جامعة يحي فارس بالمدية

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير

مطبوعة مقدمة من طرف الدكتور: د/ برابح محمد

محـاضـرات في إدارة ميزانية الجماعات المحلية

مقدمة لطلبة السنة الأولى ماستر علوم التسيير

تخصص تسيير عمومي وإدارة الميزانية

السنة الجامعية 2022-2023

الفهرس

الفهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
فهرس المحتويات	I -IV
فهرس الأشكال والملاحق	V
مقدمة	ب
الفصل الأول: قانون المالية.	01
تمهيد	01
المبحث الأول: مفهوم ونشأة قانون المالية	01
المطلب الثاني: خصائص قانون المالية	04
المبحث الثاني: مصادر واعتماد قانون المالية	07
المطلب الأول: مصادر قانون المالي	07
المطلب الثاني: اعتماد قانون المالية	08
المبحث الثالث: مكونات قانون المالي	11
المطلب الأول: الأحكام المنظمة لعمليات مالية والجداول المتعلقة بالميزانية	11
المطلب الثاني: أنواع قانون المالية وأهميته	12
الفصل الثاني: ميزانية البلدية (التحضير والإعداد والمصادقة والتنفيذ)	16
تمهيد	16
المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية	16
المطلب الأول:تعريف ميزانية البلدية	16
المبحث الأول: مبادئ ميزانية البلدية وأنواعها	16
المبحث الثاني: محتوى ميزانية البلدية ومكوناتها	19
المطلب الأول: محتوى ميزانية البلدية	19
المطلب الثاني: مكونات الميزانية	19
المبحث الثالث: إعداد ميزانية البلدية	21
المطلب الأول: مراحل تحضير الميزانية	21

الفصل الثالث: ميزانية الولاية (تحضير وإعداد الميزانية، المصادقة والتنفيذ)	27
تمهيد	27
المبحث الأول: مفهوم ميزانية الولاية	27
المطلب الاول: تعريف وخصائص ميزانية الولاية	27
المطلب الثاني: مبادئ ميزانية الولاية	28
المطلب الثالث: الشكل المحاسبي لميزانية الولاية	30
المبحث الثاني: أقسام ميزانية الولاية	33
المطلب الأول: أنواع ميزانية الولاية.	33
المطلب الثاني: مرحلة تخضير الميزانية	42
المطلب الثالث: مرحلة الإقرار والمصادقة على الميزانية	44
المبحث الثاني: مراحل تنفيذ ميزانية الولاية، الرقابة عليها	46
المطلب الثاني: الرقابة على تنفيذ ميزانية الولاية	**46**
الفصل الرابع: الخزينة العمومية	56
تمهيد	56
المبحث الأول: ماهية الخزينة العمومية	56
المطلب الأول: تعريف الخزينة العمومية	56
المطلب الثاني: الخزينة العمومية كصندوق وكبنك للدولة.	57
المبحث الثاني: دور أمين خزينة الولاية في تنفيذ ميزانية الولاية.	58
المطلب الأول: ماهية أمين خزينة الولاية	**52**
المطلب الثاني: دور أمين خزينة الولاية في تنفيذ ميزانية الولاية	**53**
المبحث الثالث: دور أمين خزينة ما بلديات في تنفيذ ميزانية البلديات والقطاعات الصحية	**58**
المطلب الأول: ماهية أمين خزينة ما بين بلديات	59
المطلب الثاني: دور أمناء خزائن البلديات	59
الفصل الخامس: مصادر التمويل الذاتية للجماعات المحلي	**63**
تمهيد	63

المبحث الأول: الموارد المالية غير الجبائية للجماعات المحلية.	63
المطلب الأول: الموارد المالية غير الجبائية:	63
المطلب الثاني: الموارد المالية الجبائية	64
الفصل السادس: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	71
تمهيد	71
المبحث الأول: مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	71
المطلب الأول: تعريف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:	71
المطلب الثاني: مصادر صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية	78
المبحث الثالث: نفقات تسيير صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.	83
المطلب الأول: نفقات ميزانية صندوق التضامن والضمان الموجهة لتغطية الداخليذ	83
المطلب الثاني: مجالات تدخل الصندوق في إطار التضامن ما بين الجماعات المحلية	84
المطلب الثالث: التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار	86
المبحث الرابع: مجالات تدخل الصندوق في إطار ضمان التقديرات الجبائية واسترجاع القروض	88
المطلب الأول: تدخل الصندوق في إطار ضمان التقديرات الجبائية	88
المطلب الثاني: تسيير واسترجاع القروض	89
الفصل السابع: الإطار المفاهيمي لمخططات البلدية للتنمية والتنمية المحلية	101
تمهيد	101
المبحث الأول: تعريف مخططات البلدية للتنمية	102
المطلب الأول: أنواع مخططات البلدية للتنمية البرنامج القطاعي غير الممركزPSD	102
المطلب الثاني: أهداف مخططات البلدية للتنمية	103
المبحث الثاني: مخططات البلدية للتنمية(PCD)	104
المطلب الأول: مفهوم المخطط البلدي للتنمية(PCD)	104
المطلب الثاني: أنواع مخططات البلدية للتنمية(PCD)	107
المطلب الثالث: تحضير المخطط البلدي للتنمية(PCD)	107
الفصل الثامن : عرض قانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية	113

تمهيد	113
المبحث الأول: مفهوم قانون المالية 84/17	113
المطلب الأول: ظروف وأسباب صدور القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية	116
المطلب الثاني: خصائص القانون 84/17 المتعلق بقوانين العالية	117
المبحث الثاني: الأبعاد المالية للقانون رقم 84/17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية	119
المطلب الأول: قانون 84/17 كإطار التحضير قوانين المالية السنوية والتصويت عليها وتنفيذها	119
المطلب الثاني: قانون 17/84 كإطار لميزانيات أخرى وكذا تنظيم عمليات الخزينة	120
المطلب الثالث: القانون رقم 84/17 رسم المبادئ التي تقوم عليها الميزانية العامة للدولة وحدد مع المدونة الميزانية.	124
المبحث الثالث: الأبعاد الاقتصادية للقانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية	124
المطلب الأول: النفقات العامة أداة من أدوات السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي	124
المطلب الثاني: الإيرادات أداة من أدوات السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي	127
المطلب الثالث: الميزانية العامة كأداة للسياسة المالية من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي	130
الخاتمة	134

فهر الاشكال	الصفحة
شكل رقم 01 : **تقسيم النفقات العامة**	**127**

.

فهر الجداول	الصفحة
جدول رقم (01): يوضح حساب الرسم على النشاط المهني وتوزيعه	**76**
جدول رقم (02): المخطط الوطني للتنمية: (PND)	**107**
جدول رقم (03): المخطط القطاعي للتنمية (PSD)	**108**
جدول رقم (04): المخطط البلدي للتنمية (PCD)	**108**
جدول رقم (05): يبين الفارق الزمني لقوانين ضبط الميزانية	**118**

فهرسالملاحق	الصفحة
ملحق رقم (01): الضرائب والرسوم المخصصة جزئيا للجماعات المحلية	**132**
ملحق رقم (02): الضرائب والرسوم المخصصة كليا إلى الجماعات المحلية	**133**
ملحق رقم (03): الاخضاعات الجبائية المنجمية المخصصة للجماعات المحلية	**134**
ملحق رقم (04): الاخضاعات الجبائية البيئية المخصصة للجماعات المحلية	**135**

مقدمة

مقدمة

تعد الجماعات المحلية وحدة جغرافية مقسمة في إقليم الدولة وهي عبارة عن هيئات مستقلة تتوالى تسيير وتقديم خدمات عامة للمواطنين، وتتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي، لها دور أساسي في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية لأنها تعمل على تنفيذ السياسة الاجتماعية للدولة في مختلف المجالات ومنها السكن والتشغيل والنقل والتهيئة العمرانية

إن الهدف من وراء هذه المطبوعة هو تعريف الطالب بميزانية الجماعات المحلية ومبادئها ثم التطرق الى إجراءات تحضير وإعداد وتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، وكذا هيكلتها ومصادر تمويلها، ولكي تتمكن من تحقيق هذا الهدف ثم إلقاء الضوء على الإطار المفاهيمي للجماعات المحلية وكل ما يحيط بالميزانية المحلية.

كما سيتم التطرق إلى صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية والدور الذي يلعبه في تمويل الجماعات المحلية من خلال تمويل نقص خدمة الموارد الجبائية، كذلك ثم التركيز على آخر المراسيم التنفيذية الصادرة بهذا الخصوص، مع التطرق إلى الأدوار والمهام والمسؤوليات لمختلف الأعوان المكلفين بذلك وفق ما يقتضيه قانون المحاسبة العمومية

وفي الأخير نحمد الله الذي أعانني على تقديم هذه المطبوعة لطلبة السنة الأول ماستر علوم تسيير تخصص إدارة الميزانية وتسيير عمومي ونأمل ان تكون هذه المطبوعة مساعدة لطلابنا في فهم وتحصيل المعارف المتعلقة بهذا المقياس على ان يتم تعديلها وإثراؤها على ضوء المستجدات التي تطرأ على المالية الحلية

والله ولي التوفيق

الفصل الأول

قانون المالية

الفصل الأول: قانون المالية.

تمهيد

تعتبر قوانين المالية من بين أهم القوانين في الدولة، حيث أن الاقتصادي والاجتماعي يقوم في الأساس على الميزانية العمومية التي تتقرر بموجب قوانين المالية السنوية، وتتميز قوانين المالية بمختلف أنواعها بالكثير من الخصوصية عن غيرها من القوانين الأخرى نظرا لطبيعتها المختلفة. ومن خلال هذا الفصل سنحاول التطرق لأهم الجوانب التي تختلف فيها قوانين المالية عن غيرها من القوانين الأخرى في النظام الجزائري، خاصة ما يتعلق بخصوصيتها، وكذلك خصوصيتها التشريعية التي تتمثل في إجراءات إعداد مشروع قانون المالية ومناقشته وتعديله والمصادقة عليه، وما يصاحب ذلك من أجهزة تختص بالقيام بهذه المراحل

المبحثالأول: مفهومونشأة قانون المالية

لفهم قانون المالية لابد من التطرق إلى تطور قانون المالية في الجزائر حيث أن أول ميزانية للجزائر المستعمرة ظهرت في نص يعود تاريخه إلى عام 1839 والذي يقر ميزانية عامة للمصالح الاستعمارية في الجزائر وفي أول أوت 1898 انشات المفاوضات المالية (جمعيات المفاوضات 1898-1944) (الجمعية المالية الجزائرية 1945-1946) (الجمعية الجزائرية **1947-1956**)

وفي عام 1931 اعترف للجزائر بالشخصية المالية بالرغم من كون ميزانيتها تقترب من الميزانيات المحلية سواء في تكوينها أو شكلها و في 1947/09/20 ألغيت المفاوضات المالية وأنشئ المجلس الجزائري الذي يقر ميزانية الجنوب التي كانت مستقلة عن الأحكام التنظيمية و القوانين الإدارية إلا انه يفتقر إلى الممارسة الكاملة للسيادة المالية و بعد الاستقلال و في ديسمبر 1962 أول ميزانية للجزائر المستقلة اتسمت بجانب المحافظة على سير جهاز الدولة و تجسيد لوجودها خصوصا على الصعيد المالي و التنظيمي نظرا لغياب التخطيط و ضعف الإمكانيات المالية و إصدار أول قانون رقم 88-02 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن التوجيه والتخطيط

فانه يمكن للدولة إصدار قانون للمالية بحيث يوجه و يؤطر السياسات المالية والمالية العامة للجزائر لضمان توجيه موحد للتنمية و الوصول إلى الهدف وهو النهوض بالاقتصاد المحلي.

وبعبارة أخرى أصبحت الميزانية العامة في الجزائر كباقي الدول تضعها الحكومة وتناقش أمام البرلمان سنويا وتصدر في شكل قانون يسمي بقانون المالية loi de finance ويعرف حسب المادة 3 معدل للقانون رقم 88-05 المؤرخ في 02 جانفي 1988 المعدل والمتمم

لقانون 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية "قانون المالية لسنة يقدر ويرخص لكل سنة مدنية مجموع الإيرادات والنفقات المالية الموجهة لتسيير المصالح العامة يقدر ويرخص النفقات الموجهة للتجهيزات العمومية والنفقات رأس المال"[1]

تعريف قانون المالية:

ويعرف أيضا باسم (الموازنة المالية العامة)، وهو: مجموعة القواعد التشريعية، والقانونية، التي ترتبط مع المالية العامة الخاصة بالدولة ويعد من الأعمال الإدارية التي تهتم الحكومات بتطبيقها في جدول دراستها المالية في كل فترة زمنية من أجل حساب الإيرادات والمصروفات التي تمت خلال السنة وبالتالي يجمع القانون المالي بين العمل الإداري والقانوني من أجل المساهمة في تطبيق أحكامه.

وأيضاً يعرف قانون المالية بأنه: مجموعة الطرق التي تساهم في تحقيق التوازن المالي في النظام الاقتصادي عن طريق وضع تقديرات حسابية للنتائج التي يتم التوصل إليها خلال السنة المالية الواحدة ويعتمد على القيام بمجموعة من المهام التالية: يطبق كافة المهام المحاسبية للقيود المالية التي تم إعدادها مسبقاً.

يحلل الجداول المالية للحصول على خلاصة لها تحتوي على الإيرادات والمصاريف التي حدثت خلال الفترة المالية.

يساعد في المقارنة بين الخطط المعدة مسبقاً والتطبيق الواقعي لها مما يساهم في الوصول لإعداد القوائم المحاسبية بنتائج متوازنة.

[1] مصادر قانون المالية في الجزائر مذكرة ماجستير من إعداد هاني رشيد وعبد الكريم طارق

ووفقا للمادة الأولى والثانية والثالثة من قانون رقم 84-17 فقد عرف قانون المالية كالتالي:

المادة الأولى: تحدد قوانين المالية في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغهوتخصيصها.

المادة الثانية: يكتسي طابع قانون المالية:

1. قانون المالية وقوانين المالية التكميلية والمعدلة (بكسر الدال)
2. قانون ضبط الميزانية

المادة الثالثة: يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية بمجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي [1]

أسس قانون المالية

ومما سبق نجد أن لقانون المالية أساسات تساهم في تطبيقه وصياغته وهي:

- **الأساس السنوي:** هو الأساس الذي يشير إلى المدة المالية، وفقاً لأحكام القانون، ويحتوي على كافة الأعباء، والمبالغ المالية التي حدثت خلال سنة واحدة تبدأ في شهرجانفي وتنتهي في شهر ديسمبر.

– ويعتبرإستثناءا من مبدأ السنوية الميزانيات المخصصة لبرامج ومخططات الاقتصادية والاجتماعية التي يستغرق تنفيذها في الميدان عدة سنوات.

- **أساس الوحدة:** هو توحيد كافة الإيرادات، والالتزامات في جدول مالي واحد، مما يسهل من عملية الرقابة المالية على كافة الحركات النقدية التي حصلت ويمكنتفسيره على هذا الأساس

أ. زاوية المالية: وتعني أن جميع العمليات المالية للدولة تجمع ضمن مشروع يخضع لرقابة البرلمان.

[1] قانون 84-17

ب. زاوية شكلية: خضوع جميع العمليات المالية لقانون واحد هو قانون المالية ومن هنا تظهر أهمية مبدأ الوحدة من حيث الرقابة البرلمانية.

إذا احترام الوحدة من الزاوية المادية تعني عدم القدرة على إخفاء العجز بطريقة تقييم الميزانية المتوازنة في الشكل العادي، واحترام مبدأ الوحدة من الزاوية الشكلية يسمح للبرلمان بإعطاء الرأي حول أولوية النفقات.

- **الأساس الشمولي:** هو الأساس الذي يحتوي على كافة التفاصيل التي تتعلق بالعمليات المحاسبية ويختلف عن أساس الوحدة لأنه يفصل كل حساب مالي في جدول خاص به وبصيغة أخرى أن تتضمن الميزانية قسمين: أولهما خاص بالإيرادات والثاني خاص بالنفقات دون الربط بحيث يظهر كل قسم مستقلا عن الآخر وهذه الطرقة توضح نتيجة نشاط الدولة مما ييسر مهمة البرلمان في الرقابة على بنود الميزانية ورقابة داخلية على مرحلة تنفيذ الميزانية.
- **أساس التوازن:** هو التأكد من تساوي القيم الإجمالية في القوائم المالية ولا يعتبر التوازن قد تحقق في حال وجود أي اختلاف بين القيم.

وفي هذا الاتجاه ذهبت المادة 121 من الدستور حينما نصت على ما يلي:

" لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح اتفاقها" [1]

المطلب الثاني: خصائص قانون المالية

باعتبار قانون المالية أو الميزانية أداة لتنفيذ برنامج الحكومة فيكون له يذلك جملة من الخصائص مستمدة من خصائص الميزانية العامة تجعله قانون متميز:

[1] المادة 121 من الدستور

1– قانون المالية عملية سياسية حيث انه يعتبر عملية تشريعية فحسب وإنما يعبر عن النظام المالي للدولة وبالتاليسياستها الاقتصادية والاجتماعيةوالثقافية باعتبارهترجمة رقمية مالية لمجموعة الأهداف التي تسعى الحكومة إلى بلوغهافهو إذا بنكللمعلومات وجزء من خطة مالية شاملة.

2– قانون المالية عملية تقديرية تنبؤية فهو مجرد تقديرات وتوقعات نفقات وإيرادات الدولة خلال السنة المقبلة وذلك بالاستناد على عمليات حسابية لجميع الأعباء والموارد المتوقعة خلال السنة وتحليلها ضمن ميزانية الدولة لتسهيل المقارنة بينها بهدف الوصول إلى توازن مضبوط.

3– قانون المالية ترخيصيه باعتباره الوجه القانوني للميزانية العامة بحيث لا يمكن تنفيذها من طرف الحكومة كما سبق ذكره إلا إذا رخص لها البرلمان ذلك عن طريق قانون المالية باعتباره مجالا أصيلا من المجالات المحددة والممنوحة دستوريا إلى السلطة التشريعية ولعل ما يثبت ان قانون المالية هو عبارة عن رخصة برلمانية ما نصت

عليه المادة الثالثة من قانون 84-17 السابقة الذكر.

4– قانون المالية عملية سنوية ودورية: ذلك يوضع في الأصل ليسري خلال سنة مالية واحدة حسب ما نصت عليه المادة الثالثة من قانون 84-17 "... بالنسبة لكل سنة مدنية...." وعليه يقتضي المنطق ان يتكرر كل سنة في نفس الفترة خلافا للتشريعات الأخرى إلا أنه قد يطرأ على فترة نفاذة بعض الاستثناءات بحيث قد يمتد لأكثر من سنة وعندها يكون قانون المالية الثاني أنفذ لأقل من سنة هذا ما يعرف بالاستثناء الواردعلى مبدأ السنوية الذي يحكم الميزانية العامة.[1]

[1] قانون المالية كالية لتدخل الدولة في الاقتصاد في ضل تبني الجزائر لاقتصاد السوق مجلة ميلاف للبحوث والدراسات – issn2392 5361 العدد 3، جوان 2016 ص 73

المبحث الثاني: مصادرواعتماد قانون المالية

المطلب الأول: مصادر قانون المالية

ينقسم إلى قسمان المصادر الدستورية ومصادر التشريع الضريبي

الفرع الأول: المصادر الدستورية

يضع الدستور المبادئ الأساسية للضرائب كما هو مقر في المادة 64 من دستور 1966 كل المواطنون متساوون في أداء الضريبة ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية حسب قدرته الضريبية لا يجوز أن تحدث أي ضريبة أو جباية أو رسم أو أي حق آيا كان ويحدد المدة القصوى للبرلمان من اجل المصادقة على قانون المالية في مدة أقصاها 75يوما من تاريخ إيداعه.

كما نص على أن التصويت على الميزانية من اختصاص البرلمان كما تنص ال مادة123 من الدستور " يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية:

تنظيم السلطات العمومية وعملها نظام الانتخابات القانون المتعلق بقوانين المالية " كذلك البرلمان له رقابة على كل القطاعات عن استعمال الاعتمادات المالية "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية " بالإضافة إلى رقابة مجلس المحاسبة والمتمثلة في الرقابة البعديةلأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية وذلك بتقرير سنوي يرفع إلى رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: مصادر التشريع الضريبي

يعتبر علماء المالية أن التشريع الضريبي فرع من القانون المالي يتكلف بتنظيم الأسس والقواعد المتعلقة بتقرير الإيرادات العامة السيادية وجبايتهاوالعلاقة القانونية التي تنشأ فيما بين السلطات الضريبية والممولين(المكلفين بالضريبة)

وبعبارة أخرى هي النصوص القانونية المالية التي تحتوي على القواعد الضريبية والرسوم المتعلقة بالضرائب المترتبة على كافة المجالات العملية ومدى تأثير نسب الضرائب على السلع والخدمات والمبالغ الضريبية التي يدفعها الأفراد والمنشآت كافة.

ومن الأركان نذكر:

1. تحديد أهداف الدولة التي تحددها فلسفتها السياسية والاقتصادية وترجمة ما قد يطرأ على هذه الأهداف من تغيرات (حسب الأهداف المرجوة من السياسة أكانت رأسماليةمتقدمة أو رأسمالية متخلفة أو اشتراكية)
2. إيجاد الوسيلة اللازمة أو مجموع الوسائل اللازمة لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والسياسية وهذه الوسائل تقوم على عنصرين الأول فني والثاني تنظيمي.

- الفني يراعي ظروف البيئة الضريبية التي تسري عليها أحكام التشريع الضريبي العام ولا سيما إن كل نظام ضريبي ليس إلا تعبيرا عن مجتمعين في زمن معين.
- التنظيمي يتعلق من جهة بالأجهزة الإدارية المتعددة والمشبعة التي تنهض بمهمات الجباية ومن جهة أخرى بتحقيق التنسيق بين الضرائب المختلفة وذلك بمراعاة تجنب أحداث أي تصدع في كيان النظام الضريبي.

المطلب الثاني: اعتماد قانون المالية

الفرع الأول :تحضير قانون المالية (المناقشةوالتعديل)

- بعد إعداده من طرف السلطة التنفيذية يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية (المجلس الشعبي الوطني) بفرض اعتماده تطبيقا لقاعدة أسبقية الاعتماد على التنفيذ وذلكحسب المراحل الآتية:

أولا: المناقشة

بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، سيقوم هذا الأخير طبقا للقوانين و الأنظمة الداخلية للمجلس بإحالته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية و الميزانية و التخطيط وتقوم لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسته و مناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية) وتنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي يتضمن ملاحظاتها واقتراحاتها، يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا المشاكل المتعلقة بالسياسة المالية ومدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول منطرف مختلف القطاعات و الوزارات

ثانيا: التعديل

يمكن للنواب والحكومة وأعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة ومناقشتها مع الوزير المعتبر شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على ما يلي: " لا يقبل أي قانون مضمونه أو نتيجته تخصيص الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوق....."

ويمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة، الأمر الذي يؤدي إلى مشاكل سياسية ودستورية.

الفرع الثاني: التصويت على قانون المالية وتنفيذه

أولا: التصويت

تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور" للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت علىميزانية الدولة"

كما يقوم مجلس الأمة لاحقا بالمناقشة والمصادقة على القانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور.

والقاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل بداية السنة المدنية الجديدةاحتراما لمبدأ السنوية.

كما أن الدستور قد يقيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حينما ينصص في الفقرتين السابعة (07) والثامنة (08) من المادة 120 من الدستور كما يلي:

"يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابعة، في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدررئيس الجمهورية مشروع الحكومة بالأمر " كما يشيرالقانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية إلى حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة (1جانفي) تضمن نص في مادته 69 إلىما يلي:

"في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتبرة:

1- يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط الآتية الذكر:

أ. بالنسبة للإرادات طبقا للشروط والنسبوكيفيات التحصيل المعمول بها طبقا لقانون المالية السابقة.

ب. بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 12/1 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة للسنة المالية للميزانية السابقة وذلك شهريا ولمدة ثلاث أشهر.

ج. بالنسبة للاعتماداتوالاستثمارات في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ولكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة.

2- يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقة والأحكام ذات الطابع التشريعي والمطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسيرها قبل بداية السنةالمالية الجديدة للميزانية

ثانيا: التنفيذ

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية من أجل قيام الأجهزة والهيئات الإدارية المتخصصة بتنفيذها في الميدان، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقعللسنة المقبلة إلى مجال الواقع الملموس في وقت حاضر سواء من حيث تحصيل الإرادات و جبايتها أو صرف النفقاتالمعتمدة.

المبحث الثالث: مكونات قانون المالي

المطلب الأول: الأحكام المنظمة لعمليات مالية والجداول المتعلقة بالميزانية

يتمثل الجزء الأول من قانون المالية في النصوص التشريعية والتي توضع في حالة حدوثتغيرات متعلقة بنفقات والإيرادات.

الجداول المتعلقة بالميزانية

في الجزائر نجد ثلاث جداول بالإضافة إلى الميزانية الملحقة هذه الجداول هي كالآتي:

الفرع الأول :الجدول أ

هو عبارة عن جدول يظهر مجموع الإيرادات النهائية وهي مجموع الحصيلة الضريبية

تتضمن موارد الميزانية العامة للدولة ما يلي:

إيرادات عادية:

إيرادات جبائية.

IRG, TVA, IBSالرسوم الجمركية، حقوق التسجيل. إيرادات نهائية أخرى.

الدومين، الهبات، الغرامات، الأتاوى، الإيرادات النظامية

إيرادات غير عادية:

المتمثلة في الجباية البترولية، التي هي مجموع الضرائب و الرسوم التي تحصلها الدولة من السونطراك

الفرع الثاني: الجدول

هو عبارة عن ميزانية التسيير فيه مجموع النفقات الإدارية و هي مجموع الأموال التيتنفقها الدولة لضمان السير الحسن للإدارات، "و تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب "وفق نص المادة 24 من قانون 84/17 و هي

* أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات.

* تخصيصات السلطات العمومية.
* النفقات الخاصة بوسائل المصالح
* التدخلات العمومية

الفرع الثالث :الجدول ج

يتعلق بنفقات التجهيز المصروفة من قبل الدولة، و تسجل نفقات التجهيزات العمومية و نفقاتالاستثمار و نفقات رأس المال على شكل رخص برامج و تنفيذ باعتمادات الدفع.

رخص البرامج:

الحد الأعلى للنفقات التي يؤذن للآمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة و تبقى صالحة دون أي تجديد لمدتها حتى يتم إلغاؤها

اعتمادات الدفع:

تمثل التخصصات السنوية التي يمكن الأمر بصرفها أو تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج المطبقة.

بالإضافة إلى هذه الجداول لدينا الميزانية الملحقة الممنوحة من طرف الدولة للهيئات التجارية الاقتصادية التي لا تتمتع بالشخصية المالية

المطلب الثاني: أنواع قانون المالية وأهميته

أولا: أنواع قانون المالية

تختلف قوانين المالية حسب المشرع الجزائري والتي من خلالها تحاول أن نسعى إلى

التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعدة سنوات وتحديد طبيعة الأعباء المالية للدولة ومبالغها وتخصيصها

ويضم قانون 84-17 في المادة 02 مختلف القوانين المالية والمتمثلة في

1. قانون المالية السنوي يحدد بصفة عامة موارد الدولة وأعبائها وكذلك الوسائل المالية الأخرى المتخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي وهذا حسب ما تفتضيه المادة الثالثة من قانون 84-17 السالفة الذكر فهو مبدئيا منطلق السياسة المالية للدولة خلال سنة كاملة فيتضمن الاعتمادات السنوية للدولة والميزانيات الملحقة والحسابات الخاصة للميزانية

المادة 3: يقرر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية بمجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي

2. قانون المالية التكميلي أو المعدل تضطر الحكومة إلى وضع قانون مالية تكميلي يتماشى والتغيرات الجديدة لان الاعتمادات المفتوحة للإدارة العمومية غير محددة وغالبا ما يتجاوز المبالغ المقدرة في بداية السنة لذلك يتم وضع قانون مالية تكميلي يتم المصادقة عليه من قبل البرلمان حيث يعتبر قانون المعدل التصريح بالتنفيذ الحقيقي للميزانية ويتم المصادقة على القوانين التكميلية بطريقتين

- إما أن تعد الحكومة هذه القوانين وتقترحها على البرلمان للمصادقة عليها.
- إما أن تقوم الحكومات بإدخال هذه التعديلات على القانون الأساسي بصفة مباشرة و ذلك باستعمال سلطتها التنظيمية المتمثلة في المراسيم التنظيمية المتمثلة في المراسيم التنفيذية لتعرضها فيما بعد على البرلمان للمصادقة عليها.

- بالنسبة للنفقات إذا كانت غير كافية أو جديدة تظهر على شكل نفقات تكميلية أو جديدة
- بالنسبة للإيرادات إذا كانت غير كافية تطلب السلطة التنفيذية إيرادات جديدة(ضرائب و رسوم) مثل القانون التعديلية 1997 الذي خص بتعديل مادة من قانون مالية 1991 يعتبر القانون الوحيد الذي بإمكانه تعديل

قانون المالية السنوي و لكن يمكن أن تكون هناك قوانين أخرى بإمكانها تعديل قانون المالية الأساسي نظر لأهميتها و حساسيتها مثل القانون الضريبي القوانينالبترولية القوانين المتعلقة بالاستثمارات.

المادة 4: يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها إتمام أحكام قانون المالية لسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية

3. قانون ضبط الميزانية أداة لرقابة التنفيذ من طرف السلطة التشريعية يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي بمقتضاها تنفيذ القانون و عند اقتضاءقانوني المالية التكميلية أو معدل بكل سنة حيث تناول قانون 84-17 في المادة الخامسة منه قانون ضبط الميزانية و الذي يهدف إلى ضبط النتائج المالية لكل سنة و إجازة المفروقات بين ما تم تنفيذه فعلا و ما كان متوقعا و يعتمد عليه في تحضير قوانين المالية أو قانون المالية للسنة القادمة كذلك استخراج الفوارق بين الأرقام التقديرية والأرقام الحقيقية

المادة 5 : يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية

الفصل الثاني

ميزانية البلدية (التحضير

والإعداد والمصادقة والتنفيذ)

الفصل الثاني: ميزانية البلدية (التحضير والإعداد والمصادقة والتنفيذ)

تمهيد

تعتبر البلدية الجماعة المحلية القاعدية للدولة والخلية الأساسية لتجسيد اللامركزية، حيث تضطلع بتسيير المرافق العمومية من أجل تحقيق المنفعة العامة، مما يجعلها تتحمل نفقات التسيير مما يفرض عليهاالبحث عن الموارد المالية لتغطية هذهالأعباء والقيام بالمهام الموكلة لها .

هذه العمليات المالية يجب أن تقيد في وثيقة محاسبية تتمثل في الميزانية والتي تحتوي على مخططالعمل المنجز من طرف المجلس الشعبي البلدي المنتخب لقيام بالتنمية المحلية.

تحتاج البلدية في إطار تنفيذها لمشاريع ومخططات التنمية المحلية إلى موارد مالية محلية، هذه الموارد المالية تصنف ضمن نفقات البلدية والتي تكون وفق برامج وقواعد محددة مسبقا ولمدة زمنية معينة عادة ما تكون سنة واحدة وفي وثيقة يطلق عليها اسم ميزانية البلدية والتي تعرف بأنها جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوي لقد عرفت ميزانية البلدية بأنها: "ميزانية الإدارة المحلية هي المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك الخطط والاتجاهات من أجل تحقيق احتياجات ورغبات المواطنين أي أن الميزانية هي توقع وإجازة للنفقات العامة والإيرادات العامة عن مدة مقبلة غالب ما تكونسنة واحدة.

المبحث الأول: مفهوم ميزانية البلدية

وقد تولى المشرع الجزائري تعريف الميزانية في قانون البلدية ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريقالتنظيم. " فالميزانية البلدية هي إحصاء لإيرادات ونفقات البلدية لمدة سنة كاملة. أما قانون الولاية عرفها على أنها: " ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة لنفقاتها وإيراداتها السنوية بغية التسيير الحسن للنفقات العمومية السنوية للبلدية.

المطلب الأول: مفهوم ميزانية البلدية

فميزانية البلدية عرفها قانون الولاية تعريف مشابه لتعريفه في قانون البلدية.

وقد نصت المادة 03 من القانون رقم 88/05 : يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مدنية، مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العامة كما يقر ويرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العامة و كذلك النفقات برأس المال .

ومنه فميزانية البلدية هي مجموعة الحسابات المالية التي تقيد لسنة ميلادية واحدة وتخص جميع الموارد المتاحة وجميع الأعباء التي يجب أداؤها. فالفرق بين ميزانية البلدية والميزانية العامة هو أن ميزانية البلدية هي إحصاء للنفقات والإيرادات السنوية للبلدية بهدف التسيير الحسن للنفقات البلدية، بينما الميزانية العامة هي وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة تحدد نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية عادة تكون سنة.

المطلب الثاني : مبادئ ميزانية البلدية و أنواعها

الفرع 01 : مبادئ ميزانية البلدية تقوم ميزانية البلدية على مجموعة مبادئ

أولا: مبدأ السنوية

من بين المبادئ التي تقوم عليها الميزانية نجد مبدأ السنوية والذي يعتبر استغلال كل دورة محاسبة على الأخرى والمتمثلة في سنة حيث أن إيرادات البلدية ونفقاتها تتحدد وتتجدد كل سنة ومن خلال ما تقدم شرحه تبين أن مدة سريان الميزانية هي اثني عشر شهر أي يعادل سنة.

:ثانيا مبدأ وحدة الميزانية

إضافة إلى مبدأ السنوية الذي يعتبر المبدأ الأساسي في مبادئ الميزانية نجد مبدأ وحدة الميزانية والذي يتمثل في تجمع كل النفقات والإيرادات وتظهر في بيان واحد من أجل سهولة عرض الميزانية ومعرفة المركز المالي للجماعة المحلية إذ ومن خلال هذا المبدأ الذي تقوم عليها الميزانية وفيها يسهل بطريقة مباشرة عرض الميزانية وتوضيحها للمركز المالي.

ثالثا: مبدأ التخصيص والتوازن

تقوم الميزانية أيضا إضافة إلى مبدأي السنوية ومبدأ الوحدة على مبدأ التخصيص والذي بدوره يعني تخصيص إيرادات خاصة من أجل نفقات أي تخصيص إيرادات لنفقات البلدية. محددة لا يجب صرفها لنفقات أخرى وتخصيص هذه الإيرادات يجب أن يعود بالفائدة على

أيضا مبدأ التوازن الذي يعرف بأنه تساوي تقديرات النفقات وتقديرات الإيرادات فيجب أن تكون متعادلة، ويهدف إلى المحافظة على التسيير المستقبلي للبلدية وهذا المبدأ يقوم على الدقة فهو مبدأ أساسي يتم من خلاله موازنة ميزانية البلدية.

رابعا: مبدأ الشمولية

وختاما نجد ميزانية البلدية تقوم على مبدأ الشمولية والذي يقصد به أن تظهر في الميزانية كافة تقديرات النفقات

والإيرادات، ويهدف إلى أن يسجل بالتفصيل في هذه الوثيقة كل تقديرات النفقات والإيرادات ، دون إغفال الإيرادات لتغطية النفقات أو العكس، أي أنها تشمل المبلغ الصافي بغرض تسهيل عملية المراقبة من طرف الهيئات المعنية.

الفرع 02: أنواع ميزانية البلدية

تتكون ميزانية البلدية من ثلاثة وثائق وهي الميزانية الأولية والميزانية الإضافية إضافة إلى الحساب الإداري الذي يأتي بعد انتهاء السنة المالية وسنفصل في هذه الوثائق فيما يلي:

أولا: الميزانية الأولية

هي الوثيقة الأولى التي يتم إعدادها خلال السنة المالية، فهي عبارة عن كشف وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة لها خلال السنة، ويتم إعدادها قبل بدء السنة المالية السابقة كما جاء في المادة 150 من قانون البلدية : توضع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية السابقة 2 ، ويتم عرضها على شكل تقديرات أي النفقات التي تصرف والإيرادات التي ستحصل لتنفيذها من طرف البلدية خلال السنة السابقة لتنفيذها حتى يتم التصويت عليه

وصف إطار الميزانية بشكلها الجديد

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

الصفحة الأولى : تتضمن العنوان – البلدية – السنة المالية.

. الصفحة الثانية : تتضمن فهرس الصفحات

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

طرف الوصاية. . الصفحة رقم 54 : تتضمن موازنة المصالح والبرامج وهي تمثل الجمع العمودي للإيرادات ونفقات هذه المصالح إلى أن نصل إلى المجموع المتساوي في الإيرادات والنفقات بالحوصلة العامة والذي بالضرورة أن يكون متساوي بدوره مع المجموع المتساوي في

الإيرادات والنفقات بالصفحة الثالثة.

إذن الصفحة الثالثة تمثل الجمع الأفقي لمختلف الحسابات بالميزانية والصفحتين الرابعة والخامسة تمثل الجمع

العمودي لمختلف الحسابات بالميزانية عدم تطابق حسابات المجموع المتساوي في الإيرادات والنفقات بالصفحة الثالثة مع الصفحة الخامسة يدل على وجود الخطأ الأكيد نتيجة الحسابات المزدوجة وبالتالي فهاته الصفحات تمثل ميزان مراجعة

. الصفحة رقم 6 خاصة بالمصالح ذات المحاسبة المميزة وغير المستقلة. . الصفحة رقم 7 تمثل عنوان بداية قسم التسيير هذا الأخير يبدأ من الصفحة الثامنة إلى الصفحة 45 وهي مقسمة كما يلي: كل الصفحات بالعدد الزوجي من 8 إلى 45 هي تمثل تفصيل للأبواب الفرعية لمصالح بالأبواب المقابلة لها للعدد الفرعي الذي يلي العدالزوجي. فمثلا الصفحة 9 تتضمن الباب 900 المصالح المالية ومثلا الصفحة 11 تحتوي على الباب 901 أجور وأعباء المستخدمين الدائمين فان الصفحة 10 تحتوي على تفصيل الحسابات

الموجودة بالصفحة 11 وللإشارة فان جميع الصفحات مقسمة إلى قسمين : قسم أعلى يمثل النفقات الخاصة بالباب و قسم سفلي يمثل إيرادات هذا الباب وفي الأخير هناك فائض إيرادات إذا كانت الإيرادات اكبر من النفقات وفائض نفقات إذا كان العكس ولا وجود للفائض إذا كانتالإيرادات تساوي النفقات. وهكذا باقي الصفحات على هذا المنوال.

. الصفحة 9: تمثل المجموعة 90 المصالح الغير مباشرة الباب 900 المصالح المالية الصفحة 11: تمثل المجموعة 90 المصالح الغير مباشرة الباب 901 أجور وأعباء المستخدمين الدائمين.

. الصفحة 13 تمثل المجموعة 90 المصالح الغير مباشرة الباب 902 وسائل ومصالح الإدارة العامة.

. الصفحة 15: تمثل المجموعة 90 المصالح الغير مباشرة الباب 903 مجموعة العقارات والمنقولات الغير منتجة للمداخيل.

. الصفحة 17 تمثل المجموعة 90 المصالح الغير مبشرة الباب 904 الطرق. . الصفحة 19 تمثل المجموعة 90 المصالح الغير مباشرة الباب 905 الشبكات. . الصفحة 21: تمثل المجموعة 90 المصالح الغير مباشرة الباب 906 أشغال التجهيز بالاستغلال المباشر، وهكذا بالنسبة للمجموعة 92.93.94 91 هذه الأخيرة التي تحتوي على المجموعة 94 المصالح الاقتصادية وهكذا بالنسبة للمجموعة 94 المصالح الجبائية.

. الصفحة 43: المجموعة 94 مصالح الجباية الباب 940 ناتج الجباية. • الصفحة 45: المجموعة 94 مصالح الجباية الباب 941 ممنوعات مصلحة الأموالالمشتركة.

الصفحة 95: وهي تمتد من الصفحة 49 إلى الصفحة 96 .

ثانيا: الميزانية الإضافية

هي وثيقة مالية تأتي لتعديل الميزانية الأولية سواء بالزيادة أو بالنقصان فهي تسمح بتعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية تبعا لنتائج السنة المالية السابقة أي الميزانية الإضافية هي الميزانية الأولية مضاف إليها ترحيل بواقي الحساب الإداري والتغييرات في الإيرادات والنفقات التي

يراها المجلس ضرورية للسنة المعنية. وللميزانية الإضافية ثلاثة مهام هي: 2

1- ارتباطها بالسنة المالية السابقة.

2 - ضبط الميزانية الأولية للسنة المقبلة.

3- برمجة العناد : اي الملحق الذي يسجل فيه الممتلكات ذات الطابع المنقول حيث يجب أن يكون موقع وعليه ختم سلطة الوصاية.

يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المطبقة خلالها.

ثالثا : الحساب الإداري

هو حوصلة الميزانيتين السابقتين (الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية)، فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للبلدية، فهو يقدم كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت أثناء السنة المالية، وكل البواقي التي سجلت على مستوى كل من قسم التسيير وقسم التجهيز وقسم الاستثمار ويبينا لوضعية المالية للبلدية. والحساب الإداري له دور كبير في إعداد الميزانية الإضافية لأنه يبين بواقي الإنجاز والتحصيل لفرع التسيير، ويستخرج الرصيد الإجمالي لفرع التجهيز والاستثمار، يستخرج الفائض أو العجز إن وجد، يتم إعداده قبل 31 مارس من السنة المالية. وهو يعمل على تسهيل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية، كما يعبر على النتيجة الحقيقة المنجزة.

المبحث الثاني : محتوى ميزانية البلدية و مكوناتها

يتم التطرق إلى مكونات ميزانية البلدية وفق التشريع الجزائري .

المطلب الأول : محتوى ميزانية البلدية

تشمل ميزانية البلدية قسمين هما:

قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات تتوازن وجوبا حيث يقتطع مبلغ من مداخيل قسم التسيير يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار حسب ما جاء في المادة 151 من قانون البلدية كل قسم يحتوي على النفقات والإيرادات ويكون متوازنا إجباريا مع اقتطاع إجباري لـ 10% على الأقل

من قسم التسيير ، مخصص لتمويل قسم التجهيز والاستثمار.

أولا: قسم التسيير

يحتوي على توقعات لنفقات وإيرادات دائمة تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي بالتسيير الحسن لجميع المصالح البلدية، حيث تنقسم نفقات التسيير إلى ثلاثة أصناف:

نفقات إجبارية: مثل الأجور.

النفقات الضرورية للمصالح، مثل: الهاتف وأدوات المكتب.

النفقات الاختيارية، مثل: الإعانات.

ويشمل قسم التسيير الإيرادات والنفقات التالية:

نفقات صيانة الطرقات. نفقات تسيير المصالح. فوائد الديون. نفقات الأجور وتكاليف موظفي البلدية. محاصيل الموارد الجبائية. المساهمات المقررة. المساهمات التي تمنحها الدولة. نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية. رسوم وأجور وحقوق الخدمات.

-محاصيل وأملاك البلدية.

- حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار

نواتج استثنائية ونواتج الاستغلال.

ثانيا: قسم التجهيز والاستثمار

يعمل قسم التجهيز والاستثمار على تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي من الحفاظ على أموال البلدية، سواء العمومية أو الخاصة المنقولة أو العقارية عن طريق الاستهلاك أو الزيادة فيها عن طريق الاقتناءات أو الإخفاقات الجديدة كما يسمح له من جهة أخرى بوضع للتدفقات المالية القروض، الإعانات والهبات بينه وبين الأطراف الأخرى. حيث أن هناك صلة بين قسمي ميزانية البلدية يظهر من خلال التمويل الذاتي أو ما يسمى بالاقتطاع من أجل نفقات التجهيز العمومي ويشمل فرع التجهيز والاستثمار على ما يلي:

النفقات الأعباء الخاصة بالاستهلاك العمومي.

نفقات التجهيز العمومي. الإيرادات

الاقتطاعات الحاصلة من إيرادات التسيير

نفقات المساهمة برأس مال على سبيل للجماعات المحلية. الاستثمار

المطلب الثاني : مكونات الميزانية

-حصة البلدية من الصندوق المشترك

-فائض المصالح العمومية ذات الطابعالصناعي والتجاري.

-إعانات الدولة في إطار برامج التنميةالمحلية.

-محاصيل القروض وتخصيصات الدولةوالولاية.

-المساهمات والمساعدات. الهبات والوصايا.

إن ميزانية البلدية تتكون من نفقات تستخدمها البلدية في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها ومن إيرادات التي تمثل المداخيل المتنوعة وسنوضحها فيما يلي:

أولا: النفقات العامة

تعرف النفقات العامة بأنها مبلغ من المال يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة، حيث أن النفقات العامة تحكمها قواعد تتمثل في:

1/قاعدة استهداف النفقة العامة لإشباع حاجة عامة:

أي أن تكون النفقة سدادا لحاجة عامة وليست لمصلحة خاصة.

2/قاعدة الاقتصاد:

المقصود بها البعد عن التبذير والإسراف الذي يؤدي إلى ضياع الأموال العامة التي كان منالممكن توجيهها إلى مجالات أخرى أكثر منفعة.

3/ قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية

تعني أن لا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة أو أن يحصل الارتباط إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهة المختصة.

ويظهر التكامل بين هاته القواعد في أن قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية تحقق قاعدة المنفعة والاقتصاد والتأكد من استمرار تحققهما . وتقسم النفقات العامة إلى نفقات عادية وغير عادية، ونفقات اختيارية وإجبارية

1 / النفقات العادية والنفقات غير العادية:

أ/ النفقات العادية :

وهي النفقات التي تتم بنظام ودورية وتكون في مدة محددة لتستوعب فيها، إذ أن النفقات العادية تساهم في تكوين رؤوس الأموال العينية. إذ تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تطلبها الجماعات المحلية.

2/ النفقات الاختيارية والنفقات الإجبارية

أ النفقات الاختيارية: هيالنفقات التيتأخذ الطابع الاختياري ويمكن الاستغناء عنها، وهي النفقات التي للمجالس المحلية السلطة في إدراجها أو عدم إدراجها بالميزانية المحلية مثل: تقديم الإعانات للجمعيات

ب النفقات الإجباريةهيالنفقات التي لا يمكن الاستغناء عنها حتى في حالة الأزمات لكونها ضرورية ولابد منها فيتسيير شؤون الجماعات المحلية، وهي تأخذ الطابع الإجباري وتشمل ما يلي:

- نفقات أجور الموظفين.
- نفقات صيانة الأموال المنقولة والعقارية للجماعات المحلية.
- نفقات صيانة الطرق الولائية والبلدية.

. نفقات المشاركة في صندوق الضمان الاجتماعي. نفقات تسيير مصالح الجماعات المحلية.

ثانيا: الإيرادات العامة

هي مجمل مداخيل البلدية وتنقسم إلى إيرادات مالية ذاتية وإيرادات مالية خارجية

1/إيرادات مالية ذاتية:

تعرف بأنها عملية توفير المبالغ النقدية اللازمة لدفع وتطوير مشروع خاص أو عام، أي هي إمكانية المؤسسة أو الهيئة تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطاتها المختلفة والموارد الذاتية للبلدية تتمثل في :

المداخيل الجبائية والرسوم ومداخيل الممتلكات والاستثمارات وهي المداخيل غيرالجبائية.

2/ إيرادات مالية خارجية

بما أن مصادر التمويل الذاتي لا تكفي لتغطية الحاجات الضرورية فبالتالي تم اللجوء إلى إعانات السلطة المركزية أو الحصول على قروض، فالإعانات الحكومية للبلديات بقيت وستبقى مورداهاما في دعم البلديات ماليا خاصة فيما يتعلق بعمليات التجهيز والاستثمار. وتتمثل هذه الإعانات في:

أ –الإعانات الحكومية: إن السلطات المركزية تخصص إعانات للبلدية بهدف التنمية الاقتصادية والاجتماعية

وتسعى من خلالها الدولة إلى تعميم الرفاهية والرخاء في مختلف الجهات والمناطق، وتنقسم إلى إعانات غير مخصصة: هي غير المخصصة لغرض معين

ب –إعانات التجهيزات والاستثمارات: هي المقدمة لاستكمال المشاريع المعطلة في مختلف البلديات.

ج–إعاناتالميزانية: يقصد بها تعويض عجز بعض البلديات الفقيرة وتقليل التفاوت في الموارد المالية.

د–إعانات تعويضية: تقدم نظيرا لإلغاء ضريبة معينة.

هـ–إعانات لأغراض اقتصادية : تقدم لأجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية كتوسع الأشغال العامة المحلية قصد مكافحة البطالة وغيرها.

أما القروض المحلية :

هي المبالغ التي تتحصل عليها المجالس المحلية باعتبارها أشخاص معنوية تتمتع بأهلية التعاقد وتتعهد بردها إلى الجهة المانحة بعد فترة زمنية معينة ، وتنقسم إلى نوعين وهما:

- القروض المباشرة للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط .
- القروض المبرمة مع البنوك التجارية.
- التبرعات والهبات :هي المبالغ النقدية والعينية والهبات والوصايا التي يقدمها المواطنون والهيئات الخاصة للمجالس المحلية طوعا ودون تكليف.

المبحث الثالث : إعداد ميزانية البلدية

إن الميزانية هي المحرك الأساسي لنشاط البلدية، إذ لا يمكن للبلدية أن تمارس صلاحياتها دون موارد مالية، كما تعكس الميزانية مدى كفاءة المسؤولين في تسيير البلدية ومن خلالها يمكن معرفة قدرة البلدية أو عجزها على تحقيق ما ترغب فيه، إذ يتم إعداد وتنفيذ ميزانية البلدية منطرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وسنتطرق فيما يلي لمراحل إعدادها وتنفيذها

المطلب الأول: مراحل تحضير الميزانية

باعتبار البلدية شخص معنوي ، فهذه الطبيعة القانونية تخول لها مالية مستقلة وميزانية خاصة بها، وبالتالي فهي من تعدها وهي من تصوت عليها.

أولا: المبادرة باقتراح ميزانية البلدية

إن المشرع الجزائري منح صلاحية إعداد واقتراح الميزانية لرئيس المجلس الشعبي البلدي فهو من يعد الميزانية الأولية التي هي عبارة عن اقتراحات مستقبلية تتعلق بتسيير البلدية في السنة الموالية. يقترح رئيس البلدية أغلفة مالية مخصصة لتسيير البلدية وتجهيزها وانجاز المشاريع تسمى النفقات وتحدد هذه النفقات على أساس إيرادات البلدية لتكون الميزانية متوازنة، ويساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحضير الميزانية كفاءات بشرية تتمثل فى الأمين العام للبلدية ورؤساء المصالح فهم من يحددون المتطلبات المالية وهم من يصوغون مشروع الميزانية وفقا للمخطط الحسابي.

ثانيا : الإعداد والمناقشة :

و تتم فيها مناقشة أقسام الميزانية (قسم التسيير ، قسم التجهيز (مع الأخذ بعين الاعتبار المبالغ المخصصة و توزيعها على الأبواب خدمة للصالح العام .

ثالثا: التصويت على ميزانية البلدية:

بعد إعداد ميزانية البلدية تعرض على المجلس الشعبي البلدي على شكل دفتر تقديم الميزانية إذ يحتوي هذا الدفتر على جدولين أساسيين:

جدول النفقات : يتضمن الاعتمادات المفتوحة لمواجهة النفقات

جدول الإيرادات : يتضمن الإيرادات المخصصة لتغطية النفقات.

ويرفق بهذه الميزانية كراس الملاحظات الذي يتضمن ملخصا حسب ترتيب المواد في الميزانية وتفصيل حول كل اعتماد وطبيعته وأسباب الاقتراحات المسجلة في هذه الميزانية. إذ يقوم المجلس الشعبي البلدي بدراستها دراسة معتمدة مراعيا في ذلك كل الجوانب، ثم يصوت عليها بابا بابا ومادة مادة بالنسبة لنفقات و إيرادات التسيير حسب المادة 182 من قانون 11/10 أما بالنسبة لقسم التجهيز والاستثمار يكون مادة مادة وبالبرنامج وعلى أساس التوازن بين الإيرادات والنفقات في مختلف الأبواب، ويقوم أيضا المجلس الشعبي البلدي بفحص ومناقشة الاعتمادات المقترحة في الميزانية من إيرادات ونفقات ثم يقوم بكتابة تقريره ومداولته التي تتضمن آراء أعضائه الآخرين الحاضرين في مشروع الميزانية من تعديلات إن وجدت ثم يقوم بالتصويت على الميزانية، وبالتالي لا يجوز

لرئيس المجلس الشعبي البلدي ومساعديه تحويل الاعتمادات من باب إلى باب آخر لأنها من اختصاص المجلس إلا بموافقته.

التصويتللميزانيةيجب تصويت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية بصفة إلزامية على أساس التوازن، وحددت تواريخ على الوثائق المالية للبلدية، فبالنسبة الأولية التصويت عليها إلزاميا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تنفيذها، أما الميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيه.

رابعا: المصادقة على ميزانية البلدية

تقدم الميزانية للمصادقة عليها إلى السلطة الوصية – إما الدائرة في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة، أو الولاية في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة، تكون هذه الميزانية مرفقة بمداولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات الذي يحتوي توضيح محتوى كل مادة فيقوم الوالي بالمصادقة على الميزانية بعد مراجعتها ودراستها والتحقق ما إذا كانت متوازنة، أما إذا رفضتها السلطة الوصية لأسباب تتعلق بعدم توازن الميزانية فينبغي عرضها من جديد على المجلس خلال الخمسة عشر يوما التي تلي رفضها من أجل تحقيق توازنها وبالتالي تسويتها خلال 10 أيام، فإذا افترض أن المجلس بعد قراءة ثانية لم يستجب لملاحظات السلطة الوصية، فإن هذه الأخيرة تقوم بإعذار المجلس الشعبي البلدي وتقوم هي نفسها بتسوية الميزانية، ثم تقوم بإجراءات تحقيق توازنها بصورة مباشرة دون أن يستطيع المجلس الشعبي البلدي الطعن في قرار السلطة الوصية.

واذا صوت المجلس على ميزانية البلدية ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 183 خلال أجل (08 أيام التي تلي تاريخ الأعذار فإنها تضبط تلقائيا من طرف الوالي .

الفصل الثالث

ميزانية الولاية(تحضير و إعداد

الميزانية ،المصادقة والتنفيذ)

الفصل الثالث: ميزانية الولاية(تحضير و إعداد الميزانية ،المصادقة والتنفيذ)

تمهيد

للولاية مجموعة من الوظائف تدخل في أطار المنفعة العامة فقد خصص المشرع لها جملة من الإيرادات ،والتي تفرض على هذه الجماعة الإقليمية في صرفها إعداد ميزانية تفصل فيها مختلف أقسامها(التسيير والتجهيز والاستثمار) ،بحيث تستغل مختلف الموارد في تغطية نفقات تسيير مصالحها والمحافظة على أملاكها ،وتقديم الخدمات للمواطن ،وعليه نتطرق من خلال هذا الفصل إلى ميزانية الولاية ، و ماهي الصورة التي تأخذها ومراحل التحضير التي تسيير عليها.

هي صورة فوتوغرافية للحالة المالية للمنشأة، حيث تصور أصولها وخصومها في تاريخ معين.والولاية كغيرها من المؤسسات ملزمة بأن تكون لها ميزانية خاصة بها، حيث ومن خلال هذا المبحث سنتناول ميزانية الولاية، محتواها، خصائصها، وأهم أقسامها.

المبحث الأول : مفهوم ميزانية الولاية

فيمايلي وبأكثر تفصيل سندرس كل ما هو متعلق بميزانية الولاية من تعريف وخصائص ومبادئ، وكذا إعطاء صورة عن الشكل المحاسبي لها.

المطلب الأول: تعريف وخصائص ميزانية الولاية

ميزانية الولاية عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص والإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار[1]، وتكون معتمدة ومخصصة سنويا من طرف المجلس الشعبي الولائي، لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية لسكان الولاية كما تعد للسنة المالية المقبلة. ومن هذا التعريف نستخلص الخصائص التالية:

[1]الجريدة الرسمية، العدد 12 قانون 12/07 المادة 157

1) وثيقة محاسبية: ونقصد بذلك أنها تخضع للشكليات المحاسبية التي يفرضها نظام المحاسبة العمومية على كل المؤسسات العمومية ذات الطابع غير الربحي، والتي تعتمد في مسك محاسبتها على تقسيم الميزانية إلى جانبين، أولهما خاص بالإيرادات، وثانيهما خاص بالنفقات، وكل جانب مقسم إلى فصول، وكل فصل إلى أبواب، وكل باب إلى مواد وكل مادة إلى فترات.

2) وثيقة تقديرية:

حتى ولو اعتمد أثناء وضع الميزانية على عناصر موضوعية، إلا أنها تبقى متميزة بعدم اليقين ؛لأنها مجرد أرقام تقديرية تستوجب التنفيذ للتأكد من مدى دقتها، ويرجع سبب ذلك، إلى التغيرات الخارجية المتعددة والتي لها تأثيرها المباشر لعناصر الميزانية.

3) مساعدة على اتخاذ القرارات:

نظرا لطبيعة ومميزات المعلومات التي تتضمنها الميزانية، والتي تسمح بالتعبير عن كل الإمكانيات المتاحة بطريقة مبسطة ومعبرة وسهلة التحليل، فإن المسؤولين يعتمدون في اتخاذ قراراتهم بصفة أساسية على معطيات الميزانية.

4) قاعدة لمراقبة الأداء:

إن الميزانية وبصفتها تعبر بشكل أو بآخر عن برنامج العمل أو النشاط لفترة زمنية محددة، فإنها تؤخذ كمرجع أساسي لقياس حجم ونسبة ما تم اتخاذه في البرامج المسطرة خلال فترة زمنية محددة وذلك عن طريق المقارنة بين ما كان مقررا تحقيقه من جهة، وما تحقق فعلا من جهة أخرى.

المطلب الثاني : مبادئ ميزانية الولاية

تخضع الميزانية لعدد من القواعد التي تستند عليها في مختلف مراحلها، وتطبيقها هو يهدف معرفة المركز المالي للهيئة العامة وعملية الرقابة عليها، ويمكن حصر هذه المبادئ فيمايلي:[1]

[1] غازي عناية، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار البيارق، طبعة 1998، عمان، ص223.

1) مبدأ الشمولية:

أي لابد من إظهار كل عناصر النفقات وعناصر الإيرادات بالتفصيل الكامل؛ أي يجب إظهار كل البنود، حيث لا تقبل أي مقاصة؛ مما يسهل مهمة الباحث، ولا سيما بالنسبة للسلطة التشريعية التي يهمها الوقوف على حقيقة وطبيعة كل إيراد ونفقة، كما يعتبر بمثابة رقابة داخلية على الوحدة أو المصلحة في مرحلة تنفيذ الميزانية أو عرض حساباتها الختامية، دون ان تجد وسيلة لها في تعمد إخفاء بعض عناصر المصروفات أو بعض عناصر الإيرادات فهي شاملة لكل النفقات والإيرادات.

2) مبدأ الوحدة:

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

3) مبدأ السنوية:

مدة تنفيذ الميزانية هي سنة كاملة، ومن مبررات هذا المبدأ ما يلي: لو أخذت المدة أكثر من سنة، فقد لا تتحقق التوقعات التي بنيت عليها نظرا للتقلبات التي تمر بها الحياة الاقتصادية، والتي يصعب التكهن بها لمدة أطول من سنة.

لو أخذت المدة أقل من سنة، تكون في هذه الحالة اعتمدت على إيرادات موسمية وبالتالي الميزانية اللاحقة قد لا يحقق لها موردا.

4) مبدأ عدم التخصيص:

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

5) مبدأ التوازن:

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

المطلب الثالث: الشكل المحاسبي لميزانية الولاية

1) الأصناف المستعملة في المخطط المحاسبي للولاية :

يشتمل المخطط المحاسبي للولاية على عدة أصناف وهي كمايلي:[1]

- الأصناف (0،1،2) المستعملة في قسم التجهيز وللاستثمار.
- الأصناف (6،7،8) المستعملة في قسم التسيير.

- **الأصناف المستعملة في قسم التجهيز والاستثمار:**[2]

الصنف "0":الإحصائيات

وتتمثل في العجز أو الفائض المرحل في الميزانية.

[1] instruction interministérielle sur les opérations financières des wilayas,w1.p7et 8.
[2] وثائق إدارية للميزانية الأولية، الموازنة العامة للميزانيات، ص3

الصنف "1":الأموال الخاصة

ويتمثل هذا القسم في التمويل المستعمل لتزويد قسم التجهيز والاستثمار ويحتوي على الحسابات التالية:

ح/10 تزويدات،

ح/13 إعانات مسددة من طرف الولاية،

ح/14 مساهمات الغير في أشغال التجهيز،

ح/16 افتراضات،

ح/17 مداخيل القطاع الاقتصادي.

الصنف "2":الإستثمارات

وتسجل فيه عمليات الحيازة أو التنازل أو إنشاء وصيانة العقارات والمنقولات الخاصة بالولايةوتحتوي على الحسابات التالية:

ح/21 أملاك عقارية ومنقول،

ح/23 أشغال جديدة وتصليحات كبرى،

ح/24 كوارث،

ح/25 سلفيات الولاية لأكثر من سنة،

ح/26 سندات وقيم،

ح/28 تخصيصات للوحدات الإقتصادية الولائية.

- **الأصناف المستعملة في قسم التسيير:**

الصنف "6":النفقات وهي جميع النفقات الحاصلة في السنة الجارية وتتفرع إلى الحسابات التالية:

ح/60 سلع ولوازم، ح/61 مصالح المستخدمين، ح/62 ضرائب ورسوم،

ح/63 أشغال وخدمات خارجية،

ح/64 مساهمات وحصص لفائدة الغير،

ح/65 منح وإعانات،

ح/66 مصاريف التسيير العام،

ح/67 مصاريف مالية.

ح/68 تزويد حساب الإهتلاكوالمؤونات، ح/69 أعباء استثنائية.

الصنف "7":الإيرادات

وهي جميع الإيرادات من طرف الولاية وتحتوي على الحسابات التالية:

ح/70 منتوجات الاستغلال،

ح/71 ناتج الأملاك العمومي،

ح/72 ناتج مالي،

ح/73 تحصيلات وإعانات ومساهمات،

ح/74 ممنوحات صندوق التضامن للولاية،

ح/75 ضرائب غير مباشرة،

ح/76 ضرائب مباشرة،

ح/77 الرسم الوحيد على القيمة المباشرة،

ح/78 تقليص الأعباء،

ح/79 ناتجاستثنائي،

الصنف "8":النتائج.

ويحتوي على الحسابات التالية:

ح/82 ناتج وأعباء السنوات المالية السابقة،

ح/83 الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار،

ح/85 الفائض الإجمالي: ويمثل نتيجة السنة المالية.

المبحث الثاني: أقسام ميزانية الولاية

تقسم ميزانية الولاية إلى عدة أقسام ولكل قسم ضرورة وترتيب على الشكل التالي

المطلب الأول :أنواع ميزانية الولاية.

أولا :الميزانية الأولية

هي عبارة عن كشف إجمالي وبيان تفصيلي لكافة العمليات المالية المقررة خلال السنة المالية، يتم عرضها في شكل تقديرات (إيرادات ونفقات) تحضر للسنة المالية المقبلة، حيث تعد قبل بدء السنة المالية، ويجب أن يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة الماليةالتي يطبق خلالها.[1]

تحتوي الميزانية الأولية على مجموعة من الصفحات.[2]

الصفحة الأولى: تحتوي على قرار المصادقة الذي يحتوي على مادتين:

المادة الأولى: تحدد ميزانية الولاية. . . للسنة المالية...20 بمبلغ. . . .

المبين في المجموع النهائي بعمود "المصادقة" على الموازنة العامة للميزانية

المادة الثانية: يكلف الوالي وأمين خزينة الولاية كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار، وفيآخر الصفحة نجد إمضاء وزير الداخلية.

الصفحة الثانية: وهي عبارة عن فهرس عام للميزانية.

الصفحة الثالثة: تبين الموازنة العامة للميزانية، وهي عبارة عن جدول مقسم إلى خانتين (المصادقة، الاقتراحات) وكل خانة تتفرع إلى نفقات وإيرادات. كما يظهر في هذا الجدول بيان عام لكل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار حسب تقسيما لحسابات.

حيث قسم التسيير يحتوي على الحسابات المذكورة سابقا من الصنف "6" النفقات، والصنف"7" الإيرادات، والصنف"8" النتائج(ح/82،ح/83) وقسم التجهيز والاستثمار يحتوي على الحسابات من الصنف "0" الإحصائيات، والصنف"1"الأموال الخاصة، الصنف "2" الاستثمارات.

[1] التشريعات الجديدة لتنظيم الإدارة المحلية، المادة142ص 81

[2] instruction interministérielle,wl,p14

وفي آخر الصفحة نجد توقيع الوالي.

الصفحة الرابعة والخامسة: تحتوي على موازنة المصالح والبرامج، وهي عبارة عن جدول مقسم إلى:

1) **حسب مصالح التسيير**(المذكورة في جدول مصالح وبرامج الولاية). وفي آخر الجدول نجد:

- مجموع قسم التسيير.
- ح/850 الفائض في حالة وجوده.
- مجموع متساوي في الإيرادات والنفقات.

2) حسب البرامج (المذكورة في جدول مصالح وبرامج الولاية)

وفي آخر الجدول نجد:

- مجموع قسم التجهيز والاستثمار.
- ح/065 فائض في حالة وجوده.
- مجموع متساوي في النفقات والإيرادات.

وكل جدول مقسم إلى خانتين(الاقتراحات ، المصادقة) وكل خانة مقسمة إلى نفقات وإيرادات.

وفي آخر الصفحة الخامسة: نجد جدول مصغر، وهو عبارة عن ملخص لمجاميع النفقات والإيرادات لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار والحساب 850 حالة فائض فقط).

الصفحة السادسة: تحتوي على "موازنة الميزانيات الملحقة والمستقلة."

الميزانية الملحقةلا تعتمد عليها الولاية.

اما بالنسبة للميزانية المستقلة فهي عبارة عن جدول به عدة خانات، خانة تعين فيها المؤسسة، وخانتين

لقسم التسيير وقسم التجهيز، وهما بدورهما ينقسمان إلى نفقات وإيرادات وفائض أو عجز.

أما الصفحات الموالية؛ فهي تحوي جداول مقسمة حسب المواد(نفقات، إيرادات) وتتفرع الثلاث خانات، خانة للتذكير بالميزانية السابقة، خالة للاقتراحات وأخرى للمصادقة، وكل جدوليقابلهجدول لتفصيل الأبواب الفرعية.

وفي آخر الميزانية نجد عدة جداول تحتوي على معلومات تفصيلية مكملة للميزانية توضح

نشاط الولاية وهذه الجداول هي:

- كشف المديونية للإقتراضات.
- كشف المديونية للإقتراضات المضمونة.
- كشف التسبيقات والسلفيات الطويلة ومتوسطة الأجل.
- جدول المستخدمين الدائمين.
- بيان مجموعة العقارات والمنقولات.
- البيانات غير التابعة للولاية.
- الأملاك المنقولة (السيارات).

وفي نهاية الميزانية يوجد تفصيل لبعض الأبواب الفرعية من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن ذكر الميزانية الأولية دون دفتر ملاحظاتها، إذ أن هذا الأخير هو بدوره عبارة عن عدة صفحات بها عدة جداول مقسمة حسب الأبواب، حيث أن كل جدول مقسم إلى خمسة أعمدة:

- الأول: نجد فيه المواد الخاصة بذلك الباب.
- الثاني: عنوان المادة.
- الثالث: تقدير الميزانية التقديرية.

- الرابع: تقدير الميزانية الأولية.
- الخامس: ملاحظات تمكننا من معرفة مصدر المبلغ المتحصل عليه كإيراد وكذلك وجهة المبلغ المنفق.

ثانيا: الاعتمادات المفتوحة مسبقا

يتم التصويت على الاعتمادات المفتوحة مسبقا بالنسبة للإيرادات في حالة الضرورة أو الحالات الاستثنائية قبل التصويت على الميزانية الإضافية أي في الفترة التي تفصل بين الميزانية الأولية والإضافية، وذلك من أجل تغطية بعض النفقات المستعجلة التي لم تدرج ضمن الميزانية الأولية.

ثالثا: الميزانية الإضافية

تملك الولاية ميزانية واحدة تتصف بطابع التقدير فيما يخص الإيرادات والنفقات، ومالميزانية الإضافية إلا تكملة وتعديل للميزانية الأولية[1]، وهذا التعديل قد ينتج عن ظهور احتياجات جديدة سواء في الإيرادات أو النفقات. وبهذا تعتبر الميزانية الإضافية كتصحيح للميزانية الأولية سواء بالإضافة أو الحذف نتيجة للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية.

كما تهدف إلى الربط بين السنة المالية الجديدة والسابقة، ولأن الميزانية الإضافية هي امتداداللميزانية الأولية فإن تحضيرها والمصادقة عليها يتم بنفس الطريقة المعتمدة في الميزانيةالأولية.

وهي تنتهي بحوصلة تبين الوضعية النهائية للسنة المالية الحالية.

وللميزانيةالإضافية نفس الشكل القانوني للميزانية الأولية من حيث ترتيب الأبواب والأبواب الفرعية والمواد وكذا عناوينهم وحتى في ترتيب الصفحات التي تحتوي على: الفهرس،

[1] W1 ، مرجع سابق، ص13.

الموازنة العامة للميزانية، موازنة المصالح والبرامج موازنة الميزانيات الملحقة والمستقلة. والاختلاف هو في صفحات تفصيل الأبواب فهي تنقسم إلى:

-خانة المواد – خانة تبيان

– خانة الميزانية الأولية – خانة الترحيلات

-خانة التعديلات، وهي مقسمة إلى خانتين فرعيتين(الزيادة والتخفيض)

– خانة الاقتراحات الجديدة – خانة المصادقة

كما أن للميزانية الإضافية أيضا دفتر ملاحظات يتفرع إلى إيرادات ونفقات، وهو عبارة عن عدةصفحات بها عدة جداول مقسمة حسب الأبواب، وكل جدول مقسم إلى سبعة أعمدة:

- الأول: نجد فيه المواد
- الثاني: عنوان المادة
- الثالث: المبالغ التقديرية
- الرابع: تسجل فيه الزيادة إن وجدت
- الخامس: يسجل فيه التخفيض إن وجد
- السادس: الاقتراحات الجديدة
- السابع: الملاحظة

رابعا:الترخيصات الخاصة

يتم التصويت عليها بعد الميزانية الإضافية[1]، في حالة تأخر التصويت على الميزانية الأولية للسنة المقبلة أو ظهور حالات استعجالية تتطلب ترخيصات خاصة، كظهور احتياجاتجديدة وذلك من أجل ضمان سير أعمال ونشاطات الولاية.

خامسا الحساب الإداري

هو عبارة عن حوصلة لجميع الميزانيات السابقة(الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية)، ولهذا يعتبر الميزانية الحقيقية للولاية، حيث يسجل من خلاله العمليات التي سبق وأن خصصت لهاعتمادات مالية وهو يساعد على دراسة تقدم إنجاز المشاريع التي تقوم الولاية بإنجازها.

ويمر الحساب الإداري بالمراحل التالية:

- تلخيص النتائج الإجمالية للسنة المالية السابقة.
- وضعية باقي الدفع لمصالح قسم التسيير وقسم التجهيز للسنة السابقة.

وبالنسبة لشكله القانوني فالفرق بينه وبين الميزانية الأولية يكمن في تقسيم جدول الموازنة العامة للميزانية وموازنة المصالح والبرامج إلى قسمين(إنجازات، باقي الإنجاز)، كما أن الأبواب الفرعية مقسمة كالآتي:

- خانة التقديرات(الميزانية الإضافية، الترخيصات الخاصة، المجموع)
- خانة التحديدات
- خانة الإنجازات
- خانة باقي الإنجاز وذلك لكل من قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار

[1]التشريعات الجديدة لتنظيم الإدارة المحلية، مرجع سابق، المادة 142 ص 81

نفقات وإيرادات الولاية

لا يمكننا التطرق لمفهوم ميزانية الولاية دون تحليل عناصرها الأساسية من إيرادات ونفقات

أ. نفقات الولاية

1) **نفقات التسيير**: هي مبالغ تتفق من أجل تسيير الجهاز الإداري للولاية وتنقسم إلى

3انواع:

- نفقات ضرورية: وهي نفقات لازمة الدفع وغير قابلة للتخفيض، تصرف بهدف تسيير

المصالح العمومية ومن أمثلة ذلك: رواتب العمال، الكهرباء، المواد واللوازم، الوقود. . . حيث تحدد على أساس السنة المالية السابقة وتغير الأسعار.

بالإضافة إلى:

- 2 %توجه لصندوق الضمان الضريبي.
- 7%لصالح صندوق مبادرات الشباب.
- 10%على الأقل لصالح قسم التجهيز والاستثمار.

- نفقات اختيارية: تلجأ الولاية لمثل هذه النفقات عندما تكون في وضعية مالية حسنة، وعند تغطية النفقات الضرورية، وكأمثلة ذلك: المساعدات، المنح الجوائز.
- نفقات استثنائية: وهي نفقات مخصصة لمواجهة أعباء غير متوقعة والتي تكون عبارة عن اعتمادات مفتوحة مسبقا[1]أو ترخيصات خاصة.

[1]جريدة رسمية، العدد12، قانون رقم 12/07،

2) **نفقات قسم التجهيز**: بعد التقسيم الإقليمي الجديد ودخول الولاية في المجال الاقتصادي بكل الوسائل، عرفت نفقات قسم التجهيز ارتفاعا مستمرا، حيث أصبح من الضروري القيام بمشاريع تتطلب أموال باهضة، ومن بين هذه النفقات نجد:

2-1 نفقات الأشغال الكبرى: تهدف إلى ترميم المرافق العمومية للولاية.

2-2 نفقات الاستثمار الاقتصادي: تهدف إلى تنمية النشاطات الاقتصادية، ونظرا لضخامة هذه المشاريع،قد تضطر الولاية إلى الاستعانة بمؤسسات سواء كانت عموميةأو خاصة مثل: مؤسسات البناء وهذا ما يعرف بالصفقات العمومية، وقد عرفها المشرع الجزائري علىأنها عقد مكتوب تجريه الدولة والولاية أو البلدية أو المؤسسات العامة، وتبرم وفق شروط منصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 15- 247 المؤرخ في المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة، وقد وضعت شروط تبرم وتنفذ وفقها هذه الصفقات.

ب. إيرادات الولاية

تقسيم إيرادات الولاية

1) **إيرادات قسم التسيير**: وتنقسم إلى:

أ. **الإيرادات المحلية**: وتتمثل في: - منتوجاتالاستغلال: تدرج ضمن الباب"70" وتشمل بيع المنتجات والخدمات، وهي غالبا لصالح البلديات، كمياه السقي، الرسوم على مختلف الوثائق المستخرجة كالرخص وعقود البيع بالبلديات.

ناتج الأملاك العمومية: تدرج ضمن الباب"71" وتشمل تأجير العقارات والعتاد والرسوم على الطرق وأماكن التوقف. ..(عقود الإستغلال).

ب. مساهمات الدولة: وتتمثل في:

تحصيلات وإعانات: كالصندوق الإجتماعي، مساهمة الجدولة والجماعات العمومية الأخرى ومساهمات أخرى، صندوق تعويض المنح العائلية، ممنوحات صندوق الأموال المشتركة (740منحة معادلة التوزيع بالتساوي)

ج. **إقتراضات:** نصت عليها المادة 156 من القانون 12-07 وتقديرها يكون على أساس حاجة الولاية للتغطية الكلية لنفقات برامج التجهيز.

د. **الرسم على النشاط المهني:** نسبة الولاية هي 5،29% بالإضافة إلى 15% من قيمة الضرائب الخاصةبالرسم على النشاط المهني والتي لم تتقادم[1]

هـ. **الرسم الوحيد الإجمالي المفروض على الإنتاج:** ألغيت ويتم في السنوات الأخيرة تحصيل الضرائب الخاصة بها والتي لم تتقادم.

و. **ضريبة جزافية وحيدة:** طبقا لقانون المالية لسنة 2007 ولاسيما المادة 282 تمنح نسبة 5 % للولاية، و25% للبلدية.

2) **إيرادات قسم التجهيز:** وتتمثل في:

أ. **التمويل الذاتي الإجباري:** تدخل ضمن "ح/83" ويتمثل في اقتطاع يقدر بـ 10% على الأقل من إيرادات قسم التسيير.

ب. **الإعانات:** تدخل في "ح/105" وتتكون من ثلاث مصادر:

- إعانات الدولة: تدخل ضمن "ح/1050."
- إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، تدخل في "ح/1051".
- إعانات أخرى: تدخل في "ح/1052."

المطلب الثاني: مرحلة تخضير الميزانية

تمر الميزانية بعدة مراحل قبل تنفيذها، وأهم ما تتسم به هذه المراحل، إرتباطها بعامل الزمن، وهنا تكمن أهمية دراسة مراحل ميزانية الولاية. لهذا ارتأينا أن نخصص لكل مرحلة مطلبا، حيث ومن خلال المطلب الأول قمنا بدراسة مرحلة تحضير الميزانية، أما المطلب الثانمضمونه مرحلة الإقرار والمصادقة على الميزانية.

[1] w1 ، مرجع سابق، ص 19.

مرحلة تحضير الميزانية

تقسم ميزانية الولاية (وكما رأينا سابقا) إلى ثلاث أقسام رئيسية والمتمثلة في: الميزانية الأولية، الميزانية الإضافية، الحساب الإداري، لهذا سنتعرض فيمايلي إلى تحضير كل قسم على حدى.

- تحضير الميزانية الأولية هي الميزانية التي تمثل بداية نشاط السنة المالية(1)، يتم تحضيرها في شهر "سبتمبر" وتحتوي على جداول محاسبية، يتم تنفيذها خلال السنة المالية المقبلة، حيث تتولى كل هيئة أو مؤسسة عمومية بإعداد تقديراتها بشان ما تحتاج إليه، وتقدير النفقات لا يثير في المعتاد صعوبات كبيرة، حيث تقدر النفقات مباشرة تبعا للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة، ويطلقعلى المبلغ المقترح تسمية"إعتماد."

لكن العكس في تقدير الإيرادات وعلى الأخص الضريبة باعتبارها أهم مصدر، وبعد تقديركل هيئة لنفقاتها وإيراداتها تقوم بإرسالها إلى مصلحة الميزانية والممتلكات التابعة لمديريةالإدارة المحلية بالولاية والتي تقوم بمراجعتها ثم إدراجها في مشروع الميزانية الأولية للولاية وترفع إلى المجلس الشعبي الولائي في شهر أكتوبر للمصادقة عليها.

وبالتالي فالميزانية تشتمل على قسمين متوازيين للإيرادات والنفقات وهما: قسم التسيير وقسم التجهيزوالاستثمار[1].

- تحضير الميزانية الإضافية: تحضر الميزانية الإضافية في شهر "جوان"(1) وكما تطرقنا سابقا، فهي عبارة عن إمتداد للميزانية الأولية، فقد تلجأ الولاية إلى إجراء تعديلات على ميزانيتها وذلك بإتخاذ الإجراءات التالية:

أولا:الإيرادات

- تسجيل الفائض الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.
- تسجيل الإيرادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية.
- تسجيل كل التعديلات التي تقع على بعض الإيرادات سواء بالزيادة أو النقصان.

ملاحظة: إذا تحصلت الولاية على مداخيل في الفترة بعد المصادقة على الميزانية الأولية يقوم المجلس الشعبي الولائي بعقد مداولة يتم من خلالها فتح قرض يتم تسويته في الميزانية الإضافية.

ثانيا: النفقات

[1]WIمرجع سابق، ص14. (2) التشريعات الجديدة لتنظيم الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 80

وذلك من خلال تحويل بواقي الإنجاز للسنة المنتهية، وهي الإعتمادات التي عرفت إلتزام قبل 31 ديسمبر من السنة المنتهية فبقيت كدين على الولاية.

- تسجيل العجز الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة.
- تسجيل الإعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية، ولم تظهر ضرورتها إلا بعد المصادقة على هذه الأخيرة

✓ **تحضير الحساب الإداري** يتم تحضيره على ثلاث مستويات:[1]

❖ **حساب التقديرات:**

على أساس الميزانية الإضافية يحسب بهذا الخصوص فائض النفقات والإيرادات "ح/850"

المثبتة في كل من الميزانية الإظافية والترخيصات الخاصة

❖ **حساب التحديدات:**

على أساس الوثائق الإثباتية كالعقود والفواتير، تظهر المبالغ المقدرة سواء بالنسبة للإيرادات أوالنفقات.

❖ **حساب الإنجازات:**

على أساس تقارير المتابعة الميدانية تظهر فيه ما أنجز من قيمة المبالغ المستحقة وكذا باقي

الإنجاز.

المطلب الثالث: مرحلة الإقرار والمصادقة على الميزانية

بعد تحضير ميزانية الولاية الأولية، الإضافية، الحساب الإداري) تعرض أمام المجلس الشعبي الولائي للتصويت عليها وذلك قبل 31/10/ بالنسبة للميزانية الأولية، وكذا قبل 15/06/ للميزانية الإضافية والحساب الإداري الخاص بالسنة المالية السابقة وبعد التصويت تعرض على الوزارة الوصية للمصادقة عليها.[2]

وتجدر الإشارة إلى أن المصادقة على الميزانية تمر بثلاث مراحل وهي:

1. الأعمال التحضيرية التي تقوم بها لجنة الاقتصادوالمالية للمجلس الشعبي الولائي،حيث تقوم بدراسة الميزانية في شكلها المفصل، وتنتهي بإعداد تقرير حول الميزانية المعروضة للمصادقة.

[1] W1، مرجع سابق، ص14.
[2] جريدة رسمية، العدد12، قانون 12/07 مرجع سابق، المادة165

2. انعقاد الدورة العادية للمجلس الشعبي الولائي، التي تدرج ضمن جدول أعماله مناقشة الميزانية، حيث تفتح هذه الأخيرة بتقرير المديرالمعني بإعداد الميزانية، تقرير لجنة الاقتصاد والمالية، ليشرع بعدها في المناقشة التفصيلية للميزانية.
3. اختتام المناقشة بالمصادقة أو الرفض من طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي حيث يشترط الحصول على الأغلبية (ثلاثة أرباع).

التصويت والمصادقة على الميزانية الأولية

تعرض الميزانية الأولية على المجلس الشعبي الولائي وخلال دوراته العادية قصد التصويت عليها في الآجال المحددة، ويتم وجوبا إرسالها إلى السلطة الوصية مرفقة بالوثائق التالية:

- المداولة المتضمنة التصويت على الميزانية الأولية
- المداولة المتضمنة التوزيع المحتمل للإعانات.
- مداولةالاشتراك بالجرائد والجريدة الرسمية.
- قائمة الأملاك المؤجرة.
- وضعية العتاد.
- الجدول التحديدي لمستخدمي الولاية.
- دفتر الملاحظات
- قائمة المستخدمين.

التصويت والمصادقة على الميزانية الإضافية

يتم التصويت عليها قبل 15/06/ من سنة التنفيذ من طرف المجلس الشعبي الولائي، حيث ترسل إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها مرفقة بالوثائق التالية:

- جدول الملاحظات.
- جدول الراتب السنوي التكميلي.
- مداولة متضمنة جميع التسجيلات الجديدة بالنسبة للإيرادات والنفقات.
- مداولة متضمنة المصادقة على توزيع اعتمادات المنح المقدمة.
-

التصويت والمصادقة على الحساب الإداري

الحساب الإداري هو ناتج العمليات الحسابية للسنوات المالية السابقة، ويتم التصويت عليه للسنة المالية محل التنفيذ قبل نهاية السداسي الأول من السنة المالية الموالية، ثم ترسل للجهةالوصية للمصادقة عليها.

ملاحظات:

- إذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائيا قبل بدء السنة المالية لسبب من الأسباب لا تتوقف نشاطات الولاية بل تكون محدودة نوعا ما، إذ ينبغي العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة حتى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة غير أنه لا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها إلا في حدود الجزء الثاني عشر من مبلغ اعتمادات السنة الماليةالسابقة.[1]

أما بالنسبة للإيرادات تكون وفق شروط النسب وأشكال التحصيل السارية المفعول، أو عن طريق طلب تسبيق من الخزينة العمومية.

وبالنسبة للأجور والمرتبات، لا تقوم بدفع هذه النفقات وفق قاعدة الجزء الثاني عشر لأنها نفقات إجبارية، بل دفع كاملة، ويتم طلب تسبيق لتغطية هذه المصاريف بناء على مبررات تتضمن القائمة الاسمية للعمال.

- يجوز للوالي نقل الاعتمادات من بند إلى بند آخر داخل فصل واحد، ويمكنه في حالة الاستعجال ان ينقل الاعتمادات من فصل إلى فصل بالاتفاق مع رئيس المجلس الشعبي الولائيفي أول دورة قادمة لانعقاده.[2]

المبحث الثاني: مراحل تنفيذ ميزانية الولاية, الرقابة عليها

بعد المصادقة على الميزانية، ترسل نسخة منها إلى الأطراف المعنية بالتنفيذ والرقابة، وذلك عن طريق تجميع إيرادات الولاية من مختلف المصادر السابقة الذكر، وإنفاقها في الحدود الواردة فياعتمادات الميزانية.

المطلب الأول: مراحل تنفيذ ميزانية الولاية

1. عمليات تحصيل الإيرادات

إن عمليات تحصيل الإيرادات تستوجب تحديد الإيراد من جهة، وتحصيله من جهة أخرى.

[1] التشريعات الجديدة لتنظيم الإدارة المحلية، مرجع سابق، المادة 146، ص82.
[2] التشريعات الجديدة للتعليم الإدارة المحلية، مرجع سابق، المادة 147، ص82.

ويجب مراعاة عدة قواعد عامة في ذلك وهي:

أن يتم التحصيل في مواعيد وبطرق معينة وفقا لنص قانوني.

يجب تحصيل مستحقات الولاية فور نشوء حقوقها لدى الغير.

الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين. هـ يجب أن تتم العملية عن طريق" الإثبات، التصفية، التحصيل"

أ. **العمليات الإدارية:** هي من صلاحيات الأمر بالصرف، وتتمثل في:

أولا: الإثبات

هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، و هي المرحلة التي يثبت فيها حق الولاية وتختلف حسب نوع أو طبيعة هذا الحق، فمثلا إذا كان هذا الحق جبائيا هنا يخضع لقواعد الجباية المعروفة كالفعل المنشئ للضريبة أو متمثلا في تصرف قانوني كبيع أراضي للمواطنين...

ثانيا: التصفية

هي المرحلة التي تسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الخزينة، ويترتب على كل خطأ في التصفية يكون على حساب المدين إصدار أمر بإخفاء الإيراد أو تخفيضه.

ثالثا: إصدار أمر بالتحصيل(سند الإيراد)

هو سند يصدره الأمر بالصرف، يبين فيه أسس تصفية الإيرادات ويتضمن كل البيانات الضرورية للتعرف على المدين، واقتطاع الدين، مثل: اسم المدين ولقبه، عنوانه قاعدةحساب المجاميع المدينة...إلخ. ويجب أن يكون مؤرخ مرقم، وممضي من طرف الأمر بالصرف على أن يصدر في أجل اقصاء30يوم من يوم إثبات الإيرادات المتعلقة بتحصيل ديون خارجة عن الضرائب، وأملاك الدولة في نسختين، الأولى يحتفظ بها في أرشيف الولاية، والثانية ترسل إلى أمين الخزينة، الذي يمكن أن يرفضها. وفي هذه الحالة تشطب بالأحمر وترجع إلى الأمر بالصرف مع التبرير.

ب. العمليات المحاسبية

التحصيل: هي العملية التي يقوم بها المحاسب العمومي إذ يتعين قبل التكفل بسندات الإيراداتالتي يصدرها الأمر بالصرف، التحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القانون و الأنظمة لتحصيل الإيرادات. وعلى ذلك يجب

عليه على الصعيد المادي مراقبة صحة إلغاءات سندات الإيرادات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها. ثم يقوم بإرسال إشعار إصدار أمر الإيراد إلى المدين في أجل أقصاه 8 أيام.

وهناك بعض الإيرادات يمكن لأمين الخزينة تحصيلها قبل إرسال السند، ويتعلق الأمر بالإيرادات التي تدفع نقدا مثل الهبات

كما يمكن كذلك لأمين الخزينة تحصيل بعض الإيرادات قبل تأشيرة الأمر بالصرف على سند الإيراد مثل التعويضات، الإعانات، الاشتراكات.

والتكفل بهذه الإيرادات يكون على النحو التالي:[1]

في آخر كل أسبوع يقوم أمين الخزينة بجمع هذه الإيرادات في دفتر خاص في ثلاث نسخترسل إلى الأمر بالصرف مرفقة بالوثائق المبررة، وبعد تأكد هذا الأخير من دقة التسجيلاتالمتضمنة في هذا الدفتر، يقر به ويبرره في نسختين، ترسل واحدة منها إلى أمين الخزينة.

كما يمكن لهذا الأخير القيام ببعض التغييرات في سندات الإيرادات:

- تصحيح الأخطاء المتعلقة باسم ولقب وعنوان و...المدين.
- التضخيم في المبالغ إذا اقتضت الحاجة إلى ذلك، ويتم عن طريق إصدار سند إيراد إضافييضم إلى السند الأصلي.
- كما يمكنه تخفيض الإيراد أو إلغاؤه.

2. عمليات تنفيذ النفقات.

إن التنفيذ مقيد بقواعد وأصول هدفها مراقبة نفقات الولاية، وفقا للقوانين والأنظمة وفي إطار الغايات التي أجازها المجلس الشعبي الولائي دون أي تلاعب في استعمال المال العام. ويتم تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية من حيث النفقات عن طريق الالتزامات، التصفية الأمر بالدفع، الدفع.

أ- التنفيذ الإداري.

بعد أن يتم التصويت على النفقات من طرف المجلس الشعبي الولائي، واعتمادها من قبل الجهة الوصية، فإن الأمر بالصرف هو الوحيد الذي له سلطة الأمر بالتنفيذ وهذا ضمن الاعتمادات المقررة ومختلف الالتزامات

[1]instruction interministérielle sur l'éxécution du budget de wilaya,w2.p5.

الأخرى وهو الذي بدوره يقوم بعملية التصفية، ولايمكن تنفيذ أي نفقة إلا بتوفر شرطين هما: – لابد أن تنص على نفقة مشروع الإنجاز. أن تكون مطابقة للقوانين والأنظمة.

أولا: الالتزام هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات إنشاء الدين على الولاية[1]، ويمكن أن نفرق بين نوعين:

1- **الالتزام القانوني**: هو كل تصرف أو عمل إداري صادر عن الأمر بالصرف، يؤدي إلى إنشاء عبء على الولاية يجعلها مدينة للغير، كالتزام بمشروع، أو إبرام صفقة .. وقد ينشأ الالتزام دون تدخل الولاية، كإصدار حكم قضائي ضدها كتعويض لموظف

2- **الالتزام المحاسبي**: والمقصود به تخصيص قسط من الاعتمادات من أجل صرف النفقة المترتبة عن الالتزام القانوني، ولا يمكن للأمر بالصرف أن يقوم بأي التزام إلا تحت قيود:

- التأكد من الاعتمادات المفتوحة في الميزانية وفق الباب، المادة، الفرع.
- التأكد من أن النفقة مطابقة للقوانين.
- الالتزام بالوقت المحدد.

ثانيا: التصفية

تعني مراقبة الخدمة المؤداة والتحقق من صحة الوثائق المحاسبية[1]. ويحدد المبلغ الصحيحللنفقة عن طريق:

- التقدير الصحيح للنفقة.
- التحقق من الوثائق المحاسبية ومن صحة النفقة.

ثالثا: الأمر بالدفع

هو الأمر الذي يوجهه الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي لدفع مبلغ الدين إلى صاحبه، أو الإجراء الذي يتم من خلاله تحرير حوالات الدفع، ومن شروط الأمر بالدفع أن يحرر الأمر باسم الدائن، وأن يحتوي على البيانات التالية:

- السنة المالية.
- الفصل والمادة.
- وثائق تبرير النفقة.
- توقيع الأمر بالصرف.

[1]جريدة رسمية، العدد35قانون رقم 90/21 المتعلقة بالمحاسبة العمومية
[1]جريدة رسمية، العدد35، قانون رقم 90/21، مرجع سابق، المادة19

- التنفيذ المحاسبي

دفع النفقة: هو ذلك الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي[2]، وتعتبر هذه المرحلة أساسية في تنفيذ النفقة وتتم على مستوى الخزينة العمومية، بحيث يقوم المحاسب بالتدقيق في صحة النفقة، ثم وبواسطته يتم دفع هذه النفقة، ومنه فالمحاسب العمومي له صفتين:

- صفة المدقق أو الدافع: يعتبر مسؤولا عن شرعية كل نفقة يدفعها أو يلغيها.
- صفة أمين الصندوق: حيث بواسطته يتم دفع قيمة النفقة وعليه التأكد من هوية صاحب الحق (الأهلية). كما للنفقة اجال محددة وهي:

ترسل حوالات الدفع إلى المحاسب العمومي بين اليوم الأول واليوم العشرين من الشهر،ويجب أن تحول في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ الاستلام.

المطلب الثاني: الرقابة على تنفيذ ميزانية الولاية

إن الرقابة تضمن التسيير الحسن للأموال العمومية واستغلالها بعقلانية وبدون تلاعب من أجل المصلحة العامة، في إطار إحترام القوانين المعمول بها.

الرقابة السابقة والملازمة لعملية التنفيذ

أولا: الرقابة السابقة

الرقابة السابقة هي التي تسبق عملية التنفيذ، مما يسمح للأعوان المكلفون بالتنفيذ بعدم الوقوع في الأخطاء. وقد نص القانون على وجوب امتناع مديري الحسابات ورؤسائهم عن تأشير أمر بصرف مبلغ إذا لم يكن هناك اعتماد، أو ترتب على تنفيذ الصرف تجاوز الإعتماداتالمخصصة في باب معين، أو نقل اعتماد من باب إلى باب.[1]

ثانيا: المراقبة الملازمة

[2]جريدة رسمية، العد35، قانون رقم 90/21، مرجع سابق، المادة 22
[1]محرري محمد عباس، مرجع سابق، ص453

هي رقابة تتبع وتلازم عملية التنفيذ من أجل ضمان عدم الانحراف عن الأهداف المسطرة، والتي تقوم بها السلطة التشريعية بالنسبة لميزانية الدولة. أما فيما يخص الغدارة اللامركزية فتمارس هذه الرقابة على مستوى المجالس المنتخبة(المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي الولائي).[2]

هيأت الرقابة السابقة والملازمة

أولا: المجلس الشعبي الولائي

لقد نص القانون رقم90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، وحسب المادة 61 منه على أن الجماعات الإقليمية تخضع مراقبة تنفيذ ميزانياتها لمجالسها المتداولة، وتعتبر رقابة المجلس رقابة سابقة وملازمة.

رقابة سابقة من خلال دراسة مشاريع الميزانيات المقدمة لها من أجل تعديلها والمصادقة عليها. أما فيما يخص الرقابة الملازمة تكون بمتابعة سير تنفيذها والامتثال لإطارها.

ثانيا: المراقب المالي

تعريف المراقب المالي: هو شخص معين من طرف الوزير المكلف بالمالية، يمارس الرقابة المسبقة للنفقات[3]، ويمكن أن يساعده مراقبين ماليين. أما على مستوى الولايةفالمراقب المالي هو موظف بالمديرية العامة للميزانية.

- **مهامه:**

- مسك تعداد المستخدمين ومتابعتهم حسب أبواب الميزانية.
- مسك سجلات تدوين التأشيرات والرفض.
- مسك محاسبة الإلتزام بالنفقات.[1]
- التحقق المسبب من توفر الاعتمادات.
- إثبات صحة النفقة بوضع ختم التأشيرة أو تعليل الرقص.
- تقديم التقرير الشهري إلى وزارة المالية.[2]

- **الفحص**: قبل تنفيذ العملية المتعلقة بالنفقة، يجب إرسالها إلى المراقب المالي مرفقة بالوثائق الملزمة على أن لا تتعدى عشرة أيام، وعند الفحص يتم التأكد ممايلي:[3]

- صفة الأمر بالصرف.

[2]محمود إبراهيم الوالي، علم المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1987.
[3]جريدة رسمية، العدد82، الصادرة بتاريخ 20 جمادى الأولى 1413مرسوم تنفيذي رقم 92-414، المادة 10
[1]جريدة رسمية، العدد35قانون 90-21، مرجع سابق، المادة 58
[2]جريدة رسمية، العدد82مرجع سابق، المادة 23.
[3]جريدة رسمية، العدد 82 مرجع سابق، المادة 4 ، ص 2102

- مطابقة النفقة للقوانين والتشريعات.
- توفر الإعتمادات المالية.
- مبلغ العملية موازي للوثائق المرفقة.

- **التأشيرة:** بعد فحص الملف من قبل مكتب مصلحة الرقابة المالية يقوم المراقب المالي بالتأشيرة عن طريق الختم للقبول أو الرفض.
- **التغاضي:** يكون التغاضي في حالة الرفض النهائي وعلى مسؤولية الأمر بالصرف، غير أنه لا يمكن حدوث التغاضي في حالة الرفض النهائي في الحالات التالية:[4]

- صفة الأمر بالصرف.
- عدم توفر الإعتمادات.
- عدم إثبات الوثائق الملزمة.
- التخصيص غير القانوني للإلتزام.

ثالثا: الرقابة اللاحقة لعملية التنفيذ.

يقصد بها الرقابة التي تلي عملية التنفيذ، وهي تنصب على قسمي النفقات والإيرادات[5]، وتهدف إلى التأكد من صحة العملية.

هيآت الرقابة اللاحقة

1) مجلس المحاسبة

أسس هذا المجلس بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22-11-1976 وعدل بعد ذلك بالقانون

رقم 95-20 المؤرخ في:

17-07-1995متعلق بمجلس المحاسبة.[1]

وللمجلس الحق في رقابة تنفيذ الميزانية ويساعده في ذلك الحسابات الختامية، حسابات التسيير، الحساب الإداري، المنفذة من قبل المحاسبين العموميين والأمرين بالصرف. وتجري هذه الرقابة بمقر المجلس أو بالغرفة الجهوية التابعة له،

[4] جريدة رسمية، العدد 82 مرجع سابق، المادة 4 ، ص 2103
[5] عاري عنابة، مرجع سابق، ص 223.
[1] حسين الصغير، مرجع سابق، ص146

وذلك بناء على الملفات المودعة، كما أن الرقابة تسمح بمد المخالصة للأمر بالصرف وكذا الإبراء للمحاسب العمومي إذا أثبتت صحة الحسابات. ويمكن تلخيص إختصاص المجلس في النقاط التالية:

أ. الاختصاصاتالاستشارية:

- يعتبر المجلس مستشارا لرئيس الجمهورية، حيث يحيل إليه أي موضوع مالي لإبداء الرأي فيه.
- يعد المجلس مذكرات حول مشروعات القوانين المالية المقدمة للمجلس الشعبي الولائي
- يقدم المجلس تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية يتضمن نتائج الأعمالوكذا تقريراعاما عن سير الأحوال المالية في الهيئات المعني برقابتها.

ب. الاختصاصات الإدارية:

أي دور المجلس في الرقابة المالية، ويختص برقابة مالية الدولة والحزب والمنظماتالمنتخبة من الهيئات المحلية.

ج. الاختصاص القانوني:

وذلك بقيام المجلس بالتحقيقات اللازمة. وفي حالة ما إذا الحقت أضرار بالخزينة يتحمل المسؤولية ويعاقب على:[2]

- خرق الأحكام التشريعية والتنظيمات المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- استعمالالإعتمادات والمساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية، المؤسسات العمومية في غير الأهداف التي منحت من أجلها
- .الإلتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة.
- صرف النفقة بطرق غير قانونية، كالتجاوز في الإعتماد أو التخصص غير الأصلي.
- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة.
- عدم احترام الأحكام القانونية أو التنظيمية المتعلقة بمسك الحسابات وسجلات الجرد.
- تقديم وثائق مزيفة أو إخفاء مستندات.

2) **المفتشية العامة للمالية**

3) أنشأت بموجب المرسوم 80- 53 المؤرخ في 4 مارس 1980، وقد حدد هذا الأخير

اختصاصات هذه الهيئة كمايلي: [1]

[2]نصوص متعلقة بالمحاسبة العمومية، المادة 65، ص 83.
[1]حسين الصغير، مرجع سابق، ص148

تختص المفتشية بمراقبة التسيير المالي لكل المرافق والمؤسسات والجماعات المحلية، كما يحدد وزير المالية كل سنة برنامج عمل لهذه المفتشية. وتتمثل رقابة هذه الأخيرة في فرعين:

- تفتيش حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وذلك بالانتقال إلى عين المكان دونإعلامهم.
- الرقابة من خلال زيارات عادية يحدد فيها تاريخ الزيارة.

ملاحظات:

- تعمل المفتشية تحت إشراف وزير المالية.
- يمكن أن تكون الرقابة آنية (ملازمة).
- هناك رقابة تفرض على الصفقات العمومية وتتمثل في:

أ. الرقابة الداخلية: وتتمثل في:

- رقابة لجنة فتح الأظرفةو تقييم العروض.
- لجنة رقابة الصفقات.

ب. الرقابة الخارجية

ج. رقابة الوصاية

الفصل الرابع

الخزينة العمومية

الفصل الرابع: الخزينة العمومية

تمهيد

الخزينة العمومية هي هيئة مالية وطنية ليست لها الشخصية المعنوية، مكلفة بتحقيق النشاط المالي والحركة المالية للدولة والهيئات العمومية الأخرى وذلك عن طريق تحصيل الإيرادات ودفع النفقات ،كما تعتبر العون الرئيسي الذي يقوم بتنفيذ الميزانية العامة للدولة وميزانيات الهيئات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ،

أنشأت عدة خزائن في الدولة والمتمثلة في الخزينة المركزية، الرئيسية ، الجهوية إلى جانب الخزائن على المستوى المحلي والمتمثلة في الخزائن الولائية ،البلديات والقطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية .

المبحث الأول: ماهية الخزينة العمومية

المطلب الأول: تعريف الخزينة العمومية

1) **التعريف القانوني:** الخزينة العمومية هي هيئة مالية وطنية ليست لها الشخصية المعنوية مكلفة بتحقيق الفعل المالي و الحركة المالية للدولة و الهيئات العمومية الأخرى عن طريق تحصيل الإيرادات و دفع النفقات بالإضافة إلى عمليات الخزينة ، كما أنها العون الرئيسي الذي يقوم بتنفيذ الميزانية العامة للدولة و ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
2) **التعريف المالي والاقتصادي:** الخزينة العمومية في مؤسسة مالية تضمن الحفاظ على التوازن النقدي و المالي بموجب عمليات الصندوق و البنك كما تقوم بممارسة النشاط الوصائي و تمويل الاقتصاد كما أنها مصلحة الدولة التي تضمن التوازن النقدي و المالي من خلال التحكم في التدفقات النقدية و هي أداة للتنفيذ الميزانية تعطي التصريحات الضرورية التي تبين مداخيل الدولة و نفقاتها بالإضافة إلى تحصيلها الموارد الضريبية كما تعمل على دفع النفقات المحددة بموجب قوانين المالية
3) **التعريف الاداري:** الخزينة العمومية هي مجموعة المصالح الإدارية المركزية و الخارجية التي تربطها من الناحية الإدارية سلطة وزير المالية ومن الناحية المالية وحدة الصندوق.

أ. التمييز بين عدة مصطلحات تتعلق بالخزينة العمومية

كلمة الخزينة قد يقصد بها الهيئة المالية مثل حزينة ولاية الجزائر، الخزينة المركزية الخزينة الرئيسية.....الخ، و قد يقصد بها الوضعية المالية أو السيولة المالية أي توفر الأموال في حسابات الصندوق و الحسابات الجارية، كما قد

يقصد بها كعملية مالية فنقول عمليات الخزينة ونعني بذلك العمليات المحاسبية التي ترصد حركة الأموال بين المحاسبين.

ب. التطور التاريخي للخزينة

- **الخزينة العمومية بعد 1962**: أول حكومة جزائرية لم تقم سوى بتنفيذ الميزانية المصوت عليها من طرف البرلمان الفرنسي أما التمويل فقد كان من التسبيقات المقدمة من الخزينة الفرنسية حيث لم تكن توجد اي موارد وطنية العمل بالقوانين الفرنسية ما عدا تلك المتعارضة مع السيادة الوطنية) البروتوكول المؤرخ في 23 أوت 1962 جاء من أجل التسيير المؤقت للعمليات المالية الجزائرية و الفرنسية
- **الاستقلال الحقيقي عن الخزينة الفرنسية**: بعد 11/11/1962 انفصلت الخزينة الجزائرية عن الخزينة الفرنسية نهائيا و ذلك بعد صدور مجموعة من القوانين الجزائرية التي تنظم عمل الخزينة العمومية و تبين علها، واستمر صدور القوانين التي تتعلق بها إلى يومنا هذا من أجل تطويرها و مراقبتها.

المطلب الثاني: الخزينة العمومية كصندوق وكبنك للدولة .

ينظر للخزينة العمومية كصندوق وبنك للمؤسسات العمومية وفقا للقانون 21/90

أ. الخزينة العمومية كصندوق للدولة

تقوم الخزينة العمومية بتحصيل الإيرادات و دفع النفقات سواء تعلق الأمر بعمليات الميزانية للدولة أو الجماعات الإقليمية أو مؤسسات عمومية ذات طابع إداري و هذا بالتنسيق بيت الآمرون بالصرف (المرحلة الإدارية) أوتتعلق بعمليات الخزينة (تحصيل إيراد أو دفع نفقة من طرف محاسب مفوض لصالح محاسب مختص)

هذه العمليات تتم على مستوى إقليم الدولة وعبر كل الزمن وذلك بتحريك الأرصدة من اجل توفير الأموال و السيولة اللازمة لسد الحاجات العامة

ب. الخزينة العمومية كبنك للدولة[1]

تعتبر الخزينة العمومية كبنك من بنوك الدولة وهيبذلك تضمن النشاط البنكي بكل معنى الكلمة حيث تمارس مصلحة الحافظة هذا النشاط بواسطة مجموعة من الحسابات (حسابات الودائع) مع مجموعةمن العملاء (أشخاص معنوية و أشخاص طبيعية).

[1]دروس في الحزينة العمومية – مرجع سابق

الحسابات الإجبارية هي:

- 403001001حساب الودائع لدى الخزينة بدون فائدة يخص EPA و الوحدات العسكرية.
- 403001002 حساب الودائع لدى الحربية بدون فائدة خاص بالصناديق الوطنية.
- 403002 حساب الودائع لدى الخزينة بدون فائدة خاص بالمؤسسات البنكية.
- 403003حساب الودائع لدى الخزينة بدون فائدة خاص ببنك الجزائر للتنمية.
- 403004 حساب الودائع لدى الخزينة بفائدة خاصة بمدونة إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية.
- 431006011حساب الودائع لدى الخزينة بدون فائدة خاص بالموثقين (حساب الزبائن).
- 431006.013 حساب الودائع لدى الخزينة بدون فائدة خاص بكتاب الضبط.
- 431013001حساب الودائع لدى الخزينة بدون فائدة خاص بوكلاء الإيرادات النفقات و التسيير.

الحسابات الاختيارية هي:

- 431012001حساب الودائع لدى الخزينة بدون فائدة خاص بالخواص هذا الحساب يفتح للممول (حساب المكتب) المحضرين القضائيين محافظو الحسابات و لقد جرت العادة أن يفتح الحساب لعمال الخزينة و أعضاء المجالس التنفيذية و الشعبية الموجودة في الولاية أو المركز من جهة أخرى تقوم الخزينة بجمع الموارد المالية التي تتمثل بالإضافة إلى الودائع في تسيير بنك الجزائر، سندات الخزينة سندات التجهيز سندات الخزينة ذات الحساب الجاري و الأوراق التجارية ثم إعادة قرضها، تسبقها منح إعانات برأس المال، منح مساعدات مالية إلى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو الاقتصادي البنوك ...، و هذا يشبه العمل الذي تقوم به البنوك فهي تجمع الأموال ثم تقرضها للمؤسسات و الافراد من اجل الاستثمار إلا أن الهدف هنا تحقيق الربح عكس الخزينة التي تهدف إلى تمويل الاقتصاد و التوازن المالي و إيجاد الحلول للمشاكل الاقتصادية.

المبحث الثاني: دور أمين خزينة الولاية في تنفيذ ميزانية الولاية.

لقد بين المشرع الدور الذي يطلب من المحاسب العمومي التقيد به في تنفيذ ميزانية الولاية .

المطلب الأول: ما هية أمين خزينة الولاية

أ. نشأة خزينة الولاية[1]

أنشت الخزائن الولائية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 67-37 المؤرخ في 1967/02/08 المنفس تنظيم المصالح الخارجية الخزينة ثم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 2005/05/11 الذي تم تعديله بموجب المرسوم التنفيذي 03-04 المؤرخ في 19/01/2003 و المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة ز صلاحياتها و عملها ثم جاء القرار المؤرخ في 2005/09/07 تطبيقا للمرسوم 03-04.

ب. تعريف أمين خزينة الولاية[2]

يسير خزينة الولاية أمين خزينة الولاية وهو محاسب عمومي رئيسي بالنسبة لميزانية الولاية وثانوي بالنسبة لميزانية الدولة و هو موظف يخضع للقانون الأساسي 10-298 المتعلق بموظفي الخزينة المحاسبة و التأمينات وفق شروط محددة للتعيين في هذه المناصب كما أن له التزامات وفق المرسوم 91 311 المحدد لاعتماد المحاسبين العموميين من استلام المهام، تعارض الوظائف و إيداع الحسابات[3] ويساعده في مهامه وكيلان مفوضان ويقوم بما يلي وفق المادة 10 من المرسوم التنفيذي 91- 129 ":

- يتكفل بمهام تركيز العمليات المالية التي يجريها المحاسبون الثانويون على مستوى اقليم اختصاصه.
- يتولى إنفاق نفقات الدوائر الوزارية على المستوى المحلي التي يأمر بصرفها الآمرون بالصرف الثانويون.
- تنفيذ عمليات الإيرادات و النفقات الميزانية الدولة على المستوى المحلي و ينوب عن أمين الخزينةالرئيسي فيما يتعلق بالحسابات الخاصة للخزينة و توزيع المعاشات على مستوى الولاية.
- تنفيذ ميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يسيرها.
- تداول الأموال و القيم و السندات و حراستها و يقوم بحركة حسابات أرصدة الخزينة والمحافظة علىالأوراق الثبوتية الخاصة بالعمليات المالية التي يجريها.

المطلب الثاني: دور أمين خزينة الولاية في تنفيذ ميزانية الولاية[1]

أ. وضعت تحت سلطة أمين خزينة الولاية ثمان مكاتب تقوم وتحت إشرافه كل في حدود اختصاصهوهي:

[1] المرسوم التنفيذي91-174 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية بوزارة المالية
[2] المرسوم التنفيذي 10 298 المتضمن القانون الأساسي لموظفي الخزينة. المحاسبةوالتأمينات
[3] المرسوم التنفيذي91-311 المتعلق باعتماد المحاسبين العموميين
[1] القرار المؤرخ في 2005/09/07 المحدد لتنظيم خزينة الولاية وصلاحياتها

1) مكتب النفقات العمومية

يتكون من القسم الفرعي لميزانية التسيير و الحسابات الخاصة للخزينة و القسم الفرعي لميزانية التجهيز و القسم الفرعي لميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و يتكفل بما يلي:

- استلام أوامر الصرف و حوالات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف على حساب ميزانية الدولة وميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و الحسابات الخاصة بالخزينة و الواجبة الدفع من حسابات أمناء الخزينة المركزية للتكفل بها و قبول دفعها
- ضمان متابعة إصدار أوامر الصرف وحوالات النفع.
- القيام بالتحقق من شرعيتها وفق المادة 36 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- السهر على تطبيق التنظيم الذي يسري على نفقات التجهيز المتعلق بالعقود المبرمة في إطار الصفقات العمومية .
- مراقبة الملفات المتعلقة بدفع النفقات التي تتم في إطار التدخلات الاقتصادية المباشرة وضمان تسويتها.
- السهر على مسك الملفات الخاصة ببطاقات الصفقات العمومية.
- القيام بعمليات الدفع الموقت المأمور بصرفها في إطار التنظيم المعمول به و السهر على تسويتها.
- إعداد الاحصائيات المتعلقة بإصدار الحوالات أو أوامر الدفع المقبولة و المرفوضة.

2) مكتب المحاسبة و الحافظة

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي للمحاسبة العامة، القسم الفرعي للمنح، القسم الفرعي الحافظةوالقسم الفرعي لحساب التسيير و الأرشيف و بكلف بما يلي:

- ضمان مسك حسابات إيداع أموال الخواص و المؤسسات العمومية و الهيئات المختلفة.
- ضمان مسك المحاسبة الخاصة بالصكوك و القيم و السندات.
- ضمان تسيير القروض (اكتتاب سندات التجهيز) و تسوية الفوائد و السندات المستهلكة.
- ضمان عمليات الإيداع و الصرف و الحفاظ على الأموال و مسك محاسبة بذلك.
- إعداد الموازنات الشهرية لحسابات الإبداع.
- تنفيذ عمليات الإبداع الإدارية و الفضائية.
- ضمان مسك الدفاتر المحاسبية و إعداد الوضعيات و الكشوف الخاصة بعمليات الحافظة.
- تنفيذ القرارات القضائية و قرارات التحكيم على الصعيد المالي المحلي.

- ضمان تسيير و تسديد ملفات المنح.
- متابعة برامج تطبيق الإعلام الآلي المضبوط بعنوان خزينة الولاية.
- مركزة العمليات المحاسبية للخزينة و كذا العمليات التي ينجزها قابضو الوكالات المالية.
- محاسبة و متابعة عمليات الحسابات المتاحة و حسابات التحويل و الحسابات المتعلقة بالعمليات الواجبتصنيفها و ترتيبها.
- إعداد الموازنة الشهرية والكشوفات المحاسبة الدورية في الآجال المحددة و إرسالها إلى العون المحاسب المركزي للخزينة و المصالح المعنية و كذا التسيير الذي يرسل إلى مجلس المحاسبة.

3) مكتب التسديد والتحصيل

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي للمعارضات القسم الفرعي للاعتمادات والأموال المتوفرة القسم الفرعي لمحاسبة التسديدات، القسم الفرعي للتسديد والقسم الفرعي للتحصيل و يكلف بما يلي:

- ضمان مركزة وتسديد أوامر الصرف و حوالات الدفع المقبولة كنفقات من ميزانية الولاية ومختلف الميزانيات التي يسيرها بالإضافة إلى الحسابات الخاصة بالخزينة الواجبة الدفع من حساب أمين خزينةالولاية.
- مسك محاسبة اعتمادات ميزانية الولاية ومختلف الميزانيات التي يسيرها بالإضافة إلى الحسابات الخاصة بالخزينة الواجبة الدفع من حساب امين خزينة الولاية.
- ضمان مسك محاسبة الاعتمادات والتحقق من توفرها قبل التسديد لكل أمر أو حوالة صرف.
- ضمان التكفل بالمعارضات الإدارية والقضائية تحرير صكوك التحويل وتأثير سندات الدفع المباشرة.
- ضمان مسك محاسبة فروض ميزانية الولاية.
- ضمان تقييد المبالغ المعاد تخصيصها ضمن الحسابات وتسويتها وتصفيتها.
- ضمان تقييد سندات الدفع المؤشر عليها ضمن الحسابات وتسويتها وتصفيتها.
- ضمان مسك الدفاتر المحاسبية الضرورية * اعداد وضعيات وكشوفات وحالات تطور الأرصدة الدورية بالإضافة إلى الوثائق الأخرى.
- ضمان تحصيل اعتمادات الدولة والولاية والهيئات التي أمين خزينة الولاية محاسب لها.
- ضمان التكفل بأوامر الإيرادات وقرارات باقي الحساب وقرارات إقفال الحسابات.
- ضمان محاسبة ومتابعة الأموالوالقيم الخاصة بالولاية و الهيئات التابعة لها.
- إعداد كشوفات مفصلة للمبالغ المتبقية الواجب تحصيلها.

- اعداد حسابات التسيير

4) مكتب المراقبة و التدقيق

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي للتدقيق و المراقبة ومن 04 إلى 06 فرق تفتيش كل منها تحت سلطة رئيس فرقة و يتكفل بما يلي:

- إعداد و تنفيذ البرنامج السنوي للتفتيش و المراقبة.
- ضمان التحقق حسب الوثائق و في عين المكان للتسيير المالي و المحاسبي للمؤسسات العمومية ذاتالطابع الإداري و مؤسسات التعليم المتواجدة على مستوى الولاية.
- ضمان فحص حسابات الأوراق النقدية.
- ضمان فحص مشروعية النفقات والطابع الإبرائي لها.
- ضمان مسك محاسبة الإيرادات وتصديق الأوراق النقدية المكلف بها.
- السهر على الفرد ومتابعة عمليات التسيير المحاسبي والمراقبة.
- اعداد محاضر وتقارير المراقبةوالمذكرات التلخيصية و كذا التقرير السنوي لبرامج المراقبة.

5) مكتب الصفية عمليات خزائن البلديات والقطاعات الصحية

يتكون من القسم الفرعي المتابعة والمراقبة و القسم الفرعي لتصفية الحساب و يكلف بمايلي:

- مراقبة التكفل بأوامر الإيرادات الخارجة عن الضرائب و أملاك الدولة و التي يوكل تحصيلها إلى حراس البلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية.
- مراقبة المحاضر و الوضعيات المالية و المحاسبية التي بعادها أمناء خزائن البلديات و القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية خلال قرارات اقفال الحسابات الظرفية أو النهائية.
- مراقبة الحسابات و تأثيرها على تغيير المحاسبين و السهر على انجاز العمليات المرتبطة بها.
- مراقبة وضعية الإيرادات المحصلة من طرف امناء خزان البلديات و القطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية و تحديد النقائص أو التأخيرات و اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتداركها و إزالتها.
- السهر على حماية مصالح الخزينة خلال الصفقات التي تسجلها مكاتب التوثيق والسهر على تنفيذ السريع للإشعارات الغير مبالغة للأشخاص المعنيين بهذه الصفقة.
- السهر على تصفية حسابات التسيير للبلديات و القطاعات الاستشفائية الجامعية والمؤسسات العموميةالمحلية التي يقدمها أمناء الخزائن المسيرون

6) مكتب مراقبة ميزانيات البلديات والقطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي لمتابعة عمليات الميرانية القسم الفرعي للمتابعة عمليات التحصيل و من 01 إلى 02 فرق تفتيش توضع كل فرقة منها تحت سلطة رئيس فرقة حيث يكلف هذا المكتب بما يلي:

- مراقبة الميزانيات الابتدائية و الاضافية و رخص فتح الاعتماد البلديات و المؤسسات العمومية المحلية و التي تضمن تسييرها المالي خزائن البلديات.
- مراقبة تنفيذ الإيرادات المتوقعة ضمن ميزانيات هذه البلديات والقطاعات الصحيةوالمراكز الاستشفائيةلجامعية والمؤسسات العمومية المحلية.
- مراقبة مشروعية النفقات ومدى مطابقتها لترخيص الميزانية.
- التقييم الدوري لوضعية التحصيل و تحديد النقائص في تصفية و التأخيرات في اتخاذ الإجراءات اللازمة و كذا تحديد الأسباب المؤدية إلى ذلك و اقتراح الحلول التي تقوم الوضعية.

7) مكتب إدارة الوسائل و حفظ الارشيف

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي للموظفين و الوثائق و التكوين و القسم الفرعي للوسائل و الصيانة والأمن و حفظ الأرشيف و يكلف بما يلي:

- دراسة كل التدابير الإجراءات المتعلقة بأمن المركز المحاسبي و اقتراحها.
- ضمان تسيير وصيانة ممتلكات المركز المحاسبي المنقولة منها والعقارية.
- القيام بتنظيم سير العمل على مستوى الخزينة.
- السهر على المحافظة على الأرشيف.
- مسك محاسبة للوسائل وجردها.
- متابعة أنظمة الإعلام الآلي واستغلالها وصيانتها.

8) مكتب الاعلام الآلي

يتكون هذا المكتب من القسم الفرعي لمتابعة التطبيقات و القسم الفرعي لمتابعة التجهيزات ويكلفبما يلي:

- تجسيد العمليات التي تبادر بها المصالح المركزية.
- وضع التطبيقات واستغلالها.
- ضمان أمن المعطيات والتطبيقات.
- تبليغ المعطيات المحاسبية اليا.

- السير على حسن سير النظام.
- توفير المعلومات الخاصة بتشغيل النظام.

ب. بعض تدخلات امين خزينة الولاية[1]

1) النفقات المرتبطة بالمخطط البلدي للتنمية

مخططات البلدية للتنمية عبارة عن برامج شاملة للتنمية في البلدية فحسب المادة 86 من قانون البلدية "تعد البلدية مخططها التنموي القصير و المتوسط أو الطويل و تصادق عليه وتسهرعلى تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا و بانسجام مع مخطط الولاية واهداف مخططات التنميةالعمرانية."

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي لإعداد البطاقة الفنية للمشروع و يمررها إلى رئيس الدائرة والمصالح التقنية لإبداء الرأي فيها لترسل بعد ذلك إلى مديرية التخطيط و الهيئة العمرانية.

2) النفقات المرتبطة بالرسوم البريدية

الرسوم البريدية هي اقتطاعات إجبارية من الحسابات الجارية البريدية يقوم بها مركز الصكوك البريدية مقابل الخدمات التي يقدمها تقيد هذه الاقتطاعات إما في الحساب الدائن المؤقت 212001001 أو في الحسابات الدائنة الخارجة عن الميزانية ثم تم تسوية هذه الحسابات عن طريق حوالة دفع التسوية.

3) التنفيذ الجبري للأحكام القضائية المتضمنة لأداءات مالية

تكون الأحكام والقرارات القضائية المتضمنة لأداءات مالية بالنسبة لأمناء خزان البلديات والقطاعات الصحية و المراكز الاستشفائية الجامعية محل تقيد موقت في الحسابات المدنية الخارجة عن الميزانية (التسبيقات) ليتم تسويتها فيما بعد عن طريق حوالة دفع للتسوية.

المبحث الثالث: دور أمين خزينة ما بلديات في تنفيذ ميزانية البلديات والقطاعات الصحية

المطلب الأول: ماهية امين خزينة ما بين بلديات

أ. نشأة خزينة ما بين البلديات[1]

كانت تسمى بقابضات التسيير (قابضة ما بين البلديات) تابعة إلى المديرية العامة للضرائب ثم أصبحت مصلحة من المصالح الخارجية الخزينة تابعة إلى المديرية العامة المحامية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-40 المؤرخ في

[1] محاضرات في المالية العامة - الأستاذ دنيدني يحي- المدرسة الوطنية للضرائب- القليعة.
[1] المالية العمومية – الأستاذ بساعد علي - المدرسة الوطنية للضرائب – القليعة

2003/01/19 والمتعلقة بالتعليم المصالح الخارجية المغربية و صلاحياتها و عملها حيث اصبحت تسمى بالخزائن البلديات والقطاعات الصحية و المراكز الاستشفائيةالجامعية

ب. تعريف أمين خزينة البلدية

هو موظف يخضع للقانون الأساسي 10/298 المتعلق بموظفي الجريدة المحامية و التأمينات معين من طرف وزير المالية طبقا المادة 34 من القانون 90-21 المتعلق المحاسبة العمومية و ان شروط التأهيل لتولي المنصب و هو محاسب عمومي له من الالتزامات التي يقرها المرسوم 01/311 ككلالمحاسبين العموميين وهي :

- استلام المهام عند التعيين في المنصب بعد تحرير محاصر ابن امين العربية الداخل والخارج.
- اكتتاب تامين على مسؤوليته المالية و الشخصية المادة 54 من القانون 90.
- مسك المحاسبة الخاصة به طبقا للمادة 56 من المرسوم التنفيذي 91-311.
- تقديم حساب التسيير قبل 30 جوان من السنة المقبلة طبقا للأمر 06-20 المتعلق بمجلس المحاسبية.

وهو كمحاسب عمومي[2] يقوم بالتنفيذ ميزانية البلدية أي تحصيل ايرادات و دفع النفقات وتصفيتها بالإضافة إلى ذلك فهو مكلف بتحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ المائدة لها وصرف النفقات المأمور تصرفها و هذا ما جاءت به المادة 206 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية و التي الحمل على (يتولى أمين البلدية تحصيل الإيرادات و تصفية نفقات البلدية وهو مكلف وحده و تحت مسؤوليته بساعة تحصيل مداخيل البلدية و كل المبالغ العادة لها و صرف النفقات المأمور بدفعها) و عليه كان دورهفيما يلي:

- القيام تحت مسؤولية لكل الإجراءات الضرورية لتحصيل الإرادات و الهبات والعطايا و المواد الأخرى.
- القيام بالإعلانات و المتابعات الضرورية ضد المدنيين المقادرين عن التسديد.
- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء أجال الإيجارات.
- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.
- تسجيل أو تحديد الامتيازات أو الرهون.

ج. مسؤوليات أمين خزينة البلديات:

لأمين خزينة البلديات مسؤولية شخصية و مالية على جميع العمليات التي يقوم بها من تاريخ تنصيبه إلىتاريخ انتهاء مهامه طبقا للمادة 41 من القانون 90-21 وتفحم مسؤوليته لأنه ملزم بتطبيق أحكام قانون المحاسبة العمومية لاسيما المادتين 35 و36 منه المراقبة شرعية العمليات المالية قبل تنفيذها، وبما أن إجراءات تنفيذ

[2]القانون 90-21 المتعلق المحاسبة العمومية

العمليات محددة بدله عن طريق القوانين و التنظيمات المتعلقة بضبط المحاسبة العمومية فإنه بالإمكان تحميل المسؤولية الشخصية والمالية لأمين خزينة البلدية بمجرد معاينة مخالفة في تنفيذ العمليات المالية أو نقص في الأموال أو القيم و إجباره علىتعويض الضرر الذي يلحق البلدية.

كما أنه مسؤول عن أعمال الأعوان الموضوعين تحت سلطته (أمين الصندوق، الوكيل المفوض .....) أما إقحام المسؤولية فمعناه تطبيق الإجراءات القانونية الرامية إلى الجزاء عن المخالفة بوضع المحاسب في حالة مدين و مطالبته بتسديد المبلغ من ماله الخاص.[1]

اما السلطات المخولة قانونا لإقحام مسؤوليته المالية و الشخصية فهي وزارة المالية بقرار و مجلس المحاسبة (الغرف الإقليمية) بمقرر طبقا للمادة 46 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

المطلب الثاني: دور أمناء خزائن البلديات[2]

توضع خزينة البلدية تحت وصاية أمين الخزينة الذي يمكن أن يساعده وكيل مفوض، تتكون حزينة البلدية من 06 أقسام فرعية:

أ. القسم الفرعي للنفقات و المؤسسات المسيرة

يكلف بما يلي:

- استلام الحوالات التي يدرها الأمر بالصرف المخلص على حساب ميزانيات البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحلية طبقا لتنظيم المعمول به و التكفل بها و التحقق منها و قبول فعها.
- تنفيذ عمليات نفقات حساب الدولة إعداد الإحصائيات المتعلقة بإصدار الحوالات و قبولها و رفضها[3].
- مسك بطاقات الصفقات العمومية.

ب. القسم الفرعي للتسديد

يكلف بما يلي:

- مسك محاسبة اعتمادات ميزانيات البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحلية.
- مراقبة وكالات النفقات و الإيرادات.
- قيد التحويلات التي في محل إعادة التخصيص و تصفيتها.

[1] المرسوم التنفيذي 91-312 يحدد شروط الأخذ بمسؤولية المحاسبين العموميين
[2] القرار المؤرخ في 2005/09/07 المحدد لتنظيم خزائن البلديات والقطاعات الصحية وصلاحياتها.
[3] المرسوم التنفيذي 93-46 يحدد اجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات

ج. القسم الفرعي للمحاسبة و الصندوق

يكلف بما يلي:

- مسك الوثائق التي تسمح يقيد العمليات المالية المنجزة في إطار تنفيذ مرائيات البلدية و المؤسساتالعمومية ذات الطابع الإداري المحلية.
- الدفع نقدا للسندات المخصص دفعها من صندوق خزينة البلدية.
- الوقوف اليومي للصندوق.
- إعداد كشف يومي للعمليات المركز المحاسبي.
- الوقوف الشهري لعمليات المركز المحاسبي.
- إعداد الموازنة الشهرية و الوثائق الإحصائية الدورية الموجهة إلى خزينة الولائية التابعة لها.

د. القسم الفرعي لحساب التسيير و الأرشيف

يكلف بما يلي:

- اعداد حسابات التسيير للمركز المحاسبي.
- مسك أرشيف المركز المحاسبي و حفظه.

هـ. القسم الفرعي للتحصيل

يكلف بما يلي:

- التكفل بسندات التحصيل و أوامر الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف المختص.
- التكفل بالأوامر الصادرة فيما يخص الضرائب التي يقع تحصيلها على عائق خزينة البلدية و هي:
  - الرسم العقاري.
  - الرسم الخاص برخص برفع القسامات المنزلية.
  - الرسم الخاص برخص البناء و تقييم الأراضي و التهديم و إصدار شهادات المطابقة و التجزئة والعمران.
  - الرسم الخاص بالملصقات و اللوحات المهنية.
  - الرسوم البيئية.
  - الحقوق الأخرى ذات الدفع الفوري.
  - تحصيل سندات التحصيل و الأوامر التي تتكفل بها الخزينة

و. القسم الفرعي للمتابعات

يكلف بما يلي:

- إجراء التحصيل الإجباري طبقا التنظيم المعمول به.
- التكفل بالسندات الإجبارية و كذا بقرارات باقي الحساب.
- إعداد الوضعيات الشهرية للتحصيل.
- إعداد بيانات باقي التحصيل.

❖ **بعض المهام الأخرى**

- **النفقات المرتبطة بالمخطط البلدي للتنمية:** بعد معرفة تدخل أمين الخزينة الولائية سابقا فان أمين الخزينة البلدي يقوم بمراقبة النفقة في هذا المخطط كأي نفقة أخرى ثم يقوم بمعية الأمر بالصرف بمراقبة شهادات الدفع pcd7 pcd6 وتحويلها إلى أمين خزينة الولاية ليتم تسويتها في ميزانية الدولة مع مديرية البرمجة و متابعة الميزانية.
- **التنفيذ الجبري للإحكام القضائية المنفذة على البلديات** يقوم بتسجيل بالغ الأحكام المنفذةضد البلدياتالتي يسيرها في حساب التنسيقات ثم بمعدة الأمر بالصرف المعني يتم تسويتها حسب طبيعتها
- **العمليات خارج الميزانية:** تتم فيها العمليات دون تدخل من الأمر بالصرف و بها المبالغ التي لم يتمتحويلها إلى أصحابها لأول مرة وكذا الإيرادات التي لم يصدر فيها سندات تحصيل ... وكذا عمليات وكالات التسبيقات.
- **يصدر وضعيات و أراء يبلغها للأمر بالصرف:** لإعداد الميزانية و كذا الحساب الإداري كوضعية باقي الدفع الملحف 37 . و باقي التحصيل الملحق 39 ، و وضعية الأموال الخاصة ملحق 40 ، وضعية الإيرادات الجبائية لإعداد البطاقة الحسابية . وضعية الإيرادات العامة الملحق 21, وضعية الخزينة الملحق 22 ،كما يصدر رأيه عندما يريد الأمر بالصرف الرفع من الاقتطاعات من الفائض في قسم التسيير للحساب الإداري.
- **التقادم المسقط:**[1] يقوم أمين حزينة البلديات بتطهير مختلف الحسابات وفق قاعدة التقادم المسقط عند نهاية كل سنة مالية حيث يتم تطهير العمليات خارج الميزانية بقاعدة التقادم الرباعي و يعيد المبالغ لميزانية البلدية كإيرادات استثنائية و يعيد أخرى إلى حساب ميزانية الدولة خاصة الإيرادات غير المعروفة، كما أن التقادم الذي يخص الودائع و مبالغ الضمان فيمسها التقادم كل 15 سنة وتعود الميزانية الدولة كذلك.

[1] القانون 84-17 المتعلق بقانون المالية.

الفصل

الخامس مصادر

التمويل الذاتية

للجماعات المحلية

الفصل الخامس: مصادر التمويل الذاتية للجماعات المحلي

تمهيد

يعتبر التمويل الذاتي من الضروريات الأساسية لقيام التنمية المحلية، حيث تتطلب هذه الأخيرة تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية المحلية حيث يعتبر التمويل الذاتي بأنه كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى المنشآت المحلية .

تمتلك الجماعات المحلية عدة مصادر للتمويل ذاتية أو تسمى داخلية وموارد خارجية، وفقا للقانون الجزائري، أكدت كل من المادة 169 من قانون البلدية 11/10 [1]، والمادة 152 من قانون الولاية رقم 12/27 على أن "البلدية والولاية مسؤوليات على تسيير وسائلهما مواردهما المالية الخاصة بهما، والتي تتألف من التخصيصات، ناتج الجباية والرسوم، مداخيل ممتلكاتها، كذلك القروض والإعانات وناتج الهبات والوصايا "[2]. وفي هذا السياق، سنتطرق إلى كل من المصادر الذاتية والخارجية بشيء من التحليل والنقد.

المبحث الأول: الموارد المالية غير الجبائية للجماعات المحلية .

تشير الموارد المالية الداخلية أو الذاتية للجماعات المحلية أساسا إلى المقدرة الذاتية للجماعات المحلية في الاعتماد على نفسها في تمويل التنمية المحلية، وتأتي الموارد الداخلية في عدة مصادر يمكن تقسيمها إلى موارد جبائية وموارد غير جبائية.

المطلب الأول :الموارد المالية غير الجبائية:

تتمثل الموارد المالية غير الجبائية في ناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها وتسيير مواردها المالية وثروتها العقارية وتتمثل هذه الموارد فيما يلي:

1. **التمويل الذاتي:** وفقا للمادة 179 من قانون البلدية 11/10، والمادة 158 من قانونالولاية 12/27 [3]، أنه "يتعين على كل من البلدية والولاية ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار "[4]. ويهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات

[1] الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، قانون البلدية 10-11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 جوان 2011ب.ع ، ص 272.
[2] الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية المادة 158 من قانون الولاية 12/27 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فيفري 2012، الجريدة الرسمية، عدد 12، س 24.
[3] قانون الولاية 12/27 مرجع سابق، ص 24.
[4] قانون البلدية 10-11، مرجع سابق، ص 27.

والولايات حتى تتمكن من تحقيق أدنى نسبة من الاستثمار، لفائدة ذمتها ويتراوح هذا الاقتطاع ما بين 10 إلى 20بالمائة، وتقدر بنسبة الاقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير المتمثلة فيمايلي:

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- الضرائب غير المباشرة بالنسبة للبلديات.
- الضرائب المباشرة بالنسبة للولايات.[5]

وتستعمل الأموال المقتطعة في تمويل العمليات المتعلقة بالصيانة للمنشأة الاقتصادية والاجتماعية، وكل العمليات التي من شأنها تحسين الإطار المعيشي والحفاظ على التوازن المالي لميزانية الجماعات المحلية.

2. إيرادات ونواتج الأملاك:

هي الإيرادات التي تنتج عن استغلال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها، باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام أو ما تتحصل عليه نتيجة استعمال أملاكها من طرفالغير، وتتمثل هذه الإيرادات فيما يلي:

بيع المحاصيل الزراعية، حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن في المعارض والأسواق وأماكن التوقف، حقوق وعوائد منح الامتيازات، رخص البناء، استعمال المساحةالعامةوغيرها .[1]

3. إيرادات الاستغلال المالي:

تتمثل نواتج الاستغلال المالي في كل الموارد الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية، تتميز هذه الإيرادات بالتنوع وترتبطوفرتها بمدى ديناميكية الجماعات المحلية وتتكون هذه الإيرادات من:

- عوائد على الرسوم الجنائزية.
- رسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة.
- حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية والصناعية والتجارية.
- نواتج بيع السلع وتأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم.
- حقوق الكيل والوزن والقياس.
-

[5]نور الدين يوسفي، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر مذكرة ماجستير ،جامعة بومرداس: كلية العلوم الاقتصادية ،2009/2010 ص 68.
[1]المرجع ذاته، عن ص 69 -70.

المطلب الثاني: الموارد المالية الجبائية

إلى جانب الإيرادات غير الجبائية التي تتحصل عليها الجماعات المحلية خلال السنة، تتوفر الجماعات المحلية على موارد جبائية ذات أهمية في ميزانيتها، إذ تمثل الموارد الجبائية حوالي 90% من ميزانية البلديات وتتكون من مداخيل الضرائب والرسوم والمخصصة كليا أو جزئيا للجماعات المحلية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وتتمثل هذه الضرائب والرسوم أساسا في الرسم على النشاط المهني، الرسم العقاري، رسم التطهير، رسم الإقامة، الرسم على القيمة المضافة، الرسم على الذبح، والضريبة على الممتلكات وقسيمة السيارات.[2]

1. الرسم العقاري:

عبارة عن ضريبة تأسست بموجب الأمر رقم 67/83 المؤرخ في 02/06/1967 "يؤسس هذا الرسم على كل الملكيات المبنية وغير المبنية، غير أنها تعفى من الرسم العقاري الملكيات التابعة للدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التعليمية والصحية ذات المنفعة العامة والأراضي التي تشغلها السكك الحديدية، والبنايات المهددة بالانهيار، التي اتخذت فيها مقولات الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتتحدد قيمتها من خلال القيمة الايجاريةالجبائية والمحددة طبقا للمساحة وحسب المنطقة"[1]

كما تم تعديل هذا بموجب المادة 43 من قانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 الذي يتضمن قانون المالية لسنة 1992، وهذا القانون أسس تعويضا لمجموعة من الرسوم التي تخص العقار، وهو ضريبة عينية تمس العقارات المبنية وغير المبنية الموجودةعلى مستوى الوطني.

2. رسم التطهير:

يؤسس لفائدة البلديات التي تشتغل فيها مصلحة القمامات المنزلية ويتم تحديد مبلغ رسم رفع القمامات المنزلية وهو رسم سنوي لرفع القمامات المنزلية على كل المبنيات المبنية كما يلي:[2]

- 1.000دج و 1.500 دج على كل محل ذي استعمال سكني.
- 3.000 دج و 1.200 دج عن كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي.
- ما بين 8.000دج و23.000 دج عن كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.

[2]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية القانون رقم 08 - 09) المتعلق بالبلديات، المؤرخ في : 07-04-1990 الخاص بالبلديات الجريدة الرسمية رقم 15، الصادرة بتاريخ 11/04/1990.

[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطيةالشعبية ، الأمر رقم 67-83 المؤرخ في:02/06/1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1976، 47 الصادر بتاريخ 032/06/1967 .

[2]هشام بن ورق، الرقابة الوصائية على البلدية في الجزائر مذكرة ماجستير جامعة سطيف كلية الحقوق ،2001 ص ص53-54.

- ما بين 20.000دج و 130،000دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أوحرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

3. الرسم الخاص على الإعلانات والصفائح:

أنشئ هذا الرسم بموجب القانون رقم 99/11 المؤرخ في 23/12/1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000 فقد تم إنشاء رسم خاص على الإعلانات والصفائح باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات الإقليمية والحاملة للطابع الإنساني[3]، ويؤسس هذا الرسم علىالآتي:

- الإعلانات على الأوراق العادية، المطبوعة أو المخطوطة باليد.
- الإعلانات التي جهزت، قصد إطالة بقائها أو كانت مغطاة بزجاج أو مادة أخرى.
- الإعلانات المدهونة أو بصفة عامة المعلقة في مكان عمومي.
- الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة.
- الصفائح المهنية من كل المواد المخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل.[1]

أ. الإعلانات المعروضة

يحدد مبلغ هذا الرسم السنوي حسب حجم الإعلان كما يلي:

- الإعلانات على الورق العادي مطبوعة كانت أو مخطوطة باليد تكون 20 دج إذا كان حجم الإعلان أقل من 1 متر مربع و30دج إذا تجاوز المتر مربع.
- الإعلانات على الأوراق مجهزة أو محمية فإن مبلغ الرسم تكون 40 دج إذا كان حجم الإعلان أقل من متر مربع و 80 دج إذا تجاوز المتر المربع.

ب. الإعلانات والصفائح المهنية

- الإعلانات المدهونة يقدر مبلغ الطابع بـ 100 دج إذا كان حجمها أقل من 1 متر مربع و 150 دج إذا تجاوز الحجم 1 متر مربع.
- الإعلانات المضيئة مبلغ الطابع يقدر بـ 500 دج إذا لم يتجاوز حجم الإعلان نصف المتر مربع ويرتفع إلى 750 دج إذا تجاوز حجمها نصف المتر مربع.

---

[3]الجمهورية الجزائرية الديمقراطيةالشعبية ، القانون 99/11 المؤرخ في 23/12/1999، المتضمن قانون المالية لسنة 2000، الصادر في 25 ربيع الأول 1421 الموافق ل 28 يونيو 2000، عدد 37.

[1]احمد بلجيلالي، إشكالية عمر البلديات دراسة تطبيقية دراسة تطبيقية لبلديات الجلالي بن عمار سيدي على أروقة بولاية تيارت، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية 2010، ص 90.

4. الرسم الصحي على اللحوم (رسم الذبح):

إن الرسم الصحي على اللحوم، والذي كان برسم الذبح قبل صدور الأمر رقم 07/03 المؤرخ في 14/07/2007 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2007، تحصله البلديات بمناسبة ذبح الحيوانات ، و يتم حسابه على أساس وزن اللحوم الحيوانات الطازجة أو المبردة أو المطبوخة أو المصلحة أو المصنعة التي مصدرها الحيوانات الآتية: الخيول، الماعز،الإبل،الأغنام،البقر بمعدل 10دج للكيلوغرام.

وطبقا للمادة 21 من الأمر رقم 09/01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، يتم توزيع عائداته بين البلدية و الصندوق الخاص بحماية الصحة الحيوانية حسب النسب التالية:

- تحصل البلدية على 8.5 دج عن الكيلوغرام، ويحصل صندوق الصحة الحيوانية على 1.5 دج عن الكيلوغرام.[2]
- يعد الرسم على الذبائح الضريبة الغير المباشرة الوحيدة التي تحصل كلية لفائدة البلدية التي تمت عملية الذبح فيها.[3]

وما يلاحظ على الرسم الصحي على اللحوم هو أن المشرع الجبائي استثنى بائعة اللحوم البيضاء بمختلف أنواعها من دفع هذا الرسم، في الوقت الذي زاد الاستثمار الواسع لهذا النوع من اللحوم.

لهذا نقترح فرض هذا الرسم أيضا على اللحوم البيضاء للرفع من مردوديته، وبالتالي المساهمة في تحقيق مكاسب مالية لميزانية البلدية.

5. الرسم على النشاط المهني:

هو رسم يطبق على رقم الأعمال الإجمالي خارج الرسم على القيمة المضافة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يمارسون نشاطا مهنيا سواء كان حرفيا أو تجاريا أو صناعيا أو خدميا.[1]

ويحدد معدل الرسم على النشاط المهني كما يلي:[2]

---

[2] حبيبة دريس ، عوامل النقص المردودية الجبائية مذكرة الماجستير، جامعة الجزائر :كلية الحقوق ،2003 56.

[3] انظر: صورية رمضاني، مرجع سابق.

[1] علي وداده إشكالية التمويل الجماعات المحلية الاقليمية ومقتضيات الحكم الراشد في الجزائر أطروحة دكتوراه، جامعة بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2016، ص 22.

[2] الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية، المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017 ص55.

جدول رقم (01): يوضح حساب الرسم على النشاط المهني وتوزيعه

المجموع	المعدلات المطبقة			نوع الضريبة
المعدلات	- الحصة العائدة لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية	- الحصة العائدة للبلدية	- الحصة العائدة للولاية.	- الرسم على النشاط المهني.
% 02	% 0.11	% 1.30	% 0.59	النسب المئوية

المصدر: المادة **222** من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2017.

نلاحظ من خلال الجدول أن الحصة العائدة للبلدية تمثل أكبر نسبة.

أما فيما يخص الرسم على النشاط المهني بالنسبة لنشاط نقل المحروقات عبر الأنابيب فإنه يوزع كما يلي: (بالعلم أن نصيب كل بلدية من هذا الرسم يتحدد بمسافة الأنابيب العابرة لتراب البلدية)

تعتبر المسافة الإجمالية 100%، حصة الولاية 0.88%، حصة البلدية 1.96%،حصة الصندوق المشترك .%.0.16

الضرائب على الأملاك:

تعتبر الضرائب على الأملاك ضريبة مباشرة تفرض على مجموع الأملاك والحقوق والقيم التي يملكها كل من الأشخاص الطبيعيين الذين يوجد مقرها الجبائي بالجزائر وذلك بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر وخارجها وكذلك الأشخاص الطبيعيين اللذين ليس مقر بالجزائر ولكن لديهم أملاك بالجزائر ويطلق عليها أيضا باسم الضريبة على الذمة المالية.[1]

[1] رابح غضبان،حباية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير ،جامعة الجزائر :كلية الحقوق 2001، ص ص 24-25.

توزيع الضريبة على الأملاك:

توزع الضريبة على الأملاك على الجماعات المحلية كما يلي: لفائدة البلدية، 60% لميزانية الدولة، 20% لحساب التخصيص رقم 50-203بعنوان الصندوق الوطني للسكن[2]

6. الرسم على القيمة المضافة:

يعتبر الرسم على القيمة المضافة أداة ضريبية لعصرنة الاقتصاد الوطني ودمجه في الاقتصاد العالمي، وهو ضريبة حديثة واسعة التطبيق سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية، وذلك لما تتمتع به هذه الضريبة من مجال واسع للتطبيق[3].

أسس الرسم على القيمة المضافة في الجزائر بموجب قانون المالية لسنة 1991، بالمقابل ألغي النظام السابق المتشكل في الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج (TUGP) والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات (TUGPS)، وتم تطبيقه بداية من سنة 1992[4].

توزيع الرسم على القيمة المضافة: يوزع الرسم على القيمة المضافة كما يلي:

بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل:

- 75%لفائدة ميزانية الدولة.
- 15%لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- 10%لفائدة البلديات.

ما يلاحظ على هذا التوزيع هو استفادة الدولة بأكبر حصة وبذلك يمثل الرسم على القيمة المضافة إيراد هام بالنسبة للدولة.

عند الاستيراد يوزع كما يلي:

- 85%لفائدة ميزانية الدولة.
- 15%لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية[1].

[2]انظر المادة 270 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2018، مرجع سابق الذكر ص 70.
[3]Mathieu jeun-luc, la politique fiscale, Paris :éditioneconomica, 1999.p74.
[4]مراد ناصر، الاصلاح الضريبي في الجزائر، الجزائر منشورات بغدادي، 2003، ص84.
[1]الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 161 من قانون رسم الاعمال 2017، ص 12.

7. الضريبة الجزافية الوحيدة:

هي الضريبة التي عوضت النظام الجزافي ككل والمعدلة بموجب قانون المالية لسنة 2007 التي تأسست بموجب قانون رقم 06-24 المتضمن قانون المالية 2007. والتي تم تعديلها بموجب قنون المالية التكميلي لسنة 2015 حيث يخضع لها أكبر عدد من المكلفين بالضريبة (قرابة المليون مكلف لسنة 2016) وكذا طريقة دفعها، يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة.[2]

الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون والشركات والتعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية اللذين يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثمانية مليون دينار (8.000.000 دج) وفقا لقانون المالية سنة 2023، كما يخضع المستثمرون اللذين يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع والمؤهلون للاستفادة من دعم "الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب " أو الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر" أو" الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة " اللذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي (8.000.000دج).

وتوزع كما يلي:

- 49%لفائدة الدولة.
- 40.25%لفائدة البلدية.[3]
- 5%لفائدة الولاية.
- 5%لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.
- 0.01%الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف.
- 0.24%الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والمهن.

8. الضريبة على قسيمة السيارات:

يتحمل هذه الضريبة كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة مرقمة في الجزائر، بشرط أن لا تكون من القائمة المعفاة من دفع الضريبة، وقد تأسس هذا الرسم في سنة 1997، تتحدد قيمة هذه الضريبة حسب سنة بدأ استعمال السيارة وحاسب حمولتها ونوعها، إذا ما كانت السيارة نفعية أو استغلالية مخصصة لنقل المسافرين أو سياحية[4]، وتتوزعكما يلي:

---

[2] حميدة بوزيدة ، التقنيات الجبائية الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية 2007، ص 131.
[3] وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب، الضريبة الجزائية الوحيدة نشرة شهرية رقم 08 2015 الجزائر ، ص7.
[4] يعلقول الهادي، تمويل الجماعات المحلية على الموقع الالكتروني:
http://www.univ-batna.dz/faculte/interventions/boukloul/(17/04/2018

لصالح الدولة.

لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية. يعني هذا الرسم على السيارات التابعة للدولة والجماعات المحلية، التي يتمتع أصحابها بامتيازات ديبلوماسية وقنصلية، سيارات الإسعاف والسيارات المجهزة بعتاد للحرائق. وبالتالي يمكن القول أن كثرة الإعفاءات تعتبر نقمة على إيرادات الجماعات المحلية لأنها تحرمها من عائدات كان بإمكانها أن تجنى لفائدتها.

المبحث الثاني: مصادر التمويل الخارجية للجماعات المحلية

ذكرنا الموارد الداخلية للجماعات المحلية ونضيف اليها في هذا المطلب الموارد الخارجية التي تعتبر كمرحلة استثنائية تعتمد عليها الجماعات المحلية عند الضرورة، وذلك إذا كانت الموارد الداخلية لا تكف لتغطية نفقات التجهيز والتسيير في الميزانية المحلية، وأحيانا يكون هذا الاعتماد مقصودا من طرف الحكومة المركزية، وذلك لإخضاع السلطات المحلية للرقابة المركزية بالقدر الذي يحقق أدنى مستويات التنمية المحلية.

والموارد الخارجية تتمثل فيمايلي:

المطلب الأول: الإعانات الحكومية

تعتبر المبالغ المالية التي تساهم بها الميزانية العامة للدولة في الإنفاق على التنمية المحلية ونفقات المجالس المحلية، وتهدف إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وتقليص الفوارق بينهما لتحقيق التوازن.

والاعانات الحكومية من أهم الموارد المالية بعد الموارد الجبائية، تقدمها الدولة عاليا لمساعدة الهيئات المحلية في حالة عدم كفاية مواردها الذاتية دون إلزامها بردها[1]. ويمكن تحديد أهداف وأنواع الإعانات والحكومية فيما يأتي:

أ. أهداف الإعانات الحكومية:

تمكين الجماعات المحلية من تحقيق حد أدنى من الخدمات العامة.

التخفيف من العبء الضريبي المحلي، إذ أن العبء الضريبي يزيد في الجماعات المحلية الفقيرة عن الغنية، فإن قدمت السلطة المركزية إعانة للجماعات الفقيرة إعانة فإنها تتيح لها فرصة التخفيف من الأعباء الضريبية المحلية.

توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من المشروعات الاقتصاديةوالاجتماعيةلتحقيق التوافق بين السياسية المحلية والسياسة المركزية.

[1] بسمة عولميوالتقنيم الجباية المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الانسانية، جامعة سكيكدة، العدد 03، جوان 2008.

معالجة الأزمات الاقتصادية، يمكن الدولة عن طريق تقديم الإعانات للجماعات المحلية في أوقات الكساد أن تمكنها من التوسع في الإنفاق مما يساعد على تقديم سياسة الإنعاش الاقتصاديو في أوقات الرخاء تستطيع أن تخفض من هذه الإعانات حتى تحد من الإنتاجخشية أن يؤدي ذلك إلى حدوث أزمات اقتصادية[1].

ب. أنواع الإعانات الحكومية: يمكن تقسيم الإعانات الحكومية إلى الأنواع التالية:

أ. إعانات غير مخصصة:

تساهم الدولة في النفقات التي تتعلق بالصالح العام بإعانة سنوية، دون أن تكون هذه الإعانة مخصصة لغرض معين وعادة ما تقدر هذه الإعانة على أساس حجم السكان.

ب. إعانات التجهيزات والتسييرات:

تهدف هذه الإعانات إلى استكمال المشاريع المعطلة في مختلف الجماعات المحلية وتدفع وفق دراسات مقدمة على مدى التقدم في الإنجاز وأسباب التأخر.[2]

[1] مراد حلمي مرجع سابق، ص 104

[2] جلال بكير، أساليب التمويل الحكم المحلي دراسة مقارنة, مصر المطبعة دليلك، 1972 ص 50.

الفصل السادس

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

الفصل السادس: صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

تمهيد

يعتبر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية سياسة مالية خاصة بالجماعات المحلية موضوعة من قبل الدولة لضمان تجسيد اللامركزية الإقليمية بهدف تحقيق الاستقلالية المالية للجماعات المحلية.

يتمثل الهدف الأساسي للصندوق في تجسيد الفكر التضامني المالي بين الجماعات المحلية من أجل تمكينها من أداء مهامها و الحصول على مصادر تمويل كافية لأجل ضمان تسييرها الإداري و تحقيق برامجها التنموية و خلق ظروف ملائمة للتنمية وتوفير الفعالية للمرافق العمومية الأساسية بين مختلف الجماعات المحلية، هذا عن طريق تقليص الفوارق المتعلقة بالموارد الجبائية الموجودة بين هذه الجماعات المحلية .

مقدمة الفصل

نظرا لدور الجماعات المحلية الفعال في هذا المجال فقد خصها المشرع الجزائري بمصادر تمويل متعددة ومتنوعة، غير انه ونظرا لإنشاء البلديات والمقدرة ب 1541 بلديةوالولايات المقدرة ب 48 ولاية الذي لم يكن مبني على أسس ومعايير اقتصادية محددة وإنما على اعتبارات سياسية واجتماعية، فقد ترتب على ذلك عدم كفاية مصادر تمويلها في إنعاش التنمية المحلية.

و لتفادي الفوارق في مجال التنمية المحلية بين الجماعات المحلية تم إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية ليقوم بتقديم المساعدات المالية للجماعات المحلية العاجزة و دعم برامج التنمية على المستوي المحلي، غير أن عجزه في النهوض بالتنمية المحلية على المستوى المحلي جعل الدولة تعيد النظر فيه بالتزامن مع إعادة النظر في القوانين المنظمة للجماعات المحلية(البلدية والولاية)، تم إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014 و المتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

المبحث الأول: مفهوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

في الحقيقة يصعب تقديم تعريف مؤكد وشامل لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وهذا ارجع إلى قدم ظهوره، زيادة على ذلك ينفرد بخصوصية متعلقة بطبيعته القانونية.

المطلب الأول: تعريف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

عرف المشرع الجزائري صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ، بموجب المادتين الثانية والثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 بانه مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، موضوع تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

حدد مكان هذا الصندوق على مستوى الجزائر العاصمة؛ حيث يمكن نقله إلى أي مكان آخر من التراب الوطني، ويتم ذلك بموجب مرسوم تنفيذي وبناء على اقتراح من الوزير المكلف بالداخلية مع العلم أن هذا الأخير هو الأمر بالصرف لصندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية. يكمن الهدف الأساسي لهذا الأخير بتقديم مساعدات مباشرة للجماعات المحلية من أجل تمكينها منأداء مهامها والحصول على مصادر تمويل كافية بغرض ضمان سيرها الإداري وتحقيق البرامج التنموية، وعند منح كل من هذه الإعانات يستوجب الأمر مراعاة مجموعة من الأمور من بينها مساحة البلدية وعدد سكانها، بالإضافة إلى معدل نموها المحلي وفق المخطط الوطني المعد منطرف وزارة الداخلية.

الفرع الأول: التطور التاريخي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

شهد صندوق التضامن والضمان، الموضوع لخدمة الجماعات المحلية تطورا هاما، يتطلب الإشارة إليه وهذا راجع إلى الدور الذي لعبه، فوجود هذه الجهة المالية كان نتاج تطورات وتعديلات كثيرة لذلك اتخذ صيغا وأشكالاً متعددة، حيث من بالمراحل التالية:[1]

أولا: المرحلة الأولى (1964-1976)

في سنة 1964 تم إلغاء صندوق التضامن لمحافظات وبلديات الجزائر وتحويل أمواله إلى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط الذي ورثته الجزائر عن فرنسا، وهذا بموجب القانون رقم 227.64 المؤرخ في 10 أوت 1964 يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط حيث أصبح هذا الأخير يخضع لوصاية مالية لوزارة الاقتصاد الوطني ورقابة مزدوجة مع وزارة الداخلية فيمايخص تسييره.

[1]قرور حنان مطاني رزيقة صندوق التضامن والضمان الجماعات المحلية ودوره في التنمية ، مذكرة مقدمة لاستكمال ليل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام معمق كلية الحقوق جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس 2016 ص ص 11 - 12

ثانيا: المرحلة الثانية (1967-1973)

في سنة 1967 تم إعادة تكييف الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، وذلك بعد صدور أمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمن قانون البلدية، والأمر رقم 69-38 المؤرخ في 23ماي 1969 المتضمن قانون الولاية.

فالملاحظ أن المادة 266 من قانون البلدية تنص أنه " يكون للبلديات صندوق بلدي للضمان وصندوق للتضامن. وتدير هذين الصندوقين مؤسسة عمومية تعين بقانون " أصبحت هذه الصناديق تمنح إعانات مالية للجماعات المحلية مع تجنب الاستدانة والقروض من الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط حيث تم إصدار مجموعة من النصوص القانونية التي تحددوتبين كيفية سير الصندوقين للتضامن والضمان وتبيان مهامه وهي كالآتي:

- مرسوم رقم 67-159، مؤرخ في 10 أوت 1967، يتضمن كيفية تسيير الصندوق البلديوالعمالي للتضامن.
- مرسوم رقم 70- 155، مؤرخ في 22 أكتوبر 1970، يحدد كيفيات سير صندوق الضمان.

ثالثا: المرحلة الثالثة (1973-1986)

في سنة 1973 تم تحويل هذا الصندوق إلى هيئة تسمى مصالح الأموال المشتركة للجماعات المحلية حيث تخضع لسلطة وزارة الداخلية والجماعات المحلية

رابعا: المرحلة الرابعة (1986-2014)

في سنة 1986 أعيد تنظيم هذه الصناديق بموجب المرسوم التنفيذي رقم 86-266 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية حيث يتولى هذا الأخير تسيير صندوق.

الضمان والتضامن لكل من البلدية والولاية بالإضافة إلى أنه يوزع حصة الموارد الجبائية المخصصة لتوزيع الضرائب بالتساوي، كذلك يقدم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجهصعوبات مالية.

وتطبيقا للتعديلات التي عرفها الصندوق المشترك للجماعات المحلية، صدر المرسوم التنفيذي رقم 116-14 المؤرخ في 24 مارس 2014، تحت تسمية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، عوض الصندوق المشترك للجماعات المحلية، حيث اعتبرت بمثابة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تخضع للوصاية المباشرة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، وتعمل بهدف تقليص احتياجات الجماعات

المحلية من الموارد المالية، والجدير بالذكر أن جميع مهام الصندوق المشترك المحلية قد تم تحويلها إلى صندوق التضامنوالضمان للجماعات المحلية.

المطلب الثاني: البناء الهيكلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

خص المشرع الجزائري في الفصل الثالث من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 مجموعة من الهياكل الإدارية للصندوق التضامن والضمان، وذلك بغرض إرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية.

الفرع الأول: مجلس التوجيه

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو مؤسسة يتولى إدارتها مجلس توجيه، يعد هذا الأخير بمثابة أهم جهاز تداولي حيث يسعى إلى حسن التسيير ووضع كل من مشاريع ومخططات الصندوق.[1]

نصت المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ، السالف الذكر، أن مجلس التوجيه يضم فئة من الأعضاء و الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله:

- سبعة رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبهم زملائهم مدة عضويتهم.
- ثلاثة رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبهم زملائهم مدة عضويتهم.
- واليين،
- أربعة ممثلين عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية ،
- ثلاثة ممثلين عن وزارة المالية ،
- مماثلا عن وزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية ،
- يشارك المدير العام للصندوق في اجتماعات مجلس التوجيه بصوت استشاري ويتولى أمانة مجلس التوجيه.
- يمكن لمجلس التوجيه أن يدعو لحضور جلساته استشاريا أي شخص بحكم وظائفه أو كفاءتهيمكنه أن يساعده في المناقشات.
- تحدد كيفيات انتخاب ممثلي المنتخبين بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.

تحدد مدة عضوية أعضاء مجلس التوجيه لمدة 4 سنوات على الأقل وذلك بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، حيث يضم تعيين كل ممثلي الوزارات في مجلس التوجيه بصفة عامة بناءاً على اقتراح من السلطة التي ينتمون إليها، و في حالة انقطاع عهدة أحد أعضاء مجلس التوجيه فإنه يستخلف حسب الأشكال نفسها، ويخلفه

[1] قرور حنان، مطاعي رزيقة، مرجع سابق، ص 16

العضو الجديد المعين إلى غاية القضاء العهدة الجارية وهذا ما نستشفه من خلال المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم14-116.

يجتمع مجلس التوجيه في إطار ممارسة مهامه في دورتين عاديتين في السنة على الأقل بناءا على استدعاء من رئيسه، حيث يمكنه أن يجتمع على دورة غير عادية بناءا على استدعاء من رئيسه أو على طلب من ثلثي أعضائه أو بناءا على طلب من المدير العام،وترسل الاستدعاءات التي تكون مصاحبة بجدول الأعمال إلى أعضاء مجلس التوجيه قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع وفي حالة الدورات الغير العادية يمكن تقليص أجالها شريطة أن لا تتعدى 5 أيام وهذا ما تم تأكيده خلال أحكام المادة 27 من المرسوم التنفيذي السالف ذكره.

لا تصح مداولات مجلس التوجيه إلا بحضور ثلثي الأعضاء على الأقل، حيث تتخذ مداولاته بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات فإنه يرجح صوت الرئيس، كذلك الأمر بالنسبة للأعضاء المعنيون والذين يمثلون الوزارات فإنه يتم تعينهم بناء علىاقتراح من السلطة التي ينتمون إليها، أما بالنسبة للواليين فلا يتم تحديد الكيفية أو الطريقة التي يتم بها اختيارهم أو تصنيفهم وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤثر على عمل مجلس التوجيه. تضيف المادة الثانية من القرار المؤرخ في 29 ديسمبر 2014، الذي يحدد كيفيات انتخاب ممثلي المنتخبين في مجلس التوجيه و التي نصت على أن مجلس التوجيه لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يضم بالإضافة إلى الأعضاء المعينين، عشرة أعضاء منتخبين يمثلون سبعة رؤساء مجالس شعبية بلدية، وثلاثة رؤساء مجالس شعبية ولائية، ينتخبهم زملاءهم مدة عهدتهم.

يتوزع ممثلو رؤساء المجالس الشعبية البلدية كما يأتي:

- عضو عن منطقة الشمال وسط المتضمنة عشر وليات هي: الجزائر والبليدة و بومرداس وتيبازة و البويرة والمدية و تيزي وزو و بجاية و الشلف وعين الدفلى.
- عضو عن منطقة شمال- شرق المتضمنة ثماني وليات هي: عنابة، قسنطينة، سكيكدة وجيجلوميلة وسوق أهارس والطارف وقالمة.

- عضو عن منطقة شمال غرب المتضمنة سبع وليات هي: وهران وتلمسان و مستغانم وعينتموشنت و غليزان وسيدي بلعباس ومعسكر.
- عضو عن منطقة الهضاب العليا – شرق المتضمنة ثماني وليات هي: سطيف وباتنة و خنشلة وبرج بوعريريج وأم البواقي و تبسة والجلفة والمسيلة.

- عضو عن منطقة الهضاب العليا – غرب المتضمنة ست وليات هي: تيارت وسكيكدة وتيسمسيلت والنعامة والبيض و الأغواط.
- عضو عن منطقة الجنوب – غرب المتضمنة أربع وليات هي بشار و تندوف أدرار وتمنراست.
- عضو عن منطقة الجنوب شرق المتضمنة خمس وليات هي غرداية وبسكرة والوادي ورقلةواليليزي.

يتوزع ممثلو رؤساء المجالس الشعبية الولائية كما يأتي:

- عضو عن منطقة الشمال ،
- عضو عن منطقة الهضاب العليا،
- عضو عن منطقة الجنوب.

الفرع الثاني: اللجنة التقنية

صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مزود بلجنة تقنية تقوم بممارسة بعض المهام الموكلة إليها، تتكون هذه اللجنة من 5 ممثلين عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية و الولائية و 4 أعضاء معينين من بينهم الرئيس تابعين للسلطة المركزية ، و هذا ما يبين غلبة عدد الأعضاء المنتخبين الممثلين للجماعات المحلية على المعينين.

تكلف اللجنة التقنية بمهمة ممارسة الرقابة اللاحقة على تنفيذ برامج ومشاريع الصندوق لحساب مجلس التوجيه، حيث تقوم بمتابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتسيير، كذلك متابعة وضعيات تنفيذ التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار، بالإضافة إلى أنها تسعى إلى متابعة وضعيات تعويض نقص القيم الجبائية من طرف الصندوق.

تجتمع اللجنة التقنية برئاسة المدير العام الذي يعد بمثابة الجهاز التداولي للصندوق، ويتم ذلك فينهاية كل ثلاثي أو عند الحاجة بطلب من المدير العام أو من ثلثي أعضائه، وفي الأخير تقوم هذه اللجنة بتقديم كل الآراء أو التوصيات أو الملاحظات التي تهم كل من برامج ومشاريع الصندوق خاصة، بالإضافة إلى ذلك لديها حق تقديم رأيها في التقارير الدورية التي يعدها للمدير.[1]

الفرع الثالث :المدير العام

أشرنا سابقا أن صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية هو مؤسسة يتولى إدارتها مجلس توجيه ومزود بلجنة تقنية بالإضافة إلى أنها يديرها مدير عام أوكلت إليه مجموعة من الصلاحيات يعد المدير العام بمثابة الجهاز

[1]قادري نسيمة "صندوق التضامن و الضمان الجماعات المحلية كآلية للنظام المالي محليا وجه للتمويل المركزي" المجلة الأكاديمية للبحث القانوني المجلد 17 العدد 1 2018 ص 555.

التنفيذي لصندوق التضامن والضمان فهو المسؤول الإداري عند السير العام لهذا الصندوق، حيث يعين بموجب مرسوم تنفيذي بناءا على اقتراح من وزير الداخلية ، ويتولى المدير العام للصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية العديد من الاختصاصات والصلاحيات واردة في أحكام المادة 34 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 حيث تنص على أن المدير العام مسؤول عن السير العام للصندوق وتسييره، وتحول له السلطة السلمية والتأديبية على جميع المستخدمين وبهذه الصفة.

- يعين المستخدمين الموضوعين تحت سلطته و الشاغلين وظائف لم تقرر طريقة أخرى للتعيينفيها وينهي مهامهم.
- بعد مشروع النظام الداخلي للمجلس واللجنة التقنية ويعرضه على مجلس التوجيه للموافقة عليهويسهر على تنفيذه.
- يحضر اجتماعات مجلس التوجيه.
- يعد تقديرات الميزانية وحسابات الصندوق.
- يلتزم بالنفقات ويأمر بصرفها على حدود الاعتمادات المخصصة.
- بعد سندات الإيرادات.
- يبرم كل صفقة أو اتفاق أو اتفاقية أو عقد تتصل بهدف الصندوق في إطار التنظيم المعمول به.
- يعد تقارير دورية لمتابعة وتنفيذ وتقييم نشاطات الصندوق.
- يعرض تقريرا سنويا عن النشاطات على مجلس التوجيه والوزير المكلف بالداخلية.
- يضمن الأمن والنظام داخل الصندوق.
- يمثل الصندوق أمام القضاء وفي جميع أعمال الحياة المدنية.

المدير العام هو الأمر بصرف في ميزانية الصندوق. يمكنه أن يفوض إمضاءه لمساعديه في حدود اختصاصاتهم.

الفرع الرابع: الأقسام الإدارية

يمتلك صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية تنظيما داخليا خاصا به دون غيره، حيث يحتوي على أقسام متعددة ويكلف كل قسم بمهامه الخاصة. تتجلى الأقسام الإدارية التي يتألف منها صندوق التضامن والضمان من أربع أقسام وهي قسم الإدارة العامة الذي يكلف بتسيير الصندوق إضافة إلى قسم برامج التسيير الذي يتولى مهمة توزيع التخصيص الإجمالي للتسيير، إلى جانب قسم برامج التجهيز والاستثمار، أخيرا ما يعرف بقسم الإحصاء والإعلام الآلي، الذي يتولى مهمة البرمجة وجمع المعطيات الإحصائية والمالية وهذا ما نصت عليه المادة

35 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116. أكد القرار الوزاري المشترك الذي يحدد التنظيم الداخلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية لسنة 2016 على المهام الموكلة لكل قسم من الأقسام الإدارية، فبالرجوع إلى المادة 3 من اختصاصاتهم.

القرار الوزاري المشترك نجد أنه يكلف قسم الإدارة العامة بضمان متابعة تسيير الموارد البشرية وضمان تسيير الوسائل حيث يضم هذا القسم مكاتب ولكل مكتب مهامه الخاصة. تضيف المادة 4 من نفس القرار على أنه يكلف قسم برامج التسيير بمهمة توزيع التخصيص الإجمالي للتسيير حيث يضم هذا القسم مكتبين و كذلك الأمر بالنسبة لكل من قسم برامج التجهيز والاستثمار وقسم الإحصاء والإعلام الآلي حيث أنها أسندت إليها مهام متعددة ومختلفة فمثلا نجد قسم برامج التجهيز والاستثمار يقوم بمهمة توزيع التخصيص الإجمالي للتجهيز كذلك نجد قسم الإحصاء والإعلام الآلي يكلف باستغلال جميع المعطيات في النظام المعلوماتي و إحصاء المعلومات المالية والإحصائية المتعلقة بنشاطات الصندوق، مع العلم أن لكلا القسمين مكاتب معينة قوم بأدوار مهمة"[1]

المبحث الثاني: ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

يمتلك صندوق التضامن و الضمان مجموعة من المصادر الجنائية من بينها معظم العائدات المالية التي يتلقاها، حيث يقوم بإعادة توزيعها على الجماعات المحلية كما أن هذا الصندوق يحتوي على مصادر في مجال التضامن وفي مجال الضمان. كما يسعى صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، إلى تمويل وانجاز مختلف المشاريع التنموية، فبهذه الكيفية فهو يسعى دائما إلى إشباع الحاجات العامة والضرورية للجماعات المحلية وعلى هذا الأساس نجد أن معظم الإيرادات التي يتلقاها هذا الصندوق تتحول إلى نفقات.

المطلب الأول: قسم الإيرادات

منحت قوانين المالية المختلفة مجموعة من العائدات المالية، التي تعد المصادر الأساسية لتمويل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، لذلك يتكفل هذا الأخير بإعادة توزيعها على البلديات والولايات وذلك في إطار التضامن المالي.

الفرع الأول :المصادر الجبائية لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية يتميز نظام المالية في الجزائر بوجود مجموعة من الضرائب والرسوم المشتركة التي تعود عائداتها إلى الدولة والجماعات الإقليمية بالإضافة إلى صندوق التضامن والضمان حيث يتولى هذا الأخير مهمة إعادة توزيعها على كل من البلديات والولايات وذلك بهدف التضامن المالي فيما بينها.

[1] قادري نسيبة، مرجع سابق ص 557.

أولا: الضرائب والرسوم المباشرة

تعتبر الضرائب بمثابة موارد أساسية تمول بها خزينة الدولة والجماعات المحلية، ذلك أنها اقتطاع نقدي إجباري تفرضه السلطة على الأفراد بطريقة نهائية وبدون مقابل، وذلك بقصد تغطية الأعباء العامة وبصفة عامة، تفرض الضريبة على المواد التي تتصف بالثبات والاستقرار وهذا ما يميز الضريبة عن الرسم الذي يعد بمثابة اقتطاع نقدي يفرض جبرا من طرف الدولة أو الأشخاص العامة الأخرى بهدف تحقيق منفعة خاصة يؤديها المكلف.

يمول صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية مجموعة من المصادر المباشرة فنجد أنه يحتوي على فئة معينة من الرسوم أمثالها الرسم على النشاط المعني، الضريبة الجزافية الوحيدة، رسم التطهير وهذا ما سنتطرق إليه وفق التسلسل الآتي.[1]

أ. الرسم على النشاط المهني

هو رسم سنوي يشمل كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا، أو الذين يزاولون نشاطا غير تجاريا. أنشئ هذا الرسم ليحل محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري وكذا الرسم على النشاطات غير التجارية، وبالرجوع إلى عائدات هذا المصدر .

ب. الضريبة الجزافية الوحيدة

نجد أنها قدرت بقيمة 2% من القيمة الإجمالية وموزعة 0.59% بالنسبة للولاية ،01.30% بالنسبة للبلدية ، 0.1 1 بالنسبة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

أنشأت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007، وذلك في المادة الثانية منه، حيث يخضع لنظام هذه الضريبة كل من الأشخاص الطبيعية والمعنوية وكذا كل من الشركات والتعاونيات التي تباشر نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا حيث تؤسس هذه الضريبة لتحل محل الضريبة على الدخل الإجمالي والضريبة على ارباح الشركات.

يتم توزيع ناتج هذه الضريبة وفق حصص مختلفة، وذلك كمايلي:

- ميزانية الدولة 49%
- غرف التجارة والصناعة 0.5%
- الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية 0.01%

[1] داودي فاطمة الزهراء، التعاون بين البلديات، مذكرة لنيل شهادة الطور الأول في إطار مدرية الدكتوراه، الدولة، المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2014، ص 101.

- غرف الصناعة التقليدية والمهن 0.24%
- البلديات 40.25.%
- الولية 5%
- الصندوق المشترك للجماعات المحلية 5.%

ج. رسم التطهير

يؤسس هذا الرسم سنويا حيث يتم تحصيله لفائدة البلديات التي توجد بها مصلحة لرفع القمامات المنزلية على كل الملكيات المبنية، ضف إلى ذلك أنه يتم تمديد هذا الرسم إلى كل المساكن والمحلات والقطع الأرضية ذات النشاط التجاري والحرفي التي من شأنها ترك النقابات والقمامات.

يحدد مبلغ الرسم كما يأتي:

- ما بين 1000 و 1500 دج على كل محل ذي استعمال سكني،
- ما بين 1200 و3000 دج على كل محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه،
- ما بين 8000 دج و23000 دج على كل أرض مهيأة للتخييم والمقطورات.
- ما بين 20000 و130000 دج على كل محل ذي استعمال صناعي أو تجاري أوحرفي أو ما شابهه، ينتج كمية من النفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من المجلس الشعبي البلدي، بناءا على مداولة المجلسالشعبي البلدي وبعد استطلاع رأي السلطة الوصية.

د. الرسم العقار

يعتبر الرسم العقاري ضريبة سنوية لدفع الصالح البلدية، ويتعلق بالملكيات المبنية وغير المبنية الموجودة فوق التراب الوطني وينقسم إلى نوعين:

1) الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

يطبق على الملكيات الموجودة فوق التراب الوطني، باستثناء تلك المعفية من الضريبة صراحة حيث يتمثل حساب هذا الرسم في جداء الإيجاريةالجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية في المساحة الخاضعة للضريبة حيث يحسب بقيمة 3% بالنسبة للملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة، أما الأراضيالتي تشكل ملحقات الملكية المبنية فتميز بين ثلاثة معادلات:

- 5%إذا كانت مساحة المرفقات أقل أو يساوي 500م.
- 7%إذا كانت مساحة المرفقات تزيد عن 500 م.
- 10% إذا كانت مساحة المرفقات تزيد عن 1000 2م.

2) الرسم على الملكيات الغير مبنية

يطبق الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها، باستثناء تلك المعفية من الضريبة، حيث يطبق على الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، الأراضي الفلاحية، المحاجر ومواقع استخراج الرمل والمناجم. ينتج أساس فرض الضريبة من ناتج القيمة الايجارية الجمالية لكل متر مربع للملكية، في المساحةالخاضعة للضريبة، وتحدد القيمة الايجارية لكل منطقة وفقا لجداول منظمة لهذا.

ثانيا: الضرائب والرسوم الغير المباشرة

هي الضرائب التي يتم تسديدها بطريقة غير مباشرة من طرف الشخص الذي يود استهلاك أشياء أو استخدام خدمات خاضعة للضريبة. يمول صندوق التضامن والضمان بمجموعة من الضرائب والرسوم غير المباشرة والمتمثلة فيمايلي:[1]

أ. الرسم على القسيمة السنوية للسيارات

تم تأسيس هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 وذلك ضمن أحكام المادة 46 منه حيث يعد هذا الرسم من أهم الموارد الجبائية غير المباشرة، حيث تفرض على كل شخص أو معنوي يملك سيارة خاضعة للرسم ويحدد مبلغ هذه الأخيرة وفقا لجداول منظم لهذا الرسم ، وتوزع هذه الضريبة على النحو التالي 20% لميزانية الدولة و 80% بالنسبة للجماعات المحلية.

ب. الرسم الصحي على اللحوم

بعد هذا الرسم من بين الضرائب والرسوم الغير المباشرة لمالية الجماعات المحلية، حيث يدفع على شيح أو سلخ الأنعام والمواشي وكذلك على اللحوم المصدرة والمستوردة ويستحق لصالح البلدياتالتي تتوفر على مذابح.

[1]فريحات إسماعيل ، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص : تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 142.

ج. الرسم على القيمة المضافة

يعتبر الرسم على القيمة المضافة رسم عام على الاستهلاك حيث يصنف على العمليات ذات الطابع الصناعي والتجاري والحرفي ويقع كليا على المستهلك لذلك يحصل كلما حدثت عملية خاضعة للضريبة، ولهذا الرسم أهمية كبيرة في زيادة الضرائب الغير مباشرة وتوزع مستحقاته بين الدولة والبلدية والصندوق المشترك للجماعات المحلية، ويوزع كالتالي:

- حصة ميزانية الدولة تقدر ب 85%
- حصة البلدية 5%
- حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية 10%

المطلب الثاني : مصادر صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

يمول صندوق الضمان للجماعات المحلية بمجموعة من المصادر التي تعتبر أيضا من مصادر صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وذلك من أجل تحقيق متطلبات وإشباع الحاجات العامة المتواجدة في الوحدات الإقليمية فهذا الجهاز يتم تمويله من قبل المساهمات الإجبارية للجماعاتالمحلية.

بناءا على ذلك نجد أن كل سنة تصدر قرارات وزارية مشتركة تحدد نسبة مساهمة كل من البلديات والولايات في ميزانية صندوق الضمان للجماعات المحلية ومن أمثالها القرارات الوزارية التي نشرت في الجريدة الرسمية رقم 31 الذي يحدد نسبة مساهمة الولاية في صندوق الضمان للجماعات المحلية والتي حددها ب 5% كذلك الأمر بالنسبة لنسبة مساهمات البلديات في صندوق الضمان للجماعات المحلية، حيث تم تحديدها بقيمة 2%

المبحث الثالث: نفقات تسيير صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

أوكل المشرع الجزائري مهمة إعداد ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي بعده المدير العام لمجلس التوجيه، وذلك لغرض المداولة والتصويت عليه، مع العلم أن هذه الميزانية لا تعد نافذة إلا بعد حصولها على موافقة من طرف السلطة الوصية ممثلة في وزير المالية.

المطلب الأول :نفقات ميزانية صندوق التضامن والضمان الموجهة لتغطية الداخلي

تشكل النفقات الموجهة لتغطية التسيير الداخلي لصندوق التضامن والضمان الجماعات المحليةجزءا هاما من ميزانية الصندوق .

أكدت المادة 38 الفقرة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 أنه من باب النفقات هناك نفقات التسيير و نفقات التجهيز، حيث يدخل ضمن نفقات التسيير كل من نفقات المستخدمين و ما يتعلق بها من الراتب الرئيسي للنشاط، التعويضات و صرف المنح المختلفة بالإضافة إلى التكاليف الاجتماعية و المساهمة في الخدمات الاجتماعية، كذلك الأمر بالنسبة لنفقات التجهيز حيث يدخل ضمن هذا النوع مختلف المبالغ المالية للتكفل بالمشتريات اللازمة للإدارة و تسيير المصالح مثال ذلك الأدوات و الأثاث، اللوازم، الألبسة، الاعتناء بالمساحات الخضراء، إضافة إلى تكوين الموظفين و تحسين مستوياتهم.

الأحكام المطبقة في مجال الرقابة على مالية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

أقر المشرع الجزائري بممارسة الرقابة على مالية صندوق التضامن و الضمان و ذلك طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها، كونها تعتبر أموالا عامة تخضع لمبدأ الحماية القانونية و لقواعد المحاسبة العمومية حيث يستند تداولها إلى عون محاسب سواء معين أو معتمد من طرفوزير المالية.

المطلب الثاني: مجالات تدخل الصندوق في إطار التضامن ما بين الجماعات المحلية

أكد المشرع الجزائري ضمن أحكام المادة 172 من قانون 11-10 المتضمن قانون البلدية والمادة 154 من قانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية، على أن البلديات والولايات تتلقى إعانات ومخصصات موجه بالخصوص لعدم كفاية مداخلها مقارنة بمهامها، وعدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية، مع العلم أن هذه الإعانات مقدمة من قبل الدولة وموجهة لصندوق التضامن والضمان، حيث يمكن أن تكون هذه الإعانات إجمالية دون تحديد المشاريع الواجب تمويلها أو تخصيصه لعقلنة الموارد المالية التي تخضع لوصاية وزارة الداخلية وذلك لتمكين هذا الصندوق من تأدية مهامه.

يقوم صندوق التضامن بتقديم مساعدات مباشرة للجماعات المحلية في مجال تضامن التخصيصات الإجمالية، بهدف التكفل بالاحتياجات والانشغالات المستعجلة ودعم برامج التنمية المحلية

الفرع الأول: التخصيص الإجمالي لقسم التسيير[1]

نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 على أنه يكلف الصندوق في إطار مهامه بدفع تخصيصات إجمالية للتسيير قدرها 60% و 40% للتجهيز والاستثمار.

[1] عليم ليدية، المجالس المحلية في القانون الجزائرية بين الانتخاب والاستقلالية، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية. بجاية 2018ص 173.

يقصد بالتخصيص الإجمالي للتسيير مجموعة من التخصيصات موجهة لتسيير الجماعات المحلية بهدف القضاء على الاختلافات والفوارق بين الهيئات المحلية الفقيرة والغنية التي تمنح بناءا على قدرة كل بلدية، حيث تم حساب هذه التخصيصات باجراه مقارنة بين قدرة البلدية والمعدل الوطني حيث إذا كانت نسبة قدرة البلدية أقل من المعدل الوطني ففي هذه الحالة يمكن للبلدية أن تستفيد من المساعدة المالية أما إذا كانت أكبر فلن نستفيد من هذه التخصيصات.

يمنح للجماعات المحلية مثل هذا النوع من التدخل من أجل التكفل بالنفقات الإجبارية وبصفة أولوية لذلك حدد المشرع الجزائري المجالات التي يوجه إليها هذا التخصيص وهذا ما سيتم معالجته ضمن التسلسل التالي:

الفرع الثاني : يمنح معادلة التوزيع بالتساوي

يقدم صندوق الضمان للجماعات المحلية إعانات و مساهمات مالية من بينها إعانات التوزيع بالتساوي، والتي نصت عليها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16- 119 الذي يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 020-302 الذي عنوانه "صندوق التضامن للجماعات المحلية يوجه التخصيص الإجمالي للتسيير إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات والولايات حيث يضمن هذا التخصيص منح معادلة التوزيع بالتساوي.

تعتبر هذه الإعانة المورد الأساسي والرئيسي للجماعات المحلية التي تتصف بالفقر وقلة الموارد المالية والتي تغطي الجزء الأكبر من نفقات ميزانية الولاية والبلدية حيث يتم الاعتماد على هذه الإعانة اعتمادا كبيرا في إعداد ميزانية البلديات التي لا يتجاوز معدل إيراداتها المحلية المعدل الوطني وتوزع سنويا على أساس تقديرات السنة السابقة وتقيد بالميزانية الأولية للمجموعة المحلية ويتم تسويتها في الميزانية الإضافية حسب الزيادة أو النقصان.

الفرع الثالث: تخصيص الخدمة العمومية

يمنح هذا النوع من التخصيص لفائدة الجماعات المحلية التي تتلقى صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بسير المرافق العمومية، حيث يدفع لغرض تلبية وسد الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها وذلك بموجب القوانين والتنظيمات ولحساب هذا النوع من التخصيص تم تحديد معايير صادرة بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، وهذا ما تمت الإشارة إليه ضمن أحكام المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116.

الفرع الرابع: الإعانات الاستثنائية للتوازن

تمنح الجماعات المحلية إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث و الأحداث الطارئة أو في حالة وجود وضعية مالية صعبة، أو غيرها من الحوادث الغير المتوقعة حيث يتوجب الأمر أن تواجهها، لذلك يمنح صندوق التضامن

تخصيصات وإعانات استثنائية للجماعات المحلية العاجزة التي لا تغطي مواردها مختلف الأعباء الإجبارية، ا ويتم طلب هذه الإعانة عن طريق ملف تكونه البلدية ويرسل إلى مصلحة التنشيط المحلي على مستوى الولاية، ومن ثمة يمرر إلى وزارة الداخلية، مع العلم أنهذه الإعانات يتم إلغائها إذا لم تستهلك عند انتهاء الدورة الثانية.

الفرع الخامس: منح الإعانات الموجهة للتكوين والدراسات والبحوث

يمكن للجماعات المحلية أن تمنح إعانات التكوين والدراسات وتشجيع الأبحاث، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 الذي يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ، تساعد هذه الإعانات في تكوين المنتخبين المحليين لاسيما الذين ليس لديهم خبرة في تسيير الجماعات المحلية والذي من شأنه أن يعود إيجابيا على تلك الجماعة وعلى المواطن كما يمكن أيضا أن توجه هذه الإعانة لتكوين موظفي إدارة الجماعات المحلية وذلك تجسيدا للقوانينالأساسية.

المطلب الثالث: التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار[1]

تمنح الدولة للجماعات المحلية مساعدات مالية للتجهيز والاستثمار وذلك عن طريق مؤسساتمالية، لغرض التوازن المالي وإنعاش التنمية المحلية.

أكدت المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 على أنه يمنح التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار للجماعات المحلية بهدف المساعدة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها حيث تبذل الجماعات المحلية مجهودات خاصة في مجال الاستثمار وذلك قصد تطويرها في إطار توجيه المخططات الوطنية، لذلك يقوم صندوق التضامن والضمان بمساعداتها، عن طريق تقديم إعانات مالية.

الفرع الأول: إعانات التجهيز

يسعى صندوق التضامن بتقديم إعانات تدخل ضمن مخططات التجهيز للجماعات المحلية تهدف إلى تحسين المستوى المعيشي للمواطنين.

تساهم الدولة بتقديم إعانات في المشروعات التي تقوم بها الجماعات المحلية، بشرط ألا تدفع هذه الإعانة إلا بعد التأكد من مدى مطابقتها مع المشروع الذي منحت على أساسه هذه الإعانة ، مع العلم أنه تمنح هذه المساعدة للتمويل الكلي أو الجزئي لمشاريع التجهيز الأساسية والتي لها علاقة باحتياجات المواطنين، لاسيما في ميدان

[1] أمغار مريم، ،الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل ماجستير في المفرق. شعبة القانون العام، تخصص فنون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2013 ، ص ص 23 24.

التزويد بالمياه الصالحة للشرب وقنوات الصرف الصحي فصندوق الجماعات المحلية يساهم في التنمية المحلية إضافة إلى برامج الدولة خاصة المخطط البلدي للتنميةPCD.

مولت في إطار عمليات التجهيز والاستثمار مجموعة من العمليات أكد عليها القرار الوزاري، صادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية، المؤرخ في 9 ديسمبر 2014 الذي يحدد مدونة العمليات الممولة في إطار إعانات التجهيز والاستثمار لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وهذا ما سنتطرق إلى دراسته ضمن التسلسل التالي:

أولا: البنايات والتجهيزات الإدارية

تهدف هذه الإعانة إلى تمويل إقامة الضيوف للولاية، مقر البلدية، الملحقات الإدارية للبلدية تجهيزات إدارية لمصالح البلدية، البنايات والتجهيزات الإدارية الأخرى.

ثانيا: الشبكات المختلفة

الغرض منها هو تمويل: التطهير، المياه الصالحة للشرب، صيانة الفقرات الخاصة بالجنوب، الكهرباء، شبكات التكنولوجيا الجديدة، الشبكات الأخرى

ثالثا: الطرق

القصد منها هو تمويل: الطرقات البلدية، فك العزلة (المسالك)، إزاحة الرمال، ممرات علوية أشغال الطرقالأخرى.

رابعا: التهيئة والتجهيزات الحضرية

الغرض منها هو تمويل: الإنارة العمومية، إشارات الطرق (العمومية والأفقية)، المساحات العمومية، المساحات الخضراء، الأشغال المتعلقة بتحضير موسم الاصطياف، رفع النفايات المنزلية، العتاد الحضري، العتاد والآلات، أشغال التهيئة والتجهيزات الحضرية الأخرى.

خامسا: المنشآت الاقتصادية

يقصد بها تمويل كل من: الأسواق البلدية، مساحات العروض العمومية، مذابح البلدية و المالح، المرافق وأماكن التوقف، المحاشر البلدية، مسمكات، فضاءات الإشهار محطة المسافرين للبلدية، منشئات اقتصادية أخرى.

سادسا: المنشآت الجوارية

تهدف هذه الإعانة إلى تمويل الملاعب البلدية، المسابح الجوارية، المراحيض العمومية الفضاءات الترفيهية، الفضاءات الثقافية (إنجاز وتهيئة المنشآت الثقافية والمكتبات وقاعات المطالعة)، مساحة اللعب، دور الحضانة وحدائق الأطفال، المطاعم المدرسية، مكتب الصحة البلدي، المساجد والمدارس القرآنية، المقابر (تشييع وتهيئة)،المفارغالعمومية المنشآتالجوارية الأخرى.

سابعا : الدارسات وبرامج الإعلام الآلي (عصرية الخدمة العمومية المحلية)

يقصد بها تمويل كل من دراسات المشاريع، برامج الإعلام الآلي للتسيير، دراسات وبرامج الإعلام الآلي الأخرى.

الفرع الثاني: مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل

هو الجديد الذي أتى به المرسوم التنفيذي رقم 14-116 وذلك في نص المادة 12 الفقرة الثانية منه. أجاز المشرع الجزائري لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية تكون موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل، وذلك لقائدة الجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية حيث تمنح هذه المساهمات في حدود الاعتمادات المخصصة لهذا الغرض، ويتم تحديد كيفيات تسيير واسترجاع هذه المساهمات بقرار صادر من الوزير المكلف بالداخلية.

المبحث الرابع: مجالات تدخل الصندوق في إطار ضمان التقديرات الجبائية واسترجاع القروض

أنشأ صندوق التضامن والضمان من أجل توزيع الناتج الجبائي بين البلديات والولايات بالإضافة إلى تغطية مصاريف التحصيل بين الضرائب والرسوم التي يتدخل تحصيلها حيث يتكون هذه الإعلانات من نسبة مساهمات البلديات والولايات. يختص هذا الصندوق لتعويض ناقص قيمة الإيرادات الجبائية بالنسبة للمبلغ المتوقع تحصيله من هذه الإدارات، كما أنه يقوم بمهمة تسيير المساهمات المالية التي يقدمها على شكل قروضوالموجهة للتمويل مشاريع الجماعات المحلية.

المطلب الأول: تدخل الصندوق في إطار ضمان التقديرات الجبائية

يتدخل صندوق الضمان للجماعات المحلية في إطار ضمان التقديرات الجبائية بتقديم مختلف الإعانات المالية وفي مجالات متعددة، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال دراسة الفروع التالية.[1] **الفرع الأول: الإعانات الظرفية**

[1] أمغار مريم، أمغار طاوس، مرجع سابق، ص ص 25.26.

يقدم صندوق التضامن للجماعات المحلية إعانات مالية حينما تحدث كوارث غير متوقعة وذلك بهدف مواجهة آثارها المدمرة، وعلى هذا الأساس أخذ مهاما على عاتقه أهنها التكفل بمسح ديون الجماعات المحلية مع دفع بعض النفقات قبل التكفل بها من قبل الدولة.

الفرع الثاني: الإعانات الخاصة بأجور المستخدمين

يقدم صندوق التضامن والضمان إعانات مالية تكتسي أهمية بالغة فهي تتعلق بمساعدة الجماعات المحلية، وتتكفل بالأثر المالي الناتج عن تطبيق الشبكة الجديدة لأجور موظفي الجماعات المحلية، لذلك يتولى الصندوق مهمة توزيعها على مختلف البلديات والولايات وذلك حسب الاحتياجات المعبر عنها وبقدر مخصص من الأثر المالي الناتج عن الزيادة في الأجور المقدمة لميزانية الجماعات المحلية.

الفرع الثالث: تعويض ناقص القيمة الجبائية

يعتبر تعويض ناقص القيمة الجبائية تخصيص سنوي ناتج عن عدم تحقيق التقديرات الجبائية للجماعات المحلية فهو عبارة عن تعويض عن التأمين الذي تدفعه سنويا كل من البلديات والولايات. ألزم المشرع الجزائري بوضع إطار قانوني يتكفل بالتدخل عند كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية، ينجم عن إجراء تتخذه الدولة والذي يكون في إطار تشجيع الاستثمار إعفاءا جبائيا أو تخفيضا في سد الضريبة أو إلغائها وذلك بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل.

الفرع الرابع: إعانات ممنوحة لفائدة الأشخاص المسنين

أقر المشرع الجزائري مساعدة هؤلاء الأشخاص وذلك بتقديم إعانات تقتطع من حصول الصندوق وبالضبط من الضريبة الجزافية الوحيدة حيث يستفيد منها كل شخص من تتوفر فيه مجموعة من الشروط أهمها ألا يملك هذا الشخص أي دخل أو مورد مالي.

المطلب الثاني: تسيير واسترجاع القروض[1]

استحدث المشرع الجزائري في القرار المؤرخ في 13 مارس 2017 الذي يحدد كيفيات تسيير واسترجاع القروض ، مصطلح القروض بدلا من المساهمات أو الإعانات التي ينص عليها المرسوم التنفيذي رقم 14-116 ،الذي يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

[1]آيت الحاج كاتية، أيت وعلي سميحة، الجماعات المحلية والاستقلالية المالية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2012، ص ص 47 .48

يقوم صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بتسيير القروض الممنوحة للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، وذلك بغرض تمويل مشاريعها. لذلك خصها المشرع الجزائري بطرق وكيفيات يجب مراعاتها للقيام بهذه العملية مع العلم أن هذه القروض تتم بموجب عقد يسمى بعقد القروض ويخضع لمجموعة من الشروط.

الفرع الأول: كيفيات تسيير القروض

يعرف القرض أنه استدانة أحد أشخاص القانون العام ، بلدية أو ولاية أموالا من الغير مع التعهد بردها إليه ،وهي قروض داخلية وخارجية، كما أن هذه الأخيرة تسجل في قسم الاستثمار. تستفيد الجماعات المحلية من القروض المؤقتة الممنوحة من قبل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ، وذلك من خلال عمليات اقرها القانون، ويستوجب مراعاتها، زيادة على ذلك يتم دراسة هذه القروض من قبل لجنة تدعى بلجنة دراسة طلبات القروض، والتي تتشكل من مختلف الأعضاء وتقوم بمهام كثيرة ومتعددة بغرض التسيير الإداري، مع العلم أنه يتم منح هذه القروض بعد استيفاء بعض الشروط المنصوص عليها قانونا.

أولا: تشكيلة لجنة دارسة القروض

استحدث المشرع الجزائري لدى صندوق التضامن والضمان لجنة أوكلت بمهمة دراسة الطلبات المودعة من طرف الجماعات المحلية و مؤسساتها العمومية، وتتشكل من أربعة أعضاء.

- المدير العام للصندوق رئيسا.
- ممثلان عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية ، وأخيرا ممثل عن وزارة المالية.

إضافة إلىذلك نجد أن أعضاء هذه اللجنة هم من الموظفين المركزيين حيث تنعدم أية مشاركة لممثلي الجماعات المحلية ، إلى جانب إمكانية هذه اللجنة للاستعانة بأي شخص من شانه مساعدتها فيمهمته ،بحكم وظائفه أو كفاءته.

ثانيا: مهام لجنة دارسة القروض

من بين المهام التي تكلف الجنة دارسة القروض نجد أنها تقوم ب:

- دارسة الطلبات المقدمة وتقييم المشاريع.
- تحديد سقف أقصى للمديونية وفق القدرات المالية للجماعات المحلية أو المؤسسات العمومية المعنية.
- إجراء زيارات ميدانية عند الضرورة لمعاينة المشاريع المقترحة .

- تعد الجنة تقريرا تقنيا حول المشاريع التي تمت دراستها، تعرضه على تقدير وزير الداخلية والجماعات المحلية لاتخاذ قرارات التمويل، مع العلم أنه يتم تحديد مبلغ القروض المؤقتة حسب طبيعة وتكلفة المشاريع، الموجهة للجماعات المحلية والمؤسسات المعنية ، مع الأخذ بعينالاعتبار قدراتها المالية.

ثالثا: شروط الاستفادة من القروض

يمكن لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية أن يمنح مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع منتجة المداخيل ولهذا الغرض تم إصدار القرار الوزاري الذي يحدد فيه كيفيات تسيير والاستفادة من القروض، حيث وضح فيه شروط يجب توافرها في الملف الذي تودعه الجماعات المحلية و مؤسساتها العمومية على مستوى الصندوق وذلك لغرض الحصول على القروض التي يمولها، وهي نوعين:

أ- شروط إدارية

من بين الشرط الإدارية التي يجب توافرها في الملف تجد:

- مستخرج من مداولة مجلس الجماعة المحلية أو مجلس الإدارة للمؤسسة العمومية المعنية تضمن مبالغ القروض المطلوبة ومجالات استعمالها.
- دراسة تقنية واقتصادية ومالية للمشاريع المطلوب تمويلها تبين المؤشرات المتعلقة بآجال الإنجاز وكذا كل التفاصيل الضرورية المتعلقة بالمشاريع.

الفصل السابع

الإطار المفاهيمي لمخططات البلدية للتنمية والتنمية المحلية

الفصل السابع: الإطار المفاهيمي لمخططات البلدية للتنمية والتنمية المحلية

تمهيد

تعتبر المخططات البلدية للتنمية إحدى أنماط تسيير نفقات التجهيز العمومي للدولة ،وهي بمثابة أداة مهمة تستعملها البلديات من أجل تجسيد مشاريعها التنموية ،وتكمن أهمية هذه المخططات في تأثيرها المباشر والفوري في التكفل بالاحتياجات الضرورية وأولويات التنمية للمواطنين ،وتحسين مستوى معيشتهم ، وبالتالي تحقيق التنمية المحلية خاصة في المناطق الواجب ترقيتها ،يهدف هذا الفصل إلى توضيح المفهوم القانوني والتنظيمي لهذه المخططات .

مقدمة الفصل السادس:

تباينت الدول في استراتيجياتها لخوض المعركة الاقتصادية بحيث مارست هذه الدول تجارب مختلفة ومناهج متعددة أملا في الوصول إلى الاستراتيجية المثلى الكفيلة بتحقيق طموحاتها الاقتصادية واللحاق الدول ذات الاقتصاد المتقدم.

و لما كانت العملية التنموية عملية واعية و تزداد أهمية هذا الوعي لدى المجتمعات النامية التي تعاني من آليات الباطلة والمعقدة في الوقت الذي لا تتمتع إلا بمقدرات محدودة أو قابلة للزوال فأنه لابد من أن يكون الخيار الوحيد هو التشبث بالمنهجية العلمية من قبل صانعي السياسات الاقتصادية الكلية.

إن السياسة الاقتصادية تشمل مجموعة من السياسات كالسياسة المالية، السياسة النقدية، السياسة الائتمانية، وسياسة سعر الصرف والسياسة التجارية.

تحتل السياسة المالية مكانة هامة من بين السياسات الأخرى وذلك بفضل أدواتها الهامة المتمثلة على وجه الخصوص في الموارد والنفقات والموازنة العامة و هو ما يطرح ضرورة إدارة هذه الأدوات ضمن عار قانوني للتحكم في تسييرها و ضمان تأثيرها الفعال في السياسة الاقتصادية بالنتيجة، و هو ما يجرنا لتسليط الضوء على القانون الجامع لهذه الأدوات الثلاث في الجزائر متمثلا في القانون رقم 84/17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية متطرقين على وجه الخصوص بما أننا بدأنا سياق عام يتعلق بالاقتصاد والمالية الى الإشكالية التالية: ما هي الأبعاد المالية و الاقتصادية التي تضمنها هذا القانون ؟ و كأسئلة فرعية طرحت نفسها : ماهي الظروف التي أدت لظهور هذا القانون وما في قوته ؟ ما هي أبعاده المالية وماهي ابعاده الاقتصادية وماهي افاق تطويره لمواكبة التطور في النهج الاقتصادي المتبع في الجزائر تماشيا مع التحولات التي شيدها العالم في مفاهيم الميزانية.

المبحث الأول : تعريف مخططات البلدية للتنمية

هي عبارة من مخططات شاملة التنمية في البلدية جاءت لتكريس مبدأ اللامركزية، مهمتها توفير الحاجات الضرورية للمواطنين ودعم القاعدة الاقتصادية، تشمل هذه المخططات التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الإنجاز والتجهيزات التجارية ، وقد عرفها مرسوم 09 أوت 1973 م بانها: "برامج أعمال (actions) قصيرة المدى تقررها السلطات لمختصة في إطار المخطط الوطني.

أدخل أسلوب المخطط البلدي للتنمية في سنة 1973ويعتبر من أكثر البرامج التنموية استعمالا وخاصة بعد صدور المرسوم 136/73 السابق، والمتعلق بشروط تسيير وإنجاز المخططات البلدية للتنمية، لقد جاء هذا المخطط ليخلف النظام القديم: والمتمثل في برنامج التجهيز المحلي، إذ تتكفل الدولة بتمويل بعض المشاريع المدرجة[1] في المخططات البلدية، بعد أن تكون قد وافقت عليها، وبذلك فإن المخططات البلدية للتنمية هي عبارة عن برامج عمل تقررها السلطات المختصة في إطار المخطط الوطني وتحدد منتها وأولويتها وكيفية تمويلها.

المطلب الأول: أنواع مخططات البلدية للتنمية البرنامج القطاعي غير الممركزPSD

هي رخص برامج التجهيز المسجلة باسم الوالي والتي تمنح بواسطة مقرر برنامج من وزير المالية حيث يقسم الأخير رخصة البرنامج حسب كل قطاع والقطاعات الفرعية التابعة له، تتعلق مقررات البرامج هذه إما مشاريع جديدة أو إعادة تقييم للمشاريع الانجاز، أما فيما يخص اعتمادات الدفع فان وزير المالية يقوم بتوزيعها حسب كل قطاع و قطاع فرعي بناءا على تبليغ اعتمادات الدفع المفتوحة بعنوان نفقات الدولة للتجهيز لسنة مالية معينة ولفائدة ولاية ما ويتولى الوالي حسب الأبواب اعتمادات الدفع هذه ويجوز له في حدود الاعتمادات المالية المبلغة له أن يقوم بتحويلات مالية من قطاع فرعي إلى قطاع فرعي آخر ضمن نفس القطاع، وعندما يتعلق الأمر بتنفيذ مقررات البرامج القطاعية غير الممركزة فإنه يتم بمقرر من الوالي في شكله مع تبليغه للمصالح المعينة أي المدير الولائي المعني هذا الأخير الذي يستفيد من تفويض من الوالي يخص تنفيذ المشاريع والعمليات التي تخص قطاعه و إلى جانب هذا فانه يتم إعلام كل من مدير التخطيط والتهيئة العمرانية DPAT ، المراقب المالي وكذا أمين خزينة الولاية، وتسمى العملية التي يقوم بها الوالي من خلالها بتخصيص المشاريع حسب كل قطاع في إطار مقرر البرنامج لعملية التفريد (individualisation) ولقد نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي 227 98 على المشاريع التي تكون محل تفريد من الوالي يجب أن تتوفر فيها جملة من الشروط:

- الأرض التي يقام عليها البناء.

[1] خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية - فرع التحليل الاقتصادي إشراف سعدون يوكبوس، جامعة الجزائر3 كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية و علوم التسيير، 2011/2010 ص 122

- الدراسات التي تثبتجدوى المشروع.
- تقييم المشروع وكذا أجال الانجاز والدفع.

فإذا تحققت هذه الشروط فإنه يتم من خلالها إعداد مقرر التسجيل الذي سيكون محل إمضاء من طرف الوالي وعلى أساس مقرر التسجيل ما تم الانطلاق في الأعمال.

المخطط البلدي للتنميةPCD

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية يتمحور حول الأعمال ذات الأولوية على المستوى المحلى كالتزويد بالمياه الصالحة للشرب، التطهير، شبكة الطرقات والمسالك، التهيئة الحضرية ...الخ[1]

وحسب المادة 86 من القانون 90.08 المتعلق بالبلدي فإن هذه الأخيرة تقوم باقتراح مخططتنموي يحتوي على جملة العمليات والمشاريع التي تنوي انجازها خلال السنة المعينة، ويكون للوالي السلطة الكاملة بالتنسيق مع المصالح الولائية ولاسيما مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية DPAT ويكون ذلك في جلسة تحكيم برأسها الوالي مراعيا في ذلك أولويات كل بلدية مع احترام الغلاف المالي الوارد في رخصة البرنامج الصادرة عن وزير المالية، وكذا ضرورة مطابقة تلك المشاريع المقترحة لمدونة الاستثمارات العمومية المتعلقة بالمخطط البلدي للتنمية والتي كان آخر تعديل طرأ عليها المقرر 125 الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 2006 المتضمن تعديل هذه الدولة بالتوسيع فيها، وتستفيد بلديات الولاية من رخصة برنا مج شاملة ليقوم الوالي بتوزيعها حسب كل مشروع ثم تبلغ عمليات التوزيع المتعلقة بالمشاريع من أجل اختيار المقاولات، وبعد ذلك تقوم مديرية التخطيط و التهيئة المقرر تأمر البلديات العمرانية بتسجيل المشاريع الموافق عليها من خلال مقرر التسجيل موقع عليه من طرف الوالي وعلى المقاولات التي تم اختيارها بالانطلاق في الأشغال، وفيما يخص الدفع فإنها تبلغ بموجب مقرر من وزير المالية ويتم استهلاكها بعد تقديم وثائق تثبت أداء الخدمة.

المطلب الثاني: أهداف مخططات البلدية للتنمية

إن البلدية تسعى من خلال المخططات البلدية للتنمية إلى تحقيق جملة من الأهداف:

- **أهداف مالية:** وهذا عن طريق تسيير الأموال المخصصة للتنمية المحلية على أحسن وجه مع العلم أن هذا الصرف يخضع لرقابة إدارية وتقنية من طرف الولاية ومديرية البرمجة والتخطيط ومراقبة الميزانية.

[1] ليندة لونيس، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية العدد التاسع جوان 2016 ص 229

- **أهداف اقتصادية:** خلق نوع من الحركية الاقتصادية على مستوى البلدية من خلال تشجيع وفتحها أمام المتعاملين.
- **أهداف اجتماعية:** تعتبر البلدية حلقة وصل بين المواطن والمستوى المركزي فهيالمعبر الوحيد عن حاجيات المواطن وهذا لكونها تسعى لتلبية حاجات ومتطلبات المواطن وحاجياته الضرورية ومن جهة أخرى فإن المخططات البلدية للتنمية تهدف إلى تحقيق أهداف متفاوتة المدى وذلك من خلال: [12]

المبحث الثاني : مخططات البلدية للتنمية(PCD)

ما يمكن القول في هذا المبحث أن البلدية في المكان التي تلقي فيه جميع التطلعات الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين المحليين، وهذا للتعبير عنها وأخذها بعين الاعتبار، وهذا التسهيل وتحسين الإطار الاقتصادي والمعيشي الذي يعيش داخله الفرد لهذا فالأفراد من خلال نوابهم في المجلس الشعبي البلدي فهو يعبر عن حياة الأفراد وتطلعاتهم لتطوير وتحسين شروط التنمية الاقتصادية والمعيشية لهذا فالبلدية تقوم بإعداد مخططها أي أخذ بعين الاعتبار هذه المتغيرات الموجودة داخلها لهذا فقد حول القانون البلدية صراحة إعداد مخططها التنموي والذي يتميز بأنه قصير المدى بحيث تصادق عليه وتسهر على تنفيذه بشرط أن يكون متوافقا مع البرامج المسطرة في المخططات الوطنية والمخطط الولائي.

لهذا فلا بد من تعريف هذا المخطط مضمونة إجراءات تحضيره وكيفية تنفيذه ومراقبة هذه العملية وكذلك تمويله وأنواعه.

المطلب الأول: مفهوم المخطط البلدي للتنمية(PCD)

1- تعريفه وتمييزه عن باقي المخططات

أ. **تعريف المخطط البلدي للتنمية(PCD)** :عرف المرسوم التنفيذي رقم 36/73 المؤرخ في 1973 /08/09 علىأنه: " مجموعة من الوسائل القانونية والمالية التي تسمح للجماعات المحلية تقدير وتجسيد سياساتها التنموية الاقتصادية والاجتماعية يمكن تأكيد ما قلناه سابقا وهذا رجوعا لقانون البلدية 80 / 90 في المادة 86 نص على أنه: " تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا،وبالانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية ". رجوعا للتعريف الذي ذكره المرسوم التنفيذي 36 /73 المؤرخ في

[1]رضوان بن موسى، المخططات البلدية التنمية، مذكرة تخرج، المدرسة العليا للإدارة مولاي أحمد مدغري، الجزائر، 2005-2006، غير منشورة ص 21.

[2]بن صالح سميرة، مذكرة تخرج مدرسة عليا للإدارة حول تمويل التنمية المحلية، إشراف مسيخ إسماعيل، ولاية قالمة من 13 فيفري 2009 إلى 01 أفريل 2009، 2008-2009، ص 8-9-10.

1973 /08/09 المتضمن شروط تسيير وتنفيذ مخططات البلدية للتنمية يمكن أن تستخلص المبادئ التي يقوم عليها المخطط البلدي للتنمية.

- **مبدأ لامركزية التخطيط:** بحيث يدخل في نظام إداري جزائري قائم على لا مركزية التخطيط على مستوى البلدية والتيتعتبر الخلية القاعدية للدولة وبالتالي فإن البلدية تقوم بتحضير مخططها التنموي وهذا بالتنسيق مع الولاية كما تعمل على مراقبة السير المالي لمشاريعها للمخططة وضمان متابعتها وإنجازها وهذا لتحقيق أهدافها المعبر عنها في إطار المجلس الشعبي البلدي.[1]
- **مبدأ شمولية وإلزامية التخطيط:** معناه تعميم هذا التخطيط على كل البلديات، أي أنه يشمل كافة مجالات التنمية وهذا حسب إمكانيات البلديات وفي إطار توجيهات المخطط الولائي والوطني، ومن هنا يمكن القول إن البلدية تسعى من خلال المخططات البلدية للتنمية إلى تحقيق جملة من الأهداف:

- **أهداف مالية:** وهذا عن طريق تسيير الأموال المخصصة للتنمية المحلية على أحسن وجه مع العلم أن هذا الصرف يخضع لرقابة إدارية وتقنية من طرف الولاية ومديرية التخطيط ومراقبة الميزانية.
- **إهداف إقتصادية:** خلق نوع من الحركية الاقتصادية على مستوى البلدية من خلال تشجيع وفتحها أمام المتعاملين.
- **أهداف إجتماعية:**تعتبر البلدية حلقة وصل بين المواطن والمستوى المركزي فهي المعبر الوحيد عن حاجيات المواطن وهذا لكونها تسعى لتلبية حاجيات ومتطلبات المواطن وحاجياته الضرورية[2]".

ب. تمييز المخطط البلدي عن باقي المخططات

- تمييزه عن المخطط الوطني للتنمية: (PND) نلخصه في الجدول التالي رقم 02.

المخطط الوطني للتنمية (PND)	المخطط البلدي للتنمية (PCD)
• عام وشامي للتوازنات الاقتصادية الكبرى. • لا يتطرق إن تفاصيل كل منطقة وحاجياتها على حدى. • يقوم بتحديد التوجهات الاقتصادية الكبرى تم تحضيره فيإطار العام التوجهات الكبرى والتي لابد من احترامها.	• مكمل ومفصل للخطوط العريضة الموجودة في المخطط الوطني للتنمية. • يعتبر أدرى بحاجيات وكماليات كل منطقة. يتم تحضيره في إطار احترام التوجهات الكبرى للمخطط الوطني للتنمية.

- المرسوم التنفيذي رقم 36/73 المؤرخ في 1973/09/08 المتعلق بالمخطط البلدي للتنمية –

1 محمد بالقاسم حسن بهاول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1999 ص 72.

2 رضوان بن موسى المخططات البلدية للتنمية، مذكرة تخرج المدرسة العليا للإدارة مولاي مدغري الجزائر، 2005/2006 غير منشورة ص 21

يمكن القول من خلال الجدول رقم (01) أن مخطط الوطني للتنمية يشمل التوازنات العامة للاقتصاد الوطني بحيث يحدد الخطوط العريضة للتنمية ولكنه لا يتطرق إلى التفاصيل المتعلقة بخصوصيات ومتطلبات وإمكانيات كل منطقة من التراب الوطني لذلك يتطلب إعداد المخطط البلدي للتنمية والذي يتخذه كمرجع له ويحترم التوجيهات التي يتضمنها فهو يقوم بتفصيل الخطوط العريضة للمخطط الوطني للتنمية ويكمله باعتباره أدرى بخصوصيات واجبات كل منطقة في ميدان التنمية.

- تمييزه عن المخطط القطاعي للتنمية (PSD) نلخصه في الجدول التالي رقم (03).

المخطط القطاعي للتنمية (PSD)	المخطط البلدي للتنمية (PCD)
• يسجله الوالي وينفذه • الاعتمادات المالية المخصصة لإنجاز المشاريع لا تستهلك بكاملها عند نهاية السنة المالية. • المشاريع المسجلة في هذا الأخيرغالباما تتجاوز مدةإنشائها السنة.	• يسجل باسم الوالي وينفذه رئيس المجلس الشعبي البلدي. • الاعتمادات المالية المخصصة لمشاريعه تستهلك قبل نهاية السنة المالية. • المشاريع المسجلة في هذا الأخير فهي في معظمها صغيرة وتنجز عادة ما قبل نهاية السنة المالية.

- ت- المرسوم التنفيذي رقم 36/73 المؤرخ في 1973/09/08 المتعلق بالمخطط البلدي للتنمية –

- تمييزه عن البرامج الأخرى نلخصه في الجدول رقم (04)

الصندوق المشترك للجماعات المحلية	المخطط البلدي للتنمية (PCD)
تمويل مشاريع البلديات التي تعاني عجز مالي في ميزانيتها	تمويل الدولة يشمل جميع البلديات الموجودة على مستوى التراب الوطني
برامج ميزانية الولاية.	
تمول به البلديات العاجزة على مستوى إقليمها.	
برامج ميزانية البلدية.	
تستفيد منه البلديات الفقيرة الموجودة في المناطق النائية والمعزولة.	
الصندوق الوطني لتنمية مناطق الجنوب.	
تستفيد منه البلديات الصحراوية وشبه الصحراوية العاجزة ماليا	

- المرسوم التنفيذي رقم 36/73 المؤرخ في 1973/09/08 المتعلق بالمخطط البلدي للتنمية –

المطلب الثاني: أنواع مخططات البلدية للتنمية(PCD)

من بين أهم هذه المخططات نجد:

- **مخططات البلدية للتنمية العادية:** وهي تعدلا كل سنة بصفة عادية وفقا لنظام والمراسيم التي تتضمنه. منذ إنشاء المخططات البلدية للتنمية.
- **مخططات البلدية للتنمية التكميلية:** والغرض عنه الحصول على موارد تكميلية التي يخصص منها برامج المخططات البلدية للتنمية.
- **مخططات البلدية للتنمية الاستعجالية** : وهي تعد في حالة حدوث حالة استثنائية مثل: الظروف الطارئة، الكوارث الطبيعية والصناعية المختلفة.
- **مخططات البلدية للتنمية الخاصة بالفيضانات:** وتعد هذه المخططات وتمنح الفائدة البلديات التي تعاني من ارتفاع منسوب مياهها في الشتاء بحيث تسبب فيضانات يضر بالإطار الاجتماعي المادي وخاصة الصحي للسكان لمواجهة هذه الوضعيات الخطيرة تستفيد هذه البلديات من هذا النوع من المخططات.[1]

المطلب الثالث: مبادئ المخطط البلدي للتنمية

هنا تمييز مبدأين أساسيان هما:

أ. **مبدأ لا مركزية التخطيط:** ابتداء من سنة 1974 أصبحت الجماعات المحلية تراقب مباشرة تسيير المالي لمشاريعها المخططة وتتابع عملية إنجازها بعد أن كان ذلك ممركز وسبب هذا التغيير الكبير هو التوجه نحو نظام إداري جديد مبني على مبدأ اللامركزية وبالتالي يقصد بلا مركزية التخطيط هو اشتراك الجماعات المحلية في عملية التنمية انطلاقا من أولويات يمليها المخطط الوطني للتنمية وتتجلى أهمية لامركزية التخطيط في النقاط التالية:

- مشاركة البلدية في تلبية احتياجات المواطن الضرورية.
- تنفذ إلى جانب الولاية 31 من مشاريع التجهيز الممولة من طرف الدولة.
- ضمان السرعة في انجاز المشاريع التنموية.
- تخفيف الضغط عن السلطة المركزية بالتنازل عن بعض الصلاحيات لفائدة البلدية.
- إنعاش البلديات والسماح لها بالخروج من عزلتها.

[1] محمد بلقاسم حسن بهلول - مرجع سبق ذكره، ص 77

ب. مبدأ الشمولية هذا التخطيط على جميع البلديات:

- يعمم هذا التخطيط على جميع البلديات.
- يشمل مجالات التنمية حسب إمكانية البلدية.[1]

المطلب الثالث: تحضير المخطط البلدي للتنمية(PCD)

لا بد من اتباع خطوات معينة لإعداد هذا الأخير فهو يمر بمراحل متسلسلة ومتكاملة، تبدأ هذه بجمع البيانات الأساسية حول الإمكانيات المتوفرة ثم تحديد الأهداف المهمة بحيث يتم وضع سلم الأولويات بشرط أن يكون في إطار إمكانيات البلدية، بحيث يتم مناقشة هذه الأولويات في إطار المجلس الشعبي البلدي، وهذا لمناقشتها وتبادل الآراء وإثراء النقاش حولها وطرح البدائل واقتراح الحلول وأهداف أخرى بحيث تقوم بتصميم الإطار الإجمالي للمخطط والذي ينسق ويجمع جميع الاقتراحات والآراء ثم يعرضها المجلس على اللجان التقنية لإبداء رأيها بحيث تقوم بوضع الإطار التفصيلي للمخطط وتقوم بتحديد الغلاف المالي الملائم للعمليات المقترحة أي تقوم بتصميم الإطار التفصيلي للمخطط بناء على تقارير اللجان التقنية تختتم هذه المرحلة بمصادقة هيئة المداولة على مستوى البلدية وهذا بعد مناقشته وتعديله إن اقتضت الحاجة ولكن لا يجب أن نهمل عملية هامة وهي تمويل المخطط.[2]

1- إجراءات إعداد المخطط البلدي للتنمية: لإعداد المخطط البلدي للتنمية فلا بد من احترام مجموعة من الشروط هي:

أ. مراعاة البلدية لإمكانياتها المالية والمادية: في هذا الإطار لا بد أن تقوم البلدية بإحصاء لجميع إمكانياتها المالية وقدراتها للإنجاز المتوفرة على إقليمها، ضف إلى ذلك اقتراح مشاريع تكون معقولة من حيث تمويلها وهذا لتجنب المشاكل المتعلقة بالتمويل والإنجاز والتشييد.

ب. ضبط حاجيات البلدية وترتيبها حسب سلم الأولويات: هذا يعني أن البلدية عليها أن تقوم بتحديد حاجياتها ومتطلباتها المعبر عنها على أرض الواقع بحيث تكون ضرورية لتحين الإطار المعيشي للمواطن لذلك فلا بد على البلدية أن تقوم بترتيبها وفق سلم الأولويات مهين، فيجب على البلدية أن تركز على عمليات التجهيز والاستثمار وهذا حسب المرسوم رقم 57 / 93 المؤرخفي 27 فيفري 1993 وهذا في اطار توجيهات المخطط الوطني للتنمية.[1]

[1] محمد بلقاسم حسن بهلول - مرجع سبق ذكره، ص 12

[2] رضوان بن موسى، المخططات البلدية التنمية، مرجع سبق ذكرهص 30.

[1] مرسوم تنفيذي رقم 57 /93 المؤرخ يوم 27 -12 -1993 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة، الجريدة الرسمية العدد 30، 1993 ص 12

ج. احترام توجيهات الحكومة: هذه التوجيهات الحكومية يمكن استنتاجها من توجيهات الحكومية المعبر عنها في برنامج الحكومة التي هي عبارة عن توجيهات سياسية، بحيث تقوم بتحدي الخطوط العريضة للخطة التنموية للبلاد لهذا فعلى البلدية عند تحضير مخططها التنموي وتنفيذه باحترامها هذه التوجيهات.

د. الوفاء بالوعود الانتخابية: وهذا عن طريق احترام البرنامج السياسي التي سطرته القائمة الانتخابية الفائزة بالانتخابات المحلية.

2- مراحل ومستويات تحضير المخطط البلدي للتنمية: يمر المخطط البلدي بعدة مراحل ومستويات قبل تسجيله ويكون كالتالي:

أ. على المستوى المحلي

هناك عدة مستويات على المستوى المحلي يمر بها المخطط البلدي للتنمية قبل عملية التسجيل النهائي تكون كالتالي:

- **على مستوى البلدية:** تقوم البلدية باقتراح مجموعة من المشاريع التنموية وهذا في الإطار احترام الشروط السالفة الذكر سابقا يعقد المجلس الشعبي البلدي مداولة لاقتراح المشاريع التنموية والتي يقمها نوابه ويكون كل سنة في شهري أكتوبر ونوفمبر، وهذا لغرض تنفيذها في إطار السنة المالية المقبلة وفقا لعمليات التجهيز والاستثمار المسطرة ضمن قطاعات معينة، حيث يتم تسجيلها في إطار فصول التي بدورها تنقسم إلى مواد فرعية وهذا التفصيل محتوى العمليات المراد إنجازها خلال السنة وهذا وفقا لسلم الأولويات الذي وضعته البلدية ثم يتم تسجيلها في مدونة تسمي " مدونة البلدية " مع تدوين العمليات التي لم تنجز في السنة السابقة، مع العلم أن المشاريع المسجلة في مدونة البلدية يتم اختيارها وفقا لمبدأ لا مركزية التخطيط لكون المسئولين المحليين أدرى بالمشاكل والمتطلبات التي يحتاجها المواطن لتحسين وترقية الظروف المعيشية كل هذا في إطار احترام التوجهات السياسية المختارة.
- **على مستوى الدائرة:** تقوم البلدية باقتراح مدونة للدائرة بحيث يعقد رئيس الدائرة اجتماعا مع اللجنة القطاعية التقنية التي تتكون من كاتب عام مكلف بالتخطيط، رئيس المجلس الشعبي البلدي، ممثلو المصالح التقنية للبلدية، ممثلو المصالح الخارجية مثل: ممثل عن مديرية الري، مديرية البناء والتهيئة العمرانية، مديرية النشاط الاجتماعي، مديرية الشبيبة والرياضة، مديرية الصحة والسكان...الخ . تقوم اللجنة القطاعية التقنية بالاطلاع على المقترحات المدونة في المدونة البلدية، بحيث تقوم بإبداء رأيها

وتقوم بدراستها من الناحية التقنية بحيث تقوم بتعديلها وفق سلم الأولويات، التكلفة المالية للمشروع مع إلغاء بعض العمليات التي لا تحترم بعض الشروط كقدرة الإنجاز الموجودة على مستوى البلدية.[1]

ب. على المستوى المركزي

بعد الانتهاء من إجراءات إعداد المخطط البلدي لتنمية على المستوى المحلي، ترسل مندوبية التخطيط و مراقبة الميزانية مدونة البلدية التي تحتوي على المشاريع المسجلة إلى المديرية العامة للميزانية، بحيث يعقد اجتماع لجنة التحكيم التي يرأسها الوزير الأول، ويحضرها ممثلون عن وزارة الداخلية، مديرية التخطيط ومراقبة الميزانية وبعض رؤساء الدوائر . تقدم اللجنة تقريرا عاما حول الوضعية المالية للدولة ثم بعد ذلك يتم مناقشة المشاريع المقترحة للمخطط البلدي للتنمية من حيث أهدافها وغلافها المالي، بحيث تخصص رخصة برنامج المشاريع الجيدة واعتمادات دفع للمشاريع التي بدأت في مرحلة الإنجاز ولم تنتهي في السنة المالية السابقة. بعد هذا يخصص لكل ولاية غلاف مالي إجمالي لجميع المشاريع المقترحة في قانون المالية يسمى الغلاف المالي بتصريح البرنامج النهائي أو مقرر البرنامج يرسل هذا الأخير إلى كل ولاية بحيث يقوم هذا المقرر بتوزيع الاعتمادات المالية بين المشاريع وهذا بناء على ما أصدره المجلس الوطني للتخطيط، كذلك فإن هذا المقرر يضم العمليات التي لديها أولوية حسب توجهات المخطط الوطني للتنمية.[2]

ج. إعداد مدونة الولاية

بعد حصول مديرية التخطيط ومراقبة الميزانية على تصريح البرنامج النهائي تقوم بعد اجتماع مع ممثلي البلديات لإعادة التحكيم فيما يخص مقترحات البلدية وذلك بتكييف مقررات البرامج مع المقترحات الأولية لكل بلدية مع مراعاة الشروط التالية:

- القدرات التمويلية لكل بلدية وأولوياتها التنموية
- مراعاة الأولويات الولائية والقطاعية
- التوجهات السياسية للحكومة

[1] رضوان بن موسى، المخططات البلدية للتنمية، مرجع سبق ذكره ص 31.
[2] رضوان بن موسى، المخططات البلدية للتنمية، مرجع سبق ذكره ص 34.

ومن ثم يتم إعداد مدونة الولاية التي تضم المشاريع المقبولة والمقسمة على البلديات وهذا حسب الفصول والمواد، وترسل نسختان من المدونة إلى المديرية العامة للميزانية والوزارة المعنية بالمشروع.[3]

سنتناول الإجابة على السؤال الرئيسي من خلال التطرق الى مايلي:

تطرقنا فيه لعرض القانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية من حيث المفهوم وظروف الشهور وأسباب ذلك وكذلك خصائصه والجزء الثاني خصصناه للأبعاد المالية له و في الأخير تطرقنا للأبعاد الاقتصادية له

[3] رضوان بن موسى، المخططات البلدية للتنمية، مرجع سبق ذكره ص 34-35.

الفصل الثامن

الإطار المفاهيمي لمخططات البلدية للتنمية والتنمية المحلية

الفصل الثامن : عرض القانون رقم 84/17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية

تمهيد

يعد القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية الإطار الأساسي والمرجع الأول لتسيير الأموال العمومية بعد الاستقلال والذي بقي ساري المفعول بالرغم من كل النقائص التي سجلت على أرض الواقع ،والتي أدت بالسلطات العمومية إلى تعديله نتيجة التطورات الخاصة في المجال المالي والمحاسبي والاقتصادي في الجزائر، و الذي يحمل في مواده مبادئ تسيير الميزانية العامة وفق LOLF استبداله بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية منطق النتائج و ليس الوسائل كما هو معتمد حاليا و إرساء مبدأ مسائلة المسيرين من خلال منحهم حرية أكبر في التسيير .

المبحث الأول : مفهوم قانون المالية 84/17

يعتبر القانون رقم 84-17 المؤرخ في جويلية 1984 و المتعلق بقوانين المالية، الركيزة الأساسية والمرجع الوحيد والأصل الذي يعطي التوجيهات ويحدد الأحكام التي من خلالها يتم إعداد قوانين العالية السنوية، كما يعرف كذلك بالقانون العضوي لقوانين المالية، حيث يضم هذا القانون:

في بابه الأول: الأحكام العامة التي تعرف قوانين المالية وأنواعها وهيكلتها

الباب الثاني: تطرق للميزانية العامة وأنواعها وهيكلتها

الباب الثالث: تطرق لأنواع أخرى من الميزانية وعلاقتها بالميزانية العامة.

الباب الرابع: تناول العمليات الخاصة للخزينة وكيفيات تنظيمها.

الباب الخامس: تطرق لقوانين المالية انطلاقا من تحضيرها ثم التصويت عليها حتى تنفيذها. الباب السادس: خصص لقانون ضبط الميزانية.

أما الباب السابع و الأخير: فقد تناول أحكاما مختلفة.

وقد عدل في سنة 1988 بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12 يناير المعدل والمتمم لقانون 17-84، و في سنة 1989 بالقانون رقم 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم لقانون 84-17.

لقد كان التشريع الجزائري واضحا حيث ربط بين الميزانية العامة و قوانين المالية إذ يؤكد ان قانون المالية يمثل الإطار القانوني الذي يجب أن تصدر فيه الميزانية العامة، حيث تنص المادة 06 من القانون 84-17 على ذلك:

"تشكل الميزانية العامة للدولة من النفقات والإيرادات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها[1]"

كما يحدد نفس القانون ثلاثة أنواع من قوانين العالية وهي:[2]

قانون المالية الأولي (السنوي):

قانون المالية التكميلي أو المعدل

قانون ضبط الميزانية

1- قانون المالية الأولي (السنوي): هو الإطار القانوني الذي تصدر فيه الميزانية السنوية و هو **" يقر و يرخص قانون المالية للسنة ، بالنسبة لكل سنة مدنية ، مجمل موارد الدولة و أعبائها و و كذا الوسائل المادية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر و يرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة لتجهيزات العمومية وكذلك النفقات بالرأسمال"[3]**

ويعرف أيضا هذا القانون بقانون ربط الميزانية، وقانون المالية الأولي بحيث يتضمن مختلف النشاطات المالية للدولة سواء فيما يتعلق بتحصيل الإيرادات أو تنفيذ للنفقات العامة ويتميز هذا القانون بتعدد قوانينه و مرونتها مع الظروف و الأحداث الاقتصادية للدولة. ومنه قانون المالية السنوي هوا لقانون الذي يقوم بتحديد التوازنات العامة للاقتصاد الوطني للنفقات والإيرادات التي تكفل تحقيقا لتوازن بحيث تظهر لنا في الميزانية العامة مجموع النفقات والإيرادات العامة المخصصة لتحقيق خطة الحكومة والتي تتناسب مع مجموع أهداف المجتمع وعموما يتكون قانون المالية السنوي من جزئيين رئيسيين:

فالجزء الأول يتضمن شروط التوازن المالي من موارد و أعباء و ذلك في أشكال أحكام قانونية مفهرسة و مبوبة بشكل مقنن.

أما الجزء الثاني فيتناول مختلف أنواع ميزانية الدولة بحيث يتم التركيز في هذا الجزء على تقديم الأعباء والتي تأخذ بمعيار النفقات النهائية والنفقات المؤقتة.

[1] المادة 16 من قانون المالية رقم 84/17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية .
[2] المادة رقم 2 من نفس القانون
[3] المادة رقم 3 من نفس القانون

و ما تجدر إليه الإشارة أنه من بين النقاط الأساسية التي يتناولها قانون المالية الأساسي في سبل ووسائل تغطية عجز الموازنة رغم أنه لا يتطرق لها بشكل مباشر حيث يمكن ملاحظتها من خلال اللجوء إلى القروض بشتى أنواعها. ويتم إلحاق هذا القانون بثلاث جداول رئيسية وهي:

- الجدول "أ" يبين مختلف موارد الدولة وفق التقسيم المعمول به.
- الجدول "ب" يبين الأعباء الخاصة بميزانية التسيير.
- الجدول "ج" يبين الاعتمادات المخصصة للتجهيزات ذات الطابع النهائي إضافة إلى نفقات الاستثمار التي تتكفل بها مؤسسات القطاع العمومي.

2- قانون المالية التكميلي أو المعدل: يصدر هذا القانون فقط بقصد تغيير أو تعديل معطيات جاء بها قانون المالية السنوي حيث " يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية "[1] ، فقد تحدث تغييرات اقتصادية واجتماعية تحدث اختلالات لذلك يتم اللجوء إلى قانون المالية التكميلي أو ما يعرف بقانون المالية المعدل ليتماشى مع تلك الأوضاع الجديدة. وهنا نضرب مثال جائحة كوفيد 19 التي كانت لها تداعيات على عدة مجالات منها اقتصادية واجتماعية أدت إلى اللجوء إلى أخذها بالصبان ضمن قانون مالية تكميلي. تتم المصادقة على قانون المالية التكميلي من قبل البرلمان بغرفتيه ومنه فإن هذا القانون يدخل في إطار تكييف زيادة الإيرادات مع الواقع الحالي، إضافة إلى مراجعة الاعتمادات المفتوحة لنفقات التسيير والتجهيز والتي من شأنها التكفل بالمصاريف الإضافية المستجدة من جهة أخرى.

3- قانون ضبط الميزانية: يعرف بأنه **"الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية والمعدلة الخاصة بكل سنة مالية "**[2]، يتطابق هذا القانون مع الحسابات الختامية والهدف منه هو ضبط النتائج المالية لكل سنة وإجازة الفروقات بين ما تم تنقيده فعلا وما كان متوقعا إضافة إلى ذلك يعد وسيلة من وسائل الرقابة على تنفيذ الميزانية من قبل البرلمان، ويتم الاعتماد عليه في وضع تقديرات السنوات المقبلة وما تجدر الإشارة إليه أنه في التشريع الجزائري لم يحدد تاريخ معين سواء في القانون 84/17 أو في القانون 88/05 إلا أن تحضير هذا القانون مرتبط بفكرة طرق التسوية و تحديد فترتها. ولكن عندما تلاحظ كيفية سير قانون ضبط الميزانية في الجزائر تجد أنه يتم المصادقة عليه بعد سنتين من تنفيذ الميزانية فمثلا قانون ضبط الميزانية لسنة 2010 يتم المصادقة عليه سنة 2012 ومنه تلاحظ تأخر ملحوظ في المصادقة على هذا القانون

[1] المادة رقم 5 من القانون رقم 17/84
[2] المادة رقم 6 منقانون

- **جدول رقم 05يبين الفارق الزمني لقوانين ضبط الميزانية**[1]

السنة	قانون ضبط الميزانية	الجريدة الرسمية "العدد السنة "	الفارق الزمني
1978	رقم 80/02 في1980/02/09	العدد 07 سنة 1980	سنتان
1979	رقم 04/84في1984/02/07	العدد 02 السنة 1984	05 سنوات
1980	رقم10/85 في 1985/12/26	العدد 57 سنة 1985	5 سنوات
1981	رقم 02/87 في 1987/02/05	العدد 04 سنة 1987	07 سنوات
2015	رقم 03/18 في 2018/04/23	العدد 24 سنة 2018	03 سنوات
2017	رقم08/20في 2020/06/11	العدد 39 سنة 2020	03 سنوات

المطلب الاول: ظروف وأسباب صدور القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية

الفرع الأول: ظروف صدوره: إن غياب نص وطني ينظم المالية العمومية في الجزائر غداة الاستقلال لميؤثر على التشريع الخاص بعالية الدولة وأثناء البحث في ظروف واسباب صدور القانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية لم يكن ممكنا تجاوز المصدر الذي تم استلهام الملامح الأولى له منه متمثلا في الأمر المؤرخ في 02 جانفي 1959 المتضمن القانون العضوي لقوانين المالية الفرنس، مصدر لا يمكن تجاهله رغم الماسي التي عاشتها الجزائر بسبب الاستعمار في كل المجالات اقتصادية واجتماعية و ثقافية ...الخ. ما يهمنا هنا هو الأثر الذي كان لنظام المالية العامة الفرنسية على النظام المالي الجزائري والذي بقي ساري المفعول لعدة سنوات بعد الاستقلال خاصة وأن

[1] حدادي عبد الغني اللطيف ، أهمية الإصلاح العالي في الاقتصاد الجزائري على مالية الدولة قراءة مالية للقانون رقم 18/15، ورقة بحثية في اطار ملتقى علمي دولي حول النظام العالي وإشكالية تمويل الاقتصاديات النامية، جامعة محمد بوضياف السبلة، 2019.

استقلال الجزائر سنة 1962 لم يلغي سو Nتلك القوانين والإجراءات التي تتعارض مع السيادة الوطنية[1] طبقا للقانون رقم 157/62 المؤرخ في 31 ديسمبر.1962[2]

فكان لزاما على الحكومة الجزائرية التخلص من كل تبعات المرحلة السابقة ولا سيما التشريع المالي غير أن السلطات قدرت أن الوقت غير مناسب إلى غاية سنة 1965 اين تم وضع أمر رقم 65-320 المؤرخ في 31 ديسمبر 1965 المتضمن قانون المالية لسنة 1965 والذي تضمن بعض الأحكام لتنظيم بصفة مؤقتة ميزانية الدولة.[3]

لكن بعد تبني الجزائر خيار القطيعة مع القوانين الفرنسية عن طريق الأمر 73/29 أصبح لزاما الدخول في مرحلة جديدة من التشريعات بصدور دستور 1976 (22 نوفمبر 1976) الذي أعطى أهمية بالغة للمالية العامة لا سيما وظيفة الرقابة ، كما أن ضرورة إعادة البنية الاقتصادية نتج عنه إعادة النظر في القواعد التي تحكم كل ميادين المالية العمومية في الجزائر:

الميزانية، الخزينة، الضرائب، المحاسبة العمومية والرقابة على المال العام فكل هذه القواعد أوجبت التماشي مع الإصلاحات الاقتصادية التي أوردتها السلطات السياسية ضمن ميثاق 1976 (27 جوان 1976) ودستور 1976، فظروف نشأة التشريع المالي لم تكن عشوائية بل كانت تعبيرا لملائمة أوضاع اقتصادية وسياسية تنفيذا لدستور 1976 وهو ما تمخض عنه عدة قوانين كقانون الولاية وقانون البلدية ليتكلل البناء القانوني بصدور القانون 84/17 بتاريخ 7 جويلية 1984. [4]

المطلب الثاني: خصائص القانون 84/17 المتعلق بقوانين العالية

يعتبر القانون رقم 84/17 بمثابة النص الذي يحدد إطار و محتوى قوانين المالية الجزائرية، وهو بمثابة النص الشامل الذي وضع حدا للممارسات التشريعية و التنظيمية المتفرقة ومن بين خصائص قانون 84/17 كونه عمل على تحديد كينية التحضير الإداري والتشريعي لمشروع قانون المالية (المواد من 67 إلى 70)، ووضع مبادئ عامة حول مسألة تنفيذها ومضمونها وهذا رغم التعديلات التي عرفها في سنوات 1988 و1989 و1993.

غير أنه من حيث الضرورة السياسية والاقتصادية فمنذ تخلي الجزائر سنة 1988 عن النظام الاشتراكي المعتمد في الاقتصاد الوطني واعتماد اقتصاد السوق أصبحت أحكام هذا القانون لا تتماشى مع التوجه الجديد وهو ما أدى

[1] هاني رشيد، عبد الكريم طارق، مصدر قانون المالية مذكرة لنيل شهادة ماستر، حقوق تخصص مالية، جامعة زيان عاشور الجلفة2016-2017 ص 38.
[2] ج ر ج ج د ش العدد 2 الصادر بتاريخ 11 جانفي 1963
[3] هاني رشيد ، عبد الكريم طارق ، نفس المرجع ص 41.
[4] هاني رشيد، عبد الكريم طارق، نفس المرجع ص 4 من 148.

إلى صدور عدة قوانين تكمله، فهو بدءا من دستور 1996 في مادته رقم 141 وتكملة بدستور 2020 الأخير أصبح من المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية طبقا للمادة 140 منه " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- ✓ تنظيم السلطات العمومية و عملها.
- ✓ تنظيم الانتخابات.
- ✓ القانون المتعلق بالأحزاب السياسية القانون المتعلق بالإعلام.
- ✓ القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
- ✓ القانون المتعلق بقوانين المالية.

كخلاصة عامة يعتبر قانون 84/17 المتعلق بقوانين المالية بمثابة النص الذي يحدد إطار و محتوى قوانين المالية الجزائرية ، لذلك وصف بأنه قانون مرجعي أو قانون إطاري ، فهو النص الشامل الذي وضع حد للممارسات التشريعية و التنظيمية المتفرقة كونه حدد الكيفية الإدارية و التشريعية لتحضير مشروع قانون المالية ، و يعتبر هذا القانون إطار فعند الانتهاء من مناقشة و التصويت عليه سنة 1984 من قبل المجلس الشعبي الوطني آنذاك سئل رئيسه السيد رابح بيطاط رحمه الله عن الطبيعة القانونية للنص أجاب " إن هذا النص هو بمثابة قانون إطار"، فقانون إطار لقوانين المالية إذن هو النص الذي يتضمن القواعد والأحكام التي تضبط شكل ومحتوى قوانين المالية ، فتكييفه على أنه قانون إطار وليس قانون عضوي كان تكييف سليم كون أنذاك لم يكن وجود لمجلس دستوري ولا لغرفة ثانية للبرلمان (مجلس أمة). حيث يشترط لتكييف أي نص قانوني بأنه قانون عضوي شرط مصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية عليه ومصادقة مجلس الأمة ب 3/4 وإبداء المجلس الدستوري رأيه فيهومن ثم لم تتوافر شروط التكييف. وهو ما أدى إلى صدور القانون العضوي رقم 15/18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية الذي يعول عليه لتقديم إضافة جديدة للحوكمة كأسلوب جديد لتسير المالية العامة في الجزائر[1] "ولتكون لقانون قوانين المالية القوة القانونية اللازمة.

[1] مراد بوعيشاوي، عماد غزازي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر في ضوء أحكام القانون العضوي الجديد لقوانين المالية 15/18 المجلة الجزائرية للمالية العامة العدد 2020/1 ص 16.

المبحث الثاني: الابعاد المالية للقانون رقم 84/17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانينالمالية

المطلب الأول: قانون 84/17 كإطار التحضير قوانين المالية السنوية والتصويت عليها وتنفيذها

يظهر هذا جليا من خلال الباب الخامس المتعلق بتحضير قوانين المالية والتصويت عليها وتنفيذها تضمنت ثلاثة فصول الأول خصص للتحضير ضمن المادة 67 والفصل الثاني خصص للتصويت ضمن المادتين 70 و71 وأخيرا التنفيذ الذي تم التطرق له في الفصل الثالث ضمن المواد71إلى المادة 74.

التحضير: من اختصاص السلطة التنفيذية، وبالتحديد إلى وزارة المالية التي تعتبر مؤهلة تقنيا لهذا العمل وذلك بالتضامن مع الوزارات الأخرى ويمكن إجمال الأعمال الكبرى خلال هذه المرحلة في:

الأعمال الأولية لمديرية الميزانية لوزارة المالية.

- ✓ مناقشة العرض التقييمي داخل مجلس الحكومة.
- ✓ منشور مديرية الميزانية لوزارة المالية.
- ✓ تحضير الميزانيات القطاعية.
- ✓ الفحص النقدي للمقترحات المقدمة من قبل مختلف الوزارات.
- ✓ مناقشة المقترحات على مستوى وزاري.

مرحلة المصادقة: يقدم مشروع قانون المالية والميزانية على مستوى البرلمان لتتم مناقشته قبل المصادقة عليه في أجل أقصاه 75 يوما من تاريخ إيداعه لديه، بعد عملية التحضير والإعداد ثم المصادقة يصبح قانون المالية جاهزا ليتم الإمضاء عليه من قبل رئيس الجمهورية وإصداره في الجريدة الرسمية.

مرحلة التنفيذ: تتولى وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ الميزانية العامة عن طريق تجميع الإيرادات من مختلف مصادرها وإيداعها في الخزينة العمومية أو البنك المركزي وفقا لنظام حسابات الحكومة المعمول بها كما يتم الإنفاق في الحدود الواردة في اعتمادات الميزانية وعليه فإن عملية تنفيذ النفقات تنقسم إلى جزئين تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.[1]

يحتوي قانون المالية على قسمين منفصلين:

[1] مفتاح فاطمة، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 17/84 ومشروع القانون العضوي الجديد لقانون المالية، مجلة القانون و العلوم، 2016، ص 113.

القسم الأول: الاقتراحات المتعلقة بتحصيل الموارد والسبل الكفيلة بضمان التوازنات المالية التي أقرها المخطط الإنمائي

القسم الثاني: المبلغ الإجمالي للاعتمادات المطبقة في إطار الميزانية العامة للدولة بشأن النفقات بشقيهاالتسييرالاستثمارات العمومية ويقترح أيضا المبلغ الإجمالي للاستثمارات المخططة وكذاك الترخيصات الإجمالية للإيرادات والنفقات بالنسبة لكل ميزانية ملحقة والإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للميزانية و أحكام مختلفة مطبقة على مالية الدولة.

يرفق قانون المالية بتقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها وأفاق المستقبل هذه الملحقات تبين خاصة:

- التقييمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب.
- توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل.
- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع.
- توزيع رخص تمويل الاستثمارات المخططة للمؤسسات العمومية حسب كل قطاع.
- قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات.
- القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية.

المطلب الثاني : قانون 17/84 كإطار لميزانيات أخرى وكذا تنظيم عمليات الخزينة

1- الميزانيات الأخرى

إلى جانب الميزانية العامة للدولة يؤطر القانون 17/84 الميزانيات الأخرى التي تأتي كاستثناء لمبدأ الوحدة الذي يحكم الميزانية وتتمثل هذه الميزانيات في:

الميزانيات الملحقة: حيث تنص المادة 44 من القانون 17/84 على أن يجوز أن تكون موضوع ميزانيات ملحقة، العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يضف عليها القانون الشخصية المعنوية والتي يهدف نشاطها أساسا إنتاج بعض المواد وتأدية بعض الخدمات مدفوعة الثمن (الكهرباء، البريد..)

الميزانيات المستقلة: المنصوص عليها في المادة 46

عمليات الخزينة: تحت هذا الباب تم تنظيم عمليات الخزينة وذلك بتسليط الضوء على الحسابات الخاصة للخزينة وشروط فتحها وحصرتها في الأصناف التالية:

- الحسابات التجارية
- حسابات التخصيص الخاص
- حسابات التسبيقات
- حسابات القروض
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية

وجعلت من التخصيص عملا استثنائيا ولا يمكن أن يترتب إلا عن حكم من أحكام قانون المالية و قننت تنظيم كل حساب على حدى.

كما عرف قانون المالية 84/17 أهم العمليات التي تقوم بها الخزينة فضلا عن العمليات الدائمة للدولة وتتمثل في :إصدارات وتسديدات الاقتراض.

- الإيداع بأمر لحساب الهيئات المكتتبة لدى الخزينة.

المطلب الثالث: القانون رقم 84/17 رسم المبادئ التي تقوم عليها الميزانية العامة للدولة وحدد مع المدونة الميزانية.

1- مبادئ الميزانية: هي تلك المبادئ المعروفة والتي نوجزها في مبدأ السنوية ومبدأ الوحدة و مبدأ الشمولية و مبدأ عدم التخصيص ومبدأ التوازن:

مبدأ السنوية: يظهر لنا مبدأ السنوية من خلال تعريف الموازنة العامة للدولة في الجزائر فالموازنة هي الوثيقة التي تقدر للسنة كما يظهر أيضا في تعريف قانون المالية ضمن المادة الأولى والمادة 6 من القانون رقم 17/84 فالسنة المالية في الجزائر تبدأ في الفاتح جانفي من كل سنة وتنتهي في 12/31 من كل سنة بحيث أن الموازنة سنوية في إعدادها شاملة في محتواها و مضمونها لأنها تترجم الجزء السنوي من برنامج التنمية للدولة و فيما يتعلق بالإيرادات العامة فنجد قاعدة السنوية تطبيقا دقيقا فيكون الترخيص بتحصيل الضرائب والرسوم سنويا.

أما فيما يخص النفقات العامة يجب أن تبرر الاعتمادات اللازمة لتغطية نفقات التسيير في كل سنة و في مجموعها و لا يمكن تحويل الاعتمادات المفتوحة لسنة مالية معينة للسنة المالية التالية . وهو ما يعني أنهلا يتم التجديد الآلي لاعتمادات التسيير وبالتالي فإن تغطية النفقات الأكثر استقرارا ورصيدها لا ينبغيأن تؤجل إلى الموازنة العامة المقبلة[1]. وهنالك استثناءات على هذا المبدأ تطرق لها قانون 17/84وهي:

[1]دردوري أحسن جامعة، لقليطي اخضر، الموازنة العامة في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد السابع، 2017، ص 270.

أ. رخص البرامج

ب. ترحيل الاعتمادات

ج. الميزانية الاثني عشر

مبدأ الوحدة: يعني هذا المبدأ أن يتم إدراج كل عناصر الموازنة في بيان واحد أي أن تخصص موازنة واحدة تكون ملمة بجميع النفقات والإيرادات و ذلك مهما كانت طبيعتها. وظهرت بعض الاستثناءات على هذه القاعدة ومن أهم التعديلات التي أدخلت على قاعدة وحدة الموازنة هي إدراج ميزانيات ملحقة وحسابات خاصة بالخزينة سنتطرق لها في

مبدأ الشمولية: يعني هذا المبدأ أن تظهر كافة تقديرات النفقات والإيرادات في وثيقة الموازنة دون اي مقاصة بينهما، ويعتبر هذا المبدأ مكمل لمبدأ الوحدة ويقوم على قاعدتين أساسيتين وهما:

أ. **قاعدة عدم تخصيص الإيراد:** جاه ذكرها صراحة في المادة 08 من القانون17/84 والتي تنصل على أنه " لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة ، و تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية للدولة بلا تمييز". غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية على تخصيص الموارد لتغطية و تكتسي هذه العمليات حسب الحالات الأشكال التالية الميزانيات الملحقة، الحسابات الخاصة للخزينة، أو الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الموازنة العامة و التي تسري على الأموال المخصصة للمساهمات أواستعادة الاعتمادات.[1]

ب. **قاعدة المنتوج الخام:** تعني هذه القاعدة إلزامية تسجيل النفقات والإيرادات بمبلغها الخام أي بمبالغتها الكاملة وهو ما يمنع مقاصة الإيرادات منه تلاحظ أن أساس هذه القاعدة هو تسجيل منفصل لنفقات الدولة و إيراداتها في موازنة الدولة و ذلك بدون إجراء أي مقاصة بينهما، بحيث لا يمكن أن تستخدم بعض الإيرادات لتغطية بعض النفقات العامة لكي لا يتم الخروج عن قاعدة شمول الميزانية.

مبدأ توازن الميزانية: تعني قاعدة توازن الموازنة العامة للدولة، ألا تزيد النفقات العامة على الإيرادات والعكس، ففي الجزائر يأخذ سيدا توازن الموازنة طابعا خاصا فحتى سنة 1965 فإن جميع العامة تظهر في الموازنة العامة حيث بدأت تظهر بعض الاختلالات منذ بداية الجزائر بتطبيقها لمخططات التنمية فخلال المخطط الثلاثي (1967 – 1969) عرفت الخزينة مشاكل في التمويل ومع تزايد الإنفاق العام ظهرت مشكلة التوازن في الموازنة العامة للدولة فقامت الحكومة من أجل حل هذه المشكلة بإدخال ما يعرف بالموارد

[1]Yahia DENIDENI, la genèse de la loi organique du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances Algériennes Revue Algérienne de science juridique et politique. Volume 36, Numéro 2, Pages 23-24.

المؤقتة ضمن مكونات الموازنة (التسبيقات والقروض) وهو الأمر الذي أدى للتخفيف من ثقل النفقات على الخزينة العمومية والتقليص من عجز الموازنة العامة للدولة ولكن سنة 1971 شرعت الجزائر بالعديد من الإصلاحات وذلك من أجل تسهيل عملية التمويل لمختلف المخططات. فالجزائر منذ هذه الفترة أصبحت تستند إلى أن يعرف بالعجز المؤقت أوالمقصود أو المنظم من أجل زيادة الطلب والتوسع في المشاريع الاستثمارية ومحاولة تحقيق مناصب عمل والوصول لتحقيق التوازن الاقتصادي، ومنه أصبحت الجزائر لا تركز على مبدأ التوازن في الموازنة لكي تتمكن من الوصول لتحقيق أهدافها الاقتصادية وذلك لا يعني التعادي في خلق عجز في الموازنة[1].

2- مدونة الميزانية: فقد رسم القانون 17/84 معالم مدونة الميزانية من حيث النفقات والإيرادات

مدونة الإيرادات العامة: مصنفة في الجدول أ وهي تضم: الموارد العادية والجباية البترولية

أما مدونة النفقات: فقد شملت مدونة نفقات التسيير ومدونة نفقات التجهيز

مدونة نفقات التسيير: تضم أربعة أبواب وعناوين تجمع هذه الأبواب في قسمين القسم الأول يتمثل في ميزانية الأعباء المشتركة التي تحتوي على الباب الأول والثاني وجزء من البابين الثالث والرابع، أما القسم الثاني فهو ميزانية الحكومة الموزعة وتظهر نفقات التسيير في ميزانية الدولة ضمن الجدول ب – الملحق بقانون المالية يشمل:

- نفقات موزعة حسب الدوائر الوزارية
- نفقات غير موزعة (أعباء مشتركة)

مدونة نفقات التجهيز وفقا للمادة 35 من القانون رقم 17/84 تضم الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة، إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة، النفقات الأخرى برأس المال وتبين المواد من 36 إلى 38 من نفس القانون كيفية توزيع هذه الاعتمادات بين القطاعات وهي 10 قطاعات: المحروقات الصناعة التحويلية، الطاقة والمناجم، الفلاحة والري، الخدمات، قاعدة هيكلية اقتصادية اجتماعية. التربية والتكوين، قاعدة هيكلية ثقافية اجتماعية، المباني ووسائل التجهيز، قطاعات أخرى. [1]

[1] دردوري لحسن جامعة، لقليطي لخضر، الموازنة العامة في التشريع الجزائر، مرجع سابق، ص 274 -275.
[1] مفتاح فاطمة، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 17/84 ومشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية، مجلة القانون والعلوم السياسية العدد 2016/04 ص 322.

المبحث الثالث: الابعاد الاقتصادية للقانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية

المطلب الأول: النفقات العامة أداة من أدوات السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي

1- لمحة عامة عن النفقات العمومية: إن طبيعة النفقات العمومية و تطور هذه النفقات عبر الزمن، اوجد لها عدة تعاريف وكل تعريف يبرز طابا من جوانب النفقات العمومية وبالتالي وجب علينا معرفة مختلف تعاريفها والتي تجملها في تعريفين أساسيين

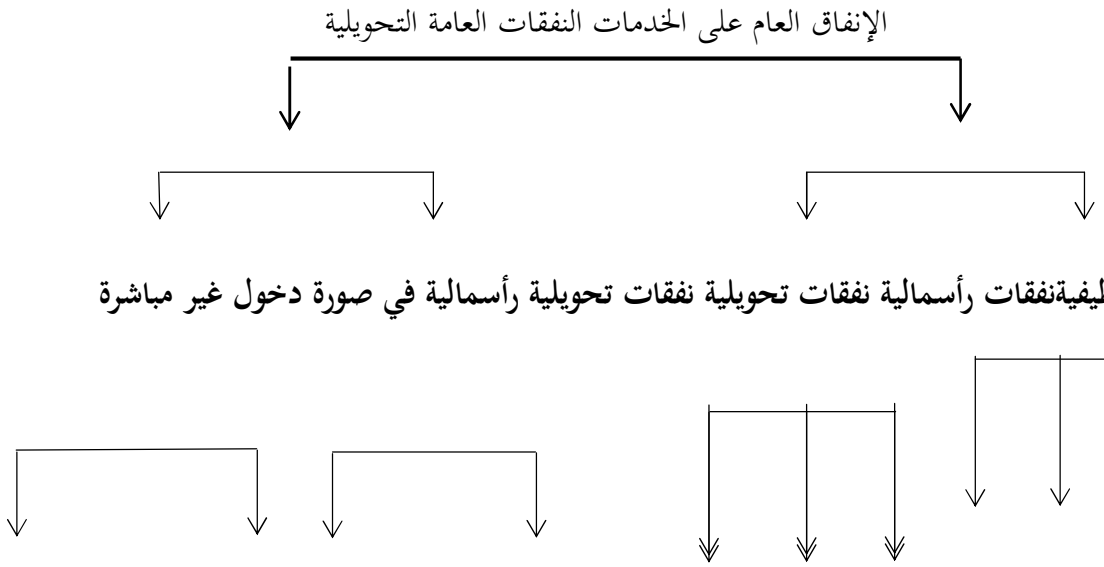
- النفقات العمومية هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية من أجل منفعة عامة أو إشباع حاجات عامة.
- يقصد بالنفقات العامة كل الأموال التي تصرفها الدولة من أجل إشباع الحاجات العامة. وتعد نفقات عمومية بالمفهوم التقليدي، النفقات التي تنجزها الهيئات العمومية باعتبارها أشخاصا معنوية عامة (خاضعة للقانون العام)، هذا المفهوم للنفقات العمومية له محتوى قانوني بالأساس، حيث أن الطابع العمومي للنفقات يستمد من الصفة القانونية للهيئات التي تلتزم بها، وهي الهيئات العمومية وليس غرضها أو المستفيدين منها. لكن مع توسع النشاط العمومي وامتداده لمختلف المجالات ظهر ما يسمى بالمفهوم الاقتصاديوالاجتماعي للنفقات العمومية.

كما تم تصنيف النفقات العمومية على أساس سياسي مثل (النفقات المحايدة، النفقات العميقة والنفقات الفعالة) أو التصنيف الاقتصادي (نفقات تسيير، نفقات استثمار، نفقات النقل)[2]

[2] د أحمد بوجلال إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات العدد الاقتصادي المجلد 15 العدد 02 جوان 2018، ص 245

الشكل رقم 01

تقسيم النفقات العامة



المصدر: محمد عفر وأحمد فريد، الاقتصاد المالي والموضعي والإسلامي (بين النظرية والتطبيق) مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية ص 57-58

ومن وجهة نظر محاسبية تعرف النفقات على أنها

- الديون المستحقة على الهيئات العمومية
- هي النفقات المنجزة بواسطة الأموال العمومية.
- هي مجموع الأعباء المقررة في ميزانية هيئة عمومية ما.

في الجزائر تقسم النفقات إلى قسمين: نفقات تسيير ونفقات استثمار.[1]

يظهر ذلك في قانون المالية 17/84 من خلال المادة 23 حيث تنص على أنه " تشتمل الأعباء الدائمة للدولة على ما يلي: نفقات التسيير ونفقات الاستثمار القروض والتسبيقات."

[1] د احمد بوجلال إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص 249

وفي المادة 24 تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب:

1. أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات
2. تخصيصات السلطات العمومية
3. النفقات الخاصة بوسائل المصالح
4. التدخلات العمومية

في حين أن نفقات الاستثمار فهي نفقات يتم توزيعها حسب الخطة الإنمائية السنوية للدولة، وتظهر في الجدول ج الملحق بقانون المالية السنوي حسب القطاعات: المادة 35 من القانون 17/84 تفصل في هذه النفقات على النحو التالي: تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة وفقا للمخطط الإنساني السنوي، لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة، في ثلاث أبواب هي:

1. الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة.
2. إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة.
3. النفقات الأخرى بالرأسمال

2- الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

على الرغم من تعدد أثار النفقات العامة في مختلف الميادين إلا أننا سنقتصر على الآثار الاقتصادية والتي نجملها فيما يلي:

آثار مباشرة على الناتج الوطني: وذلك بزيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقات الإنتاجية في شكل إنفاق استثماري وبالتالي ينعكس إيجابا على الإنتاج الوطني.

إن النفقات الجارية يمكن أن تكون سببا لزيادة عناصر الإنتاج وذلك عن طريق " نفقات الصحة، نفقات التعليم، التكوين .... الخ

يؤدي إلى زيادة الطلب الفعال لأنه يؤدي إلى زيادة طلب الدولة على سلع الاستهلاك وعلى سلع الاستثمار مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنتاج .

آثار مباشرة على الاستهلاك الوطني: يظهر جليا عند شراء الحكومة لسلع استهلاكية أو خدمات استهلاكية أو دفع الدولة فوائد القروض لمقترضيها وتقديم إعانات البطالة فهي بذلك تزيد في حجم الاستهلاك الوطني.

آثار على الادخار الوطني: إن زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاضا لادخار مما ينعكس سلبا على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج وتكون نفس النتائج عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني، مما سبق يتضح أنه إذا زاد الإنفاق العام بمعدل يفوق الإيرادات فإن الأثر يكون سالبا على الادخار الوطني والعكس بالعكس.

أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل: وذلك يظهر خلال التدخل في توزيع الدخل الأولي بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية (الأجور) وتحديد مكافئات عومل الإنتاج (عوائد الإنتاج)، وكذلك عن طريق النفقات التحويلية بين عوامل الإنتاج وفروع النشاط.

أثر غير مباشر على الإنتاج والاستهلاك الوطني: يتولد الأثر غير المباشر للإنفاق العام على كل منالاستهلاك والإنتاج الوطني من خلال ما يعرف (بدورة الدخل) أي الأثر المضاعف للاستهلاك والذييعني أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستهلاك خلال دورة الدخل كما ذاك أثر غير مباشر يتولد من خلال ما يعرف بأثر المعجل للاستثمار، و الذي مفاده أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستثمار و بالتالي زيادة غير مباشرة في الإنتاج خلال دورة الدخل.[1]

أثر الإنفاق العام في النمو الاقتصادي: إن زيادة الإنفاق العام (الاستثماري) ومن ثم زيادة التراكمالرأسمالي ومنه زيادة الاستثمار، هذه الزيادة في الإنفاق يمكن أن تزيد من معدل النمو الاقتصادي، والعكس صحيح.

المطلب الثاني: الإيرادات أداة من أدوات السياسة المالية لتحقيق التوازن الاقتصادي

حتى يتسنى للدولة القيام بوظائفها، يجب أن تستخدم بعض الموارد البشرية وغير البشرية الموجودة تحت تصرف الجماعات، أي تحرر جزء من الموارد بحثي لا يستخدمه الأفراد، كما تستقطع الدولة اللجوء من القوة الشرائية الموجودة تحت تصرف الأفراد، و قد تخلق الدولة قوة شرائية إضافية إذ أن سلطة إصدار النقود تعد اختصاصا أصيلا لها. مما سبق يتضح أن الدولة تحصل على الإيراد العام من خلال عمليتي نقل القوة الشرائية وخلقها، سواء تم داخل الاقتصاد الوطني أو على صعيد دولي، وإذا كان الإيراد العام يختلف من حيث المصدر ومن حيث شكله، فإنه يمكن التمييز بين مختلف الإيرادات العامة من حيث عنصر الإجبار في الحصول عليها،

[1] دراوسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي أطروحة مقدمة لنيل دكتوراه دولة، جامعة الجزائر كلية - العلوم الاقتصادية 2005-2006 ص 174.

1- أنواع الإيرادات: ومهما يكن من أمر فإن الإيرادات العامة لا تخرج أن تكون إما اقتصادية أو سيادية أو انتمائية:[2]

الإيرادات الاقتصادية: تلك الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفتها شخص اعتباري قانوني يملك ثروة ويقدم خدمات عامة، ومن هذه الإيرادات، الإيرادات الناجمة عن تأجير العقارات العائدة لها، فوائد القروض وأرباح المشروعات بهذا الوصف يمكن أن نتناول إيرادات الدولة من ممتلكاتها في نقطتين اثنتين: إيرادات الدومين، الثمن العام (الكهرباء ، البريد...)

الإيرادات السيادية: تتمثل في الإيرادات التي تحصل عليها الدولة جبرا من الأفراد لمالها من حق السيادة تتمثل في الضرائب والرسوم والغرامات المالية التي تفرضها المحاكم وتذهب إلى خزينة الدولة، وفي التعويضات المدفوعة للدولة تعويضا عن أضرار لحقت بها سواء من الداخل أو من دولة أخرى، وفي القرض الإجباري الذي يلتزم الدولة بسداده في المستقبل سواء دفعت عنه فائدة أو لم تدفع، كما تتمثل في إتاوة التحسين الضرائب والرسوم

الإيرادات الائتمانية (القروض): قد تحتاج الدولة في كثير من الأحيان إلى إنفاق مبالغ كبيرة في وجود الإنفاق العام، لا تسمح الإيرادات الدورية المنتظمة بتغطيتها، وعندئذ تلجا الدولة إلى اقتراضالمبالغ التي تحتاجها، وبهذا تحصل على الأموال المطلوبة وفي الوقت نفسه لا يستقطع شيئا من إيرادات السنة التي تقوم فيها بهذه النفقات، وتلجأ الدولة لهذا النوع من الإيرادات في حالتين: الأولى حيثما تصل الضرائب إلى حدها الأقصى و ذلك ببلوغ المعدل الضريبي حجمه الأقصى أما الحالة الثانية فتتمثل في الحالات التي تكون فيها للضرائب ردود أفعال عنيفة لدى الممونين.[1]

2- الآثار الاقتصادية للإيرادات:

الأثر على الاستهلاك والإنتاج: إن فرض الضريبة على المداخيل المنخفضة، ينجم عنها انخفاض الاستهلاك مما يؤدي إلى انخفاض الدخل الوطني ومن ثم نقص إيرادات الدولة، ونجد نفس الأثر فيحالة فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يؤدي إلى انخفاضا لاستهلاك، غير أن الأثر لا ينعكس في على مقدرة الأفراد على الإنتاج (عدم تأثر الإنتاج)

[2] دراوسي مسعود، السياسة المالية و دورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، نفس المرجع، ص 175.
[1] دراوسي مسعود، نفس المرجع، ص 191

إن فرض الضرائب مباشرة كانت أو غير مباشرة تبعا لقواعد معينة فإن ذلكيسمح للدولة بتوجيه كل منالاستهلاك والإنتاج تبعا لاحتياجات وظروف الاقتصاد الوطني، وذلك من ناحية التأثير الكلي علىحجم الاستهلاك والإنتاج.[2]

الأثر على الادخار والاستثمار: إن فرض الضرائب المباشرة ذات الصنف التصاعدي تقلل من القدرة على الادخار، ومن ناحية أخرى فإن فرض الضريبة على القيم المنقولة يؤدي إلى نقص الادخارأيضا وتقليل استعداد الأفراد على الاستثمار في الحالتين إن فرض ضرائب غير مباشرة على السلع الكمالية يزيد من الادخار، أما في حالة فرض هذه الضرائبعلى السلع الضرورية ينقص من الادخار الاختياري، ومن ناحية أخرى فإن فرض ضريبة علىالأرباح.

أرباح الأسهم في شركات الأموال بمعدل اقل من الضريبة المفروضة على الأرباح غير الموزعة يؤدي حتما إلى تقليل الأموال الاحتياطية بمعنى نقص الاستثمار الذاتي وفي نفس الوقت يؤدي إلى ارتفاع دخول الأفراد نتيجة زيادة التوزيعات وقد يؤدي هذا إلى زيادة الادخار.

كما ان الأموال المودعة بالبنوك إذا فرضت عليها ضرائب ينتج عنها واحد من الاثنين : زيادة الاستثمار المباشر أو الاكتناز.

الأثر على إعادة توزيع الدخل: إن فرض الضرائب المباشرة التصاعدية مع توجيه الضريبة إلى الخدمات العامة فإن النتيجة هي إعادة توزيع الدخل بطريقة أقرب إلى العدالة (مع التحكم في ظاهرة التهرب)، وتكون نفس النتيجة في حالة فرض ضرائب عبر مباشرة على السلع الضرورية فهذا يؤدي إلى سوء توزيع الدخل والنتيجة زيادة الفوارق الاجتماعية[3].

أثر الضرائب على كسب العمل: تميز بين حالتين: الأولى في حالة فرض ضريبة على أصحاب الدخول المحدودة، فهذا يؤدي إلى زيادة الإقبال على العمل عن طريق الساعات الإضافية بهدف تعويض ما اقتطع منه كضريبة، أما الثانية حالة الدخول المرتفعة (المهن الحرة مثلا)، إذا فرضت عليها ضريبة بنسبة مرتفعة قد يؤدي إلى الإقلال من العمل أو عدم الإقبال عليه إطلاقا. وما هو جدير بالذكر فيالأخير أن أثر الضرائب المباشرة وغير المباشرة ليس واحدا، فكل ضريبة لها تأثيرها وفقا لظروف فرضها[1].

[2] دراوسي مسعود، نفس المرجع، ص 195-196
[3] دراوسي مسعود، نفس المرجع، ص 196
[1] دراوسي مسعود، نفس المرجع، ص 196-197 ص 224

المطلب الثالث: الميزانية العامة كأداة للسياسة المالية من أجل تحقيق التوازن الاقتصادي

من الطبيعي الانتقال إلى الميزانية العامة للدولة باعتبار أنه من خلالها يتم مقابلة النفقات العامة مع الإيرادات العامة لن نفصل في تعريفها وفي إعدادها وتنفيذها لكونها كانت مواضيع بحوث سابقة ولكن نستعرض مباشرة بعدها الاقتصادي حيث أنها آلية السياسة المالية التي يتم بها التحكم في حجم الإنفاق والضرائب كأهم إيراد، فبواسطة السياسة المالية يمكن للحكومة استخدام قواها الضريبية.

والاتفاقية لتحقيق العمالة الكاملة ورفع معدلات نمو معدلات الناتج القومي، استقرار الأسعار والأجور العدالة في توزيع الدخل. تستطيع الحكومة تحقيق هذه الأهداف من خلال خفض أو زيادة الإنفاق العام والضرائب وذلك وفقا للوضع الاقتصادي ولا شك أن أدوات السياسة المالية تستخدم إما لمعالجة وجود فجوة انكماشية أو فجوة تضخمية في الاقتصاد الوطني أو ما يمكن أن يطلق عليه حالات الاختلال في الاقتصاد الوطني وعلى كل فبقد أصبحت الميزانية العامة للدولة في الوقت المعاصر أداة من أدوات السياسة الاقتصادية، تستخدمها الحكومة للتأثير على النشاط الاقتصادي من أجل تحقيق الأهداف التي يسعى إليها المجتمع. فمن المعتاد أن تكون الميزانية متوازنة مسبقا ولكن كثيرا ما ينتهي هذا التوازن إلى عدم توازن لاحق، فهنا يبدأ الاندماج الاقتصادي للميزانية في التوازن الاقتصادي الكلي.[2]

وهنا نميز أربع حالات:

1- **التوازن الاقتصادي وتوازن الميزانية**: هي أبسط الحالات إذ تتطلب فقط تعديلات تقتضيها السياسة المالية عادة ما يترجم هذا التوازن السابق بالنسبة للسنة موضوع التقدير إلى توازن لاحق إلا في الحالات التي يحدث فيها خطأ فني في التقدير أوخطا مادي في الحسابات و هي قليلة الحدوث.
2- **يتوافر التوازن الاقتصادي مع وجود عجز في الميزانية العامة للدولة**: إن عدم توازن الميزانية يعتبر ذو طبيعة غير اقتصادية يقوم على أساس تفضيلات الدولة السيادية أو الإدارية، كان يحدث عجرفي الميزانية نتيجة الإعفاءات الضريبية أو زيادة في الإنفاق. ويعدعدم التوازن في هذه الحالة أمرا لا زما لإعادة الإنفاق الكلي للدولة إلى مستوى الإيراد الإجمالي. وفي هذه الحالة إما أن تبني الموازنة على إظهارها العجز في التقديرات أو تحاول تحقيق توازن حقيقي لها، ويلاحظ في هذا الصدد أن كلا الطريقتين يؤدي إلى نفس النتيجة إما عن طريق القروض إذا ما اختيرت طريقة تقديم الموازنة بعجز أو برفع الأسعار الضريبية

[2] دراوسي مسعود، نفس المرجع، ص 224

إذا ما فضل تحقيق توازن حقيقي لها و أما الطريقتان معا إذا لم يكف رفع السعر الضريبي لسد العجز وبهذا يكون قد احتفظ بالتوازن الكلي للاقتصاد العام بالوسائل المناسبة (الضريبة والقرض)[1]

3- لا يتوافر التوازن الاقتصادي ويتوافر التوازن في الميزانية العامة: عدم التوازن الاقتصادي قد يكون ناشئا عن زيادة في الإنفاق أو نقص فيه، إذا كان ناتجا عن زيادة الإنفاق الكلي فهذا يكون من الطبيعي عدم وجود توازن في الميزانية إلا أننا افترضنا أن الميزانية متوازنة، رغم وجود هذه الزيادة التضخمية في الإنفاق، ومهما يكن فإنه يجب معالجة عدم التوازن الكلي بممارسة الوسائل المضادة.

للتضخم، وخاصة تجنب خلق نقود جديدة (الإصدار النقدي) مع العمل في نفس الوقت على التوفير في الإنفاق العام إذا كانت هناك زيادة فيه ومغطاة بالزيادة في الحصيلة الضريبية الناتجة عن حساسية النظام الضريبي القائم أو زيادة العبي الضريبي إذا لم يكن هناك زيادة في الإنفاق.

أما الفرض الثاني لعدم التوازن الاقتصادي فإنه يحدث في الحالة العكسية وهي عدم كفاية الإنفاق الإجمالي الأمر الذي يخشى، ان يؤدي إلى انخفض الدخل الوطني ومنه الحصيلة الضريبية، فإذا حدث هذا الانخفاض فإنه لابد وأن ينجم عنه عدم توازن لاحق للموازنة ويصبح من الضرورة العناية بأمر هذا العجز، عن طريق اختيار الطرق المناسبة لتغطيته ولايتم هذا بالطبع عن طريق تخفيض الإنفاق العام، إذ أن ذلك ينتهي إلى تفاقم الحالة الانكماشية الموجودة ولا عن طريق رفع أسعار الضرائب لأنه أثر مماثل وعلى هذا يبقى إلى اللجوء للفروض العامة التي تستطيع تعبئة ما لدى الأفراد من أموال مكتنزة. كما ينبغي الالتجاء على التوسع الائتماني عن طريق خلق تقود جديدة بشرط أن تستعمل هذه الأخيرة في تمويل إنفاق استثماري يجب الحرص دائما على استمرار تحقيق التوازن المالي فهو الطريق الطبيعي الموصل إلى التوازن الاقتصادي العام."[2]

4- انعدام التوازن الاقتصادي وانعدام توازن الميزانية العامة للدولة في وقت واحد: إنها أكثر الحالات تعقيدا نظرا لشمول عدم التوازن للجانبين معا، ففي حالة ما إذا كان عدم التوازن الاقتصادي والميزانية في مظهر زيادة الإنفاق العام على الحصيلة الضريبية ففي ضل هذا الوضع نجد أن عدم التوازن الميزانية يزيد من عدم التوازن الاقتصادي في الوقت الذي يعمل فيه الأخير على الزيادة من سابقه ويمثل بذلك وضعا على جانب كبير من الخطورة إذا لم يتهيأ له سبيل العلاج السريع، والعلاج هذا يجب أن يكون فعالا ومؤثرا ولا يتم ذلك إلا بالعمل في اتجاهين متلازمين. الأول ضغط الإنفاق العام لإحداث وفرة في مستوى الحصيلة الضريبية الموجودة فعلا، والثاني ضغط الإنفاق الخاص عن طريق رفع الأسعار الضريبية وخاصة

[1] دراوسي مسعود، نفس المرجع، ص 225
[2] دراوسي مسعود، نفس المرجع، ص 226

الضريبة على الاستهلاك، ومع السير فيهذين الاتجاهين فإنه يمكن للدولة أن تلجأ إلى الاقتراض العام بشرط ألا تستخدم حصيلة القروض في تمويل نفقاتها العامة وإلا فإنها بذلك تكون قد أضاعت الأثر الانكماشي المنشود من وراء هذه القروض. أما في الوضع المضاد، أي إذا كان هناك نقص في الإنفاق الكلي مصحوبا بنقص في الإنفاق العام يحقق نقصا في الميزانية، فإن علاج هذا الوضع يعتبر أيسر من الوضع السابق عليه حيث يقابل هذا الوضع عادة في نهاية تطبيق سياسة انكماشية وعلى هذا فإنه يعتبر إعادة التوازن هنا عن طريق زيادة الإنفاق العام باستخدام فائض الميزانية، هو الذي يعوض نقص الإنفاق الكلي فإذا كان عدم التوازن اخطر من أن يعالج بهذه الطريقة فيمكن للدولة اللجوء إلى القرض بشرط أن تمول به برنامجا واسعا من الإنفاق العام التضخم.

أما النوع الثاني يكون بزيادة الإنفاق الكلي و الموارد العامة في نفس الوقت و هذا النوع يحمل في طياته وسائل علاجه إذا ما استطاعت السياسة المالية أن تحافظ على هذا الحال أو عن طريق تثبيت الإنفاق العام عند مستوى معين وبالتالي تثبيت الحصيلة الضريبية عند هذا المستوى، وبصفة عامة فإنه في كل الحالات تعتبر الأسلحة المالية من الوسائل الفعالة التي يمكن استخدامها لإعادة التوازن.

+

خاتمة

خاتمة

تعد ميزانية الجماعات المحلية أداة فعالة لتسيير مصالح هذه الأخيرة (البلدية،الولاية)،وعملية تحضير وتنفيذها يتم طبقا للإطار القانوني المحدد في التشريع،حيث تتم هذه العملية تحت أعين هيئات رقابية مختلفة لضمان شرعيتها ومصداقيتها ،لذلك تحتاج إلى موارد مالية تضمن لها نجاح دورها من خلال المساهمة في التنمية المحلية ،بحيث كلما زادت هذه الموارد المالية وحسن استغلالها في الميزانية زادت فعالية الجماعات المحلية مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على أكمل وجه .

بالإضافة إلى إدارة ميزانية الجماعات المحلية تعتبر مخططات التنموية للبلدية في الجزائر من أهم الطرق والوسائل التي تضمن تحقيق التنمية المحلية،من خلال مساهمة البلدية في عملية التخطيط ،وتطبيق السياسة التنموية العامة محليا .

لهذا تناولنا من خلال هذا العمل كيف يتم إدارة ميزانية الجماعات المحلية ومخططات التنمية المحلية ،وتم تقديم عرض تحليلي للقانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية .

هذا ونأمل إن شاء الله تنقيح هذا العمل كأفاق له،من خلال قانون البلدية والولاية الجديد الذي هو قيد المصادقة من طرف السلطة التشريعية المختصة (البرلمان).

قائمة

المراجع

قائمة المراجع

الكتب

–الخلايلة محمد علي، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر دراسة تحليلية مقارنة ؛دار الثقافة للنشر والتوزيع ؛عمان 2009.

–الشريف رحماني؛ أموال البلديات بين الحاضر والمستقبل ؛شركة الطباعة الجزائر SIZ ؛2017.

–عبد الحميد عبد المطلب ؛التمويل المحلي والتنمية ؛الدار الجامعية ؛الإسكندرية ؛مصر ؛2001.

–صغير حسين ؛دروس في المالية والمحاسبة العمومية ؛دار المحمدية ؛الجزائر ؛1999.

–عبد الصديق الشيخ ؛الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري ؛دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ؛الجزائر ؛2020.

المقالات:

- مراد بوعيشاوي، عماد غزازيحوكمة الميزانية العامة في الجزائر في ضوء أحكام القانون العضوي الجديد لقوانين المالية 15/18 المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 2020/1 .
- د أحمد بوجلال، إجراءات تنفيذ النفقات العامة في الجزائر، مجلة دراسات العدد الاقتصادي المجلد 15 العدد02جوان 2018.
- دردوري لحسن جامعة، لقليطي لخضر، الموازنة العامة في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثاني، العدد السابع 2017.
- مفتاح فاطمة، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 17/84 مشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية، مجلة القانون والعلوم السياسية العدد 2016/04.
- حدادي عبد الغني، بن زيدي عبد اللطيف، أهمية الإصلاح المالي في الاقتصاد الجزائري على مالية الدولة، قراءة مالية للقانون رقم 15/18، ورقة بحثية في إطار ملتقى علمي وطني حول النظام المالي وإشكالية تمويل الاقتصاديات النامية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019

أطروحات والرسائل :

- هاني رشيد، عبد الكريم طارق، مصادر قانون المالية مذكرة نيل شهادة ماجستير حقوق تخصص مالية، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2016-2017.
- دراوسيمسعود،السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصاديأطروحة مقدمة لنيلدكتوراه دولة، جامعة الجزائر كلية – العلوم الاقتصادية 2005-2006

نصوص القانونية

- قانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المتعلق بقوانين الماليةج.ر.ج.ج.د.ش عدد28، الصادر بتاريخ 10 جويلية 1984.
- القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 20 سيتمبر 2018 المتعلق بقوانين الماليةج.ر.ج.ج.د.ش رقم 52-2020.

المراجع باللغة الأجنبية :

- Yahia DENIDENI, la genèse de la loi organique du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances Algériennes Revue Algérienne de science juridique et politique. Volume 36, Numéro 2. Pages 7-43
- **Amina Bernache**, **le statut et le rôle de l'Etat Algérien dans l'économie** : **rupture et continuité**,**droit Université Paris Est**, **2017 Français NNT** :**2017 PESC0075**
-
- 1- Alain Euzéby, Marie-luiseHerschtel, Finances publiquesuneapprocheéconomique, Dunod-Paris,1999.
- -2Ali Bissaad, Manuel de comptabilitépublique :Budgets,agents et comptes,Ecolenationale des impôts,2001

- 3 -BissaoMohamed,cours de comptabilité public,école supérieure de banque, Alger,2000/2001,
- 4 -François Chaval, L'essentiel des finances publiques, DALLOZ-Paris,3eme édition-1998
- 5-Manuel de procédure d'exécution des dépenses et recettes publiques, Direction générale de la comptabilité publique , Algérie,2007,
- 6-R.Muzellec, Finance public, édition dolloz, 1970.

المواقع الالكترونية:

1- محمد بولرواح، دروس المحاسبة العمومية،2004-2005،الموقع الالكتروني http://etudiantsdz.com/VD/t9446.html

3/ القوانيــن

1-القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، ،الصادر في 07 جويلية1984، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،العدد 35، السنة 1984.

2- قانون المحاسبة 90-21 ،الصادر في 15 أوت 1990، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35، السنة 1990

3- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 1991/9/7، المتعلق بتحديد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميون.

4- المرسوم التشريعي رقم 01/93 المؤرخ في 19جانفي 1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993.

5- .المرسوم التنفيذي رقم97-268، المؤرخ في 1997/7/4 ، المتعلق بتحديد إجراءات الالتزام وتنفيذ النفقات العمومية ولمحدد لصلاحيات ومسؤوليات الآمر بالصرف.

6- قانون المالية التكميلي لسنة 2000، الجريدة الرسمية رقم 37، الصادرة في 28 جوان 2000

4/ المذكرات والأطروحات:

1-زهير شلال، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، جامعة أمحمد بوقرة، الجزائر('بومرداس)، 2014،

1- زهير شلال، نظام المحاسبة العمومية الجزائري، جامعة الجزائر،مذكرة ماجستير غير منشورة، 2002.

الملاحق

الملحق رقم (01)

الضرائب والرسوم المخصصة جزئيا للجماعات المحلية

النتائج	حصة الدولة والصندوق	حصة البلدية	حصة الولاية	حصة ص.ت.ض.ج.م	المجموع
الرسم على القيمة المضافة في (الداخل)باستثناء مديرية كبريات المؤسسات	%75	%10	–	%15	%100
الرسم على القيمة المضافة (في الداخل)كبريات المؤسسات	%75	–	–	%25	%100
الرسم على القيمة المضافة الجمركية	%85	–	–	%15	%100
الرسم على القيمة المضافة الجمركية للمراكز الحدودية البرية	%85	%15	–	–	%100
الضريبة الجزافية الوحيدة	%49.75	%40.25	%5	%5	%100
الضريبة على الدخل الإجمالي إيجار الأملاك	%50	%50	–	–	%100
الضريبة على الثروة	%70	%30	–	–	%100
قسيمة السيارات	%70	–	–	%30	%100
رسم تعبئة الدفع المسبق م70ق.م 2018	%99	–	–	%1	%100
الرسم الصحي على اللحوم (في الداخل)	%15	%85	–	–	%100

المصدر :الجدول(ه) من قانون المالية لسنة 2023 .المادة 73 من القانون العضوي 18-15 الموافق 2سبتمبر سنة 2018

ص.ض.ت.ج.م(يقصد به صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية)

الملحق رقم (02)

الضرائب والرسوم المخصصة كليا إلى الجماعات المحلية

النتائج	البلدية	الولاية	ص.ض.ت.ج.م	المجموع
الرسم على النشاط المهني خارج ولاية الجزائر	%66	%29	%5	%100
الرسم على النشاط المهني لولاية الجزائر	%33	%62	%5	%100
الرسم العقاري على الملكيات المبنية وغير المبنية	%100	–	–	%100
الرسم على رفع القمامات المنزلية	%100	–	–	%100
الرسم على السكن	%100	–	–	%100
الرسم على الإقامة	%100	–	–	%100

المصدر: الجدول(هـ) من قانون المالية لسنة 2023 .المادة 73 من القانون العضوي 18-15 الموافق 2سبتمبر سنة

ص.ض.ت.ج.م(يقصد به صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية)

الملحق رقم (03)

الاخضاعات الجبائية المنجمية المخصصة للجماعات المحلية

النتائج	الدولة	البلدية	الولاية	ص ض ت ج م	المجموع
حق إعداد عقد ناتج منجمي	%100	–	–	–	%100
الرسم المساحي السنوي –رخصة ولائية	%30	–	–	%70	%100
الرسم المساحي السنوي –ناتج منجمي	%50	–	–	%50	%100
إتاوة الاستخراج	%80	–	–	%20	%100
حقوق المزاد العلني	%60	–	–	%40	%100
حق إنشاء رخصة من الولاية	–	–	–	%100	%100

المصدر: الجدول(ه) من قانون المالية لسنة 2023 .المادة 73 من القانون العضوي 18-15 الموافق 2سبتمبر سنة

ص.ض.ت.ج.م(يقصد به صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية)

الملحق رقم (04)

الاخضاعات الجبائية البيئية المخصصة للجماعات المحلية

النتائج	الدولة	البلدية	الولاية	ص.ض.ت.ج.م	الصناديق الخاصة	المجموع
الرسوم على الزيوت والشحوم وتحضيرات الشحوم	%66	%34	-	-	-	%100
رسم التشجيع على عدم التخزين النفايات الصناعية	%84	%16	-	-	-	%100
رسم التشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج الطبي والبيطري	%80	%20	-	-	-	%100
الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي	%50	%34	-	-	%16	%100
الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي	%50	%34	-	-	%16	%100

المصدر :الجدول(ه) من قانون المالية لسنة 2023 .المادة 73 من القانون العضوي 18-15 الموافق 2سبتمبر سنة

ص.ض.ت.ج.م(يقصد به صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية)