جامعة يحيى فارس بالمدية

كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

قسم علوم التسيير

العنـــــوان

أثر المحاسبة العمومية على تسيير الجماعات المحلية دراسة حالة تطبيقية للميزانية الأولية

-بلدية البرواقية بالمدية- 2015

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير

تخصص: إدارة أعمـــال عمومية

إعداد الطلبة:

- ✓ مزاري فتحي
- ✓ العيدودي محمد خير الدين

تحت إشراف الدكتور:

رشيد سالمي

السنة الجامعية: 2016/2015



اللهم ارزقنا حسن التوكل عليك، ودوام السعي إلى رضاك، وجنبنا وساوس الشيطان، وقنا شر الإنسان والجان، وهب لنا حقيقة الإيمان، وارزقنا الخير والحلال، الله إني أسألك علما نافعا، ورزقا واسعا، وقلبا خاشعا، ونورا ساطعا، وذرية صالحة، وشفاء من كل داء، اللهم إني أسألك درجات العلا، وارزقنا الجنة، والإيمان الخالص، وعلما نافعا، اللهم ارحم أبي برحمتك يا أرحم الراحمين، واسكنه الجنة مع الصالحين، اللهم زدنا حبا إليك وإلى نبيك محمد صلى الله عليه وسلم.

إهداء

- أهدي هذا العمل إلى الوالدين الكريمين إلى والدتي التي أعزها وسهرت اللّيالي من أجلي وحثتني على الصبر والمثابرة أمي الحنون و أبي الغالي الذي كان لي سند في دربي
- إلى جميع إخوتي
- إلى كل من علمني حرفا إلى أساتذتي الكرام ،إلى الأستاذ المشرف"سالمي رشيد"
- إلى عائلة العيدودي.
- إلى جميع زملائي وأصدقائي في الجامعة و بالأخص قسم ادارة الأعمال العمومية

أهدي عملي هذا إلى كل هؤلاء الى من وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي وأرجو من الله سبحانه وتعالى أن يتقبل منا ثمرة هذا الاجتهاد

" اللهم انفعنا بما علمتنا وانفع غيرنا بعملنا"

محمد خير الدين العيدودي

تشكرات

الشكر والتقدير

أول شكري هو لله رب العالمين الذي رزقني العقل وحسن التوكل عليه سبحانه وتعالى.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف الدكتور عبد الحميد زعباط و الأستاذ علي عبد الله اللذان لم يبخلا علي بنصائحهما القيمة وإسهاماتهما المفيدة وبصماتهما الواضحة ونصائحهما السديدة وتعاملهما ذو الميزة العالية وكل الميزات التي تركت انطباعا على صفحات هذا الموضوع

أشكر كل من أعانني على إنجاز هذا الموضوع من مؤطرين بالمؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية منهم السيد بن عاشور وحناش وغيرهم، ولا أنسى أن أشكر كل من أعانني في إنجاز هذا الموضوع منهم مهدي، إسماعيل، وجمال عمال بالمكتبة لمساعدتهم لي في إنجاز هذا الموضوع كما أشكر كل الأساتذة والأصدقاء اللذين أعانوني ولم يبخلوا عني بآرائهم ومساعدتهم

كما لا يفوتني أن أشكر مدير الإدارة والوسائل السيّد/ تاتاي محمد صالح ، وكل زملائي بالعمل اللذين قدموا لي النصائح وأرجو من الله عز وجل أن يوفقني في كل أمر فيه خير لديننا ودنيانا



اللهم ارزقنا حسن التوكل عليك، ودوام السعي إلى رضاك، وجنبنا وساوس الشيطان، وقنا شر الإنسان والجان، وهب لنا حقيقة الإيمان، وارزقنا الخير والحلال، الله إني أسألك علما نافعا، ورزقا واسعا، وقلبا خاشعا، ونورا ساطعا، وذرية صالحة، وشفاء من كل داء، اللهم إني أسألك درجات العلا، وارزقنا الجنة، والإيمان الخالص، وعلما نافعا، اللهم ارحم أبي و أمي برحمتك يا أرحم الراحمين، واسكنهما الجنة مع الصالحين، اللهم زدنا حبا إليك وإلى نبيك محمد صلى الله عليه وسلم.

إهداء

- إلى من أناروا لي الدرب وسهلوا لي سبل العلم والمعرفة وحرصوا علي منذ صغري واجتهدوا في تربيتي وتوجيهي أبي وأمي طالما تمنيت أن يكونا جنبي، إلى روح الوالدين الزكية الطاهرة
- إلى جميع إخوتي
- إلى جميع زملائي وأصدقائي خاصة أصدقائي في الجامعة قسم ادارة الأعمال العمومية
- إلى كل من درست على أيديهم المرحلة الابتدائية حتى المرحلة الجامعية
- إلى الأستاذ المشرف "سالمي رشيد"

أهدي عملي هذا إلى كل هؤلاء وأرجو من الله سبحانه وتعالى أن يتقبل منا ثمرة هذا الاجتهاد

" اللهم انفعنا بما علمتنا وانفع غيرنا بعملنا"

فتحي مزاري

كلمة شكر

الشكر والتقدير

أول شكري هو لله رب العالمين الذي رزقني العقل وحسن التوكل عليه سبحانه وتعالى.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف سالمي رشيد الأستاذ القدير الذي لم يبخل علينا بنصائحه القيمة وإسهاماته المفيدة وبصماته الواضحة ونصائحه السديدة وتعامله ذو الميزة العالية وكل الميزات التي تركت انطباعا على صفحات هذا الموضوع

أشكر كل من أعاننا على إنجاز هذا الموضوع وغيرهم من عمال بالمكتبة كما أشكر كل الأساتذة والأصدقاء اللذين أعانونا ولم يبخلوا عني بآرائهم ومساعدتهم

كما لا يفوتنا أن نشكر رئيس قسم علوم التسيير السيّد/ حمداني، وكل زملائي بالدراسة اللذين قدموا لي النصائح وأرجو من الله عز وجل أن يوفقني في كل أمر فيه خير لديننا ودنيانا

الملخص :

من خلال هذه الدراسة المتمثلة في مذكرة تخرج تم التطرق إلى موضوع المحاسبة العمومية وأثرها في تسيير الجماعات المحلية وهذا من خلال التركيز على ميزانية البلدية تم تقسيم الدراسة إلى فصلين نظري الفصل الأول التعريف بأسس وقواعد المحاسبة العمومية ومجال تطبيقها وتاريخها في الجزائر ومختلف الأعوان المشرفين على تطبيق المحاسبة العمومية أما الفصل الثاني تعرضنا فيه إلى ماهية الجماعات المحلية المتمثلة في كل من الولاية و البلدية مع أخذ نفس عميق من جانب البلدية وميزانيتها من خلال تعريفها وقواعد إعدادها، فهذا الفصل يعتبر بمثابة تمهيد للفصل الأخر الذي هو عبارة عن دراسة حالة تطبيقية لميزانية بلدية البرواقية.

أما الجانب التطبيقي فهو عبارة عن دراسة حالة تطبيقية للميزانية الأولية لبلدية البرواقية تناولنا من خلالها مختلف إيراداتها ونفقاتها.

- **الكلمات المفتاحية** : محاسبة عمومية، الميزانية .

Résumé :

À partir de cette étude qui représente la mémoire de fin d'étude,

relative au sujet de la comptabilité

Générale (public) s'agissant de sa gestion des collectivités locales et ce suite a la concentration du Budjet communal (A.P.C) . La décomposition de l'étude a été fractionné en deux chapitres théoriques :

Chapitre 1 : explication et détermination des donnés relatives a la comptabilité public et sa mise en pratique ,aussi son historique en Algérie et dans différents agences autorisés a appliquer la dite comptabilité public.

Chapitre 2 : Nous avons donner une explication concernant le rôle des collectivités locales tout en représentant la Wilaya et A.P.C en prenant une bouffé d'oxygène au profil de l' A.P.C et son Budjet et de sa mise en fonction et de sa répartition . Ce chapitre représente l'hypothèse au troisième chapitre déstiné a l'application du Budjet de la commune de Berrouaghia w de Médéa .

Concernant le côté pratique , il est de telle sorte d'une étude pratique du budjet primaire de la commune de Berrouaghia de différentes volontés d'investissements .

الكلمات المختصرة

الكلمة	معناها المختصر
الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	ج ر ج ج
المجلس الشعبي البلدي	م ش ب

مقدمة عامة

تعتبر المحاسبة العمومية نظاما خاصا للمعلومات المحاسبية يحكم النشاط المالي لوحدات القطاع العام ذات الطابع الإداري أو غير الربحي، حيث تستمد هذه الخصوصية في كونها تتناول تسجيل ومراقبة صرف وتداول المال العام لهذا السبب، ترتبط المحاسبة العمومية ارتباطا وثيقا مع النصوص التشريعية ذات الطابع المالي، حيث خصها المشرع بإطار قانوني يهدف إلى تقنين وضبط آليات تحصيل الإيرادات العمومية وتنظيم مراحل تسديد النفقات العمومية في ظل احترام تبويب الميزانية العامة للدولة، من أجل فرض رقابة مستمرة على أعوان المحاسبة العمومية وتحديد صلاحياتهم ومسؤولياتهم عند تنفيذ المعاملات المالية لوحدات القطاع العام لضمان مشروعية تنفيذ الميزانية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها، وحماية المال العام من الاختلاسات والتبديد إضافة إلى تحقيق الاقتصاد والراشدة في استعمال الموارد العمومية.

من هذا المنطلق سنتناول في دراستنا موضوع البلدية وذلك لمكانتها ضمن مؤسسات الدولة، حيث يتم من خلالها تنفيذ المالية العامة للدولة على المستوى الجزئي، وذلك كأداة لإعادة تنظيم وهيكلة المجتمع، حيث تعمل البلديات على توفير عوامل التقدم والتنمية على المستوى المحلي وذلك من منطلق السياسة المالية التي تنتهجها الدولة و المنصوص عليها في قانون المالية و تتضمنها الميزانية العامة للدولة.

وبالنظر إلى حجم ونوعية الخدمات العامة التي تتضمنها ميزانية البلدية، فانه لا بد من توفر العامل البشري والجانب التنظيمي الكفء للتأثير على نتائج هذه العملية، لذلك نجد أن ميزانية البلدية تركز كثيرا على احترام القوانين المحاسبية العمومية، بالإضافة إلى صحة العمليات المرتبطة بها والمتمثلة في التحضير، المناقشة، المصادقة والتنفيذ.

تمثل البلدية وسيلة للاحتكاك المباشر بين المواطن والإدارة، ومنه تُعتبر ميزانية البلدية أداة قانونية لتجسيد حاجات المجتمع ضمن الإطار القانوني للبلدية، وحتى تكون التنمية المحلية ناجحة لابد من توفير الطاقم الكفء للسهر على إعدادها، تنفيذها والرقابة عليها.

رغم أن موضوع المحاسبة العمومية والجماعات المحلية ليس بالجديد في ميدان الدراسة حيث أن المشرع الجزائري أعطاه حقه في القوانين والمراسيم المنظمة والمسيرة، إلا أن جانب تطبيقه وتجسيده على أرض الواقع لم

يأخذ حقه في البحث والتحليل، لكن نادرا ما نجد تحليلا لأحد ميزانيات الجماعات المحلية وطرق إعدادها وتنفيذها، وعليه فدراستنا هذه ليست بإعادة بل إثراء للموضوع.

ومن المبررات الأخرى للقيام بهذه الدراسة :

- ✓ التعرف على البلدية محل إقامتنا، وهذا ما حفزنا لمعرفة هيكلها التنظيمي وكيفية تسييرها؛
- ✓ إبراز أهمية البلدية كهيئة إقليمية في تنفيذ مخططات الدولة وتلبية الحاجات العامة؛
- ✓ الأهمية البالغة التي للبلدية في حياة الأفراد.

ضمن هذا البحث المتواضع نحاول توضيح هذا الموضوع أكثر، وذلك اعتمادا التحاليل النظرية المتوفرة، أيضا القانون 21/90 المتعلق بالمحاسب العمومي والآمر بالصرف، مع الاقتراب ميدانيا من بلدية البرواقية وفي هذا السياق، يمكن عرض إشكالية الدراسة التي يمكن صياغتها على النحو الموالي :

1/ إشكالية الدراسة:

كيف تقوم المحاسبة العمومية بتسيير الجماعات المحلية في ظل إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية ؟

2/ الأسئلة الفرعية:

لمعالجة مختلف جوانب الإشكالية الرئيسية تم تقسيمها إلى الأسئلة الفرعية الآتية:

- ✓ ما هي المفاهيم والقواعد الأساسية للمحاسبة العمومية ؟
- ✓ ماهية الجماعات المحلية ؟
- ✓ إلى أي مدى يمكن لنظام المحاسبة العمومية ضبط وتنفيذ ميزانية البلدية (دراسة حالة بلدية البرواقية)؟

3/ الفرضيات:

كإجابة مؤقتة حول الأسئلة الفرعية المطروحة قمنا بصياغة الفرضيات التالية:

- ✓ تعتبر المحاسبة العمومية نظاما خاصا للمعلومات المحاسبية يحكم النشاط المالي لوحدات القطاع العام ذات الطابع الإداري أو غير الربحي؛

- ✓ تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ عن الدولة، أي أنها تابعة لها بالرغم من كونها صورة من صور اللامركزية الإدارية؛
- ✓ المحاسبة العمومية تعتبر بمثابة إطار نظري وقانوني لتنفيذ ميزانية البلدية وهذا من خلال الأعوان المكلفون بالتنفيذ.

4/ أهمية الدراسة :

تظهر أهمية الدراسة في الوصول إلى تحليل لإيرادات ونفقات ميزانية الجماعات المحلية لمعرفة حالة النشاط الاقتصادي التنموي لها ومحاولة إبراز الدور الذي تلعبه المحاسبة العمومية في هذا المجال.

5/ أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة إلى معرفة ما يلي :

- ✓ معرفة أهداف المحاسبة العمومية ومجال تطبيقها؛
- ✓ دور الجماعات المحلية في إطار ماهية البلدية؛
- ✓ إظهار ومعرفة إجراءات تنفيذ ميزانية البلدية وكشف الثغرات والإختلالات التي قد تحدث أحيانا أثناء مراحل تنفيذها.

6/ المنهج المتبع:

اتبعنا عند قيامنا بهذا البحث المنهج خليط من المناهج المستخدمة في الدراسات:

- ✓ المنهج الوصفي يسمح لنا بوصف واقع كل من المحاسبة العمومية، وحال الجماعات المحلية؛
- ✓ أما المنهج التحليلي فسيكون وسيلتنا لتحليل ميزانية البلدية.

7/ صعوبات الدراسة :

تجدر الإشارة إلى أنه قد واجهتنا عدة عوائق وصعوبات أثناء القيام بهذه الدراسة ويرجع ذلك إلى حساسية الموضوع في بلادنا ونقص في المراجع وعدم وجود دراسات سابقة في الميدان، وعدم تقديم المعلومات الكافية واللازمة.

8/ هيكل الدراسة :

ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى ثلاثة فصول:

- ✓ **الفصل الأول**: أسس وقواعد المحاسبة العمومية في الجزائر، بحيث تم تقسيمه إلى ثلاث مباحث فالمبحث الأول يشمل ماهية المحاسبة العمومية وتطرقنا إلى أعوان المحاسبة العمومية في المبحث الثاني اما المبحث الثالث يتناول أنواع الرقابة على المالية العامة؛
- ✓ **الفصل الثاني**: ماهية الجماعات المحلية، ويضم ثلاث مباحث، نستعرض في المبحث الأول الولاية وهيئاتها وفي المبحث الثاني البلدية في الجزائر أما في المبحث الثالث نتطرق إلى ماهية ميزانية البلدية؛
- ✓ **اما الفصل الثالث**: فتناولنا فيه دراسة حالة ميزانية البلدية (حالة الميزانية الأولية لبلدية البرواقية)، بحيث يشمل مبحثين، كالتالي المبحث الأول تناول تقديم بلدية البرواقية وهيكلها التنظيمي أما في المبحث الثاني نتطرق إلى تحليل ميزانية البلدية(الميزانية الأولية).

9/ الدراسات السابقة:

- ✓ دراسة شلال زهير، **آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة**، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، 2013، بحيث تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص واقع المحاسبة العمومية في الجزائر، عن طريق تحليل إجراءات المعالجة المحاسبية للمعاملات المالية للدولة وفق نظام محاسبة الخزينة العمومية القائم على أساس مدونة مجوعة حسابات الخزينة، لغرض تحديد سلبيات إيجابيات النظام المحاسبي وتقديم الاقتراحات لمعالجة النقائص؛
- ✓ دراسة عبد اللطيف لونيسي، **الرقابة على مالية البلدية**، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، 2012، بحيث تناولت هذه الدراسة تناولت هذه المذكرة مختلف أنواع الرقابة التي تمارسها الهيئات الرقابية على المالية البلدية، طبقا للقوانين و التنظيمات السارية المفعول.

10/ حدود الدراسة:

- ➢ **الإطار المكاني**: يقتصر الإطار المكاني للدراسة في التعرف دور المحاسبة العمومية على الجماعات المحلية؛
- ➢ **الإطار الزماني**: دراسة حالة ميزانية بلدية البرواقية خلال الفترة الممتدة من 2012 إلى 2015.ح

تمهيد

أدى التطور السريع للقطاع الحكومي وتنوعه، وزيادة حجمه خلال السنوات الماضية، وتطور وظائف الحكومة في بداية الثلاثينات من هذا القرن، والتي أصبحت تشمل إضافة إلى الوظائف السيادية الأمن والدفاع والعدالة ووظائف أخرى كالتربية والتعليم والصحة والتنمية الاجتماعية الخ، إلى تطور موازي للمحاسبة العمومية، فبعد أن كانت تقتصر علي تسجيل عمليات الإنفاق وتحصيل الإيرادات المتعلقة بالنشاطات المحدودة للحكومة، أصبح ينظر إليها بمفهوم أوسع وهو تقديم البيانات المالية الكاملة والصحيحة ضمن تقارير نموذجية في إطار زمني محدد للجهات المسؤولة، إضافة إلى اعتبارها أداة من أدوات الإدارة العامة في فرض الرقابة على الأموال العامة إنفاقا وتحصيلا وأسلوب ضروري لتقييم الأداء، وهذا ما سنوضح في هذا الفصل بالتطرق إلى ماهية المحاسبة العمومية في المبحث الأول وإلى أعوان المحاسبة العمومية في الثاني والرقابة المالية في المبحث الثالث.

المبحث الأول: ماهية المحاسبة العمومية

تتحمل المحاسبة العمومية عبئ التنظيم المحاسبي للتصرفات المالية الخاصة بالحكومة المركزية، والكثير من الأنشطة التي تقام ضمن التشكيلات الإدارية للدولة، كالبلديات وعدد كبير من الوحدات الخدماتية الغير الهادفة لتحقيق الربح، كما تعتبر أداة مهمة من أدوات الإدارة العامة في فرض الرقابة على الأموال العامة إنفاقا وتحصيلا، وأداة لتقييم أداء الحكومة ومصدرا مهما للبيانات اللازمة لأغراض التخطيط الاقتصادي والمالي، هذا ما جعلها تحضى باهتمام عدد كبير من الباحثين والدارسين في هذا المجال الذين قد تطرق كل واحد منهم حسب وجهة نظره إلى تعريف المحاسبة العمومية، خصائصها، الجهات المهتمة بها...الخ، وهذا ما سنحاول الإلمام به في هذا المبحث.

المطلب الأول: مفهوم المحاسبة العمومية

لقد تم تعريف المحاسبة العمومية بعدة تعريفات يمكن ذكر منها ما يلي:

المحاسبة العمومية هي"المجال المحاسبي المتخصص بعملية تقدير وقياس وتسجيل تبويب العمليات المالية، في وحدات الجهاز الحكومي، ثم إنتاج المعلومات التي تفيد في اتخاذ القرار، وتوصيلها إلى الجهات ذوات العلاقة وفق التشريعات الرسمية والمبادئ الخاصة بذلك".[1]

وقد عرّفت هيئة الأمم المتحدة المحاسبة العمومية بأنها "المحاسبة التي تختص بقياس ومعالجة وتوصيل ومراقبة وتأكيد صحة المتحصلات والنفقات والنشطات المرتبطة في القطاع العام"[2]

وفي تعريف آخر للمحاسبة العمومية أنها "نوع من المحاسبة المالية تطبقه الوحدات الإداري الحكومية جميعها بهدف تحقيق الرقابة على نشاط هذه الوحدات والتقرير عن الاستخدامات والموارد، مع خدمة أغراض التخطيط ووضع الموازنة العامة للدولة"[3]

كما تعرف المحاسبة العمومية أيضا بأنها "مجموعة من القواعد والإجراءات الخاصة بتنفيذ الموازنة العامة للدولة، وهذه الأخيرة تخرج من زاوية كونها إعتمادات ينبغي صرفها في الأغراض المخصصة، كما أنها من زاوية

---

[1] إسماعيل حسين أحمرو، **المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة**، دار المسيرة، عمان، الأردن، 2003، ص 35.

[2] صلاح الدين عبد المنعم مبارك، **المحاسبة الحكومية مدخل معاصر**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2008 ، ص 05.

[3] ليلى فتح الله إبراهيم، وإبراهيم حماد، حماد محمد، **الموازنات والمحاسبة الحكومية**، مطابع الدار الهندسية ، مصر، ص 22.

أخرى تمثل إيرادات ينبغي تحصيلها وتخضع كلا من إجراءات الصرف والتحصيل لقوانين وتشريعات قائمة تفسرها وتوضحها مجموعة من القواعد الصادرة لأجهزة الصرف والتحصيل والتي تحدد كيفية القيد في السجلات المحاسبية المعمول بها في جميع الوحدات الحكومية"[1]

انطلاقا من التعاريف السابقة الذكر، يمكن الاستنتاج بأن" المحاسبة العمومية عبارة عن مجموعة من القواعد القانونية والتقنية التي تهتم بضبط إجراءات تنفيذ وتسجيل عمليات تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة، وإعداد التقارير والقوائم المالية الحكومية عن نتائج نشاط مختلف وحدات القطاع العام".

المطلب الثاني: وظائف المحاسبة العمومية

تؤدي المحاسبة العمومية مجموعة من الوظائف تعتبر من أهم الأركان التي تتشكل منها الإدارة المالية العامة للنشاط الحكومي وتتمثل فيما يلي:[2]

أولا: على مستوى الرقابة: تمثل المحاسبة العمومية جزءا هاما في نظام الرقابة الذي تعتمد عليه الإدارة المالية العامة، إذا أن النظام المحاسبي الكفء يعتبر ضروريا لتقديم كافة البيانات الملائمة والموثوق فيها إلى مسؤولي هذه الإدارة لاستخدامها في أنشطتها بكفاءة وفعالية، كما تمكن ذوي العلاقة من مقارنة الأداء الفعلي في تنفيذ الأنشطة وتقديم الخدمات، مع الأداء المخطط لها ضمن معايير محددة.

ثانيا: على مستوي التخطيط: تسعي الحكومة عن طريق خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية قصيرة وطويلة الأجل إلى تنظيم الموارد العامة بما فيها الموارد المالية، وتوجيهها إلى تحقيق الأهداف العامة.

تلعب المحاسبة العمومية دورها في هذا المجال بما توفره من البيانات والمعلومات المالية والاقتصادية المناسبة من أجل المساهمة في وضع الخطط المختلفة، وتتمثل هذه البيانات في:

- ✓ بيان عن حجم الإنفاق على الخدمات المختلفة لكل وزارة أو دائرة؛

---

[1] محمد العزيز أبو رمان، **نظرية المحاسبة الحكومية**، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 1982، ص 08.

[2] محمد أحمد حجازي، **المحاسبة الحكومية و الإدارة المالية العامة**، طبعة 4، 1997، ص 6.

- ✓ بيانات عن حجم الإنفاق على المشاريع المختلفة؛
- ✓ بيان عن التوزيع الجغرافي للمشاريع؛
- ✓ بيان عن حجم الإيرادات و مصادرها؛
- ✓ بيان عن حجم و مصادر التمويل.

ثالثا: على مستوى اتخاذ القرار: تهتم جهات متعددة بالبيانات التي تقدمها المحاسبة العمومية نضرا لأهميتها ودورها الكبير في التأثير على قراراتها المتعلقة عموما بما يلي:

- ✓ قرارات الاستثمار في المشاريع الرأس مالية؛
- ✓ قرارات لتصويب أداء الوحدات الحكومية؛
- ✓ قرارات لتوفير التمويل اللازم لخدمة الدين الحكومي؛
- ✓ قرارات حول التوزيع العادل للموارد.

المطلب الثالث: أهداف المحاسبة العمومية

تهدف المحاسبة العمومية إلى توفير بيانات ومعلومات موضوعية ذات مصداقية حول نشاط القطاع العام، من أجل تحقيق الشفافية والرشادة في صرف وتداول المال العام وذلك بهدف الوصول إلى التحديد الصادق مع الإفصاح الكامل عن الموقف المالي ونتائج تنفيذ العمليات المالية للدولة وفي هذا الإطار، يمكن تحديد أهداف المحاسبة فيما يلي:

- ➢ التحقق من احترام ترخيصات الميزانية في مجال الإيرادات والنفقات وذلك عن طريق "تطبيق الرقابة المالية قبل الصرف وأثناءه للتأكد من أن الصرف يتم في حدود إعتمادات وأغراض الموازنة، وسلامة إجراءاته في حدود القوانين واللوائح والإجراءات المنظمة لكيفية التصرف والحدود التي وضعت له، بما يكفل ترشيد النفقات العامة في تحقيق أهداف الموازنة".[1]

[1] سعد بن محمد الهويمد، وعبد الله بن علي الحسين، **المحاسبة في الأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعودية**، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2005، ص 46.

- إحكام الرقابة على الأصول المملوكة للوحدات الإدارية الحكومية لحمايتها والحفاظ عليها من الضياع أو الاختلاس أو سوء الاستخدام، وتوفير البيانات والمعلومات اللازمة لرسم السياسات والتخطيط واتخاذ القرارات، والرقابة والمتابعة لأداء الوحدات الإدارية الحكومية لتقييم أدائها.[1]
- كما تهدف المحاسبة العمومية إلى التحقق من مدى شرعية و قانونية التصرفات المالية التي يقوم بها أعوان التنفيذ بالوحدات الحكومية، كما توفر البيانات اللازمة لإعداد الموازنة العامة للدولة خلال كل سنة.[2]
- التحقق من احترام القانون حيث تؤكد المواد 36،35 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على ضرورة تحقق المحاسبة العمومي قبل دفع أي نفقة من تطابق العمليات مع القوانين السارية المفعول وكذا من أهلية الأمر بالصرف القانونية.[3]

إضافة لما سبق ذكره تلعب المحاسبة العمومية دورا جليا في مجال الرقابة والذي يمكن إبرازه في النقاط التالية:[4]

- ✓ الرقابة على تحصيل الموارد المقدرة بالميزانية العامة و متابعة تحصيلها فعلا في الوحدات الحكومية المختلفة؛
- ✓ الرقابة المالية قبل الصرف وأثناءه للتأكد من أن الصرف يتم في حدود إعتمادات وأغراض الميزانية؛
- ✓ الرقابة على الأصول المملوكة للدولة بما يكفل سلمتها وصيانتها وضمان التحقق من استخدامها للأغراض العامة وفي حدود القانون واللوائح؛
- ✓ إثبات الالتزامات المالية ومتابعة الوفاء بها بما يكفل إعطاء صورة واضحة عن كل الالتزامات طويلة وقصيرة المدى.

---

[1] محمد جمال علي هلالي، **المحاسبة الحكومية**، دار صفاء للنشر، عمان، الأردن، 2002، ص 22.

[2] محمد السيد سراية، سمير كامل، **المحاسبة في الوحدات الحكومية والمحاسبة القومية**، الدار الجامعية للطباعة و النشر، الإسكندرية، مصر، 1998 ص34.

[3] قانون رقم 21/90 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[4] قانون رقم 21/90، مرجع سابق.

المبحث الثاني: أعوان المحاسبة العمومية

يقصد بالمحاسبة العمومية كل القواعد والأحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ ومراقبة الميزانيات والحسابات، والعمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الحسابات والميزانيات الملحقة والميزانيات للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كما تبين أيضا التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ومسؤولياتهم ويقصد بتنفيذ الميزانية كل من تنفيذ الميزانية كل من تنفيذ النفقات وتحصيل الإيرادات، كما تبين المحاسبة كذلك كيفية مسك الحسابات سواء بالنسبة للأمرين بالصرف أو الحاسبين العموميين.[1]

وسنتطرق في هذا المبحث إلى الأعوان المكلفون بالتنفيذ في مطلبه الأول، ومسؤوليات ووجبات المحاسبين العموميين، ومبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي في المطلب الثاني والثالث على التوالي.

المطلب الأول: الأعوان المكلفون بالتنفيذ

يضطلع بتنفيذ عمليات الميزانية كل من:

أولا: الآمرون بالصرف: الآمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانونيا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتعلق بالإيرادات أو النفقات، وقد يكون الأمر بالصرف معنيا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية، كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يمكن أن يكون آمر بالصرف رئيس أو آمر بالصرف ثانوي.[2]

يكون الآمرون بالصرف ابتدائيين أو أساسيين وآمرون بالصرف ثانويين:[3]

أ/ الآمرون بالصرف الرئيسيون: الآمرون بالصرف الرئيسيون هم:

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

---

[1] المواد 1 و 2 قانون 21/90، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

[2] بن الجوزي، **محاضرات في المالية العامة للسنة الثالثة علوم تجارية**، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2004/2003، ص 23.

[3] المادة 25، القانون السابق.

- الوزراء؛
- الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية؛
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلدية؛
- المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري؛
- المسؤولون المعينون لوظائف لها من الصلاحيات تنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف في إطار إنجاز الإيرادات والنفقات.

ب/ الآمرون بالصرف الثانويون: الآمرون بالصرف الثانويون يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح غير الممركزة وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعنيون فيه وبتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي.[1]

يستطيع الآمرون بالصرف الرئيسيون تفويض سلطاتهم واستخلافهم في حالة غيابهم أو حصول أي مانع، وذلك بموجب عقد تعيين يحرر قانونا، ويبلغ للمحاسب العمومي المعين، كما يمكن كذلك للأمرين بالصرف تفويض التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم مباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم قانونا ودائما تحت مسئوليتهم التي هي مزدوجة مدنية وجزائية، فضلا عن المسؤولية التأديبية والسياسة للوزراء، والولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بالنسبة للمسؤولية السياسة أما المسؤولية المدنية فتسرى على الآمرين بالصرف الثانويين في مواجهة رؤسائهم.[2]

ثانيا: المحاسبون العموميون: يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات العمومية، وضمان حراسة السندات والأموال والقيم أو الأشياء والموارد المكلف بها وحفظها وكذلك تداول الأموال و السندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد مع القيام بمسك محاسبة لحركة الموجودات.[3]

---

[1] المادة 26، القانون السابق.

[2] أنظر المواد 28، 31، 32، القانون 21/90، مرجع سابق.

[3] أنظر المادة 33، نفس القانون السابق.

يعين أو يعتمد المحاسب العمومي من طرف الوزير المكلف بالمالية ويمارس عليه سلطته الرئاسية، يراقب المحاسب مشروعه لتحصيل أو الدفع (أي له مجال الصحة خلافا للآمر بالصرف الذي يتصرف في إطار مجال الملائمة)، لهذا يتعين على المحاسب قبل قبوله دفع نفقة ما أن يتحقق مما يلي:

مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها وهي:

- ✓ صفة الأمر بالصرف أو المفوض له؛
- ✓ شرعية عمليات تصفية النفقات؛
- ✓ توفر الاعتمادات المالية؛
- ✓ إن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة؛
- ✓ صحة توقيع الآمر بالصرف المعتمد لديه (أي المعروف لديه بتسليمه نسخة من مرسوم أو قرار تعيينه إضافة إلى نماذج إمضائه)؛
- ✓ صحة الخصم أي تناسب النفقة مع نوع الاعتماد المخصص لها أي مع المادة والفصل؛
- ✓ صحة الدين أي تبرير الخدمة المنجزة، صحة التصفية، تقديم الوثائق المبررة؛
- ✓ شرعية الوثائق المقدمة (تطابق البيانات، كتابة المبلغ بالأحرف، الشهادات الإدارية عندما تكون إلزامية)؛
- ✓ مراعاة بعض الأحكام الخاصة بنفقات معينة (نفقات المستخدمين ونفقات العتاد والصفقات العمومية)؛
- ✓ عدم وجود معارضة للدفع كالحجز على الحساب بمقتضى حكم قضائي؛
- ✓ عدم انقضاء الدين بالسقوط الرباعي أي سقوط حق دائني الدولة المتماطلين بمرور أربع سنوات؛
- ✓ تأشيرة المراقب المالي على قرارات التعيين وعلى النفقات الملتزم بها الأخرى ماعدا بالنسبة لميزانية البلدية.

المطلب الثاني: مسؤوليات وواجبات المحاسبين العموميين

أ/ تعيين المحاسب العمومي: يتم تعيين المحاسبون العموميين بمعرفة الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته وبالتالي فهم تحت حمايته كذلك، وفي بعض الأحيان يكتفي الوزير باعتماد تعيين المحاسبين فقط كأن يضع تأشيراته أو رأيه الموافق على قرار التعيين.[1]

ومهما كان المنصب الذي يباشرون فيه أعمالهم، يعتبر المحاسبون العموميين مسؤولون شخصيا وماليا عن الأموال والحقوق المالية التي تحت تصرفهم، وبصفة عامة كل تعامل في الأموال العمومية وحركاتها، ويحمى قانون المحاسبة العمومية المحاسبين العموميين من التهديد بعقوبات إذا اثبت أن الأمر الذي رفض الامتثال به كان من شأنه تحريك مسئولياتهم الشخصية والمالية تعد باطلة كل عقوبة سلطت على محاسب عمومي إذا أثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية والمالية، ورغم هذا يمكن أن تكون المسؤولية المالية تضامنية بين المحاسبين العموميين والأشخاص الموضوعين تحت أوامره، كما أن الآمرون بالصرف مسؤولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، وبهذه الصفة فهم مسؤولون شخصيا على مسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم.[2]

ومما تجدر الإشارة إليه فإن المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي في جميع الحالات لا يمكن أن تقحم إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة.

ب/ الفترة الزمنية التي يعتبر أثنائها المحاسب مسؤولا: يعد المحاسب مسؤولا عن كل العمليات التي تقع بالمصلحة أو القسم الذي سيره منذ تاريخ تنصيبه إلى حين تاريخ انتهاء مهامه.

وفي الواقع لا يمكن له أن يتحمل أخطاء سابقة وبالتالي لا يمكن تحريك مسئوليته بسبب سابقيه إلا بالنسبة للعمليات التي تكفل بها وتحرك مسؤولية المحاسبون العموميين عند ظهور أي نقص في الأموال والقيم العمومية أو دفعه نفقات غير قانونية.

---

[1] المادة 36، نفس القانون السابق.

[2] المادة 36، نفس القانون السابق.

لا يعاقب المحاسب العمومي عن الأخطاء التي يقع فيها بحسن نية كتلك الخاصة بتحديد وعاء الحقوق أو تلك الخاصة بالتصفية (أي العمليات الحسابية).

"أضف إلى ذلك للوزير المكلف بالمالية كل السلطات لإبراء ذمة المحاسب إن كان حسن النية كليا أو جزئيا عن دفع الحساب المطلوب منه، وعدم معاقبة المحاسب حسن النية، لا تعفيه من دفع الحساب المطلوب به فدفعه للمبالغ الناقصة ليس عقوبة جنائية أو إدارية، كالسجن والحبس والغرامة والفصل من الوظيفة، وإنما تسوية وضعية مالية فقط".[1]

المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي

أولا: مبدأ الفصل بين وظيفتي الآمر بالصرف والمحاسب العمومي: يقصد بمبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي هو أنه لا يمكن أن يقوم الآمر بالصرف بالأعمال والمهام الخاصة بالمحاسب العمومي هذا الأخير الذي يتم تعينه بمعرفة الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته وفي نفس الوقت حمايته.

وعلى اعتبار أن المحاسب يقوم بمراقبة الأوامر بالصرف، ومنه فإنه يجب أن يكون الآمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصين متميزين يقوم المحاسب بمراقبة العمليات المحاسبية والمالية التي يقوم بها الآمر بالصرف ومنه فإنه لا يمكن إخضاع المحاسب العمومي لسلطة الآمر بالصرف الوظيفية.

يمكن أن يكون المحاسب تحت سلطة الآمر بالصرف الإداري، بل وهذا شائع كالعلاقة بين الوالي وأمين الخزينة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي والقابض البلدي (أو المحصل) هذا الأخير الذي يعتبر محاسب البلدية وهذا ما جعل القانون يمنع الآمر بالصرف من تعيين محاسب وخول هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية أو على الأقل لموافقته.

هذا بالإضافة إلى أن المشرع ذهب إلى بعد من هذا، حيث منع أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أزواجا.

[1] أنظر المادة 46، نفس القانون.

ثانيا: تحديد المسؤوليات بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي: إن من واجبات المحاسب أن لا يقبل دفع نفقة يكون الآمر بالصرف أمر بصرفها بها نقصا أو غير مطابقة للقوانين وللوائح الجاري العمل بها، وعليه فإنه من الضروري على المحاسب رفض هذا النوع من النفقات غير القانونية ومنه فإن هذا الرفض لابد أن يكون كتابيا ومعللا، وضمانا للسير العادي للآمرين بالصرف، يقوم الآمر بالصرف بتكملة أو تصحيح الأمر بالصرف المرفوض من طرف المحاسب وفقا للقانون إلا أنه في المقابل فإن كل محاسب تسبب بغير حق في رفض أو تعطيل الدفع القانوني، أو الذي لم يصرح برفضه المسبب يعتبر مسؤولا عن الأضرار التي قد تنجم ، ويتحمل حسب خطورة الوضع، العواقب التي قد تصل إلى فقده لمنصبه.

مع مراعاة أحكام المادة 46 السالفة الذكر، فإن المحاسبين العموميين مسؤولون شخصيا وماليا عن العمليات الموكلة إليهم، ومنه فإننا نستنتج أن مجال الآمر بالصرف هو مجال المحاسب و هو مجال الصحة، وأن الرقابة متبادلة بين كل منهما (الآمر بالصرف والمحاسب العمومي).

ثالثا :أهداف تطبيق مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي: يؤدي تطبيق هذا المبدأ إلى تقسيم المهام، بحيث من يتداول المال العام (المحاسب العمومي) لا يملك سلطة التصرف فيه، ومن يملك سلطة التصرف في المال العام لا يملك سلطة حيازة وتداول المال العام، ونتيجتا لذلك فإن تطبيق مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي يسمح بتحقيق الأهداف الآتية:

1/ تقسيم المهام: تمر عملية تنفيذ الميزانية بمراحل متكاملة إدارية وأخرى محاسبية، فالمهام الإدارية هي من اختصاص الآمر بالصرف وتدرج في نطاق الملائمة (السعر، الكمية، النوعية، وقت الإنفاق،...الخ)، والتي تتطلب توفر مؤهلات في التسيير وإدارة وحدات القطاع العام لدى الآمرين بالصرف.

أما مهام المحاسب، فتقتصر على تنفيذ الجانب المحاسبي الذي يدرج ضمن نطاق التحقق من مشروعية العمليات المالية ومطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، إضافة لكونه العون المؤهل قانونا في مجال تداول وحيازة الأموال والقيم العمومية، المهام التي تتطلب مؤهلات وتكوين محاسبي متخصص، وبالتالي، تطبيق هذا المبدأ يسمح "بمراعاة الاختصاص في توزيع الأعمال الإدارية والمحاسبية".[1]

[1] محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1988، ص 112 .

2/ المراقبة المزدوجة: يسمح تقسيم المهام بين أعوان المحاسبة العمومية بالتحكم في تسيير الأموال العمومية عن طريق ممارسة المراقبة المزدوجة لكل عون على الآخر، بواسطة المطابقة بين الحساب الإداري الذي يقوم بإعداد الآمر بالصرف، وحساب التسيير الذي يقوم بإعداده المحاسب العمومي، "مما يسهل مراقبة مجلس المحاسبة عن طريق مطابقة الحسابين من أجل تحديد أي مخالفات".[1]

3/ تطبيق وحدة الصندوق: يسمح تطبيق مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي بتحقيق وحدة الصندوق للخزينة العمومية، لأن سلطة حيازة وتداول وحراسة المال العام هي من اختصاص المحاسب العمومي فقط والذي يكون تابعا لسلطة وزير المالية، مما يسمح بتطبيق وحدة الصندوق حيث إن السيولة المتاحة للمحاسبيين العموميين تودع تحت حساب واحد يسير من طرف الخزينة العمومية. أما الآمر بالصرف، فإنه يخضع لسلطات تنفيذية مختلفة لا يملك حساب الصندوق ولا يمكنه تداول الأموال والقيم العمومية بصفة مباشرة إلا في حالات استثنائية بترخيص من وزارة المالية عن طريق إنشاء الوكالات المالية.

4/ محاربة الغش والاختلاس: يسمح تطبيق هذا المبدأ بممارسة رقابة مزدوجة على أعوان المحاسبة العمومية بهدف حماية المال العام من الاختلاسات، عن طريق تقييد وتحديد وصلاحيات كل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، لأن من يملك سلطة حيازة المال العام لا يملك سلطة التصرف فيه، حيث إن المحاسب العمومي لا يستطيع أن يقوم بالتحصيل أو الدفع دون استلام الأمر بتنفيذ هذه العمليات من الآمر بالصرف، وفي المقابل، لا يقوم هذا الأخير بعملية التسديد لأنه لا يملك صلاحيات تداول المال العام لأن من يحدد مجال صرف المال العام ليس هو من يدفع.

رابعا: استثناءات مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي: يتبنى نظام المحاسبة العمومية تطبيق مبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي كقاعدة أساسية لتنفيذ العمليات المالية للدولة، لكن لا يخلو هذا المبدأ من استثناءات مرخصة قانونا لتسهيل تنفيذ عمليات ذات طابع خاص. وعلى هذا

[1] شلال زهير، **آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة**، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، الجزائر، 2013، ص 119.

الأساس، يقبل هذا المبدأ استثناءات من جانب تنفيذ الإيرادات وأخرى من جانب تنفيذ النفقات والتي سيتم عرضها كما يلي:[1]

1/ استثناءات المبدأ من جانب تنفيذ الإيرادات: يرخص وزير المالية للآمر بالصرف فتح صناديق تحصيل الإيرادات تحت مسؤوليته المباشرة إذا كانت طبيعة عمل مصالح الآمر بالصرف تتطلب ذلك، بشرط أن تودع المبالغ المحصلة بواسطة هذه الصناديق بصفة دورية لدى المحاسب العمومي المرتبط به، الذي يقوم بتدقيق المبالغ المحصلة عن طريق الصناديق المفتوحة والمسيرة لدى مصالح الآمر بالصرف الذي يقوم بتحرير سند الأمر بالتحصيل تصحيحي لمجموع المبالغ المحصلة من تسوية العملية وتقيدها في سجلات المحاسب العمومي، وعلى هذا الأساس، يشكل إجراء فتح صناديق تحصيل الإيرادات استثناء لمبدأ الفصل بين مهام الآمر بالصرف والمحاسب العمومي لأنه يسمح للآمر بالصرف تنفيذ مرحلة التحصيل والتي تعتبر في الأصل من مهام المحاسب العمومي.

2/ استثناءات المبدأ من جانب تنفيذ النفقات: يمكن للآمر بالصرف وبترخيص مسبق من وزارة المالية فتح صناديق التسبيقات، من أجل تسديد النفقات ذات طابع استعجالي دون المرور بالمراحل العادية لتنفيذ النفقات، تحت مراقبة المحاسب العمومية عند فتح صندوق التسبيقات لدى مصالح الآمر بالصرف يقوم هذا الأخير بطلب تسبيق نقدي من المحاسب العمومي، حيث يقوم الآمر بالصرف بتسديد النفقات الاستعجالية بشرط أن يقوم بتحرير سند الآمر بالدفع إجمالي تصحيحي لتسوية العمليات التي قام بها مع المحاسب العمومي الذي يسترجع الأموال المسبقة ويقوم بالقيد النهائي للعمليات في سجلات المحاسبة وفي هذا الإطار تحدد المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 108/93 المؤرخ في 05 ماي 1993 والمتعلق بكيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها، والتي تحدد طبيعة النفقات التي تدفع عن طريق الوكالات على النحو الآتي:

- ✓ نفقات صغيرة تخص الأدوات والتسيير؛
- ✓ أجور الموظفين العاملين بالساعة أو باليوم؛
- ✓ تسبيقات عن مصاريف المهمات؛
- ✓ الأشغال المنجزة في الوكالات.

[1] نفس المرجع، ص 120

بناء على ما سبق، تشكل هذه العمليات استثناء لمبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي لأن التسديد سبق مرحلة إصدار الأمر بالدفع، إضافة إلى أن الآمر بالصرف هو الذي قام بتنفيذ عملية تسديد النفقات مكان المحاسب العمومي وقد حددت المادة 153 من المرسوم التشريعي رقم 93 ـ 01 المؤرخ في 19 جانفي 1993 المتضمن لقانون المالية 1993، جميع النفقات التي تشكل استثناء لهذا المبدأ كما يلي:

أ/ **النفقات التي تدفع من دون أمر بالصرف مسبق**: تتكون النفقات التي تدفع من دون أمر بالصرف مسبق من النفقات الموالية:

- ✓ المدفوعات التي تمت عن طريق صندوق التسبيقات؛
- ✓ الدين الأصلي والفوائد واجبة الدفع الخاصة بديون الدولة وأيضا خسائر الصرف على رأس المال الأصلي؛
- ✓ النفقات ذات الطابع النهائي التي نفذت بعنوان عمليات التجهيز العمومي التي استفادت من تمويلات خارجية.

ب/ **النفقات التي تدفع من دون أمر بالصرف**: تتضمن النفقات المدفوعة من دون أمر بالصرف النفقات الآتية:

- ✓ معاشات المجاهدين ومعاشات التقاعد المدفوعة من ميزانية الدولة؛
- ✓ المرتبات المدفوعة لأعضاء القيادة السياسية وأعضاء الحكومة؛
- ✓ المصاريف والأموال الخاصة.

المبحث الثالث: أنواع الرقابة على المالية العامة.

يقصد بالرقابة مجموعة الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط والسياسات الموضوعة بقصد التعرف على أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب إضافة إلى المحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس أو الضياع أو سوء الاستعمال.

وتهدف المراقبة المالية التي هي جانب من جوانب الرقابة إلى التأكد والتحقق من التزام المنفذين بالقوانين والتنظيمات، وامتثالهم لقواعد التسيير السليم ومحافظتهم على الأموال الموضوعة تحت تصرفهم وحرصهم على ستفاء حقوق الدولة أو الأشخاص العامة المعتمدين لديها أو المسؤولين عليها كما أنها تكتسي خصوصية بارزة من الناحية السياسية، إذ تكن ممثلي الأمة من متابعة أعمال الحكومة وكيفية استخدامها للمالية العمومية.

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية

يخضع تنفيذ الميزانيات و العمليات المالية للدولة والمجلس الدستوري والميزانيات الملحقة ومجلس المحاسبة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لمراقبة أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة لها صراحة بذلك بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما، تمارس الرقابة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وفق القواعد المنصوص عليها في قانونها الداخلي.[1]

يمارس المجلس الشعبي الوطني رقابته في مواد المالية العمومية بصفة كاملة سواء بمناسبة عرض مشروع قانون المالية للتصويت عليه أو بتشكيل لجنة مراقبة، أو باستخدامه للوسائل العامة في الرقابة كتوجيه الأسئلة الشفوية لأعضاء الحكومة أو الاستجواب.

ويمكن اعتبار رقابة المجلس الشعبي الوطني أنها تميل إلى الجانب السياسي أكثر من الجانب المالي، ولهذا يعتبرها البعض قليلة النجاعة والفعالية من الناحية المالية باعتبارها ترتكز على المحاور الكبرى وتفلت منها عادة المسائل التفصيلية.[2]

---

[1] محمد أحمد حجازي، مرجع سابق، ص 363.

[2] سوزي عدل ناشد، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة، لبنان، 2000، ص 18.

تضطلع لجنة المالية والميزانية والتخطيط إحدى اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني بدراسة معمقة لمشروع قانون المالية، وتعمل على اقتراح التعديلات والإضافات التي تراها مناسبة بغية إدراجها في تقريرها الذي يعرض على النواب في الجلسة العامة، حيث تثرى اللجنة تقريرها بالاستماع إلى ممثل الحكومة بشأن توضيح المسائل الغامضة في المشروع كما يساهم النواب بآرائهم وتدخلاتهم واستفساراتهم في استجلاء مواقع الغموض، ودفع ممثل الحكومة إلى تدعيم المشروع بالتفسيرات الضرورية، هذا كله يتم قبل الشروع في عملية التصويت.

من قبل لجان التحقيق و التحري، يمكن للمجلس الشعبي الوطني التحقيق في كل قضية ذات مصلحة عامة بواسطة تحقيق و مراقبة حسب ما هو منصوص عليه في المادة 151 من الدستور.

يمكن للمجلس الشعبي الوطني في إطار اختصاصاته أن ينشئ في أي وقت لجنة تحقيق في أي قضية ذات منفعة عامة، ومنه يمكن تأسيس لجنة تحقيق في أي قضية ذات منفعة عامة، و منه يمكن تأسيس لجنة تحقيق بناء على لائحة إقتراح يقدمها عشرة نواب على الأقل من مكتب المجلس أو من لجانه الدائمة أو بمبادرة من طرف رئيس الجمهورية.[1]

وتتمثل لجنة التحقيق في جمع معلومات تخص وقائع معينة و تبليغ خلاصتها إلى المجلس، و هذا خلافا للجنة المراقبة التي تواجه جهودها إلى فحص التسيير المالي و الإداري لمصالح الدولة أو المؤسسات العمومية.

تجرى اللجنة تحرياتها إما بناءا على المستندات أو في عين المكان، كما يمكنها الإستعانة بمصالح تقنية لها خبرة في القطاع العام، و بعد فراغ اللجنة من تحرياتها، ترسل عن طريق رئيسها نسخة إلى السلطة الوصية لتقديم ملاحظاتها.

تتمتع لجان التحقيق و التحري التابعة للمجلس الشعبي الوطني بصلاحيات واسعة في ميدان التحري، وذلك لكونها تستطيع طلب الهيئات لمحل تحرياتها و كذلك الإدارات و المصالح المختصة بتبليغها الوثائق والمعلومات، كما يمكنها الإطلاع على كل المستندات و الوثائق التي تحتاجها ما عدا تلك المتعلقة بأسرار الدفاع الوطني، كما يمكن لها الإستماع إلى الأشخاص الذين بحوزتهم معلومات و شهادات مفيدة .[2]

---

[1] القانون 04/80 المؤرخ في 1980/03/01، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني.

[2] سوزي عدل ناشد، مرجع سابق، ص32.

غير أنه يتعين على لجان التحقيق و المراقبة أثناء مباشرتها لمهامها إحترام قواعد إدارة تسيير الهيئات التي تقع عليها المراقبة و كذا صلاحيات المسيرين و السلطات الوصية على هذه الهيئات.

تنتهي مهمة لجنة التحقيق و المراقبة سواء باكتمال تحقيقها أو بإنقضاء الأجل القانوني وهو (06) أشهر مع جواز تمديده بشهرين من طرف المجلس الشعبي الوطني و ذلك سواء أكملت أشغالها أو لم تكتمل، وتعد اللجنة تقريرا عن نتائج تحقيقها ومراقبتها، تسلمه إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يبلغ لنواب المجلس والحكومة معا ويتضمن التقرير ما يلي:

- جميع المعاينات و الملاحظات التي تتعلق بالغرض من المراقبة و التحقيق؛
- بيان الوقائع التي تستدعي اتخاذ إجراءات خاصة؛
- الاقتراحات الكفيلة التي من شأنها تعمل على تفادي تكرار النقائص و مظاهر الإهمال والانحرافات التي تمت ملاحظتها و منها فعالية الإطار القانوني أو التنظيمي و حول ضرورة تكييفه أو إعادة النظر فيه.

وخلاصة القول فإنه مهما قيل عن عدم فعالية الرقابة البرلمانية فإنها تبقى ذات خصوصيات نيابية متميزة عن كل من الرقابة الإدارية والرقابة القضائية، فضلا عن ممارسة الرقابة بواسطة لجان التحقيق فإن المجلس أيضا له وسائل منها تلقى التقارير السنوية و قانون ضبط الميزانية.[1]

* **التقارير السنوية:** إن أهم التقارير السنوية التي يتلقاها المجلس الشعبي الوطني في إطار استفتائه للمعلومات الضرورية لممارسة وظيفة المراقبة و تتمثل هذه التقارير في:

- ✓ التقرير السنوي لتنفيذ المخطط الوطني للتنمية؛
- ✓ التقرير السنوي اللجنة المركزية للصفقات العمومية؛
- ✓ التقرير السنوي للمفتشية العامة للمالية؛
- ✓ تقرير المجالس الشعبية الولائية و البلدية المتعلقة بالرقابة؛
- ✓ التقارير السنوية عن النشاطات العمومية؛
- ✓ تقارير مجالس عمال المؤسسات العمومية المتعلقة بالرقابة؛
- ✓ التقرير السنوي لمجلس المحاسبة.

[1] محمد الهور، أساسيات في المحاسبة العمومية، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، سوريا، 1998، ص221.

المطلب الثاني: رقابة الأجهزة المستقلة.

1/ مجلس المحاسبة: يعتبر مجلس المحاسبة أعلي مؤسسة للمراقبة في مجال المالية العمومية و من خصائصها أنها مختصة و أكثر فعالية و أكثر شمولية، حددت كيفية ممارسته للمراقبة على اعتباره هيأة مستقلة ذات صلاحيات واسعة في ميدان الرقابة اللاحقة لمالية الدولة، و المجموعات المحلية و المرافق العمومية و كل الهيئات الخاضعة لقواعد القانون الإداري و المحاسبة العمومية.

يختص مجلس المحاسبة بمراقبة مختلف الحسابات و يتحقق من ذمتها و صحتها و التي يقدمها الآمرون بالصرف و المحاسبون العموميون.

2/ تنظيم مجلس المحاسبة: يتكون مجلس المحاسبة من أعضاء يتولون تسييره و مباشرة مهام الرقابة بحيث يتولى التسيير مجلس متكون من رئيس مجلس المحاسبة رئيسا و المراقب العام و رئيس قسم الأكبر سنا ، مستشارين منتخبين ،محاسبين منتخبين لمدة ثلاثة سنوات،و يتولى المجلس التسيير الإداري بشؤون موظفيه من حيث التوظيف، النقل، الترقية، الإنتداب، التسريح ...الخ.

أما مهمة الرقابة فيتكفل بها أعضاء مجلس المحاسبة و هم رئيس المحاسبة و رئيس المجلس، نائب الرئيس، المراقب العام، رؤساء الأقسام، المستشارون، رؤساء قطاع الرقابة، و هم يتمتعون بالحماية الضرورية لمباشرة مهامهم و خصوصا ضد التهديدات والإهانات والاعتداءات المختلفة.

3/ رقابة المجلس المحاسبة: يتعين على كل آمر بالصرف و كل محاسب عمومي أن يودع حسابات تسييره للسنة المنصرمة لدى مجلس المحاسبة الذي يتفحصها و يراجعها و عند الحاجة يقوم بتقديم الوثائق و المستندات التي يطلبها المجلس، كما يمكن للمجلس إجراء كل التحريات الضرورية و كذلك حق الدخول للمكاتب و المحلات التابعة للهيئات الخاضعة لرقابة المجلس.

يصدر مجلس المحاسبة عند ممارسته لاختصاصاته الرقابية قرارات مسببة بحيث :

- يراجع الحسابات الإدارية التي يقدمها الآمرون بالصرف للمجموعات العمومية و يختمها بواسطة التصاريح بالتطابق، و كذلك يعفى حسابات المحاسبين العموميين؛
- يأمر ترتيب المحاسبة و إستكمالها عند ملاحظته للنقائص أو تأخيرا في مسكها؛
- يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين العموميين المشكوك في تسيرهم؛

- يتفحص التسيير الفعلي و يصفيه؛
- يدين المسيرين المخطئين بدفع غرامات مالية.

تتبع تصفية الحسابات في المجلس بصدور قرار منه ببراءة المحاسبين العموميين أو إدانتهم و عندما تثبيت إدانتهم و عندما تثبت المحاسب، عليه بتسديد ما إستحق لصالح الخزينة العمومية.

و يعتبر من باب المخالفات المتعلقة بالتسيير ما يلي:

- إلتزام أو دفع المصاريف المخففة بتجاوز حد الترخيصات الخاصة بالميزانية؛
- اختراق القواعد الطبقة فيما يتعلق بالمراقبة المسبقة للمصاريف العمومية؛
- الخصم غير قانوني للمصاريف أو تجاوز الإعتمادات أو تغيير التخفيض الأصلي للإعتمادات أو الإعانات الواردة في الميزانية؛
- رفض التأشيرة دون أساس أو العرقلة غير المبررة من طرف هيئة الرقابة؛
- منع تأشيرة قبول النفقة دون توفر الشروط القانونية، سواء تم ذلك من طرف المراقب المالي أو المحاسب العمومي؛
- مطالبة المحاسب العمومي بدفع نفقة دون الإستناد إلى قاعدة قانونية، أو تنظيمية مما ينجر عنه إستعمال سيئ للنفقة العمومية؛
- تنفيذ عمليات إنفاق ليست لها علاقة بأهداف الجماعات أو مهمة الهيئات العمومية المعنية؛
- كل تهاون يؤدي إلى عدم الدفع في الآجال المحددة حسب الشروط القانونية.[1]

ومما تجدر الإشارة إليه أنه يمكن الطعن في قرارات المجلس أمام الجهة القضائية المختصة، فهدف المجلس ضمان إحترام القواعد القانونية و التنظيمية الخاصة بتسيير المالية العمومية وتوجيه المسيرين(الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين) نحو اعتماد مسك حسابات منتظمة، التقيد بهدف المصالح التي يسيرون أموالها ومن أجل ذلك يزود القانون مجلس المحاسبة بإمكانيات مادية و بشرية و قانونية على الخصوص تسمح لأعضائه بالتحرك بمرونة بتتبع التسيير المالي في مختلف المستويات الوطنية و المحلية، لهذا فإنشاء الغرف الجهوية للمجلس يمكن من مراقبة مالية للمجموعات المحلية و الهيئات الأخرى التابعة لإختصاص رقابتها.

[1] المادة 65 من القانون 32/90، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

المطلب الثالث: الرقابة الإدارية

يقصد بالرقابة الإدارية للمالية العمومية تلك الممارسة من طرف أجهزة خاضعة للسلطة التنفيذية مثل المفتشية العامة للمالية، وهذه تعتبر كهيئة مراقبة تحت السلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية حيث تمارس رقابة التسيير المالي و المحاسبي في مصالح الدولة و الجماعات المحلية اللامركزية.

وفي هذا الشأن يقوم الوزير المكلف بالمالية بتحديد برنامج عمل المفتشية خال السنة ابتداء من الشهر الأول في كل سنة، آخذا بعين الإعتبار طلبات المراقبة التي يتقدم بها أعضاء الحكومة و مجلس المحاسبة و المجلس الشعبي الوطني.

تمارس المفشية رقابتها بواسطة مفتشين عامين للمالية ومفتشين مساعدين، و تتمثل رقابتها في مهام المراجعة أو التحقيق وفي هذا السياق نتناول:

- التسيير و الحالة المالية في المصالح و الهيئات التي تجرى عليها الرقابة؛
- شروط التطبيق للتشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها انعكاس مالي؛
- صحة المحاسبة و سلامتها وانتظامها؛
- مطابقة العمليات المالية التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية؛
- شروط استعمال وتسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة.

عمل مفتشيه المالية هو الرقابة الميدانية، حيث تتم في عين المكان بناء على تفحص المستندات، كما أن عملها يكون فجائي، أو بعد إشعار مسبق غير أنه يتعين، على المفتشين عدم التدخل في تسيير المصالح الخاصة بالرقابة.

وإذا وجد المفتش بعض النقائص التي يمكن تصحيحها أو تأخير في محاسبة مصلحة أو هيئة تمت مراقبتها، جاز له أمر المحاسبين بالقيام بضبط هذه المحاسبة، و إعادة ترتيبها في اقرب الآجال.

أما في حالة تأخر وعدم ترتيب لدرجة يتعذر معها القيام بالمراجعة العادية يحرر المفتش محضر تقصير يرسل إلى السلطة السلمية أو السلطة الوصية وإلى رئيس مجلس المحاسبة.

خلاصة الفصل

المحاسبة العمومية لها أهمية بالغة في تقييم الإدارة المالية للجماعات المحلية لأنها تختص بتداول الأموال العمومية، بأي مخالفة في تحصيل الإيراد أو صرف النفقات من قبل أعوان المحاسبة العمومية تؤدي إلى تحملهم المسؤولية أمام هيئات المراقبة التي تنتشر ضمن عدة هياكل يخولها القانون التدخل في أي وقت تطلب ذلك.

تمهيد

تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، وتنظيمها يستوجب تقسيمها إلى جماعات إقليمية وهي الولاية والبلدية فالولاية هي جماعة عمومية إقليمية تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون الإداري، تتمتع بالشخصية المعنوية الذمة المالية المستقلة .

إن تقسيم الدولة إلى جماعات إقليمية يهدف إلى تحديد إقليمي للولايات والبلديات طبقا لمبادئ اللامركزية ولا تمركز كل ولاية وكل بلدية ، ثم ملائمة القاعدة الإقليمية مع أهداف تنمية البلدية وترقية المجتمع. يتكون التقسيم الإقليمي الجديد للبلاد من ثمان وأربعين (48) ولاية تحدد عن طريق تنظيم الحدود الإقليمية ومقار البلديات والولايات.

تكون تعديلات الحدود الإقليمية للولايات، والمتمثلة في فصل جزء من تراب ولاية ما لضمه إلى ولاية أخرى من اختصاص القانون وتتم هذه التعديلات بعد استشارة المجالس الشعبية الولائية المعنية، وفي حالة تعديل الحدود الإقليمية فإن صفوف الولايات المعنية والتزاماتها تعدل تبعا لذلك حسب كيفيات تحدد عن طريق التنظيم.

وعلى هذا الأساس، سنتطرق في فصلنا من خلال التركيز في مبحثه الأول إلى البلدية في الجزائر(تعريفها وهيئاتها ومراحل إنشاءها) و نستعرض في مبحثه الثاني ماهية ميزانية البلدية أما المبحث الثالث و الأخير فيشمل الولاية و هيئاتها.

المبحث الأول: الولاية و هيئاتها

من خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى تقديم التنظيم الإداري للولاية كون الولاية جماعة محلية تتمتع بالشخصية المعنوية من خلال معرفة مفهومها ومراحل إنشاءها بحيث قسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب مع التوضيح في كل مطلب دور الولاية.

المطلب الأول : التنظيم الإداري للولاية

على غرار المنهجية المتبعة في دراستنا للنظام القانوني للبلدية، سنتناول دراسة هذا المطلب (النظام القانوني للولاية) بصفة موجزة، نظرا لتشابه تنظيمهما الإداري، فالأول أكثر تفصيلا كونه المحور الأول والرئيسي في دراستنا، بينما الثاني (النظام القانوني للولاية)، كونها جماعة محلية لها سلطة الوصاية الإدارية على البلدية، إضافة إلى ذلك موضوع البحث يقتضي المحافظة على التوازن الشكلي في هذا المبحث، مع الاعتماد على الإحالة في الأحكام المتماثلة في التنظيم البلدي عند الاقتضاء، وذلك طبقا للقانون 09/90 المؤرخ في 1990/04/07.

الفرع الأول : تعريف الولاية

تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث عرفها قانون الولاية القديم: (الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية..).[1]

وتنشأ الولاية طبقا للقانون بالنظر لأهميتها ويجدر الذكر أن للولاية أساسا دستوريا، إذ أن مختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية فلقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على: اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية.[2]

ونصت المادة 15 من دستور 1996 على أن: الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية[3].

[1] الأمر 69 /38 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون ميثاق الولاية المعدل و المتمم، الجريدة الرسمية العدد 44 لسنة 1969،ص521.
[2] أنظر دستور 1976 الجريدة الرسمية ،العدد 94 لسنة 1976،ص1301.
[3] أنظر دستور 1996 ج ر ج ج، العدد 94 لسنة 1996،ص10.

وخصها القانون 09/90 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 المتعلق بالولاية بتعريف خاص: الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة[1].

الفرع الثاني: مراحل إنشاء الولاية و خصائصها

أولا : مراحل إنشاء الولاية

يمكن تقسيم مراحل إنشاء الولاية كما يلي : [2]

أ- **مرحلة التقرير**: وهي مرحلة انعقاد إرادة ونية السلطات العامة (القيادة السياسية ممثلة في مجلس الثورة) المختصة في إحداث وإنشاء الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.

ب- **مرحلة التحضير**: وهي تنحصر في إعداد الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة والضرورية لمرحلة تنفيذ القرار (القانون) وإنشاء الولاية.

ج- **مرحلة التنفيذ**: والمقصود بهذه المرحلة الدخول الفعلي في حيز التطبيق، وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل وواقع مطبق، نظرا لأن عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية، فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ وبالرقابة والمتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية.

ثانيا : خصائص الولاية

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية نذكر منها : [3]

- أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحية أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني أو موضوعي؛

[1] القانون 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية المتمم ج ر ج ج، العدد 15، سنة 1990،ص504.

[2] شويخ بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، مذكرة لنيل شهادة الماجيستير في القانون العام ،جامعة تلمسان، الجزائر، سنة 2011،ص41.

[3] نفس المرجع،ص 42 .

- تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة والولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعد وتعتبر عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات الجهوية المهنية (البلديات)وبين أعمال السلطات المركزية في الدولة والولاية باعتبارها وسيلة وعامل انسجام لتحقيق التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية والمصلحة العامة في الدولة ولذلك كانت الولاية صورة من صور اللامركزية الإدارية المطلقة مثل البلدية.
- تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لامركزية إدارية مطلقة وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام (الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يعين باقي الأعضاء (المجلس التنفيذي) ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي، ليدير هذه الهيئة التنفيذية الوالي.

تتأكد صفة وطبيعة اللامركزية النسبية للولاية في اعتبارها وحدة إدارية مركزية في تحقيق وإنجاز المصالح المحلية للولاية وإشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية، وتشارك بذلك الولاية في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية، فهي بذلك ليست مجرد جماعة محلية لامركزية تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية، وأعمال الدولة فحسب، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارة المركزية للدولة بكل المعلومات المحلية المطلوبة وفي نفس الوقت تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل والمطلوب، في إطار الآفاق التنموية

المطلب الثاني: مجلس الولاية

بدءا نشير أن قانون الولاية والمجلس التنسيقي الولائي القديم[1] قد أعطى اهتمام كبير لمجلس الولاية (المجلس التنفيذي للولاية سابقا)نظرا للمهام الكبيرة والمتعددة المنوطة به وعلاقته بالأجهزة الأخرى على المستوى المحلي، أين تظهر من خلال هذه الهيئة تفوق سلطة الوالي بشكل أساسي غير أن قانون الولاية الحالي لم يوله نفس الاهتمام، وبعد فراغ دام أربع سنوات، حيث صدر المرسوم الذي نصت مادته يؤسس مجلس ولاية بجمع، تحت سلطة الوالي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية كيفما كانت

[1] أنظر ج ر ج ج ، العدد 44 لسنة 1969 ،ص518.

تسميتها، وبذلك أعيد على الأقل الوجود التنظيمي للمجلس التنفيذي تحت تسمية "مجلس الولاية"، يتمثل دوره أساسا فيما يلي: [1]

- إبداء الرأي في المشاريع التي تقع في تراب البلدية وذلك حسب ما نصت عليه المادة 26 من المرسوم.
- تنفيذ قرارات الحكومة وتعليماتها وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي كما يبرز دور المجلس أيضا من خلال الدور الذي ينفرد به كل عضو من أعضائه على مستوى قطاع نشاطه، حيث يتعين على هذا العضو القيام بمايلي:

✓ برمجة عمل المصالح التابعة لإدارته وتنشيطها وتقويمها ومراقبتها؛
✓ السهر على تنفيذ المرافق التي يسيرها وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها؛
✓ إعداد ودراسة المشاريع والتقديرات الخاصة بتنمية القطاع في الولاية بالاتصال مع المصالح والهياكل المعنية؛
✓ السهر في حدود اختصاصه على حسن تنفيذ برامج التنمية وينسق انجازها.

نشير أن الصلاحيات الخاصة بكل عضو من أعضاء مجلس الولاية تعد صلاحيات جديدة لم يعهدها أعضاء المجلس التنفيذي الولائي سابقا، من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء هذا المجلس تكون عملية انجاز وتقييم مختلف بلديات الولاية خاضعة لآلية إدارية غير خاضعة لمنطق تقلبات نصوص الجماعات المحلية أو تلك المحددة لتدخلها في العمل التنموي والتي تغيب بموجبها بعض الأجهزة ذات الوزن الثقيل تارة وتظهر تارة أخرى، وهو ما ينطبق على هذا المجلس الذي يتعين في نظرنا إعادة الاعتبار له لأهميته في البناء الإداري المحلي ولدوره التنموي الهام كجهة تنفيذ من خلال المديرين التنفيذيين الذين يتكون منهم إذ أن بعد تأكد السلطات المركزية أهمية هذه الهيئة ودورها الايجابي في التنمية المحلية، جاء في احد تصريحات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري إن وجوب بعث المجلس التنفيذي الولائي من جديد.

المطلب الثالث : الدائرة كهيئة وصاية

لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية لعدم تمتعها بالاستقلال القانوني والمالي، وطبقا للمادة07 من المرسوم التنفيذي[2] رقم 230/90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب

[1] المرسوم التنفيذي رقم 94-215 ، المؤرخ في 23 جويلية 1994 ، المحدد لأجهزة الادارة العامة للولاية و هياكلها ، ج ر ج ج،العدد 84 لسنة 1994،ص

[2] أنظر ج ر ج ج ، العدد 31 لسنة 1990 ،المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 91 - 305 ، المؤرخ في 24 أوت 1991 ، ج ر ج ج ، العدد 41 لسنة 1991 ، ص1034.

والوظائف العليا في الإدارة المحلية، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 305/91 المؤرخ في 24 أوت 1991 "يساعد رئيس الدائرة الوالي في وظيفته ممثلا للدولة، وبهذه الصفة ينشط عمل بلدية، أو عمل بلديتين أو عدة بلديات"[1]

وفي سياق الإطار المذكور أعلاه، أي بصفته مساعدا للوالي، يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي ، ما يأتي :

- السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها؛
- يسهل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات دائرة اختصاصه؛
- يعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها؛
- يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية؛
- يسم طبقا للتنظيم المعمول به، السندات والرخص التي تتعلق بتنقل الأشخاص وتدخل في اختصاصاته؛
- يسهر تحت رقابة الوالي، على حفظ النظام العام والأمن العمومي؛

زيادة على ما سبق، يمكن لرئيس الدائرة أن يتلقى تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو المهام التي يراها مفيدة[2].

كما يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي وبتفويض منه مهمة القيام بما يلي:

- ✓ تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها؛
- ✓ المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون،ونذكر منها :
  - الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة بين البلديات التابعة للدائرة نفسها؛
  - دفاتر شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات؛
  - المناقصات والصفقات لعمومية والمحاضر والإجراءات ؛
- ✓ حث وتشجيع كل مبادرة فردية، أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية احتياجات المواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية[1] .

[1] أنظر ج ر ج ج ، العدد 41 لسنة 1991،ص1573.
[2] في رأينا، يعد هذا تطبيقا لما ورد في المادة 105 من قانون الولاية، مرجع سابق، التي تنص: "يمكن للوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات

من خلال ما سبق، يبدو أن جهات تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ومن ثم القرار التنموي البلدي لا تقتصر على الهيئة التنفيذية البلدية المنتخبة وإنما تتعداها إلى رئيس الدائرة كجهة تنفيذ معينة بمساعدة المصالح التقنية بالدائرة، وخلال ممارسته لمهامه يستوجب عليه أن يرتدي بذلة خاصة لاسيما حالة معاينته لورشات العمل والمناسبات الرسمية، طبقا لنص المرسوم رقم 83 /594 المؤرخ في 29 أكتوبر 1983 الذي يحدث بذلة خاصة للولاة ورؤساء الدوائر.

[1]المادة 10 من المرسوم 94 - 215 ، المؤرخ في 23 جويلية 1994 ، مرجع سبق ذكره

المبحث الثاني : البلدية في الجزائر

البلدية تمثل الهيكل القاعدي للدولة للنهوض بالتنمية لما تتمتع من استقلال إداري ومالي يؤهلها إلى التمتع بالشخصية الاعتبارية و الذمة المالية، ومن خلال هذا المبحث سنوضح ماهية البلدية في الجزائر.

المطلب الأول : تعريف البلدية

تنص المادة 15 من دستور 1996[1] على أن:"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" كما تنص المادة 16 من دستور 1996 على أن:"يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"

كما تعرف كذلك أنها الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأساسية تحدث بموجب قانون.[2]

ومن التعريف الثاني نستنبط بأن البلدية قاعدة للامركزية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بحيث تعتبر مكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .[3]

تتمتع بالشخصية المعنوية: أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة، ولها حق التقاضي أمام القضاء، ولها ممثل قانوني هو رئيس المجلس البلدي، ويمكنها إبرام العقود، قبول الهبات ...الخ

تحدث بموجب قانون أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون وهذا طبقا لقاعدة توازي الأشكال، ولكن يمكن تعديل حدودها الإقليمية (بالإضافة أو النقصان) بموجب مرسوم تنفيذي.

إن هذه المبادئ التي أسسها الأمر 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن أول قانون يتعلق بالبلدية وأكدا بانتظام مختلف الدساتير، توحي بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لامركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية ويجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية والولاية فضاء للتعبير الديمقراطي، يتم فيه اتخاذ وتشجيع المبادرات والأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات

[1] دستور 1996 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76 لسنة 1996،ص 10.
[2] القانون 10/11 ،المؤرخ في 03 يوليو 2011 ،المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، سنة 2011،ص 7.
[3] نفس المرجع، ص7.

المحلية ذات الأولوية ولغرض تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية عامة وإدارة الخدمات العمومية بصفة خاصة.

حيث يقرر تغيير اسم البلدية أو تعيين مقرها أو تحوله بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي المعني. [1]

المطلب الثاني: هيئات البلدية

طبقا للمادة 13 من قانون البلدية، يدير البلدية ويشرف على تسييرها مجلس شعبي بلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول : المجلس الشعبي البلدي

المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية كما يعتبر أقدر الأجهزة على التعبير على المطالب المحلية.[2]

يشرف المجلس على شؤون البلدية ويمتلك سلطة القرار ومؤهل لاتخاذ القرارات، وتقتضي دراسة هذا الهيكل المسير التطرق إلى تشكيلته وقواعد عمله وسيره ونظام مداولاته وصلاحياته .

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين ويتم اختيارهم من قبل سكان البلدية عن طريق الانتخاب وذلك لمدة 5 سنوات.[3]

[1] نفس المرجع السابق، ص7.
[2] حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر طبعة 02 ،1982 ،ص136 .
[3] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، بدون تاريخ للنشر، ص136 .

ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية وفق الجدول التالي:

1/ الجدول رقم 01 : يمثل عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب عدد السكان :

عدد الأعضاء	عدد السكان
7 أعضاء	أقل من 10000 نسمة
9 أعضاء	يتراوح بين 10000 – 20000 نسمة
11 عضو	20001 ــ50000 نسمة
15 عضو	50001 ــ 100000 نسمة
23 عضو	10001 ــ 200000 نسمة
33 عضو	يساوي أو يفوت 200000 نسمة

المصدر: القانون العضوي رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1996 ، الجريدة الرسمية، العدد12،ص14.

2/ الطوائف المحرومة من الترشح للانتخابات :

لقد أبعد المشرع طائفة معينة من الترشح وحصرها في المادة 98 من قانون الانتخابات وهي: الولاة، رؤساء الدوائر، الكتاب، العاملون للولايات، أعضاء المجلس التنفيذي للولايات، القضاة، أعضاء الجيش الوطني الشعبي موظفو أسلاك الأمن، محاسبو الأموال، مسؤولو مصالح البلدية .

3/ شروط الترشح :

إن مجال الترشح مشروط بالشروط التالية[1] :

- السن 25 كاملة

[1]القانون العضوي رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1996 ، الجريدة الرسمية، العدد12،ص14.

– أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها .

– أن يكون المترشح ضمن أحد حالات التنافي .

– أن يكون المترشح تحت رعاية حزب أو أن يرفق ترشيحه بالعدد اللازم من التوقيعات (مترشح حر).

4/ توزيع المقاعد داخل المجلس :

توزيع المقاعد بعد العملية الانتخابية حسب عدد الأصوات المتحصل عليها في شكل قائمة مع تطبيق مبدأ البقاء للأقوى [1].

5/ دورات المجلس :

يعقد المجلس ستة دورات عادية في السنة أي كل ثلاثة أشهر، ويمكن أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة يطلب من رئيسه أو من ثلثي 3/2 أعضائه أو من الوالي.[2]

يوجه رئيس المجلس الشعبي البلدي الإستدعاءات إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي كتابيا وإلى مقر سكناهم مرفوقة بجدول أعمال قبل 10 أيام على الأقل من موعد الإجتماع، ويمكن أن تخفض هذه المدة في حالة الاستعجال إلى ما لا يقل عن يوم عمل واحد وفي هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير الضرورية لتسليم الإستدعاءات، كما يعلق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعدة المداولات وفي أماكن التعليق المخصصة للإعلام الجمهور .[3]

– لا يصح اجتماع المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور أغلبية أعضائه الممارسين ومشاركتهم في الجلسة وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائين متتاليين بفارق 5 أيام على الأقل بينهما، تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثاني صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.[4]

ويجوز للعضو توكيل زميله كتابيا ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة،وتكون هذه الجلسات علنية بفرض توسيع الرقابة الشعبية، وتكون الجلسة مغلقة في حالتين .[1]

[1] نفس المرجع السابق، ص12.
[2] القانون 10/11، مرجع سابق، ص8.
[3] نفس المرجع، ص9.
[4] نفس المرجع، ص9.

* دراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء .

* دراسة مسائل تتعلق بالأمن والمحافظة على النظام العام .

6/ لجان المجالس :

أجازت المادة 31 من قانون البلدية إنشاء لجان دائمة المتمثلة في ما يلي[2] :

- لجنة الاقتصاد والمالية و الاستثمار .

- الصحة والنظافة وحماية البيئة .

- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية .

- لجنة التهيئة العمرانية والتعمير والإقليم .

7/ نظام المداولات :

جاء في المادة 57 من قانون البلدية بأنه لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي[3] :

- الميزانيات والحسابات .

ـ قبول الهبات و الوصايا الأجنبية.

-اتفاقيات التوأمة .

-التنازل عن الأملاك العقارية البلدية

وعندما ترتفع المداولات المنصوص عليها سابقا إلى الوالي دون أن يصدر قرار فيه خلال 30 يوم من تاريخ إيداعها لدى الوالي تعتبر مصادقا عليها.

[1] نفس المرجع، ص9.
[2] نفس المرجع، ص9.
[3] نفس المرجع، ص12.

الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي

أولا : كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]

يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي يتم تنصيبه في مدة لا تتعدى الثمانية أيام بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع يعين الرئيس المدة الإنتاجية للمجلس الشعبي البلدي .

ثانيا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي[2]

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلس البلدي، و بهذه الصفة:

- يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه .

-يعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها.

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي و يطلعه على ذلك.

1/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة[3]

بحيث يختص بالمسائل التالية :

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة، يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحلة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا.

[1] نفس المرجع، ص13.
[2] نفس المرجع، ص14.
[3] نفس المرجع، ص15.

2/ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للبلدية[1] :

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها.

ويجب عليه على وجه الخصوص، القيام بما يأتي:

أ/ التقاضي باسم البلدية و لحسابها؛

ب/ ادارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية؛

ج/ إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا؛

د/ السهر على المحافظة على الأرشيف.

المطلب الثالث: مراحل إنشاء البلدية و خصائصها

أولا : مراحل إنشاء البلدية

لقد أشارت مختلف النصوص القانونية لجبهة التحرير الوطني، قبل الاستقلال، بصورة مختصرة لموضوع الجماعات المحلية، حيث ذكر ميثاق طرابلس في جوان 1962 ، وبشكل عام أن أجهزتها ستختار بطريقة الانتخاب، ويكون لها صلاحيات خاصة تمارسها في ظل وصاية السلطة المركزية،أما بعد الاستقلال، أصبح إصلاح البلدية من أولوية الأولوية للدولة، لما لها من أهمية كبيرة في التنظيم القانوني والإداري للدولة.

يتضح من خلال ما تضمنته مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر، حيث نجد أن دستور 10 سبتمبر 1963[1] الذي نص في مادته 09 "الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية إدارية واقتصادية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية والاقتصادية"

[1] نفس المرجع، ص14.

في أبريل 1964، أكد على ضرورة إعطاء (la charte d'Alger) كما أن ميثاق الجزائر

المجموعة المحلية سلطات حقيقية حيث اعتبر البلدية "قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد

انطلاقا من هذه الأرضية القانونية والسياسية، وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965 من قبل المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، وبعد التغير السياسي الذي وقع في 19 جوان 1965 واهتمام المسؤولين الجدد بهذا المشروع حيث في أكتوبر1966 تبنى مجلس الثورة قرارا حول الميثاق البلدي، وأقره نهائيا في 4 أكتوبر 1966 وقد وافقت الحكومة على مشروع قانون البلدية الجديد في 20 ديسمبر 1966 ، وأخيرا نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية رقم 06 سنة 1967 بموجب الأمر رقم 67_24 المؤرخ في 18 جانفي 1967[2]

أما دستور 1976 فقد نص في مادته 36 الفقرة 1 على أن "المجوعات الإقليمية هي الولاية والبلدية"[3] أما بالنسبة للدساتير التي أقرت وأكدت الإصلاحات، فنجد كل من دستوري 1989 و1996 حيث جاء فيها وبنفس الصياغة الأولى أن:"الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية"[4]

ان الاهتمام بهذه الوحدة الإقليمية في مختلف الدساتير، مرده أن البلدية هي الخلية القاعدية في بناء الدولة وتعتبر أول إدارة يقصدها المواطن، فهي بمثابة الوسط الذي يجمع المواطنين في إقليم واحد أين تتقاطع مصالحهم مع مصالح السلطات المركزية على مستوى هذه الخلية، بدء من إنجاز المشاريع التنموية لتحسين الإطار المعيشي للمواطن، ونظرا لأهمية هذا الجهاز نجد أن المشرع خصه بعدة خصائص ومميزات نوردها فيما يلي:

ثانيا : خصائص البلدية

البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية لامركزية فنية

نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هو صورة فريدة ووحيدة للامركزية الإدارية المطلقة، حيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإداراتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر.

تعتمد البلدية في النظام الإداري الجزائري على واردتها الذاتية في تلبية وتغطية نفقة حاجات سكانها وتجد دعما ماليا في إطار الإعانات الممنوحة من طرف الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

[1]انظر الجريدة الرسمية العدد 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963
[2]انظر الجريدة الرسمية العدد 06 لسنة 1967
[3]انظر الجريدة الرسمية العدد 94 لسنة 1976
[4]المادة 15 الفقرة الأولى من دستور 1989 ، المتمم، ج ر ج ج عدد 09 لسنة 1989 ، ودستور 1996 ، ج ر ج ج العدد 76 لسنة 1996

النظام الإداري الجزائري يعتبر صورة حية للتطبيق الجزائري السليم والفعال لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة ولمفهوم الديمقراطية الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية.

تعود أسباب إعطاء المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات واسعة ومتنوعة إلى أسباب إيديولوجية متصلة بطبيعة نظام البلدية باعتبارها الخلية الحية والأساسية والقاعدية للدولة الجزائرية في كافة المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية[1]

إن هذه الدقة في الاختصاص لها ما يبررها، بالنظر إلى الطبيعة القانونية لنظام البلدية، من حيث كونها وحدة أو جماعة سياسية،إدارية،اقتصادية واجتماعية وثقافية، تعد لا مركزية مطلقة في ظل نظام دستوري سياسي يقوم على مبدأ وحدة الدولة سياسيا ودستوريا، القائم على نمط التخطيط الوطني الشامل ومبدأ مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ، فكان حتميا ومنطقيا أن يكون نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلديات أكثر إحكاما ودقة وتشديدا لدرء الفوضى الدستورية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، حفاظا على وحدة وكيان الدولة[2] ومن ثم رسم إستراتيجية تنموية شاملة تضمن التوازن الجهوي في البلاد.

المبحث الثالث: ماهية ميزانية البلدية

من خلال هذا المبحث ستعرض لماهية ميزانية البلدية من خلال التعريف بها وبمبادئها، ونشير هنا إلى أن المبادئ التي تقوم عليها تؤدي نفس القواعد المعمول بها في ميزانية الدولة غير أن الاختلاف بينهما سطره من خلال هذا المبحث .

المطلب الأول: تعريف و خصائص ميزانية البلدية

تعريف الميزانية: ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار. يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها عن طريق التنظيم، و هذا حسب المادة 176 من القانون رقم 11/10 مؤرخ في20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة2011، المتعلق بالبلدية[3]

[1] انظر المادة 7 من الدستور الجزائري الصادر في 1976 ، ج ر ج ج العدد 94
[2] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، 2008 ، ص ص 281، 282
[3] قانون 10/11، مرجع سابق، ص24.

و بذلك يمكن القول أن ميزانية البلدية ما هي إلا خطة مالية مستقبلية تظهر في صورة التقرير التفصيلي والشامل لجميع نفقات البلدية و إيراداتها عن فترة مالية مقبلة عادة ما تكون سنة. و يتم إعدادها من قبل السلطة التنفيذية بينما يتم اعتمادها من قبل الجهات المعنية و بالإضافة إلى تخصيص قانون البلدية إلى فصل كامل لميزانية البلدية، فإنه كذلك خصص حيز لا بأس به للجوانب الأخرى المتعلقة بمالية البلدية و على رأسها الرقابة على المجلس الشعبي البلدي و أعضائه بالإضافة إلى الرقابة على أعمال البلدية.

وعليه فميزانية البلدية ليست بيانا عما أنجزته البلدية من أعمال و ليست أرقاما مستخرجة من دفاتر و حسابات البلدية، تعكس ما جرى من أحداث مالية بالبلدية، و إنما هي خطة عمل أو مشروع عمل تعتزم البلدية تنفيذها في العام المقبل، و هي بذلك تبنى على بيانات سابقة بالإضافة إلى ما جد في الواقع على إمكانياتها. وبناءا على ما سبق، يمكن القول أن ميزانية البلدية هي تعبير عن برنامج عمل مستقبلي تتضمن تقريرا لما ينوي المجلس البلدي إنفاقه و ما يتوقع تحصيله من إيرادات خلال السنة القادمة[1]

و يتضح من هذه التعاريف أن ميزانية البلدية تقوم على عنصرين أساسين هما التقدير والإعتماد ومن ثم يمكن القول أن ميزانية البلدية تتميز بعدة خصائص تتمثل فيما يلي:

1 . الميزانية عبارة عن وثيقة تقديرية:

تتكون ميزانية البلدية من بيانات تقديرية لمقدار الإيرادات المتوقع تحصيلها من مختلف مصادر الإيرادات الممكنة بالإضافة إلى مقدار النفقات المتوقع تحملها خلال فترة زمنية محددة تقدر بسنة مالية[2]

حيث تتولى السلطة التنفيذية تحديد هذا التوقع قبل عرضه على الجهات المعنية للإعتماد، وبذلك تكون بنود النفقات والإيرادات وتقديراتها عبارة عن مشروع لبرامج عمل البلدية خلال فترة محددة تعكس برامجها في جميع الجوانب الاقتصادية والإجتماعية والثقافية. ..الخ، و بالتالي فإن هذه المبالغ أو هذه التقديرات ليست ترجمة لأحداث فعلية وقعت فيما سبق و لكنها تقدير لما ينتظر إجراؤه من أحداث مستقبلية فيما يخص الإنفاق و التحصيل و التي قد تتحقق أو قد لا تتحقق.

[1] عبد القادر موفق، **الرقابة المالية على البلدية في الجزائر** رسالة دكتوراه كلية العلوم التجارية و الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014 ص106.
[2] نفس المرجع، ص 107 .

و يجب الإشارة هنا إلى أن تقديرات الإيرادات لا يمكن التحكم فيها بالتمام بسبب ارتباطها بأطراف خارجية و بالتالي قد لا يتم تحصيل ما قدر في الميزانية. أما فيما يخص النفقات، فهي تتعلق أساسا بتصرفات الآمر بالصرف و بالتالي لا يمكن بأي حال من الأحوال تجاوز التقديرات بعد اعتمادها إلا برخصة من الوزارة الوصية عن طريق المساعدات أو الحصول على قروض، إلا أنه يمكن إنفاق مبالغ أقل مما هو مقدر أو حتى إلغاء البعض منها.[1]

2 . الميزانية أمر بالإذن :

ويقصد بهذه الخاصية أن ميزانية البلدية وبمجرد استيفاء شروط صحتها القانونية والمتمثلة في مصادقة المجلس الشعبي البلدي عليها واعتمادها من طرف وزارة الداخلية أو من يمثلها على المستوى المحلي وفقا لما ينص عليه القانون والموافقة على توقعات السلطة التنفيذية عن نفقات السنة القادمة وإيراداتها، تصبح ميزانية البلدية قابلة للتنفيذ حيث تصبح عقدا يعطي الحق لسلطة البلدية التنفيذية إصدار الأوامر بالإنفاق وتحصيل الإيرادات وذلك لضمان السير الحسن لمصالح البلدية المختلفة. وبعبارة أخرى فإن رئيس البلدية باعتباره آمرا بالصرف لموارد البلدية المالية، لا بد له من الحصول على رخصة أو إجازة دورية كل سنة من طرف المجلس الشعبي البلدي ثم الوصاية للتصرف في تلك الموارد وتنفيذ ما جاء بالميزانية وبدون تلك الإجازة لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي التصرف في أموال البلدية، إذا الميزانية هي عبارة عن إذن أو ترخيص بالإنفاق والتحصيل في ظل القوانين و التعليمات السارية آنذاك

3 . الميزانية عقد إداري :

تتطلب ميزانية البلدية مجموعة من الإجراءات الإدارية والمالية تتخذها السلطة التنفيذية حتى تتمكن من خلالها تنفيذ خططها المالية، ويتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية (المادة 180). فالميزانية من الناحية الإدارية والتنظيمية هي خطة عمل يتم بمقتضاها توزيع المسؤوليات المتعلقة باتخاذ القرارات التي تتطلبها عملية التنفيذ على مختلف الأجهزة الإدارية والتنفيذية بما يضمن سلامة التنفيذ وتحت

[1] علي خليل اللوزي، **"المالية العامة"**، دار وائل للنشر، عمان، الأردن ،2001، ص 301

إشراف سلطة المجلس الشعبي البلدي كممثل للشعب بالإضافة إلى الجهات الرقابية الأخرى، حتى يتم ضمان عدم تجاوز الهيئة التنفيذية للإعتمادات المقررة[1]

4 . تحديد شكل الميزانية و موضوعها عن طريق التنظيم :

تعمد المشرع الجزائري المرونة في تحديد شكل ميزانية البلدية وموضوعها بتركه سلطة تحديدها للجهاز التنظيمي عملا على تسهيل معالجة النقائص والتعديلات الواجب اتخاذها تماشيا مع تطور الحياة اليومية من طرف السلطات الوصية على البلدية.

المطلب الثاني : مبادئ ميزانية البلدية

تخضع ميزانية البلدية لمجموعة من القواعد أو المبادئ تقنن صياغتها وتنظم محتواها وتهدف إلى تسهيل معرفة المركز المالي للبلدية ووضوحه وتيسير الرقابة عليه، و تعتبر هذه المبادئ هي نفس المبادئ التي تقوم عليها المحاسبة العمومية و هي كما يلي:

1/ مبدأ سنوية الميزانية:

تقضي المادة 176 من القانون البلدي السابق الإشارة إليه أن ميزانية البلدية هي «جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، ومن ثم فإن مدة سريان الميزانية هي سنة كاملة تم اختيارها أساسا لاعتبارات مالية و سياسية، فمن الناحية المالية يتم اختيار مدة سنة لكونها أصلح مدة لتقدير النفقات والإيرادات حيث تعتبر حدا طبيعيا لتكرار العمليات المالية لاحتوائها على دورة كاملة لفصول السنة، كما أن سنوية تحصيل الضرائب ووضع الإعتمادات المالية المرخص بها تحت تصرف رئيس البلدية لسنة مالية واحدة تجعل من هذه القاعدة حدا زمنيا فاصلا في العمليات المالية التي تقوم بها البلدية، أما من الناحية السياسية، فتعتبر مدة السنة، فترة زمنية مناسبة لمراقبة المجلس الشعبي البلدي لأداء السلطة التنفيذية في البلدية خاصة وأن مدة المجلس محددة بعدد من السنوات

وبالإضافة لما سبق، تعتبر فترة السنة بشكل عام، هي المدة المثلى لتحديد النفقات والإيرادات لأنه إذا أعدت الميزانية لفترة أطول من ذلك، تصبح عملية التقدير غير دقيقة و لا تتحقق التوقعات التي بنيت عليها الميزانية بسبب التقلبات المختلفة في كل من الحياة الاقتصادية والسياسية التي يصعب التكهن بها، أما إذا قلت المدة عن

[1] خالد شحادة أحمد زهير شامية، **أسس المالية العامة** دار وائل للنشر، الأردن، 2003 ، ص 274

السنة، فيعني ذلك أن الإيرادات قد تتركز في إحدى الميزانيات بسبب موسمية الإيرادات مثلا وينتج عن ذلك تحقيق فائض مالي بينما ستعاني الميزانية اللاحقة بسبب قلة الموارد المالية وسينتج عن ذلك عجز مالي[1].

ويمكن قول نفس الكلام عن النفقات التي قد تزداد في فترات معينة وتنخفض في أخرى، كما أن تقليص مدة الميزانية يتطلب عملا أكثر سواء عند التحضير فترات معينة وتنخفض في أخرى، كما أن تقليص مدة الميزانية يتطلب عملا أكثر سواء عند التحضير أو عند الإعتماد من طرف الجهات المعنية وهذا ما لا يمكن القيام به من طرف مختلف الجهات.

وتشمل السنة المالية للبلدية مرحلتين أساسيتين : الأولى تبدأ من أول جانفي وإلى غاية 31ديسمبر، و هي الفترة التي تعد عنها الميزانية، أما الثانية فهي المرحلة الإضافية والتي تمدد فترة الميزانية إلى غاية :

- **15**مارس من السنة الموالية بالنسبة لتنفيذ عمليات التصفية و دفع النفقات؛

- **31** مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها.

بالرغم من الحجج المرتبطة باختيار فترة السنة للميزانية، فإن تطبيق هذا المبدأ يثير أحيانا العديد من التساؤلات خاصة فيما يتعلق بالعمليات الخاصة بالاستثمار التي تحتاج غالبا لمدة أطول من سنة. و لذلك فإن مبدأ سنوية الميزانية يكون مطبقا بشكل حازم في كل ما يتعلق بعمليات التسيير. أما في الجزء الثاني من الميزانية و المتعلق بالاستثمار، فلا شك أن فترة السنة لا تلائم هذا الجانب خاصة إذا ما كانت عمليات الإستثمار تتم على عدة سنوات و السؤال الذي يطرح نفسه هو كيفية تحديد المبلغ الخاص بهذه السنة أو السنة الموالية.

2/ مبدأ شمولية الميزانية :

ويقضي هذا المبدأ بإظهار كافة عناصر الإيرادات والنفقات بالإسم والمبلغ ومهما كان حجمها دون أن تتم مقاصة بينها وإظهار الرصيد المعبر عن زيادة الإيرادات على المصروفات أو العكس، وبمعنى آخر، فإن مجموع عناصر الميزانية تسجل لزوما بقيمتها الحقيقية وبدون تقليص أو تخصيص ومن ثم يمنع على البلديات إخفاء نفقة وراء إيراد معين أو إيراد وراء نفقة معينة[2]

[1] حسين مصطفى حسين، **"المالية العامة"**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 76
[2] عبد القادر موفق، مرجع سبق ذكره، ص 110

إلا أن هذا المبدأ يتضمن بعض الإستثناءات منها الإيرادات المقيدة بتخصيص أي الإيرادات الموجهة لنفقات معينة كالإعانات الممنوحة للمكفوفين ومنح المسنين...الخ.

إن الهدف من هذا المبدأ الذي يصر على عدم إجراء المقاصة بين الإيرادات و النفقات هو إظهار العمليات المالية على حقيقتها حتى يسهل العمل الرقابي على المال العام من حيث جبايته أو إنفاقه ومن ثم لا يستطيع أي طرف أن يقوم بتحصيل أو إنفاق أموال دون إذن مسبق وذلك بسبب كون الميزانية إذنا بالتحصيل والإنفاق كما سبق الإشارة إليه.

3/ مبدأ وحدة الميزانية : يقضي هذا المبدأ بإدراج جميع تقديرات نفقات البلدية وإيراداتها في ميزانية واحدة مما يسمح بمعرفة المركز المالي للبلدية بسهولة عن طريق مقارنة مجموع الإيرادات بمجموع النفقات وثم إظهار العجز أو الفائض أو التوازن المالي المحقق في الميزانية، كما يفيد هذا المبدأ أيضا في تحقيق رقابة فعالة من طرف المجلس الشعبي البلدي على الميزانية إذ تعوق تجزئة الإيرادات و النفقات على أكثر من وثيقة أو ميزانية عملية الرقابة والمقارنة وكذلك تعوق ترشيد توزيع الإيرادات المتاحة على مختلف أوجه الإنفاق، ولذلك يجب أن تكون الترخيصات المالية الموافق عليها في وثيقة عامة واحدة أي تسجيل الإيرادات في عمود واحد والنفقات في عمود آخر في نفس الوثيقة وسيؤدي ذلك إلى تكريس مبدأ توازن الميزانية من جهة ويسمح بتقدير الخطوط العريضة للعمليات المالية للبلدية من جهة أخرى بالإضافة إلى تحديد الحجم الحقيقي للنفقات ومقارنتها بالمداخيل المقدرة، ويجب الإشارة هنا، أن هذا المبدأ لا يعني أن ميزانية البلدية تتكون من وثيقة واحدة، بل يمكن أن تكون عدة وثائق تؤلف الميزانية بمعناها الشامل والموحد حيث تعدلها من فترة لأخرى خلال السنة المالية وبذلك نجد ميزانية البلدية ترتبط بمجموعة من الوثائق وهي[1] :

- الميزانية الأولية و هي الوثيقة الأساسية؛
- الميزانية الإضافية؛
- الترخيص الخاص أو الرخصة الخاصة؛
- الحساب الإداري للآمر بالصرف و حساب التسيير للمحاسب العمومي أو القابض البلدي.

[1] عبد القادر موفق، مرجع سبق ذكره، ص 111

4/مبدأ توازن الميزانية : ويقصد بهذا المبدأ مساواة نفقات البلدية لإيراداتها المسجلة بالميزانية مساواة حسابية، و تأسيسا على ذلك لا تعتبر الميزانية محققة لمبدأ التوازن إذا زادت النفقات على الإيرادات لأن ذلك يدل على وجود عجز في الميزانية، و تعني حالة عدم توازن الميزانية، أن القائمين على إعداد الميزانية لم يستطيعوا أن يقدروا الإيرادات أو النفقات بشكل سليم ودقيق سواء عن طريق سوء تقدير النفقات أو تضخيم الإيرادات أو كلاهما معا حيث يعمد أحيانا إلى تضخيم الإيرادات عمدا حتى تتمكن من تقدير أكبر للنفقات مما يوازن الميزانية ولا يظهر أي عجز أو فائض مالي، و لذلك يخضع إعداد ميزانية البلدية واعتمادها إلى ضوابط قانونية وتقنية تعمل كلها على ضمان توازن الميزانية وتتدخل في تحديد الإيرادات والنفقات، ويعتبر هذا مؤشرا إيجابيا على الثقة في المالية المحلية و المحافظة على الاستقرار المالي للبلدية و تحقيق أهداف التنمية المحلية[1].

5/ مبدأ عدم التخصيص :إن مجموع الإيرادات موجه لتغطية مجموع النفقات باستثناء بعض الإيرادات التي تخصص بقانون نفقات معينة مثل تخصيص نسبة معينة من الدخل الجزافي لصيانة المساجد والمدارس...إلخ. و بذلك يمكن القول أنه بصفة عامة لا يمكن تخصيص نوع معين من الإيرادات لمواجهة نوع معين من النفقات، لأنه في حالة الإبتعاد عن هذا المبدأ، فذلك يعني فقدان الميزانية لمرونتها، كما قد يؤدي إلى الإسراف في بعض البنود و التوفير في بنود أخرى. ويحدث الإسراف في الحالة التي يكون فيها إيرادات المورد المعني أكبر من مصروفات بند الإنفاق الذي خصصت له، و يحصل العجز في الحالة التي تكون فيها إيرادات مورد معين أقل من مصروفات بند الإنفاق الذي خصصت لهما يعني عدم تحقيق الأهداف المرجوة، إن هذا المبدأ ضروري لإبقاء المساواة بين النفقات والإيرادات بحيث تكون مجموع النفقات المبرمجة مضمونه كلها بمجموع الإيرادات دون أي أفضلية لأي نفقة على أخرى.

6/ مبدأ الأسبقية : من المعلوم أن ميزانية سنة معينة يبدأ تحضيرها مسبقا وتتم المصادقة عليها قبل انتهاء السنة المالية الحالية لكي يبدأ تنفيذها مع مطلع السنة المالية الموالية التي تبدأ في أول جانفي، ومعنى ذلك أن ميزانية سنة مقبلة تكون جاهزة قبل انتهاء السنة المالية الحالية وهذا ما يجعل عملية تقدير الإيرادات والنفقات بشكل عام غير دقيقة، ومن خلال ما سبق، يلاحظ أن مبدأ أسبقية تحضير ميزانية البلدية يضيف إلى المشاكل التي تنتج عن التوقعات المالية الغير مؤكدة خاصة وأن الإيرادات بشكل خاص يصعب التكهن بها مسبقا في مجملها لأنها مرتبطة أو تخضع لتصرفات أطراف خارجية هي التي تقوم بعملية التسديد.

[1] طارق الحاج، **"المالية العامة"**، دار صفاء للنشر و التوزيع، طبعة 01 ،عمان ،الأردن، 1999 ، ص 169

المطلب الثالث : أنواع القوائم المالية للبلدية

تتنوع ميزانية البلدية تماشيا مع تقسيم السنة المالية إلى عدة أنواع و هذا حسب الفترة الزمنية التي تغطيها، وقد قام المشرع الجزائري بتقسيم السنة المالية إلى مراحل ولكل منها ميزانيتها أو وثيقتها المالية لكي يسمح بتغطية ما يمكن حدوثه من تضخم أو عجز في بنود وحسابات الميزانية بعد التقدير الأولي في بداية السنة المالية، وينتج عن ذلك ظهور عدة أنواع من الميزانيات أو الوثائق المالية و التي قد تشكل خروجا عن مبدأ وحدة الميزانية إذا ما أسيء استخدامها، ولكن في الحقيقة لا تتوفر البلدية إلا على ميزانية واحدة للسنة المالية الواحدة تتكون من وثائق مختلفة ملائمة لتوزيع زمني محدد خلال السنة المالية وتتضمن كل وثيقة مالية من الوثائق التي سيتم ذكرها على جداول تلخيصية مفصلة لبيان موارد البلدية ونفقاتها، ويطلق على هذه الميزانيات أو الوثائق الفرعية المشكلة لميزانية البلدية الموحدة حسب تسلسلها الزمني، إسم الميزانية الأولية لأنها أول وثيقة مالية يتم إعدادها لسنة مالية معينة و يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ويبدأ تنفيذها مع بداية السنة المالية ثم يليها زمنيا الميزانية الإضافية والتي يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي فيها والتي يبدأ تنفيذها مع بداية السداسي الثاني من السنة المالية، بالإضافة إلى بعض الأوامر التعديلية التي قد يختلف توقيتها قبل أو بعد الميزانية الإضافية ومن ثم تختلف تسميتها[1].

ويمكن القول أن الوثائق أو الميزانيات السابقة هي أدوات تقديرية لإيرادات البلدية ونفقاتها للسنة المالية المعنية، وعند نهاية تلك السنة المالية، تقوم البلدية بإعداد وثيقة مالية فعلية تظهر نتائج العمليات المالية للبلدية من فائض أو عجز مالي عن السنة المنتهية ويطلق على تلك الوثيقة المالية اسم الحساب الإداري، وفيما يلي نتناول هذه الوثائق المالية أو الميزانيات بشيء من التفصيل

[1] عبد القادر موفق، مرجع سبق ذكره، ص ص 112 ، 113

أولا: الميزانية الأولية

تعتبر الميزانية الأولية أول عمل مالي تقديري تقوم به البلدية لتحضير ميزانية سنة مالية معينة، وبذلك تشكل هذه الميزانية القاعدة الأساسية لمالية البلدية مادامت تحدد إجمالي الإيرادات والنفقات المتعلقة بسنة قادمة بشكل تقديري.

وإذا ما تميزت بدقة كبيرة أثناء عملية التقدير و خلت السنة من الإختلالات المالية المفاجئة، يمكن الاكتفاء بهذه الميزانية والإستغناء عن باقي الميزانيات والوثائق المتعلقة بالأوامر التعديلية، لكن هذا الكلام نظري أكثر مما هو واقعي، حيث تقوم البلديات بشكل عام وكلي بتعديل الميزانية الأولية وتحضير الميزانية الإضافية لضبط الخلل الناتج عن زيادة أو انخفاض الإيرادات و/أو النفقات.[1]

وتعد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية المعنية حيث تحضر خلال الأشهر الأخيرة من السنة المالية السابقة لسنة التنفيذ وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 177 من القانون البلدي حيث نصت على ما يلي.« يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية » الحالي، كما نصت المادة 182 من القانون السابق ذكره على أنه "يصوت لزوما على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها" و من ثم يمكن القول أن الميزانية الأولية للبلدية يتم إعدادها قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة التنفيذ، و يتم المصادقة عليها من طرف الوصاية قبل 31 ديسمبر من نفس السنة. أما مجال أو مدة تنفيذها فتمتد من 01 جانفي من سنة التنفيذ و إلى غاية 31 ديسمبر من السنة المالية المعنية. و تحتوي ميزانية البلدية على قسمين أساسيين هما:[2]

- ✓ قسم التسيير؛
- ✓ قسم التجهيز والإستثمار.

و ينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا،كما يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار ويتمثل الهدف من الميزانية الأولية في عرض نظرة شاملة على النفقات والإيرادات التي يصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي و يمكن أن يطرأ أحيانا بعد المصادقة على الميزانية الأولية بعض الأوامر التعديلية وهي فتح الإعتمادات السابقة لأوانها التي تأتي بين الميزانية الأولية والإضافية.

[1] عمر لطرش، مرجع سبق ذكره، ص55
[2] قانون 10/11، مرجع سابق، ص24.

ثانيا: الميزانية الإضافية

بما أن بيانات الميزانية الأولية عبارة عن تقديرات لسنة مالية معينة، فقد يظهر عند بداية تنفيذها احتياجات جديدة تتطلب نفقات إضافية، كما يمكن أن يكون تقدير النفقات مبالغ فيه فيتم تخفيضها وقد تظهر كذلك إيرادات جديدة يجب أخذها بعين الإعتبار، ويتم الأخذ بكل هذه التعديلات، بالإضافة إلى النتيجة وبواقي الإنجاز البارزة في الحساب الإداري للسنة المالية الماضية، في وثيقة مالية تدعى بالميزانية الإضافية[1].

ومن ثم يمكن القول أن الميزانية الإضافية هي وثيقة مالية ذات طابع مزدوج فهي تأتي لتعديل الميزانية الأولية للسنة الحالية سواء بالزيادة أو بالنقصان كما أنها تقيد الترحيلات المتعلقة بالسنة المالية السابقة والظاهرة في الحساب الإداري، وقد أشارت التعليمة الوزارية المشتركة 1C المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات إلى الميزانية الإضافية وبينت أن الهدف منها هو أنها:

1 ـ ميزانية التعديل و التكميل و ذلك عن طريق:

أ. تعديل بعض التقديرات للإيرادات والنفقات المسجلة والمصادق عليها في الميزانية الأولية سواء بالزيادة أو النقصان؛

ب. إدخال نفقات جديدة تغطى بإيرادات لم تكن معروفة عند إعداد الميزانية الأولية؛

ج. اخذ الإعتمادات المفتوحة مسبقا بعين الإعتبار.

2 ـ ميزانية الترحيل و ذلك عن طريق:

أ. ترحيل بواقي نفقات السنة المالية المنتهية والغير مسددة؛

ب. ترحيل بواقي إيرادات السنة المالية المنتهية و الغير محصلة؛

ج. ترحيل كل الأرصدة سواء كانت مدينة أو دائنة بما فيها الفائض أو العجز المسجل.

ومما سبق يمكن القول أن الميزانية الأولية والميزانية الإضافية هما وثيقتان لميزانية واحدة لنفس السنة، و إنما تأتي الميزانية الإضافية بعد مضي الأشهر الأولى من السنة المالية حيث تبرز الاحتياجات بوضوح ويتم إعداد نتيجة

[1] عبد القادر موفق، مرجع سبق ذكره، ص 114

السنة المالية الماضية، الشيء الذي يؤدي بالبلدية إلى تصحيح الأوضاع عن طريق الميزانية الإضافية التي تتم المصادقة عليها قبل نهاية السداسي الأول من السنة المالية و هذا قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها(المادة 181 من قانون البلدية الحالي من طرف المجلس الشعبي البلدي)[1].

أما من ناحية الشكل، فإن الميزانية الإضافية تعتبر صورة للميزانية الأولية إلا أنها تزيد عنها بعمود مخصص لتعديل الإقتراحات المسجلة بالميزانية وجدول للإعتمادات النهائية المقررة ويجب الإشارة هنا، أنه يمكن أن تحدث تعديلات على الميزانية الإضافية بعد المصادقة عليها وذلك عن طريق الرخص الخاصة التي يتم تسويتها في الحساب الإداري عند انتهاء السنة المالية وذلك في عمود رخص خاصة، كما يجب الإشارة أنه لا يمكن إطلاقا إحداث أية نفقة جديدة بعد المصادقة على الميزانية الإضافية إلا إذا توفر إيراد مقابل ذلك.

ثالثا: الحساب الإداري

يمثل الحساب الإداري آخر وثيقة مالية لسنة مالية معينة يقوم بإعدادها الآمر بالصرف وهو رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد انتهاء السنة المالية التي قد تمتد إلى غاية 31 مارس من السنة الموالية وقبل إعداد الميزانية الإضافية. و يقدم الحساب الإداري بعد إعداده في شهر أفريل إلى الهيئة التي صادقت على الميزانية (المجلس الشعبي البلدي) للحكم على سلامة الحسابات و التنفيذ قبل تقديمه مع وثائق الإثبات اللازمة لمجلس المحاسبة للمراقبة في أجل أقصاه 30 جوان من السنة الموالية للسنة المنتهية[2].

و يقدم الحساب الإداري حوصلة لنشاط البلدية خلال السنة المالية وبذلك فهو يمثل نتيجة السنة المالية حيث يبين النفقات الحقيقية أو الفعلية التي صرفت والإيرادات التي حصلت أثناء السنة المالية بالإضافة إلى البواقي المسجلة سواء كانت متعلقة بالنفقات أو الإيرادات، كما يوضح الحساب الإداري الوضعية الحقيقية لمختلف البرامج المسجلة في الميزانية المتعلقة بفرع التجهيز والإستثمار وذلك في الصفحات الأخيرة منه (تفصيل البرامج). ويجب الإشارة هنا أنه يمكن تحديد ثلاثة أنواع من البرامج:

1 .البرامج المنجزة، أي المنتهية والتي تتساوى ارتباطاتها، أي إلتزاماتها، مع انجازاتها؛

2 .البرامج التي هي في طريق الإنجاز أي الغير مكتملة عند انتهاء السنة المالية، و تكون إلتزاماتها تفوق انجازاتها؛

[1] قانون 10/11، مرجع سابق، ص24.
[2] فطيمة بديسي، محاضرات في المحاسبة العمومية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001 ،ص 72

3.البرامج الملغاة، وهي البرامج التي سجلت من قبل الميزانية الأولية أو الإضافية ولم تعرف أي إنجاز نتيجة لقرار الجهات المعنية إلغاءها بسبب عدم جدواها أو بسبب تغيير اعتماداتها إلى برامج أخرى جديدة كانت أم قديمة.

ومما سبق، يمكن القول أن الحساب الإداري يشمل العمليات التي قام بها الآمر بالصرف رئيس البلدية وخلال السنة المالية و المتعلقة بما يلي:

1 .الإعتمادات المفتوحة والمرخص بها؛

2 .الإنجازات و أوامر الصرف و الحوالات التي تم إصدارها و قبولها من طرف المحاسب العمومي؛

3بواقي الإنجاز، أي الفرق بين التحديدات والإنجازات، والمتمثلة في الباقي من التحديدات التي لم يؤمر بدفعها عند نهاية السنة المالية.

أما ارتباطات الحساب الإداري بالميزانية الإضافية، فيمكن تحديدها في النقاط التالية:

1 يتم نقل بواقي الإنجاز المحددة في الحساب الإداري إلى الميزانية الإضافية والمتعلقة بفرعي التسيير والتجهيز والإستثمار سواء فيما تعلق بالإيردات أو النفقات؛

2 يظهر الحساب الإداري الفائض أو العجز المسجل، فإذا كان فائضا يقيد في الميزانية الإضافية كفائض مرحل، أما إذا كان عجزا فذلك يستدعي عند إعداد الميزانية الإضافية تقديم طلب إعانة من الجهات الوصية لإحداث التوازن المطلوب.

ونستنتج مما سبق أن الحساب الإداري يجمع كل تسجيلات السنة المالية و يلخصها في جدول مفصل يسمى الميزان العام، ويغطي كل من قسمي التسيير والتجهيز و الإستثمار، و يتكون هذا الجدول من ثلاثة أعمدة حيث يظهر العمود الأول النفقات والإيرادات المحددة في حين يحتوي العمود الثاني على المنجز من الإيرادات والنفقات، أما العمود الثالث فيظهر باقي الإنجاز من الإيرادات والنفقات ومن خلال هذه البيانات، يمكن الحساب الإداري من إجراء مقارنة بين توقعات النفقات مع الإلتزامات والأوامر بالدفع من أجل تعيين الإعتمادات المستغلة والديون الحقيقية للبلدية، بالإضافة إلى مقارنة توقعات الإيرادات مع الحقوق المكتسبة أو المحصلة ومقارنة هذه الأخيرة مع إصدارات سندات الإيرادات، وبذلك يمكن القول أن الحساب الإداري هو وثيقة تبين المقارنة بين توقعات الميزانية وإنجازاتها

رابعا : الرخص الخاصة و فتح الإعتمادات السابقة لأوانها

تعتبر الرخص الخاصة والإعتمادات المفتوحة مسبقا ذات أهمية كبيرة نظرا للآثار التي تحدثها في مالية البلدية حيث تغير و تعدل في بعض الإعتمادات المدونة سواء في الميزانية الأولية أو الميزانية الإضافية، و لذلك يجب أخذها بعين الإعتبار عند إعداد كل من الميزانية الإضافية و الحساب الإداري و قد نصت المادة 177 من القانون البلدي الحالي في فقرتها الأخيرة : يسمى فتح الإعتمادات المصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة

" إعتمادات مفتوحة مسبقا" أو " ترخيصا خاصا" حسب مجيئها قبل الميزانية الإضافية أو بعدها

و قد نصت التعليمة الوزارية المشتركة C 1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات على الحالات التي يمكن أن تغير فيها الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية و هذا عندما لا تقدر الإعتمادات في إحداها أو لسوء تقديرها بالنقصان. و يمكن أن تحدث هذه التعديلات حسب الحالتين[1]:

1. فتح إعتمادات سابقة لأوانها بعد المصادقة على الميزانية الأولية و يتم أخذ هذه الإعتمادات بعين الإعتبار في الميزانية الإضافية

2 . منح رخص خاصة للهيئة التنفيذية بعد المصادقة على الميزانية الإضافية و يتم أخذها بعين الإعتبار عند إعداد الحساب الإداري (عمود رخص خاصة)

و يجب الإشارة هنا أنه لا يمكن إنشاء أية نفقة جديدة بعد المصادقة سواء على الميزانية الأولية أو الإضافية إلا إذا توفر الإيراد المقابل لذلك أي تحصيل إيرادات جديدة أو تخفيض نفقات بعض المواد التي يلاحظ أنه لا يمكن صرفها كاملة أو حذفها تماما إذ ما ظهر عدم استعمالها أثناء السنة المالية

خامسا : ملحقات ميزانية البلدية

أما أهم الوثائق الملحقة بالميزانية فهي تتمثل فيما يلي:

1 .جدول تقديرات الضرائب المباشرة و الغير مباشرة؛

2 .جدول قسط الدفع الجزافي على المرتبات و الأجور؛

[1] وثائق المصالح المالية لبلدية باتنة بتاريخ 10_03_2011 [1]

3 .إعانات الدولة؛

4 .جدول المياه الصالحة للشرب؛

5 .وضعية الحضيرة البلدية .

6 .جدول منحة معادلة التساوي؛

7 .بطاقة حساب الإقتطاع؛

8 .جدول أجور المستخدمين؛

9 .بطاقة حسابات مساهمة البلدية في ترقية مبادرات الشباب؛

10 .دفتر الملاحظات إيرادات و نفقات؛

11 .جدول مساهمة البلدية في صندوق الضمان للضرائب الغير مباشرة.

خلاصة الفصل الثاني :

من خلال الدراسة التي قمنا بها تبين لنا بأن البلدية لها دور هام في مجال التنمية المحلية حيث منحت لها كافة الصلاحيات التي تجعل منها أداة لخدمة المواطن كما تعتبر برنامج للتنمية المحلية ووسيلة أساسية في تطبيق سياسة التنمية المحلية المنتهجة في مجال التجهيز والاحتياجات الاجتماعية المختلفة لسكان إقليم البلدية وهذا على ضوء الأهداف الكبرى المسطرة لكي تتحقق التنمية المحلية وبالتالي تنمية شاملة للوطن .

كما تطرقنا لميزانية البلدية واستخلصنا بأن مراحل تحضير هذه الميزانية تعتبر من أهم أداة المراحل التي تحكم دورة الميزانية ككل حيث يصوت عليها المجلس وتصادق عليها الوصايا ويقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره الآمر بالصرف والقابض البلدي باعتباره المحاسب العمومي بتنفيذها .

تمهيد :

بعدما تطرقنا في الفصل الثاني عن الجماعات المحلية و ميزانية البلدية و كل المفاهيم المتعلقة بها من حيث اعدادها و تحضيرها و عملية تنفيذها و الرقابة عليها نآخذ ميزانية الأولية لسنة المالية 2015 مقارنة بالسنوات السابقة على التوالي 2012، 2013، 2014 التالية كعينة دراسة .

سنتناول في هذا الفصل ثلاث مباحث :

- **المبحث الأول** : تقديم بلدية البرواقية .
- **المبحث الثاني** : ماهية الميزانية الأولية للبلدية .
- **المبحث الثالث** : دراسة مالية للميزانية الأولية .

المبحث الأول : بلدية البرواقية

سنحاول في هذا المبحث تقديم موقع وهيكل مكان الدراسة وهذا كما يلي:

المطلب الأول : موقع بلدية البرواقية و تطورها

يمكن تقديمها كما يلي :[1]

إن ولاية المدية المدينة الأسطورية مهد التاريخ و العلم و الحضارة، رممها الزبيريون منذ 1000 سنة واعتبروها أرقى مدنهم، هي أيضا عاصمة بايلك تيطري أكبر بايلك في الفترة العثمانية.

تقع ولاية المدية على بعد 90 كلم تقريبا جنوب الجزائر العاصمة، تتربع على مساحة قدرها 8700 كم2، تضم 19 دائرة متفرعة إلى 64 بلدية .

و تعد دائرة البرواقية من أهم البلديات التابعة لولاية المدية ، بحيث يشتق اسمها من نبتة البرواق المتواجدة في المدينة ومحيطها بكثرة، وكانت تعرف قديما في عهد الرومان (تانارامو زا كاسترا) وعرفت كذلك باسم (ترينيدادي) وهي أكبر دوائر ولاية المدية بحيث تتربع بلدية البرواقية على مساحة قدرها 161.32 كم2، ويقطنها حوالي 62225 نسمة حسب إحصائيات 2008 و تبعد على العاصمة الجزائر بحوالي 108 كم و تقطع البلدية شبكة هامة من الطرق، الطريق الوطني رقم 1 الرابط بين الشمال و الجنوب .

تنتشر عبر البلدية وحدات صناعية تدعم النشاط الاقتصادي بها من بين هذه المؤسسات نجد وحدة إنتاج المضخات والعتاد الفلاحي (POVAL) وكذلك شركة الكهرباء (SKB) و مصانع أخرى .

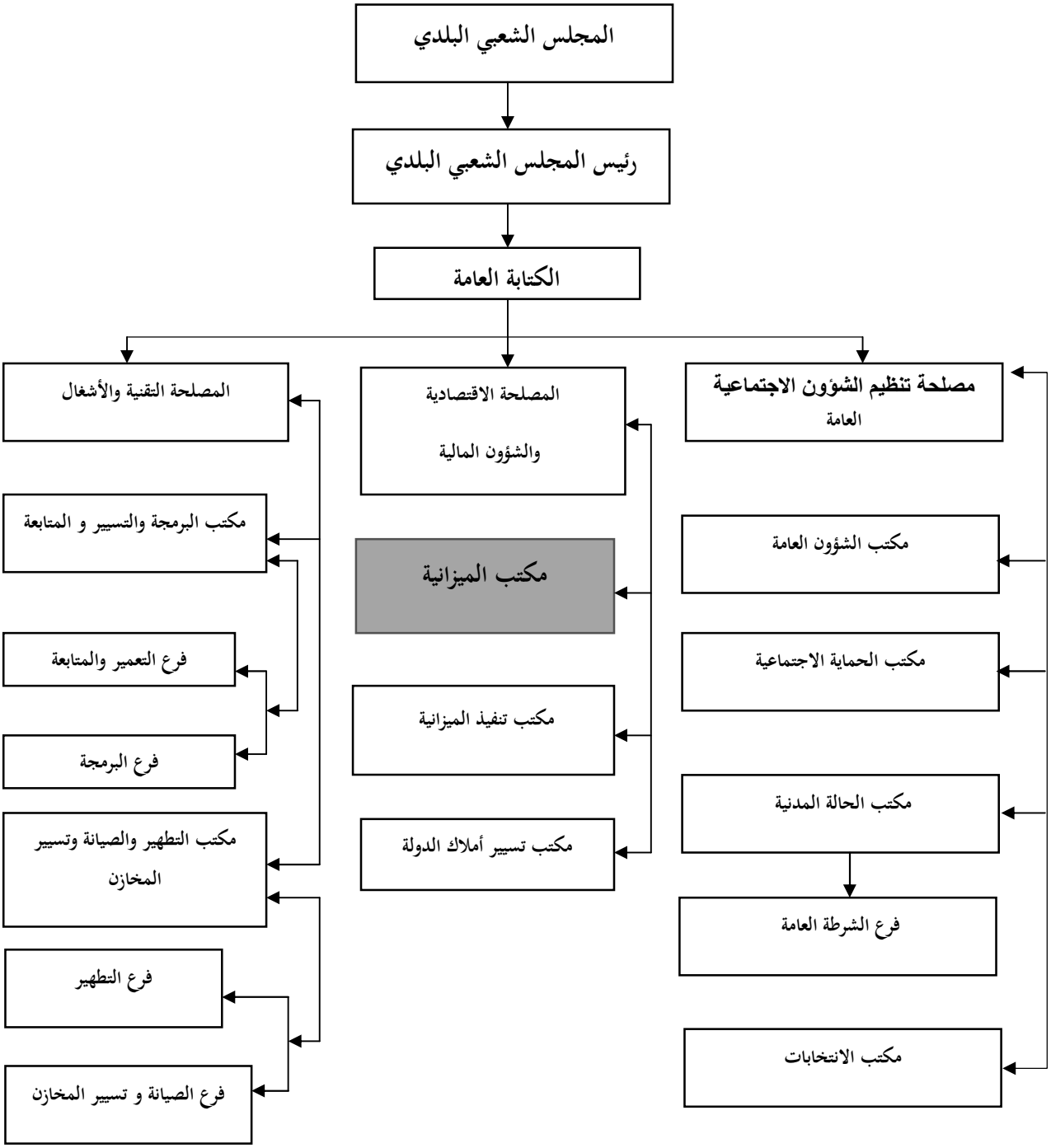
كما تتميز هذه البلدية بطابعها الفلاحي رعوي تشتهر بزراعة الكروم والكرز على محور بن شكاو و إنتاج الفلين (يعرف محليا باسم الفرنان) و حمامات معدنية (حمام الصالحين) الذي شيده الأتراك إبان الحكم العثماني للجزائر .

[1] المصدر: معلومات من البلدية

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية البرواقية .

أولا: الهـــيكل التنظيمي لبلدية .

الشكل رقم01: الهيكل التنظيمي لبلدية البرواقية .



المصدر: معلومات من البلدية

ثانيا: المجلس التنفيذي للبلدية

ويضم أعضاء المجلس الشعبي البلدي و المتكون من 9 أعضاء بما فيهم رئيس المجلس الشعبي البلدي و نائبين، بحيث يسهر أعضاء المجلس التنفيذي للبلدية على تنفيذ برامج التنمية البلدية وتلبية حاجيات المواطنين من سكن و صحة و آمن و رفاهية .

ثالثا: الكتابة العامة: هي أعلى المصالح ومنها تنبثق المصالح المتبقية و تقوم هذه الأخيرة بالإشراف الإداري و الكلي على تسيير البلدية و فيها المتابعة الكاملة لمداولات و قرارات المجلس الشعبي البلدي، و هي بدورها تنقسم إلى ثلاث مصالح مهمة هي :

1- **مصلحة تنظيم الشؤون الاجتماعية و العامة:** فهي تضم كل من:

أ- **مكتب الشؤون العامة:** و هذا المكتب يضم كل من قطاع التعليم، قطاع الفلاحة و قطاع التجارة و الخدمات، و كذلك الرياضة و التشغيل، المنازعات و الإحصاء، الثقافة و الوسائل الترفيهية.

ب- **مكتب الحماية الاجتماعية:** و هو مكلف بتسيير الأمور المتعلقة بالمجاهدين و ذوي الحقوق والأرامل، المسنين و المعوقين و كذلك المكفوفين، وكل القضايا الاجتماعية و الصحية

ت- **مكتب الحالة المدنية:** و هو مكلف بتسجيل كل الأحداث التي وقعت بالبلدية، أي مكلف بمنح الشهادات المتعلقة بالزواج والازدياد و الوفاة، وكل الوثائق المتعلقة بالحالة المدنية.

ث- **فرع الشرطة العامة:** يقوم بضبط قوائم الشباب المدعوين للخدمة الوطنية و كذا يشمل مكتب الانتخابات و مكتب الإحصاء و السكن و السكان.

ج- **مكتب الانتخابات:** و هو مكلف بتسيير عمليات الانتخاب و كذلك المراجعة السنوية لها .

2- **المصلحة الاقتصادية و الشؤون المالية:** و يتكون من :

أ- **مكتب الميزانية:** و هو مكلف بتحضير الميزانية الأولية و الإضافية للبلدية و الحساب الإداري و متابعتها.

ب- **مكتب تنفيذ الميزانية:** و هو مكلف بتحضير و دفع الفواتير و رواتب العمال و كل الأمور المالية، التي تخص قسم التسيير و القسم الفرعي للتجهيز العمومي، كما أنه مكلف بتحرير أوامر الدفع وكذلك يقوم بمراقبة سير صندوق النفقات الصغرى.

ت- **مكتب تسيير أملاك الدولة:** و هو يقوم بتحرير العقود الإجارية و تجديدها و متابعتها و كذلك القيام بجميع المشتريات، جرد الأملاك العقارية و المنقولة.

3- **المصلحة التقنية و الأشغال:** و تتكون من مكتبين، و التي بدورها تنقسم إلى فروع و هي :[1]

أ- **مكتب البرمجة و التسيير و المتابعة:** ويتكون من :

- فرع التعمير و المتابعة .
- فرع البرمجة .

ب- **مكتب التطهير و الصيانة و تسيير المخازن:** و يتكون من :

- فرع التطهير .
- فرع الصيانة و تسيير المخازن .

[1] المادة 150، قانون البلدية ، مرجع سابق .

المبحث الثاني: ماهية الميزانية الأولية للبلدية .

في الحقيقة هناك ميزانية واحدة ، ونظرا لكون هذه الميزانية تتكون من ميزانية أولية وميزانية إضافية يجب علينا معرفة كل واحدة منها.

و بالنظر إلى طبيعة دراستنا الميدانية سنتطرق في هذا المبحث إلى مفاهيم حول الميزانية الأولية للبلدية في المطلب الأول و وصف إطارها و كيفية تحضيرها في المطلب الثاني .

المطلب الأول : مفاهيم عامة حول الميزانية الأولية .

تعتبر الوثيقة الأساسية لكل النفقات و الإيرادات السنوية المحققة، فكل سنة مالية تؤدي إلى إعداد تقديرات مالية تسجل فيكشف إجمالي يسمى الميزانية الأولية .

فبالنسبة لميزانية البلدية يجب التصويت على الميزانية الأولية من قبل المجلس الشعبي البلدي في خلال دورة أكتوبر، على أنه توضع الميزانية الأولية قبل بدأ السنة المالية، ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة السابقة عن طريق ميزانية إضافية.[1]

كما أن التصويت على الميزانية الأولية يكون قبل 31 أكتوبر من السنة تسبق سنة تطبيقها، على أنه تعد الميزانية الأولية قبل بدء السنة السابقة بواسطة ميزانية إضافية و تأخذ الاعتمادات المصوت عليها بصفة منفردة في حالة الضرورة، وبصفة استثنائية اسم الاعتمادات المفتوحة مسبقا قبل التصويت على الميزانية الإضافية وإسم "الترخيصات الخاصة" بعد التصويت على الميزانية رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية و اللجنة المالية، وبعد وضعها في صيغتها النهائية التحضيرية تعرض على المجلس الشعبي البلدي للمناقشة والتصويت، ولكي يصوت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية يجب أن تكون متوازنة " توضع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ، يتم تعديل كل الإيرادات و النفقات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة السابقة عن طريق ميزانية إضافية.[2]

[1] المصدر: معلومات من البلدية .
[2] المادة رقم 142 ، قانون البلدية ، مرجع سابق .

كذلك يمكن أن تطرأ أحيانا بعد المصادقة عليها عدة أوامر تعديلية منها :

- فتح إعتمادات مالية و تأتي بعد المصادقة على الميزانية الأولية أي بين الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية ويتم تسويتها في الميزانية الإضافية.
- فتح إعتمادات مالية أو رخص خاصة و التي تأتي بعد المصادقة على الميزانية الإضافية ويتم تسويتها في الحساب الإداري.

المطلب الثاني : وصف إطار الميزانية الأولية :

حاليا يستعمل نموذجين للميزانية الأولية :

- النموذج وهو مستعمل في البلديات بمقرات الولايات و البلديات بمقرات الدوائر .
- النموذج (الشكل القديم) وهو مستعمل في باقي البلديات .

أولا: وصف إطار الميزانية بشكلها القديم :

تتكون الميزانية الأولية بشكلها القديم من (10) عشر صفحات وهي كمايلي :

1- الصفحة الأولى مخصصة لـــــ :

أ- **المعلومات الإحصائية** تتضمن:

- تعريف الولاية
- تعريف البلدية
- وقابضة الضرائب الخاصة بالبلدية .
- عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

و معلومات أخرى إحصائية تتعلق بـعدد سكان البلدية طبقا لتعداد سنة معينة ، عدد تلاميذ التعليم الابتدائي .

ب- **الجدول العام للموازنة :**

الموازنة العامة تتضمن جدول يحتوي على النتيجة العامة لقسمي التسيير و التجهيز من نفقات وما يقابلها من إيرادات ، والمجموع المتساوي في الإيرادات و النفقات ، والمحدد من قبل المجلس الشعبي البلدي لسنة معينة هذا الجدول يمضي من قبل أعضاء المجلس ويصادق عليه من طرف السلطة الوصية حتى يصبح ملزم التطبيق هو على الشكل التالي :

الشكل رقم (2)

***الجدول العام للموازنة**

المزانية الأولية بلدية : .....ولاية

.....

السنة المالية ..... قباضة بلدية .....

..... عدد أ عضاء المجلس الشعبي البلدي

السيد .....

رئيسا

الجدول رقم (2)

معلومات إحصائية	نقل فيما بين المواد	المواد	تبيان
السكان: تعداد ..... عدد سكان البلدية السكان الخاضعون للضرائب **التعليم:** عدد الأطفال في سن التعليم عدد أطفال التعليم الابتدائي من الطور الأول	طبقا لقانون البلدي يجوز لرئيس المجلس وفي نطاق صلاحياته وبدون ترخيص خاص أن يجري نقلا قيما بين المواد الباب الواحد ماعدا : 1. كل المواد المزودة بالأموال الخاصة. 2. كل مواد القسم الفرعي للتجهيز العمومي والاستثمار الاقتصادي. 3. مواد قسم التسيير المذكورة جانبا .		

المصدر : مكتب تنفيذ الميزانية لسنة 2015 .

2- الصفحة الثانية : تتضمن فهرص الصفحات .

3- الصفحة الثالثة : تتضمن الموازنة العامة .

4- الصفحة الرابعة تتضمن القسم الفرعي للتجهيز العمومي ، وفيه يتم توزيع مبلغ الاقتطاع من نفقات التسيير إلى التجهيز وتخصيص المشاريع المزمن إنجازها (و المخولة من قبل البلدية) .

5- الصفحة الخامسة تتضمن كذلك القسم الفرعي للتجهيز العمومي و هي الصفحة تابعة للصفحة السابقة و الصفحة الرابعة .

6- الصفحة السادسة و تتضمن القسم الفرعي للاستثمار الاقتصادي .

7- الصفحة السابعة وتتضمن توظيف الوحدات الاقتصادية للأموال الممنوحة .

8- الصفحة الثامنة: تتضمن جدول عن الأموال الخاصة وفيه يتم تحديد مصادر الإيرادات والنفقات للأموال الخاصة قسم التسيير .

وجدول عن إيرادات الجباية و أحوال المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة وجدول يبين معلومات إحصائية عن حظيرة البلدية .

9- الصفحة التاسعة: وتتضمن جدول حالة الديون و القروض .

10- الصفحة العاشرة: وتتضمن حوصلة عن تكاليف ومصاريف المستخدمين.

ثانيا : الشكل الجديد لميزانية البلدية:

تتكون الميزانية الأولية بشكلها الجديد من 116 صفحة هي على الشكل التالي :

1- الصفحة الأولى: تتضمن العنوان – البلدية – السنة المالية .

2- الصفحة الثانية: تتضمن فهرس الصفحات .

3- الصفحة الثالثة : تتضمن الموازنة العامة وهذه الموازنة تتضمن الجمع الأفقي لجميع الحسابات إلى مجموع المتساوي (الإيرادات والنفقات) الموجودة بقسمي التسيير وكذا التجهيز حتى نصل إلى المجموع المتساوي في الإيرادات والنفقات هذه الصفحة تمضي فقط من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي دون الأعضاء ويتم المصادقة عليها من طرف الوصاية .

4- الصفحة 4+3 تتضمن موازنة المصالح والبرامج وهي تمثل الجمع العمودي للإيرادات ونفقات هذه المصالح إلى آن نصل إلى المجموع المتساوي في الإيرادات والنفقات بالحوصلة العامة والذي بالضرورة أن يكون متساوي بدوره مع المجموع المتساوي في الإيرادات والنفقات بالصفحة الثالثة.

5- إذن الصفحة الثالثة تمثل الجمع الأفقي لمختلف الحسابات بالميزانية و الصفحتين الرابعة و الخامسة تمثل الجمع العمودي لمختلف الحسابات بالميزانية، عدم تطابق حسابات المجموع المتساوي في الإيرادات و النفقات بالصفحة الثالثة مع الصفحة الخامسة يدل على وجود الخطأ الأكيد نتيجة الحسابات المزدوجة وبالتالي فهذه الصفحات تمثل ميزان المراجعة .

6- الصفحة رقم 6 خاصة بالمصالح ذات المحاسبة المميزة وغير المستقلة .

7- الصفحة رقم 7 تمثل عنوان بداية قسم التسيير هذا الأخير يبدأ من الصفحة الثامنة إلى الصفحة 45 و هي مقسمة كمايلي :

كل الصفحات بالعدد الزوجي من 8 إلى 45 هي تمثل تفصيل للأبواب الفرعية لمصالح بالأبواب المقابلة لها للعدد الفرعي الذي يلي العدد الزوجي .

فمثلا الصفحة 9 تتضمن الباب 900 المصالح المالية ، ومثلا الصفحة 11 تحتوي على الباب 901 أجور وأعباء المستخدمين الدائمين فإن الصفحة 10 تحتوي على تفصيل الحسابات الموجودة بالصفحة 11 .

وللإشارة فإن جميع الصفحات مقسمة إلى قسمين قسم أعلى يمثل النفقات الخاصة بالباب وقسم سفلي يمثل إيرادات هذا الباب وفي الأخير هنالك فائض إيرادات إذا كانت الإيرادات أكبر من النفقات ، وفائض نفقات إذا كان العكس ولا وجود للفائض إذا كانت الإيرادات تساوي النفقات،وهكذا باقي الصفحات على هذا المنوال .

8- الصفحة رقم 9 تمثل المجموعة 90 المصالح غير المباشرة الباب 900 المصالح المالية .

9- الصفحة 11 : تمثل المجموعة 90 المصالح غير المباشرة الباب 901 أجور وأعباء المستخدمين الدائمين .

10- الصفحة 13 : تمثل المجموعة 90 المصالح غير المباشرة الباب 902 وسائل ومصالح الإدارة العامة .

11- الصفحة 15 : تمثل المجموعة 90 المصالح غير المباشرة الباب 903 مجموعة العقارات و المنقولات (الغير المنتجة للمداخيل) .

12- الصفحة 17 : تمثل المجموعة 90 المصالح غير المباشرة الباب 904 الطرق .

13- الصفحة 19 : تمثل المجموعة 90 المصالح غير المباشرة الباب 905 الشبكات .

14- الصفحة 21 : تمثل المجموعة 90 المصالح غير المباشرة الباب 906 أشغال التجهيز بالاستغلال المباشر .

و هكذا بالنسبة للمجموعة 94، 93، 92، 91 هذه الأخيرة التي تحتوي على المجموعة 94 مصالح الجباية .

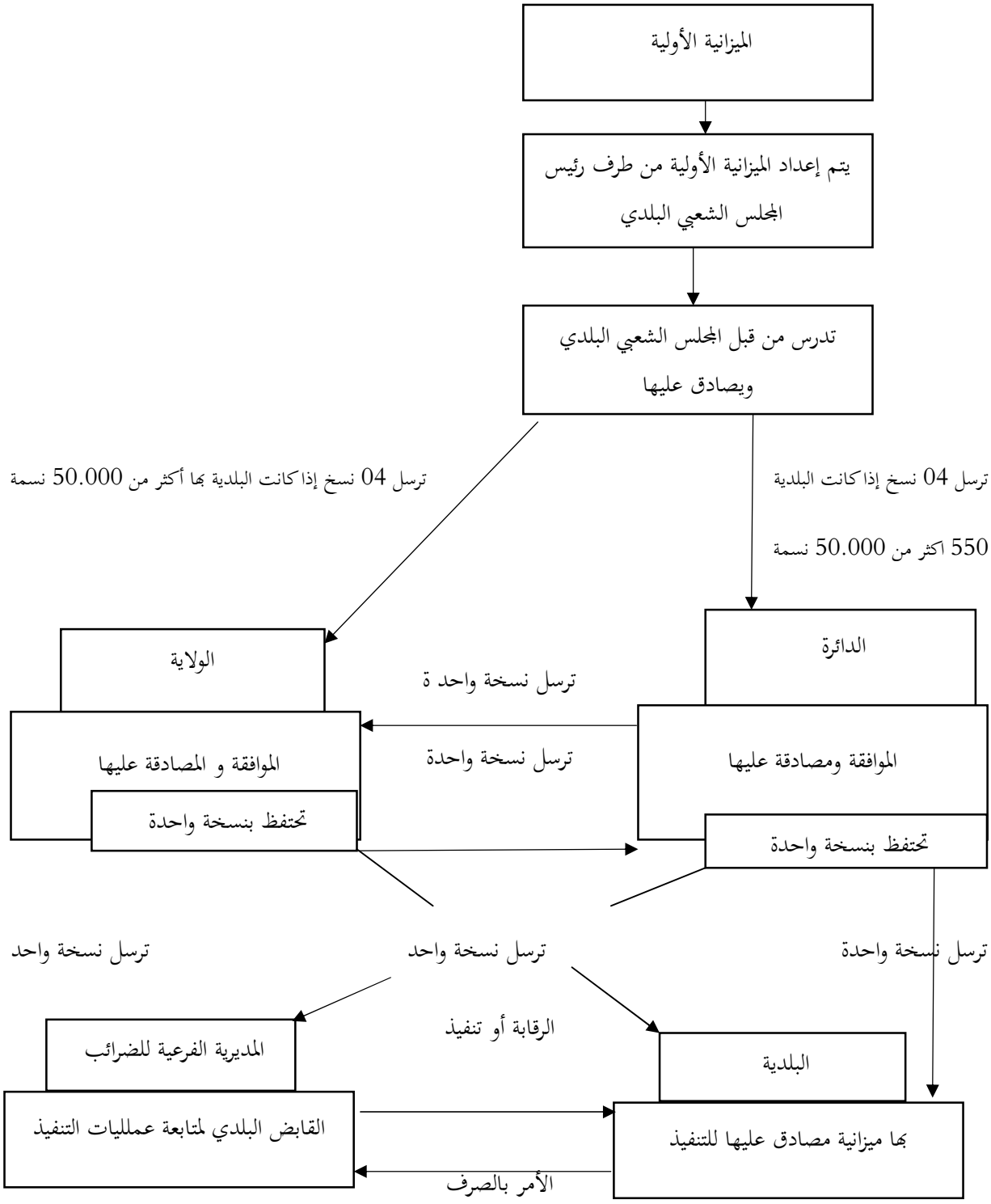
15- الصفحة 43 المجموعة 94 مصالح الجباية الباب 940 ناتج الجباية .

16- الصفحة 45 المجموعة 94 مصالح الجباية الباب 941 ممنوعات مصلحة الأموال المشتركة .

قسم التجهيز والإستثمار ببعض ثلاثة مجموعات و هي المجموعة 97 ، 96 ، 95 وهي تمتد من الصفحة 49 إلى الصفحة 112 وتتضمن كشف المديونية لإقتراضات ، وكشف الديون للإقتراضات المضمونة ، وكشف التسبيقات الطويلة و المتوسطة الأجل وجدول المستخدمين الدائمين وبيان مجموعة العقارات والمنقولات ، والمعلومات الإحصائية ، ومصاريف وصيانة المساجد وعتاد النقل و المشاكل و الإدارة ...إلخ .

و الشكل التالي يبين مسار الميزانية الأولية :

الشكل رقم (3)



المصدر : معلومات من البلدية

المبحث الثالث: دراسة مالية للميزانية الأولية .

ترفق الميزانية الأولية بالوثائق التالية :[1]

- مداولة التصويت على الميزانية الأولية في 6 نسخ .
- بطاقة الحساب المتعلقة بالضرائب المباشرة في 4 نسخ، شريطة أن تمضي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- مداولة على قائمة العتاد المتحرك بحظيرة العتاد البلدية في 6 نسخ .
- دفتر الملاحظات في 6 نسخ .
- مداولة التصويت على الاشتراك في المنشورات خلال السنة .
- مداولة التصويت على المساعدات المقترحة في إطار الأنشطة الإجتماعية و الثقافية و الرياضية .
- جدول الأجور في 6 نسخ .
- قائمة أملاك البلدية المنتجة للمداخيل .
- قائمة أملاك البلدية الغير منتجة للمداخيل .

و قد تضمنت الميزانية الأولية لسنة (2012 حتى2015) مختلف التوقعات في الإيرادات و النفقات و قد سجلت هذه الأخيرة حسب مصادرها و أهميتها و الحاجة إليها، و نأخذ ميزانية الأولية لسنة 2015 بالتفصيل ثم نقارنها بالسنوات 2012 و 2013 و2014 و هي من أهم الاقتراحات المالية المسجلة في هذا المبحث .

المطلب الأول: تحديد إيرادات البلدية وتقديرها .

من خلال هذا المطلب سنتطرق لإيرادات البلدية المدرجة في الأبواب التالية :

- **الباب 931: الأملاك الخاصة بالبلدية (المنتجة للمداخيل)**
  - المادة 711 : (تأجير العقارات) بمبلغ: 15.000.000.00دج.
- **الباب 940: ناتج الجباية .**

[1] المصدر: معلومات من البلدية

- المادة 750: (رسوم أخرى TVA) بمبلغ: 5.000.000.00دج.
- المادة 755: (رسم الجغرافي) بمبلغ: 300.000.00دج.
- المادة 761: (رسم عقاري) بمبلغ: 1.000.000.00دج.
- المادة 762: (رسم على النشاط المهني TAP) بمبلغ: 135.000.000.00دج.
- المادة 767: (رسم على الدخل الإجمالي للعمال) بمبلغ : 1.000.000.00دج.
- المادة 768: (ض م ا العقاري) بمبلغ : 10.000.000.00دج.

❖ **الباب 941: ممنوحات مصلحة الأموال المشتركة .**

- المادة 740: (منح معادلة التوزيع) بمبلغ: 750.000.00دج.
- المادة 749: (ناقص لقيمة الجباية) بمبلغ: 550.000.00دج.

و بذلك مجموع الإيرادات يساوي: 720.000.000.00دج.

المطلب الثاني : تصنيف نفقات البلدية و تقديرها

❖ **الباب 900: المصالح المالية**

و هي لتمويل برامج بقسم التجهيز مثلما هو مسمى في المداولة رقم 206/30 هذا الأخير يحسب وفق العلاقة التالية:

الاقتطاع = (الباب 940 + الباب 941) = (المادة 755 + 3 % +4% + 0.1 الدفع الجزافي)×10%

- المادة 83: (اقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار) بمبلغ: 44.400.000.00دج.

❖ **الباب 901: أجور و أعباء المستخدمين الدائمين**

- المادة 621: (المصاريف المهمة) بمبلغ: 500.000.00دج، وهي تخصص لتفويض المستخدمين في أداء مهامتهم التي تفوق المسافة فيها 50 كلم .
- المادة 630: (أجور المستخدمين الدائمين) بمبلغ: 32.000.000.00دج، تبعا للقائمة المجددة للأجور المرفقة حسب 7 أشهر .

- المادة 635: (تكاليف اجتماعية)بمبلغ: 12.000.000.00دج نسبة 25 + المنح العائلية – حساب 7 أشهر .

❖ **الباب 902 : وسائل و مصالح الإدارة العامة**

- المادة 608: (لوازم المكتب الطباعة و التجليد) بمبلغ: 4.500.000.00دج، يخصص لتسوية فواتير اللوازم المكتبية .
- المادة 609: (لوازم أخرى) بمبلغ 600.000.00دج.
- المادة 611: (صيانة وتصليحات في المؤسسة) بمبلغ : 450.000.00دج، يخصص لصيانة العتاد المكتبي كأجهزة الإعلام الآلي و آلات المرفق .
- المادة 620: (تعويضات الوظيفة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي) بمبلغ: 9.000.000.00دج وهي لتعويض أعضاء المجلس عن جلسات المداولات و كذا تعويض أعضاء المجلس التنفيذي البلدي .
- المادة 622: (مصاريف تسيير القابض) بمبلغ: 200.000.00دج، يحول لآمين الخزينة ما بين البلديات .
- المادة 623: (توثيق عام) بمبلغ: 450.000.00دج، وذلك للإشتراك بالجريدة الرسمية وكذا الإعلانات و الإشهار.
- المادة 624: (مصاريف البريد و مواصلات) بمبلغ: 1.000.000.00دج، تسوية فاتورة الهاتف .
- المادة 625: (مصاريف العقود و المنازعات) بمبلغ:2.000.000.00دج، وهي مصاريف متعلقة بالمحاماة أمام الجهات القضائية .
- المادة 631: (أجور المستخدمين المؤقتين) بمبلغ: 19.000.000.00دج، تبعا للقائمة المحددة للأجور المرفقة حساب 7 أشهر .
- المادة 635: (تكاليف اجتماعية) بمبلغ: 7.000.000.00دج.

❖ **الباب 903: مجموعة العقارات و المنقولات (الغير المنتجة للمداخيل)**

- المادة 603: (وقود) بمبلغ: 2.500.000.00دج، ووقود تسيير عتاد النقل، السيارات.
- المادة 604: (محروقات) بمبلغ:1.000.000.00دج، وهي مازوت، تشحيم عتاد النقل و التدفئة بالمدارس .

- المادة 605: (لوازم لصيانة البنايات، المنقولات و العتاد) بمبلغ:10.000.000.00دج وهي لإقتناء مواد الدهن و الأدوات الكهربائية و كذا لوازم الصيانة .
- المادة 611: (صيانة وتصليحات في المؤسسة) بمبلغ: 5.000.000.00دج، وتكون الصيانة عن طريق المقاولة .
- المادة 612: (اقتناء العتاد و المعدات) بمبلغ 5.000.000.00دج وهي لإقتناء العجلات المطاطية للجرارات و البطاريات لعتاد النقل .
- المادة 613: (كهرباء،ماء،غاز) بمبلغ: 6.000.000.00دج و هو لتسوية فاتورات الكهرباء و الماء و الغاز.
- المادة 614: (قسط التأمين على العقارات، المنقولات و العتاد) بمبلغ: 750.000.00دج. و هو لتأمين عتاد النقل و الحظيرة مقر البلدية .
- المادة 649: (ضرائب و رسوم آخرى) بمبلغ: 1.000.000.00دج، و هي لإقتناء قسيمات عتاد النقل .
- المادة 624: (مصاريف البريد المواصلات للمدارس ب) : 800.000.00دج.

❖ **الباب904: الطرق**

- المادة 606 لوازم الطرق بمبلغ: 8.000.000.00دج.
- المادة 610 إيجار و أعباء بمبلغ: 446.000.00دج.
- المادة 613 كهرباء و ماء و غاز بمبلغ 10.000.000.00دج.
- المادة 631 عمال نظافة بمبلغ: 6.000.000.00دج.
- المادة 635 تكاليف اجتماعية بمبلغ: 2.500.000.00دج.

❖ **الباب 905**

- المادة 611 صيانة و تصليحات بمبلغ: 400.000.00دج.
- المادة 609 لوازم أخرى بمبلغ :167.000.00دج.

❖ **الباب910: [1]المصالح الإدارية العمومية .**

[1]المصدر: معلومات من البلدية .

- المادة 601: (تغذية) بمبلغ:200.000.00دج، وهي لاقتناء حلويات للمناسبات الوطنية.
- المادة 626: (أعياد و حفلات) بمبلغ: 2.000.000.00دج وهي لاقتناء الألوان الوطنية بمناسبة الأعياد و الحفلات .

❖ **الباب 912: المساهمة في أعباء التعليم**

- المادة 607: (لوازم مدرسية) لاقتناء لوازم لفائدة التلاميذ للأطوار الابتدائية، تسوية الوضعية في الميزانية الإضافية .
- المادة 631: (أجور المستخدمين المؤقتين) بمبلغ:5.000.000.00دج تبعا للقائمة المحددة للأجور المرفقة حساب 7 أشهر .
- المادة 635: (تكاليف اجتماعية) بمبلغ 167.000.00دج، نسبة 26 % – حصة المستخدم، المنح العائلية .
- المادة 661: (منح و جوائز) بمبلغ: 886.000.00دج،لاقتناء جوائز للأطوار الابتدائية و المتوسطة.

❖ **الباب 914: الشباب و الرياضة و الثقافة .**[1]

- المادة 630: (إعانات لمختلف الهيئات) بمبلغ: 760.000.00دج، نسبة 4% تحول للخزينة العمومية لتمويل الرابطات الرياضية .
- المادة 631: (تدعيم الجمعيات المحلية) بمبلغ: 2.000.000.00دج، نسبة 3% لتدعيم الجمعيات الناشطة بالإقليم البلدي.

❖ **الباب 920: المساعدة الإجتماعية المباشرة .**

- المادة 601: (منح ، معونات) بمبلغ: 10.000.000.00دج، و هي لمساعدة الفئات المعوزة بقفة رمضان .
- المادة 691: (استعمال حقوق الأفراح)بمبلغ: 300.000.00دج لتمويل فئة الأطفال المعوزة .

❖ **الباب 921: النظافة العمومية و الإجتماعية .**

- المادة 600: (مستحضرات صيدلية) بمبلغ: 200.000.00دج، و هي لإقتناء مواد النظافة والمبيدات الحشرية .

[1] المصدر: معلومات من البلدية .

❖ **الباب 922** : **إعانات** .

- المادة 632 (إعانات لمختلف الهيئات) بمبلغ: 169.000.00دج.

❖ **الباب 940**: **ناتج الجباية**

- المادة 670: (المساهمة في صندوق الضرائب المباشرة) بمبلغ: 3.400.000.00دج (نسبة 2 % تحول للخزينة العمومية مساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة) .

وبالتالي يصبح مجموع الإيرادات يساوي مجموع النفقات كما يلي:

جدول رقم (3) يمثل مجموع النفقات والإيرادات

الباب	الإيرادات	الباب	النفقات
931	15.000.000.00 دج	900	44.400.000.00 دج
940	600.000.000.00دج	901	55.000.000.00 دج
941	105.000.000.00دج	902	113.000.000.00 دج
		903	168.000.000.00 دج
		904	79.000.000.00 دج
		905	18.000.000.00 دج
		910	10.000.000.00 دج
		912	60.000.000.00 دج
		914	70.000.000.00 دج
		920	45.000.000.00 دج
		921	25.000.000.00 دج
		922	30.000.000.00 دج
		940	3.400.000.00دج
المجموع	720.000.000.00دج	المجموع	720.000.000.00 دج

المصدر: معلومات من البلدية

❖ **محتوى قسم التـــــجهيز** :[1]

1- المشاريع الأولية:هذه البرامج تم تسجيلها بالميزانية الأولية لسنة 2015 ممولة من الإقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار وهي كالتالي:

- تجهيز قاعة الإجتماعات والمداولات لمقر البلدية 2.500.000.00 دج
- تجهيز قاعة الأرشيف لمقر البلدية 1.500.000.00 دج
- تجهيز مقر البلدية بموزع للهاتف 1.000.000.00 دج
- تجهيز الملحقة الإدارية لحي واد القلات بمزع للهاتف 500.000.00 دج
- تجهيز الملحقة الإدارية لحي أول نوفمبر 500.000.00 دج
- تهيئة المخزن البلدي 1.000.000.00 دج
- إنجاز التدفئة المركزية للملحقة الإدارية لحي واد القلات 2.000.000.00 دج
- إنجاز التدفئة المركزية للملحقة الإدارية لحي أول نوفمبر 2.000.000.00 دج
- إنجاز قاعة للأرشيف بمقر البلدية 4.500.000.00 دج
- تهيئة حظيرة العتاد للبلدية بحي محطة القطار 4.000.000.00 دج
- تجهيز نافورة بمفترق الطرق 2.500.000.00 دج
- تجهيز بالوعات الطرق بالأغطية 400.000.00 دج
- إنجاز شبكة التطهير بفرقة الروايسية 5.000.000.00 دج
- تهيئة المدخل الرئيسي والساحة للمدرسة الابتدائية بلعيد عبد القادر 1.000.000.00 دج
- تجهيز مخزون التأمين البلدي للكوارث الطبيعية 2.500.000.00 دج
- إنجاز جدار سياج لمقبرة بن طيبة 2.000.000.00 دج
- تهيئة ساحة 20 أوت بوسط المدينة 4.500.000.00 دج
- تهيئة المساحات الخضراء لمختلف أحياء المدينة 7.000.000.00 دج .

مجموع قسم التجهيز : **44.400.000.00 دج**

[1]المصدر: معلومات من البلدية.

المجموع الكلي المتساوي في النفقات و الإيرادات بمبلغ ا720.000.000.00 دج

السنة المالية 2012

جدول رقم (4) **الوحدة بالدينار الجزائري**

	التحديدات		الإنجازات		باقي الإنجاز	
	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات
قسم التسيير	750.000.000.00	550.000.000.00	360.000.000.00	530.000.000.00	90.500.000.00	20.000.000.00
قسم التجهيز و الإستثمار	300.000.000.00	320.000.000.00	90.000.000.00	320.000.000.00	210.000.000.00	/
المجموع	750.500.000.00	300.000.000.00	450.000.000.00	850.000.000.00	300.500.000.00	20.000.000.00
الفائض			400.000.000.00			
مجموع متساوي الإيرادات والنفقات	750.000.000.00	870.000.000.00	850.000.000.00	850.000.000.00	300.500.000.00	20.000.000.00

المصدر : معلومات من البلدية

السنة المالية 2013

جدول رقم (5) **الوحدة بالدينار الجزائري**

	التحديدات		الإنجازات		باقي الإنجاز	
	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات
قسم التسيير	400.000.000.00	590.000.000.00	300.000.000.00	550.000.000.00	100.000.000.00	40.000.000.00
قسم التجهيز و الإستثمار	250.000.000.00	260.000.000.00	40.000.000.00	260.000.000.00	210.000.000.00	/
المجموع	650.000.000.00	850.000.000.00	340.000.000.00	810.000.000.00	310.500.000.00	40.000.000.00
الفائض			470.000.000.00			/
مجموع متساوي الإيرادات والنفقات	650.000.000.00	850.000.000.00	810.000.000.00	810.000.000.00	310.000.000.00	40.000.000.00

المصدر : معلومات من البلدية

السنة المالية 2014

جدول رقم (6)

الوحدة بالدينار الجزائري

	التحديدات		الإنجازات		باقي الإنجاز	
	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات
قسم التسيير	440.000.000.00	700.000.000.00	350.000.000.00	650.000.000.00	90.000.000.00	50.000.000.00
قسم التجهيز والإستثمار	370.000.000.00	380.000.000.00	81.000.000.00	380.000.000.00	289.000.000.00	/
المجموع	810.000.000.00	1.080.000.000.00	431.000.000.00	1.030.000.000.00	379.000.000.00	50.000.000.00
الفائض			599.000.000.00			/
مجموع متساوي الإيرادات والنفقات	810.000.000.00	10.80.000.000.00	10.30.000.000.00	10.30.000.000.00	379.000.000.00	50.000.000.00

المصدر : معلومات من البلدية

جدول رقم (7) **الوحدة بالدينار الجزائري**

السنوات	2012	2013	2014
النفقات	750.500.000.00	650.000.000.00	810.000.000.00

المصدر: معلومات من البلدية

من خلال الجدول رقم (7) نلاحظ أن هناك فرق بين تقديرات الميزانية الأولية على حساب السنوات الأولية مذكورة في الدراسة بحيث نلاحظ تزايد تارة وتناقص تارة آخرى في حجم النفقات بالنسبة للميزانية الأولية من سنة 2012 إلى غاية 2014وهذا ما يوضحه الجدول رقم (7)

خلاصة :

من خلال تحليلنا السابق تبين لنا أن بلدية البر واقية لا تعاني من مشاكل و الصعوبات المالية وذلك مما تتوفره من حجم الإيرادات التي تغطي نفقاتها خصوصا منها الجبائية و التحصيلات الضريبية من سنة إلى آخرى ناهيك عن هياكل التنظيمية و التسييرية :

- قدرة ميزانية الأولية للبلدية على تغطية نفقاتها المرتبطة بالتسيير و التجهيز ودليل على ذلك تقديم مشاريع أولية بقيمة معتبرة .
- من آجل تحقيق التنمية المحلية لابد من القضاء على المشاكل المتعددة في الهياكل التنظيمية و التسييرية وهذا لايتم إلا باتخاذ إجراءات تصحيحية لإصلاح على المالية المحلية .

وبناءا على هذا فإن البلدية يجب آن تحصل على موارد تمويلية آكثر من ماهي متاحة لها في الوقت الحالي و هذا للمحافظة على مكانتها في مجال تقديم مشاريع تنموية استثمارية ترجع لها بالإيجاب ومن خلال استغلالها العقلاني لمواردها المحلية منها الطابع الفلاحي وتوسيع قاعدة الخاضعين للضريبة و تشخيص دقيق لممتلكاتها و محاربة الغش وتهرب الجبائي .

خاتمة عامة

من خلال دراستنا للمحاسبة العمومية والدور الذي تلعبه كأداة لتسيير الجماعات المحلية، فان المالية العامة علم واسع بحد ذاته، يهدف إلى دراسة الحاجات العامة وتحديد أساليب وطرق إشباعها واستعراض المفاهيم العامة للجماعات المحلية وعلاقتها بالمحاسبة العمومية بحيث تعتبر المحاسبة العمومية فرعا من فروع المالية العامة التي تختص بعملية القيد المحاسبي لعمليات تسديد النفقات وتحصيل الإيرادات الملخصة في الميزانية، وتسند مهمة تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية إلى أعوان المحاسبة العمومية فلا يمكن اعتبار عمليات تنفيذ الميزانية تحويلات مالية بسيطة لأن المحاسب العمومي مسؤول شخصيا وماليا على حفظ وتداول الأموال العمومية فهو ملزم باحترام وتطبيق مبادئ المحاسبة العمومية وذلك عن طريق المراقبة والتحقق وتوفر كل الشروط القانونية لقبول دفع النفقات وتحصيل الإيرادات العمومية من أجل ضمان مشروعية العمليات المالية للجماعات المحلية ومطابقتها للأنظمة والقوانين المعمول بها.

إن العمليات المالية للمحاسبة العمومية محددة بين أشخاص معتمدين يسمح لهم بالتعامل بالأموال العمومية هم الآمرون بالصرف والمحاسبين العموميين والمراقبين الماليين.

هذه الاتجاهات المختلفة ممثلة لأطراف المحاسبة العمومية فرضت عليهم مجموعة من الأساليب والتقنيات التي يجب أن يعتمدوها أثناء أداء مهامهم في تنفيذ عمليات الميزانية في شكل قوانين وإجراءات إدارية حيث تم تقسيم مراحل تنفيذ الميزانية إلى مرحلتين حيث يختص الأمر بالصرف بتنفيذ المرحلة الإدارية والمحاسب العمومي بتنفيذ المرحلة المحاسبية، أما المراقب المالي فيختص بمهمة الرقابة والتأكد من شرعية العمليات المالية.

نظام المحاسبة العمومية كأي نظام أخر لا يخلو من النقائص التي تأثر على حسن الأداء وحسن استغلال الأموال العمومية وذلك يظهر من خلال النقائص التي تنعكس على الواقع العملي، فالميزانية العمومية بإجراءاتها والبيروقراطية التي تحكمها جعلت من تحضيرها وتنفيذها أمر صعب يتطلب وقت يتجاوز في بعض الأحيان السنة العملية.

1/ نتائج اختبار الفرضيات:

- ✓ المحاسبة العمومية مجموعة المبادئ والأصول والقواعد القانونية والتعليمات المالية التي تحكم الدورة المحاسبية بالوحدات الإدارية، وتمكن من قياس نشاط الدولة ماليا و تحقيق الرقابة عليه، وهذا ما يثبت صحة الفرضية الأولى؛
- ✓ تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة، وهي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات والمدن وتتولى شؤون هذه الوحدات بالطرق المناسبة لها، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهذا ما يثبت صحة الفرضية الثانية؛
- ✓ إن تنفيذ ميزانية البلدية وطريقة تحديد إيراداتها وتصنيف نفقاتها يرجع إلى مدى تطبيق المحاسبة العمومية لأسسها وقواعدها، وهذا ما يثبت صحة الفرضية الثالثة.

2/ نتائج الدراسة:

- ✓ يمكن تدعيم الجماعات المحلية في تحقيق خياراتها من خلال توفير الموارد المالية اللازمة، مع توفير السير الحسن؛
- ✓ نلاحظ توفر مختلف الأساليب التقنية و القانونية المتعلقة بأسس وقواعد المحاسبة العمومية من أجل تنفيذ الميزانية؛
- ✓ نلاحظ أنه هناك فعلا عدم تحكم في تقنيات تحضير الميزانية، وهذا راجع إلى: الكثير من المحاسبين العموميين لا يحسنون التعليمات المستجدة التي أدخلت على قوانين تطبيق المحاسبة العمومية هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم وجود تنسيق بين القابض البلدي والمحاسب العمومي والآمر بالصرف.

3/ الاقتراحات والتوصيات:

- ✓ على الدولة أن تسعى لإرشاد النظام اللامركزي والحقيقي للجماعات المحلية والتي تجلت في التأكيد على منح الجماعات المحلية كل الوسائل التي تمكنها من القيام بمهامها؛
- ✓ يجب أن تحاول دوما التخفيف من أزمة الجماعات المحلية ولو جزئيا مؤقتا باتخاذ إجراءات جديدة متعددة تظهر أساسا في عمليات تطهير الديون وخلق الضرائب الجديدة وتحويل الموارد المالية وان كانت بسيطة مقارنة مع حجم الالتزامات إلى البلديات بموجب الجملة من النصوص؛

- ✓ وبناءا على ذلك فان الجماعات المحلية يجب أن تبحث على موارد تمويلية ذاتية تمكنها من التكفل بمهامها في مجال الإنفاق العام من خلال الاستغلال العقلاني لمواردها المالية وممتلكاتها العقارية؛
- ✓ أن تتوافق المالية المحلية مع التطور الذي سجل على المالية ومن ثم التعجيل في إصلاح المالية المحلية؛
- ✓ خلق نمطا جديدا في التسيير يفتح الباب أمام المبادرات و الطموحات المستقبلية للتطوير والتحديث والتنمية المستدامة، من خلال الإسراع في وضع قانون للجماعات المحلية يمكن من الصرامة والعقلانية في التسيير المحلي والمالي ويضمن اللامركزية الإدارية؛
- ✓ خلق استثمارات بتكوين مشاريع مولدة للدخل؛
- ✓ إعادة النظر في طريق حساب المعدلات التي من خلالها تحدد إعانة الدولة للجماعات المحلية؛
- ✓ مشاركة المواطنين وذوي الكفاءات العلمية بشكل عام في القرارات المحلية؛
- ✓ من جانب أخر يجب إعادة النظر في تنظيم وتسيير الجماعات المحلية من خلال توسيع أدوارها بحيث تستجيب إلى المعايير الدولية في مجال تسيير المدن وتقديم خدمات ترقى إلى تطلعات المواطنين من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

4/ أفاق البحث :

من خلال دراستنا هذه نقترح مستقبلا معالجة المواضيع الآتية:

- ✓ كيفية تنفيذ الميزانية الإضافية للبلدية مع دراسة حالة؛
- ✓ دور الصندوق المشترك للجماعات المحلية في تمويل التنمية؛
- ✓ فائدة خلق ضرائب محلية جديدة في تمويل ميزانية البلدية مثل ضريبة البيئة.

رغم الجهد المبذول لإتمام هذا البحث إلا أنه لا يخلو من النقائص وهذا نظرا لتشعب الموضوع وتعدد القوانين الصادرة في هذا المجال بالإضافة إلى نقص المراجعة خاصة ما يتعلق بالإصدارات الوطنية التي تعالج الميزانية والمحاسبة العمومية في الجزائر.

الفهرس

كلمة الشكر

الإهداء

الفهرس

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

مقدمة عامة.....أ-د

الفصل الأول: أسس وقواعد المحاسبة العمومية في الجزائر

تمهيد 02

المبحث الأول: ماهية المحاسبة العمومية.....03

المطلب الأول: مفهوم المحاسبة العمومية.....03

المطلب الثاني: وظائف المحاسبة العمومية.....04

المطلب الثالث: أهداف المحاسبة العمومية.....05

المبحث الثاني: أعوان المحاسبة العمومية.....07

المطلب الأول: الأعوان المكلفون بالتنفيذ.....07

المطلب الثاني: مسؤوليات وواجبات المحاسبين العموميين.....10

المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.....11

المبحث الثالث: أنواع الرقابة على المالية العامة.....16

المطلب الأول: الرقابة البرلمانية.....16

المطلب الثاني: رقابة الأجهزة المستقلة.....19

المطلب الثالث: الرقابة الإدارية.....21

خاتمة الفصل:.....22

الفصل الثاني: ماهية الجماعات المحلية

تمهيد.....24

المبحث الأول: الولاية و هيئاتها.....25

المطلب الأول: التنظيم الإداري للولاية.....25

المطلب الثاني: مجلس الولاية.....27

المطلب الثالث: الدائرة كهيئة وصاية.....28

المبحث الثاني: البلدية في الجزائر..... 31

المطلب الأول: تعريف البلدية.....31

المطلب الثاني: هيئات البلدية.....32

المطلب الثالث: مراحل إنشاء البلدية و خصائصها.....37

المبحث الثالث: ماهية ميزانية البلدية.....39

المطلب الأول: تعريف و خصائص ميزانية البلدية.....39

المطلب الثاني: مبادئ ميزانية البلدية.....42

المطلب الثالث: أنواع القوائم المالية للبلدية.....46

خاتمة الفصل:.....53

الفصل الثالث: دراسة حالة تطبيقية للميزانية الأولية لبلدية البرواقية.

تمهيد.....55

المبحث الأول:تقديم بلدية البرواقية 56

المطلب الأول: موقع بلدية البرواقية وتطورها.....56

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لبلدية البرواقية.....57

المبحث الثاني: ماهية الميزانية الأولية للبلدية.....60

المطلب الأول:مفاهيم عامة حول الميزانية الأولية.....60

المطلب الثاني:وصف ايطار الميزانية الأولية.....61

المبحث الثالث:الدراسة المالية للميزانية الأولية.....68

المطلب الأول:تحديد إيرادات البلدية وتقديرها.....68

المطلب الثاني:تصنيف نفقات البلدية وتقديرها.....69

خاتمة الفصل.....80

خاتمة عامة.....82

قائمة المراجع.....87

قائمة الملاحق.....92

فهرس الأشكال و جداول

فهرس الجداول :

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
رقم الجدول (1)	عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب عدد السكان	ص33
رقم الجدول (2)	الجدول العام للموازنة	ص62-63
رقم الجدول (3)	مجموع النفقات و الإيرادات	ص74
رقم الجدول (4)	ميزانية السنة المالية 2012	ص76
رقم الجدول (5)	ميزانية السنة المالية 2013	ص77
رقم الجدول (6)	ميزانية السنة المالية 2014	ص78
رقم الجدول (7)	حجم النفقات بالنسبة للميزانية الأولية من سنة 2012 إلى غاية 2014	ص79

فهرس الأشكال :

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
الشكل رقم (1)	الهيكل التنظيمي لبلدية البرواقية	ص57
الشكل رقم (2)	الجدول العام للموازنة	ص62
الشكل رقم (3)	مسار الميزانية الأولية	ص67

قائمة الملاحق

رقم الملحق	اسم الملحق
01	وثيقة خاصة لوضع تأشيرة الرقابة المالية
02	حوالة دفع
03	حوالة دفع 2
04	ميزانية البلدية بطاقة الالتزام
05	شكل السجل
06	وثيقة كشف الحوالات

قائمة المراجع

أ – الكتب:

1. أبو رمان محمد العزيز ، **نظرية المحاسبة الحكومية**، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، سنة 1982.
2. أحمرو إسماعيل حسين ، **المحاسبة الحكومية من التقليد إلى الحداثة**، دار المسيرة، عمان، الأردن، سنة2003.
3. الهور محمد ، أساسيات في المحاسبة العمومية، دار وائل للنشر، الطبعة الأولى، سوريا، سنة 1998.
4. الهويمد سعد بن محمد ، وعبد الله بن علي الحسين، **المحاسبية في الأجهزة الحكومية في المملكة العربية السعودية**، معهد الإدارة العامة، الرياض، المملكة العربية السعودية،سنة 2005.
5. الحاج طارق ، "**المالية العامة**"، دار صفاء للنشر و التوزيع، طبعة 01 ،عمان ،الأردن، سنة 1999 .
6. اللوزي علي خليل ، "**المالية العامة**"، دار وائل للنشر، عمان، الأردن ، سنة 2001.
7. بوضياف عمار ، **الوجيز في القانون الإداري**، دار الريحانة، الجزائر، بدون تاريخ للنشر.
8. هلالي محمد جمال علي ، **المحاسبة الحكومية**، دار صفاء للنشر، عمان، الأردن، سنة 2002.
9. حجازي محمد أحمد ، **المحاسبة الحكومية و الإدارة المالية العامة**، ط4، سنة 1997.
10. حسين مصطفى حسين، **الإدارة المحلية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر طبعة 02 ، سنة 1982.
11. حسين مصطفى حسين، "**المالية العامة**"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2001.
12. مبارك صلاح الدين عبد المنعم ، **المحاسبة الحكومية مدخل معاصر**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، سنة 2008.

13. ناشد سوزي عدل ، **الوجيز في المالية العامة**، دار الجامعة الجديدة، لبنان، سنة 2000.

14. سراية محمد السيد ، سمير كامل، **المحاسبة في الوحدات الحكومية والمحاسبة القومية**، الدار الجامعية للطباعة و النشر، الإسكندرية، مصر، سنة 1998.

15. عصفور محمد شاكر ، **أصول الموازنة العامة**، مكتبة الصفحات الذهبية، الرياض، المملكة العربية السعودية، سنة 1988.

16. فتح الله ليلى إبراهيم، وإبراهيم حماد، حماد محمد، **الموازنات والمحاسبة الحكومية**، مطابع الدار الهندسية ، مصر،سنة1999.

17. عوابدي عمار ، **القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، سنة 2008.

18. شحادة خالد أحمد زهير شامية، **أسس المالية العامة** دار وائل للنشر، الأردن، سنة 2003 .

ب – الأطروحات والمذكرات و المطبوعات:

1. بن الجوزي، **محاضرات في المالية العامة للسنة الثالثة علوم تجارية**، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، 2004/2003.

2. بديسي فطيمة ، **محاضرات في المحاسبة العمومية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 2001.

3. شويخ بن عثمان، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،جامعة تلمسان،سنة 2011.

4. شلال زهير، **آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة**، أطروحة دكتوراه، غير منشورة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، جامعة بومرداس، الجزائر، 2013،

5. موفق عبد القادر، **الرقابة المالية على البلدية في الجزائر** رسالة دكتوراه كلية العلوم التجارية و الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2014.

ج – النصوص التشريعية و التنظيمية:

1. القانون رقم 04/80 المؤرخ في 01مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من قبل المجلس الشعبي الوطني

2. القانون رقم 09/90، المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية المتمم.

3. القانون رقم 21/90، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

4. القانون رقم 32/90، المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

5. القانون العضوي رقم 07/97 ،المؤرخ في 06 مارس 1996 ، والمتضمن .القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

6. القانون رقم 10/11 ،المؤرخ في 03 يوليو 2011 ،المتعلق بالبلدية.

7. الأمر رقم 67/24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن أول قانون يتعلق بالبلدية.

8. الأمر رقم 69/38، المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون ميثاق الولاية المعدل و المتمم.

9. المرسوم التنفيذي رقم 83 /594، المؤرخ في 29 أكتوبر 1983، الذي يحدث بذلة خاصة للولاة ورؤساء الدوائر.

10. بالمرسوم التنفيذي رقم 305/91، المؤرخ في 24 أوت 1991،يعدل أحكام المرسوم 230/90 الذي يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص .

11. المرسوم التشريعي رقم 93/ 01، المؤرخ في 19 جانفي 1993، المتضمن لقانون المالية 1993.

12. المرسوم التنفيذي رقم 108/93، المؤرخ في 05 ماي 1993، والمتعلق بكيفيات إحداث وكالات الإيرادات والنفقات وتنظيمها وسيرها.

13. المرسوم التنفيذي رقم 215/94 ، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لهيآت وهياكل الإدارة العامة للولاية.

14. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 64 لسنة 1963 .

15. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 06 لسنة 1967.

16. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 94 لسنة 1976 .

17. الجريدة الرسمية الجزائرية، عدد 09 لسنة 1989.

18. الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 76 لسنة 1996.

19. الجريدة الرسمية الجزائرية ، العدد 94 لسنة 1996.