادات غير الجبائية

سنتطرق في هذا الجزء إلى أهم مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية الداخلية ذات الأصل غير الجبائي، والتي تتمثل أساساً في مداخيل استغلال الأملاك، ونواتج الاستغلال والإيرادات المقطوعة من نفقات التسيير لنفقات التجهيز والنواتج المالية.

1- مداخيل استغلال أملاك الجماعات المحلية

تساهم نواتج أملاك الجماعات المحلية مساهمة معتبرة في الميزانيات المحلية وعلى عكس الإيرادات الجبائية التي تعرف تقلبات عائدة إلى طبيعة النشاط

الاقتصادي فإن إيرادات استغلال الأملاك تتميز بكونها دائمة ومستقرة وعليه فإن الاستغلال الأمثل لهذه الأملاك، يمكن أن يساهم في تحسين مداخيل الجماعات المحلية واستدامتها.

1-1-1- كيفية استغلال الأملاك العمومية المحلية: يمكن للجماعات المحلية أن تستغل أملاكها الخاصة وذلك من خلال الطرق و الكيفيات التالية:

1-1-1-1- إيجار الأملاك العقارية والمنقولة: للجماعات المحلية (البلديات على وجه الخصوص) أملاك عمومية وأملاك خاصة وتشكل الأملاك العمومية للبلدية من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية طبقا لأحكام القانون المنظم للأملاك الوطنية حيث إن الأملاك البلدية التابعة للأملاك العمومية للبلدية غير قابلة للتنازل ولا التقادم ولا الحجز وبالمقابل تشتمل الأملاك الخاصة التابعة للجماعات المحلية المنتجة للمداخيل على ما يلي¹:

- جميع البنايات والأراضي التي تملكها البلدية غير المصنفة ضمن أملاكها والمخصصة للمصالح والهيئات الإدارية؛
- المحلات ذات الاستعمال السكني وتوابعها المتبقية ضمن الأملاك الخاصة للبلدية أو التي أنجزتها بأموالها الخاصة؛
- الأملاك العقارية غير المخصصة التي اقتنتها البلدية أو أنجزتها بأموالها الخاصة؛
- العقارات والمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي التي نقلت ملكيتها إلى البلدية وفق ما نص عليه القانون؛
- المساكن الإلزامية أو الوظيفية كما هي معرفة في القانون والتي نقلت ملكيتها إلى الجماعة المحلية ؛
- الأملاك التي ألغي تصنيفها من الأملاك العمومية الوطنية والعائدة إلى الجماعات المحلية ؛
- الهبات والوصايا التي تقدم للبلدية والتي تقبلها حسب الأشكال والشروط التي ينص عليها القانون؛

¹ المادة 159 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق، ص ص 22، 23

- الأملاك الآتية من الأملاك الخاصة للدولة أو الولاية التي تم التنازل عنها للبلدية أو انتقلت ملكيتها إليها؛
- الأملاك المنقولة التابعة للجماعات المحلية من العتاد (الشاحنات والحافلات) التي اقتنته الجماعة المحلية أو أنجزته بأموالها الخاصة؛
- الحقوق والقيم المنقولة من الآليات (معدات الأشغال العمومية) والتجهيزات المختلفة التي اقتنتها أو حققتها الجماعة المحلية والتي تمثل حصص مساهمتها في تأسيس المؤسسات العمومية ودعمها المالي.

وقصد المحافظة على هذه الممتلكات من جميع طرق التحويل و الضياع والتلف لا بد من وضع سجلات خاصة بكل نوع و جرد لكل المحتويات و التسجيل، وتكون متابعتها وفقاً لوثائق التصليح و الصيانة و محاضر البيع بالمزاد العلني عند عملية البيع و محاضر التلف عند عملية الاستهلاك و إخراجها من الخدمة.

لقد خول المشرع الجزائري الحق للجماعات المحلية في تأجير أملاكها العقارية والمنقولة التابعة لها التي تشكل جزءاً من ملكيتها الخاصة عن طريق المزايدة في حدود التشريع والتنظيم المعمول بهما، وعليه ينبغي على المجالس الشعبية مسك وتحيين سجل الأملاك العقارية، وسجل جرد الأملاك المنقولة كما يتعين عليهم القيام بصفة دورية باتخاذ التدابير اللازمة من أجل تثمين الأملاك المحلية المنتجة للمداخيل وجعلها أكثر مردودية.

1-1-2-ملحقات الأملاك: تتلقى الجماعات المحلية (البلديات على وجه الخصوص) بعنوان ناتج الأملاك حقوق الطرق والأماكن والتوقف كمايلي¹:

- **حقوق الطرق:** يمكن للجماعات المحلية جمع رسوم أو اتاوات بمناسبة إصدار رخص البناء وإصلاح المباني على طول الطريق الحضري، وكذا إقامة لافتات خاصة بالإشهار أو الإعلام أو إيداع عتاد وتحدد التسعيرات في هذه الحالة بواسطة مداولة خاضعة للمصادقة؛

¹ ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مذكرة رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس 2016 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية ص ص04، 05.

➤ **حقوق التوقف:** وتتمثل في الاتاوات التي تجمعها الجماعات المحلية نظير شغل الطرق العمومية مثل معروضات التجار المؤقتة في الطريق العمومي، شرف المقاهي وضع الطااولات والكراسي الأكشاك ومواقف السيارات...، وتحدد التسعيرة بواسطة مداولة المجلس الشعبي البلدي وموافقة السلطة الوصية؛

➤ **حقوق الأماكن والتوقف في القاعات المعارض والأسواق:** وهي الحقوق التي تجمعها الجماعات المحلية عن طريق إيجار الأروقة، قطعة أرض من أجل إقامة معارض أو أسواق، حيث تحدد التعريفات في هذه الحالة بواسطة المداولة والموافقة القانونية على أساس مساحة الأراضي المشغولة التابعة للجماعات المحلية وكذا المنتجات المعروضة للبيع وطبيعتها ونوعيتها.

وعلى خلفية ماسبق، يمكن تسيير الأملاك التابعة للجماعات المحلية عن طريق التسيير المباشر كأن تقوم الجماعات المحلية بنفسها بمباشرة عملية تسيير واستغلال هذه الممتلكات و تقيّد إيرادات ونفقات الاستغلال المباشر في الميزانية المحلية، و يمكن للجماعة المحلية أن تنشئ مؤسسات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها العمومية التابعة لها، كما يمكن أن تكون المصالح العمومية الولائية أو البلدية محل امتياز طبقاً للتنظيم ساري المفعول و يخضع هذه الأخير لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم.

1-2- الإصلاحات المعتمدة لتحسين مردودية الأملاك المحلية: تقتصر الجماعات المحلية إلى الموارد الخاصة، و بالتالي يتعين عليها العمل على استغلال جميع ممتلكاتها وجعلها أكثر مردودية باعتبارها تتمتع باستقلالية كبيرة فيما يخص تسيير الممتلكات، ومن المهم أن تبذل جهداً من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من المداخل من هذه الممتلكات، حتى تتمكن على الأقل من مواجهة تغطية النفقات الضرورية لصيانتها والحفاظ عليها. وفي إطار تحسين الوضعية المالية للجماعات المحلية، قامت السلطات العمومية باتخاذ مجموعة من الإجراءات والإصلاحات التي تهدف إلى ثمين أملاك الجماعات المحلية ورفع مردوديتها المالية، وتتمثل تلك الإجراءات في النقاط التالية:

1-2-1- التحكم الجيد في الأملاك المحلية: إن التحكم الجيد في الأملاك العمومية المحلية يقتضي ضرورة القيام بإحصاء حصري وشامل ومحين للأملاك العقارية الخاصة بالجماعة المحلية

وذلك بإعداد سجل الأملاك العقارية ومسك سجل الأملاك المنقولة مهما كان مصدر التمويل وطبيعته وتسجيلهما في الجدول العام للأملاك الوطنية.

1-2-2-تحيين أسعار الأملاك المنتجة للمداخيل: وذلك من خلال اتخاذ التدابير الضرورية بشكل دوري من اجل تثمين أملاك البلدية وجعلها تدر ربحا، مثلما هو منصوص عليه في أحكام المادة 163 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، والتعليمة P1 المتعلقة بتسيير ممتلكات الجماعات الإقليمية ويتم ذلك من خلال اعتماد المزايدة التي تخضع لقواعد محددة لمنح العقود وتجديدها في عملية كراء المحلات التجارية والأسواق والمذابح تسمح بمضاعفة العروض والتي تحدد الجماعات المحلية سعرها الافتتاحي، إضافة إلى وضع تسعيرة عادلة ومحينة للخدمات المقدمة لمستعملي المرافق العمومية بتحديد مساهمة حسب سعر تكلفة الخدمة المقدمة (دور الحضانة، الحظائر وغيرها).

إضافة إلى تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-119¹ الذي ينظم المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب بعدما تم تحويل ملكية هذه المحلات من الدولة لصالح البلدية بموجب المادة 62 من قانون المالية لسنة 2011، وذلك من أجل رفع مردودية أملاك البلدية وخلق إيرادات إضافية، إعادة ضبط إيجار المباني ذات الاستعمال السكني وتكييفها مع تلك المطبقة من طرف مؤسسات الإيجار (وكالة الترقية والتسيير العقاري OPGI ووكالة تحسين السكن وتطويره AADL) من خلال إقرار زيادات تمتد على عدد من السنوات وكذا إعداد عقود إيجار تحدد حقوق والتزامات كل طرف وتسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار منتظمة مما يمكن الجماعات المحلية من إعداد إغذارات وتطبيق البنود المتعلقة بفسخ العقود خاصة في حالة عدم دفع المستحقات، وينبغي في هذا الإطار - بالنسبة للأملاك البلدية- إشراك أمين الخزينة البلدي في البحث عن طرق التثمين الفعلي للأملاك التابعة للبلدية، وبالتالي فإن المؤشرات المعيارية للتقييم الدوري للممتلكات المتعلقة بالبيع والتأجير ينبغي أن تكون متاحة بين يديه لتمكينه من إدارة الشؤون البلدية بشكل أفضل.

¹ ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 11-119 مؤرخ في 20 مارس 2011 يحدد شروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب تحت التصرف الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة في 20 مارس 2011، ص 04.

2- نواتج الاستغلال

تحدد الجماعات المحلية (البلديات على وجه الخصوص) في إطار تسيير ممتلكاتها وسير مصالحها العمومية المحلية مساهمة مالية للمرتفقين (المنتفعين) تتناسب وطبيعة الخدمات المقدمة ونوعيتها حيث تتمثل نواتج الاستغلال المالي أساساً في الموارد المالية الناتجة عن بيع منتجات أو تقديم بعض الخدمات للمواطنين من طرف الجماعات المحلية وتتسم هذه الإيرادات بالتنوع وترتبط وفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات عموماً مما يلي¹:

- مبيعات المنتجات أو الخدمة مثل بيع الخشب وحقوق التطهير؛
- عوائد الوزن والكيل وقياس السعة؛
- عوائد الرسوم الإضافية عن الذبح المتمثلة في ختم اللحوم وحفظها باستعمال المبردات والغرف الباردة؛
- فوترة الأشغال الخاصة مثل بناء الأرصفة ومصاريف التصليحات المختلفة؛
- إيرادات مصالح التخزين العمومي والمتاحف العمومية والحضائر العمومية؛
- حقوق تسليم العقود الإدارية (نسخ من العقود، نسخ من المداولات...)
- الرسوم الجنائزية والتي تتعلق بحقوق الدفن، محاصيل المقابر، الخدمات الخارجية الخاصة بالموكب الجنائزية.

3- التمويل الذاتي

يمكن للمجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي، أن يقيد في الميزانية اعتمادا لنفقات التجهيز والاستثمار، ويكون هذا الاعتماد على شكل اقتطاع من إيرادات قسم التسيير ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي للجماعات المحلية حتى تتمكن من تحقيق حد أدنى للاستثمار، وتتراوح نسبة هذا الاقتطاع من 10% إلى 20% من إيرادات التسيير، وتقدر نسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير والمتمثلة في الإيرادات التالية²:

- مساهمة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية؛

¹ العربي غويني، تطوير الإدارة المحلية كضرورة للتنمية في الوطن العربي: الجزائر نموذجاً، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2016، ص 26 بتصرف.

² نفس المرجع السابق، ص 25.

➤ الضرائب غير المباشرة (بالنسبة للبلديات)؛

➤ الضرائب المباشرة (بالنسبة للولايات).

تستعمل الجماعات المحلية الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشآت الاقتصادية والاجتماعية وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي للمواطن والحفاظ على التوازن المالي للميزانيات المحلية.

4- النواتج المالية

تتمثل النواتج المالية في المداخل الناتجة عن عوائد الأسهم، حيث تستطيع الجماعة المحلية (البلديات على وجه الخصوص) أن تمتلك أسهماً في المؤسسات العمومية أو الخاصة من أجل تحسين مواردها كما يندرج تحتها أيضا فوائد القروض التي تقرضها لغيرها من الوحدات الاقتصادية بالإضافة إلى عائدات المصالح ذات المحاسبة الخاصة بها والتي ليس لها شخصية معنوية، وكذا حصتها من الأرباح التي تحققها مرافقها ذات الطابع الصناعي والتجاري.



المحور السادس

مصادر تمويل ميزانية الجماعات

المحلية: المصادر الخارجية

المحور السادس: مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية

المصادر الخارجية

يهدف هذا المحور إلى تمكين الطالب من التعرف على الوسائل المالية المحلية ذات المصدر الخارجي، و التي تستفيد منها الجماعات المحلية في تمويل عجز ميزانيتها، ونخص بالذكر كل من الإعانات الحكومية، القروض المحلية وكذا ناتج الهبات والوصايا.

تمهيد

في ظل تفاقم المسؤوليات الملقاة على عاتق الجماعات المحلية في الجزائر، وفي ظل العجز المالي الذي تعاني منه و ضعف وسائلها المالية الداخلية (الذاتية)، ومن منطلق أن الجماعات المحلية - من أجل قيامها بأدوارها التنموية وممارسة اختصاصاتها المتعددة - تحتاج إلى مصادر تمويل إضافية تضمن لها سير مصالحها الادارية و نجاح دورها التنموي، فقد خصصت السلطات العمومية الجزائرية للجماعات المحلية مجموعة من الإعانات ومصادر تمويلية أخرى، حتى تتمكن من تسير مصالحها مرافقها المحلية بكفاءة واقتدار.

تعتبر الإيرادات المالية الخارجية للجماعات المحلية جزءاً أساسياً من مصادر تمويلها حيث تسهم في تعزيز قدرتها على تقديم الخدمات العامة وتنمية المجتمعات المحلية تشمل هذه الإيرادات جميع الموارد المالية التي تأتي من مصادر خارجية للجماعات المحلية وسنتناول في هذا المحور كل من الإعانات الحكومية، القروض المحلية، وكذا نواتج التبرعات والهبات والوصايا.

أولاً: الإعانات الحكومية

تمثل الإعانات الحكومية للجماعات المحلية مصدراً تمويلياً هاماً لسير مختلف الأنشطة الإدارية المحلية والمشاريع التي تخدم المجتمعات المحلية، حيث تمثل إعانات الدولة تلك المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة، قصد الإنفاق على برامج ومخططات التنمية المحلية، ونفقات المجالس المحلية ومستحقات الموظفين، وتمويل العجز الحاصل في ميزانية الجماعات المحلية، وتهدف هذه الإعانات

إلى تقليل الفوارق بين أقاليم الدولة لتحقيق التوازن والملائمة بين حاجات المجتمع المحلي ومستوى السلع والخدمات المقدمة¹، وفي هذا الإطار تشير كل من المادة 172 من القانون رقم 11-10 والمادة 154 من القانون رقم 12-07 إلى أن كل من البلدية والولاية تتلقيان إعانات نظراً لعدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها وصلاحياتها ونقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية وللولاية ولاسيما في إطار تشجيع الاستثمار المحلي.

1- أهداف الإعانات الحكومية

يمكن تلخيص جملة الأهداف التي ترمي إلى تحقيقها السلطات العمومية من خلال المخصصات والبرامج التي تقدمها إلى الجماعات المحلية فيما يلي²:

- تمكين الجماعات المحلية من تحقيق الحد الأدنى من الخدمات العامة؛
- التخفيف من العبء الضريبي المحلي، إذ أن العبء الضريبي يزيد في الجماعات المحلية الفقيرة عنه الجماعات المحلية الغنية، فإذا قامت السلطات المركزية بإعانة الجماعات المحلية الفقيرة فإنها تتيح لها الفرصة في التخفيف من الأعباء الضريبية؛
- توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من البرامج التنموية لتحقيق التوافق بين السياسة المحلية والسياسة المركزية؛
- معالجة الأزمات الاقتصادية، حيث يمكن للدولة عن طريق تقديم الإعانات للجماعات المحلية في أوقات الكساد أن تمكنها من التوسع في الإنفاق مما يساعد على تدعيم سياسة الانتعاش الاقتصادي.

2- أنواع الإعانات الحكومية

تساهم الميزانية العامة للدولة في دعم الجماعات المحلية عبر مجموعة من الإعانات وهي:

- 2-1- **إعانات قسم التسيير**: تساهم السلطات العمومية في تغطية نسبة من النفقات الملقاة على عاتق الجماعات المحلية، والتي تتعلق بالتسيير العام والمخصصات المتعلقة بمصاريف المستخدمين والأنظمة التعويضية وغيرها.

¹ GRABA Hachemi, **les ressources Fiscales des collectivités local**, ENAG, Alger, 2000, pp39,40.

² لخضر مرغاد، واقع التمويل المحلي في الجزائر، مجلة مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، العدد 36، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، ديسمبر 2008، ص ص 309، 310.

حيث تتمثل الإعانات الحكومية الموجهة لقسم التسيير فيما يلي¹:

- الإيرادات المحصلة من أرصدة تعويض المنح العائلية والخدمات المدفوعة نقداً؛
- الإعانات المحصلة من طرف الدولة أو الولاية بعنوان مساعدة المحتاجين والموزعة على شكل مساعدات عينية أو نقدية؛
- الإعانات الموجهة لتخفيف نفقات مساعدة الأمهات والرضع التي تتحملها ميزانية البلدية؛
- فوائد الاقتراض التي يتم تسديدها من طرف الدولة للبلدية أو الولاية والمحمولة على عاتقها عندما توافق الدولة للجماعة المحلية على إعانات في شكل أقساط اقتراضات سنوية؛
- مخصصات إدارة البريد والمواصلات للبلديات التي يضمن أعوانها توزيع البريد في المناطق النائية ويحدد هذا التعويض سنوياً على إثر عملية حسابية تمتد على مدة 15 يوم وتدفع على مراحل للقابضين البلديين؛
- التحصيلات والإعانات والمساهمات الأخرى مثل تسديد المرتبات والتعويضات بأنواعها والتي تم تحصيلها قانونياً مثل تسديد الضريبة العقارية عن الأملاك المؤجرة والتكاليف الإجارية المتنوعة (ماء غاز، كهرباء.. إلخ).

2-2-إعانات قسم التجهيز والاستثمار: تتلقى الجماعات المحلية إعانات من الدولة، ويتم تخصيص هذه الإعانات في قسم التجهيز والاستثمار عبر آلية المخططات والبرامج التنموية، وتشمل المخططات البلدية للتنمية، والبرامج القطاعية غير الممركزة، يحدد حسب توجهات السياسة العامة للدولة وحسب البرنامج التنموي المحدد، وذلك بغية إذابة الفوارق التنموية الجهوية وتجسيد مبدأ العدالة الاجتماعية حيث تتمثل هذه البرامج فيما يلي:

2-2-1-البرامج القطاعية غير الممركزة (PSD): من أجل الاستجابة لتطلعات المجتمع المحلي المتنامية وفي ظل الزامية التوجه نحو اللامركزية في تسيير الشأن المحلي، ومع تفعيل الدور التنموي للجماعات المحلية زاد الاهتمام أكثر بالبرامج القطاعية غير الممركزة، والتي تعتبر آلية مهمة تتيح للجماعات المحلية التدخل في رسم السياسات التنموية على المستوى المحلي.

¹ الشريف رحمان، مرجع سابق، ص 64، 65.

تعكس البرامج القطاعية غير الممركزة، البرامج والوسائل والأهداف المحددة بصفة تعاقدية بين الدولة والجماعات المحلية قصد ضمان التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية، وما يميزها أنها تدرج من طرف المديريات التنفيذية للولاية تحت وصاية الوزارات المركزية التابعة لها، مثل مديرية الري مديرية الأشغال العمومية، مديرية البناء والتعمير، والمديريات القطاعية الأخرى مثل مديرية الصحة مديرية التربية مديرية النقل...، حيث تضع كل وحدة مركزية برنامجاً لمشاريعها وتعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه لكونه المسؤول الأول عن التنمية المحلية في الولاية¹ حيث تنص المادة 80 من القانون رقم 07-12 بأن المجلس الشعبي الولائي هو الذي يتولى عملية إعداد المخطط أو البرنامج التنموي على المدى المتوسط، يبين فيه الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا البرنامج كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية حيث يقوم المجلس الشعبي الولائي بما يأتي:

- يحدد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويبدى رأيه في ذلك؛
 - يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي؛
 - يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية؛
 - يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.
- ووفقاً للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تعتمد الحكومة الجزائرية كل سنة في قوانين المالية يتم اعتماد البرنامج القطاعي غير الممركز من قبل وزير المالية ويتم تسجيله باسم الوالي في شكل رخصة برنامج وذلك بعد عرضه على المجلس الشعبي الولائي للمناقشة والمصادقة والتصويت على المشاريع المقترحة ضمن هذا البرنامج ليقوم الوالي بعد ذلك بتوزيع الاعتمادات الممنوحة له حسب القطاعات الموضحة في مدونة نفقات التجهيز العمومي الخاصة بالبرامج القطاعية الغير ممركة² إذ تحدد هذه الأخيرة قائمة القطاعات (08 قطاعات) التي تدخل ضمن صلاحيات الولاية في مجال التنمية

¹ نورالدين بلقيل، مرجع سابق، ص 129.

² مقابلة مع السيد منير بن سليخ، المدير الفرعي لبرامج استثمارات الدولة، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، يوم: 17 أكتوبر 2019.

المحلية وبالتالي فإنه يمكن من خلال المدونة تبويب وتنظيم الاستثمارات والبرامج التنموية وفقاً لطبيعتها مع توضيح الجهة المسؤولة عن تسيير مختلف هذه العمليات، وفي هذا الإطار فقد تنص المواد 18 و19 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227¹ على أنه يتم تنفيذ مقررات البرامج القطاعية غير المركزة في ظل احترام الاحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بصلاحيات الدولة اللامركزية وسيرها بواسطة مقرر من الوالي ويبلغ للمصالح المعنية بهذه البرامج حيث يخصص وزير المالية اعتمادات الدفع للولاية حسب كل قطاع فرعي، كما يقوم الوالي بتوزيع اعتمادات الدفع المبلغة له حسب كل فصل في حدود ما تم تخصيصه من اعتمادات مالية بإنجاز هذه العمليات.

2-2-2-المخطط البلدي للتنمية (PCD): يعد المخطط البلدي للتنمية آلية قانونية وبرنامجاً عملياً يساهم في تمويل جملة الأعمال ذات الطابع المحلي قصد ترقية البلديات، وكذا تلبية الحاجيات الأساسية المعبر عنها محلياً، ولقد تمت الإشارة إلى تعريف المخطط البلدي للتنمية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73-136² على أنه "برنامج عمل قصير المدى تقرره السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني لضمان التوازن الجهوي بين البلديات، ويعتبر هذا المخطط وسيلة لتحسين البيئة المعيشية للمواطن وعاملاً رئيسياً في تكامل الاقتصاد المحلي مع الاقتصاد الوطني"، حيث جاء هذا المخطط ليكون بديلاً عن برنامج التجهيز المحلي الذي تم إقراره في قانون البلدية رقم 67-24.

وعليه يمكن تعريف المخطط البلدي للتنمية بأنه مخطط شامل للتنمية في البلدية، جاء لتكريس مبدأ اللامركزية تكمن مهمته الأساسية في توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية حيث يشمل المخطط البلدي للتنمية التجهيزات الفلاحية والقاعدية والتجهيزات التجارية، وينجز هذا المخطط بمراحل سنوية ويتعين على المجلس الشعبي البلدي القيام بإنجاز مشاريع المخطط البلدي للتنمية الخاص به وعرضه على موافقة الوصاية (الولاية)، كما يعرف بأنه مجموعة من الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للبلدية بتقدير وتجسيد سياساتها التنموية، حيث تخضع المشاريع أو البرامج التابعة لمخططات البلديات للتنمية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المذكور أعلاه.

¹ ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 98-227 مؤرخ في 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة في 15 جويلية 1998 ص06.

² ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 73-136 مؤرخ في 09 أوت 1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية، العدد 67، الصادرة في 21 أوت 1973، ص1004.

من أجل ضمان السير الحسن لمختلف المخططات البلدية للتنمية فإنه عند توزيع الاعتمادات المالية المتعلقة بمصاريف التجهيز، وتحديدًا لمسؤوليات الأمرين بالصرف في تنفيذ هذه النفقات وفق البرامج الاستثمارية المخططة والمدرسة كل حسب اختصاصه، فإنه يجب التقييد السليم لهذه البرامج والمشاريع وفقاً لطبيعتها، وهذا التقييد يكون في مدونة نفقات التجهيز العمومي بعنوان المخططات البلدية للتنمية و نلاحظ أن السلطات العمومية في الجزائر عملت من خلال مدونة نفقات التجهيز العمومي بعنوان المخططات البلدية للتنمية، على تبويب أدوار المجلس الشعبي البلدي التنموية المذكورة سابقاً و المتمثلة أساساً في تحسين الخدمة العمومية المحلية، تحسين الإطار المعيشي للمواطنين فك العزلة على المناطق النائية والبعيدة وغيرها، وذلك في شكل قطاعات فرعية تضم مجموعة من الفصول أو الأبواب.

حيث يتضمن قانون المالية بشكل سنوي بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز مخصصات إجمالية بعنوان المخططات البلدية للتنمية موجهة لتمويل العمليات و المشاريع المقترحة من طرف البلديات ثم تقوم مصالح وزارة المالية بالتشاور مع مصالح وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية بتوزيع هذه المبالغ حسب الولايات وفق مجموعة من المعطيات و المؤشرات مثل عدد السكان، عدد البلديات و الوضعية المالية للبلديات، كما يتم توزيع الغلاف المالي المخصص للبلدية في إطار جلسات التحكيم التي يتم إقامتها على مستوى الدائرة وعلى مستوى الولاية قصد ترتيب الأولويات بين البلديات حسب احتياجاتها المالية وأهمية المشاريع المقترحة من قبل كل بلدية، وبناء على ذلك يتم تسجيل المشاريع بناءً على مقررات التفريد الممضاة من قبل والي الولاية¹.

وعموماً تتجلى أهمية المخطط البلدي للتنمية في ترسيخ قاعدة لامركزية التخطيط عن طريق مساهمة البلديات في إعداد وتنفيذ مخططها التنموي، من أجل خلق استثمارات تهدف إلى فك العزلة الجهوية عن المناطق المعزولة وتحسين البيئة الحضرية والريفية، عن طريق تمويل التجهيزات الاجتماعية والثقافية وكذا إنجاز شبكة المياه الصالحة للشرب وشبكة التطهير ومتابعة وإنجاز أشغال التهيئة

¹ ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، المخططات البلدية للتنمية (PCD)، متاح على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/images/FICHE-PCD-arabe.pdf>، تاريخ الإطلاع: 2024/02/19.

العمرائية وغيرها، مما يعزز جودة الحياة والصحة العامة في تلك المناطق ويحسن الظروف الصحية للسكان¹.

2-2-3- الصندوق الخاص بتنمية الجنوب والهضاب العليا: سعت الدولة الجزائرية لتحقيق التنمية المحلية ودفع عجلة التنمية في مناطق الجنوب والهضاب العليا من خلال إنشاء الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب وأيضاً الصندوق الخاص لتطوير مناطق الهضاب العليا بهدف تحسين الظروف المعيشية وتلبية لتطلعات المواطنين، ودعم التنمية بمختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها حيث تمثلت هذه البرامج فيمايلي:

صندوق الجنوب: ظهر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-485² الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 الذي عنوانه **الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب** حيث تنص المادة 05 من هذا المرسوم على أن الجماعات الإقليمية المستفيدة من تمويل هذا الصندوق هي ولاية: أدرار، بشار، تندوف، بسكرة، الوادي، ورقلة، غرداية، الأغواط، إليزي وتامنغست.

صندوق الهضاب العليا: ظهر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-485³ الذي يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذي عنوانه **الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا** حيث تنص المادة 05 منه على أن الجماعات الإقليمية المستفيدة من تمويل هذا الصندوق هي ولاية: البيض، النعامة، سعيدة، تيارت، الجلفة، المسيلة، باتنة، خنشلة، تبسة، وكذلك البلديات (...). التي تضمنتها المادة 05 من هذا المرسوم.

غير أنه وطبقاً المادة 167 من قانون المالية لسنة 2021 تم دمج حسابي التخصيص الخاص 089-302 و 116-302 ضمن حساب التخصيص الخاص رقم 145-302

¹ السعيد بريش و بسملة عولي، التمويل المحلي وأثره على التنمية المحلية في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول التنمية في الجزائر - واقع وآفاق -، المركز الجامعي برج بوعريش، برج بوعريش، 14 - 15 أبريل 2008، ص ص 05، 06.

² ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 06-485 مؤرخ في 23 ديسمبر 2006 يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 الذي عنوانه الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب، الجريدة الرسمية، العدد 84 الصادرة في 24 ديسمبر 2006، ص 35.

³ ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 06-485 مؤرخ في 23 ديسمبر 2006 يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذي عنوانه الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، الجريدة الرسمية، العدد 84 الصادرة في 24 ديسمبر 2006، ص 36.

الذي عنوانه صندوق تسيير عمليات الاستثمارات المسجلة بعنوان ميزانية تجهيز الدولة الذي أصبح عنوانه منذ ذلك الحين صندوق تسيير عمليات الاستثمارات المسجلة بعنوان ميزانية تجهيز الدولة وتطوير مناطق الجنوب والهضاب العليا حيث تم تحويل أرصدة الصندوقين السابقين إلى حساب التخصيص الخاص الجديد.

2-2-4-إعانة الولاية (عندما يتعلق الأمر بميزانية البلدية): تتمثل إعانة الولاية في المساعدات التي تمنحها الولاية للبلديات، وتخص مجال التجهيز والاستثمار وتوجه هذه الإعانات إلى التجهيزات الإدارية للبلديات مثل تطوير البنية التحتية للمباني الإدارية، وتوفير التجهيزات والمعدات اللازمة لتحسين كفاءة الخدمات البلدية، وإلى التجهيزات الاجتماعية مثل تطوير وبناء المدارس والمراكز الثقافية والمراكز الشبابية، وتحسين الخدمات الاجتماعية المقدمة للمواطنين، إضافة إلى المساعدات التي تقدمها الولاية في شكل تجهيزات صحية مثل بناء وتطوير المستشفيات والمراكز الصحية وتوفير المعدات الطبية اللازمة لتقديم الخدمات الصحية للمواطنين، وكذا التجهيزات الرياضية والثقافية مثل بناء الملاعب والمراكز الرياضية وتوفير التجهيزات والمعدات اللازمة لتنظيم الفعاليات الثقافية والرياضية.

ثانيا: القروض المحلية

تعتبر القروض المحلية من مصادر التمويل خارجية الأصل في تشكيل مالية الجماعات المحلية، حيث سمح المشرع الجزائري للجماعات المحلية منذ صدور أول قانون بلدي وولائي بالاعتماد على الاقتراض كوسيلة لتمويل المشاريع الاستثمارية ذات المردودية والنفع العام التي تعجز الميزانية المحلية العادية عن تغطيتها، غير أنه مشروط بقدرات التسديد التي تتوافر عليها الجماعات المحلية وهو ما تعبر عنه كل من المادة 174 من القانون رقم 10-11 و المادة 156 من القانون رقم 07-12 بأنه يمكن للمجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولاوي اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل، وقد تقتض الجماعة المحلية إما لحسابها أو لفائدة وحداتها الاقتصادية والمؤسسات العمومية التابعة لها.

تعود فكرة تمويل الجماعات المحلية عن طريق الاقتراض البنكي إلى سنة 1964 أين تم إنشاء الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CNEP) بموجب القانون رقم 64-227¹ حيث نصت المادة 08 من هذا القانون على أن من مهام هذا الصندوق منح قروض وتسبيقات للجماعات المحلية منح ضمانات باسمها الاكتتاب في كل قرض تفتح هذه الجماعة أو تضمنه أو شراؤها شراء باتاً أو ضمانها أو الاحتفاظ بها أو تزويدها أو اسنادها أو مفاوضاتها والقيام بالأعمال المالية الخاصة بهذه القروض منح تصديقه باسم الجماعة المحلية، إضافة إلى منح قروض وتسبيقات على سندات عمومية تصدرها أو تضمنها الدولة أو الجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية.

ومع مرور الوقت تزايدت احتياجات الجماعات المحلية لقروض طويلة المدى، ولم يتمكن الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط من تغطيتها، فقررت السلطات العمومية تحويل مهمة تمويل الجماعات المحلية إلى البنك الجزائري للتنمية (BAD) ابتداءً منذ سنة 1972²، إلا البنك الجزائري للتنمية كان محدود الفعالية في تعبئة المدخرات المتوسطة و الطويلة الأجل، لأن الموارد التي ظل يستعملها في التمويل كانت تقدم له من طرف الخزينة، ولأجل ذلك تم إنشاء بنك التنمية المحلية (BDL) في 30 أوت 1985 بموجب المرسوم 85-85³، و من جملة ما نصت عليه المواد 04، 07، 08 من هذا المرسوم أن من مهام بنك التنمية المحلية منح سلفيات وقروض بجميع أشكالها، والمساهمة في تنمية الجماعات المحلية تنمية اقتصادية واجتماعية وفقاً لسياسة الحكومة، وفي حدود المخططات الوطنية للتنمية و يقدم قروض وتسبيقات على سندات عمومية تصدرها الجماعات المحلية أو تضمنها، كما يقدم مساعدات للجماعات المحلية لكي تنفذ إما لحسابها أو تحت ضمانها جميع عمليات الاقراض، أو تتدخل في عمليات الاقراض هذه تسهيلاً لإنجازها ويتدخل عن طريق قروض متوسطة وطويلة الأجل في تمويل مختلف المشاريع المخططة التي من شأنها أن تطور تنمية الجماعات المحلية.

¹ ج د ش، قانون رقم 64-227 مؤرخ في 10 أوت 1964 يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 25 أوت 1964، ص 388.

² خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 134.

³ ج د ش، مرسوم رقم 85-85 مؤرخ في 30 أبريل 1985 يتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية وتحديد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة في 01 ماي 1985، ص 596.

غير أن هذه النظرة تغيرت مع تأزم الظروف الاقتصادية بعد أزمة 1986 التي تعرضت لها الجزائر بسبب انهيار أسعار المحروقات في الأسواق العالمية، و التي أدت إلى شح خزينة الدولة، واستنزاف احتياطي الصرف الأجنبي، حيث تم إصدار قانونين ينظمان عمل المؤسسات البنكية وهما القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك و القروض والذي يمثل بداية الإصلاح الشامل للنظام المصرفي الجزائري، والقانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض، الذي يعتبر أول نص قانوني يؤطر بنك الجزائر و النظام المصرفي الجزائري و يعرفهما تعريفاً كاملاً.

وتبعاً لذلك، فإن هذه الإصلاحات التي عرفها القطاع المصرفي في الجزائر و تحويل المؤسسات البنكية إلى مؤسسات عمومية تخضع لأحكام القانون التجاري، المدني، وقانون المنافسة وغيرها أثرت على العلاقة بين البنك و الجماعات المحلية، فأصبحت البنوك تتعامل مع الجماعات المحلية كأى زبون آخر باحترام قواعد الاقتصاد الحر خاصة مسألة نسبة الفائدة، التي تعتبر العائق الأكبر أمام لجوء الجماعات المحلية للقرض البنكي، فتراكمها يمثل ثقلًا آخر على الميزانيات المحلية بالإضافة إلى القرض ذاته¹.

إن المتتبع لواقع التمويل المحلي في الجزائر، يرى أنه بالرغم من ترخيص المشرع الجزائري للجماعات المحلية باللجوء إلى آلية القرض البنكي كمورد تكميلي من أجل تمويل نحو مشاريع تنمية منتجة للثروة يمكن أن تسهم في زيادة الإيرادات المحلية على المدى الطويل وتعزز قدرة الجماعات المحلية على سداد القروض، إلا أن لجوء هذه الأخيرة إلى الاقتراض البنكي من أجل تحقيق ذلك نادر الحدوث لأنه بمجرد اعتماد هذا المورد سوف يصبح نفقة إلزامية على عاتق الجماعات المحلية (ضريبة محلية مؤجلة) هذه النفقة متمثلة في أصل الدين وفوائده ومنه فإن هذا المورد هو إيراد وحل حاضر لكنه نفقة مستقبلية يقع ثقله على كاهل الأجيال المستقبلية، و قد تعجز عن سداها الجماعات المحلية، كما أن الأقساط السنوية للقرض هي عبارة عن قدرات الادخار للجماعات المحلية، فلا ينبغي على هذه الأخيرة أن تكون مدينة إلا في حدود قدراتها على التسديد حيث تحتوي الاقساط السنوية الرأسمال الذي تم نقله إلى قسم التجهيز كما تحتوي الفوائد التي تم تسجيلها في قسم التسيير.

¹ خيضر خنغري، مرجع سابق، ص 136.

بالإضافة إلى ذلك نجد إشكالية الضمانات المقدمة من طرف الجماعات المحلية ويرجع ذلك إلى سيطرة الدولة على المالية المحلية مما يصعب تحرير كل مبادرة محلية للتفاوض من أجل الحصول على قرض بنكي.

ثالثاً: الهبات والتبرعات والوصايا

يعتبر ناتج الهبات والتبرعات والوصايا من الموارد الخارجية الاستثنائية في تمويل الجماعات المحلية ويتكون مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى الهيئات المحلية، أو بشكل غير مباشر عن طريق المساهمة في تمويل مشاريع تعود بالنفع على الوحدات المحلية وكذلك تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة قدمها أحد المغتربين تخليداً لاسمه في مجتمعه، حيث يعود قبولها أو رفضها لإرادة المجالس الشعبية المحلية، حسب تقديرها للشروط المفروضة مقابل الحصول على هذه الهبات والوصايا، هذه الأخيرة قد تكون ذات مصدر حكومي يتمثل في شخص عام معنوي أو بإمكانها أن تصدر من طرف أحد أشخاص القانون الخاص سواء الطبيعيين أو المعنويين¹.

وتنقسم التبرعات المحلية طبقاً للمواد 159، 166 و 171 من القانون رقم 11-10 والمادة 134 من القانون رقم 12-07 إلى نوعين وهما: تبرعات محلية مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالداخلية وبعد مداولة المجالس الشعبية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية في قسم التجهيز والاستثمار، وتبرعات أجنبية ولا يمكن قبولها إلا بعد موافقة رئيس الجمهورية سواء كانت من أشخاص أجنبى أو هيئات أجنبية.

وعموماً فإن ناتج الهبات والتبرعات والوصايا يعد مورداً موسمياً استثنائياً، غير منتظم وغير مستقر إذ يعتبر هذا المورد من المصادر المالية الضئيلة التي تساهم في تمويل المشاريع المحلية فضلاً عن كونه يتميز بالموسمية وعدم الاستقرار، وعليه فإنه لا يعول عليه كمصدر أساسي في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، ومع ذلك يمكن أن يساهم هذا المورد الاستثنائي في تمويل مشاريع محددة تعود بالفائدة على المجتمع المحلي، ويعزز الشراكة بين القطاع العام والمجتمع المحلي في تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

¹ جمال زيدان، مرجع سابق، ص 64.



المحور السابع

صندوق التضامن وضمان

الجماعات المحلية

المحور السابع: صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية

يهدف هذا المحور إلى تمكين الطالب من التعرف على صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية كآلية تضامنية أنشأتها السلطات العمومية بهدف تمويل الجماعات المحلية العاجزة مالياً وتسليط الضوء على دوره في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ومساهمته في تمويل برامج ومخططات التنمية المحلية.

تمهيد

يعد صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية آلية تضامنية مهمة، أنشأتها السلطات العمومية الجزائرية بهدف دعم الجماعات المحلية العاجزة، وتمكينها من التكفل الجيد بالخدمات العمومية المحلية وتمويل المشاريع الاستثمارية الخلاقة للثروة، وذلك من أجل تصحيح الوضع المالي للجماعات المحلية عبر توفير الدعم اللازم لها، كما يهدف إلى إذابة الفوارق بين البلديات الغنية والفقيرة عن طريق إرساء مفهوم التضامن المالي بين الجماعات المحلية وتقليل الفجوات الاقتصادية، وتعزيز المساواة بين الجماعات المحلية في البلاد، من خلال تعبئة الموارد المالية من مصادر مختلفة وتوزيعها إلى الجماعات المحلية العاجزة مالياً في شكل تخصيصات إجمالية لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وفقاً لنسب وشروط معينة.

أولاً: مفهوم وتطور صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية (CSGCL)

سنتناول في هذا المحور التطور التاريخي لصندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية منذ الاستقلال وإلى غاية يومنا هذا، بالإضافة إلى تعريفه القانوني.

1-نشأة وتطور صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية

مر هذا الصندوق بعدة محطات منذ إنشائه، حيث عرف أول مرة بصندوق تضامن العمالات و البلديات الجزائرية الذي ألغي سنة 1964 ليعوضه الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط بموجب القانون رقم 64-227 المذكور سابقاً، و بعد صدور قانون البلدية بموجب الأمر رقم 67-24 و قانون الولاية بموجب الأمر رقم 69-38، أعيد تنظيم هياكل الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط من خلال إنشاء صندوق تضامن البلديات و الولايات، تديرهما مؤسسة عمومية تعين بقانون

حيث كان يمنح هذين الصندوقين إعانات مالية للجماعات المحلية مع استبعاد القروض و السلفيات لاجتناب استئذانة الجماعات المحلية، وفي سنة 1973 تحول هذا الصندوق إلى هيئة تسمى مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية، وأصبحت هذه الهيئة تخضع لسلطة وزارة الداخلية و الجماعات المحلية¹.

و بموجب المرسوم 266-86² تحولت هذه الهيئة إلى مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، سميت بالصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL) تتولى تسيير الصندوق البلدي للتضامن والصندوق للضمان المنصوص عليهما في المواد 268-266 من الأمر رقم 24-67، وكذا صندوق التضامن وصندوق الضمان في الولاية المحدثان بالمادة 115 من الأمر رقم 38-69، حسب الشروط المقررة في القانون والتنظيمات المعمول بها، حيث تم وضع هذا الصندوق تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

وتطبيقاً لأحكام المواد 211 و 212 للقانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية وكذا أحكام المواد من 176 إلى 179 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، ونظراً للنقائص التي أظهرها سير الصندوق المشترك للجماعات المحلية، تم إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 14-116³ الذي تضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية (CSGCL) والذي أسندت إليه وظائف تضامن وضمان التمويل العمومي المحلي انطلاقاً من المقاربة التشاركية في خلق الموارد والجباية المحلية، وذلك بإدماج حساب التخصيص الخاص 302-020 بعنوان صندوق التضامن للجماعات المحلية، وكذا حساب التخصيص الخاص 302-130 بعنوان صندوق الضمان للجماعات المحلية، حيث تم إنشاء هذا الصندوق بهدف تكريس التضامن المالي وتعبئة الادخار المحلي، لتقديم المساعدات المالية للجماعات المحلية العاجزة، ودعم البرامج والمخططات التنموية المحلية.

¹ خيضر خنفري، مرجع سابق، ص 130.

² ج ج د ش، مرسوم رقم 266-86 مؤرخ في 04 نوفمبر 1986 متضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 45، الصادرة في 05 نوفمبر 1986، ص 1838.

³ ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس 2014 متضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ومهامه و تنظيمه و سيره، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة في 02 أبريل 2014، ص 04.

وبموجب المادة 167 من قانون المالية لسنة 2021 تم دمج حساب التخصيص الخاص 302-130 بعنوان صندوق الضمان للجماعات المحلية ضمن حساب التخصيص الخاص 302-020 الذي أصبح منذ ذلك الوقت عنوانه صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية وتم تحويل أرصده إلى حساب التخصيص الخاص 302-020.

2-تعريف صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية

بالنظر إلى التكييف القانوني لصندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية، يمكن تعريفه بأنه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، يوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية، حيث يخضع سيره لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14-116، ويحدد مقره بمدينة الجزائر ويمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية، حيث يهدف هذا الصندوق إلى دعم الجماعات المحلية، من خلال توفير التمويل والضمانات للمشاريع التنموية والاستثمارية التي تقوم بها، وعليه يعتبر هذا الصندوق جزءاً من سياسة الدولة لتعزيز التنمية المحلية ورفع معدلاتها.

ثانياً: مهام وتدخلات صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية

يملك الصندوق مجموعة من الإيرادات التي يقوم بإعادة توزيعها على الجماعات المحلية بموجب التنظيم المعمول به، و يسعى الصندوق إلى تمويل وإنجاز مختلف المشاريع التنموية، وبهذه الكيفية فهو يسعى دائماً إلى إشباع الحاجات العامة والضرورية للجماعات المحلية وعلى هذا الأساس فإن معظم الإيرادات التي يتلقاها هذا الصندوق تتحول إلى نفقات تستفيد منها الجماعات المحلية.

1- إيرادات الصندوق

منحت قوانين المالية المختلفة مجموعة من الإيرادات التي تعد المصادر الأساسية لتمويل صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية، لذلك يتكفل هذا الأخير بإعادة توزيعها على البلديات والولايات وذلك في إطار التضامن المالي، حيث يخصص لصندوق التضامن وضمان الجماعات

المحلية مجموعة من المصادر التمويلية، تستخلص في كل سنة مالية والمتمثلة أساساً في المصادر التالية¹:

- المداخل الجبائية وحصل الضرائب التي يخصصها التشريع ساري المفعول لفائدة الصندوق والمكونة من تعريفية القسيمة السنوية للسيارات، الرسم على النشاط المهني، الضريبة الجبائية الوحيدة، الرسم على القيمة المضافة بالنسبة للعمليات الداخلية وعمليات الاستيراد..، حيث قمنا في المحور الخامس بتوضيح النسب التي يستفيد منها الصندوق من هذه الإيرادات الجبائية؛
 - المساهمات الإجبارية للبلديات والولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية بناءً على التقديرات الجبائية المباشرة وغير المباشرة للبلديات والولايات، التي تحتوي عليها بطاقة الحساب التي تبلغها مصالح الضرائب الولائية (تحدد نسب المساهمة سنوياً بموجب قرار وزاري مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية وعادة تحدد نسبة مساهمة الولاية في الصندوق ب 05% أما بالنسبة لنسبة مساهمات البلدية تحدد عادة بنسبة 02% من التقديرات الجبائية)؛
 - بعض الإيرادات الأخرى المتمثلة في تسديد القروض المؤقتة الممنوحة لتمويل مشاريع منتجة للدخل الهبات والوصايا، وكل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق.
- حيث تمنح أهمية بالغة في توزيع موارد هذا الصندوق لصالح البلديات بما يعادل 80% من إجمالي موارده وفي المقابل يتم توزيع ال 20 % المتبقية من الموارد لصالح الولايات، وهذا نظراً لضعف هيكلية المالية على مستوى البلديات خاصة الفقيرة منها، التي تمنح لها أولوية في توزيع موارد هذا الصندوق.

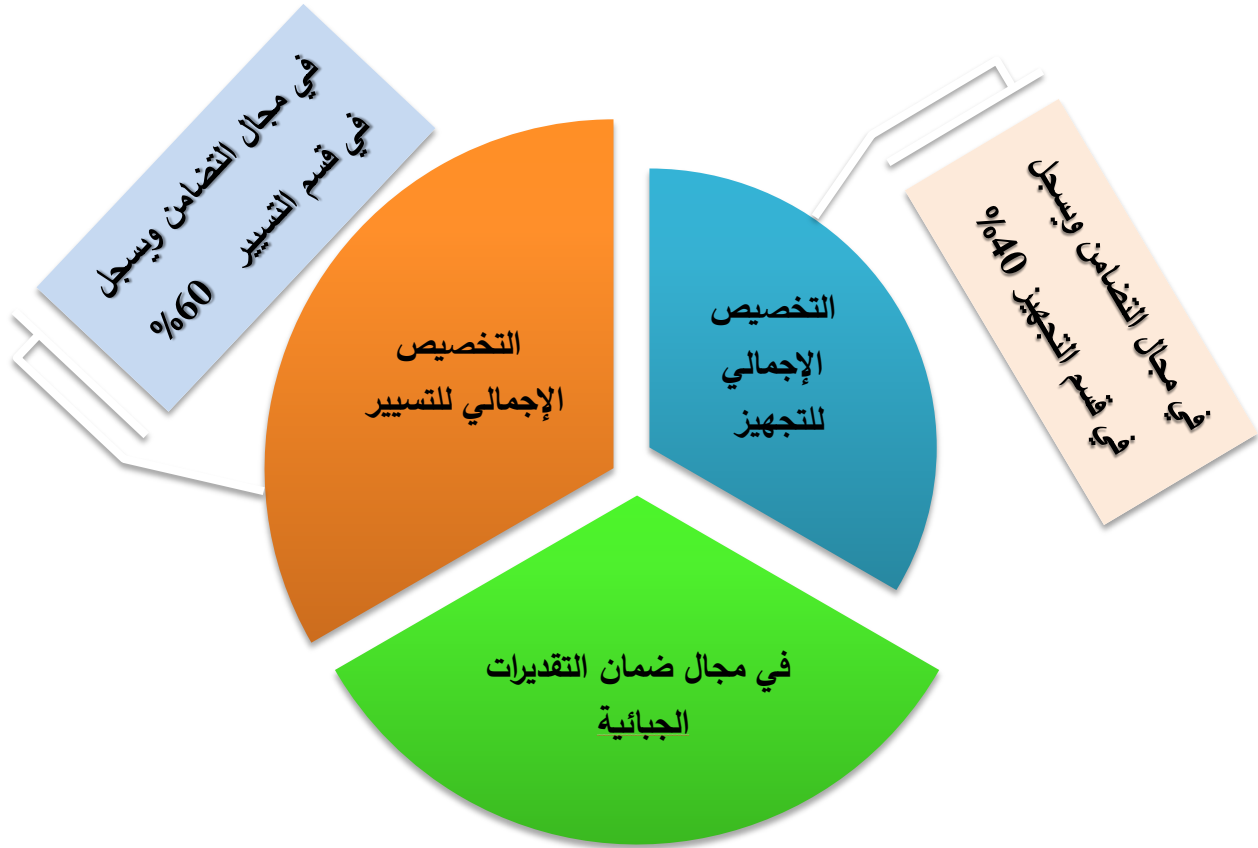
2- تدخلات الصندوق

يكلف الصندوق طبقاً لما جاء في نص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية، كما يكلف بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص قيمة جبائية مقارنة مع مبلغ تقديراتها، حيث يكلف الصندوق في هذا الإطار بما يأتي:

¹ عصام صياغ، صندوق التضامن والضمان ودوره في تمويل البلديات في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 04، العدد 02، جامعة باتنة 1 جوان 2017، ص 970 بتصرف.

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القانون والتنظيمات المعمول بها؛
 - توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية؛
 - توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإلزامية ذات الأولوية؛
 - تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجهه وضعية مالية صعبة؛
 - تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات؛
 - الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية؛
 - منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي؛
 - القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها؛
 - المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم؛
 - المشاركة في أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات؛
 - مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القانونين والتنظيمات المعمول بها.
- حيث يتولى الصندوق مهمة تسيير صندوق التضامن للجماعات المحلية وصندوق ضمان الجماعات المحلية، من خلال تعبئة الموارد المالية من مصادر مختلفة وتوزيعها على الجماعات المحلية في المجالات التالية:

الشكل رقم 03: مهام صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية



2-1- في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية: يكلف الصندوق في إطار مهامه بدفع مخصصات مالية لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن للجماعات المحلية، وحسب المواد من 06 إلى 15 من المرسوم التنفيذي 14-116 فإن هذه المخصصات توزع كما يلي:

2-1-1- التخصيص الإجمالي للتسيير: من أجل تخفيف النقص في النظام الضريبي المحلي وتخفيف الفوارق المالية ما بين الجماعات المحلية، يمنح الصندوق تخصيصا نسبته 60% من حجم التمويل المقدم بهدف تمويل قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات، حيث يتضمن هذا التخصيص مايلي:

2-1-1-1- منح معادلة التوزيع بالتساوي: يعمل الصندوق على التوزيع المتساوي لإيرادات الجماعات المحلية وذلك بهدف تقريب إيرادات الجماعات المحلية الفقيرة من الجماعات الأكثر غنى بتأمين تضامن ما بين الجماعات المحلية، حتى يمكن لخدماتها العمومية أن تسير بمستوى متماثل حيث توجه منحة معادلة التوزيع بالتساوي لتغطية النفقات الإلزامية للبلديات والولايات

و تهدف هذه المنحة لتعزيز التعاون المالي والتخفيف من التفاوت في الموارد المالية و يتم منح الأولوية للجماعات المحلية الفقيرة (خاصة على مستوى البلديات) لذا يؤخذ بعين الاعتبار معيارين أساسيين في حساب هذه المنحة وهما المعيار الديمغرافي الذي يمثل عدد السكان للجماعة (المحلية)، والمعيار المالي الذي الوضعية المالية لكل جماعة محلية، ويمكن لمجلس التوجيه أن يعتمد معايير أخرى.

تتحصل الجماعات المحلية على منحة التوزيع بالتساوي عندما يكون معدلها (المعدل الفردي) أقل من المعدل الوطني، وتوزع سنوياً على أساس تقديرات السنة السابقة وتفيد بالميزانية الأولية ويتم تسويتها في الميزانية الإضافية حسب الزيادة أو النقصان، حيث توزع هذه المنحة وفق المعادلة التالية:

$$PerCB = (0.7 \times \frac{PerC}{\sum PerCi} + 0.3 \times \frac{Coe.C}{\sum Coe.Ci}) \times DG$$

حيث إن:

PerCB: مبلغ حصة البلدية من معادلة التوزيع بالتساوي المحسنة.

0.7: تمثل نسبة 70% من المبلغ الاجمالي لمعادلة التوزيع بالتساوي.

PerC: حصة البلدية من معادلة التوزيع بالتساوي حسب معدل الغنى.

$\sum PerCi$: المبلغ الاجمالي لمعادلة التوزيع بالتساوي لمجمل البلديات المستفيدة.

0.3: تمثل نسبة 30% من المبلغ الاجمالي لمعادلة التوزيع بالتساوي.

Coe.c: المعامل الممنوح للبلدية حسب الترتيب التصاعدي لعدد السكان.

$\sum Coe.ci$: مجموع المعاملات لمجمل البلديات المستفيدة.

DG: المبلغ الاجمالي لمنحة معادلة التوزيع بالتساوي.

بالنسبة للولايات:

$$PerWB = (0.8 \times \frac{PerW}{\sum PerWi} + 0.2 \times \frac{Coe.W}{\sum Coe.Wi}) \times DG$$

حيث إن:

PerWB: مبلغ حصة الولاية من معادلة التوزيع بالتساوي المحسنة.

0.8: تمثل نسبة 80% من المبلغ الاجمالي لمعادلة التوزيع بالتساوي.

PerW: حصة الولاية من معادلة التوزيع بالتساوي حسب معدل الغنى.

$\Sigma PerWi$: المبلغ الاجمالي لمعادلة التوزيع بالتساوي لمجمل الولايات المستفيدة.

0.2: تمثل نسبة 20% من المبلغ الاجمالي لمعادلة التوزيع بالتساوي.

$Coe.w$: المعامل الممنوح للولاية حسب الترتيب التصاعدي لعدد السكان.

$\Sigma Coe.wi$: مجموع المعاملات لمجمل الولايات المستفيدة.

DG : المبلغ الاجمالي لمنحة معادلة التوزيع بالتساوي.

تخصيص الخدمة العمومية: يمنح تخصيص الخدمة العمومية للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، ويدفع هذا التخصيص للجماعات المحلية بهدف تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات، حيث تحدد المعايير المتبعة لحساب تخصيص الخدمة العمومية بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

إعانات استثنائية: يمكن أن يمنح الصندوق للجماعات المحلية التي تعاني من ظروف معينة إعانات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من وضع مالي صعب جدا، خاصة منها التي لا تتمكن من تغطية نفقاتها الإجبارية كأجور الموظفين، نفقات الكهرباء والغاز والماء... إلخ، أو التي تعرضت لكوارث أو أحداث طارئة، وتحدد المعايير المقررة لتحديد هذه الإعانات الاستثنائية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.

إعانات التكوين والدراسات وتشجيع البحوث: يمكن أن تتضمن هذه الإعانات مجموعة واسعة من البرامج والمبادرات التي تهدف ترقية جانب البحث والتطوير لدى الجماعات المحلية، حيث يتم توجيه هذه الإعانات إلى المنح الدراسية والدورات التكوينية لفائدة الموظفين، والذي من شأنه أن يعود بالنفع على تلك الجماعة وعلى المواطن، كما يمكن أيضا أن يوجه هذا الدعم المالي للأبحاث ودراسات الجدوى الاقتصادية إقامة شراكات مع مؤسسات صناعية أو خدمية رائدة، التشجيع على الابتكار وريادة الأعمال... إلخ.

2-1-2- التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار: يسمح التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار الذي نسبته 40% للجماعات المحلية بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها، حيث يتضمن التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار مايلي:

إعانات التجهيز: توجه إعانات التجهيز والاستثمار إلى ميزانيات الجماعات المحلية بقسم التجهيز والاستثمار، بهدف تمكين الجماعات المحلية من دعم المرافق العامة المحلية والمساهمة

في تمويل مشاريع التنمية المحلية، و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، مع منح الأولوية للجماعات المحلية المحرومة.

كما يمكن منح هذه الإعانات لفائدة المؤسسات العمومية المحلية المكلفة بتسيير المرافق العامة وفي هذا الصدد حدد القرار الوزاري (وزارة الداخلية...) المؤرخ في 09 ديسمبر 2014 الذي يحدد مدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والتي تتضمن البنايات والتجهيزات الإدارية، الشبكات المختلفة، الطرق، التهيئة والتجهيزات الحضرية المنشآت الاقتصادية، المنشآت الجوارية، والدارسات وبرامج الإعلام الآلي (عصرنة الخدمة العمومية المحلية)¹.

مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل: أنشئ هذا النوع من المساهمات بموجب الإصلاح الذي عرفه الصندوق، حيث يمكن أن يمنح مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل لفائدة الجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية وتمنح هذه القروض في حدود الاعتمادات التي يخصصها مجلس توجيه الصندوق لهذا الغرض، حيث تعاد إلى الصندوق المبالغ المتبقية من الإعانات والمخصصات غير المستعملة التي تزيد عن خمسين ألف دج، وكذا الإعانات غير المستعملة بعد ثلاثة سنوات من منحها، بالإضافة لاسترجاع المساهمات المؤقتة الممنوحة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخل.

بشكل عام توجه إعانات التجهيز والاستثمار إلى ميزانيات الجماعات المحلية بقسم التجهيز والاستثمار لتمكينها من دعم المرافق العامة المحلية، من خلال إنجاز عمليات تكون من اختصاصها.

2-2- في مجال ضمان التقديرات الجبائية: يوجه صندوق ضمان الجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات، و تخفيضات الضرائب والديون الميتة من الضرائب المباشرة التي تقرر خلال السنة المالية ويعتبر تعويض ناقص القيمة الجبائية تخصيص سنوي ناتج عن عدم تحقيق التقديرات الجبائية للجماعات المحلية وهو بمثابة تعويض عن التأمين الذي تدفعه سنوياً كل من البلديات والولايات.

¹ محمد براج، محاضرات في إدارة ميزانية الجماعات المحلية، جامعة المديّة، 2023/2022، ص ص 97، 98.

حيث ألزم المشرع الجزائري بوضع إطار قانوني يتكفل بالتدخل عند كل تخفيض في الإيرادات الجبائية المحلية، ينجم عن إجراء تتخذه الدولة والذي يكون في إطار تشجيع الاستثمار إعفاءً جبائياً أو تخفيضاً في سد الضريبة أو إلغائها، وذلك بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل¹. يمول صندوق الضمان للجماعات المحلية بالمساهمات الإلزامية للبلديات والولايات وتحدد نسب مساهمة البلديات والولايات في صندوق الضمان للجماعات المحلية كل سنة بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية بناء على التقديرات الجبائية للبلديات والولايات، ويتم توزيع موارد صندوق الضمان للجماعات المحلية وكذا تحديد كفاءات تعويض ناقص القيم الجبائية العائدة للبلديات والولايات بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية ووزير المالية كما تعاد إلى صندوق التضامن للجماعات المحلية الأرصدة الدائنة لصندوق الضمان التي تستخلص في كل سنة مالية بعد تصفية وقفل نقص القيمة الجبائية العائدة للجماعات المحلية.

ثالثاً: تنظيم الصندوق وسيره

يمكن توضيح الهيكل التنظيمي العام لصندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية من خلال

الشكل الموالي:

الشكل رقم 04: تنظيم صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية



¹ محمد براهيم، مرجع سابق، ص 99.

تتص المواد من 23 إلى 34 من المرسوم التنفيذي 14-116 المذكور سابقاً بأن صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية يديره مجلس توجيهه ويسيره مدير عام ويزود بلجنة تقنية، ويمكن توضيح ذلك فيما يلي:

1-المدير العام

يعين المدير العام للصندوق بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية المدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره، و تصنف وظيفته ويدفع راتبه استناداً إلى وظيفة مدير في الإدارة المركزية، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها يساعد المدير العام أربعة رؤساء أقسام، يعينون بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية وتصنف وظائفهم وتدفع رواتبهم طبقاً للتنظيم المعمول به، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.

المدير العام هو المسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره، وتخول له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين، وبهذه الصفة فهو يعين المستخدمين الموضوعين تحت سلطته و الشاغلين وظائف لم تقرر طريقة أخرى للتعين فيها وينتهي مهامهم يعد مشروع النظام الداخلي للمجلس واللجنة التقنية ويعرضه على مجلس التوجيه للموافقة عليه ويسهر على تنفيذه يحضر اجتماعات مجلس التوجيه واللجنة التقنية و يتولى تنفيذ مداولات مجلس التوجيه كما يعد تقديرات الميزانية وحسابات الصندوق ويلتزم بالنفقات ويأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المخصصة ويعد سندات الإيرادات.

علاوة على ما سبق فإن المدير العام للصندوق يبرم كل صفقة أو اتفاق أو عقد أو اتفاقية تتصل بهدف الصندوق في إطار التنظيم المعمول به، يعد تقارير دورية لمتابعة وتنفيذ وتقييم نشاطات الصندوق، ويعرض تقريراً سنوياً عن النشاطات على مجلس التوجيه والوزير المكلف بالداخلية كما يضمن الأمن والنظام داخل الصندوق، ويمثل الصندوق أمام القضاء وفي جميع أعمال الحياة المدنية، حيث يعد المدير العام للصندوق هو الأمر بصرف ميزانية الصندوق، ويمكنه أن يفوض إمضائه لمساعديه في حدود اختصاصاتهم.

2-مجلس التوجيه

يضم مجلس التوجيه الأعضاء التالي ذكرهم:

- الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله رؤساء؛
- سبعة (07) رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم؛
- ثلاثة (03) رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملاؤهم مدة عضويتهم؛
- واليين (02)؛
- أربعة (04) ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية؛
- ثلاثة (03) ممثلين عن وزارة المالية؛
- ممثلاً (01) عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية.

كما يشارك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس التوجيه.

يعين أعضاء مجلس التوجيه لمدة خمس (05) سنوات، بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية ويعين ممثلو الوزارات في مجلس التوجيه بناء على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها، ويجتمع المجلس في دورة عادية مرتين على الأقل كل سنة بناءً على استدعاء من رئيسه، كما يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية، بطلب من رئيس مجلس التوجيه أو من ثلثي الأعضاء، حيث يحدد رئيس المجلس جدول الأعمال بناء على اقتراح من المدير العام للصندوق، تتخذ مداولات مجلس التوجيه بالأغلبية البسيطة لأصوات أعضائه الحاضرين، وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً.

يتداول مجلس التوجيه المسائل المتعلقة بمشروع النظام الداخلي للصندوق، البرامج السنوية والمتعددة السنوات للصندوق، مشاريع الميزانيات التقديرية، مشاريع اقتناء الأملاك المنقولة والعقارية والتنازل عنها، الهبات والوصايا وكذا تقرير النشاط السنوي والحسابات الإدارية، وتدون مداولات مجلس التوجيه في محاضر يوقعها رئيس المجلس وكاتب الجلسة وتسجل في دفتر خاص مرقم ومؤشر عليه وترسل المحاضر إلى السلطة الوصية، حيث تكون مداولات مجلس التوجيه نافذة بعد ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إرسال المحاضر إلى السلطة الوصية ما عدا في حالة اعتراض صريح يبلغ في الآجال.

3-اللجنة التقنية

تكلف اللجنة التقنية بممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه، وتكلف لهذا الغرض بمتابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتسيير متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار، متابعة وضعيات تعويض نقص القيم الجبائية من طرف صندوق الضمان للجماعات المحلية، ويمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه أن يساعدها في مهمتها بحكم وظائفه أو اختصاصه، كما تتولى مصالح الصندوق أمانة اللجنة التقنية.

تتشكل اللجنة التقنية للصندوق من الأعضاء التالي ذكرهم:

- المدير العام للصندوق رئيساً؛
 - خمسة (05) ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ورؤساء المجالس الشعبية الولائية يتم اختيارهم على أساس مؤهلاتهم وخبرتهم من غير أعضاء مجلس التوجيه؛
 - ثلاثة (03) ممثلين عن الوزير المكلف بالجماعات المحلية من غير أعضاء مجلس التوجيه.
- حيث يعين أعضاء اللجنة التقنية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية لمدة خمس (05) سنوات، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها.
- تجتمع اللجنة التقنية برئاسة المدير العام في نهاية كل ثلاثي، أو عن الحاجة بطلب من المدير العام أو من ثلثي الأعضاء، وتقدم هذه اللجنة لمجلس التوجيه كل رأي أو ملاحظة أو توصية تهم تنفيذ برامج الصندوق ومشاريعه، كما يمكن لها أن تبدي رأيها في التقارير الدورية للمتابعة والتنفيذ والتقييم التي يعدها المدير العام، ويترتب على اجتماعات اللجنة التقنية إعداد محاضر ترسل إلى مجلس التوجيه ويحتفظ بهذا وفقاً للتنظيم المعمول به.



المحور الثامن

نفقات الجماعات المحلية

المحور الثامن: نفقات الجماعات المحلية

يهدف هذا المحور إلى تمكين الطالب من التعرف على مفهوم النفقات التي تلتزم بها الجماعات المحلية في الجزائر في ضوء التنظيم المعمول به، وتبيان أهم خصائصها وقواعدها وكذا تقسيماتها إضافة إلى الوقوف على ظاهرة تزايد هذه النفقات ومعرفة أهم مسبباتها.

تمهيد

تمثل نفقات الجماعات المحلية جزءاً أساسياً من النشاط المالي المحلي حيث تهدف إلى تلبية احتياجات المجتمع المحلي وتحقيق الخدمات العامة والتنمية المستدامة على مستوى البلديات والولايات، وتعكس هذه النفقات التكاليف والاعتمادات التي تتكبدها الجماعات المحلية في سبيل سير مصالحها وتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وتطوير البنى التحتية والمشاريع الاستثمارية في مختلف المجالات، وعليه فإن نفقات الجماعات المحلية تعتبر اللبنة الأساسية في توفير الخدمات الأساسية وتحقيق التنمية المستدامة على المستوى المحلي وتحسين جودة الحياة للمواطنين.

أولاً: مفهوم نفقات الجماعات المحلية

تكتسب النفقات العامة المحلية أهمية بالغة كونها تصرف في نطاق الوحدة المحلية من أجل تلبية حاجات عامة محلية من سلع وخدمات، وتنفيذ مختلف البرامج والمخططات التي تهدف إلى تحقيق التنمية على المستوى المحلي.

1- تعريف نفقات الجماعات المحلية

إذا كان مفهوم النفقة العامة يتضمن مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص معنوي عام (دولة، جماعة محلية، مؤسسة عمومية) بقصد تحقيق نفع عام¹، فإنه يمكن تعريف النفقة العامة المحلية بأنها: مبلغ نقدي تقوم بإنفاقه الجماعة المحلية (البلدية أو الولاية) بغية إشباع الحاجات العامة

¹ محمد الأمين زروقي وتوفيق صراع، الرقابة المالية السابقة وأهميتها في تحسين مردودية النفقات العمومية: دراسة حالة مديرية الطاقة والمناجم لولاية أم البواقي مجلة دراسات جبائية، المجلد 09، العدد 02، جامعة البليدة 02، ديسمبر 2020، ص 58.

وتسيير المصالح المحلية والخدمات الضرورية على المستوى المحلي، كون هذه الجماعة تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلالية الذمة المالية، وباعتبارها قاعدة اللامركزية الإدارية على المستوى المحلي.

2- خصائص نفقات الجماعات المحلية

من خلال التعريف الموضح أعلاه، يمكن تلخيص خصائص النفقات العامة عموماً وخصائص نفقات الجماعات المحلية على وجه الخصوص في النقاط التالية:

2-1- الطابع النقدي للنفقة: تعتبر النقود أداة تحظى بقبول عام في التداول، فهي وسيلة للتبادل فيما يتعلق بالسلع والخدمات، وهي مقياس مشترك للقيمة، كما أنها تستخدم كمستودع للقيمة، أي يمكن تخزينها وإنفاقها في فترات لاحقة بدل تخزين السلع والمنتجات التي يمكن ان تتعرض للتلف، وأنها تستخدم كمعيار للمدفوعات الآجلة (كالشيكات والسندات)، والنقود أصبحت أساس التعامل التجاري والاقتصادي في وقتنا المعاصر بعد انحصار واندثار ظواهر كانت سائدة في الماضي كالمقايضة. حيث تتعامل بها الدولة وهيئاتها اللامركزية من خلال نفقاتها العمومية.

وتتلخص هذه الخاصية في استخدام الجماعة المحلية لمبالغ مالية تقوم بصرفها (إنفاقها) في شكل اعتمادات دفع، قصد الحصول على السلع و الخدمات اللازمة للقيام بنشاطاتها واستمرارية مرافقها المحلية ويشكل ذلك أساس النظام المالي للجماعات المحلية، ويضمن لها فعالية أكثر.

2-1- صدور النفقة العامة عن هيئة محلية: حيث أن الجماعة المحلية هي الصورة المجسدة للتنظيم الإداري القائم على اللامركزية الإقليمية، وهي التي تقوم بصرف النفقة العامة باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال الذمة المالية وفق ما ينص عليه التنظيم المعمول به، وهي احد اشخاص القانون العام على غرار الدولة المؤسسات والدواوين العامة، غير ان الدائرة تستبعد من ذلك باعتبارها لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما يستبعد القطاع الخاص من هذا المفهوم حتى لو كان الغرض من إنفاقهم تحقيق المصلحة العامة ويكون على رأس هذه الهيئات أشخاص يمثلون السلطة العامة ويرأسونها فبالنسبة للولاية نجد الوالي، و البلدية نجد رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولديهم صفة الأمر بالصرف

باعتبارها مؤهلون قانوناً لإصدار الأمر بصرف النفقة العامة، من خلال الالتزام بالنفقة وإثبات نشوء الدين وتصفيته و ضبط مقاديره، والأمر بصرفه.

2-3- تحقيق منفعة عامة على المستوى المحلي: باعتبار ان هيئات الإدارة المحلية هي هيئات عامة وجزء من الدولة، فان أهدافها تصب في الصالح العام، والنفقات التي تصرفها في مختلف المجالات العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة، مثل بناء المدارس، والمستشفيات وتسييرها فضلاً عن تشييد الطرقات ... وغيرها من الأعمال الأخرى، وكل ذلك يصب في خدمة المجتمع و السياسة العامة للدولة.

إن القاعدة في ذلك أنه: الجميع متساوون في تحمل الأعباء العامة، وبالتالي الكل متساوون في الاستفادة من النفقات العامة وأغراضها، وكل هدف يحدد عن تحقيق المنفعة العامة ويسعى إلى تحقيق مصلحة شخصية لصالح فئة معينة أو شخص معين على حساب الآخرين فلا يمكن اعتباره من المصلحة العامة، وهو عبارة عن إساءة وانحراف وفساد للمال العام.

3- قواعد نفقات الجماعات المحلية

تقوم نفقات الجماعات المحلية على غرار النفقة العامة على ثلاثة قواعد أساسية وهي قاعدة تحقيق المنفعة عامة قاعدة الاقتصاد، وقاعدة الترخيص، وسنتطرق إلى هذه القواعد بنوع من التفصيل في مايلي¹:

3-1- قاعدة المنفعة: على عكس النفقة الخاصة التي تهدف إلى تحقيق أو إشباع حاجات خاصة فإن النفقة العامة المحلية تهدف إلى تحقيق أو إشباع حاجات عامة على مستوى إقليم معين، وإن تحقيق أكبر قدر من المنفعة يعني بالدرجة الأولى ألا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد دون البعض الآخر، نظراً لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي.

3-2- قاعدة الاقتصاد في الإنفاق: وتعني هذه القاعدة بوجوب ابتعاد الجماعة المحلية عند تقديرها للنفقة عن الإسراف والتبذير، لأن ذلك سيؤدي إلى ضياع الأموال العامة وفسادها، مما يضعف الثقة في المالية المحلية، فقاعدة الاقتصاد في النفقة العامة المحلية ملازمة لقاعدة المنفعة، فتحقيق أقصى منفعة ممكنة

¹ رشيد مجاهد، فعالية ونجاعة آليات رقابة الإنفاق المحلي، ومساهمتها في التنمية المستدامة للجماعات المحلية، Revue des reformes Economique et intégration dans l'économie mondiale، المجلد 17، العدد 01، المدرسة العليا للتجارة، جوان 2023، ص ص 17، 18.

يستدعي أن تكون بأقل تكاليف، وعليه تعتبر قاعدة الاقتصاد في الإنفاق شرطاً ضرورياً للحد من الإسراف في استهلاك المال العام، ولهذا فإن القوانين والتنظيمات المعمول بها تدعو دائماً إلى ضبط النفقات العامة للجماعات المحلية في مختلف المحالات على أساس مراعاة الحاجات الفعلية.

3-3- قاعدة الترخيص: تعني هذه القاعدة أن لا يصرف أي مبلغ من المال، إلا بترخيص من الهيئة المشرفة، وعليه فإن تقنين النشاط المالي والإنفاق للجماعات المحلية يقتضي أن تكون نفقاتها العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وتنفيذها على النحو المبين في قانون المحاسبة العمومية، وكذا القوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى المعمول بها.

ثانياً: تقسيم نفقات الجماعات المحلية

تعددت الأسس التي تم على أساسها تقسيم نفقات الجماعات المحلية، وذلك من خلال الزاوية التي ينظر منها إلى هذه النفقات فيمكن تقسيمها من حيث دوريتها إلى نفقات عادية وغير عادية ويمكن تقسيمها من حيث سلطة المجالس المحلية في تقديرها إلى نفقات اختيارية وإجبارية وسنقدم فيما يلي تقسيم نفقات الجماعات المحلية حسب ما هو موضح في وثيقة الميزانية المحلية إلى نفقات متعلقة بقسم التسيير، ونفقات متعلقة بقسم التجهيز والاستثمار.

1- نفقات قسم التسيير

تجمع في هذا القسم النفقات الضرورية التي تضمن سير مجمل مصالح الجماعات المحلية والتي يتم تسجيلها في قسم التسيير في ميزانية الجماعات المحلية، وتشمل النفقات التالية¹:

السلع واللوازم: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بالمواد، الأدوات والمواد المستهلكة من طرف مصالح الجماعات المحلية أو الممنوحة في شكل مساعدات (نشاط اجتماعي)، كما تتضمن المنتجات الصيدلانية التغذية والإطعام، الملابس المقتناة لفائدة موظفي مصالح الصيانة والطرق الوقود و مواد التشحيم الخاصة بسيارات الإدارة المحلية، المحروقات، لوازم صيانة المباني والمنقولات والعتاد لوازم ومعدات الطرق والإنارة العمومية، اللوازم المدرسية، ولوازم المكتب والإعلام الآلي والطبع والتجليد، واللوازم الأخرى.

¹ الشريف رحمان، مرجع سابق، ص ص 92-102 بتصرف.

الأشغال والخدمات الخارجية: يحتوي هذا الحساب كل من نفقات الإيجار وتكاليف الكراء المدفوعة من قبل الجماعات المحلية مقابل كل محل أو أرض مأجورة، سواء لاستعمالها كمكاتب إدارية أو كسكنات أو من أجل أن تبنى بها منشآت مؤقتة أو أي استعمال آخر غير صناعي أو تجاري، كما يحتوي نفقات الصيانة والترميم، اقتناء العتاد والأدوات المصغرة غير القابلة لتسجيلها في الجرد، وكذا نفقات استهلاك الماء من طرف مصالح الجماعات المحلية، نفقات الغاز والكهرباء، نفقات التأمين على المنقولات العقارية وتقديم الخدمات، والنفقات الأخرى على المنقولات والعقارات.

مصاريف التسيير العام: تقيد في هذا الحساب التعويضات المخصصة لأعضاء المجالس الشعبية ومصاريف المهمة التي تدفع في حدود مبلغ التعويضات اليومية الممنوحة لموظفي الدولة الذين يقومون بمهمة لحساب الجماعة المحلية تخص أشغال الطرق، الأشغال المائية، وأشغال التنظيف كما يحتوي هذا الحساب مصاريف النقل، تأمين المسؤولية المدنية التي تخص رؤساء المجالس الشعبية وأعضاء الجهاز التنفيذي وغيرها، المصاريف المتعلقة بالملتقيات ودورات التكوين وتحسين المستوى مصاريف التوثيق العام مصاريف البريد والاتصالات والانترنت، مصاريف العقود والمنازعات والنشر وكذا مصاريف الأعياد والحفلات والزيارات الرسمية، ومصاريف التسيير العام الأخرى.

أجور وأعباء المستخدمين: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بمرتبات الموظفين الدائمين الذين يتوقع توظيفهم لمدة غير محددة ولمواجهة احتياجات دائمة حتى وإن تعلق الأمر بوظائف غير كاملة التوقيت كما يقيد في هذا الحساب مرتبات الموظفين المتعاقدين الذين تكون وظائفهم المتوقعة لمدة محدودة لمواجهة حاجات مؤقتة وكل المرتبات الأخرى والأعباء الاجتماعية، والمصاريف المتعلقة بالامتحانات ومسابقات التوظيف.

الضرائب والرسوم: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بالضرائب على المرتبات، أي المبالغ المدفوعة في صورة ضرائب على مرتبات الموظفين، وكذا الضرائب والرسوم المدفوعة الأخرى من قبل الجماعات المحلية.

المصاريف المالية: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بالفوائد، وتكاليف المصالح ذات المحاسبة الخاصة بالجماعات المحلية، والتي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، إضافة إلى النفقات المالية الأخرى.

المنح والإعانات: تستطيع الجماعات المحلية أن تقدم إعانات أو علاوات أو مساعدات أشخاص طبيعية أو معنوية مثل المساعدات المقدمة لتشجيع النشاطات الأدبية والفنية والعلمية، التعليم العمومي والمنح الدراسية والمكافآت الممنوحة لتلاميذ التعليم الأساسي ومراكز التكوين المهني، الإعانات أو المساعدات العينية التي يمكن للجماعات المحلية تقديمها للقطاع الاقتصادي الخاص في صورة تشجيع، الإعانات المقدمة للشركات والمؤسسات والجمعيات الرياضية وغيرها، نفقات التشجيع المقدمة للزراعة وتربية المواشي والصناعات الحرفية، إضافة إلى نفقات الحماية الاجتماعية لذوي الاحتياجات الخاصة، المعونة الاجتماعية للأشخاص المسنين، التخصيص الخاص للهبات، الإعانات للأشخاص المعوزين والمنح والإعانات الأخرى.

المساهمات والحصص والخدمات لفائدة الغير: إن النفقات التي تظهر في هذا الحساب تتعلق خصوصاً بالمساهمات في التكاليف ما بين الجماعات المحلية ومع الغير، مثل المساهمة القانونية في صندوق ضمان الجماعات المحلية، المساهمة في صندوق الولاية لترقية مبادرات الشباب والرياضة، المساهمة في تكاليف ما بين الجماعات المحلية، الاشتراكات في منظمات دولية، والمساهمات والخدمات الأخرى لفائدة الغير.

المخصصات لحساب الإهلاك والمؤونات: تحدد شروط وكيفيات استخدام هذا الحساب بتعليمات وزارية مشتركة بين الوزير المكلف بالجماعات المحلية ووزير المالية.

الأعباء الاستثنائية: تقيّد في هذا الحساب نفقات التسيير ذات الطابع الاستثنائي التي لا تدخل في البنود الأخرى للميزانية، خصوصاً منها تسديد المبالغ غير المستحقة، الإعانات الاستثنائية المدفوعة، الرواتب المستدركة خلال السنة المالية المنصرمة، وكل النفقات السابقة التي لا تظهر في الحساب الإداري بالفقرة أرصدة واجبة الانجاز.

2- نفقات قسم التجهيز والاستثمار

ترتب نفقات التجهيز و الاستثمار في ميزانية الجماعات المحلية داخل برامج و عمليات خارج البرامج مقسمة إلى فصول و مواد، و تسجل في الميزانية المحلية في قسم التجهيز والاستثمار، وتشمل النفقات التالية¹:

¹ الشريف رحمان، مرجع سابق، ص ص 103-105 بتصرف.

العجز أو الفائض المرحل (نفقات): يقيد في هذا الحساب العجز المرحل (تجهيز واستثمار) وكذا فائض نفقات التجهيز والاستثمار.

المخصصات (نفقات): يقيد في هذا الحساب رد الباقي من إعانات الدولة، إضافة إلى رد الباقي من مخصصات صندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية.

الإعانات التي تدفعها الجماعات المحلية: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بكل من الإعانات المقدمة للوحدات الاقتصادية التابعة للجماعات المحلية، التكفل بعجز الوحدات الاقتصادية، التكفل بعجز المؤسسات العمومية المنحلة، التكفل بعجز الوحدات الاقتصادية، وكذا الممنوحات التي لا ترد من الأموال المتداولة للوحدات الاقتصادية، والإعانات الأخرى التي تدفعها الجماعات المحلية.

القروض والتسبيقات: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بكل من سداد القروض التي تقترضها الجماعات المحلية، حيث يشكل الاقتراض مورداً لتنمية الجماعة المحلية، غير أنه مشروط بقدرات التسديد التي تتوافر عليها الجماعة، كما تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بسداد القروض التي تقترضها الجماعة المحلية لفائدة وحداتها الاقتصادية والمؤسسات العمومية، وكذا سداد القروض المضمونة من طرف الجماعة.

الأموال العقارية والمنقولة التي تقتنيها البلدية أو الولاية: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة باقتناء الأملاك العقارية، العتاد والمعدات الكبرى والمنقولات، إضافة إلى النفقات المتعلقة باقتناء عتاد النقل السيارات الوظيفية وسيارات المصلحة، والآلات الأخرى.

السلفيات التي تمنحها الجماعات المحلية أو الولاية لأكثر من سنة: ويشمل هذا الحساب القروض التي تقدمها الجماعات المحلية للوحدات الاقتصادية والمؤسسات العمومية، وكذا القروض التي تقدمها الجماعات المحلية للغير.

السندات والقيم: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة باقتناء السندات والقيم من طرف الجماعات المحلية.

التزويدات الموجهة للوحدات الاقتصادية: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بدفع القروض التي تتلقاها الجماعات المحلية لفائدة وحداتها الاقتصادية، تخصيصات الأموال المتداولة

التي تستوفيها الوحدات الاقتصادية، وكذا دفع الإعانات التي تلقتها الجماعات المحلية إلى الوحدات الاقتصادية.

الأشغال الجديدة والتصليلات الكبرى: تقيد في هذا الحساب النفقات المتعلقة بمصاريف الدراسات والمتابعة والأبحاث والخبرة والنشر، الأشغال الجديدة، الترميمات الكبرى، أشغال الهدم وإعادة البناء والتهيئة والأشغال لحساب الغير.

ثالثا: ظاهرة تزايد نفقات الجماعات المحلية

إن المنتبغ لواقع المالية المحلية في الجزائر يلاحظ أن أغلب الجماعات المحلية في الجزائر (البلديات خصوصاً) تعاني من ضعف مواردها المحلية الذاتية من جهة، و ضخامة مهامها و توسع أدوارها و التزاماتها لتلبية حاجات المواطنين وتطلعاتهم التنموية من جهة أخرى، الأمر الذي نتج عنه ازدياد الإنفاق العام المحلي، و جعل اعتماد جل البلديات على الموارد المالية المحلية ذات المصدر الخارجي والمتمثلة في اعانات الدولة وصندوق التضامن وضمان الجماعات المحلية من أجل تغطية هذه الأعباء التي هي في تزايد مستمر وعموماً يمكن تحديد أهم أسباب تزايد نفقات الجماعات المحلية فيما يلي¹:

1-تزايد مهام الجماعات المحلية

بعد التخلي على نمط التسيير الإشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1776، والخلفية السياسية والاقتصادية التي كرسها دستور 1989، توسعت المهام والاختصاصات الإدارية والتنموية الممنوحة للجماعات المحلية في الجزائر كوحدات لتنفيذ البرامج التنموية على المستوى المحلي وقاعدة لتجسيد اللامركزية الإقليمية، تُمنح لها مزيد من الصلاحيات لتلبية احتياجات المجتمع المحلي وتنفيذ برامج التنمية المحلية، وتتمتع بخصوصية وظيفية تسمح لها بالنشاط في جميع المجالات بحرية تامة وفق التنظيم المعمول به، من أجل تحقيق الإصلاحات بما يتماشى مع السياسة العامة للدولة.

وقد أدى ذلك إلى تكثيف دور الجماعات المحلية في تفعيل مشاركة المواطنين في صنع القرار وتنفيذ السياسات التنموية، وأصبحت بذلك الجماعات المحلية تلعب دوراً محورياً في تنفيذ السياسات الحكومية على المستوى المحلي، وتحقيق التنسيق بين القطاعات المختلفة لضمان فعالية البرامج التنموية، بهدف تعزيز

¹ عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة : نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصور، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2012/2011.

النشاط الاقتصادي وخلق فرص العمل، وتعزيز التفاعل الاجتماعي والثقافي في المجتمعات المحلية ولكي تقوم الجماعات المحلية بالواجبات الملقاة على عاتقها في تسيير المصالح العامة المحلية وضمان سيرورة البرامج التنموية، يجب أن يكون هناك إنفاق محلي يضمن التزام الجماعات المحلية بتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية المنوطة بها بموجب القانون والتنظيم المعمول بهما، بهدف المساهمة في حل المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية على المستوى المحلي.

2- سياسات التوظيف والأجور

في الوقت الذي يتحدد فيه الطلب على عنصر العمل في القطاع الخاص وفقا لتكلفة عنصر العمل بالنسبة لقيمة المخرجات، وكذلك تكلفته النسبية مقارنة بالمدخلات الأخرى البديلة، بما يضمن تعظيم الأرباح فإن العديد من الدراسات تشير إلى أن الطلب على عنصر العمل في الحكومة والقطاع العام بالدول النامية يبتعد بدرجة كبيرة عن الاقتصاد في التكاليف، فزيادة عملية التوظيف في الجماعات المحلية تتم باعتبارها عنصراً مستقلاً عن أي زيادة في الطلب على مخرجات الجماعات المحلية، حيث ينظر إلى هذه الزيادة في التوظيف بأنها تأخذ طابع سياسي اجتماعي، وذلك لعجز الجماعات المحلية في خلق فرص عمل حقيقية ومنتجة، الأمر الذي نتج عنه ظاهرة البطالة المقنعة مصحوبة بتزايد النفقات المحلية.

3- الإنفاق المحلي المظهري

يرجع نمو الإنفاق العام المحلي في البلدان النامية عموماً وفي الجزائر على وجه الخصوص إلى الإنفاق المحلي المظهري، من خلال إقامة المباني الإدارية و الحدائق العمومية أو تزيين الطرق الرئيسية الهامة أو إقامة الحفلات والمناسبات.....إلخ.

4- قدم المرافق العامة الأساسية وعدم كفاءتها

وذلك كون أغلبية الجماعات المحلية في الجزائر محملة بأعباء كثيرة نتيجة قدم المرافق الأساسية أو عدم وجودها أصلاً، والتي تحتاج إلى أموال كثيرة من أجل إقامتها، وهذه المرافق هي المهام الأولى للجماعات المحلية، ولذلك فهي تحتاج إلى زيادة نفقات المحلية لإقامتها أو التوسع فيها أو تجديدها بما يتلاءم وظروف كل مجتمع، إذ لا تزال العديد من البلديات الجزائرية تعاني من نقص في المجاري الصحية ومجاري المياه، وكذا ضعف المرافق الأساسية أو انعدامها في بعض المناطق خاصة الصحراوية

والحدودية مما يتطلب من الدولة تخصيص المزيد من المخصصات المالية لهذه البلديات بهدف زيادة انفقها لتغطية هذا العجز.

5-التوسع الإقليمي و الزيادة السكانية

يتميز عنصر النمو الديمغرافي كمعيار لتقسيم الوحدات المحلية بأهمية بالغة، فسان الوحدة المحلية هم الذين يتولون إدارة مرافقهم العامة عن طريق التمثيل، وهم الذين يستفيدون من خدمات هذه المرافق لذا فإن الزيادة السكانية على المستوى المحلي تعد سببا رئيسا في زيادة النفقات المحلية، فمثلا زيادة عدد المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة لهم من رعاية كمصاريف الرعاية الصحية التلقيح ضد الأمراض...إلخ، كما أن زيادة عدد السكان على مستوى البلدية أو الولاية يؤدي إلى زيادة النفقات العامة المحلية لتغطية الحاجيات المحلية، فمثلا على مستوى البلدية الزيادة في عدد المتدربين تعني الزيادة في بناء المدارس وغيرها.



خاتمة

خاتمة

في ختام هذه المطبوعة، يتضح جلياً أن ميزانية الجماعات المحلية تعد أداة حيوية وفعالة أوجدتها الدولة لتسيير مصالح وشؤون البلدية والولاية، و تجسيد مختلف البرامج والأنشطة الموجهة أساساً لتحقيق التنمية المحلية وتحسين مستوى المعيشة على المستوى المحلي، فعملية إعداد وتنفيذ الميزانية كما رأينا سابقاً تتم وفقاً للأطر القانونية المنظمة لها، كما تتم هذه العملية وفق رزنامة زمنية محددة و تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصادقتها.

حيث حاولنا من خلال هذه السلسلة مناقشة عدة محاور ترتبط مع بعضها البعض ارتباطاً وثيقاً، بدءاً بالوقوف على أهم المفاهيم والمبادئ الأساسية المتعلقة بالمالية المحلية والتمويل المحلي واللامركزية الإدارية إضافة إلى تسليط الضوء على الأسس العامة لتنظيم الإدارة المحلية في الجزائر وذلك من خلال الوقوف على تطور كل من الولاية والبلدية، وكذا تنظيمهما والوظائف والمهام التنموية التي يقومان بها و المحددة بموجب القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية والقانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

علاوة على ذلك تم استعراض الإطار العام لميزانية الجماعات المحلية، حيث تم التطرق في ذلك إلى مفهومها، خصائصها، مبادئها، وبنيتها، بالإضافة إلى استعراض الأعوان المكلفون بتنفيذها وخطوات إعدادها وإجراءات تنفيذها وآليات الرقابة عليها.

كما تم التطرق إلى مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية، التي تصنف إلى موارد مالية داخلية (ذاتية)، تتضمن الإيرادات الجبائية، كما تتضمن مداخيل استغلال أملاك الجماعات المحلية و نواتج الاستغلال والتمويل الذاتي، ونظراً إلى عدم كفاية هذه الموارد الداخلية، فإن الجماعات المحلية تلجأ من أجل تمويل عجز ميزانيتها إلى الإعانات والمخصصات المالية الخارجية وذلك بهدف تسيير الشأن العام وتمويل التنمية المحلية، حيث تتكون مصادر التمويل المحلي الخارجي من الإعانات والمخصصات الحكومية القروض المحلية ونواتج الهبات والوصايا، بالإضافة إلى الدور الهام الذي يلعبه صندوق التضامن والجماعات المحلية في تمويل هذه الأخيرة. وفي آخر محور تم التطرق إلى مفهوم نفقات الجماعات المحلية خصائصها وتقسيماتها، وكذا تسليط الضوء على ظاهرة تزايد نفقات الجماعات المحلية ومعرفة أهم مسبباتها.



قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

١. الكتب

- 1- أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار وائل، عمان، 2010.
- 2- آمال بن سمشة، الأداء البشري في الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، مركز الكتاب الأكاديمي عمان، 2018.
- 3- أيمن عودة المعاني، الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2010.
- 4- بركات عبد الكريم صادق، المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1986.
- 5- جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر: بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع دار الأمة، الجزائر، 2014.
- 6- حنان عبد القادر خليفة، التخطيط الإقليمي ودوره في التنمية المحلية: دراسة مقارنة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2016.
- 7- خالد سمارة الزعبي، التمويل المحلي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، القاهرة، 1985.
- 8- زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
- 9- الشريف رحمان، أموال البلديات بين الحاضر والمستقبل، شركة الوسط للطباعة، الجزائر، 2017.
- 10- صفوان المبيضين، الإدارة المحلية: مداخل التطوير، دار اليازوري العلمية، عمان، 2014.
- 11- عادل محمد زايد، تطوير مستقبل الإدارة المحلية العربية: دروس مستفادة من التجربة المصرية المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2014.
- 12- عادل محمود حمدي، الإتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي القاهرة، 1987.
- 13- عبد الرزاق الشخيلي، الإدارة المحلية، دار المسيرة، عمان، 2001.
- 14- عبد المجيد قدي، الموازنة العامة للدولة والسياسات الاقتصادية: مناهج، تجديد واتجاهات معاصرة النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2022.
- 15- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.

- 16- العربي غويني، إصلاح الإدارة المحلية كطريق لتحقيق التنمية المحلية في الوطن العربي مع الإشارة لحالة الجزائر، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، 2016.
 - 17- العربي غويني، تطوير الإدارة المحلية كضرورة للتنمية في الوطن العربي: الجزائر نموذجا، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2016.
 - 18- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، دار جسور، الجزائر، 2012.
 - 19- غازي سلطان فلاح القبلان، تنمية المجتمع المحلي والعوامل المؤثرة على قرارات الحكام الإداريين دار الخليج، عمان، 2014 .
 - 20- كمال عبد الرحمن الجرف، الضرائب والرسوم المحلية، الطبعة الأولى، دار الجامعات المصرية الإسكندرية، 1962.
 - 21- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، 2004.
 - 22- محمد بن صوشة، إشكالية تمويل التنمية المحلية: الواقع والآفاق، الطبعة الأولى، دار الحامد عمان، 2019.
 - 23- محمد محمد بدران، نظم التمويل المحلي بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية القاهرة، 1983.
 - 24- يحيى دنيدي، المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر، 2014.
- II. المجلات والدوريات**
- 25- وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي ودوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، المجلد 03، العدد 02، جامعة البليدة 02، جوان 2013.
 - 26- احمد بوجلال، مالية الجماعات المحلية - ميزانية الولاية-، دراسات العدد الاقتصادي، المجلد 07 العدد 02، جامعة الأغواط، جوان 2016.
 - 27- احمد مدوح وآخرون، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية- دراسات اقتصادية-، المجلد 03، العدد 04، جامعة الجلفة، أكتوبر 2010.
 - 28- أرزقي شويثام، طبيعة الحكم العثماني في الجزائر (1830-1519)، مجلة التاريخ المتوسطي، المجلد 04، العدد 01، جامعة بجاية، جوان 2022.

- 29- إسماعيل قشام و محمد شقراني، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: المعوقات وسبل النجاح، مجلة البديل الاقتصادي، المجلد 03، العدد 02، جامعة الجلفة، ديسمبر 2016.
- 30- حاج ميهوب سيدي موسى عقيلة، دور المراقب المالي في الرقابة على النفقات العمومية الملتمزم بها للجماعات المحلية ترشيدا لعملية تنفيذ السياسة المحلية، مجلة Academia، المجلد 06، العدد 02، جامعة الشلف، جويلية 2020.
- 31- خالد سكوتي، دور الأمر بالصرف في مراقبة الميزانية، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 10 العدد 02، جامعة الجلفة، جوان 2017.
- 32- خالد سكوتي، دور المحاسب العمومي في مراقبة الميزانية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 09، العدد 03، جامعة تمنغست، جوان 2020.
- 33- رشيد مجاهد، فعالية ونجاعة آليات رقابة الإنفاق المحلي، ومساهمتها في التنمية المستدامة للجماعات المحلية، Revue des reformes Economique et intégration dans l'économie mondiale، المجلد 17، العدد 01، المدرسة العليا للتجارة، جوان 2023.
- 34- زين العابدين جليل، تحضير وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و الإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها، REVUE ALGERIENNE DE FINANCES PUBLIQUES، المجلد 02، العدد 01، جامعة تلمسان، ديسمبر 2012.
- 35- عادل زياد، دور رقابة لجان صفقات الجماعات الإقليمية على مشروعية الصفقة العمومية، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 04، العدد 02، جامعة المسيلة، جانفي 2020.
- 36- عثمان حادي، الرقابة المالية ودورها في ضبط مالية الجماعات المحلية (المراقب المالي نموذجا) مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 03، جامعة سعيدة، أفريل 2023.
- 37- عصام صياف، صندوق التضامن والضمان ودوره في تمويل البلديات في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 04، العدد 02، جامعة باتنة 1، جوان 2017.
- 38- عمار مرزوقي، تحضير وتنفيذ ميزانية البلدية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 02، العدد 01 جامعة تلمسان، ديسمبر 2012.

- 39- فاطيمة ساجي، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر -دراسة تحليلية لآليات الرقابة القانونية في التشريع الجزائري، مجلة أبحاث ودراسات التنمية المجلد 09، العدد 01، جامعة برج بوعرييج، جوان 2022.
- 40- فهيم نعيجة و الأسود الصادق، النظام الميزانياتي للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد 14، العدد 01، جامعة بسكرة، جوان 2020،
- 41- كنزة بلحسين و عبد المجيد لخذاري، رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية بين الفعالية وإمكانية التسخير، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 15 العدد 01، جامعة الجلفة، أبريل 2022.
- 42- لخضر مرغاد، واقع التمويل المحلي في الجزائر، مجلة مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي العدد 36، مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الازهر، القاهرة، ديسمبر 2008.
- 43- محمد الأمين زروقي وتوفيق صراع، الرقابة المالية السابقة وأهميتها في تحسين مردودية النفقات العمومية: دراسة حالة مديرية الطاقة والمناجم لولاية أم البواقي، مجلة دراسات جبائية، المجلد 09 العدد 02، جامعة البليدة 02، ديسمبر 2020.
- 44- محمد كرموش، الدور الرقابي المنوط بالمراقب المالي في ظل التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 14، العدد 03، جامعة الجلفة، سبتمبر 2021.
- 45- محمد لخضر دلّاج و عصام نجاح، رقابة المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، العدد 04، جامعة المسيلة، جانفي 2023.
- 46- ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة: تجربة البلديات الجزائرية، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 01، العدد 01، جامعة ورقلة ، جانفي 2009.
- 47- يوسف جيلالي، النظام القانوني للأمر بالصرف في القانون الجزائري، مجلة القانون، المجلد 05 العدد 01، جامعة غليزان، جوان 2016.
- 48- يونس قرواط، أهمية نظام الإدارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، مجلة المعيار، المجلد 07، العدد 02، جامعة تيسمسيلت ديسمبر 2016.

III. الرسائل والمذكرات

- 49- نصر الدين بن شعيب، إشكالية تمويل البلديات وسبل ترقيتها، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة تلمسان 2002/2001.
- 50- خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر: واقع وآفاق، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011/2010.
- 51- عباس عبد الحفيظ، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية دراسة حالة : نفقات ولاية تلمسان وبلدية منصورة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان، 2012/2011.
- 52- محمد الصالح فنينش، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2012/2011.
- 53- نورالدين بلليل، أثر آليات تدخل الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية : دراسة ميدانية بولايي المسيلة وباتنة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة 2019/2018.

IV. المؤتمرات والملتقيات العلمية

- 54- إدريس تواتي و محمد براغ، المالية المحلية وإشكالية ترشيد نفقات الجماعات المحلية، الملتقى الوطني الافتراضي حول محدودية التمويل المحلي وإشكالية ترشيد نفقات البلديات في الجزائر: حتمية تثمين الموارد المالية وتدعيم قدرات قيادة الأداء، جامعة بومرداس، 26-27 جانفي 2021.
- 55- السعيد بريش و بسمة عولمي، التمويل المحلي وأثره على التنمية المحلية في الجزائر، الملتقى الوطني الأول حول التنمية في الجزائر -واقع وآفاق-، المركز الجامعي برج بوعرييج، 14 - 15 أفريل 2008.
- 56- سمير محمد عبد الوهاب، التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات: خيارات وتوجهات، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات: خيارات وتوجهات، إسطنبول جوان 2010، إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2011.
- 57- محمد محمود الطعمنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والاهداف)، الملتقى العربي الأول حول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية صلالة، 18-19 أوت 2003.

V. الدساتير والقوانين والتشريعات والنظم

- 58- ج ج د ش، دستور 2020 الجريدة الرسمية، العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.
- 59- ج ج د ش، قانون رقم 64-227 مؤرخ في 10 أوت 1964 يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير والإحتياط، الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة في 25 أوت 1964 .
- 60- ج ج د ش، أمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية العدد 44، الصادرة في 23 ماي 1983، ص 520.
- 61- ج ج د ش، قانون رقم 81-09 مؤرخ في 04 جويلية 1981 المعدل والمتمم للأمر 67-24 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 07 جويلية 1981.
- 62- ج ج د ش، قانون رقم 84-09 مؤرخ في 04 فيفري 1984 يتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة في 07، فيفري 1984.
- 63- ج ج د ش، قانون رقم 90-09 مؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990، ص 504.
- 64- ج ج د ش، قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 أفريل 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة في 11 أفريل 1990.
- 65- ج ج د ش، قانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في 02 ديسمبر 1990.
- 66- ج ج د ش، قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 35، الصادرة في 15 أوت 1990.
- 67- ج ج د ش، قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة في 03 جويلية 2011.
- 68- ج ج د ش، قانون رقم 12 - 07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة في 29 فيفري 2012، ص 05.
- 69- ج ج د ش، قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية، العدد 80، الصادرة في 24 ديسمبر 2000.
- 70- ج ج د ش، قانون المالية التكميلي لسنة 2008، الجريدة الرسمية، العدد 42، الصادرة في 27 جويلية 2008.

- 71- ج ج د ش، قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة في 26 جويلية 2009.
- 72- ج ج د ش، قانون المالية لسنة 2017، الجريدة الرسمية، العدد 77، الصادرة في 29 ديسمبر 2016.
- 73- ج ج د ش، قانون المالية لسنة 2018، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 28 ديسمبر 2017.
- 74- ج ج د ش، قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 53، الصادرة في 02 سبتمبر 2018.
- 75- ج ج د ش، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب غير المباشرة، سنة 2024.
- 76- ج ج د ش، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الطابع، سنة 2024.
- 77- ج ج د ش، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الرسوم على رقم الأعمال، سنة 2024.
- 78- ج ج د ش، وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة سنة 2024.
- 79- ج ج د ش، أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 جانفي 1967 يتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية العدد 06، الصادرة في 18 جانفي 1967.
- 80- ج ج د ش، أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية العدد 39، الصادرة في 23 جويلية 1995.
- 81- ج ج د ش، أمر رقم 21-03 مؤرخ في 25 مارس 2021 يعدل ويتم القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 يتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادرة في 25 مارس 2021، ص 06.
- 82- ج ج د ش، مرسوم رقم 70-154 المؤرخ في 22 أكتوبر 1970 يتضمن تحديد قائمة مصاريف الولاية وايراداتها، الجريدة الرسمية، العدد 94، الصادرة في 10 نوفمبر 1970.
- 83- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 73-136 مؤرخ في 09 أوت 1973 يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية، الجريدة الرسمية، العدد 67 الصادرة في 21 أوت 1973.
- 84- ج ج د ش، مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980 يتضمن احداث مفتشية عامة للمالية الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 04 مارس 1980.

- 85- ج ج د ش، مرسوم رقم 85-85 مؤرخ في 30 أبريل 1985 يتضمن انشاء بنك التنمية المحلية وتحديد قانونه الأساسي، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة في 01 ماي 1985.
- 86- ج ج د ش، مرسوم رقم 86-266 مؤرخ في 04 نوفمبر 1986 يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، الجريدة الرسمية، العدد 45، الصادرة في 05 نوفمبر 1986.
- 87- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 91-313 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةاتها ومحتواها، الجريدة الرسمية، العدد 43، الصادرة في 18 سبتمبر 1991.
- 88- ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فيفري 1992 يتضمن حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 10، الصادرة في 09 فيفري 1992.
- 89- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 92-144 مؤرخ في 11 أبريل 1992 يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 27، الصادرة في 12 أبريل 1992.
- 90- ج ج د ش، مرسوم تشريعي رقم 93-02 مؤرخ في 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية، العدد 08، الصادرة في 07 فيفري 1993.
- 91- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 جويلية 1994 يتعلق بضبط الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، الجريدة الرسمية، العدد 48، الصادرة في 27 جويلية 1994.
- 92- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 97-298 مؤرخ في 21 جويلية 1997 يحدد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف وصلاحياتهم، الجريدة الرسمية العدد 48، الصادرة في 23 جويلية 1997، ص 14.
- 93- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 98-227 مؤرخ في 13 جويلية 1998 يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز الجريدة الرسمية، العدد 51، الصادرة في 15 جويلية 1998.
- 94- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 06-485 مؤرخ في 23 ديسمبر 2006 يحدّد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذي عنوانه الصندوق الخاص بالتنمية الاقتصادية للهضاب العليا، الجريدة الرسمية، العدد 84 الصادرة في 24 ديسمبر 2006.

- 95- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 06-485 مؤرخ في 23 ديسمبر 2006 يحدد كفاءات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 الذي عنوانه الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب الجريدة الرسمية، العدد 84 الصادرة في 24 ديسمبر 2006.
- 96- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 07 سبتمبر 2008.
- 97- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 08-273 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008 يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 50، الصادرة في 07 سبتمبر 2008.
- 98- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 11-119 مؤرخ في 20 مارس 2011 يحدد شروط وكفاءات وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب تحت التصرف الجريدة الرسمية، العدد 17، الصادرة في 20 مارس 2011.
- 99- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 11-381 مؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية، الجريدة الرسمية، العدد 64، الصادرة في 27 نوفمبر 2011.
- 100- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 12-315 المؤرخ في 21 أوت 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها، الجريدة الرسمية، العدد 49، الصادرة في 09 سبتمبر 2012.
- 101- ج ج د ش، مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 24 مارس 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلي ومهامه و تنظيمه و سيره، الجريدة الرسمية، العدد 19، الصادرة في 02 أبريل 2014.
- 102- ج ج د ش، مرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2015.
- 103- ج ج د ش، مرسوم رئاسي رقم 21-117 مؤرخ في 22 مارس 2021 يحدد أسماء الولايات ومقارها الجريدة الرسمية، العدد 22، الصادرة في 25 مارس 2021 ص 07.
- 104- ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، مذكرة رقم 00096 المؤرخة في 10 مارس 2016 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية .

VI. المطبوعات والمحاضرات

- 105- محمد براج، محاضرات في إدارة ميزانية الجماعات المحلية، جامعة المدية، 2022/2023.

I. Livres

106-GRABA Hachemi, **les ressources Fiscales des collectivités local**, ENAG, Alger, 2000.

ثالثا: المراجع الإلكترونية

- 107- سليم نعيم الخفاجي، **الموارد المالية لمحافظة البصرة العاصمة الاقتصادية**، 2015، متاح على الرابط: http://www.reserchgate.net/profile/saleem_naeem، تاريخ الاطلاع: 2024/02/31.
- 108- سعيد نحيلي، **اللامركزية الإدارية**، متاح على الرابط: <https://arab-ency.com.sy/law/details/25612/6>، تاريخ الإطلاع: 2024/02/16.
- 109- بشير شايب، **مفهوم الإدارة المحلية والحكم المحلي**، ص 08، متاح على الرابط: <https://www.researchgate.net>، تاريخ الاطلاع 2023/12/23.
- 110- ج ج د ش، وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، **المخططات البلدية للتنمية (PCD)** متاح على الرابط: <http://www.interieur.gov.dz/images/FICHE-PCD-arabe.pdf>، تاريخ الإطلاع: 2024/02/19.

- 111- United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development, **Municipal finance**, habitat iii issue papers, New York, 2015, p02, detailed website: <https://www.habitat3.org> consulted on 10/02/2024.
- 112- Oxford Reference, **Overview local government finance**, Oxford University press, London, England detailed website: <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/oi/authority.20110803100111387>, consulted on 11/02/2024.